

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس أكاديمي

تخصص : قانون عام

إعداد الطالبة : هجيرة بوزيد

بغنوان :

مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الجزائري

نوقشت وأجيزت بتاريخ :

أمام اللجنة المكونة من السادة :

أ - حساني محمد منير / أستاذ مساعد - جامعة قاصدي مرباح - ورقلة مشرفا

أ - بكرار شوش محمد / أستاذ مساعد - جامعة قاصدي مرباح - ورقلة رئيسا

أ - شرقي صلاح الدين / أستاذ مساعد - جامعة قاصدي مرباح - ورقلة مناقشا

السنة الجامعية: 2014/2013

التشكرات



في مثل هذه اللحظات يتوقف اليراع ليفكر قبل أن يخط الحروف ليجمعها في كلمات
... تتبعثر الأحرف وعبثاً أن يحاول تجهيعها في سطور .

سطوراً كثيرة تهر في الخيال ولا يبقى لنا في نهاية المطاف إلا قليلاً من الذكريات
وصور تجهعنا برفاق كانوا إلى جانبنا

فواجب علينا شكرهم ووداعهم ونحن نخطو خطوتنا الأولى في غمار الحياة
ونخص بالجزيل الشكر والعرفان إلى كل من أشعل شمعة في دروب عملنا
وإلى من وقف على المنابر وأعطى من حصيلة فكره لينير دربنا .

إلى الأساتذة الكرام في قسم الحقوق. ونتوجه بالشكر الجزيل إلى

الأستاذ حساني محمد منير

التي تفضلت بإشرافي على هذا الذاكرة فجزاه الله عنا كل خير فلها

مني كل التقدير والاحترام ..

بوزيد هجيرة



الإهداء



إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك و لا يطيب النهار إلى بطاعتك .. و لا تطيب اللحظات إلا بذكرك .
ولا تطيب الجنة إلا برويتك الله جل جلاله، إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. إلى نبي الرحمة ونور
العالمين .. سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم .

إلى من كلله الله بالهيبه والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من أحمل أسمه بكل افتخار
.. أرجو من الله أن يهد في عهرك لتري ثماراً قد حان قطفها بعد طول انتظار وستبقى كلماتك نجوم
أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبدوالذي العزيز

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحنان والتفاني .. إلى بسمة الحياة وسر الوجود. أمي أطال الله في
عمرها .

إلى كل الشموع الباهية التي أتهنى أن تكون زاهية إخوتي الأعراء عبد الحكيم , وشهرزاد, ومحمد
مبروك , وإلى زميلي الغالي , إبراهيم علماوي.

إلى كل الأهل والأقارب من قريب وبعيد

بوزيد هجيرة



من المتعارف عليه أن سلطات الدولة في الفكر السياسي تنقسم إلى ثلاثة , ويستند هذا التقسيم في أصوله الأولى إلى كتابات كل من أفلاطون , وأرسطو , إلا أن التصنيف الحقيقي لها كان على يد مونتسكيو الذي اعتبر أن تركيز السلطة في قبضة يد وحدة يؤدي إلى الاستبداد , لأن النفس البشرية ميالة بطبعها إليه, إذا ما استأثرت بالسلطة لذلك لا بد من توزيع السلطات بين عدة هيئات للإحالة دون ذلك , فالسلطة لا توقفها إلا السلطة عن طريق ما تملكه من وسائل للحد من صلاحيات السلطة الأخرى.

وبتطور الأنظمة السياسية ليست في الواقع إلا دراسة لطرائق ممارسة السلطة وغايتها ولثلا نتية في التفصيلات ونبتعد عن صلب الموضوع فإنه ينبغي أن نشير إلى بعض تعارف المختصين للسلطة أن "السلطة مفهوم قانوني سياسي وهو يعني شيئين أساسين :

- أن السلطة تعني النفوذ والقوة التي تمارس , وهي مجسدة في الدساتير , كما هي موجودة في الواقع العملي.

- أنها علاقة تفاعل بين الذين يمارسونها والذين تمارس عليهم.

وعرفها جورج برود ويقول "إنه صحيح أن يقال أن الحياة السياسية كلها تتمركز حول ذلك المركب من العناصر المادية والمعنوية , الذي يسمى بالسلطة لكن الحديث عن السلطة يثير الكثير من المسائل والنواة المركبة للأشكال هي حدود وتنظيم السلطة, لأن السلطة في الدولة القانونية الحديثة لا يمكن أن تكون دون حدود , وهذا يقودنا إلى الحديث عن إلزام القائمين على السلطة بالقانون وإذا ما لزم هؤلاء بالقانون فإننا نكون أمام الدولة القانونية التي تخضع فيها الحكام لسلطان القانون, ونكون أمام الدولة الاستبدادية أو البوليسية اللتين يرى فيهما الممارسون للسلطة أهم فوق القانون و لا تقوم دولة القانون على أسس ومبادئ أهمها وجود دستور, الفصل بين السلطات , واستقلالية القضاء , فإذا كان الدستور هو الذي يحدد شكل الدولة , ونظام الحكم فيها , وينشأ السلطات ويبين اختصاصاتها ويحدد طبيعة العلاقة بينهما ويقر حقوق وحرريات الأفراد فإنه بذلك يعتبر " الضمانة الأولى لممارسة السلطة ممارسة قانونية خاضعة لحدود وضوابط معينة أما المبدأ الثاني وهو مبدأ الفصل بين السلطات , فقد جاء على انقاض الحكم المطلق , وضد الفكرة القائلة أن السلطة ملك لمن يمارسها , فكان زلزالا زعزع عروش الاستبداد وسلاحا في يد المتعطشين للحرية التي " لا توجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة "

أما استقلال القضاء فهو الآخر دعامة أساسية لقيام الدولة لأن " العدل اساس الملك " ولا يولد العدل في ظل حكم يهيمن على سلطة القضاء فالاستقلالية هنا تعني "استقلال القاضي وحدة بإنزال أحكام القانون على الناس , وإذا تمعنا جيدا في المبادئ , التي تقوم عليه الدولة القانونية فإننا نجد أن الارتباط وثيق بينهما , وأن مبدأ الفصل يأتي في صدارة مبادئ الدولة القانونية , وبدونه لا تقوم الركائز ومكانة هذا المبدأ في تسيير دواليب أنظمة الحكم, ورغم زهد الدين ناضلوا من أجل تطبيقه في الواقع لكونه استنفد الغرض الذي وجد في أجله فإنه يبقى ذلك المبدأ الذي لا يزال يحتفظ ببريقه وبالمكانة الأفة به في النظم التي تحترم مبادئها وأعرافها وتقاليدها الدستورية. وفي الكثير من مواقف القائمين على صنع القرار





الهدف من الدراسة :

معرفة الفصل بين السلطات هل هو عامل محفز لخضوع الدولة للقانون أو مدي فعالية وتأثير الفصل بين السلطات

_أهمية الموضوع :

تكمن أهمية إعداد هذا الموضوع في كون مبدأ الفصل بين السلطات يشكل أحد أهم الدعائم الأساسية لدولة القانون , كما أن تطبيقه يؤدي إلى منع الاستبداد من قبل الحاكم وهو يعد أيضا من المبادئ الأساسية التي تقوم عليه النظم السياسية الديمقراطية المعاصرة . ورغم هذا كله لم نجد المبدأ له تطبيقا في النظام السياسي .

_أسباب اختيار الموضوع :

الأسباب الموضوعية :

- يعتبر هذا الموضوع على مستوى الجزائر حديث الساعة.

- أنه القضية المحورية في تنظيم وممارسة السلطة والمسألة التي تثير جدلا حادا في أوساط المفكرين والباحثين.

الأسباب الذاتية :

- أريد أن أسهم لو بقدر ضئيل في تسليط الضوء على هذا الجانب الهام من جوانب النظام الدستوري الجزائري.

- طموحي من وراء ذلك إلى تحديد معالمها البارزة وكشف مواطن التوافق والانسجام والتوازن بين السلطات الثلاث (تنفيذه , والتشريعية , والقضائية) ومواطن استقلالها.

_المنهج المتبع :

اعتمدت في معالجة موضوع الدراسة الحالية على المنهج التحليلي الوصفي وقد اضطرت أحيانا إلى توظيف المنهج التاريخي وذلك من خلال بيان وتحليل النصوص التشريعية العامة التي تحدد أهم القواعد الدستورية التي بني عليها نظام وكذلك طريقة تنظيم وعمل السلطات الثلاث في هذا النظام وذلك في ضوء مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وفق التطور الحديث.

_صعوبات الدراسة :

الصعوبة التي واجهتني في هذا الموضوع هي قلة المراجع سواء كانت عامة أو متخصصة وهذا راجع إلى حداثة الموضوع و ذلك لعدم وجود مراجع ودراسات معمقة في هذا الموضوع و عدم وجود اجتهادات في هذا الموضوع.



الأشكال الرئيسي : ماهي طبيعة الفصل القائم بين السلطات في النظام الجزائري وهل الفصل يميل إلى الاستقلالية ام التعاون . ؟

الأشكال الثانوي. كيف نصنف العلاقة بين السلطات في الجزائر في ظل هذا المبدأ ؟



المبحث الأول : مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

يقصد بمبدأ بين السلطات في القانون الدستوري تجنّب تركيز السلطة لجهة واحدة ضمانا لعدم استبداد الحكام و ضمانا للسير العادلة لمصالح الدولة لأن تركيز في يد هيئة واحدة من شأنه أن يؤدي به إلى التعسف في استعمالها ، ويوضح مونتيسكيو هذه الفكرة بقوله " إذا جمع شخص واحد أو هيئة واحدة السلطتين التشريعية و التنفيذية انعدمت الحرية وكذلك الشأن إذا اجتمعت السلطات الثلاثة في يد واحدة ولو كانت يد الشعب ذاته ، و بالفعل فإن استحواذ هيئة واحدة أو شخص واحد على السلطات جميعا يقود احتمال إلى الاستبداد و المساس بحقوق الأفراد .

إن هذا الاستبداد ناتج عن الطبيعة البشرية الميالة إلى التعسف و الاستحواذ على السلطة لذلك مونتيسكيو يقول " أن التحرّج المستمرة تظهر لنا أن كل شخص لديه ميل إلى اساءتها و الذهاب بها الى حيث توقفها حدود معينة".¹

إن مبدأ الفصل بين السلطات يدل على كيفية توزيع وظائف الدولة الى ثلاثة (وظيفة تشريعية تنفيذية قضائية) تتولاها هيئات مختلفة مستقلة الواحدة عن الأخرى كل هيئة عن الأخرى ، إنما المقصود بهذا عدم تركيز وظائف الدولة و تجميعها في يد هيئة واحدة ، بل توزيعه على هيئات منفصلة بحيث لا يمنع هذا التوزيع من تعاون الهيئة مع الأخرى².

