

المركز الجامعي أحمد بن يحيى الوشريسي_ تيسمسيلت



معهد العلوم القانونية والإدارية

قسم القانون العام



الفصل بين السلطات في الجزائر في ظل التطور الدستوري لسنة 2016

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم القانونية
تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذ:
عتو رشيد

من إعداد الطالبة:
نبار عائشة

لجنة المناقشة

- ❖ الأستاذة: بن شنوف فيروز..... رئيسا.
- ❖ الأستاذ: عتو رشيد..... مشرفا
- ومقررا.
- ❖ الأستاذة: مسيكة محمد الصغير..... مناقشا.

الموسم الجامعي
2018/ 2017

شكر وتقدير

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه

الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه ولعظيم سلطانه

الحمد لله أولا وأخيرا. على فضله ومنتته، أن هدانا لطلب العلم ويسر لنا السبل لذلك

والشكر لوالدي من مهذا لي الطريق، فدرست. وفرحا وأنا من استفدت

أشكر كل من علمني حرفا، من الطور الابتدائي إلى المتوسط والثانوي، ثم الجامعة.

وصولا إلى من شرفني بالإشراف على مذكرتي : أستاذي المحترم "رشيد عتو"

وأقدم بجزيل شكري إلى أعضاء لجنة المناقشة بصفتهم أساتذتي أولا

كما أشكر كل من أعانني على إعداد مذكرتي ولم يبخلني

وأشكر كل من نصحني ووجهني للسير قدما في طريقي

إهداء

لكل جهد ثمرة، وثمره النجاح فرح. والأفراح نتقاسمها مع الأحبة
وأول من أقاسمه فرحتي، امرأة ترتقي في نظري كلما تقدمت في العمر لحظة
فلا أجد في فؤادي سوى حبي الكبير لها، فرسمت منها أملي وأمنيته
إنها أمي، هي نقطة ضعفي ولكنها مصدر قوتي. أطل الله عمرها في طاعته، ورزقها من
خير الدنيا والآخرة
وإلى من أغالب دمعتي إذا نظرتة، فرأيت رأسا شاب من كبر. فأقول في نفسي بالأمس
كيف كان أبي

أسأل له ربي عافية وسيلا من الفرح
وإلى إخوة، بوجودهم ينتابني فرح. فلا أخاف على نفسي إن طالت بي السبل
وإلى أحبتي في الله في دنياي لقيتهم
والحب موهوب من الرحمان للعبد
جعل المودة في قلوب عباده
فتألفت بعد اللقاء بلا إذن

قائمة المختصرات

| | | |
|---------|-------|-----------------------------------------|
| ج | | جزء |
| م | | مجلد |
| ف | | فقرة |
| ط | | طبعة |
| ص | | صفحة |
| ع | | عدد |
| ج ج د ش | | الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية |
| ج ر | | جريدة رسمية |

الملخص:

إن مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ دستوري، يقتضي تنظيم العلاقة بين السلطات في إطار من التعاون المتبادل بينها، والرقابة التي تمارسها كل سلطة على الأخرى لضمان ممارستها لاختصاصاتها في الحدود التي رسمها القانون.

ويتم ذلك من خلال تقسيم وظائف الحكم الرئيسية، التشريعية، التنفيذية، والقضائية على هيئات منفصلة ومستقلة عن بعضها حتى لا تتركز السلطة في هيئة واحدة، وهذا التقسيم يعتبر ضمانا لحقوق الأفراد وحررياتهم من الضياع. ولقد عرف المبدأ انتشارا، فسارعت الدول إلى تبنيه وإدراجه ضمن دساتيرها، فاختلقت كيفية تطبيقه من دولة لأخرى فمنها من أخذت بالفصل المرن القائم على أساس الموازنة والتعاون المتبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، والبعض منها أخذ على إطلاقه فجعل الفصل بين السلطات العامة في الدولة فصلا جامدا، وكلا التطبيقين ينشئ نظاما سياسيا يختلف عن الآخر. ولقد عرفت الجزائر مبدأ الفصل بين السلطات من خلال دستور 1989 الذي حمله في مضمونه دون أن ينص عليه صراحة.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد نص صراحة على تبنيه للمبدأ، مدرجا إياه في ديباجته ومواد أخرى منه، حيث نظم علاقة السلطات فيما بينها فاتحا مجال التعاون المتبادل بينها، إلا أن سلطة وهيمنة الجهاز التنفيذي الذي يعلوه رئيس الجمهورية، تبدو جلية من خلال الإختصاصات والسلطات الممنوحة له ، والتي يمارسها باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية ومختصا بالتدخل في باقي السلطات بنص دستوري.

فمن هذه الاختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية يبدو أن النظام السياسي في الجزائر لازال مستمرا على تقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى، وقد يعود هذا إلى المكانة التي حظي بها رئيس الجمهورية باعتباره مزكى من الشعب عن طريق الانتخاب العام السري والمباشر.

| الصفحة | العنوان |
|--------|----------------------------------------------------------------------|
| | الشكر |
| | الإهداء |
| | الملخص |
| | قائمة المختصرات |
| أ-ج | مقدمة |
| | الفصل الأول : الاطار المفاهيمي للفصل بين السلطات في الجزائر |
| 05 | تمهيد |
| 06 | المبحث الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات |
| 06 | المطلب الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات و مضمونه |
| 06 | الفرع الأول: نشأة المبدأ |
| 11 | الفرع الثاني:مضمون الفصل بين السلطات ومبررات الاخذ به |
| 15 | المطلب الثاني: صور مبدأ الفصل بين السلطات |
| 15 | الفرع الأول: التطبيق المرن لمبدأ الفصل بين السلطات |
| 19 | الفرع الثاني: التطبيق الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات |
| 24 | المبحث الثاني: تطور الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية |
| 24 | المطلب الأول: في ظل الأحادية الحزبية 1963-1989 |
| 24 | الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات من خلال دستور 1963 |
| 28 | الفرع الثاني:تطبيق المبدأ من خلال دستور 1976 |
| 30 | المطلب الثاني: في ظل التعددية الحزبية (1989 1996 |
| 30 | الفرع الأول: العلاقة بين السلطات في ظل دستور 1989 |
| 32 | الفرع الثاني:العلاقة بين السلطات في ظل دستور 1996 |
| | الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016 |
| 40 | المبحث الأول: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية |
| 40 | المطلب الأول: مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية |
| 40 | الفرع الأول: المساهمة في عملية التشريع |
| 52 | الفرع الثاني: المساهمة في تنظيم البرلمان |
| 59 | المطلب الثاني: تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية |
| 59 | الفرع الأول: الرقابة الفاعلة |
| 60 | الفرع الثاني: الرقابة الغير فاعلة |

قائمة الفهرس

| | |
|----|-----------------------------------------------------------------------|
| 62 | المبحث الثاني: مدى إستقلالية السلطة القضائية |
| 62 | المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية |
| 62 | الفرع الأول: مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على المجال القضائي |
| 66 | الفرع الثاني: حدود القضاء أمام أعمال السيادة وعدم توجيه أوامر للإدارة |
| 67 | المطلب الثاني: تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية |
| 67 | الفرع الأول: مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية |
| 68 | الفرع الثاني: حرمان السلطة القضائية من الرقابة على دستورية القوانين |
| 72 | الخاتمة |
| 75 | قائمة المصادر والمراجع |
| 80 | الفهرس |

تقوم دولة القانون على ثلاث مبادئ رئيسية، هي مبدأ سمو الدستور، مبدأ تدرج القوانين، ومبدأ الرقابة على دستورية القوانين. ويعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ التي تقوم عليها دولة القانون.¹

تميزت العصور القديمة بسيطرة الملوك على زمام أمور الحكم، حيث ينفرد الملك بممارسة جميع السلطات في دولته دون أن تشاركه في ذلك سلطة أخرى، وقد أدت هذه السيطرة المطلقة إلى انتشار الفساد في طبقة الحكام وهضم حقوق المحكومين وحررياتهم، فكان الملك هو المشرع والمنفذ للقوانين التي شرعها، وهو القاضي الذي يفصل بين المتخاصمين حسب نظرته ونزواته، فتضيع حقوق المظلومين بين تلك النزوات.

ومع هذه الظروف تفتنت المذاهب السياسية إلى ضرورة العيش في دولة يسودها القانون والعدل، تقوم على أسس ومبادئ تكفل للأفراد حقوقا وحریات تضمن لهم العيش بكرامة، فبدأ التفكير في فصل السلطات وانتزاعها من يد الملك لتقسم على هيئات مختلفة.

ويهدف مبدأ الفصل بين السلطات من خلال أفكار الفقهاء إلى تحقيق التوازن بين السلطات منعا للاستبداد بالحرية، فأكدوا أن إسناد الوظائف الثلاث لهيئات مختلفة يسمح بإيقاف كل منها للأخرى عند حدود اختصاصها.

وقد تم اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقه في دول العالم بما في ذلك الجزائر، ولم تنص الدساتير السابقة على تبني المبدأ صراحة، ليأتي دستور 1996 على ما جاء به سابقه من عدم النص الصريح على تبني مبدأ الفصل بين السلطات. إلى أن جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، والذي نص صراحة على تبنيه مبدأ الفصل بين السلطات من خلال ديباجته والمادة 15 منه، التي نصت في فقرتها الأولى على: (تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية)، حيث جاء في ديباجته مايلي: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده".²

وطبقا لهذا فلا بد من اتفاق جميع أحكام الدستور مع ديباجته في تكريس المبدأ، وعدم الخروج عنه في تنظيم السلطات العامة في الدولة ونشاطها والعلاقة فيما بينها.

¹ محمود محمد محمود أبوصوي، "إشكالية الفصل بين السلطات واستقلال القضاء في فلسطين" رسالة ماجستير، كلية الحقوق والإدارة العامة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2013، ص21

² الفقرة الثالثة عشر (13) من ديباجة التعديل الدستوري الصادر بالقانون 12/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر رقم 14

ترجع دوافع اختيار الموضوع إلى الرغبة في الاطلاع على الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016، بخصوص العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، ومدى هيمنة السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطات الأخرى، مقارنة مع الدساتير السابقة، كما أن هذه الدراسة تمكنا من الوصول لمعرفة النظام السياسي المتبنى في الجزائر في الفترة الأخيرة اللاحقة لتعديل الدستور من خلال دراسة العلاقة بين السلطات وقياسها على الأنظمة السائدة في مختلف الدول، والتي تختلف من حيث تكريسها لمبدأ الديمقراطية.

من خلال هذا الطرح يمكن طرح إشكالية مفادها:

هل كرس التعديل الدستوري الأخير مبدأ الفصل بين السلطات بالوجه الذي يسمح لها بأداء مهامها بالقدر الكافي من الاستقلالية؟

لقد تم التطرق لموضوع الفصل بين السلطات من خلال العديد من الدراسات، ومن جوانب مختلفة، فدرسه البعض على إطلاقه ابتداء من نشأته إلى تطوره وصولاً إلى أهم الأنظمة السياسية الناتجة عن تطبيقه.

كما خصه البعض بالدراسة في دولة معينة أو فترة معينة كما هو الحال بالنسبة للمذكرة الموسومة بعنوان: "مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996" في الجزائر المقدمة لنيل شهادة الماستر. وأطروحة الدكتوراه الموسومة بعنوان "الفصل بين السلطات في النظام الجزائري". ورسالة ماجستير بعنوان "تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات".

كما تعددت الدراسات في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، كمشاهدة للوصول إلى طبيعة العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، ومدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في ظل هذا التعديل الدستوري. ومن بين هذه الدراسات: مذكرة ماستر بعنوان "الفصل بين السلطات حتمية لقيام دولة القانون".

ولقد اتبعنا في هذه الدراسة المنهج التحليلي، والذي تم اعتماده في تحليل النصوص الدستورية والمواد القانونية، أما المنهج المقارن فيظهر من خلال المقارنة بين الدساتير الجزائرية في تنظيمها للعلاقة بين السلطات.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة في هذا الموضوع تم اعتماد خطة مكونة من فصلين، يتحدث أولهما عن مفهوم المبدأ وتطوره في الجزائر، والمقسم بدوره إلى بحثين، تضمن المبحث الأول مفهوم المبدأ من خلال نشأته وتطوره ضمن أفكار الفلاسفة وطريقة تفسيره وبالنتيجة الأنظمة السياسية المنبثقة عن كيفية تطبيقه. أما

المبحث الثاني فخصص لدراسة تطور المبدأ في الجزائر من خلال تحليل المواد الدستورية وبحث مدى تكريسه فيها بالنظر للعلاقة بين السلطات الثلاث في الدولة. ثم يأتي الفصل الثاني لبيان تكريس المبدأ من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي قسم بدوره إلى مبحثين تضمننا على التوالي: العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في المبحث الأول، واستقلالية السلطة القضائية في المبحث الثاني.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ الدستورية التي قامت عليها الأنظمة الديمقراطية المعاصرة، والذي يقوم على فكرة أساسها منع استئثار أي سلطة من السلطات الثلاث سواء كانت السلطة التشريعية، التنفيذية، أو القضائية بأداء المهام والصلاحيات المقررة للسلطات الأخرى أو لسلطة محددة بذاتها.

ويختلف تطبيق المبدأ من دولة لأخرى، فقد يفهم على أنه فصل مطلق وجامد بين السلطات الثلاث في الدولة، كما قد يطبق بشكل مرن فيقوم بين السلطات نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بينها. وكلا التطبيقين للمبدأ ينبثق عنه نظام سياسي يختلف عن الآخر، والذي يمكن التوصل إليه من خلال استقراء مواد الدستور، الذي يحدد مهام السلطات، ويبين حالات تدخل إحداها في اختصاصات الأخرى.

وعليه، سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات ابتداءً بنشأته ومضمونه، الأنظمة السياسية الناتجة عن تطبيقه، وصولاً إلى تطوره في الجزائر من ثم خلال دساتيرها المتعاقبة

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

ترجع الجذور التاريخية للمبدأ لفترة ما قبل الميلاد، إبان عصر الفلسفة الإغريقية، و قبل الحديث عن مفهوم الفصل بين السلطات لابد من مراجعة تاريخ الفكر

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

الإنساني للوقوف على نشأة أحد أهم المبادئ التي حاول الفكر بلورتها في سبيل الحفاظ على كرامة الإنسان والحد من الاستبداد، و هو مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الأول: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات و مضمونه

ظهر مبدأ الفصل بين السلطات نتيجة ظروف تاريخية تعاقب فيها الحكام منهم الصالح ومنهم غير ذلك حكموا البلاد على مر التاريخ، أساء معظمهم استخدام السلطة فكان الحاكم هو المسؤول عن صنع القرار والقائم على تنفيذه و هو المشرع والقاضي و من هنا جاءت فكرة فصل السلطات بين هيئات متعددة مستقلة بعضها عن بعض بهدف تحقيق التوازن مما يتيح لهذه الهيئات مراقبة بعضها بعضا و تدارك أي محاولة للانفراد بالسلطة أو بسوء استغلالها، بغية منع الظلم و الاستبداد و صيانة الحقوق و الحريات.

الفرع الأول: نشأة المبدأ

نتناول فيما يلي نشأة وتطور مبدأ الفصل بين السلطات عبر عصوره ومراحلته المختلفة :

أولاً: الفصل بين السلطات في الفكر السياسي القديم

على صعيد التطور التاريخي لمدلول ومفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، يمكن القول أن المبدأ كمضمون وفلسفة سياسية ترجع أصوله إلى فترة ما قبل الميلاد، وعلى وجه التحديد لعصر الفلسفة الإغريقية التي نادى فلاسفتها عمليا بهذا المبدأ.

1. عند أفلاطون: 427-347 قبل الميلاد

يرى أفلاطون أن وظائف الدولة يجب أن تقسم بين عدة هيئات مختلفة بالتوازن والتعادل حتى لا تنفرد إحدى هذه الهيئات بالحكم وتمس سلطة الشعب بما يؤدي لوقوع ثورة أو انقلاب مع وجود تعاون بين هذه الهيئات لتجنب الانحراف.

و ذكر أفلاطون تقسيم وظائف الدولة في كتابه(القوانين) حيث وزعها على شكل هيئات هي كالآتي:¹

● مجلس السيادة: يشكل هذا المجلس من عشرة أعضاء يهيمنون على دفة الحكم وفقا للدستور.

● جمعية الحكماء: تشرف على التطبيق السليم لأحكام الدستور.

● مجلس الشيوخ: مجلس منتخب يتولى مهمة التشريع.

● هيئة تتولى حل المنازعات القائمة بين الأفراد.

● هيئات البوليس والجيش : تتولى مهمة الحفاظ على الأمن وسلامة التراب.

● هيئات تنفيذية وتعليمية: تتولى مهمة إدارة مرافق الدولة.²

من خلال دراسة هذه الأفكار نلاحظ أنها لا تعبر عن فكرة الفصل بين السلطات بصورة واضحة ومع ذلك فقد جاءت بشيء من تقسيم الهيئات درجاتها وعدم تركيزها في يد شخص أو هيئة.¹

¹ سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص164.

² سعيد بوشعير، المرجع نفسه، ص164.

2. عند أرسطو: 384 - 322 قبل الميلاد

يرى أرسطو بضرورة وجود ثلاث وظائف توزع على هيئات مختلفة تتعاون فيما بينها لمنع الاستبداد وقد قام بتحديد الوظائف الثلاث مع ذكر الهيئة المسندة لها وهي كالآتي:

✓ وظيفة المداولة (délibération) والتي تسند إلى الجمعية العامة أو مجلس يقضي في المسائل الهامة.

✓ وظيفة الأمر والنهي (commandement et la contrainte) ويقوم بها القضاة.

✓ وظيفة القضاء (justice) تقوم بها المحاكم².

و لقد اعتبر أرسطو من طرف البعض أول من نادى بمبدأ الفصل بين السلطات، فمن خلال أفكاره يلاحظ أنه لم تشغله مشكلة توزيع السلطات موضوعيا بقدر ما شغلته فكرة التمييز بين مختلف مظاهر نشاط الأجهزة المختلفة بالمدينة، إلا أنه كان أكثر واقعية من أفلاطون في فكرة التمييز بين مظاهر الأنشطة التي تقوم بها الأجهزة المختلفة بالمدينة، فدعوة أرسطو لم تكن دعوة إلى تقسيم الوظائف حسب طبيعتها القانونية ولما كان الفصل بين السلطات لا يمكن تحقيقه ما لم يكن هناك تقسيم لوظائف الدولة فإن دعوته تظهر أنها مهدت الطريق لهذا المبدأ³.

من خلال أفكار كل من أفلاطون وأرسطو يلاحظ أنها لم تجسد المبدأ و لم تعبر عن جوهر مضمونه بصورة واضحة، إلا أنها قد مهدت السبيل لولادة هذا المبدأ. فهي تدل على أن فكرة تقسيم الوظائف كانت معروفة منذ القدم، على الأقل من الناحية النظرية. أما فكرة توزيع السلطات، التي تعني تعدد الهيئات الحاكمة. فهي فكرة حديثة الظهور، ظهرت مع ظهور الدولة الحديثة، لأن السلطة في المجتمعات القديمة كانت ملكا للحاكم، و لكن نتيجة لكثرة المشاكل وعجز الحكام بسلطتهم المنفردة على حلها، إضافة إلى الصراع المتزايد بين طبقات الحكام والمحكومين. جاءت المطالبة بإشراك الشعب في حماية السلطة وتوزيعها على هيئات مختلفة بدلا من تركيزها في يد شخص واحد لمنع الاستبداد والطغيان⁴.

كما أن تصورات الفقهيين بخصوص التقسيم الثلاثي للوظائف في الدولة لم تعرف التطبيق ذلك لتعارضها مع أنظمة الحكم الاستبدادية التي عرفت في مختلف الحضارات المتتالية خلال تلك الحقبة الزمنية⁵.

ثانيا: الفصل بين السلطات في الفكر السياسي الحديث

¹ محمود محمد محمود أبو صوي، مرجع سابق، ص.23.

² سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص.164-165.

³ محمود محمد محمود أبو صوي، المرجع السابق، ص.24.

⁴ محمد أكلي قزو، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص.181.

⁵ محمود محمد محمود أبو صوي، المرجع السابق، ص.24.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

إن أهم ما ميز العصور الحديثة فصل السلطة السياسية عن الحكام الذين يمارسونها، وأسندت إلى الدولة والتي تحددت أركانها بالشعب، الإقليم، والسلطة، وإذا كانت البرجوازية قد ساعدت على تركيز السلطات في يد الملوك في مرحلة صراعها مع الإقطاع و الكنيسة، فإنها لم تلبث بعد ذلك أن اتجهت نحو العمل من أجل تحديد سلطات الملوك والعمل على فصل السلطات.