و في هذا الإطار كان مونتيسكيو " بإذن الاعداد و هو الوظيفة التشريعية يناط بجمعية أو جمعيات تمثلية للحسم الاجتماعي والتطبيق و هو الوظيفة التنفيذية التي تناط بالملك ، و تسوية الخلافات و هي الوظيفة القضائية التي تناط بالقضاة³ .

و يرجع الفضل لإبراز هذا المبدأ للفقيه مونتيسكيو في مؤلفه روح القوانين حيث يرى إلزامية اختصاصات كل سلطة من السلطات⁴

و من خلال ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الانسان و قد تضمنه قبل ذلك في دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1987 ، أن تقسيم وظائف الدولة على ثلاثة سلطات تقليدية لا يعني استقلال هذه السلطات عن بعضها استقلال تاما

إذا ليس هناك ما يمنع من وجود تعاون متبادل بين السلطة مع غيرها من السلطات الموجودة في الدولة¹ و لقد كان مونتيسكيو

¹ - عمار عباس : العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة ، الجزائر 2010. ص 15 .

² - سعيد بوشعير : القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، دار المطبوعات الجامعية ، الطبعة العاشرة ، الجزائر ، 2009 ، ص 129 .

³ - عمار عباس : المرجع السابق ، ص 16

⁴ - فوزي أوصديق : الوافي في شرح القانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2006 ، ص 150 .



يدعو إلى عدم تركيز الوظائف الثلاثة²، في يد جهة واحدة و إنما توزع على هيئات متعددة ، و من ثم يظهر لنا أن هناك من رأي بأن مونتيسكيو كان يدعو إلى فصل عضوي بين الوظائف أكثر منه تميز بين السلطات .

و لذا عملت الثورة الفرنسية على تحقيق هذا المبدأ و اعتباره كأساس لسيادة الحرية و تحقيق العدالة و كوسيلة لمنع تعسف الهيئات العامة في استعمال الوظيفة³.

و سنحاول في هذا المبحث أن نتطرق الى أصول مبدأ الفصل بين السلطات في المطلب الأول و إلى الفصل بين السلطات لدى المدرسات الحديثة و هذا في المطلب الثاني .

المطلب الأول: أصول مبدأ الفصل بين السلطات.

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ التي تستند عليها فكرة الديمقراطية الحديثة الخاضعة لحكم القانون " فهو ركيزة أساسية لتشييد بنية النظام السياسي الديمقراطي⁴، إلا وأنه ظهر على لسان أفلاطون و أرسطو وجون لوك و مونتيسكيو و روسو و أنتقل إلى الميدان التطبيقي و على أثر الثورتين الأمريكية و الفرنسية ، كما أن تطبيقه أصبح أهم الضمانات الأساسية لمنع تسلط و استبداد الحكام و كذلك احترام حقوق الانسان و حرياته .

تعود التصورات الأولية لمبدأ الفصل بين السلطات إلى زمن الإغراق حيث دعى إليه كلا من أفلاطون و أرسطو كما أن روم القديمة مارست هي الأخرى قدرا من الفصل بين السلطات في نظامه الدستوري بين مجلس الشعب و مجلس الشيوخ

والإمبراطورية و يرجع الفصل في إظهار المبدأ في مفهومه الحديث إلى المدرسة الإنجليزية و التجربة الديمقراطية الإنجليزية حيث تطورت الملكية في إنجلترا نتيجة ثروة الأساقفة من ملكية مطلقة إلى ملكية مقيدة تقوم على فصل السلطات حيث صدر دستور كرومويل في القرن 17 م على أساس مبدأ الفصل بين السلطات وكان ينص على استقلال القضاء كما دافع بشدة عن فصل سلطات التشريع التي جعلها للبرلمان و سلطات التنفيذ التي تبقى للملك أو معاونيه و كان هذا التطبيق للمبدأ من الناحية العملية

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيحا : مبادئ الأنظمة السياسية ، الدار الجامعية الاسكندرية ، 1972 ، ص 235 .

² - عمار عباس : المرجع السابق ، ص 17 .

³ - زيه رعد : القانون الدستوري العام ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 1998 ، ص 131 .

⁴ - باسم صبحي بوشناق : الفصل بين السلطات في النظام السياسي الاسلامي (دراسة تحليلية في ضوء نظرية الفصل بين السلطات في القانون الوضعي) ، مجلة العدد 21 ، الجامعة الاسلامية ، كلية الشريعة والقانون ، غزة ، 2003 ، ص 605 .



و يعد جون لوك أول من كتب عن مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام النيابي ووضح آراءه في كتاب " الحكومة المدنية " الصادر سنة 1690 حيث قسم سلطة الدولة إلى أربعة و هي السلطة التشريعية ووظيفته سن القوانين ، و سلطة تنفيذية وظيفتها تقوم بتنفيذ القوانين و المحافظة على الأمن الداخلي و السلطة اتحادية و مهمتها إعلان الحرب و تقرير السلم و عقد المعاهدات و مباشرة العلاقات الخارجية و سلطة التاج أي مجموع الحقوق و الامتيازات الملكية، و كان لوك يجيز جمع السلطة التنفيذية مع السلطة الاتحادية أما السلطة التشريعية فكان يعده بمركز أسمى على بالنسبة للسلطات الأخرى، لذلك بقيامه بوضع القواعد المعبرة عن الصالح العام، ويرى لوك أن الأنسان بطبعه ميال للاستبداد واستغلال سلطته إلى أبعد مدى حتى يجد يوقفه، و لذا كان لازما لمنع هذا الاستبداد و توزيع السلطة على أكثر من هيئة حتى تراقب إحداها الأخرى وتوقفها عند حدها و تلزمه نطاق اختصاصه و مما تجدر الإشارة إليه فإن لوك لم يعد السلطة القضائية سلطة مستقلة قائمة بذاتها و يرجع السبب في ذلك إلى تأثره في نظريته عن مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الإنجليزي القائم في عصره، حيث كان القضاة خاضعين قبل الثورة سنة 1688 لسلطات التاج خضوعا تاما و كاملا سواء من حيث التعيين أما العزل أما تلقي الأوامر ، أما اصبحوا بعد هذا التاريخ خاضعين للبرلمان و متأثرين بالتالي اتجاهين . و ميول عزب الأغلبية¹ .

وكذلك يعتبر أرسطو أول من نادى بمبدأ الفصل بين السلطات رغم أن هذا المبدأ قد نسب الى مونتيسكيو الذي عرضه في كتاب روح القوانين " بشكل واضح و دقيق لم يسبقه فيه أحد و الذي وجد فيه ضمان لحرية المواطنين و قد تأثرت الدساتير الفرنسية منذ بدأ الثورة الفرنسية الذي تبناه أيضا رجال الثورة الفرنسية ، و جاء الاعلان العالمي لحقوق الإنسان 1789 بأن كل حماية سياسية لا تضمن حقوق الأفراد و لا تفصل بين السلطات لا دستور لها لم ينتشر هذا المبدأ في معظم الدول الغربية و منها كثيرا من الدساتير العربية²، و هذا ما تطرقنا اليه في هذين الفرعين الأول نخصصه مبدأ الفصل في الفلسفة القديمة والفرع الثاني فنخصصه لمبدأ الفصل عند مونتيسكيو .

¹ - باسم صبحي بوشناق : المرجع السابق ، ص 605 .

² - سعيد بوشعير : المرجع السابق ، ص 129 .



الفرع الأول: مبدأ الفصل بين السلطات في الفلسفة القديمة .

فكر الفلاسفة من قدم الزمان في تقسيم وظائف الدولة ومما لاشك فيه أن كل من أفلاطون وأرسطو وجون لوك ورسو وأيضا الفقيه الفرنسي مونتيسكيو قد كانت لهم مساهمات هامة في هذا المجال.

ولا ريب أن الفضل الأكبر في صياغة مبدأ الفصل بين السلطات يرجع إلى مونتيسكيو ، وإذا كان المبدأ وجد الكثير من المؤيدين فإن واجه أيضا الكثير من الانتقادات¹

رغم اقتران المبدأ بمونتيسكيو إلا أنه سبقه إلى ذلك الكثير من المفكرين انطلاقا من العهد اليوناني حيث نادى أفلاطون في كتاباته إلى ضرورة توزيع وظائف الدولة على عدة هيئات كما مهنة أرسطو في العصور القديمة إلى هذا المبدأ ودعا إلى تقسيم وظائف الدولة وفقا لطبيعتها القانونية كما سبق وإن دعا جون لوك إلى مبدأ الفصل بين السلطات.

أولا: مبدأ الفصل بين السلطات عند جون لوك .

دعا جون لوك إلى فكري تقسيم وظائف الدولة والفصل بين السلطات وذلك اعتبره العديد من المفكرين أنه من رواد مبدأ الفصل بين السلطات بالرغم من العيوب التي اتسمت بها نظريته إلا أنها كانت في جوهرها مستقاة من أسس الفلسفة الديمقراطية الليبرالية.

فقد ذهب إلى أن أي نظام من نظم الحكم لا بد أن تقوم فيه سلطتان أحدهما تصنع القوانين والثانية تتولى تنفيذها مع ضرورة قيام سلطة ثالثة تتولى إدارة الشؤون الخارجية وأمور الحرب والسلم ويبرر لوك وجود السلطتين التشريعية والتنفيذية على أساس نظريته الشهيرة في العقد الاجتماعي كما يرى وجوب الفصل بين هاتين السلطتين على أساس أن تركز السلطتين في يد واحدة أو هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد والطغيان ولاجتئاب ذلك فهو يرى ضرورة توزيع السلطتين على هيئتين مختلفتين مع تحديدي اختصاصيات لكل منهما.

¹ - عبد العزيز محمد النعمان : رقابة دستورية القوانين ، مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت ، دار الفكر مطبعة مصر، 1985 ، ص 65 .



أما الحجة الثانية فتقوم على اعتبارات عملية ذلك أن مهمة السلطة التشريعية تنصب على وضع قوانين عامة ومجردة ومن ثم فإنه ليس من الضروري أن تكون في حالة انعقاد دائم ومن ثم تتطلب وجود سلطة أخرى تتولى تنفيذها.

كما يعطي لوك السلطة التشريعية مكانة أسمى من تلك التي يعطيها للسلطة التنفيذية ففي نظره أي السلطة التشريعية سلطة عليا مقدسة ويرى أنه يجب أن لا تكون لها سلطات أوسع وأن تمارس اختصاصات ضمن قيود وضوابط.

ثانيا: مبدأ الفصل بين السلطات عند أفلاطون.

يرى أفلاطون بأن وظائف الدولة يجب أن توزع بين هيئات مختلفة بالتوازن و التعادل حتى لا تنفرد هيئة بالحكم ، و تمس سلطة الشعب ، بما قد يؤدي إلى وقوع انقلاب أو ثورة و لتجنب فصل وظائف و هيئات الدولة ، على أن تتعاون فيما بينها و تراقب بعضها منعا للانحراف .