فلقد امتاز عصر النهضة بولادة فكر سياسي يمهّد للدولة القومية و يدعو إلى جعل السيادة للملوك في مواجهة الإقطاع و باباوات الكنيسة، و أساسا على ذلك فإن محور التفكير السياسي آنذاك هو فكرة وحدة السلطة وتركيزها في يد الملك، الأمر الذي أدى إلى قيام الدولة في إنجلترا وفرنسا طبقا لقاعدة النظام الملكي المطلق الذي لا يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات.

و في إطار الدولة القومية الحديثة كان لا بد من توحيد الإمارات الممزقة من أجل إقامة النظام وصيانة الأمن وبالتالي فهو من الطبيعي أن تتركز السلطة بيد شخص الملك بحيث لا تنازعه فيه سلطة أخرى في مملكته تعلق عليه أو توازيه أو تتبع سلطة أجنبية. وبعد ظهور الطبقة البرجوازية، اصطدمت مصالح هذه الطبقة مع الأنظمة الإقطاعية، وتعددت السلطات والامتيازات الممنوحة لبعض النبلاء ورجال الدين ما شكل عقبة أمام تطورها. فلجأت البرجوازية إلى الحكومات الملكية حيث وجد البرجوازيون الملك أقوى حليف لهم فنشأ التحالف البرجوازي الملكي. و لقد كانت البرجوازية ترمي إلى توفير الأمن، ضمان حماية الانتقال، وإزالة العوائق القانونية في وجه التجارة، ولا يمكن تحقيق هذا إلا بقيام الدولة القومية و منح الملوك سلطات محددة. فظهرت الدولة القومية الحديثة كان ممهدا لبداية النزاع بين الملك والشعب.¹

وقد ساهم مفكرو عصر النهضة في هذا المجال، ففي القرن 14 ظهرت نظرية الفصل بين السلطات بفضل **مارسيليو** الذي رسم خطا واضحا بين واجبات السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الدولة، كما حذر **بودان** من ممارسة الملك لصلاحيات القضاء لما يترتب عنها من مخاطر مؤكدة، ووجوب استقلال القضاء وإسناده إلى هيئة مستقلة.²

1- الفصل بين السلطات عند جون لوك 1632-1704م:

اهتم لوك بمسألة الفصل بين السلطات وأهميتها، وذكرها في كتابه "الحكومة المدنية"، الذي كتبه عند قيام ثورة 1688 في عهد جاك الثاني بعدما قام بنفيه، محاولا من خلاله إضفاء الشرعية على الثورة، فقد قسم هذا الفقيه السلطات في الدولة إلى ثلاث سلطات هي كالاتي³ :

¹ الحاج كرازدي، "الفصل بين السلطات في النظام الجزائري"، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014، ص46

² محمود محمد محمود أبو صوي، المرجع السابق، ص18.

سعید بوشعير، المرجع السابق، ص 165³

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

أ-السلطة التشريعية : وتختص بمهمة سن القوانين مع منحها الأولوية على غيرها، وتتكون من الملك وممثلي الشعب.

ب-السلطة التنفيذية: بممارستها للملك مع خضوعها للسلطة التشريعية.

ج-السلطة الاتحادية: وظيفتها هي تولي إعلان الحرب و السلم¹.

اعترف لوك للسلطة التشريعية بالأولوية على غيرها و التي أسند لها مهمة سن القوانين فقط. لذلك ليس من الضروري انعقادها بصفة دائمة و مستمرة حتى لا تطمع في الحكم، بل يكفي انعقادها من فترة لأخرى. على عكس السلطة التنفيذية التي تعمل على تنفيذ القوانين و متابعتها بشكل دائم و مستمر، فهي تملك بعضا من الاستقلالية في تفسير القوانين، كما أنه ذهب إلى منحها الحق في عدم تنفيذ القوانين تحقيقا لمصلحة عامة من هذا الامتناع². و لأنها تعبر عن إرادة السلطة التشريعية فهي تعتبر تابعة لها. كما أنه لم يعترف بالسلطة القضائية على أنها سلطة مستقلة، وإنما ألحقها بالسلطة التنفيذية لأن القضاة قبل قيام ثورة 1688 كانوا يعينون من قبل الملك. ثم من طرف البرلمان بعد الثورة مع غياب الاستقلالية في أداء وظائفهم.

من خلال أفكار لوك التي تعتبر نقلا و تصويرا لما حدث في إنجلترا، يظهر اعترافه بانفراد التاج بممارسة جميع الوظائف المذكورة آنفا، و بقاءه كأعلى جهاز في الدولة، و بهذا يكون جون لوك قد قدم تمييزا بين الوظائف في الدولة دون أن يرقى ذلك التمييز إلى مرتبة الفصل بين السلطات. و لكن يظهر أنه رغم إمكانية القيام بجميع الوظائف من طرف جهاز واحد، إلا أن الجهة التي تضع القانون ليست هي ذاتها المكلفة بتطبيقه، و هنا ظهرت فكرة تخصص الهيئات في إطار وظيفة محددة³.

2-الفصل بين السلطات عند مونتسكيو1748 م:

يعتبر مونتسكيو المفكر الليبرالي الأول في فرنسا و الذي قام بصياغة المبدأ بطريقة جديدة في كتابة (روح القوانين)، حيث اعتبر المبدأ وسيلة للتخلص من سلطة الملوك المطلقة، لأن تجمع السلطات في يد واحدة يؤدي إلى الاستبداد، فطبيعة البشر ميالة لحب السيطرة، و الحرية لا توجد إلا في الحكومات المعتدلة. و للحد من تلك السيطرة و جب و ضع قيود على السلطة تتمثل في وجود سلطة مقابلة لها، أي أن السلطة توقف السلطة. فلا قيمة للقوانين إذا لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة، و توقف كل منها الأخرى عند حدود اختصاصاتها⁴. فقد بحث مونتسكيو من خلال أفكاره على نظام حكومة يحول دون تمكين السلطة من أن تكون مستبدة، وذلك بإيجاد قواعد تمنع تحول السلطة نحو الشمولية الماسة بالحريات الفردية، حيث تصور نظاما يجمع الأشكال الثلاثة للحكم من ملكي،

محمد محمود العمار، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، دار الخليج، الأردن، 2014، ص21.

² سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص165.

إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص198³.

⁴ سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص166.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

أرستقراطي و ديمقراطي. لأن كل منها يعتبر مهددا، و الجمع بينها من شأنه أن يمنع الانحلال، و هذا ما أخذه من المؤسسات البريطانية التي تحقق التوازن بين الأشكال الثلاثة للحكم، و عليه فقد اعتمد الفقيه تقسيما ثلاثيا للسلطة تمثل في السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، وسلطة الحكم.¹

إن أنصار هذا التقسيم للسلطات اعتقدوا أن مبدأ الفصل بين السلطات يقيم سياجا و حاجزا منيعا بين السلطات العمة في الدولة ويفصل بينها فصلا مطلقا، بحيث لا يمكن الاتصال و التعاون فيما بينها و لكن هذا الاعتقاد خاطئ و يتجاوز حدود نظرية مونتسكيو لأنه لم يخطر له أن يقيم فصلا تاما بين السلطات الحاكمة و إنما أقام نوعا من الاعتدال و الانسجام في الحركة و قدر دائما و جود علاقة تعاون مستمرة و رقابة متبادلة فيما بينها و هذا الانتقاد يفقد كل قيمة له.²

الفرع الثاني : مضمون الفصل بين السلطات ومبررات الأخذ به

بعد التطرق لنشأة الفصل بين السلطات في كل من الفكر السياسي القديم والحديث، وتطوره من خلال أفكار الفلاسفة والأوضاع السياسية التي سادت كل فترة، وصل المبدأ إلى مفهومه الحديث والذي أخذت به الدول وطبقته لتصنع نظامها السياسي القائم على أساسه.

أولاً: معنى الفصل بين السلطات

1- لغة: فصل [فصلا]: الشيء: قطعَه وأبأنه، بين شخصين: فرق بينهما وباعد وحجز، الموظف عن منصبه: عزّله و نجاه، بين الجملتين أو الكلمتين : حدّف الروابط بينهما لوجود صلة.

الفصل (مصدر: فصل، جمع: فصول): الحاجز بين الشيئين الحد بين مستويين.³ و الفصيل: حائط قصير دون صور المدينة والحصن. و المفصل: اللسان، والمفصل أيضا كل مكان في الجبل لا تطلع عليه الشمس.⁴

2- اصطلاحا: نشأ مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي القديم، وتطور في الفكر السياسي الحديث و المعاصر، و كانت فكرته الأساسية عند الفلاسفة، و علماء السياسية، و فقهاء القانون، تتلخص في ضرورة توزيع وظائف الحكم الرئيسية (التشريعية، التنفيذية، و القضائية) على هيئات منفصلة و متساوية تستقل كل منها عن الأخرى في

¹ إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 199- 200.

² فتاح شباح، " تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008/2007، ص 21.

³ مرشد الطلاب الجديد المصور، قاموس عربي - عربي، الجزائر: منشورات المرشد الجزائري.

⁴ علي يوسف الشكري، عامر عبد زيد، و مصطفى فاشل الخفاجي، "مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الفلسفي الحديث"، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، م 7، ع 2، 2017، ص 4.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

مباشرة وظيفتها حتى لا تتركز السلطة في يد واحدة، فتسيء استعمالها و تستبد بالمحكومين استبدادا ينتهي بالقضاء على حريات الأفراد وحقوقهم.¹

و إذا كانت هذه الفكرة هي جوهر المبدأ، فهذا لا يعني أن معناه هو إقامة سياج مادي يفصل بين سلطات الحكم فصلا تاما و مطلقا، و يحول بذلك دون مباشرة كل من هذه السلطات لوظيفتها بالوجه الصحيح وبطريقة مستقلة تحت حجة تعسفها أو مساسها باختصاصات السلطات الأخرى. و عليه، فمقتضى مبدأ الفصل بين السلطات هو قيام التعاون بين سلطات الحكم في الدولة مع قيام الرقابة المتبادلة فيما بينها تطبيقا لقاعدة السلطة توقف السلطة. لضمان تحقيق حريات الأفراد وحقوقهم بالإضافة إلى تطبيق القانون تطبيقا سليما و عادلا.²

و عليه، و طبقا لفكرة الفصل بين السلطات، يكون هناك ثلاث سلطات أو ثلاث قدرات حسب ما أسماه الفقيه مونتسكيو، و التي تكون منفصلة عن بعضها البعض في أداء وظائفها و كذلك في مصدرها، أي أن هذا الانفصال ينجر عنه استقلال السلطات عن بعضها استقلالا عضويا واستقلالا وظيفيا.³

فمبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ سياسي يضمن عدم اعتداء سلطة على أخرى أو طغيانها، كما يضمن رقابة السلطات لبعضها البعض. فالمقصود بالمبدأ هو توزيع السلطات بين أجهزة الحكومة المختلفة، فيهتم كل جهاز بوظيفة تختلف عن وظيفة الجهاز الآخر.

و لمبدأ الفصل بين السلطات معينين متباينين، أحدهما سياسي و الآخر قانوني.

أ-المعنى السياسي لمبدأ الفصل بين السلطات

هو عدم الجمع بين السلطات أو عدم تركيزها و هذا أكد عليه مونتسكيو في هذا المجال، فلا يجوز لشخص أو هيئة أن تجمع في يدها سلطتين، و من باب أول السلطات الثلاث معا. أي أنه لا يجوز أن تكون السلطات الثلاث أو اثنتين منها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة.

ب- المعنى القانوني لمبدأ الفصل بين السلطات

فيتعلق بطبيعة العلاقة بين السلطات المختلفة، و من خلال هذه العلاقة تتكون الأنظمة السياسية المختلفة والمتمثلة في: النظام الرئاسي، النظام البرلماني، و قد اختلف تفسير الدساتير لتطبيق المبدأ وتوزيع وظائف الدولة بين السلطات العامة فيها، طبقا لاختلاف التفسيرات التي يتبناها واضعو الدساتير.

¹ علي يوسف الشكري، المرجع نفسه، ص5.

² حمزة وهاب، الحماية الدستورية للحرية الشخصية خلال مرحلة الاستدلال و التحقيق في التشريع الجزائري، دار

الخدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011، ص55.

³ حمزة وهاب، المرجع نفسه، ص56.

فجوهر المبدأ، أنه يقوم على تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف و عدم تجميع هذه الوظائف الثلاث في يد هيئة واحدة، على أن ثقل القاعدة يتجلى في شقها الثاني الذي أبرزه مونتسكيو فاستحق أن ينسب المذهب إليه.¹

3-المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات

ذهب اغلب فقهاء القانون العام للقول أن المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، و الذي قصده مونتسكيو، هو الفصل المتوازن بين السلطات مع ضرورة قيام نوع من التوازن و التعاون فيما بينها، لضمان قيام كل منها بوظيفتها بانسجام و توافق مع وجود رقابة متبادلة فيما بينها.

أ- من الناحية اللفظية:

كثرة المفاهيم القانونية دفع بالسياسيين وفقهاء القانون الدستوري للتحدث عن سلطات الدولة عوضا عن الحديث عن الوظائف والهيئات التي تتولى هذه الوظائف. و لقد أصبح من الصعب استبدال المصطلح الشائع وهو مبدأ الفصل بين السلطات لأن التعبير الأصح هو الفصل بين الوظائف التي تتولاها هيئات الدولة. فسلطة الدولة واحدة غير قابلة للتجزئة، ولقد اعتبر الفقهاء أن اصطلاح الفصل بين السلطات يحمل خطأ قانونيا و جب تعديله للتعبير الأصح ذلك لأن السلطات ليست سوى وظائف الدولة المندمجة غالبا مع الأعضاء الممارسين لها. ولقد حملت دراسات كل من الفقيهين جون لوك و مونتسكيو مصطلح استقلال السلطات، وهو التعبير الصحيح . لذلك فالواجب هو تدارك الخطأ الموجود في التعبير الشائع.²

ب- من الناحية القانونية :

يرى الأستاذ (بارتملي) أن الفصل بين السلطات قاعدة من القواعد التي تملئها الحكمة السياسية، فهو ليس مبدأ قانونيا على الإطلاق إنما هو فن سياسي. كما يرى الباحثون في مجال القانون و العلوم السياسية أن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر حلا وسطا بين طبقتي الإقطاع و البرجوازية حيث يتعارض المبدأ مع الدستور الأمريكي الصادر سنة 1787.

و تجدر الإشارة إلى أن مضمون مبدأ الفصل بين السلطات في الأنظمة المعاصرة قد تغير و اختلف عما كان عليه سابقا، حيث أصبحت السلطة التنفيذية تشارك السلطة التشريعية في عديد الاختصاصات مثل تشريعات الضرورة أو ما يسمى بتشريع التفويض.

¹ علي يوسف الشكري ، المرجع السابق، ص 5.
² الحاج كرازيدي، المرجع السابق، ص.40.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

و في الوقت الراهن أصبح العديد من الفقهاء القانونيين من لا يقر بوجود هذا المبدأ لزوال مبررات وجوده، ويعود السبب في نظرتهم هذه إلى أنهم ينظرون إلى المبدأ على أنه استقلال كل هيئة عن الأخرى استقلالا تاما، مع إغفالهم أن المقصود بالمبدأ هو عدم تركيز وظائف الدولة وتجميعها في يد هيئة واحدة بل توزيعها على هيئات منفصلة مع حق التعاون القائم فيما بينها.¹

ثانيا: مبررات الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات

ظهر مبدأ الفصل بين السلطات كنتيجة لما كان سائدا من الاستبداد المفروض من طرف الملوك، و تبعا لذلك فقد قرر الفقهاء مجموعة من المبررات التي أدت إلى المناداة بالفصل بين السلطات و المجملة فيما يلي:

1 - منع الاستبداد و الطغيان و حماية الحريات العامة:

من المسلم به أن تركيز جميع السلطات في يد هيئة واحدة سيؤدي حتما إلى سوء استعمالها سواء كانت هذه الجهة هيئة أو شخصا، لأن الإنسان بطبعه ميال إلى حب التسلط بالطبيعة، وهذا ما أكده مونتيسكيو من خلال أفكاره، لذلك و جب وضع حدود لكل من يملك السلطة لمنعه من تجاوزها، و يتم ذلك بتوزيع السلطة بين هيئات مختلفة تتمتع كل واحدة باختصاصات معينة و توقف الأخرى عند حدود اختصاصاتها إذا ما حاولت تجاوزها. و إلا عم طغيان الحكام و استبدادهم، فكما يقول المفكر الانجليزي اللورد أكتون: "السلطة مفسدة و السلطة المطلقة مفسدة مطلقة"، كما يقول أيضا عالم الاجتماع جوستاف لويون: " السلطة نشوة تعبت بالرؤوس".²

2-تحقيق شرعية الدولة:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات ضمانا أساسية تكفل قيام دولة القانون، و احترام القوانين من خلال خضوع السلطات الحاكمة للقانون، فاجتماع السلطتين التشريعية و التنفيذية في يد هيئة واحدة يجعلها تضع القوانين و تعديلها بناء على حالات فردية مما يفقد القانون صفة العدالة.³

فمن خصائص القاعدة القانونية أنها قاعدة عامة و مجردة فهي لا توجه إلى شخص معين بذاته، كما لا تتناول واقعة بعينها، فهي توجه بصفة عامة و مجردة سواء من حيث الأشخاص أو من حيث الوقائع.⁴

كما أنه إذا أنيط للسلطة التنفيذية حق وضع القوانين، تكون الدولة غير مشروعة. و كذلك هو الحال بخصوص انفصال السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية

¹ المرجع نفسه، ص 41.

² فيصل غنية، حمزة برغيش، "الفصل بين السلطات حتمية لقيام دولة القانون"، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ، 2016/2015، ص 14.

³ فتاح شباح، المرجع السابق، ص 17.

⁴ حبيب ابراهيم الخليفي، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، ط.3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 17.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

و التشريعية، فقد يتحول القاضي إلى طاغية مستبد إذا ما اجتمعت بيده سلطة التشريع و القضاء معا، كما أنه قد تقلت السلطة التنفيذية من رقابة القضاء، إذا ما تم الجمع بين السلطة التنفيذية والقضائية بيد هيئة واحدة. إضافة إلى إصدار القاضي لأحكام جائرة باعتباره هو من سينفذها، فاستقلالية السلطة القضائية عن باقي السلطات هو ضمانه لتحقيق شرعية الدولة، حيث تكون هي الرقابة على أعمال باقي السلطات.¹

3-تقسيم العمل و التخصيص:

يقصد بالسلطة العامة وجود هيئة تمارس وظائف الدولة بسلطاتها، حيث تمثل الدولة داخليا وخارجيا. و هي تتميز بعنصر السيادة المنفردة فهي مانعة لغيرها من الحلول محلها، أي أنها لا تقبل التجزئة لأن تجزئتها تعتبر قضاء عليها، ولكن يمكن توزيع هذه السلطة على الأجهزة الحكومية أو هيئات الدولة المختلفة². فالدولة الحديثة والمعاصرة تقوم على تقسيم العمل والتخصص، لأن تولي السلطة من طرف جهة واحدة أمر صعب لذلك، اعتمد الفقه الدستوري الحديث على التقسيم الذي وضعه مونتسكيو بشأن اختصاصات السلطة العامة، حيث يميز بين سلطة التشريع، التنفيذ، والقضاء.³

المطلب الثاني: صور مبدأ الفصل بين السلطات

عرف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات تطورا ظاهرا تزامنا مع التطورات الحادثة في المجتمعات تبعا لتغير الأوضاع والظروف من جهة، ولضرورة ذلك التغير من جهة أخرى. فلقد كان مبدأ الفصل بين السلطات موضوع تفسيرات متعارضة، حيث أخذ البعض بالفصل المطلق، بينما أخذ البعض الآخر بالفصل المرن. و كلاهما ينتج عنه نظام سياسي يختلف عن الآخر.

الفرع الأول: التطبيق المرن لمبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بالفصل المرن فصل السلطات مع التعاون فيما بينها، وتبادل الرقابة. إذ أنه لا بد من وجود صلة بين هذه السلطات كونها تشكل حلقات سلسلة الدولة الحديثة ولا يمكن استغناء إحداها عن الأخرى رغم استقلال كل منها في كيانها وتكوينها، صلاحياتها، وعلاقتها بالشعب لكن التعاون فيما بينها ضروري لتحقيق الصالح العام، وهذا التعاون يتحقق من خلال الرقابة المتبادلة. فمثلا، من مظاهر التعاون المتبادل: مشروع القانون الذي تتقدم به السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية التي تقوم بالموافقة عليه وإقراره إذا ما رأت فيه تحقيقا للمصلحة العامة وخدمة لحقوق المواطن. وقد تقوم بتعديله أو إعادته إلى مصدره إذا لم تر فيه ما يتناسب مع الصالح العام والمصلحة العليا للدولة.⁴

¹ فتاح شباح، المرجع السابق، ص17.