و يرى أفلاطون في كتابه " القوانين " توزيع السلطة بين عدة هيئات هي_مجلس السيادة المكون من عشرة أعضاء يهيمنون على دفة الحكم للدستور- جمعية تضم الحكماء مهمتها الإشراف علي تطبيق السليم للدستور - مجلس الشيوخ المنتخب مهمته التشريع - هيئة لحل المنازعات التي تقوم بين الأفراد_هيئات البوليس و أخرى للجيش مهمتها الحفاظ علي الأمن و سلامة التراب- هيئات تنفيذية و تعليمية لإدارة مرافق الدولة¹.

ثالثا: مبدأ الفصل بين السلطات عند أرسطو .

كان أرسطو يرى أن للدولة ثلاثة وظائف هي المداولة ويعني بها السلطة التشريعية والأمر ويعني به السلطة التنفيذية والعدالة ويعني بها السلطة القضائية أما السلطة التشريعية فتختص كما يرى أرسطو في إصدار القوانين وتولي أمور الحرب والسلم وعقد المعاهدات والتصديق على أحكام الإعدام وتقرير مصادرة الأموال والإشراف على تحسين سير الأعمال في المداولة.

أما السلطة التنفيذية فتختص كما ذهب أرسطو في تنفيذ القوانين أما السلطة القضائية فتختص في الفصل في الخصومات والجرائم ومن ذلك يتضح أن أرسطو كان ينظر إلى الوظيفة التشريعية نظرة أوسع من النظرة السائدة لها لأن فقد خصصها بمهام عديدة يخرج البعض منها عن اختصاصاتها المقرر لها في العصور الحديثة.

¹ - سعيد بوشعير : المرجع السابق ، ص 164 .



وإن كانت دعوة أرسطو لم تكن دعوة إلى الفصل بين السلطات بل إلى تقييم وظائفها الدولية وفقا لطبيعتها القانونية .

-رابعاً: مبدأ الفصل بين السلطات عند جان جاك روسو .

يرى بأن الفصل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية أمر ضروري ، لأن الأولى تمثل مجموعة الشعب و هي تمارس السيادة باسم الشعب و موافقته ، أما الثاني فما هي إلا وسيط بين السلطة التشريعية و الشعب الذى يراقبها و يلقبها متى شاء ، لكنها سلطة دائمة بخلاف السلطة التشريعية التى لا تجمع إلا مرات معدودات في السنة .

أما السلطة القضائية عند روسو فهي شبيهة بالسلطة التنفيذية ، لكونها مطالبة بالخضوع للقوانين هي الأخرى ، و أنه يحق للإفراد التظلم من أحكامها ، و نتيجة لذلك يحق للشعب إصدار العفو على المحكوم عليهم قضائياً .

مما سبق القول بأن روسو يخالف مونتيسكيو لكونه يفصل بين السلطة التنفيذية بسبب إخلاف طبيعتها ، و يعتبر السلطة القضائية جزء من السلطة التنفيذية ، كما أنه لا يقر فكرة تساوى السلطات فى ممارسة السيادة و استقلالها¹ .

الفرع الثاني : مبدأ الفصل بين السلطات عند مونتيسكيو وفقاً لتطور الحديث .

أقرن هذا المبدأ بمونتيسكيو الذى أستطاع أن يصيغ الموضوع بطريقة جديدة فى كتابه " روح القوانين " إلى جانب كونه المفكر الليبرالي فى فرنسا و يرى بأن مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك² حيث قام بدراسة أفكار من سبقوه بهذا المبدأ مستفيداً من إقامته لمدة عامين و متأثراً بالنظم السياسية المعمول بها حين ذاك ، إلا أنه تعدى حدود هذا النظام و لم يتأثر بالواقع العالمى للحكومات السائدة فى عصره ، و وضع مفهوم خاصاً لمبدأ الفصل بين السلطات ، و عرضه عرضاً واضحاً باسمه فى كتابه روح القوانين الذى صدر فى 1748 و من أفكاره حول المبدأ قال فى كتابته تعلمنا التجربة أنكل من يقبض دفة الحكم يميل إلى إساءة استعمال السلطة، يجب أن تدار أمور الحكم بطريقة تجعل من سلطة معينة عاملاً لتحديد سلطة أخرى، مما أدى إلى القول بأن السلطة لم تعد ملكاً للحاكم و أن الحاكم لم يعد ممارساً للسلطة .

¹ - سعيد بوشعير : المرجع السابق ، ص 167 .

² - نزيه رعد : المرجع السابق ، ص 166 .



وللحد من ذلك وجب وضع قيود تلك السلطة و لا يمكن أن يتحقق ذلك إلا بوجود سلطة مقابلة لها السلطة توقف السلطة وعليه لا قيمة للقوانين إذا لم تكن سلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة و توقف كل منها الأخرى عند اعتدائها علي اختصاصاتها ،لأن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات حسبما يرى مونتيسكيو يضمن ممارسة الحقوق و الحريات الفردية على أن توزع هذه السلطات بين ثلاثة هيئات :

- السلطة التشريعية تكون بيد الشعب و ممثليه .

- السلطة التنفيذية بيد ملك قوى.

- السلطة القضائية تسند إلي هيئة مستقلة .

و يرى مونتيسكيو بأن في ذلك اجادة و إتقاناً للعمل و إحتراماً للقوانين ، إلي جانب استبعاد فكرة الاستبداد و بلورتها واقعياً .

و الملاحظ أن مونتيسكيو لم يذهب إلي المطالبة بالفصل بين السلطات كما يرى البعض ، فقد كان متقينا أنه مهما كانت شدة الفصل فإن هذه السلطات مضطرة للتعاون و التضامن و العمل بطريقة منسقة هدفه المصلحة العامة لأن الفصل التام مستحيل في عالم الواقع¹ .

و لقد تلقى الفقيه مونتيسكيو الأفكار السابقة عن مبدأ الفصل بين السلطات ممن سبقوه من فلاسفة ومفكرين أمثال أفلاطون و أرسطو ثم صاغها صياغة جديدة حتى ارتبط المبدأ بإسمه لكون أفكار الذين سبقوه لم ترقى إلي مستوى النظرية فهو يرى أن الضمانات الأساسية لتحقيق الحرية هي الفصل بين السلطات وتتضمن نظريته مبدأين:

أولاً-مبدأ التخصص:لقد نادى بضرورة فصل الوظائف الكبرى للدولة إلى وظيفة تشريعية ووظيفة تنفيذية ووظيفة قضائية تمارس من قبل ثلاثة سلطات متميزة عن بعضها البعض.

¹ - سعيد بوشعير : المرجع السابق ، ص 166 - 167 .



ثانيا - مبدأ الاستقلالية : أي فصل الأجهزة حيث كلا من هذه السلطات تكون مستقلة كلية عن الآخرين والأعضاء الذين يؤلفونها لا يعزلون أو يعينون من قبل سلطة أخرى وتعبير آخر فمبدأ الفصل بين السلطات فالأول تنظيمي ويتضمن الجانب الوظيفي والعضوي أما الثاني فهو قانوني ينظم العلاقة بين السلطات.

المطلب الثاني : الفصل بين السلطات لدى المدرسات الحديثة .

إنطلاقا من أن المبدأ آلية تتضمن حركية ملحوظة في دواليب الجهاز السياسي وقاعدة لتنظيم وترتيب السلطات مما جعله بحق أحد معايير تصنيف الأنظمة السياسية وضمانة أكيدة للشرعية السياسية ولكنه رغم هذا لم يسلم من الانتقاد وتعرض لهجوم شديد كما تحفظ جانب من الفقهاء والسياسيين على بعض مبادئه .

على الرغم من أن هذه الانتقادات لا تنفي دوره في إحلال الديمقراطية وضمان حقوق وحرريات الأفراد علي مر التاريخ ولذلك فإنه من الضروري وضع المبدأ في ميزان الفقه والقانون¹.

و هذا ما سنتناوله في هذا المطلب الذي قسمناه إلى فرعين ، خصصنا الفرع الأول للفقه الرافض لتطبيق هذا المبدأ ، أما الفرع الثاني فلقد خصصناه للفقه المؤيد لتطبيق هذا المبدأ .

الفرع الأول : الفقه الرافض لتطبيق هذا المبدأ .

من أهم الانتقادات التي وجهت إلى المبدأ هي الطابع النظري الصرف للمبدأ واستحالة تطبيقه كما صوره " مونتيسكيو "

أولا : الانتقادات التقليدية.

إن الانتقاد الأول أورده الأستاذ " ميشال مياي " حيث أعتبر المبدأ أسطورة وأن المبدأ فكرة معقدة ونظام خارق يعمل لصالح النبلاء وقال أيضاً أن مونتيسكيو يدرس الدستور ليصل في النهاية لتأمين هيمنة مصالح الطبقة التي ينتمي إليها كاتب التحليل وهو مونتيسكيو بالطبع.

¹ - ميلود ذبيح : الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، دار الهدى، الجزائر ، 2007 ، ص 21 .



غير أن تحليل وتبور " ميشال مياي " كان سيكون صحيحا لو وضعت النظرية لظرف وزمن معينين واقتصر تطبيقها على تلك الفترة إلا أن الواقع أثبت صحة النظرية لما تتصف به من العمومية والتجريد¹.

أما الانتقاد الثاني فأورده " دي مالبارغ " في كتابه النظرية العامة للدولة وهو انتقاد الفقهاء الألمان الذي يتلخص في أن الفصل بين السلطات يستحيل تطبيقه في الواقع وإذا ما طبق فانه يؤدي إلى تفكيك وحدة الدولة لكن الواقع يؤكد أن مبدأ الفصل بين السلطات لم يكن يوما ليهدد وحدة الدولة بل أن أكثر الدول تماسكا أكثرها تطبيقا لمبدأ نظري يصعب تحقيقه في الواقع وإن توزيع المسؤولية هي تفتيت للسلطة وهذا إضعاف شامل لمفاصلها فتشيع المسؤولية بين الهيئات والأفراد ويصبح من السهل التهرب من المسؤولية.

أما "كون ودرسيه" فقد فكرة الفصل بين السلطات حيث قال "إن التجارب في جميع الدول أثبتت أنها كالألة المعقدة إذا ما وزعت السلطة فيها سرعان ما تتحطم من جراء الصراع بينها....."

كما نجد العميد " يدجي " يرى أن وحدة الدولة تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ورغم راحة بعض هذه الانتقادات فإن بعضها لا تقلل من شأن المبدأ ومضمونه ودوره في ضمان حقوق وحريات الأفراد والقضاء على الاستبداد .