² بن عامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص.ص.87-91.

³ عبد الحليم مرزوقي، صالح نبشوري، "التعديل الدستوري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة العلوم

القانونية والسياسية، ع.4، أكتوبر 2016، ص52.

محمد محمود العمار، المرجع السابق، ص27.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

ولقد نتج عن التطبيق المرن للمبدأ النظام السياسي البرلماني، ثم تلاه في مرحلة لاحقة النظام شبه الرئاسي كنظام وسط جمع بين أسس النظامين البرلماني والرئاسي.

أولاً: النظام البرلماني

نشأ النظام البريطاني في إنجلترا، ثم عرف تطورا وانتشارا في باقي الدول الأوروبية والإفريقية والآسيوية، بداية بالمستعمرات الإنجليزية، ولقد عرف بعض الفقه النظام الألماني بأنه (نظام يهدف إلى إقامة التوازن والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، حتى لا تطغى أو تسيطر إحداها على الأخرى).¹ ويتميز هذا النظام بوجود سلطة تنفيذية إلى جانب البرلمان حيث أن العلاقة القائمة بينهما تحدد طبيعة هذا النظام.

1 - التطور التاريخي للنظام البريطاني:

ظهرت في المملكة المتحدة قديما جمعية عمومية تضم الأشراف والأساقفة ورؤساء المقاطعات، إضافة إلى رجال الملك من المحاربين ومن يلازمونه، أطلق على هذه الجمعية تسمية مجلس الحكماء، والذي يتمتع باختصاصات واسعة من بينها اختيار و عزل الملوك، الموافقة على التشريعات الملكية، اختيار رؤساء المقاطعات إلى جانب الملك، منح الأراضي، فرض الضرائب، وإعلان الحرب، مع الإشارة إلى أن الملك يملك سلطة اختيار أعضاء هذا المجلس، و بالتالي فهو صاحب السلطة العليا عليه.

أما بعد فتح الجزر البريطانية وتتويج وليم الفاتح ملكا عليها تشكل ما يعرف بالمجلس الكبير الذي يضم ملاك الأراضي، رجال الدين، الأشراف، و رجال التاج، و كان الملك يقوم باستشارة أعضاءه في مسائل الحكم ثم أصبح يبدي رأيه في التشريع ويتمتع باختصاص قضائي .

أما المسائل الإدارية التي تشكل أساس السلطة فكانت تمارس من قبل الملك إذ أن الحكم كان مطلقا في هذه المرحلة.

ثم تطور دور المجلس الكبير في عهد هنري الثاني ليتولى مهمة التشريع و الموافقة على سياسة الملك، أما مرحلة حكم ابنه جان سانتير فقد كان الجميع ضده بسبب طغيانه ما أدى إلى إصدار العهد الأعظم الذي جعل من المجلس المعبر عن إرادة المملكة مع تحديد اختصاصات الملك و زيادة اختصاصاته. و وصولا للقرن 13 أصبح يطلق عليه اسم البرلمان حيث يتمتع باختصاصات واسعة في مجال التشريع، فرض الضرائب و القضاء. ثم انقسم المجلس في مرحلة حكم هنري الثالث عندما انفصلت الكتلتان داخل البرلمان ليتشكل بذلك مجلسان مستقلان داخل مجلس واحد، هما مجلس العموم ومجلس الوردات، حيث أن السلطة موزعة بينهما بالتساوي.²

هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص248.¹
سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 176-179.²

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

و لقد برز الخلاف بين البرلمان و الملك و يعود سبب الخلاف إلى تمسك الملوك على توليهم بفرض الضرائب الباهظة على الأفراد, إجبار المواطنين على إيواء الجند دون مقابل, حبس الأفراد دمن تهم حقيقية موجهة إليهم وفي عهد الملك شارل (1649/1625) قامت الحرب بين إنجلترا و إسبانيا, و اشترط البرلمان موافقة الملك على ملتمس الحقوق الذي و ضع فيه بنودا مفادها التخلص من القيود التي فرضها الملك على الأفراد عنوة و في مقابل موافقة الملك عليه يوافق البرلمان على ميزانية الحرب و استمرار الخلاف أدى بالملك إلى حل البرلمان مدة طالت إلى 11 سنة عاد فيها لفرض الضرائب الباهظة مما أدى إلى اضطرابات أدت به لاستدعاء البرلمان الذي وضع طلبات رفضها فحل من جديد و بقي الصراع بينهما مستمرا إلى أن تمكن البرلمان بعد طرد أغلبية أعضائه من طرف الملك من سن قانون محاكمة الملك سنة 1648 بتهمة ارتكابه الخيانة العظمى أمام المحكمة العليا المشكلة من طرف البرلمان و انتهت المحاكمة بإصدار حكم الإعدام في حق الملك¹. و بقي الصراع قائما بين البرلمان و الملك إلى غاية سنة 1688 بقيام الثورة التي انتصرت و صدر على أثرها قانون الحقوق القاضي بتقييد سلطة الملك تجاه البرلمان، و انحصر دور اللوائح التي يصدرها في تلك المخصصة لدعوة المواطنين لاحترام القوانين فقط مع فقدانها للقوة القانونية الموازية للقانون.²

2-أركان النظام البرلماني:

يقوم النظام البرلماني على ركنين أساسيين هما ثنائية السلطة التنفيذية و التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية.

أثنائية السلطة التنفيذية: يتميز النظام البرلماني بثنائية السلطة التنفيذية التي تتكون من عضوين متميزين هما رئيس دولة غير مسؤول سياسيا، ووزارة مسؤولة سياسيا.

رئيس الدولة في نظام الحكم البرلماني هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية وهو الملك في الحكومة الملكية، ورئيس الجمهورية في الحكومة الجمهورية، وليس هو نفسه رئيس الحكومة لأن هذا الأخير هو رئيس مجلس الوزراء، أما رئيس الدولة فيترأس السلطات الثلاث³ و الرئيس غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان و ممارسته للسلطة التنفيذية ليست ممارسة فعلية بل تكون بواسطة الوزارة المسؤولة سياسيا أمام البرلمان و الرئيس في هذا النظام يسود و لا يحكم . و تختلف عدم المسؤولية باختلاف الأنظمة السياسية البرلمانية، ففي نظام الحكم الملكي يكون الملك غير مسؤول سياسيا و جزائيا، في حين تترتب عليه المسؤولية الجزائية في نظام الحكم الجمهوري .

الحاج كرازدي ، المرجع السابق، صص56- 57.

سعيد بو شعير، المرجع السابق، ص180.

هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص252.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

أما الطرف الثاني في السلطة التنفيذية فهي الوزارة، و هي تمثل المحور الفعال للمسؤولية في هذا النظام، حيث تتشكل هذه الأخيرة من رئيس الوزراء ومن عدد من الوزراء يجتمعون بمجلس واحد هو مجلس الوزراء، وهو الذي يضع السياسة العامة للحكومة. كما يختار رئيس الجمهورية رئيس الوزراء و الوزراء من الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية مشكلا بذلك الوزارة التي تهيمن على مقاليد السلطة التنفيذية و تكون مسؤولة أمام البرلمان على تصرفاتها. كما يحق للبرلمان في المقابل مراقبتها وسحب الثقة منها وحينها يستقيل جميع الوزراء باعتبار أعضاءها متضامنين في المسؤولية السياسية، وترتيب المسؤولية السياسية على الوزارة بغي أنها تتمتع بالسلطة الفعلية، لأن وجود المسؤولية مفاده وجود السلطة.¹

ب- التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية.

يقوم النظام البرلماني على مبدأ الفصل المرن بين السلطات و ينتج عن هذا التطبيق تعاون السلطات فيما بينها حيث يتمثل هذا التعاون في اشتراك كل من السلطتين التنفيذية و التشريعية في الوظائف المخصصة للسلطة الأخرى فتكون مشاركة السلطة التنفيذية من خلال المساهمة في عملية التشريع عن طريق تقديم اقتراحات قوانين في شكل مشاريع قوانين إضافة إلى التصديق على القوانين و إصدارها.

أما مشاركة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية فتتجلى غالبا في العلاقات الخارجية كالتصديق على المعاهدات و إعلان الحرب، كما يجوز في هذا النظام الجمع بين الوظيفة الوزارية والعضوية في البرلمان

كما أقر الدستور للسلطتين نوعا من التأثير المتبادل حيث توقف كل منهما الأخرى عند حدود اختصاصاتها فالسلطة التنفيذية أن تقوم بحل البرلمان، إجراء انتخابات قبل أوانها، فض دورات انعقاد البرلمان، و للوزراء الحق في حضور جلسات البرلمان للدفاع عن السياسة العامة للحكومة أمام أعضاء البرلمان.

أما عن السلطة التشريعية فلها أن تنشئ لجان تحقيق في أعمال الوزراء ولأعضاء البرلمان الحق في توجيه أسئلة للوزراء واستجوابهم. كما أن للبرلمان حق سحب الثقة من الحكومة.²

ثانيا: النظام شبه الرئاسي

يعتبر النظام شبه الرئاسي نظاما وسطا بين النظامين البرلماني و الرئاسي، و يستمد أسسه من النظامين، بحيث يجمع بين هيمنة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من جهة، و مسؤولية الوزارة أمام البرلمان من جهة أخرى، و يمكن إجمال مميزات هذا النظام فيما يلي:

-سيطرة رئيس الجمهورية على مقاليد الحكم وتمتعه بالأغلبية البرلمانية.

-الرجوع للشعب مباشرة من خلال عملية الاستفتاء.

الحاج كرزادي، المرجع السابق، ص58.¹
المرجع نفسه، ص59.²

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

- انتخاب الرئيس بالاقتراع العام المباشر والسري.
- تجاوز سلبيات النظام البرلماني.
- الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات بصورته المعتدلة.¹

الفرع الثاني: التطبيق الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات

لقد فهم بعض الفقهاء أن مونتسكيو أوصى بفصل عضوي بين الوظائف أكثر من فصل بين السلطات، حيث أن الحكومة والبرلمان والقضاء كل منها هيئات لها وظيفة معينة، ومن ثم يجب أن تحدد نفسها بها وتقتصر على مجرد القيام بهذه الوظيفة، فعلى البرلمان أن يشرع القوانين، و على الحكومة أن تقوم بتنفيذها، و على القضاء أن يحكم في المنازعات التي تنشأ أثناء تنفيذ القانون.

و لكل سلطة من السلطات الثلاث أن تباشر السيادة المفوضة إليها من طرف الأمة، و لا يجوز أن تشارك إحدى هاته السلطات الأخرى في مباشرة اختصاصاتها مع خضوع كل منها لرقابة الأخرى.²

و يكمن الغرض من هذا الفصل في ضمان استقلال البرلمان عن الحكومة، حيث يحكم هذا المبدأ ثلاث عناصر هي:

المساواة: و يقصد بها عدم انفراد أي سلطة بسيادة الدولة بل تتقاسمها السلطات الثلاث فيما بينها.

الاستقلال: و يكون على المستوى العضوي و الوظيفي، فلا يحق للعضو في البرلمان تقلد وظيفة وزارية، فلا وجود للتعاون بين الهيئات و لا للرقابة المتبادلة بينها.

التخصص: أي أن كل هيئة أنيطت بها وظيفة محددة، فلكل سلطة وظيفة معينة لكن انجازها كاملة يؤدي بها إلى التدخل في اختصاصات الأخرى.³

و قد نتج عن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات تطبيقا جامدا النظام الرئاسي و هو نظام يحصل بين السلطات فصلا تاما حيث لا يوجد مجال للتعاون بينها أو تدخل سلطة في اختصاصات سلطة أخرى. كما يعتبر النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية أيضا نظاما ناتجا عن التطبيق الجامد للمبدأ.

أولاً: النظام الرئاسي

يعرف النظام الرئاسي، بأنه النظام القائم على الفصل الجامد بين السلطات، و يتميز بتركيز السلطة التنفيذية بيد رئيس الجمهورية واستقلال السلطة التشريعية في ممارسة التشريع. و يجد النظام الرئاسي أصوله الأولى في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث نجد أركانه وخصائصه مكتوبة في الدستور الأمريكي لسنة 1787 ثم طبقته بعض

الحاج كرازدي، المرجع نفسه، ص 67.¹

² محمد محمود العمار، مرجع سابق، ص28.

³ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص170-171.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

دول أمريكا اللاتينية كالأرجنتين، شيلي، بوليفيا، و فنزويلا، و فرنسا في عهد الجمهورية الثانية عام 1848، و هو سائد في معظم دول النظام الجمهوري.

و اشتق اسم هذا النظام من رئيس الجمهورية، حيث توجهت إرادة واضعي الدستور الأمريكي إلى تقوية مكانة رئيس الجمهورية وتدعيم سلطته الفعلية، ويتميز هذا النظام بالفصل الجامد أو المطلق بين السلطات.¹

1- أركان النظام الرئاسي: يقوم النظام الرئاسي على ركنين أساسيين هما:

أ- فردية السلطة التنفيذية وتركيزها في يد رئيس الجمهورية

حيث يكون رئيس الدولة هو نفسه رئيس الحكومة، فرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي يكون منتخبا انتخابا عاما مباشرا، أو غير مباشر على درجتين من طرف الشعب. وبهذا فهو يقف على قدم المساواة مع البرلمان باعتبار أن كليهما انتخب من طرف الشعب، وهو يتولى رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في نفس الوقت، وهو غير مسؤول أمام البرلمان. كما انه يختار وزراء يساعده في مهامه ولكن دون تشكيل مجلس وزراء يطلق عليهم تسمية كتاب الدولة وهم مسئولون أمام رئيس الجمهورية.²

و بهذا فرئيس الدولة هو من يتولى وضع السياسة العامة للدولة، و يتولى تنفيذها بمساعدة وزراءه، حيث يطلق عليهم في الولايات المتحدة الأمريكية تسمية أمناء أو سكرتارية الرئيس، فلا يقال مثل وزير الخارجية بل يقال سكرتير الرئيس في الشؤون الخارجية. فالوزراء في النظام الرئاسي ليسوا أعضاء في البرلمان بل هم من الاختصاصيين أصحاب الخبرة.³

و عليه فان رئيس الجمهورية ينفرد بالسلطة التنفيذية واجتماعه بوزراءه لا يعني سوى الحصول على استشارة غير ملزمة، كما أنهم لا يتبعون سياسة خاصة بهم بل يتبعون البرنامج و السياسة التي يخطها رئيس الجمهورية، وله إجبارهم على ذلك باعتباره صاحب الاختصاص في تعيينهم وعزلهم.⁴

ب- الفصل التام بين السلطات

حيث كان النظام الرئاسي يقوم على الاستقلال التام بين السلطات و الذي يتنافى معه وجود أدنى تعاون فيما بينها خاصة السلطتين التشريعية و التنفيذية⁵ فكلا السلطتين تنفرد بممارسة اختصاصاتهما دون تعاون متبادل بينهما، حيث لا يجوز الجمع بين العضوية في البرلمان والحكومة في هذا النظام. كما لا يحق لرئيس الجمهورية اقتراح القوانين أو إعداد مشروعاتها، كما ليس له الحق في حل البرلمان أو رفض اجتماعاته أو تأجيلها، كما ليس للوزراء حق المشاركة في جلسات البرلمان للدفاع عن سياسة رئيس

1 فتاح شباح، مرجع سابق، ص 49.

2 الحاج كرازي، مرجع سابق، ص 61.

3 فتاح شباح، المرجع نفسه، ص 50.

4 سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 192.

5 فتاح شباح، المرجع السابق، ص 51.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

الدولة. ولا يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أسئلة لرئيس الجمهورية أو استجوابه، إضافة إلى انتفاء المسؤولية السياسية للرئيس والوزراء أمام البرلمان مع تقرير المسؤولية الجنائية.

و لكن رجوعا إلى الدستور الأمريكي يلاحظ أنه وضع بعض الاستثناءات التي تقر وجود نوع من التعاون بين السلطتين والمتمثلة فيما يلي:

أ-في مجال التشريع:

-إعطاء رئيس الجمهورية حق الاعتراض التوقيفي على القوانين التي أقرها البرلمان، و لا يصبح القانون نافذا إلا بعد حيازته على موافقة البرلمان بمجلسيه بأغلبية ثلثي أعضاءه.

-الأخذ بموافقة مجلس الشيوخ على تعيين كبار الموظفين وقضاة المحكمة الاتحادية العليا.

ب-في مجال الشؤون الخارجية:

-وجوب اخذ رأي الكونغرس حول السياسة الخارجية.

-موافقة الكونغرس الإلزامية لنفاد المعاهدات الدولية.¹

ثانيا: النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية

النظام المجلسي هو نظام تركز فيه السلطة بصفة قانونية أو فعلية بيد البرلمان، وقد طبق هذا النظام في فرنسا في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة، كما طبق في استراليا خلال الفترة الممتدة من 1920 إلى 1933، و تركيا بموجب دستور 1924 و تطبقه سوريا منذ 1848. كما يقوم هذا النظام على فكرة امتلاك الشعب لكامل السيادة، فهو بذلك لا يقر بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يمارس البرلمان السلطة التشريعية مباشرة بينما يوكل السلطة التنفيذية لمجموعة من أعضاءه يتم انتدابهم لصالح السلطة التنفيذية تحت تسمية الوزراء، حيث يخضعون للسياسة التي يضعها البرلمان و ينفذون القوانين والقرارات التي يصدرها مع قيام مسؤوليتهم أمامه. ففلسفة هذا النظام تركز على أن السيادة هي ملك للشعب، و لا يمكن تجزئتها على هيئات الدولة المختلفة، و بما أنه لا يمكن ممارستها مباشرة، يقع تفويض ممارستها إلى جهاز يمثل الشعب هو الجمعية الوطنية التي ينتخبها الشعب وتتولى ممارسة كل السلطات.²

1-أركان النظام المجلسي: يقوم النظام المجلسي على ركنين أساسيين هما:

أ- تركيز السلطة في يد البرلمان

حيث تركز كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في يد البرلمان، أي يوجد اندماج بينهما، فيتولى البرلمان جميع الأعمال في المجالين التنفيذي والتشريعي،

¹ سعيد بوشعير، المرجع نفسه، ص 193.
² إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 225.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

مع قيام رئيس الوزراء بإدارة الشؤون التنفيذية مع الخضوع للبرلمان صاحب السلطة الفعلية حسب الدستور، الذي لا ينص على أي اختصاص للسلطة التنفيذية التي تمارس اختصاصات فوضها لها البرلمان.¹

ب- تبعية السلطة التنفيذية للبرلمان

يتمثل هذا الركن في تبعية أعضاء السلطة التنفيذية و خضوعهم التام للبرلمان، حيث يعتبر هذا الأخير صاحب السلطة الفعلية في وضع السياسة العامة للدولة، توجيه أوامر للحكومة، توجيه قرارات الحكومة و إلغائها، توجيه الأسئلة واستجواب الوزراء، عزل الوزراء عند الاقتضاء، ترتيب المسؤولية السياسية للوزراء أمام البرلمان و التي تكون تضامنية.

كما أنه تنتفي الرقابة المتبادلة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، بحيث لا يملك البرلمان حق عزل السلطة التنفيذية قبل انقضاء عهده الرئاسية المحددة دستوريا. كما لا يتدخل المجلس التنفيذي في شؤون البرلمان.²

¹ فتاح شباح، مرجع سابق، ص 69.

² الحاج كرازي، مرجع سابق، ص 64.

المبحث الثاني: تطور الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية

عرفت الجزائر أول دستور لها سنة 1963 بعد نيل استقلالها، وإن لم يعمر هذا الدستور كثيرا، إلا أنه عرف تنظيما للسلطات في ظل إيديولوجية إشتراكية، وحزب مهيمن يسيطر على زمام أمور الحكم في الدولة، والذي سار على نهج الدستور الموالي له لسنة 1976 . واستمر هذا الوضع بمجيء دستور 1989 الذي أقر التعددية الحزبية وأنهى سيطرة الحزب الواحد ليفتح مجالا لتطبيق مبدأ الديمقراطية بتمكين من تتوفر فيهم الشروط من الوصول للحكم .

وفي هذا المبحث محاولة مختصرة لبيان كيفية تطبيق المبدأ من خلال الدساتير في كل من الفترة الزمنية التي سادت فيها الأحادية الحزبية. ثم فترة التعددية الحزبية .