ثانيا : الانتقادات التي وجهها الاتجاه الماركسي للمبدأ.

لقد هاجم الفكر الماركسي مبدأ الفصل بين السلطات إليه العديد من الانتقادات أهمها أولا:

- لأنه مخالف لسيادة الشعب لكونه يعمل على إقامة التوازن بين السلطات وهذا يتنافى مع ما تتطلبه هذه النظرية من ضرورة خضوع جميع السلطات للشعب أو إلى الهيئة التي تمثله حسن تمثيل وهي الهيئة النيابية التي تتولى السلطة التشريعية.

- لأنه مبدأ يقوم على النفاق لأنه يكفل في الواقع حرية الطبقة البرجوازية لأن السلطة في الدول الرأسمالية إنما تعمل لصالح الطبقات الممتازة.

وفي الواقع أن كل هذه الأوجه من النقد مرجعها إلى نقد الفكر الماركسي للنظام الرأسمالي ولا تنصب مباشرة على مبدأ الفصل بين السلطات والدليل على ذلك أن بعض الدول غير الماركسية مثل سويسرا لم تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات في حين نجد أن



الفكر الماركسي للمبدأ مرده إلى الطبيعة الدكتاتورية لمرحلة البروليتاريا بحيث لا ينسجم مع الدكتاتورية إقامة نوع من التوازن بين السلطات.

الفرع الثاني: الفقه المؤيد لتطبيق هذا المبدأ.

وللرد على الانتقادات التي وجهت إلى مبدأ الفصل بين السلطات في المطلب السابق وفروعه نورد آراء المؤيدين للمبدأ.

أولا : حجج ميشال مياي.

أورد الكاتب ميشال مياي بعض مزايا المبدأ فقال " لهذا يجب توزيع السلطة السياسية بين أجهزة مختلفة بحيث لا تحتكر سلطة واحدة مختلف الوظائف وقد ولدت الحرية السياسية من هذه المقولة بالذات. ولهذا وجدت اقتراحاته صدى عظيما في أوساط البرجوازية عام 1788 والتي كانت تسعى للبحث من أجل تجاوز الدولة المطلقة."

ثانيا : حجج الدارسين لنظرية مونتيسكيو.

فهم يرون أن الانتقادات الموجهة للمبدأ لا تنتقد مضمونه وإنما تنتقد سوء استعماله فالدارس لنظرية مونتيسكيو يتمعن يجد مونتيسكيو نفسه لا يدعو إلى الفصل بين السلطات بل إلى الفصل المرن أي التعاون بينهما ويجيء تطبيق المبدأ عمليا ليؤكد هذه الافتراضات فإن وأيما من الأنظمة الليبرالية لم يمارس فصلا مطلقا.

ثالثا : النموذج الأمريكي في تأييده للمبدأ.

إذا كان المبدأ يتصف بالغموض لأنه لم يجب عن طبيعة الفصل فهو الحاسم القاطع أم المرن المتوازن معا صوره أنه يريد الفصل التام بين السلطات فأقرت بذلك الدساتير الأولى المكتوبة كال دستور الأمريكي عام 1787 فصلا كاملا رغم انه ليس من المؤكد أن القراءة صحيحة ورغم أن التراجع عن صرامة هذا الفصل كانت كبيرة على المستوى التطبيقي في نظام الولايات المتحدة الأمريكية.



- أن تطور مفهوم الدولة ومفهوم السلطة وطبيعة العلاقة بين السلطات قد صاحبة تطور مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات نفسه فهو صارم كامل مطلق في بداية ظهوره ليتطور إلى المرونة والتوازن.¹

ولم يتوقف التطور في مفهومه عند هذا الحد بل أخذ صبغة أخرى في الفقه الأمريكي فأصبح يدعى تقاسم القوى " أي تقاسم السلطات كما أكده " لويس فيشر" في كتابه "سياسات تقاسم القوى " أي الكونغرس والسلطة التنفيذية وسيبقى هذا المبدأ خير ضمان لحقوق الأفراد وحررياتهم وهذا ما ينفذ حجج الرافضين للمبدأ.

الفرع الثالث: موقف الفقه الإسلامي من مبدأ الفصل بين السلطات.

إن مبدأ الفصل بين السلطات هو قاعدة من قواعد فن السياسة أو الحكمة السياسة ومنه يجب أن توزع الاختصاصات العامة في الدولة على عدة هيئات ويجب أن يفصل بينها مع وجود قدر من التعاون والرقابة المتبادلة فهل عرف الفقه الإسلامي مثل هذه المعاني.

أولاً : تطبيقات المبدأ في ظهور الإسلام.

أهداف الفصل بين السلطات كانت متحققة في العصر الأول منذ ظهور الإسلام في القرن السابع الميلادي لوجود الرسول صلى الله عليه وسلم وأن لو يوجد المبدأ ذاته حيث قامت دولة الإسلام على أساس التعاقد البيعة وقد أركزت الدولة على قواعد العدل وأنه ليس من المنطقي أي تكون للإسلام شرعية ثم لا تكون له سلطة تطبق تلك الشريعة وتحمل الحاكم والمحكوم على العمل بها.

فالنظام الإسلامي لم يعن قاعدة الفصل بين السلطات رغم نظرته الخاصة حول تكوينها واختصاصاتها ومسئولياتها.²

ولا الحكام وقد ازدادت السلطة القضائية وضوحاً بعد أن دون المجتهدون اجتهاداتهم و أخذها رجال القضاء مرجعاً بل قد نجد أحياناً أن أحد طرفي الخصومة هو الخليفة ذاته أو الأمير

¹ - عبد العزيز محمد النعمان : المرجع السابق ، ص 87 .

² - علي عبد الرزاق : الإسلام و اصول الحكم ، المؤسسة الوطنية للفنون ، 1988 ، ص 115 .



ثانيا: مبدأ الفصل بين السلطات في عهد الخلافة الإسلامية

ويرى الدكتور " يحيى السيد الصباحي " إنما الفصل بدأ من عصر عمر بن الخطاب وخاصة بين السلطة التنفيذية والقضائية حيث وضع عمر بن الخطاب نظامين لتعيين القضاة ودستور للقضاء وقد اقتصر ذلك على فترة الخلافة الراشدة لكونها أفضل نموذج حسد تعاليم الإسلام و أحكامه لكن بعض خلفاء بني أمية وبني العباس ساروا في اتجاه معالم الإسلام وانفردوا بالسلطة وقفزوا على مبدأ الفصل بين الوظائف وفرضوا اجتهادا يتماشى مع أهوائهم وقناعاتهم.

أما بشأن عدم الفصل بين سلطة التنفيذ والقضاء فقد كان الرسول صلى الله عليه وسلم يقضي بنفسه وكان مبعوثوه إلى الأمصار إلى جانب القضاء بالشؤون التنفيذية.

أما في عهد الخلافة الراشدة كان الخليفة يجمع بين سلطتي التنفيذ والقضاء ولم يستقل القضاة بالوظيفة القضائية فتقتصر عليهم دون أن يشاركون فيها أحد من رجال التنفيذ وهذا لا يعني الاندماج الوظيفي للقضاء فالقاضي في الإسلام مستقل في عمله لأن القواعد التي يطبقها ليست من عمل السلطة التنفيذية بل هي مبادئ الاله¹.

و تشريع الجهاز التنفيذي في أغلب النظم الوضعية المعاصرة وإضافة إلى التداخل بين السلطة القضائية إذ أن الكل يؤكد أن القضاء مستقل عن سلطتي التنفيذ والتشريع وهذا دليل على أن العلاقة بين السلطات في النظام الإسلامي لم تخضع للتنفيذ وإنما ينبع من ذاته كنظام أصيل.

¹ - علي عبد الرزاق : المرجع نفسه ، ص 115 .



المبحث الثانى : العلاقات بين السلطات فى النظام الجزائري .

كما سبق وأن تطرقنا عند الحديث عن مبدأ الفصل بين السلطات فإن الفصل بين السلطات يستحيل تطبيقه ، نظرا لتداخل في الاختصاصات الخاصة بين السلطات التنفيذية و التشريعية و القضائية ، حتى أن لم تفر الدساتير هذا التعاون فقد فرضه الواقع العلمي¹ ، حيث تم تنظيم السلطات العامة فى ظل هذا الدستور ، المتمثلة فى السلطة التنفيذية و أهم صلاحياتها الموزعة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، باعتباره النظام السياسي الجزائري قد تبنى فى هذه المرحلة الثنائية للسلطة التنفيذية ، ثم السلطة التشريعية المقبلة فى المجلس الشعبي الوطني ثم السلطة القضائية بعدها تطرقنا إلى العلاقة التى تربط بين السلطات و مدى تأثير كل سلطة عن الأخرى ، و مسألة استقلال السلطة القضائية ، و سنحاول فى هذا المبحث أن أتطرق إلى مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فى التشريع وذلك فى المطلب الأول ، أما المطلب الثانى فلقد تطرقنا فيه إلى مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على القضائية .

المطلب الأول : مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فى التشريع.

تتجلى مساهمة السلطة التنفيذية فى العملية التشريعية ، التى هي أصلا اختصاصا برلمانيا ، من خلال التشريع عن طريق الأوامر و المبادرة بمشاريع القوانين و تحديدها بجدول أعمال البرلمان بل و تمكينها من إضفاء طابع الاستعجال عن طريق بعض النصوص القانونية لإدراج فى جدول الأعمال و لقد أجازت بعض الدساتير لرئيس الجمهورية بأن يشرع بالتشريع العادي و العضوي فى غياب السلطة التشريعية إذا استدعت الضرورة وذلك كالإسراع فى اتخاذ تدابير استعجالية و ضرورة عن طريق التشريع بأمر و بذلك تحل السلطة التنفيذية محل البرلمان فى وضع التشريع العضوي و العادي بصفة مؤقتة ، و هذا ما نصت عليه (المادة 93 من دستور 96) و المادة 124 من نفس الدستور التى تقابلها المادة 119 من دستور 1987 و كذلك المادة 123 من نفس الدستور ، و لقد انفرد دستور 1963 بإحالة التفويض التشريعي الذى حول لرئيس الجمهورية ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني التفويض له لمدة معينة و هذا من أجل اتخاذ تدابير له صيغة تنفيذية و تتخذ هذه التدابير على مستوى مجلس الوزراء ، كما تعرض على مصادقة المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 58 من الدستور .

¹ - عمار عباس : المرجع السابق ، ص 157 .



و تعد هذه التدابير خطيرة جدا لأنه تسلب من السلطة التشريعية أهم اختصاصاتها إلا وهو التشريع و هذا الحالة استبعدته الدساتير الجزائرية الأخرى و هذه النصوص التشريعية الأخرى ، وهذه النصوص التشريعية بأوامر من السلطة التنفيذية و يجب أن تتوفر فيها جملة من الموصفات المتمثلة في حالات معينة لإصدار مثل هذه الأوامر و كذلك شروطها ثم ضوابطها اى حالة تعدد المرافق البرلمانية عليها¹.