المطلب الأول : في ظل الأحادية الحزبية 1963-1989

إن أهم ما ميز الفترة الممتدة من 1963 إلى غاية 1989 صدور دستور 1989/02/23 و التي يمكن تسميتها بالجمهورية الأولى هو تكريس الإيديولوجية الاشتراكية وسيطرة المؤسسة التنفيذية على جميع مقاليد الحكم، حيث يعتبر رئيس الجمهورية المحرك الأساسي للنظام السياسي الجزائري إلى جانب الدور الريادي الذي تقلدته جبهة التحرير الوطني باعتبارها الحزب المهيمن والحاكم خلال هذه الفترة كما أن القاضي كان يعمل من أجل تكريس الإيديولوجية الاشتراكية والدفاع عن مبادئ هذا النظام.¹

الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات خلال دستور 1963

نظم دستور 1963 ثلاث سلطات تمثلت في السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية و السلطة القضائية.

أولا: السلطة التنفيذية

-أسندت السلطة التنفيذية من خلال المادة 39 من دستور 63 إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية.
-كما نص الدستور على الشروط الواجب توفرها للانتخاب لهذا المنصب و المتمثلة في الديانة بدين الإسلام، الجنسية الجزائرية، وبلوغ سن 35 سنة إضافة إلى التمتع بالحقوق المدنية و السياسية.²

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري ج3، ط.2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004الجزائر، ص 315.

² دستور 1963، المادة39.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

-فقد اشترط الدستور الجنسية الأصلية للمترشح، أي أنه استبعد المجنس عن تولي هذا المنصب.

و باعتبار أن الدستور قد نص أيضا على أن الإسلام هو دين الدولة، فقد جعل الإسلام شرطا للمترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.

-أما السن فقد أقره بـ 35 سنة اقتداءا بالدستور المصري الصادر سنة 1959.

-التمتع بالحقوق المدنية والسياسية و يعتبر هذا الشرط مهما لأنه يتعلق بمصير أمة، فلا يجب أن يكون المترشح ناقص أهلية أو محكوما عليه، أو قد حرم من التمتع بحقوقه المدنية و السياسية.¹

و إضافة إلى هذه الشروط فالمترشح لمنصب رئيس الجمهورية يعينه حزب جبهة التحرير الوطني لكونه الحزب الطلائعي الوحيد في الدولة.²

كما أن رئيس الجمهورية يقوم بجملة من الوظائف و المهام منها ما يتسم بالطابع التشريعي، كإمضاء المعاهدات والاتفاقيات و الموائيق الدولية و المصادقة عليها و العمل على تنفيذها.³ يتولى إصدار القوانين و نشرها⁴، يضمن تنفيذ القوانين، له حق المبادرة باقتراح قانون، اتخاذ أوامر تشريعية بعد طلب تفويض من المجلس الوطني، طلب مداولة ثانية من المجلس الوطني بخصوص القوانين قبل إصدارها

أما بخصوص الشؤون الخارجية فهو يتولى اعتماد الفراء و المبعوثين فوق العادة، يتولى تسمية السفراء و المبعوثين المقترحين من طرف وزير الشؤون الخارجية، يعلن الحرب و يقوم بإبرام السلم.

كما له اختصاصات في المجال القضائي فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة، يترأس المجلس الأعلى للدفاع و المجلس الأعلى للهيئة القضائية، له حق إصدار العفو بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

أما بخصوص علاقة رئيس الجمهورية مع السلطة التشريعية: فهو وحده المسؤول أمام المجلس الوطني يحدد سياسة الحكومة و يوجهها و ينسق السياسة داخليا و خارجيا. كما يمكن توقيع المسؤولية على رئيس الجمهورية من خلال توقيع لائحة سحب الثقة من طرف ثلث نواب المجلس الوطني، والذي يقدم استقالته في حال التصويت عليها بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني.

أما المادة 59 فأقرت لرئيس الجمهورية في حالة الخطر الوشيك اتخاذ إجراءات استثنائية بقصد حماية استقلال الأمة و مؤسسات الجمهورية، و يجتمع المجلس الوطني بكامل أعضائه.

¹ فوزي اوصديق، مرجع سابق، ص 106.

² المرجع نفسه، ص 107.

³ دستور 1963، المادة 42.

⁴ دستور 1963، المادة 49.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

و من خلال هذه المادة فرئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص في تقرير من يلجأ لتطبيق المادة 59 فبعد التمرد العسكري من طرف المجاهد حسين آيت أحمد الذي تلاه المواجهة العسكرية مع دولة المغرب ثم تمرد العقيد شعباني ، كل هذه الأحداث رفعت بالرئيس المرحوم أحمد بن بلة إلى تعليق العمل بالدستور الذي لم يمض على إصداره سوى 23 يوما.¹

ثانيا : السلطة التشريعية

يعتبر دستور الجزائر لسنة 1963 الدستور الوحيد الذي قدم السلطة التشريعية في الترتيب على السلطة التنفيذية، متمثلة في المجلس الوطني حيث أعتبر الدستور من خلال المادة 27 أن السيادة للشعب يمارسها من خلال ممثليه في المجلس الوطني والذين يتولى الحزب الطلائعي اقتراحهم.

و قد حددت المواد الدستورية الوظائف المنوطة بالمجلس الوطني التي يمارسها خلال مدته التشريعية المحددة بخمس سنوات(05) بالاقتراع العام المباشر السري فهو:

يتولى التصويت على القوانين، و يراقب نشاط الحكومة حسب المادة 28.

يجتمع أعضاء المجلس الوطني بعد انتخابه لاختيار رئيس له وتعين مكتب له ولجانة ، كما يعتبر رئيس المجلس الشخصية الثانية في الدولة لنواب المجلس الوطني حق المبادرة باقتراح قانون ، يراقب النشاط الحكومي من خلال الاستماع للوزراء، توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية مع أو بدون مناقشة.²

ثالثا: السلطة القضائية

أو العدالة كما جاء به دستور 1963، و التي تؤدي باسم الشعب حسب الشروط المحددة قانونا طبقا للمادة 60 ،كما نص علي أن خضوع القضاء في أداء وظائفهم للقانون ومصالح الثورة الاشتراكية.

1-المجلس الدستوري : و الذي يتشكل من رئيس المحكمة العليا ورئيسي الغرفتين المدنية و الإدارية من المحكمة العليا، الغرفتين المدنية و الإدارية من المحكمة العليا، إضافة إلى ثلاثة نواب معنيين من طرف المجلس الوطني و نائب يعينه رئيس الجمهورية يتولى المجلس الدستوري مهمة الفصل في دستورية القوانين و الأوامر التشريعية بطلب من رئيس المجلس الوطني.³

¹ فتاح شباح، مرجع سابق، ص 86.

² دستور 1963، المواد 33، 36، 38.

³ دستور 1963، المادة 64.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

2-المجلس الأعلى للقضاء : يترأس هذا المجلس رئيس الجمهورية حيث يتألف من وزير العدل و رئيس المحكمة العليا و نائبيها العام و محام لدى هذه الأخيرة إضافة إلى قاضيين و ستة أعضاء من لجنة العدل الدائمة.

قد صنع دستور الجزائر سنة 1963 نظاما سياسيا تميزه و حدة السلطة و تركيزها في يد الرئيس الذي كان يقف على قمة الهرم التنفيذي المتمثل في الحزب الوحيد في الدولة فقد تميز النظام السياسي بمبدأ و حدة القيادة للحزب و الدولة فلم يتبين مبدأ الفصل بين السلطات.

و تتجلى مظاهر التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في هذا الدستور في الجمع بين العضوية في البرلمان و الحكومة, حيث يختار رئيس الجمهورية كل الوزراء من نواب المجلس الوطني.¹

_ حضور الوزراء جلسات المجلس الوطني و المشاركة في مناقشات اللجان.

_ حتى المبادرة باقتراح القوانين: حيث جعلها الدستور حقا لرئيس الجمهورية و للنواب على حد سواء كما سبق الإشارة إليه في الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية.

_ كما أن السلطتين تمارسان رقابة متبادلة على بعضهما من خلال استماع المجلس الوطني للوزراء توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية إضافة إلى لائحة سحب الثقة.²

_ كما تتمتع الحكومة بحق الرقابة على البرلمان من خلال:

_ حق دعوة البرلمان للإنعقاد: و هو إجراء مرتبط بالحالة الاستثنائية دون فترات التشريع العادية حيث يجتمع المجلس الوطني و جوبا أثناءها.

_ حق الاعتراض على قانون.

_ حق حل المجلس الشعبي الوطني: يحدث هذا الإجراء في حال سحب الثقة من رئيس الجمهورية أي أن المجلس الوطني ينحل تلقائيا و الذي يتطلب تصويتا بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني.

و أخيرا: فالملاحظ من الأحكام الدستورية التي و ضعتها دستور 1963/09/10.

وجود بعض مظاهر التعاون و الرقابة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية إلا أن النظام السياسي في هذه الفترة لم يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

¹ دستور 1963، المادة 47.

² دستور 1963، المواد 38، 55، 56.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

إنما أخذ بمبدأ وحدة السلطة و تركيزها مكرسا هيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات الأخرى لذلك أتجه بعض الفقهاء إلى و صف النظام السياسي خلال هذه الفترة بالنظام الرئاسي المغلق.

الفرع الثاني : تطبيق المبدأ من خلال دستور 1976/11/22

تعليق العمل بدستور الجزائر 1963 من طرف رئيس الجمهورية بمدة جد قصيرة بعد إصداره . حدث انقلاب ثوري في 19/06/1965 و الذي عرف بالتصحيح الثوري و الذي خرج عن الشرعية الدستورية مقررا الرجوع إلى الشرعية الثورية إحياء لما جاء به بيان أمل نوفمبر 1954 حيث اعتبر هذا النظام بداية للاستقرار و السلام و عاملا ممهدا لإعادة بناء المؤسسات الدستورية من جديد لتصحيح الثوري كان لثورة جديدة على أسلوب الحكم و ليس على شخص الرئيس فقط

في 22 من نوفمبر 1976. صدر دستور جديد هو أيضا مكرس لوحدة السلطة و تركيزها حيث تطرق في بابه الثاني إلى السلطة و تنظيمها مقسما إياه إلى ستة فول عنونها بالوظائف بدل السلطات فنجد الفصل الأول يحمل عنوان الوظيفة السياسية يليه الفصل الثاني تحت عنوان الوظيفة التنفيذية ثم الوظيفة التشريعية القضائية, وظيفة المراقبة و الوظيفة التأسيسية .

و كسابقة عمل دستور 1976 على تعزيز مكانة السلطة التنفيذية على غيرها من السلطات مجسدا و حدة القيادة للحزب و الدولة و لكن لم يخلو الدستور من مظاهر التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطات و يتضح ذلك من خلال:

1. التعاون القائم بين السلطات: و تتجلى مظاهر في:

__ حق الوزراء في دخول البرلمان للدفاع عن سياستهم.
__ حق اقتراح القوانين هو حق مكفول لرئيس الجمهورية و للمجلس الشعبي الوطني، حيث تقدم من طرف الحكومة في شكل مشروع قانون إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني و يشترط بالنسبة للنواب تقديمها من طرف 20 نائبا.¹
2. كما تمارس كل من السلطات نوعا من الرقابة على الأخرى:
فقد أقر الدستور بعض الآليات للسلطة التشريعية لأداء رقابتها على الجهاز الحكومي من خلال:

__ عملية استجواب أعضاء الحكومة حول قضايا الساعة.
__ الأسئلة المكتوبة: التي توجه إلى أي عضو من أعضاء الحكومة و الذي يجيب كتابة في ظرف 15 يوما²

¹ دستور 1976، المادة 120.

² دستور 1963، المواد 161، 162.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

لجان التحقيق: تتأسس هذه اللجان بهدف الحصول على المعلومات الضرورية حول مسألة محددة ينتهي ذلك بتقديم تقرير لرئيس المجلس الشعبي الوطني حيث نصت المادة 188 من دستور 1976 على أنه (يمكن للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصاته، أن ينشأ في أي وقت لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة).

كما نصت المادة 161 في فقرتها الثانية على (يمكن للجان المجلس الشعبي الوطني أن تستمع إلى أعضاء الحكومة).

أما رقابة الحكومة على البرلمان فتظهر من خلال :

دعوة البرلمان للانعقاد: و ذلك في دورة استثنائية وهو فتح لمجال التشريع عن طريق الأوامر من طرف رئيس الجمهورية¹.

حق الإعتراض و حق التصديق على القوانين: فطبقا للمادة 155 من الدستور لرئيسي الجمهورية الحق في مطلب مداولة ثانية القانون بعها إلا لموافقة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني , كما له أيضا الحق في إصدار القانون في ظرف 30 يوما.

حق حل المجلس الشعبي الوطني: نصت عليه المادة (163) حيث يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة، و يلجأ إليه رئيس الجمهورية في حال حدوث تصادم بينه و بين المجلس, أو في حال خرق المجلس لمبادئ سياسة الحزب أو في حال مخالفة الدستور.

أما الوظيفة القضائية فقد عرفت استقلالاً عن وظيفتي التنفيذ و التشريع حيث لا يخضع القاضي إلا للقانون و مبادئ الثورة الاشتراكية و لكن هذا لا يعني استقلال القضاء حيال رئيس الجمهورية، فهو الذي يعين القضاة كما أنه يترأس المجلس الأعلى للقضاء كما أنه يملك حق إصدار العفو و حق إلغاء العقوبات أو تخفيضها. و هذا يتماشى مع استقلالية القضاء.

و عليه، فإن النظام السياسي السائد خلال هذه الفترة لم يعد أ، يكون نظاماً سلطوياً قائماً على أساس الأحادية الحزبية و هيمنة السلطة التنفيذية و كرساً للإيديولوجية الاشتراكية فدستور 1976 هو دستور مشروع كسابقه، ووجود بعض أنواع التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطات العامة فيه و خاصة السلطتين التنفيذية و التشريعية لا ينفي عنه الصفة فهو لم يكرس مبدأ الفصل بين السلطات و لا التعددية الحزبية.

المطلب الثاني: في ظل التعددية الحزبية (1989_1996)

تعتبر حوادث أكتوبر 1988 منعدجا حاسما في تطور النظام السياسي الجزائري، فقد أدت إلى تحول النظام السياسي من أحادي الحزبية إلى نظام التعددية الحزبية مع إقرار مبدأ الفصل بين السلطات.

¹ دستور 1976، المادة 147.

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

بدأ الفصل بين السلطات، حيث كشفت هذه الأحداث عن عجز النظام السياسي السائد و عدم جدوى النهج الاشتراكي الذي كان سببا في الأزمة الاقتصادية¹ ف دستور 1989 لم ينص صراحة على تنبيه لمبدأ الفصل بين بين النظامين البرلماني و الرئاسي كما استحدثت هيئات مستقلة تقوم على التعاون و التنسيق فيما بينها و السلطات لكن ذلك يستتبق من خلال نصوصه حيث جعله فصلا مرنا اتخذ موقفا و سطا استخدم مصطلح السلطة متخليا عن مصطلح الوظيفة² فبارساء مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، أصبح رئيس الحكومة يتمتع باختصاصات مشتركة إلى جانب رئيس الجمهورية كما أكد الدستور من خلال نصوصه على قيم الديمقراطية معتبرا الحقوق والحريات الفردية والجماعية تراثا مشتركا يجب نقله للأجيال المقبلة³.

الفرع الأول : العلاقة بين السلطات في ظل دستور 1989/02/23

تخلى النظام السياسي الجزائري من خلال دستور 1989 على النهج الاشتراكي، وانتهج التعددية والنمط الديمقراطي، وتم ذلك من خلال مرحلتين، تميزت أولاها بفصل الحزب عن الدولة والتخلي عن النظام الاشتراكي، وإعادة تنظيم السلطات بدلا من الوظائف كما كان سائدا من قبل. أما المرحلة الثانية، فقد أتاح فيها الدستور المجال أمام التعددية السياسية والمنافسة بين مختلف الأحزاب، كما نظم السلطات وحدد اختصاصاتها في ظل تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، كما أنشئ مجلس دستوري يتولى الفصل في المنازعات التي تنشأ بين السلطتين التنفيذية والتشريعية إضافة إلى حلول الشرعية الدستورية محل الشرعية الثورية، مع وضع حد لنظام الحزب الواحد الذي كان هو المهيمن على مقاليد الحكم والعمل السياسي منذ الاستقلال⁴.

من خلال إستقراء مواد دستور 1989، يظهر جليا التخلي عن نظام الأحادية الحزبية وانتهاج التعددية، فقد نظم العلاقة بين السلطات الثلاث، كما نظم كل منها على حدى، كالآتي:

1-السلطة التنفيذية

نظم المشرع الدستوري السلطة التنفيذية في الفصل الأول من الباب الثاني، من المادة 67 إلى غاية المادة 91، أين أشار إلى مكانة رئيس الجمهورية باعتباره مجسدا لوحدة الأمة، وهو حامي الدستور، كما أنه يجسد الدولة داخليا وخارجيا، وله أن يخاطب الأمة مباشرة⁵.

ولقد أنيط برئيس الجمهورية إختصاصات عديدة، تستشف من نصوص الدستور، منها مايلي:

¹ فتاح شباح، مرجع سابق، ص 106.

² فريد علوش، نبيل قرقور، "مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع.4، ص 235.

³ فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص 315.

الحاج كرازي، المرجع السابق، ص 186.

دستور 1989، المادة 67⁵

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

ففي مجال التشريع: له الحق في إصدار المراسيم التنظيمية. كما أنه يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها¹. كما يتولى مهمة تعيين رئيس الحكومة طبقا للمادة 75. وفي الحالات الإستثنائية أيضا يتمتع رئيس الجمهورية باختصاصات واسعة، فيقرر حالة الطوارئ والحصار، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس الحكومة، كما نصت عليه المادة 86. يقرر الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة، طبقا للمادتين 87 و88. إعلان الحرب ووقف العمل بالدستور، بنص المادتين 89 و90 من دستور 1989.

2-السلطة التشريعية:

نظمت السلطة التشريعية في الفصل الثاني من الباب الثاني من المادة 92 إلى المادة 128، حيث أسندها المؤسس الدستوري إلى المجلس الشعبي الوطني، وجعله صاحب السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها. وينتخب أعضائه بالإقتراع العام المباشر والسري، لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتديد في حال ما إذا طرأت ظروف خطيرة، يثبتها المجلس الشعبي الوطني بقرار بناء على إقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري. وتكون جلساته علنية². وله أيضا الحق في المبادرة باقتراحات القوانين إذا قدمها عشرون (20) نائبا، وذلك في المجالات المحددة له دستوريا ضمن المادة 115 من الدستور.³

يمارس البرلمان دورا رقابيا على السلطة التنفيذية من خلال مجموعة من الآليات، كالسؤال والإستجواب، كإجراءين غير مرتبين لمسؤولية الحكومة. وتوقيع ملتصق الرقابة من طرف سبع (7/1) أعضاء المجلس، والذي يرتب مسؤولية الحكومة إذا صوت عليه ثلثي (3/2) الأعضاء. ويقدم رئيس الحكومة بناء على هذا إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.⁴

-السلطة القضائية:

نظم المشرع الدستوري السلطة القضائية في الفصل الثالث من الباب الثاني، من المادة 129 إلى المادة 148، حيث اعترف لها بالإستقلالية في المادة 129. كما اعترف للقاضي بالاستقلالية، فهو محمي من كل أشكال الضغوط.⁵ فهو مسؤول أمام المجلس الأعلى للقضاء الذي يتولى تعيين القضاة، نقلهم، وتنظيم سلمهم الوظيفي، كما أوضحته المادة 140.

الفرع الثاني: العلاقة بين السلطات في ظل دستور 1996

دستور 1989، المادة 74/ف11¹

دستور 1989، المادة 110²

دستور 1989، المادة 113³

دستور 1989، المادة 127⁴

دستور 1989، المادة 139⁵

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

نظم دستور 1996 العلاقة بين السلطات دون أن يعلن صراحة عن تبني للمبدأ، كما سيتم بيانه:

المرحلة الانتقالية السابقة لاصدار دستور 1996

لقد سبق اصدار دستور 1996 أزمة سياسية أدخلتها في مرحلة انتقالية، حيث شهدت أحداث دموية دفعت الجزائر فاتورتها ماديا وبشريا، وقد احتوى هذا الدستور تعديل عدة مواد من سابقه، وتعتبر السلطة التنفيذية من بين المجالات التي مسها التعديل.

وقد انبثقت الأزمة السياسية في الجزائر جراء إلغاء نتائج الدور الأول للانتخابات التشريعية 1991/12/26 ، الذي فاز فيه حزب الجبهة الإسلامية للانقاذ بالأغلبية المطلقة، والذي كان يشكل مصدر ضغط ومخاوف لدى بعض رجالات السلطة والأحزاب ذات التوجه العلماني.

قام على اثر هذا الرئيس الشاذلي بن جديد بحل المجلس الشعبي الوطني، منشأ هيئة جديدة هي المجلس الأعلى للدولة، أما المجلس الثاني فقد عوضه بهيئة شبه تشريعية هي المجلس الاستشاري الوطني، ثم المجلس الوطني الانتقالي بعد استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد، والتي كانت سببا في نشوء وضع صعب لم يسبق له مثيل. تزامن حل المجلس الشعبي الوطني 1992/01/04 مع استقالة رئيس الجمهورية في 1992/01/11 دون الإفصاح عن ذلك أو استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني.

و طبقا لنص المادة 120 من دستور 1989 نجم عن ذلك فراغ دستوري لتتولى السلطة القضائية مهمة تسيير الدولة، ثم ذهبت المؤسسة العسكرية إلى إنشاء قيادة جماعية ذات أغلبية مدنية خلال الفترة الانتقالية، فأنشأ المجلس الأعلى للدولة بقيادة محمد بوضياف عمل على القضاء الأزمة. تجسد ذلك من خلال اعتقال قادة الجبهة إلى أن تم حل الحزب سنة 1992 من طرف الغرفة الإدارية، بناء على دعوى قضائية حازت تأييد المحكمة العليا في 1992/04/29.¹

التعديلات التي جاء بها دستور 1996 :

لم تمس الدستور ، لكن اتجهت إلى إحداث تعديلات في المحاور الأساسية فيه من ديباجة، حقوق وحرريات، والسلطات الثلاث إضافة إلى التعديل الدستوري. فقد تم التأكيد في الديباجة على مقومات الجزائر الأساسية من عروبة وإسلام و امازيغية. أما الحقوق والحرريات فقد أضيفت مواد جديدة تؤكد حرية التجارة والصناعة والابتكار الفكري والفني والعلمي، وحق إنشاء الأحزاب والجمعيات.

¹ ناريمان مكناش، "السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية(الجزائر، المغرب، تونس)"، رسالة ماجستير جامعة الجزائر 1، 2014_2015، ص.ص.15-17.

1 في السلطة التنفيذية :

إضافة شروط جديدة للترشح لرئاسة الجمهورية، هي التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية، إثبات الجنسية الجزائرية لزوجها، إثبات مشاركته في ثورة التحرير إن كان مولودا قبل 1942 ، إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد الثورة إن كان مولودا بعد جويلية 1942 ، وتقديم تصريح على ممتلكاته العقارية والمنقولة.¹

- كما تم تحديد المدة الرئاسية بخمس سنوات وأنها قابلة للتجديد مرة واحدة.²
- تحديد الوظائف التي يعين فيها رئيس الجمهورية والتعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.³

- حق الحكومة في تقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة⁴
- إضافة صلاحية جديدة لرئيس الحكومة في السهر على حسن سير الإدارة العمومية⁵

- تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية من خلال المادة 88.
إضافة رئيس مجلس الأمة إلى قائمة الأشخاص الذين يستشيرهم رئيس الجمهورية في اعن حالة الطوارئ والحصار ولا يمكن تمديد الحالة إلا بعد موافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه معا. إحالة تنظيم حالة الحصار والطوارئ إلى قانون عضوي.⁶
تجديد إجراءات تقرير رئيس الجمهورية التعبئة العامة التي تكون في مجلس الوزراء بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة كل من رئيسي المجلس الشعبي الوطني ، ومجلس الأمة. تمديد المدة الرئاسية إلى حين انتهاء الحرب⁷
إعطاء رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر خلال شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.⁸

1 دستور 1996، المادة 73.

2 دستور 1996، المادة 74

3 دستور 1996، المادة 78

4 دستور 1996، المادة 80

5 دستور 1996، المادة 85

6 دستور 1996، المادة 91، 92،

7 دستور 1996، المواد 94، 95،

8 دستور 1996، المادة 124 ،

2 في السلطة التشريعية :

أصبحت السلطة التشريعية مشكلة من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.¹

توضيح كيفية تشكيل مجلس الأمة، حيث ينتخب الثلثان 2/3 من طرف المجالس الشعبية البلدية والولائية بالاقتراع السري غير المباشر، أما الثلث الآخر فيعيّنه رئيس الجمهورية من بين التخصصات والكفاءات الوطنية. كما يبلغ عدد أعضاء هذا المجلس على الأكثر نصف أعضاء المجلس الشعبي الوطني.²

- تحديد المدة التشريعية لمجلس الأمة بست سنوات مع التجديد النصفى لتشكيلته كل ثلاث سنوات.³

- تحديد مدة دورة البرلمان بأربعة أشهر على الأقل.

- إضافة حكم جديد هو عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم تودع من طرف الحكومة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.⁴

الزامية مناقشة مشاريع ومقترحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني الذي يصوت، ومجلس الأمة على التوالي للمصادقة عليها بأغلبية 2/3 أعضاءه.

تسوية الخلاف الناشئ بين الغرفتين من خلال استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء بطلب من رئيس الحكومة باقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، والذي تعرضه الحكومة على الغرفتين للموافقة عليه دون تعديله إلا بموافقة منها، وفي حال استمرار الخلاف يسحب النص.⁵

كما تمت إضافة مجالات جديدة يشرع فيها البرلمان بقوانين، ومجالات أخرى يشرع فيها بقوانين عضوية⁶ مع بيان نسبة التصويت عليها من طرف البرلمان بالأغلبية المطلقة للنواب، و ثلاثة أرباع 3/4 أعضاء مجلس الأمة، مع إخضاع القانون العضوي لرقابة المجلس الدستوري (رقابة سابقة لصدوره).

¹ دستور 1996، المادة 98

² دستور 1996، المادة 101

³ دستور 1996، المادة 192

⁴ دستور 1996، المادة 119

⁵ دستور 1996، المادة 120

⁶ دستور 1996، المواد 122، 123 .

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للفصل بين السلطات وتطوره في الجزائر

إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية. أو إجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.¹

إمكانية فتح البرلمان لمناقشة حول السياسة العامة بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، مع إمكانية إصدار لائحة تبلغ لرئيس الجمهورية. وتحديد عدد من المعاهدات التي لا يصادق عليها رئيس الجمهورية إلا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه.² إمكانية استجواب البرلمان في إحدى قضايا الساعة، وإمكانية توجيه أسئلة شفوية أو كتابية للحكومة.³

3 في السلطة القضائية :

إقرار مبدأ ازدواجية القضاء إلى قضاء عادي وقضاء إداري، من خلال تأسيس مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال سلطة الجهات القضائية الإدارية، بعد أن كانت المحكمة العليا هي الهيئة المقومة لكلا القضائين⁴، مع النص على إنشاء محكمة التنازع للفصل في حالات النزاع بين القضائين.

النص على إنشاء المحكمة العليا للدولة ، التي تولي مهمة محاكمة رئيس الجمهورية على جريمة الخيانة العظمى، ورئيس الحكومة على الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه، مع ترك تنظيمها للقانون العضوي.⁵

¹ دستور 1996، المادة 128

² دستور 1996، المواد 130، 131

³ دستور 1996، المواد 133، 134

⁴ دستور 1996، المادة 152

⁵ دستور 1996، المادة 158.

خلاصة :

نشأ مبدأ الفصل بين السلطات في فترات ساد فيها تسلط الملوك واحتكارهم لزام أمور الحكم، حيث كان الملك يجمع في يده جميع السلطات في دولته، فكان هو المنفذ والمشرع والقاضي في نفس الوقت، دون خضوعه للرقابة، مما أدى إلى انتشار الفساد في طبقة الحكام وتجبرهم، وفي مقابل ذلك ضاعت حقوق المحظومين أمام جبروت الملوك وتسلطهم. ولكن وجود المفكرين كان بداية لانكسار هذه القيود، حيث بدأوا يطالبون بتقسيم الوظائف على هيئات مختلفة في الدولة وعدم تركيزها في يد الملك، وعلى إثر هذه المطالبات اندلعت الثورات ولاح في الأفق بريق الديمقراطية الذي لا يتأتى إلا بتحقيق الفصل بين السلطات. ومنه انتقل المبدأ كفكرة بين الفلاسفة المعاصرين، ليجد أصح تعبير عنه على لسان الفقيه الفرنسي مونتسكيو الذي صاغه بما يتماشى ومبدأ الديمقراطية. ثم تطور المبدأ وتبنته الدول. ورسمت على أساسه أنظمتها السياسية المختلفة.

وكان للمبدأ نصيب في النظام السياسي الجزائري، وإن لم يكن من أولويات الدولة بعد الاستقلال، إلا أنه ظهر مع اتساع الديمقراطية في الجزائر التي تزامنت مع صدور دستور 1989، الذي أقر مبدأ التعددية السياسية كخطوة جريئة نحو الديمقراطية.

اعتمدت الجزائر كما سبق ذكره على مبدأ الفصل بين السلطات بشكل ترددي وضمني، بالرغم من نص دستور 1996 عليه، بسبب ما مرت به من ظروف آنذاك، وبسبب التحولات التي أسفرتها تلك الظروف

غير أن التعديل الدستوري 2016، حمل في طياته العديد من المبادئ والمواد حول مبدأ الفصل بين السلطات والتي تنص صراحة على تبنيه، فهل وفقت هذه المواد في خدمة المبدأ

ولدراسة فحوى تلك المواد وما تحمله كان تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، تناول المبحث الأول العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والتأثير المتبادل لكليهما على الأخرى، أما المبحث الثاني فقد تضمن استقلالية السلطة القضائية في واقعه من عدمه.

المبحث الأول : العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

تتميز العلاقة بين السلطتين التشريعية بنوع من التعاون والتداخل في سبيل تسيير شؤون الدولة والحكم، من خلال أداءهما للوظائف الموكلة إليهما، كما يسود تلك العلاقة نوع من الرقابة الهادفة لتفعيل عمل السلطات ودراسة هاته العلاقة كانت كالتالي:

المطلب الأول: مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية

تقوم السلطة التنفيذية بوظيفتها المخصصة لها وفقا للدستور، ومن بين هذه النشاطات ما يقمها في بعض الوظائف التي تدخل في مجال السلطة التشريعية . وهنا تتجلى مظاهر التدخل التنفيذي في السلطة التشريعية والتي سنحاول إيضاها من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: المساهمة في عملية التشريع

أدت العوامل التي ساهمت في استمرارية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري إلى توسيع صلاحياتها على حساب السلطات الأخرى، بما في ذلك السلطة التشريعية، فبالرجوع إلى المواد الدستورية نجد أن الدستور قد منح السلطة التنفيذية سلطة التشريع إلى جانب سلطة التنظيم والتعيين. وهذه السلطة في الأصل تعتبر اختصاصا أصيلا للبرلمان حسب ما يمليه مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا المنح الدستوري يجعل رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية منافسا للبرلمان في اختصاصه الأصيل وهو مجال التشريع¹.

أولا :المبادرة بالتشريع

تعتبر المبادرة بالتشريع أول الإجراءات التشريعية التي يفضي إكمالها إلى ميلاد قانون جديد، وقد عرفها بعض الفقهاء أنها" العمل الذي يضع الأساس الأول للتشريع ويحدد مدلوله ويجلي موضوعه" ، فالمبادرة بالتشريع هي العمل الذي يقدم للتشريع مادته الأولية².

وتبتدى هذه العملية بتنظيم المبادرة بالتشريع من خلال تحديد الهيئة السياسية التي تمارس هذا الاختصاص. وقد أوضحت ذلك المادة 136، التي أعطت حق المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول، النواب، وأعضاء مجلس الأمة على أنها يجب أن تقدم من طرف عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة حتى تكون قابلة للمناقشة. كما أن مجلس الأمة لا يقدم اقتراحات قوانين إلا في المسائل التي حددتها المادة 137 والمتمثلة في ثلاث مجالات هي: التنظيم المحلي، تهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي.

فالمؤسس الدستوري خول صراحة لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية حق المبادرة بالقوانين، مع العلم أن المبادرة بالقانون التي يقدمها الوزير الأول تعرف

1 ناريمان مكناش، مرجع سابق، ص32.

2 عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري: نشأة، فقها، تشريعا، ط3، عين مليلة: دار الهدى، 2005، ص 83.

الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016

بمشروع قانون، أما المبادرة التي يقدمها النواب أو أعضاء مجلس الأمة فهي اقتراحات قانون. وعليه فاختلاف المصطلحين يشير إلى وجود اختلاف بين المبادرتين.

فقد قيد المشرع الدستوري مبادرة البرلمان بقيود شكلية وأخرى موضوعية بما يحول دون ممارسة السلطة التشريعية لهذا الحق بحرية ، فالنسبة للشروط الشكلية فقد فرض أن يقدم الإقتراح من طرف (20) عشرون نائبا ، أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة حتى يكون الإقتراح قابلا للمناقشة . أما عن مضمونها فقد إشتراط أن لا يكون مضمون هذا الإقتراح أونتيجته تخفيض الموارد العمومية ، أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها¹.
-أن يرد الإقتراح في شكل مواد قانونية²

-أن لا يكون محتواه مماثلا لمقترح قانون قيد الدراسة في البرلمان أو تم رفض أو سحبه في مدة لا تزيد عن السنة³.

-تبليغ القانون إلى الحكومة لتبدي رأيها فيه في أجل لا يتعدى شهرين،⁴و إذا لم تبد الحكومة رأيها خلال المدة المخصصة لذلك يحيل رئيس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة إقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته.

وفي مقابل هذه الشروط المفروضة على البرلمان في تقديم إقتراحاته يتمتع الوزير الأول بقدر كبير من الحرية في تقديم مشاريع القوانين ويرجع ذلك إلى قلة القيود المفروضة على الحكومة إلى جانب حقها في سحب مشاريع القوانين .

فمبادرة الوزير الأول بالقوانين لا يعيقها قيد موضوعي في، حين فرضت بعض القيود الشكلية التي تتلخص في إعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه للبرلمان حيث تقدم أمام مجلس الحكومة ثم تعرضه على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة بخصوصه . و يتم ذلك وفق حالتين .

إذاكان مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة ذات طابع إستعجالي بتداول مجلس الدولة حوله في شكل جمعية عامة برئاسة رئيس مجلس الدولة إلى جانب نائب الرئيس ، محافظ الدولة ، رؤساء الغرف إضافة الى خمسة مستشاري دولة، ويمكن للوزراء حضور المداولة أو تعيين من ينوب عنهم. أما إذا كان مشروع القانون غير إستعجالي .

1 المادة 139 من التعديل الدستوري 2016.

2 المادة 19 من القانون العضوي 12/16.

3 المادة 23 من القانون العضوي 12/16.

4 المادة 24 من القانون العضوي 12/16.

الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016

بحيله رئيس مجلس الدولة إلى رئيس اللجنة الدائمة التي تتخذ مداولاتها بأغلبية الأعضاء الحاضرين

يخلص هذا الإجراء إلى تدوين الرأي في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة و يعتبر طلب الرأي شرطا إلزاميا يؤدي تخلفه إلى رفض القانون ،وسبق الأخذ به من عدمه راجعا للسلطة التقديرية للحكومة.¹

ثانيا : التشريع بأوامر

1. في المجال المالي :

كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 على غرار دستور 1996 سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي، وذلك بإصدار قانون المالية بموجب أمر إذا لم يصادق البرلمان على المشروع الحكومي المودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في مدة حددها الدستور بخمسة وسبعين 75 يوما²، مقسمة بين غرفتي البرلمان على النحو التالي:

-تخصص مدة سبعة وأربعين 47 يوما للمجلس الشعبي الوطني كي يصوت على مشروع الحكومة ابتداء من تاريخ إيداعه مكتب المجلس، حيث تستمع اللجنة المكلفة بالمالية في المجلس للعرض المقدم من طرف الوزراء حول الاعتمادات المالية التي تتطلبها القطاعات التي يشرفون عليها، ثم تنشئ تقريرا عن مشروع الميزانية يقدم لرئيس المجلس ويعرض على الأعضاء. ثم يعرض وزير المالية المشروع في جلسة علنية، لتأتي بعد ذلك عملية المناقشة ثم التصويت، مع مراعاة المهلة المخصصة.

-يصادق مجلس الأمة على مشروع قانون المالية خلال عشرون 20 يوما ابتداء من انتهاء المهلة المخصصة لتصويت المجلس الشعبي الوطني عليه. مع اتباع نفس الاجراءات المتبعة في المجلس الشعبي الوطني.

ويصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية في ظل وجود إحدى الفرضيتين، إما لعدم مصادقة كل من الغرفتين على المشروع في الأجل المحدد لذلك، وإما في حال م إذا ثار خلاف بين الغرفتين حوله دون فصل اللجنة متساوية الأعضاء فيه في أجل ثمانية 8 أيام.

1 عقيلة خرباشي، "مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة- ص222.

2 المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

والعبرة من إصدار المشروع الحكومي المتعلق بالمجال المالي بموجب أمر، على خلاف باقي المشاريع الحكومية التي لا يصادق عليها البرلمان هو الأهمية الكبيرة التي يكتسبها هذا المجال في الدولة، حيث أنه من الضروري توافر موازنة مالية للدولة قبل بداية العام، وعدم مصادقة البرلمان على مشروع الحكومة يسبب عجزا في جميع مؤسسات الدولة.¹

01- طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري :

يعتبر البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي في عملية التشريع فقد نصت المادة 112 من الدستور على انه "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.²

كما تتمتع السلطة التنفيذية باختصاص أصيل في مجال التشريع إلى جانب البرلمان من خلال منح رئيس الجمهورية أيضا صلاحية التشريع بأوامر، والذي قيده المشرع الدستوري بمدة محددة واشترط عدم تفويضه، كما جعل عرضه على البرلمان أمرا الزاميا في أول دورة له للموافقة عليه.

وفي حالة عدم موافقة البرلمان على هذه الأوامر فقد جاءت المادة الدستورية صريحة بأن الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان تعتبر لاغية، ولكن قد لا يتصدى البرلمان لأوامر دخلت حيز التنفيذ وأنتجت آثارها القانونية. كما أشارت المادة أيضا إلى إمكانية رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور وتتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.

فالتشريع بأوامر يعتبر استحوادا على سلطة البرلمان في عملية التشريع وإضعافه، ويختلف تطبيق هذا الحق من دولة لأخرى، كما هو الحال في فرنسا أين يطلب الإذن من البرلمان لممارسة هذه السلطة.³

ولقد عرف التشريع بأوامر في الدساتير الجزائرية المتعاقبة، باستثناء دستور 1989/02/23 ، أين لم ينص المؤسس الدستوري على هذه الصلاحية رغبة منه في إحداث نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، خاصة وأنه كرس لمبدأ الفصل بين السلطات، إضافة إلى الفراغ الدستوري الذي تسبب فيه حل المجلس الشعبي

1 احمد بركات، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان: 2008/2007، ص9-15.

2 المادة 112 من التعديل الدستوري 2016.

3الحاج كرازدي، مرجع سابق، ص 530.

الوطني واستقالة رئيس الجمهورية ما أدى إلى إيجاد حل غير منصوص عليه في دستور 1989، وهو إنشاء المجلس الأعلى للدولة الذي تولى عملية التشريع عن طريق مراسيم تشريعية لها قوة القانون. ولكن تجدر الإشارة إلى أن هذه الأوامر تختلف عن تلك المنصوص عليها في دستور. 1996 فهناك اختلاف بين النوعين، فالأوامر الصادرة عن المجلس الأعلى للدولة هي بمثابة أوامر صادرة في غياب هيئة تشريعية منتخبة، أي انعدام مبدأ الفصل بين السلطات فبسبب إصدارها من طرف سلطة غير منتخبة لم تحض بان تسمى قانونا أو تشريعا فاصطحح عليها بالأوامر أو المراسيم التشريعية، ومنها:

-الأوامر التي أصدرها مجلس الثورة المنبثق عن أمر 1965/07/10 الذي حل محل المجلس الوطني المنبثق عن دستور 1963.

-المراسيم التشريعية الصادرة عن المجلس الأعلى للدولة وعن رئيس الدولة لسنة 1992 و1994 قبل تنصيب المجلس الانتقالي الوطني.

-الأوامر الصادرة عن المجلس الانتقالي الوطني خلال المرحلة الانتقالية¹.
ثم أدرجت مرة أخرى في دستور 1996/11/28 من خلال المادة 124 منه، وفي المادة 142 من التعديل الدستوري 2016.

ثالثا : تقرير السياسة الخارجية

01- توقيع المعاهدات :

الجزائر كغيرها من الدول ذات السيادة تقيم علاقات مع أعضاء المجتمع الدولي. و يكون ذلك عن طريق المعاهدة التي تنشئ حقوقا و التزامات بين الدول المتعاقدة.
وتلعب شخصية الرئيس دورا محوريا في العلاقات الدولية، فتاريخه السياسي وعلاقته مع القادة السياسيين دبلوماسيته، وكذا شخصيته، كلها عوامل تؤثر على علاقة الدولة بغيرها من الدول.