حيث سنتناول بهذا المطلب مظاهر التأثير في ممارسة التشريع هذا ما تطرقنا اليه في الفرع الأول ، أما الفرع الثاني فتطرقنا فيه إلى الرقابة المتبادلة بين السلطتين (التشريعية و التنفيذية)

الفرع الأول : مظاهر التأثير في ممارسة التشريع.

أولا : ممارسة التشريع .

1 - من خلال أوامر التشريعية .

* عن طريق اصدار الأوامر في حالات شغور البرلمان أو بين دورتين :

إذا كان البرلمان هو صاحب السيادة في التشريع من خلال إعداد القوانين و التصويت عليها ، إلا أن الدستور حول في مقابل ذلك لرئيس الجمهورية² أن يصدر أوامر لها صيغة تشريعية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني (و تعنى بحالة الشغور أي عدم وجود مجلس نظرا لانتهاء الفترة التشريعية ، أو حله من طرف رئيس الجمهورية).

و يجب أن تخضع هذه الأوامر التشريعية الى ضوابط معينة :

أ - وجود عرض هذه الأوامر التشريعية للمصادقة عليها من قبل البرلمان اي عند انتخابه تعرض عليه مدة الاوامر

التشريعية و في حالة عدم الموافقة عليها تعد لاغية³.

¹ - برفوق عبد العزيز : الدور التشريعي للسلطة التنفيذية ، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الليسانس في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة ورقلة ، ص 24 .

² - - عمار عباس : المرجع السابق ، ص 157 .

³ - برفوق : المرجع السابق ، ص 25 .



ب - وجود حالة ضرورية تستدعى صدور التشريع دون تأخير و هذه المسألة تعد تقديرية، تخضع لإرادة رئيس الجمهورية كما أن الأوامر التشريعية تخضع للرقابة البرلمانية و اضافة الى ذلك كمبدأ عام وجوب خضوع هذه النصوص لرقابة المجلس الدستوري ، و ذلك تطبيقاً لمبدأ تدرج في القوانين¹.

إلا أن هناك حالة يجب التطرق إليها و هي حالة الفترة الانتقالية بعد إقامة المجلس الأعلى للدولة تقرر في 14 أبريل 1992 الرجوع إلى فكرة التدابير التشريعية بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي أثناء الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى غاية 1997.

و هذه الأوامر التشريعية كانت منحللة بسبب الظروف والاضطرابات التي حدثت في تلك الفترة²

فيما سبق ان للبرلمان دورتين (خريفية و أخرى ربيعية) تدوم أربعة أشهر على الأقل و قد تطرأ حالة ضرورة تتطلب اصدار تشريعات لمعالجة هذه الحالة و لذا لجأ معظم الدساتير إلى الاعتراف لرئيس الجمهورية بإمكانية سن أو إصدار وأمر ذات صيغة تشريعية كما أن المؤسس الجزائري أعترف لرئيس الجمهورية بطلب التفويض من المجلس الوطني لفترة زمنية محددة لأتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية.

لكنه لم يتعرض الى حالة رفضها من قبل المجلس الوطني حتى و أن هذه الحالة مستبعدة لتجانس السلطة أي النظام بين المؤسستين . لقد أعترف دستور 1976 لرئيس الجمهورية في اصدار أوامر لها صيغة تشريعية بين دورتي البرلمان و عندما نتطرق الى دستور 1989 نلاحظ أنه لم ينظم هذه المسألة و لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر مثل هذه الاوامر التشريعية في غياب البرلمان ، كما سمحت له الفرصة و لكن يجب توفر شروط و ضوابط موضوعية يستند إليها منها .

- يجب أن تكون في حالة الضرورة ملحة تستدعى صدور تشريعات لا تتطلب التأخير لمعالجة هذه المسألة و فكرة الضرورة تقديرية تخضع كما ذكرنا ، إلى سلطة رئيس الجمهورية .

- وجوب عرض هذه الأوامر على المصادقة البرلمانية عند قيمها في الدورة المقبلة .

- حالة عدم موافقة السلطة التشريعية هذه الأوامر تعد لاغية و لا أثر لها أي لم تكن أصلاً.³

¹ - الفقرة الثالثة من نص المادة 124 من دستور 1996 .

² - فوزي أو صديق : المرجع السابق ، ص 131

³ - ينظر المادة 120 من دستور 1996 .



* التشريع بأمر من حالة عدم المصادقة على قانون المالية :

هناك نوع من القوانين تستدعى السرعة و الاستعجال فى اصدارها و هذا نظرا لأهميتها فى الحياة العملية و مثال ذلك ما نص عليه دستور 1969 فى مادته 120 من الفقرة الثانية السابعة و الثامنة تخصص قانون المالية الذى أعطى فيه الحق لرئاسة الجمهورية فى أن يصدره فى شكل أمر رئاسي فهذا بمور 75 يوما من تاريخ ايداعه لدى البرلمان و هذا الحق يعطى لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية ، يقر إصدار المشروع بدون انتظار الموافقة التشريعية .

و لأهمية قانون المالية بالنسبة للحياة الاقتصادية للدولة لا يمكن بأية حال من الاحوال لأي سبب كان تعطيل فى حالة تأخر اصدارها من قبل البرلمان، حيث نصت المادة 120 من دستور 1996 على ما يلى :

يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.

تنصّب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه.

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه.

وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محلّ الخلاف.

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.

وفي حالة استمرار الخلاف يسحب النص.

يصادق البرلمان على قانون المالية فى مدّة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ لإيداعه طبقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه فى الأجل المحدّد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.

تحدّد الإجراءات الأخرى بموجب القانون العضوي المذكور فى المادة 115 من الدّستور"



و لكي يؤخذ المشرع بمأخذ الجد و المنع للتهاون من قبل البرلمان و مراعاة لعامل الزمن و منح المؤسس الدستوري للبرلمان مدة 75 يوما للمصادقة على مشروع الحكومة و إلا عاد لرئيس الجمهورية صلاحيات اصدار بموجب أمر ، و رجوعا للمادة 44 من القانون العضوي 99-02 المذكور نجدها قد وزعت الاجل العام فوق 75 يوما على شكل اجال خاصة هي كما يلي :

- مدة 47 سبة و اربعون يوما هي المدة القصوى التى ينبغى المجلس الشعبي الوطني المصادقة على قانون المالية خلالها و تبدأ مدة السريان من تاريخ ايداع المشروع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .

و مدة عشرون يوما هي المدة الأقصى التى ينبغى على مجلس الامة ، ان يصوتوا خلاله على النص المصادق عليه ، و لعل السؤال المطروح ، لماذا قلص المشرع المدة بالنسبة لمجلس الامة اى الغرفة الثانية مقارنة بالمدة المخصصة للغرفة الاولى ان تقلص المدة يعود على مجلس الأمة يصوت على المروع دون مناقشة على العكس من المجلس الشعبي الوطني و الذى يجب ان يناقشه أولا ثم يصوت عليه. و مدة ثمانية أيام مخصصة للجنة المتساوية الاعضاء فى حالة ما اذا يشوب خلاف بين الغرفتين على هذا القانون¹

و مدة ثمانية أيام مخصصة للجنة المتساوية الاعضاء فى حالة ما إذا يشوب خلاف بين الغرفتين على هذا القانون

* التشريع أثناء الحالة الاستثنائية :

حول الدستور الجزائري صراحة لرئيس الجمهورية صلاحيات تشريعية فى الحالة الاستثنائية لذلك يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية متى توفرت شروطها الموضوعية والشكلية التى تمكنه من ممارسة صلاحيات واسعة.

- شروط تطبيق الحالة الاستثنائية .

تضمنت المادة 93 من الدستور الجزائري هذه الشروط فقد نصت على ما يلي " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر هذا هام يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها ، أو سلامة ترابها ولا يتخذ كمثل هذا الأجراء بعد استشارة رئيس الجمهورية الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

¹ - محمد سعيد جعفرور : مدخل للعلوم القانونية ، دار هومة ، الجزائر ، 1995 ، ص 156 .



تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الاجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ويجتمع البرلمان وجوبا تنتهي الحالة الاستثنائية حب الاشكال و الاجراءات السالفة الذكر التي أوجبت اعلانها.

إذن لتطبيق هذه المادة لا بد من توافر شروط موضوعية و أخرى شكلية .

_الشروط الموضوعية:

تتمثل الشروط الموضوعية لتطبيق هذه الحالة طبقا لهذه المادة التي تقابلها المادة 16 من الدستور الفرنسي لعام 1958

(والتي تنص على أنه إذا تعرضت أنظمة الجمهورية أو استقلال الوطن أو سلامة أرضيه أو تنفيذ تعهداته الدولية لخطر جسيم أو حال ونشأ عنه عرقلة السلطات الدستورية العامة عن مباشرة مهامها كالمعتاد يتخذ رئيس الجمهورية الاجراءات التي تقتضيها الظروف بعد التشاور بصفة رسمية مع الوزير الأول و رؤساء مجلس البرلمان والمجلس الدستوري ويحيط الأمة علما بذلك برسالته، ويجب أن يكون الغرض من هذه الاجراءات تمكين السلطات الدستورية بالقيام بمهامها في اقرب وقت ممكن ويستشار المجلس الدستوري بشأن هذه الإجراءات ويجتمع البرلمان بقوة القانون ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية) ولما أقره الفقيه الفرنسي في وجود خطر جسيم وحال يهدد أنظمة الجمهورية واستقلال الوطن وسلامة أرضيه أو تنفيذ تعهداته الدولية , وأن يؤدي الخطر الجسيم والحال الي استحالة قيام السلطات العامة بوظائفها المعتادة ¹ .

لذلك اشترط المشرع الجزائري أن يكون الخطر هذا هاما أما المشرع الفرنسي فإنه اشترط أن يكون الخطر جسيما وحالا إلا أنه لم يحدد المقصود بالخطر الجسيم والحال و لذلك أتجه الفقه إلى تحديده على النحو التالي:

- الخطر الجسيم : انتهى الفقه إلى تعريف الخطر الجسيم بأنه الخطر غير المألوف والغير المتوقع ويخرج عن المخاطر المتوقعة والمعتادة ولا يمكن مواجهته أو دفعه إلا باستخدام السلطات الاستثنائية هو كذلك الخطر الذي يحمل الشخص العادي على الاعتقاد بأنه الخطر الذي لا يمكن دفعه إلا بالطريق الاستثنائي ويستوي في ذلك أن يكون هذا الخطر داخليا مثل المواطنين بعضيان مسلح يستولون بموجبه على البرلمان ويمنعون انعقاده في قلب العاصمة أو الاضراب العام الذي يترتب عليه شل مرافق الدولة العامة أو

¹ - عبد العظيم عبد السلام :الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط ، دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، 1996 ص 239 .



الخاصة أو كارثة طبيعية كالزلازل والبراكين أو كان الخطر خارجيا مثل تهديد استقلال الوطن وسلامة أراضيه من إحدى الدول المجاورة أو كان الخطر داخليا أو خارجيا معا كتخريب بعض الأفراد مؤسسات الدولة لحساب دولة أجنبية ويستوى في ذلك أيضا أن يكون محل هذا الخطر الجسيم اقليم الدولة أو سلطاتها أو مرافقتها العامة لذلك تخرج المخاطر المتوقعة التي يمكن دفعها أو التغلب عليها باستخدام القوانين العادية من نطاق المخاطر الجسيمة مثل سحب السفراء وقطع العلاقات الدبلوماسية بين دولة و أخرى وهياج المواطنين ضد المجالس المحلية واحتلاله¹ .

- الخطر الحال : يعرف الفقه الفرنسي الخطر بأنه الخطر الذي يكون على وشك الوقوع أو بدء وقوعه فعلا ومزال ساريا أما الخطر الذي لم يعرف وقت وقوعه أو قد انتهى وقوعه فلا يعد خطرا حالا كما يعرفه بأنه ببلوغ الأحداث أو الظروف حدا تؤدي معه حالا مباشرة إلى المساس بالمصلحة موضوع الحماية الدستورية.

يؤدي هذا الخطر إلى لاستحالة قيام الدولة باختصاصاتها ينبغي توفر هذه الحالة أن يؤدي الخطر الجسيم والحال إلى استحالة قيام مؤسسات الدولة الدستورية بواجباتها الأساسية و المعتادة أو تعطيلها تماما أو تهديد استقلال الوطن أو سلامة أراضيه أو عجز الدولة عن تنفيذ التزاماتها الداخلية أو الخارجية أو انقطاع السياسي المنتظم لسلطات الدستورية العامة وطبقا لهذا الشرط فإن مجرد السير غير العادي أو غير المنتظم للسلطات العامة للدولة، لا يؤدي إلى جواز لجوء رئيس الجمهورية لاستخدام هذه المادة.

عامة ما يخضع تقدير درجة الخطر ومدى الحاجة إلى لجوء رئيس الجمهورية لهذه الحالة إلى هذا الأخير بنفسه والذي لا يحده في ذلك إلا أن يكون الهدف منها تأمين الوسائل الفعالة لتمكين السلطات العامة الدستورية من مباشرة وظائفها في أقل مدة ممكنة وعامة لا خوف من ترك هذا التقرير لرئيس الجمهورية طالما أنه يخضع في ذلك للرقابة السياسية للبرلمان.

إن كان هذا الشرط يتميز بالوضوح والتحديد على عكس الشرط الأول الذي يجتمع بين الوهمية والغموض ، إلا إنه بالرغم من ذلك فقد اختلف الفقهاء الفرنسيون في تفسيره إذا أعطى له بعضهم وهم قلة تفسيرا ضيقا و اقروا بعدهم السماح لرئيس الجمهورية للجوء للحالة الاستثنائية إلا في حالة الاستعجال المادية التي تمنع السلطات العامة من القيام بمهامها الدستورية حيث انتقدوا الرئيس ديغول في اللجوء إليها عام 1961 اسنادا إلى حجتين هما :

¹ - عبد العظيم عبد السلام ، المرجع نفسه ، ص 240 .



- عدم توافر الاستحالة المادية عام 1961، حيث لم تتوقف سلطات الدولة عن القيام بمهامها فالبرلمان كان يمكنه الاجتماع والوزارة أيضا الاجتماع والاتصال .

- التمرد لا يؤدي الى منع سلطات الدولة من القيام بمهامها ¹ .

أما جمهور الفقهاء الفرنسيين فقد أعطوا لهذا الشرط تفسيرا واسعا وأقروا حقا رئيس الجمهورية في اللجوء هذه الحالة إذا توافر خطر يؤدي إلى عرقلة ممارسة السلطات العامة الدستورية لوظائفها المعتادة دون أن يشترطوا وجود استحالة مادية واستندوا في ذلك إلى العديد من الحجج التي تذكر منها ما يلي :

- اشتراط ضرورة عقد البرلمان بقوة القانون طيلة فترة تطبيق هذه الحالة يؤكد بأنه يكفي للجوء إليها توافر خطر يؤدي الى عرقلة مؤسسات الدولة عن القيام بمهامها المعتادة.

- وجود ارتباط لفظي بين كلمة عرقلة وعبارة عمل السلطات العامة الدستورية ، يؤكد على عدم ضرورة توفر استحالة مادية عند اللجوء لهذه الحالة.

- صراحة نص المادة التي تنظم هذه الحالة في الدلالة على الاكتفاء بعدم السير المنتظم دون الحاجة إلى استحالة مادية.

- فتوى المجلس الدستوري الفرنسي الصادرة في 23 أبريل عام 1961 التي اقرت توافر ظروف اللجوء لهذه الحالة دون اشتراطها ضرورة توافر استحالة مادية لقيام السلطات العامة بوظائفها.

ثانيا : الشروط الشكلية:

إذا توافرت الشروط الموضوعية للجوء لهذه الحالة فإنه ينبغي على رئيس الجمهورية اتخاذ بعض الاجراءات الشكلية قبل استخدامها والتي تتمثل في ضرورة استشارة بعض الاشخاص والهيئات العامة في الدولة و احاطة الأمة علما بهذا الاجراء واجتماع البرلمان بقوة القانون مع عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء تطبيقها.

يتمثل هذا الشرط في استشارة رئيس الجمهورية بعض الاشخاص والهيئات العامة في الدولة قبل لجوئه للحالة الاستثنائية والذين حددتهم المادة المنظمة لها على سبيل الحصر برئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والاستماع

¹ - عبد العظيم عبد السلام ، المرجع نفسه ، ص 242 .



إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ويجب أن تكون الاستشارات بالطريق الرسمي وبأى وسيلة ممكنة كتابية أو شفوية ذلك لعدم تطلب النصف شكلا معينا ينبغى اللجوء إليه، مما دفع الفقه الفرنسي إلى اعتبار هذه الاستشارات نوعا من الحوار وتبادل الرأى ويعطى رئيس الجمهورية من هذه الاستشارات الوجوبية إذا وجدت أسباب تجعلها أمرا مستحيلا في تلك الظروف الاستثنائية.

يهدف هذا الشرط إلى احاطة رئيس الجمهورية هؤلاء الاشخاص والهيئات العامة علما بالظروف التي تمر بها البلاد ولما كانت تحتاج إلى سلطات استثنائية لمواجهةها هذا بالإضافة إلى ضمان التفاف هذه الشخصيات أو ممثلي هذه الهيئات حول رئيس الجمهورية في حالة موافقتهم على رأيه ، خاصة أن لهذه الشخصيات تأثير كبير على قرار رئيس الجمهورية للجوء إليها وبالتالي فلهذه الموافقة تأثير كبير على الرأى العام خاصة وأن المادة 53 من الأمر الصادر بتاريخ 7 نوفمبر 1958 الخاص بتنظيم العمل داخل المجلس الدستوري تنص على ضرورة تبين قرار المجلس لتطبيقها ومدى توافر شروطها ونشر هذا القرار في الجريدة الرسمية.

لكن إذا كانت هذه الاستشارة من حيث اللجوء إليها اجبارية فرئيس الجمهورية غير ملزم بها فيمكنه أن يخالفها دون أن يترتب على ذلك أي جزاء كما أنه إن كان الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء اجباري فإن رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس المجلسين وبالتالي بإمكانية أن يؤثر على أرائها . كما أن ما يقال في هذين المجلسين وبالتالي لا يلزم رئيس الجمهورية من الناحية القانونية إلا أنه قد تؤثر فيه من الناحية الأدبية الواقعية.

من شروط اللجوء للحالة الاستثنائية هو ضرورة انعقاد البرلمان من تلقاء نفسه دون الحاجة إلى دعوته لانعقاد بمجرد إعلان هذه الحالة من قبل رئيس الجمهورية هذا فضلا عن عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني المقرر له في الدستور طيلة فترة تطبيقه لهذه الحالة , ذلك لكي يستطيع البرلمان رقابة تصرفاته في هذه الفترة وهي رقابة لا يستهان بها في الدول الديمقراطية.

يعتبر هذا الشرط الضمانة الحقيقية التي تؤدي إلى منع رئيس الجمهورية من التعسف في استعمال السلطات الاستثنائية المخولة له بمقتضى المادتين 93 - 124 من الدستور لأنه ممارسة لتلك الاختصاصات في ظل الحالة الاستثنائية , تكون تحت رقابة البرلمان الذي يمكنه إذا جاء الرئيس عن الطريق القويم إحالته إلى المحكمة العليا للدولة بتهمة الخيانة العظمى طبقا لما نص عليه المادة 158 من الدستور¹.

¹ - عبد العظيم عبد السلام ، المرجع السابق ، ص 294 .



أطلقت المادة المنظمة للحالة الاستثنائية المذكورة سابقا نطاق الاختصاصات الاستثنائية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية عند لجوئه إليها ، واقتصرت على تحديد الهدف الذي يسعى إليه هذا الأخير إلى تحقيق من وراء استخدامها ، وهو تمكين السلطات العامة من أداء مهامها الطبيعية على الوجه الأكمل وفي أقرب وقت .

لذلك يتمتع رئيس الجمهورية عند لجوئه لهذه الحالة باختصاصات واسعة يترتب عليها آثار هامة بالغة الخطورة خاصة بالنسبة للحريات العامة بسبب اتساع المجال الذي يستخدم فيه الاختصاصات الاستثنائية من أجل إعادة النظام العام إلى وضعه الطبيعي وتمكين السلطات العامة من أداء مهامها الطبيعية إذ يعد في ظل هذه الظروف ، رجل الإدارة الوحيد الذي يضع السياسة العامة لدولة و تنفيذها دون توقيع الوزراء والمشرع الوحيد الذي يحمل محل البرلمان في كافة سلطاته اللازمة لمواجهة هذه الظروف وقضايا القضاء الذي يستطيع ، محاكمة الثوار ومعاقبتهم و انشاء محاكم خاصة تابعة له لهذا الغرض ووقف الضمانات الأساسية التي يتمتع بها رجال القضاء .

إستقر الفقه والقضاء في فرنسا على جواز أن يتدخل رئيس الجمهورية في النطاق المحجوز للبرلمان في الظروف الاستثنائية وهنا مما لا ريب فيه يزداد تفوق السلطة التنفيذية وتتسع سلطاتها في مجال التشريع بينما يكاد الدور التشريعي للبرلمان أن ينعدم خلال هذه الفترة.