و يمارس كل رئيس دوره في إدارة الشؤون الخارجية وفق المعالم والحدود التي رسمها له الدستور. ففي الدول الأقل ديمقراطية ينفرد الرئيس في رسم السياسة الخارجية أو يشاركها شكلا مع سلطة أخرى. أما الدول المعاصرة و لأكثر ديمقراطية فقد خولت دساتيرها هذه الصلاحية لمجلس النواب باعتباره ممثل الشعب و المعبر عن إرادته و تطلعاته، كما أن التصديق على المعاهدة في مجلس النواب قد تطول مدته بفعل المناقشات و تعدد الآراء.

وهناك نوعين من المعاهدات أولهما: المعادلة الشفهية التي تتمتع بقيمة قانونية لكن تتطلب دلائل الإثبات، و الثانية هي المعادلة المكتوبة التي تلزم المتعاقدين باحترام نصوصها، و لكن قد ينشأ خلاف بين أطرافها بأن يتعارض مضمونها مع بعض القوانين الداخلية في الدولة.

¹ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، مجلة إدارة، مجلد10، العدد2، سنة2000، ص ص 11-13.

و لتفادي هذا الخلاف نصت دساتير الدول على الإجراءات المتبعة المناقشة لمجال المعاهدات والاتفاقيات¹ وفي الجزائر، من خلال ملاحظة النصوص الدستورية المنظمة للمعاهدات الدولية، نجد أن السلطة التنفيذية تتولى إبرام المعاهدات² والاتفاقيات، وذلك من خلال المفاوضات و إبرام المعاهدة، و عرضها على البرلمان للموافقة عليها، و لكن ليس بوسع السلطة التشريعية تعديل محتوى المعاهدة أو الاتفاقية جزئيا أو كليا³ كما لا يجوز لها أن تحدد مقدما الإطار الذي تلتزم به السلطة التنفيذية و تسير عليه أثناء المفاوضات و توقيع المعاهدة أو الاتفاقية. و من ذلك فرئيس الجمهورية قد حضي بالنصيب الأوفر في هذا المجال.

و ينصرف معنى الإبرام هنا إلى توقيع الاتفاقية، و لا يقف دور الرئيس عند حد التوقيع عليها فحسب بل يتعدى ذلك إلى المصادقة على المعاهدة و الاتفاقية، و يعد التصديق على المعاهدة الخطوة المهمة و الخطيرة من بين مراحل إبرامها، حيث تصبح المعاهدة بفعل هذا الإجراء ملزمة للدولة و تسري آثارها في مواجهتها و لا يمكن لها الرجوع عن تطبيق مضمونها بعد المصادقة عليها لان هذا سيثير مسؤوليتها الدولية.

فالمصادقة على المعاهدات من الاختصاصات التشريعية المنوطة برئيس الجمهورية باعتباره منتخبا مباشرة من قبل الشعب، وقد أقر له هذا الاختصاص في مواد دستورية ابتداء من أول دستور جزائري، فجد المادة 42 من دستور 1963/09/10 قد أوكلت لرئيس الجمهورية بالمصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات بعد استشارة الجهاز التشريعي. و ما أخذ على هذا النص أنه جاء قاصرا لعدم تصنيفه للمعاهدات بل نص على إحالتها جميعا لاستشارة المجلس الوطني.

أما دستور 1976 فقد خرج عن هذا الانتقاد بان أشارت المادة 158 منه إلى تدخل البرلمان في نوعين من المعاهدات السياسية و هي المعاهدات التي تعدل محتوى القانون.

و في دستور 1989 ذكرت المعاهدات في المادة 122 منه والتي يصادق عليها رئيس الجمهورية بعد أن يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني صراحة. و هنا تظهر أهمية هذه المعاهدات المذكورة إذ تعدى الأمر مجرد الأخذ باستشارة الجهاز التشريعي بل أوجب أخذ موافقته الصريحة.

1 عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة فقها تشريعا، مرجع سابق، ص81

2 المادة 91 من التعديل الدستوري 2016

3 المادة 38 من القانون العضوي 16-12

الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016

و جاءت المادة 131 من دستور 1996 معددة للمعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية و هي نفسها المعددة في دستور 1989، مع وجود مستجد تمثل في موافقة كل غرفة من البرلمان عليها لتزامن هذا الإجراء تحديدا مع استحداث الغرفة الثانية و المتمثلة في مجلس الأمة.¹

أما التعديل الدستوري الصادر بتاريخ 2016/03/06. فقد أورد هذا الاختصاص في المادة 91 منه في بندها التاسع (9) و التي تحدثت عن سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية مدرجة تحت الفصل الأول من الباب الثاني و المعنون بالسلطة التنفيذية.

فالمعاهدة التي يوقعها رئيس الجمهورية و يوافق عليها البرلمان يصدرها رئيس الجمهورية لتصبح نافذة وهي تسمى على القانون أي على التشريع العادي.²

و من خلال هذه السلطة المخولة لرئيس الجمهورية في مجال المعاهدات و الاتفاقيات الدولية يظهر دوره جليا كقائد للشؤون الخارجية كما نص على ذلك الدستور. و فيه إشارة لهيمنة السلطة التنفيذية في المجال الخارجي.

أما رقابة دستورية المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، فقد خصصها المشرع الدستوري للمجلس الدستوري طبقا لما نصت عليه المادة 156 من الدستور. حيث نصت في فقرتها الأولى على (يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات).

و ما يلاحظ على هذه المادة هو أن المجلس الدستوري يبدي رأيا بخصوص دستورية المعاهدات من عدمها، ولرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في الأخذ بهذا الرأي أو تركه فلا توجد قوة إلزامية تجبره على الأخذ به. إلا أن آراءه تحضى بنوع من الاحترام، فلا يعقل أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدار نص المعاهدة ونشره مع إطلاعه المسبق على رأي المجلس الدستوري الذي قضى بعدم دستورتيتها.

و كذلك نصت المادة على تحقق المجلس الدستوري من دستوريته المعاهدة دون أن تمتد الرقابة من مدى تحقيق المعاهدة لمصلحة الدولة ومدى التزام الرئيس من خلال الموافقة عليها.³

1 ناريمان مكناش، مرجع سابق، ص35.

2 المادة 150 من التعديل الدستوري 2016.

3 علي يوسف الشكري، المركز القانوني لرئيس الجمهورية-دراسة مقارنة في الدساتير العربية، ط4، القاهرة: إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص342.

02- توقيع اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم:

تمتاز اتفاقيات الهدنة و السلام بأهمية خاصة، بموجبها قد يتحدد مصير الدولة و مستقبلها، وقد تنتهي إلى إعادة رسم الحدود أو اقتطاع جزء من إقليم الدولة و إلحاقه بدولة أخرى.

و غالبا ما تتسم هذه الاتفاقات و المعاهدات بعدم التكافؤ حيث تسمو فيها إرادة الغالب المنتصر على إرادة المغلوب المنهزم.

ولقد نظم الدستور الجزائري هذا النوع من الاتفاقات من خلال النص عليها في المادة 111 كما يلي(يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم. و يتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، و يعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها).¹

من خلال هذه المادة التي بينت إجراءات توقيع هذا النوع من الاتفاقيات، فهي تعرض على المجلس الدستوري لتحقيقها و فحص مدى مطابقتها لأحكام الدستور ثم تثبيت الملاحظات القانونية إن وجدت، ثم يتم عرضها على البرلمان لإبداء الملاحظات و مناقشتها و المصادقة عليها، و يقوم كذلك المشرع بتعديل أي قانون متعارض مع هذه الاتفاقيات لأن المصادقة عليها و إصدارها تجعلها أسمى من القانون.²

رابعا : إصدار القوانين

يعد إصدار القوانين عملاً قانونياً منفصلاً عن النص التشريعي الذي وافقت عليه السلطة التشريعية بغرفتيها بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني عليها و مصادقة مجلس الأمة. فأصدار القوانين شهادة رئاسية توحى أن البرلمان قد سن النص التشريعي في حدود الإجراءات و الضوابط الدستورية و القانونية، ثم وافق عليه. و إصدار رئيس الجمهورية لهذا النص هو إعلان عن ميلاد قانون جديد يمكن نشره في الجريدة الرسمية.

فإصدار رئيس الجمهورية للقانون يعتبر بمثابة اعتراف بأن البرلمان هو السيد من حيث سن التشريع و التصويت عليه، لذا يقوم رئيس الجمهورية بهذا الاختصاص الموكل له و المتمثل في إصدار القوانين على الهيئة التي أقرها البرلمان لهذا القانون فلا

¹ المادة 111 من التعديل الدستوري 2016

² علي يوسف الشكري، المركز القانوني لرئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص348.

يعدل فيه إضافة أو حذفاً، كما يصدر من جهة أخرى أمر تكليف لأعوان الدولة بتنفيذ القانون بمجرد علمه لدى الجمهور، و قد بين القانون المدني هذا الإجراء في مادته 04 التي نصت على: (تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية). أما إصدار رئيس الجمهورية للقانون فنجد أساسه في المادة 144 من الدستور.

و لقد طرح سؤال فقهي في هذا الشأن، مفاده هل يعتبر الإصدار عملاً تشريعياً أو تنفيذياً . فيرى الفقيه "دوجي" أن الإصدار يعد عملاً مكملًا للقانون و المحاكم غير ملزمة بتطبيقه وكذلك لا تنفذه الإدارة ولا المواطن.

و يرى الفقيه (لافيير) أن الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي قوته الإلزامية للنص، فهو يعتبر أن النص التشريعي يتمتع بالقوة الإلزامية بعد عملية الإصدار لا بموافقة البرلمان عليه.

أما الفقه الحديث فيرى أن عملية الإصدار لا تنشئ النص التشريعي لأن رئيس الدولة لا يشارك البرلمان في مباشرة السلطة التشريعية عند إصداره القانون، بل يضيف عليه الصيغة القانونية من خلال إصداره لمرسوم الإصدار.

إذا فالإصدار هو مجرد إجراء تنفيذي في نظرية الفقه الحديث، و رئيس الجمهورية بإصداره للنص التشريعي يكون قد جعل القانون محل تنفيذ.¹

خامسا : حق الاعتراض على القوانين

أعطى الدستور لرئيس الجمهورية إضافة إلى حق المبادرة بمشاريع القوانين الذي يمارسه عن طريق الوزير الأول و أتباعه في البرلمان، حقا آخر هو حق الاعتراض على القوانين و التي تكون قد حازت على موافقة غرفتي البرلمان وتمت المصادقة عليها من طرف الغرفة الثانية للبرلمان أي صادق عليه مجلس الأمة، و هنا يظهر أن لا إمكانية للمعارضة البرلمانية في تمرير قانون لا يتوافق مع إرادة رئيس الجمهورية.

فقد أعطى الدستور لرئيس الجمهورية حق الاعتراض التوقيفي أو المسقط للقانون، حيث يتم قراءة القانون للمرة الثانية، وتشتترط الموافقة عليه حينئذ أغلبية 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني، و قد فرضت هذه الأغلبية نوعا من الصعوبة إذ لا يمكن تحقيق هذه الأغلبية في ظل وجود نواب موالين لرئيس الجمهورية، لذا لا ينتظر اكتمال النصاب المطلوب بتصويتهم على قانون قد اعترض عليه.²

1 عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة فقها تشريعا، مرجع سابق، ص108

2. على يوسف الشكري، مرجع سابق، ص149

الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016

ويجد هذا الحق أساسه في المادة 145 من الدستور، حيث نصت على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره.

و نصت المادة في فقرتها الثانية على أنه لا يتم إقرار القانون في الحالة الثانية إلا بأغلبية 2/3 ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة .¹ مع العلم أن اعتراض الرئيس على نص تشريعي وافق عليه البرلمان يؤدي إلى تعليقه.

سادسا : سلطة تعديل الدستور

يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بتعديل الدستور من خلال طريقتين هما اللجوء للاستفتاء الشعبي أو الاستغناء عنه متى أحرز 3/4 ثلاثة أرباع أصوات غرفتي أعضاء البرلمان، و قد نصت على ذلك المادة 208 من التعديل الدستوري.

فقد منح المؤسس الدستوري سلطة تعديل الدستور لرئيس الجمهورية مع إشراك البرلمان في هذا الإجراء من خلال المصادقة عليه بنفس الطريقة المعمول بها بالنسبة للنصوص التشريعية العادية.

و يمكن لرئيس الجمهورية الاستغناء عن عرض مشروع التعديل الدستوري على الشعب بعد إخطار المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه، ثم يعرضه على غرفتي البرلمان للتصويت بالنصاب المطلوب و المقدر بـ ثلاث أرباع أعضاء غرفتي البرلمان.²

كما أنه يمكن لثلاثة أرباع غرفتي البرلمان مجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكن أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، و يقوم بإصداره في حال موافقة الشعب عليه.³

و على هذا الأساس، فعملية المبادرة بتعديل الدستور تكاد تكون شبه مستحيلة بالنسبة للسلطة التشريعية وهذا بسبب النصاب الذي اشترطه الدستور والمتمثل في 3/4 ثلاثة أرباع غرفتي البرلمان حيث يظهر التفوق الرئاسي في الثلث المعين في مجلس الأمة الذي قد يقوم بعرقلة هذا الإجراء.⁴

1 المادة 145 من التعديل الدستوري 2016.

2 علي بورجاج، نجيب بوجاجة، "مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996"، مذكرة ماستر القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014/2013، ص77.

3 المادة 211 من التعديل الدستوري 2016.

4 علي بورجاج، نجيب بوجاجة، مرجع سابق، ص77

سابعاً : إخطار المجلس الدستوري

يقصد بمبدأ دستورية القوانين أن تصدر القوانين العادية متماشية وأحكام الدستور، حيث أن تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى تقرير مبدأ التزام السلطات العامة في الدولة واعمالها بنصوص الدستور، وتعتبر السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في التشريع وفق ما يمليه الدستور، لذلك لا ينتظر منها أن تراقب نفسها بنفسها على أحسن وجه، وإطلاق سلطتها يؤدي بها إلى الاعتداء على اختصاصات السلطات الأخرى. لذلك وجب وضع نظام لمراقبة مدى مطابقة اعمالها المحددة دستوريا وتماشيها مع أحكام الدستور لمنع أي تجاوز محتمل من إحدى السلطات لاختصاصاتها.¹

وباعتبار الجزائر مستعمرة فرنسية، فقد أخذت من نظامها القانوني الكثير، من ذلك تبني فكرة الرقابة على دستورية القوانين عن طريق مجلس دستوري، يكلف بالرقابة على دستورية القوانين بهدف حماية حقوق المواطنين وحررياتهم من تعسف المشرع وتجاوزاته المتعلقة بهما. وأيضاً من أجل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، ولا يتحرك المجلس الدستوري في مباشرة اختصاصه إلا بإخطاره من طرف إحدى الجهات المذكورة في المادة 187 من الدستور والمتمثلة في رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول، خمسين نائبا أو ثلاثين 30 عضواً من مجلس الأمة، فرئيس الجمهورية هو حامي الدستور، ويحق له أن يقوم بإخطار المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة دولية وفقاً للمادتين 186 و187 من التعديل الدستوري 2016.² والذي يتداول في جلسة مغلقة لإعطاء رأيه أو قراره في ظرف ثلاثون 30 يوماً من تاريخ الإخطار، و في حال وجود طارئ يخفض هذا الأجل إلى عشرة 10 أيام بطلب من رئيس الجمهورية.³ وهذا مظهر آخر من مظاهر تدخل رئيس الجمهورية في عملية التشريع، فإخطاره المجلس الدستوري يترتب عنه وقف المدة المقررة لرئيس الجمهورية لإصدار القانون، ويستمر هذا الوقف إلى حين قضاء المجلس الدستوري في مدى مطابقة النص المعروض عليه لأحكام الدستور، ثم تستأنف المدة المتبقية لإصدار القانون ونشره.

ثامناً : طلب التصويت بالثقة

1 سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج1، الطبعة 4، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص190.

2 عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع(14)، (أكتوبر 2016)، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص82.

3 المادة 189 من التعديل الدستوري 2016

يرى الكثير من فقهاء القانون أن هذه الآلية تعتبر وسيلة ضغط على البرلمان من طرف الحكومة أمام عدم الموافقة على سياستها، حيث و كما سبق ذكرنا سالفاً أن حل المجلس الشعبي الوطني يكون في حالة عدم موافقته على منح الثقة للوزير الأول الذي يقدم استقالته لرئيس الجمهورية و هي بدوره اما أن يقبلها أو يرفضها و بالتالي يركن إلى خيار حل المجلس.¹

الفرع الثاني: المساهمة في تنظيم البرلمان

تتدخل السلطة التنفيذية في عملية تنظيم البرلمان من خلال عدة مظاهر ، نحاول تلخيصها فيما يلي:

أولاً : المشاركة في وضع جدول أعمال البرلمان

يعرف الدكتور مولود ديدان جدول أعمال البرلمان انه برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة أو انه برنامج العمل المحدد مسبقاً لسير العمل التشريعي ابتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين.²

فإن كان يبدو انه لا دخل للحكومة في إعداد جدول أعمال البرلمان من الناحية القانونية والعملية، ولا يدخل ضمن اختصاصاتها ترتيب المواضيع والمسائل المدرجة ضمن جدول الأعمال.

ولكن بالنظر إلى الدور القيادي للحكومة وخلافاً لوجهة النظر الواردة في هذا المجال.أوكل الدستور مهمة وضع جدول الأعمال إلى نظامي الغرفتين، كما أورده المادة 15 من القانون العضوي 16-12 والتي نصت على "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة تبعاً لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة".

فمن خلال نص المادة القانونية تتولى كل غرفة من غرفتي البرلمان في بداية الدورة التشريعية إعداد جدول أعمالها، فهو بذلك يتمتع بالاستقلالية في إعداد جدول الأعمال الخاصة به وتنظيم سير أشغاله، ولكن بهذه الاستقلالية لا تستبعد الحكومة من التدخل في هذا الشأن فقد مكنت المادة القانونية الحكومة من التدخل الفعلي في إعداد جدول أعمال البرلمان ورسم معالم هذا النشاط التشريعي وفق الأولوية التي تحددها.

¹ عبد الحليم مرزوقي، صالح بنشوري، مرجع سابق، ص 56.

² الحاج كرازي، مرجع سابق، ص 323

الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016

فصاحب الاختصاص الأصلي في وضع جدول أعمال البرلمان من خلال المادة القانونية، فقد أوكله القانون لكل من البرلمان والحكومة معا.¹

فللحكومة دور معتبر في وضع جدول أعمال البرلمان، فيمكن لها المساهمة في ذلك من خلال ترتيب المواضيع وفق الأولوية التي تراها والمشاريع ذات الطابع الاستعجالي.

ثانيا : دعوة البرلمان للانعقاد

يمكن لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد وهذا خلال الفترة التي يكون فيها البرلمان منفضا، حيث أن هذا الأخير لا يبقى مجتمعا طوال مدته التشريعية، فقد حدد له الدستور فترة انعقاد اصطلح عليها بالدورة البرلمانية حيث يمكن للبرلمان الانعقاد خارجها كما يمكن له أن يجتمع في حال وجود ظروف استثنائية.

01- الانعقاد العادي للبرلمان :

تتمثل مهمة البرلمان في وضع التشريعات كما نص عليه الدستور من خلال مادته 112 بان البرلمان هو صاحب السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وقد نظم هذه العملية من خلال تحديد الفترة الزمنية التي ينعقد فيها البرلمان والتي يصطلح عليها الدورة البرلمانية، حيث نصت على ما يلي : " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل وتبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر".²

وقد وضع المؤسس الدستوري قيودا زمنيا لممارسة البرلمان عملية التشريع رغم انه اختصاص أصيل له وهذا التأطير يعتبر تقوية للسلطة التنفيذية.

ولكن يبقى للبرلمان دور هام في عملية التشريع إذ يتجلى هذا من خلال تمديد الدورة البرلمانية التي تعطي البرلمان الوقت الكافي لسن القوانين، ففي حال انتهاء الزمن المخصص للدورة البرلمانية دون أن ينهي البرلمان دراسة جدول أعماله، تمدد الدورة البرلمانية. فبالرجوع لنص المادة 135 فقد استعمل المؤسس الدستوري عبارة عشرة أشهر على الأقل مايفهم منه إمكانية تمديد هذه المدة ولقد نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على هذا الإجراء بالنص على "يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال".