بناء على ذلك فإن تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي يترتب نتيجة هامة ، مقتضاها اكتساب العمل الصادر منه في المادة التشريعية الطبيعية، ومن ثم يصبح شأنه الأعمال التشريعية الصادرة من البرلمان وهو ما يحصنه أمام رقابة القضاء الإداري كما يجعله مبني عن الطعن أمام مجلس الدولة فاللجوء لهذه الحالة أثر على السلطة التشريعية للبرلمان يتمثل فيما يلي:

- السماح لرئيس بالتدخل في المجال المحجوز للتشريع.

- اكتساب عمل الرئيس الطبيعية التشريعية.

الواقع أن الاتجاه الفقهي في فرنسا ليس موحدًا حول الاعتراف للبرلمان بممارسة سلطاته التشريعية أثناء الحالة الاستثنائية وقد ظهر اتجاهين في هذا الصدد ، الأول يرى بعدم وجود أية رقابة برلمانية على تطبيق المادة المنظمة لهذه الحالة ، حيث لا يجوز للبرلمان أن يمارس دوره المعتاد الذي يمارسه في الظروف العادية ، وقد أستند هذا الاتجاه إلى ما جرى عليه العمل بالفعل عند تطبيق هذه



المادة عام 1961 حيث قرر رئيس الجمهورية في ذلك الوقت "الجنرال ديغول" أن العلاقات بين الحكومة والبرلمان يجب أن تسير على النحو المقرر في الظروف العادية طالما لم يتعلق الأمر بإجراءات متخذة استنادا لها مما ينبغي إنكار اختصاص تشريعي أو رقابي للبرلمان على اجراءات هذه المادة .

تأكيدا لمضمون رأي الرئيس " ديغول " الذي أعلنه في رسالته إلى البرلمان رفض رئيس الجمعية الوطنية اقتراحها مقدا بلوم الحكومة بعد احالته على المجلس الدستوري الذي أعلن عدم الاختصاص بنظر هذا الموضوع كما أعلن رئيس مجلس الشيوخ عدم جواز مراقبة تطبيق هذه المادة لأن رئيس الجمهورية غير مسعول إلا في حالة الخيانة العظمى ، وقد استند رئيس الجمعية الوطنية في رائه بعدم جواز ممارسة البرلمان لدوره الرقابي على تطبيق هذه المادة إلى أن اجتماع البرلمان قد تم بقوة القانون وأن هذا الاجتماع لا يدخل في دورة الانعقاد العادي الذي يمكن للبرلمان أن يمارس خلاله سلطاته التشريعية الرقابية ، كما أنه لا يجوز للبرلمان أن يستخدم حقه في لوم الحكومة أو اسقاطها إذا كان لا يجوز لرئيس الجمهورية استخدام حقه في حل البرلمان وذلك تحقيقا لاعتبارات التوازن بين السلطات خلال هذه الفترة.

إذن اتجه الفقه على هذا الرأي الذي أبداه " جاك شابون وملاس " رئيس الجمعية الوطنية في ذلك الوقت ، إلى أن المعيار في هذا الشأن هو وقت حدوث الاجتماع بقوة القانون، فإذا اجتمع البرلمان بقوة القانون في دور الانعقاد العادي فإن البرلمان يمارس سلطاته التشريعية والرقابية على هذه المادة، أما إذا وقع الاجتماع بقوة القانون خارج الانعقاد السنوي العادي فإن البرلمان لا يملك في هذه الحالة ممارسة سلطاته التشريعية ولا التصويت بلوم الحكومة وعلى ذلك يمكن القول بأن رئيس الجمهورية يحل محل البرلمان في ممارسته ، الوظيفة التشريعية على نحو يمتنع معه على البرلمان القيام بتلك الوظيفة مؤقتا كما يتجرد البرلمان من اية وسيلة رقابية سواء للجوء لهذه المادة أو على الاجراءات المتخذة للاستناد اليها فيمكن للبرلمان ان يمارس سلطاته المعتادة في الرقابة مع استبعاد الاجراءات المتخذة بمقتضى هذه. المادة من مجال رقابته . كما لا يجوز للبرلمان أن يمارس وظيفته التشريعية إلا إذا طلب منه ذلك من الحكومة أو من رئيس الجمهورية ، فاللجوء لهذه المادة من شأنه أن يمنع البرلمان من ممارسته سلطاته وكل ما يمكن للبرلمان هو مجرد مناقشة هذه الاجراءات ووضع التقارير المناسبة عنها ولاشك أنه طبقا لهذا الاتجاه تبدو الرقابة البرلمانية من الوهم لافتقارها للجزاء.



أما الاتجاه الثاني فيذهب إلى القول بأنه البرلمانية التي تمارس على سلطات هذه المادة قد تصل إلى احالة رئيس الجمهورية إلى المحكمة العليا للعدالة واتهامه بالخيانة العظمى طبقا للمادة 68 من الدستور الفرنسي، يذكر الأستاذ " جوجل " أنه إذا انتهى البرلمان من خلال رقابته تلك إلى عدم توافر شروط هذه المادة، فإنه يمكن أن يقرر بأن رئيس الجمهورية قد ارتكب خطأ جسيما لتفسير المنحرف لدستور على نحو يبرر اتهامه بالخيانة العظمى ومع ذلك فإن تطبيق هذه المادة قد اختلف تماما عما استقر عليه هذه الفقيه حيث حضر رئيس الجمهورية على برلمان ممارسة سلطاته التشريعية في الإطار المتعلق بالأزمة و بالإجراءات المتخذة لاستناد لها، كما رفض رئيس الجمعية الوطنية "جاك شابون دلماس " اقتراحا بلوم الحكومة بعد أن احال الأمر للمجلس الدستوري ليبدلي بالرأى في هذا الصدد غير أن رئيس الجمعية الوطنية في الاقتراح المقدم له برفضه لعدم جواز ممارسة أيه رقابة على الحكومة خلال دورات انعقاده بقوة القانون لأن البرلمان لا يمارس دورة إلا في دورة انعقاد عادي، كما ربط رئيس الجمعية الوطنية بين الحق الرئيس في حل البرلمان وحق البرلمان في الرقابة المنتهي إلى أنه مادام الأول لا يملك حق الحل فإن للبرلمان لا يملك في المقابل حق الرقابة .

يؤكد " برليا " وجوب قيام رقابة برلمانية على السلطات هذه المادة مقررا أنه حتى ولو استبعدنا القاعدة التقليدية في سيادة البرلمان في مواجهة الحكومة في ظل النظام البرلماني و إذا توقفت عند تصريح نص هذه المادة سنجد الثقة منها أثناء تطبيقها، لذلك فان الربط بين الحق رئيس الجمهورية في حل البرلمان وحق البرلمان في لوم الحكومة هو أمر يجب أن يستبعد لأنه يخالف ارادة و اطغي نص هذه المادة يؤكد الأستاذة " مورانيج " كذلك أن رقابة البرلمان مسلم بما أثناء تطبيق هذه المادة وتكون شاملة لقراره للوجود اليها ومدة تطبيقها فضلا عن سلطة البرلمان في تعديل و الغاء القرارات الصادر في الاطار المادة 34 من الدستور اي القرارات الداخلية في مجال التشريعي كما أن الرقابة البرلمان على عمل رئيس الجمهورية يمكن أن تصل إلى احالته على المحكمة العليا في حالة انحرافه في استخدام سلطات هذه المادة . ومع ذلك فان تطبيقها عام 1961 كان من أثره حلول رئيس الجمهورية محل البرلمان بينما لم يكن تحت يد هذا الأخير لرقابة فعالة . ولقد كان رئيس الجمهورية أن يتخذ الاجراءات التي من شأنها أن تعيد السلطات العامة إلى أداء مهامها في أقصر فترة ممكنة بينما كانت اجراءات الرئيس ديجول بعيد تماما عن هذه الهدف حيث استخدمت تلك الاجراءات في سلب البرلمان صلاحيته . لذلك يخلص الأستاذ "لامارك " في انتقاداته لتطبيق هذه المادة عام 1961 إلى أن تلك المادة بمثابة السلاح الاعلى في الناطق المحتجز لرئيس الجمهورية والقوة التي يواجه بها البرلمان .



هكذا يتضح أن الاتجاه القائل باستبعاد رقابة البرلمان على هذه المادة لا سند له ولا يصلح التمسك به لا من وجهة النظر القانونية و لا ديمقراطية لان هذا النمط من الرقابة الهشة لا يمكن قبوله في الاطار الدولة الديمقراطية فمن البديهي إذن أن تقوم رقابة برلمانية من السلطة التشريعية على الرئيس الجمهورية لاسيما في ضل حالة الضرورة خصوها كما بدا للبعض أن من الواضح أن الدور الرقابي للبرلمان يكاد يكون هو الدور الرقابي الوحيد في الحقيقة الأمر.

يبدو من الطبيعي أن يتمتع البرلمان الرقابة على توافر شروط اللجوء لهذه المادة وما إذا كانت متوافرة من البداية أو اختلفت بعد اللجوء إليها كما تتمثل سلطة البرلمان كذلك على الاجراءات المتخذة بعد قيام الازمة وهل هي مستله من الرغبة في ضمان إعادة السير المنتظم للسلطات الدستورية لدورها في أقل فترة ممكنة أم لا . كما بيد ومن البديهي أيضا أن تشمل السلطة الرقابية للبرلمان وضع نهاية لاستخدام هذه المارة. كما يمكن للحكومة استخدام هذا الحق ولها ان نستقبل لتوكيد عدم اتفاتها مع تصرفات رئيس الجمهورية .وعلاوة على ذلك تجيز البعض لبرلمان سلطة الغاء وتعديل اجراءات هذه المادة بعد نهاية فترة العمل بها هذا فضلا عن مراقبة مدة تطبيقها و مدى امتداد الاجراءات الاستثنائية بعد انتهاء فترة العمل بها.

2- من خلال مشاريع القوانين :

* - المبادرة بالتشريع.

إذا كان الدستور قد نص على أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ، فإن هذا لا يعني هذا الاختصاص ينفرد بيه البرلمان دون مشاركة سلطة أخرى فلحكومة تمتلكه من خلال الوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين¹ ، وهذا أمر طبيعي فهي تلعب دورا أساسيا في عملية التشريعية بما تحوزه من طاقات بشرية وتقنية إذا تملك كل معطيات وإمكانات التي تأهيلها لي ضبط احتياجات الدول من قوانين تمكنها من تطبيق برنامج عملها، نظرا لتعقيد نشاطات الدولة انتقلت الوظيفة التشريعية من البرلمان إلى سلطة التنفيذية ، إذا كانت " الإدارة في البداية مجرد أداة لتنفيذ أصبحت تدريجيا جهاز ومن خادمة إلى سيده و ما يؤكد ذلك هو إرفاق مشاريع القوانين التي تودع لدى غرفتي البرلمان من قبل رئيس الحكومة بعرض

¹ - تنص المادة " 119 : لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين.