02- الانعقاد الوجوبي للبرلمان:

¹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، الجزائر: دار هومة، 2009، ص36
² المادة135 من التعديل الدستوري 2016.

قد ينعقد البرلمان في دورة غير عادية انعقادا وجوبيا وهذا في حالات الضرورة، منها أن يجتمع البرلمان اجتماعا تلقائيا بموجب انتخابات تشريعية، التي تعتبر صيغة للاستدعاء التلقائي للبرلمان لما لها من طابع وجوبي طبقا لما نص عليه الدستور في المادة 130 التي نصت على ابتداء الفترة التشريعية وجوبا في اليوم الخامس عشر(15) الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري النتائج تحت رئاسة اكبر النواب سنا وبمساعدة اصغر نائبين منهم.

كما يمكن للبرلمان الانعقاد لحلول أوضاع استثنائية حددها الدستور :

- إذا كانت الضرورة ملحة إلى تمديد حالة الحصار والطوارئ ما يستدعي انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا كما وضحته المادة 105 من الدستور في فقرتها الأخيرة.
- تقرير الحالة الاستثنائية في حال وجود خطر وشيك يهدد البلاد ووحدتها وسلامة ترابها ومؤسساتها الدستورية واستقلالها، فهذا أيضا وضع يستدعي انعقاد البرلمان وجوبا، وهذا ما نصت عليه المادة 107 والتي نصت في فقرتها الأخيرة على انتهاء الحالة الاستثنائية بنفس إجراءات إعلانها.
- إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو أوشك على الوقوع، يعلن رئيس الجمهورية الحرب ويجتمع البرلمان وجوبا حسب نص المادة 109.
- كما يجتمع البرلمان بغرفتيه معا في حال تعذر إجراء انتخابات بسبب الظروف الطارئة والخطيرة ليعلن تمديد المدة التشريعية إلى حين انتهاء هذه الظروف وإمكانية إجراء انتخابات تشريعية عادية، وهذا حسب نص المادة 119 (ويثبت البرلمان هذه الحالة بقرار بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري)¹
- يجتمع البرلمان بغرفتيه عندما يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، حيث يصدر عند الاقتضاء لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية.
- يجتمع المجلس الدستوري وجوبا في حال وفاة أو استقالة رئيس الجمهورية ويثبت المانع النهائي لرئيس الجمهورية حيث تبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا.

¹ المادة 119 من التعديل الدستوري 2016.

ففي هذه الحالات يكون انعقاد البرلمان إلزاميا وبقوة القانون، فبمجرد حلول الوضع الذي يستدعي اجتماع البرلمان يجب على أعضاء البرلمان بغرفتيه الاجتماع تلقائيا.

أما فيما يخص استدعاء البرلمان للانعقاد فقد بينته المادة 135 في فقرتها الثالثة والرابعة حيث نصت على إمكانية اجتماع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية.

كما يمكن له الاجتماع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

فالبرلمان ينعقد في دورة استثنائية لتدارك النقص في مجال التشريع ولكنه مرتبط بالإرادة التنفيذية. ثم بينت الفقرة الأخيرة من المادة أن الدورة غير العادية تختتم بمجرد استنفاد البرلمان لجدول الأعمال الذي استدعي من أجله.¹

ثالثا:المساهمة في تكوين السلطة التشريعية

يتم اختيار الأعضاء المشكلين للسلطة التشريعية غالبا عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري أو غير المباشر، وبالنظر لهيمنة السلطة التنفيذية فهي تتدخل في هذه العملية، فهي تتولى مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية وهو إجراء يسبق الانتخابات التشريعية دون الانتخابات الرئاسية والمحلية بهدف التحكم في العملية الانتخابية وإضفاء الصرامة والجدية عليها، وقد اخذ المشرع الجزائري بالمعيار الجغرافي بدل الديمغرافي في تقسيمه للدوائر الانتخابية والذي لم يكن عادلا في تكوين السلطة التشريعية لاختلاف عدد السكان من ولاية لأخرى. ثم تدارك ذلك فيما بعد تزامنا مع الانتخابات التشريعية لسنة 1997. ويعتمد المعيار الديمغرافي في تحديد عدد المقاعد الممنوحة لكل دائرة انتخابية. وتتولى السلطة التنفيذية تنظيم العملية الانتخابية من خلال مجموعة من المراحل نختصرها فيما يلي:

1-ضبط ومراجعة القوائم الانتخابية

تقوم السلطة التنفيذية بإعداد قوائم الناخبين في جداول وفق الشروط المنصوص عليها قانونا، وشطب من لم تتوفر فيهم الشروط المطلوبة أو توزيع بطاقات على الناخبين. فهذه عملية إدارية صرف.

2-الإشراف على سير وتنظيم الحملة الانتخابية :

¹ مادة 135 من التعديل الدستوري 2016.

حيث تؤثر من خلال هذا الإجراء بعدم منح الفرص المتكافئة والمساواة بين جميع المرشحين لشرح برامجهم الانتخابية، وكذلك فيما يخص تمويل الحملة الانتخابية حيث يكون الانحياز نحو الأحزاب الموالية للسلطة التنفيذية كما تتولى السلطة التنفيذية سير العملية الانتخابية في شفافية وحياد ولكن يبقى تأثيرها قائما بحكم أنها من تختيار المؤطرين على العملية الذين يخضعون في أثناء تأدية وظائفهم إلى رؤساءهم طبقا لما يمليه السلم التصاعدي.¹

3-التدخل في البرلمان عن طريق النصاب :

تساهم السلطة التنفيذية في تشكيل الغرفة الثانية من البرلمان. وقد وردت هذه الصلاحية في المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت في فقرتها الأخيرة على " ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية"

فالمادة أوضحت كيفية انتخاب الثلثين 3/2 من أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية.² فهذا التعيين هو بمثابة تدخل السلطة التنفيذية في تشكيلة الغرفة الثانية من البرلمان.

وهنا يرى الفقه عدم الأخذ بفكرة التعيين في تكوين البرلمان لان العضو المعين سيكون تابعا للسلطة التي عينته.

وامتزاج الانتخاب والتعيين في تشكيل مجلس الأمة يجعل منها طريقة مستعملة لأول مرة في تاريخ البرلمان الجزائري، فهي من ناحية تفيد في تحسين التمثيل وسد نقائص النظام الانتخابي، وتزويد البرلمان بالكفاءات، وأيضا التقليل من هيمنة الأغلبية البرلمانية. إلا أنها تبعد مجلس الأمة عن الطابع الديمقراطي الذي يقوم على الانتخاب، مما تسمح بالتأثير القوي والهيمنة التي تفرضها السلطة التنفيذية بالتوسع على حساب الإرادة الشعبية في تشكيل البرلمان والذي يعتبر نائبا عن الشعب ووكيلا عنه. كما أن هذا التعيين يجعل السلطة التنفيذية موجهة بحسب ما تمليه السلطة الرئاسية لرئيس الجمهورية وذلك من خلال الأغلبية الموصوفة والمقدرة بثلاثة أرباع الأعضاء المشكلين للبرلمان.³

1 الحاج كرازدي، مرجع سابق، ص315-318.

2 المادة118 من التعديل الدستوري 2016.

3 عقيلة خرباشي، "مرجع سابق، ص168.

وعليه فما يلاحظ أن السلطة التنفيذية تتدخل في تشكيل السلطة التشريعية من خلال التحضير للعملية الانتخابية من تقسيم الدوائر الانتخابية وإعداد القوائم الخاصة بها واستلام ملفات المترشحين ثم تولى تنظيم سير الانتخابات ولكن أهم ما تتدخل به في تشكيل السلطة التشريعية هو تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة كإجراء يوضح تجاوز السلطة التنفيذية في علاقتها مع السلطة التشريعية حد التعاون وصولا إلى الهيمنة والتدخل في الاختصاصات الأصلية لها، ولكن يبقى هذا التدخل مؤطرا بنص دستوري ما يكسبه شرعية قانونية.¹

رابعا : حل المجلس الشعبي الوطني

يعني حق الحل إنهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية فترته التشريعية، وهو حق معترف به اليوم للسلطة التنفيذية مقابل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.²

وقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، رئيس مجلس الدولة و الوزير الأول.³

غير أن المشرع الجزائري قيد هذا الحق بمجموعة من القيود الشكلية، ووفقا لحالات هي رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامج الحكومة مرتين متتاليتين ، وعدم الموافقة على لائحة الثقة التي يطرحها رئيس الحكومة. كما أنه لا يتم هذا الحل إلا لمعالجة أزمة واقعة بين الحكومة و البرلمان و من شأنها المساس باستقرار الدولة و سير المؤسسات.⁴

المطلب الثاني: تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية

1 الحاج كرازدي، مرجع سابق، ص320.

2 ادريس بوكرا، مرجع سابق ، ص208.

3 المادة 147 من التعديل الدستوري 2016.

4 فتاح شباح، مرجع سابق، ص 174.

تمتلك السلطة التشريعية بعقد الآليات للتأثير على السلطة التنفيذية و الرقابة عليها، على الرغم من أن هذا التأثير لا يمس البتة رئيس الجمهورية و إنما الحكومة، و قد قسم رجال القانون رقابة السلطة التشريعية و التي هي أهم مظاهر التأثير إلى نوعين، رقابة فاعلة و رقابة غير فاعلة و عموماً نوجز أدواتها كما يلي:

الفرع الأول : الرقابة الفاعلة :

و تكون وفق آليتين هما:

أولاً : مناقشة مخطط عمل الحكومة

يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني و خلال 45 يوماً الحالية لتعيين الحكومة للمناقشة و التصويت¹، كما يمكن للوزير الأول تكيف مخطط العمل على ضوء مناقشات المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية، و ثم و تقديم عرض حول مخطط العمل لمجلس الأمة للموافقة عليه، أما في حال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط يقدم الوزير الأول استقالته و لرئيس الجمهورية أن يعين وزير جديد².

ثانياً : مناقشة بيان سياسة العامة

حسب المادة 98 من التعديل الدستوري فالحكومة مجبرة على تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني و تعقب بمناقشة تختتم بلائحة أو يترتب عنها إيداع ملتمس الرقابة الذي يستوجب توقيعاً يبلغ 7/1 عدد النواب، و تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بحيازته على 3/2 أعضاء النواب و ذلك بعد 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة و ذلك في سبل فتح المجال للمساعي الودية، كون النتيجة من العملية يمكن أن تقرر عن إسقاط الحكومة حسب النسب المذكورة أو في حال التصويت على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية³.

الفرع الثاني : الرقابة الغير فاعلة

أي أنها لا تترتب مسؤولية الحكومة أو تؤدي إلى إسقاطها و يمكن إجمالها في ما يلي:

1 القانون العضوي 16-12 مؤرخ في:2016/08/25 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر 50 مؤرخة في(2016/08/28) المواد 47-48-49.

2 المادة 94، 95 من التعديل الدستوري 2016.

3 عبد الحليم مرزوقي، مرجع سابق، ص58.

أولا : استجواب الحكومة

يعد الاستجواب وسيلة دستورية و من أخطر وسائل الرقابة، حيث أنه يمكن أن يؤدي إلى طرح الثقة بأحد الوزراء أو تقرير عدم الثقة بالحكومة، يهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع يهم الدولة، و موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها و الوزير مجبر على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة.¹ و قد نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على هذه الآلية من حيث حق البرلمان في استجواب الحكومة دون إرفاقها بأثر الاتهام و الكشف بتحديد آجال الإجابة على الاستجواب في أجل 30 يوم.²

ثانيا : مساءلة الحكومة

و المساءلة من السؤال و تكون بهدف الاستفسار عن موضوع أو طلب توضيحات و تأخذ صيغة السؤال شكلين شفوي و كتابي:

01- الأسئلة الشفوية

يتميز بأنه ذو بعد سياسي، و يمتد إلى الرأي العام مما قد يجعل المسؤولية أساسيات للحكومة على المحك³، حيث توجه الأسئلة من طرف البرلمان إلى أي عضو في الحكومة، على أن تتم الإجابة على الأسئلة من طرف عضو الحكومة في أجل 30 يوم من خلال الجلسات الأسبوعية التي يعقدها البرلمان و المخصصة لأجوبة أعضاء الحكومة.⁴

02- الأسئلة الكتابية

توجه هي الأخرى إلى عضو الحكومة للإجابة عليها في غضون 30 يوم قصد حل بعض المشاكل و هي توجه كتابية إلى الحكومة و تكون إجاباتها أيضا كتابية و تلتزم الإجابة عليها.⁵

ثالثا : لجان التحقيق البرلمانية

أعطى المشرع للمجلس الشعبي الوطني حق تكوين لجان تحقيق في المسائل الداخلة في اختصاصه و في القضايا ذات المصلحة العامة و تعتبر لجان التحقيق أقرب للاستجواب لانطوائها على اتهام و تمر بإجراءات زمنية و تكون سابقة للاستجواب أو

1 نوال دايم ، "مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان:2017، ص228.

2 المادة 151 من التعديل الدستوري 2016.

3 عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص321.

4 القانون العضوي 12/16 المواد 69-71.

5 فيصل غنية، حمزة بزغيش، مرجع سابق، ص 82.

لاحقة له بحكم أنه بعد الانتهاء منه يتم تقرير لجنة تحقيق في موضوع المساءلة و هي نوعين لجان دائمة و مؤقتة¹، و حسب الدستور الأخير فلم يتم التطرف إلى نتائج التحقيق و اكتفى المشرع بالإشارة إلى أن التقرير الأخير للجنة يمكن أن ينشر.²

المبحث الثاني :استقلالية السلطة القضائية

أعطى المشرع الجزائري للسلطة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير 2016 ، مجموعة من الضمانات لممارسة المهام الموكلة إليها باستقلالية، بعيدا عن تدخل السلطات الأخرى و عزز ذلك بمجموعة من المواد القانونية.

المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية.

تتميز السلطة التنفيذية بنوع من الهيمنة والنفوذ المفروض في علاقاتها مع السلطات الأخرى، ويبدو ذلك جليا من خلال تدخلها في السلطة القضائية عضويا ووظيفيا.

الفرع الأول: مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية على المجال القضائي

يتمتع رئيس الجمهورية وفقا لما نصت عليه أحكام الدستور بصلاحيات واسعة في المجال القضائي، والتي تعتبر في واقع الأمر مخصصة للسلطة القضائية. ويمكن إجمال مظاهر التدخل الذي تمارسه السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية في مجموعة من النقاط، كما سيتم بيانه.

أولا : خضوع القضاة لهيمنة رئيس الجمهورية

نصت أغلب الدساتير المعاصرة على إستقلالية السلطة القضائية وعدم خضوعها إلا للقانون ومساواة الجميع أمام القضاء والقانون وهذا ما إتجه إليه المؤسس الدستوري

1 ليلي بن بغيلة، "آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري"، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة:2004، ص39.

2 القانون العضوي 12/16 المادة 87.

الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016

الجزائري. ويتجلى ذلك من خلال المادة 156 من التعديل الدستوري التي نصت على أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون كما بينت المادة 158 أن أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة ، والكل سواسية أمام القضاء ، وهو في متناول الجميع يجسده إحترام القانون . كما أن القاضي لا يخضع إلا للقانون،¹ وهو محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي تضر بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه.² وفي مقابل هذه النصوص الدستورية التي تكفل إستقلالية القضاء وبالرجوع إلى الواقع العملي ، يثور تساؤل عن مدى تطبيق هذه النصوص في الواقع العملي وهل يتمتع القاضي بالإستقلالية الكافية لممارسة إختصاصاته دون تدخل سلطة أخرى فيها. وهذا التساؤل وردت الإجابة عنه من خلال النصوص الدستورية التي جاءت متناقضة فيما بينها. فتنص من جهة على إستقلالية القضاء والقاضي وعدم خضوعه إلا للقانون ، كما نص الدستور على حماية القاضي من كل التدخلات وحرره من كل القيود والضغوطات التي قد تفرض عليه وحصته منها أيا كان مصدرها.³ أما من ناحية أخرى، فقد أخضع الدستور القضاء لسلطة رئيس الجمهورية وسيطرته، فيتولى مهمة تعيين القضاة. ويتولى مساءلتهم بصورة غير مباشرة من خلال ترأسه المجلس الأعلى للقضاء ،كما أن المجلس الأعلى للقضاء يسهر على إحترام أحكام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة إنضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا.⁴

وبهذا يمارس رئيس الجمهورية مراقبة القضاة ومساءلتهم بصورة غير مباشرة . بوصفه رئيسا للمجلس الأعلى للقضاء. فمن خلال الصلاحيات التي حولها الدستور لرئيس الجمهورية في مجال السلطة القضائية وتحديدًا بخصوص القضاة . يبدو أن المؤسس الدستوري إتجه نحو إبقاء السلطة القضائية خاضعة لهيمنة رئيس الجمهورية . فالقضاة بالنسبة لرئيس الجمهورية موظفين يتولى هو تعيينهم وعزلهم . ممارسا بذلك إختصاصا يجرّد القضاء من الإستقلالية المنسوبة إليه في نصوص الدستور.⁵

ثانيا: سلطة إصدار العفو

1 المادة 165 من التعديل الدستوري 2016.

2 المادة 166 من التعديل الدستوري 2016.

3 عمار بوضياف، القرار الإداري -دراسة تشريعية قضائية فقهية، ط1، الجزائر:جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص369

4 المواد 92، 173، 174 من التعديل الدستوري 2016

5 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص370

يعتبر رئيس الجمهورية حامي الدستور و صاحب السلطة السامية في الدولة.و ممثل الأمة و المتكلم نيابة عنها فالعدالة تؤدي باسم الشعب بنص من الدستور، فيصدر القضاء أحكامه باسم الشعب. وبذلك يعتبر رئيس الجمهورية هو القاضي الأول في الجمهورية.¹ ولقد أوكل الدستور الجزائري المجلس الأعلى للقضاء صلاحية إبداء الرأي الفعلي لرئيس الجمهورية قبل منح العفو و طبقا لما نصت عليه المادة 175 من الدستور .ولكن هناك نوعين من العفو، فأيهما نصت عليه المادة الدستورية؟

01- العفو البسيط

يصدره رئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأعلى للبلاد و يقصد به العفو عن عقوبة بموجب مرسوم رئاسي يتضمن إسقاط العقوبة كلها أو بعضها أو استبدالها بعقوبة أخف منها قانونا، ويعتبر هذا التصرف من أعمال السيادة غير القابلة للطعن.

02- العفو الشامل

يتم عن طريق قانون صادر عن البرلمان، ومفاده محو كل من الجريمة و العقوبة معا.

والفرق بين الإجراءين يكمن في الجهة المصدرة للعفو. فيكون العفو البسيط صادرا عن رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، بينما العفو الشامل يصدره البرلمان بقانون. فالدساتير التي منحت رئيس الجمهورية هذا الحق عملت على تحديده بالعفو الخاص دون العفو العام و هذا مراعاة لخطورة الآثار المترتبة على هذا العفو . أما صلاحية العفو العام فتمنحها للبرلمان باعتباره الممثل الشرعي للشعب . و هو الأقدر على تحديد المصلحة العامة و الخاصة.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري الذي منح صلاحية العفو العام لرئيس الجمهورية من خلال المادة 91 التي نصت على السلطات والصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية، ومن بينها حق إصدار العفو، وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها. فهو اختصاص في غاية الخطورة لاسيما وأن رأي المجلس الأعلى للقضاء لا يعدو أن يكون رأيا استشاريا غير ملزم للرئيس، فقد أوكل الدستور المجلس الأعلى للقضاء صلاحية إبداء الرأي الفعلي لرئيس الجمهورية قبل منح العفو، طبقا لما نصت عليه المادة 175 من الدستور . ولا ترتب مخالفته أي أثر قانوني.

وقرار العفو الصادر عن رئيس الجمهورية في هذا الشأن غير قابل للطعن فيه، ولا يدخل في مجال التنظيم، يتخذه رئيس الجمهورية رافة بالمحكوم عليه. و لا يلتزم بتقديم تبريرات عن اتخاذه هذا القرار، و قد اعتبره سعيد بوالشعير عملا تشريعيًا ذو طبيعة فردية كونه يحل المحكوم عليه من صرامة القانون الذي عوقب بموجبه. وهذه السلطة

¹ المادة 156 من التعديل الدستوري 2016

الممنوحة لرئيس الجمهورية تعتبر تصرفا داخلا ضمن أعمال السيادة غير القابلة للطعن والمراقبة.¹

وصلاحية العفو الممنوح لرئيس الجمهورية هي صلاحية مطلقة تشمل كل من العفوین العام و الخاص حيث أن تعبير العفو ورد في المادة 175 مطلقا و المطلق يجري على إطلاقه فلم تحدد المادة إلى أي نوع من الإثنين تشير. فأخذ التعبير على إطلاقه.²

ثالثا : رئاسة المجلس الأعلى للقضاء

يتولى رئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للقضاء بنص المادة 173 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على(يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء).

يمثل المجلس الأعلى للقضاء قمة هرم السلطة القضائية، و المرجع الإداري الأعلى لكل العاملين في السلطة القضائية.

و تحرص الدساتير الديمقراطية التي تنشئ هذه المؤسسة على توفير مستلزمات استقلالها و حيادها. فتتصب لرئاستها قاض ذو خبرة قضائية كبيرة أو ممن قضوا وقتا معتبرا في ميدان القضاء و تدرجوا في المنصب حتى اعتلوا رئاسة هذا المجلس.

و لكن الوضع يختلف في الجزائر، حيث تم إسناد هذا المنصب لرئيس الجمهورية، و يؤخذ على تنصيب المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية كرئيس للمجلس الأعلى للقضاء أنه قد خرق أهم مستلزمات استقلال السلطة القضائية، بل سخر هذا المجلس لخدمة الحكومة لاسيما وأن المجلس يمارس اختصاصات تتصل و تحدد المصير الوظيفي للقضاة من خلال تعيينهم، نقلهم و سير سلمهم الوظيفي.³

و بالرجوع إلى تشكيلة المجلس من خلال القانون العضوي 12-04، المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته، وتحديدًا في مادته الثلاثين يعين الرئيس من بين أعضاءه العشرين (20) ستة أعضاء من خارج سلك القضاء بناء على سلطته التقديرية ، فإضافة إلى الرئيس ووزير العدل، الرئيس الأول للمحكمة العليا، والنائب العام لدى المحكمة العليا، نجدهم جميعا تابعين للسلطة التنفيذية، ضف على ذلك،

1 عبد الحليم مرزوقي، مرجع سابق، ص60.

2 عمار بوضياف، مرجع سابق، ص371.

3 علي يوسف الشكري، مرجع سابق، ص351.

فرئيس المجلس يتمتع بأفضلية الترجيح في حالة تساوي الأصوات، فمن خلال هذا المنصب يتمتع بسلطة واسعة في مجال السلطة القضائية.¹

الفرع الثاني : حدود القضاء أمام أعمال السيادة و عدم توجيه أوامر للإدارة

إن تدخل رئيس الجمهورية في المجال القضائي وممارسته لمجموعة من الاختصاصات القضائية، ينشئ حقا مقابلا للسلطة التشريعية في ممارسة حقوقها الرقابية على السلطة التنفيذية وفقا لما يمليه مبدأ الفصل بين السلطات من تعاون قائم بينها. إلا أن سلطة القضاء تبقى محدودة في مواجهة السلطة التنفيذية فيما يخص أعمال السيادة، كما أن الإدارة لا يمكنها توجيه أوامر للإدارة.

أولا : حدود القضاء أمام أعمال السيادة

تعود أعمال السيادة إلى ظروف سياسية خاصة بمجلس الدولة الفرنسي حيث، أقامها كدرع لحمايته من خطر الإلغاء من طرف السلطة المركزية، والمسؤولية المفروضة على عاتق السلطة التنفيذية تستدعي إخراج أعمال السيادة من رقابة القضاء، فليس من المعقول أن تكلف الإدارة بأداء بعض المهام الكبيرة والمعقدة التي تهدف بالأساس إلى تحقيق الصالح العام، و تجرد في مقابل ذلك من الوسائل التي تمكنها من ممارسة نشاطها، وأعمال السيادة تعتبر سلاحا قويا بيد السلطة التنفيذية، وخطرا على حقوق وحرريات الأفراد، كما أن هذا يبرر لها التهرب من رقابة القضاء، وفي الجزائر تصنف أعمال الإدارة ضمن أعمال السيادة وفقا لمعيار الباعث السياسي.

ثانيا : عدم توجيه أوامر الإدارة

يتم اللجوء للقضاء إذا قامت الإدارة بإصدار قرارات إدارية غير مشروعة، وسلطة القضاء في التدخل تختلف باختلاف النظام السياسي المطبق في الدولة. فالقاضي الإداري في الجزائر ينحصر دوره في إلغاء القرار الإداري وتفسيره، فحص مدى مشروعيته، ووقف تنفيذه، ولا يتعدى ذلك إلى توجيه أوامر لها لإلزامها بالقيام بعمل معين أو الامتناع عنه. والسلطة القضائية تكون في حال عجز إذا تعلق الأمر بأعمال السيادة أو الأعمال الإدارية، بالرغم من الضمانات الدستورية الممنوحة للقضاء.

يتم اللجوء للقضاء في حال ما إذا قامت الإدارة بإصدار القرارات غير مشروعة و سلطة القضاء في التدخل تختلف باختلاف النظام السياسي المطبق فالقاضي الإداري في الجزائر يتحصره دوره في إلغاء القرار الإداري و تفسيره، فحص مدى مشروعيته و

¹ عبد الحليم مرزوقي، صالح بنشوري، مرجع سابق، ص60.

وفق تنفيذه و ل يتعدى ذلك الدور إلى توجيه أوامر لها لإلزامها بالقيام بعمل معين، و الامتناع عنه.

و السلطة القضائية تكون في حالة عجز عند ما يتعلق الأمر بأعمال السيادة و أعمال الإدارة، رغم الضمانات الممنوحة للقضاء.¹

المطلب الثاني: تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية

يفرض تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بمفهومه الصحيح نشوء نوع من التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث في الدولة، فعلى غرار علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية والتي تتسم بالهيمنة والنفوذ الفروض من السلطة التنفيذية والذي طغى على مجرد التعاون بينهما. وكذلك تجمع بين السلطة القضائية والسلطة التشريعية علاقة مضمونها التعاون المتبادل بينهما. و سنحاول توضيح ذلك من خلال ما يلي:

الفرع الأول: مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة القضائية

يعتبر سن القوانين والتصويت عليها إختصاصا أصيلا للبرلمان، يمارسه وفق نص دستوري، في حين تتولى السلطة القضائية تطبيق القوانين لإيجاد حلول للقضايا المطروحة أمامها. فتنشأ بهذا علاقة متبادلة بين السلطتين، كما هو موضح كالاتي:

أولاً: التصويت على القوانين المنظمة للسلطة القضائية

يتولى البرلمان سلطة إعداد القانون والتصويت عليه، فكذاك الحال بالنسبة للقوانين المتعلقة بتنظيم القضاء مثل القانون الأساسي للقضاء، فللمجلس الشعبي الوطني حق المبادرة باقتراح قانون إذا ما قدم من طرف (20) عشرون نائبا. كما له أنه يناقش هذه القوانين قبل التصويت عليها مع إمكانية تعديلها.

ثانياً: التأثير على سير القضايا المعروضة أمام القضاء

يلتزم القاضي في أداء مهامه بتطبيق القانون وصاحب الاختصاص الأصيل في إعداد القوانين هو البرلمان، ومن هنا يظهر تأثير هذا الأخير على سير القضايا إذ أن القاضي يطبق القانون في الوصول إلى حلول للقضايا المعروضة عليه.²

¹ فتاح شباح، مرجع سابق، ص197.
² المادة165 من التعديل الدستوري 2016

ثالثا:التأثير عن طريق الاستجواب

أعطى المشرع الدستوري للبرلمان الحق في استجواب الحكومة، فيمكن لعضو البرلمان أن يطلب من الوزير بيانا عن السياسة العامة عن الدولة أو عن سياسة الوزير في إدارة شؤون وزارته، والهدف من ذلك هو المناقشة والانتقاد، والاستجواب يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح سياستها، وفي عديد الأنظمة يعقب طرح هذا الإجراء سحب الثقة من الحكومة. وعليه فالاستجواب هو أخطر حق للبرلمان في علاقته مع الحكومة. وبه يؤثر البرلمان على أعمال السلطة القضائية إذا ما تم اتهام وزير العدل باعتباره عضوا في الحكومة.¹

رابعا:التأثير عن طريق توقيع ملتمس الرقابة

تعتبر هذه الآلية الموضوعية بحوزة البرلمان مرتبة لمسؤولية الحكومة، فإذا ما تم التصويت على ملتمس الرقابة من طرف أغلبية 3/2 ثلثي النواب يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.²

الفرع الثاني: حرمان السلطة القضائية من الرقابة على دستورية القوانين.

يقتضي مبدأ سمو الدستور أن تحترم أحكامه من طرف الحكام والمحكومين، ولا يتحقق سمو الأحكام والمبادئ الدستورية إلا عن طريق الرقابة على القوانين التي يصدرها البرلمان، واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية. وتعتبر حماية الدستور من خلال الرقابة على دستورية القوانين أهم من عملية إعداد الدستور وإقراره، لأن هدفها هو مطابقة جميع القوانين والتنظيمات للدستور وعدم مخالفة أحكامه، فهي بمثابة حارس على الشرعية القانونية، تحافظ على الحدود الدستورية للسلطات، وتضمن احترام حقوق وحرريات الأفراد، وكذا سيادة القانون.

ولقد اختلفت الدساتير في تنظيمها، فجعلها البعض من اختصاص هيئة قضائية، وتبنى البعض الآخر الرقابة السياسية³، حيث يختلف نوعي الرقابة من حيث الهيئة التي تمارسها.

1 المادة 151 من التعديل الدستوري 2016

2 المادة 98 من التعديل الدستوري 2016

3 عرفت الرقابة السياسية في فرنسا، وعرفت عدة تطبيقات ابتداء من دستور السنة الثامنة 1799 إلى غاية الدستور

الحالي الصادر في أكتوبر 1958

أما المؤسس الدستوري الجزائري فقد أخذ بفكرة الرقابة على دستورية القوانين بواسطة المجلس الدستوري، وقد انتهج هذه الطريقة ابتداء من أول دستور للجمهورية الجزائرية في دستور 1963، ورغم اعتناق النظام مبدأ وحدة السلطة إلا أن ذلك لم يمنعه من النص على إنشاء هيئة تتولى مهمة الرقابة على دستورية القوانين.

أما دستور 1976 فلم ينص صراحة على مبدأ الرقابة على دستورية القوانين، فقد أسند مهمة المحافظة على حقوق وحرقات الأفراد للقضاء،¹ كما أقر إجراءات خاصة ونصاب معين من الأصوات لتعديل الدستور باعتباره يسمو على باقي النصوص، مما يستدعي الأخذ بنظام الرقابة على دستورية القوانين، وهو ما لم يشر إليه واضعوا دستور 1976. وقد تبني دستور 89 المبدأ بعد أن أغفله دستور 76، كما أقره دستور 96 متداركا بعض النقائص حيث أخضع القوانين العضوية للرقابة السابقة للمجلس الدستوري، إضافة إلى توسيعه مجال الإخطار.²

خلاصة:

حمل التعديل الدستوري لسنة 2016 مستجدا لم تعرفه من قبل الدساتير السابقة، فقد أقر في ديباجته وتحديدا في فقرتها الثالثة عشر (13) تبنيه الصريح لمبدأ الفصل بين السلطات، كما جاءت المادة خمسة عشر منه (15) أيضا مؤيدة لما جاء في الديباجة، وتبني المبدأ صراحة يفيد تعزيزا أكبر لمبدأ الديمقراطية في الدولة حيث تنظم العلاقة بين السلطات على أساس من التعاون المتبادل فيما بينها. ويظهر ذلك من خلال الدستور، الذي بينت مواده طبيعة العلاقة بين السلطات وحدود اختصاصات كل منها، وإن كان للسلطة التنفيذية النصيب الوفير منها بحكم أنها أدرى بأمور الحكم وتنظيم الدولة من غيرها، فهي التي تنفذ القوانين الصادرة عن البرلمان، وتتعامل مباشرة مع أجهزة الدولة المختلفة، مما يكسبها خبرة واسعة في هذا المجال. إلا أن استأثارها ونفوذها يبدو متجاوزا لمجرد التعاون المتبادل بل تجاوزه إلى فرض نوع من الهيمنة من خلال

¹ المادة 164 من دستور 1976.

² سعيد بوشعير، ج.1، مرجع سابق، ص213-215.

الفصل الثاني:تنظيم العلاقة بين السلطات في التعديل الدستوري لسنة 2016

السيطرة والتحكم في المجالين التشريعي والقضائي، مبرزاً مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي السائد. كما أن هذه الهيمنة قد تجعل تبني مبدأ الفصل بين السلطات مجرد حبر لخط الوثيقة الدستورية بعد أن أفرغ من محتواه.

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات معياراً لقياس مدى ديمقراطية الأنظمة السياسية لما ينص عليه من ضرورة توزيع وظائف الدولة والسلطة العامة بين السلطات الثلاث التشريعية، التنفيذية، والقضائية بحيث تعمل في مجال تكاملي بين التشريع والتنفيذ ومراقبة مدى تنفيذ القرارات المتخذة على أن تمارس كل سلطة اختصاصاتها دون تدخل الأخرى في عملها، غير أن هذا الفصل يكون في معظمه شكلي في الجانب العضوي منه، أما الإطار الوظيفي والعملي فهو يتطلب نوعاً من التداخل والتعاون بين السلطات.

وقد بذل المؤسس الدستوري الجزائري مجهودات معتبرة لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات الذي جاء في الدساتير الأولى بمحاولات لتبنيه في ظل الاشتراكية وهيمنة الحزب الواحد، أما في دستور 1989 ارتأى المؤسس الدستوري أنه لا بديل من الأخذ بالمبدأ والتعددية الحزبية، حيث حمل الدستور في طياته مبادئ ترتقي به إلى مصاف دولة القانون، لكن الممارسة الواقعية لم تكن في مستوى النصوص الدستورية المقررة في هذا الشأن.

وفي خضم تلك المزاوجة بين النظام البرلماني والرئاسي التي رسمها المشرع الجزائري نجد أن استحواد وهيمنة السلطة التنفيذية في تسيير شؤون الدولة مستمرة.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد أعلن صراحة عن ميلاد الفصل بين السلطات وخاصة في ديباجته، هذا الإعلان الصريح يحمل في واقعته العملي توجهاً آخر، فأى قراءة تحليلية للوثيقة الدستورية تكشف عن نقاط عديدة للتعاون بين السلطات وتؤكد هيمنة السلطة التنفيذية على العمل السياسي في الدولة، خاصة في شخص رئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطات واسعة ومتزايدة في ظل هذا الدستور والتي تخوله التنقل بين ممارسة السلطات بكل استقلالية.

فالوضع القائم في النظام السياسي في ظل ما جاء به التعديل الدستوري يرسم بوضوح التداخل بين السلطات العامة في الدولة وبالأخص هيمنة السلطة التنفيذية، وسيطرتها على مقاليد الحكم لما تملكه من أحكام دستورية تنص على حقها في ذلك، وتخولها آليات قانونية، خاصة في ظل انعدام الوعي السياسي والقومي لدى منتخب الشعب ومسيري أموره.

وتتجلى هيمنة السلطة التنفيذية من خلال:

-إعتلاء رئيس الجمهورية للجهاز التنفيذي وسيطرته على كافة الإختصاصات المخولة للسلطة التنفيذية.

-مشاركة السلطة التشريعية في إختصاصاتها، من خلال المشاركة في عمليتي التشريع، وتشكيل البرلمان وتنظيمه.

-الهيمنة على المجال القضائي من خلال رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، تعيين القضاة، وممارسة بعض الإختصاصات التي تعود أصلا للقاضي.

إن نسبة الأنظمة السياسية الحديثة تقوم على عدة مبادئ دستورية ولعل من أهمها مبدأ الفصل بين السلطات، وهو مبدأ قديم ومتأصل في حياة الدول والقوانين وهو يعني عدم تركيز وظائف الدولة وإختصاصات السلطة العامة وتجميعها في يد واحدة، ولو أن هذا الفصل عضوي يستوجب نوعا من التعاون والتداخل في الواقع العملي.

والجزائر في إطار نظامها السياسي حاولت تبني هذا المبدأ في ظل الأحادية الحزبية والمذهب الاشتراكي في دستوري 1963 و1976. غير أن دستور 1989 جاء بتعديلات انتقالية احتوت تبني الدولة لمبدأ الفصل بين السلطات بشكل نسبي ، وكذلك الأمر بالنسبة لدستور 1996، رغم ما تبعه من تعديلات دستورية لسنوات 2002، 2008، ليأتي التعديل الدستوري لسنة 2016 معلنا عن الميلاد الحقيقي للمبدأ أو الاعتراف الصريح به بداية بالديباجة وأحكام مختلفة من مواد الدستور، كالمادة 15 منه التي نصت صراحة على تبني المبدأ، والمادة 112 التي أشارت إلى استقلالية البرلمان في إعداده للقوانين، واستقلالية السلطة القضائية المشار إليها في المادة 156.

أولاً: الكتب

1. إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
2. بن عامر تونسي، قانون المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
3. حبيب ابراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، ط.3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
4. حمزة وهاب، الحماية الدستورية للحرية الشخصية خلال مرحلة الاستدلال و التحقيق في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
5. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج1، الطبعة4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000،
6. سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، ج2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
7. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2009.
8. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري: نشأة، فقها، تشريعا، ط3، دار الهدى، عين مليلة، 2005 .
9. علي يوسف الشكري، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية-دراسة في الدساتير العربية، ط1، دار إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2014.
10. عمار بوضياف، القرار الإداري -دراسة تشريعية قضائية فقهية، ط1، الجزائر:جسور للنشر والتوزيع، 2007.
11. فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج3، ط.2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.
12. محمد آكلي قزو، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، الجزائر: دار الخلدونية، 2006.
13. محمود العمار محم ، ضمانات استقلال المجالس التشريعية، الأردن: دار الخليج، 2014.
14. هاني علي الطهر اوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الأردن: دار الثقافة للنشر و التوزيع 2014.

ثانياً : القواميس

1. مرشد الطلاب الجديد المصور، قاموس عربي – عربي، الجزائر: منشورات المرشد الجزائرية.

ثالثا : المقالات

1. عبد الحليم مرزوقي، صالح نبشوري، "التعديل الدستوري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات" مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع.4، أكتوبر 2016.
2. فريد علواش، نبيل قرقور، "مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية"، مجلة الاجتهاد القضائي، ع.4.
3. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، مجلة إدارة، مجلد10، العدد2، سنة 2000.
4. عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع(14)، (أكتوبر 2016)، جامعة محمد خيضر بسكرة،
5. علي يوسف الشكري، عامر عبد زيد، و مصطفى فاشل الخفاجي، "مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر الفلسفي الحديث"، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، م.7، ع.2، 2017.

رابعا : الأطروحات و الرسائل

➤ الأطروحات :

1. نوال دايم ، "مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان: 2017.
2. الحاج كرازي، "الفصل بين السلطات في النظام الجزائري"، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2015/2014.
3. عقيلة خرباشي، "مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري"، أطروحة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2010/2009.

➤ الرسائل :

رسائل الماجستير:

قائمة المصادر والمراجع

1. ناريمان مكناش، "السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية (الجزائر، المغرب، تونس)"، رسالة ماجستير جامعة الجزائر 1، 2014_2015.
2. محمود محمد محمود أبو صوي، "إشكالية الفصل بين السلطات واستقلال القضاء في فلسطين"، رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت فلسطين 2013.
3. فتاح شباح، "تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات"، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة 2008/2007.
4. احمد بركات، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان: 2008/2007.
5. ليلي بن بغيلة، "آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري"، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة: 2004.

رسائل الماجستير:

1. فيصل غنية، حمزة برغيش، "الفصل بين السلطات حتمية لقيام دولة القانون"، مذكرة ماستر جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016/2015.
2. علي بورجاج، نجيب بوجاجة، "مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996"، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014/2013.

خامسا : الدساتير والقوانين

➤ الدساتير:

1. دستور ج ج د ش، الصادر في 10 سبتمبر 1963، ج ر 64 المؤرخة في 1963/09/10.
2. دستور ج ج د ش، الصادر في 19 نوفمبر 1976، ج ر 94، المؤرخة في 1976/11/24.
3. دستور ج ج د ش، الصادر في 23 فيفري 1989، ج ر 09، المؤرخة في 1989/03/01.
4. دستور ج ج د ش، الصادر في 7 ديسمبر 1996، ج ر 16، المؤرخة في 1996/12/08.
5. القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر 14، المؤرخة في 2016/03/07.

➤ القوانين:

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت المتعلق بالعلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، ج ر 50، المؤرخة في 25 أوت 2016.

الفصل الأول
الإطار المفاهيمي للفصل
بين السلطات في الجزائر

الفصل الثاني
تنظيم العلاقة بين
السلطات في التعديل
الدستوري لسنة 2016

مقدمة

خاتمة

قائمة المصادر
والمراجع

الفهرس