أسباب و بالمواثيق الضرورية التى منشأتها إقناع أعضاء البرلمان بأهمية مشاريع القوانين التى تقدمت بها لتحسيد تنفيذ برنامجها الذى سبقا وأن وافق عليه المجلس الشعبى الوطنى وسانده مجلس الأمة.

ثانيا : سيطرة الحكومة على الإجراءات التشريعية :

1- تحديد جدول الأعمال.

إن تدخل الحكومة فى تحديد جدول الأعمال وإضفاءها للطابع الاستعجالي على بعض مشاريع القوانين، تجعلها تتدخل بشكل واضح فى العملية التشريعية والتي يتحول فيها البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية التي تكون الحكومة فى حاجة إليها لتنفيذ مخطط عملها ، حتى قيل أن الحكومة من خلال الإدارة هي التي أصبحت تصنع القانون ، فقد حدث "انتقال مزدوج للسلطة أولا من البرلمان إلى السلطة التنفيذية ، ثم داخل السلطة التنفيذية من الرجال السياسيين ، (الوزراء) إلى الموظفين المتخصصين والسلطة التنفيذية لا تكتفى بتحديد جدول أعمال البرلمان بإمكانها زيادة على ذلك دعوته للانعقاد فى دورات استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية و باستدعاء منه بناء على طلب من رئيس الوزير الأول ، غير أن هذه الدعوة لا تبدو ذات أهمية نظرا لتمتع رئيس الجمهورية ، بحق التشريع عن طريق الأوامر بين دورتين¹ .

2- حضور الجلسات .

إلى جانب ذلك و إذا كان الوزير فى النظام الرئاسي لا يسمح لهم بدخول البرلمان إلا كزائرين ، فإن أعضاء الحكومة فى النظام السياسى الجزائري يدخلون إلى غرفتي البرلمان من أبواب واسعة بل يحتلون المقاعد الأمامية ، وتمتع اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان بحق الاستماع إلى ممثل الحكومة وإلى أعضاء الحكومة كلما دعمت الضرورة إلى ذلك كما يمكن لأعضاء الحكومة الحضور لأشغال اللجان الدائمة ويستمتع إليهم بناء على طلب من الحكومة موجه إلى رئيس كل غرفتي البرلمان² .

إن حق الاستماع للوزير الذى يتمتع به اللجان الدائمة يستهدف منه الحصول على توضيحات من ممثل الحكومة حول بعض جوانب النص التشريعي الحال على اللجنة المختصة بدراسته ، وفي مقابل ذلك يكون طلب الحضور المقدم من قبل الحكومة بغية

¹ بو بكر إدريس : النظرية العامة للدولة و النظام السياسى الجزائري فى ظل دستور 1989 ، المؤسسة الجزائرية للطباعة ، الجزائر 1992 ، ص 311 .

² - عمار عباس : المرجع السابق ، ص 160-161



الدفاع عن مشروع النص الذي بادر به رئيس الحكومة إلى جانب ذلك حول الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية توجيه خطاب إلى البرلمان¹.

أمام أعضاء غربي البرلمان خاصة في حالة عدم مسايرة هذا الأخير لتوجهات الحكومة التي يكون رئيس الجمهورية قد زكاه عند اختياره وتعيينه للوزير الأول ومن ثم تتحول المخاطبة إلى قناة للحوار بين السلطتين .

الفرع الثاني : الرقابة المتبادلة بين السلطتين :

أولا : رقابة السلطة التنفيذية على سلطة التشريعية.

1- حق الحل .

لقد حول الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات كثيرة في المجال التشريعي تمكنه من التأثير على البرلمان إضافة إلى منافسة للبرلمان في التشريع من خلال إمكانية التشريع عن طريق الأوامر كما سبق التعرض إليه يمتلك رئيس الجمهورية سلطات أخرى لا تقل أهمية أهمها إمكانية اعتراضه على القوانين من خلال طلبه من البرلمان اجراء مداولة ثانية على قانون صوت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية بتاريخ اقراره وفي هذه الحالة لا يمكن تجاوز هذا الفيتو الرئاسي إلا بإعادة التصويت على هذا النص بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني².

وفي حل المجلس الشعبي الوطني تلجأ السلطة التنفيذية إلى استعمال سلطتها بحل مجلس النواب تجديدا تشكيلته قبل انتهاء عهده وذلك لتحقيق أهداف كثيرة وقد كان حل السلطة في يد الملك في بريطانيا يلجأ إليها عندما يشعر بأنه قادر على الحكم بمفرده ثم انتقلت هذه السلطة إلى الحكومة ولم يعد الملك سوى منفرد لرغبته في ذلك ، وتتغير أهداف حق الحل بتغير الظروف التي تسود العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فقد يلجأ إليه للتحكيم هيئة الناخبين في نزاع طارئ بين السلطتين ينتهي بوقفهم إلى جانب أحدهم وقد يستخدم لجلب أغلبية قادرة ومنسجمة تساند الحكومة في تنفيذ برنامجها هذا الأخير الذي يصعب تحسيده على أرض الواقع في غياب أغلبية برلمانية تمدها بالنصوص القانونية³.

¹ - نص المادة 128 من دستور 1996 : " يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان "

² - - عمار عباس : المرجع السابق ، ص 170.

³ - سعيد بوشعير : المرجع السابق ، ص 253 .



لقد أحتفظ رئيس الجمهورية بسلطته فى حل المجلس الشعبي الوطني فى دستوري 1989 و 1996 ولو أن هذه السلطة اخذت بعد ذو طابع قانوني، وسياسي يحل المجلس الشعبي الوطني بطريقتين الأولى وجوبية تلقائية والثانية بإرادة رئيس الجمهورية الذي يمتلك السلطة التقديرية للجوء إلى استعمال حل التطبيق للمادة 129 من دستور 1996¹.

- الحل الوجوبي: تجنبا لدخول العلاقة بين السلطات فى حلقة مفرغة وضع المؤسس الدستوري الية من شأنها أن تحد من التعسف فى استعمال المجلس الوطني لصلاحيته فى رفض المصادقة على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه تتمثل هذه الالية فى تعرضه للحل الوجوبي متى تمادي فى رفض المخططات الحكومية المعروضة عليه .

لقد كان منصوص على هذه الالية فى دستور 63 أن حول هذا الأخير للمجلس الوطني انداك ايداع لائحة لسحب الثقة من رئيس الجمهورية ،يوجب التصويت عليها استقالة هذا الأخير ، والحل التلقائي للمجلس ، ونظرا لأن هذا الاجراء يترتب عليه سقوط أهم مؤسستين فى الدولة فى أن واحد فقد وجهت انتقادات كثير لوضعي دستور 1963 كما اعتبر ذلك خصوصية جزائرية أما فى دستوري 1989 و 1996 فقد أصبح المجلس الشعبي الوطني معرض للحل الوجوبي فى حالة عدم موافقته على مخطط عمل ثنائي حكومة عينها رئيس الجمهورية ،بعد أن يكون قد رفض مخطط عمل الحكومة التي سبقتها والتي قدم الوزير الأول استقالتها لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة نفس المجلس على مخطط عملها على الرغم من أن الدستور يتيح لها تكيفه على ضوء مناقشات النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج قد تترتب عليه ،لقد أعطى دستور 1996 لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية للمفاضلة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ،وذلك بعد رفض هذا الأخير التصويت على لائحة الثقة التي يتقدم بها الوزير الأول عقب البيان السنوي للسياسية العامة لحكومته حيث يقدم الوزير الأول على اثناء ذلك استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يحوله الدستور إمكانية التضحية بالمجلس عن طريق الحل قبل قبول الاستقالة للحافظ على الحكومة .

إن سلطة رئيس الجمهورية فى حل المجلس الشعبي الوطني مقيدة بإجراءين هامين ، يتمثل الأول فى استشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول والثاني ضرورة تنظيم انتخابات تشريعية فى أجل أقصاه ثلاثة أشهر ،إن الاستشارة التي يقوم بها رئيس الجمهورية لشخصيات الثلاث تبدو وكأنها مجرد إجراء شكلي ، لأن الاعتراض على الحل من قبل إحدى الشخصيات الثلاث لا يمكنه التأثير على قرار الحل الذي يكون رئيس الجمهورية قد اقتنع بالإقدام على اتجاه بل اثبت التجربة فى

¹ - أنظر للمادة 120 من دستور 1989.



الجزائر أن رئيس الجمهورية قدم حل المجلس الشعبي الوطني في 4 جانفي 1992 دون استشارة لرئيس الحكومة انداك ولا رئيس المجلس الشعبي الوطني .

أما في ما يخص الاجراء الثاني المترتب على حل المجلس الشعبي الوطني فيتمثل في ضرورة إجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر الموالية لقرار الحل ومن ثم فشعور المجلس الشعبي الوطني المترتب على الحل لا يمكن أن يتجاوز في أحسن الأحوال الثلاثة وإلا أعتبر رئيس الجمهورية مخالفا للدستور في حالة تعطله في الإعلان عن تنظيم انتخابات تشريعية في الأجل المحدد .

و إذا كان الدستور قد حدد الفترة القصوى التي يجب أن تجري فيها الانتخابات التشريعية إلا أن المؤسس الدستوري قد أغفل تنظيم الحالة التي يستعصي فيها تنظيم هذه الانتخابات خاصة عندما لا تسمح الظروف الأمنية ، بذلك فهل يعود المجلس المحل للانعقاد تفاديا لتعطل العمل التشريعي ويسترد كامل سلطاته الدستورية أم يجب تنظيم الانتخابات مهما كانت الظروف .

لقد طرح مثل هذا الأشكال في ظل دستور 1989 غير ان دستور 1996 أسد هذه الثغرة بمنحه لرئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الاوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ومن ثم فاستمرار شغور المجلس الشعبي الوطني لا يؤثر على العملية التشريعية .

إذا كان الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني من شأنه المحافظة على استقرار المؤسسات الدستورية ووحدة النظام السياسي فإن الحل الارادي قد يتحول إلى سلاح خطير يستعمله رئيس الجمهورية للتأثير على المجلس الشعبي الوطني .

إن أهمية حق الحل في الضغط على المجلس الشعبي الوطني ، ناتجة عن انعدام وسائل التأثير في مواجهة رئيس الجمهورية نظرا لعدم مسؤوليته السياسية فالرقابة الوحيدة التي يمتلكها المجلس في مواجهة رئيس الجمهورية هي فتح نقاش حول السياسة الخارجية ، وحتى مسؤولية جنائية عن الانفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى وعن الجنائيات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه تبقى غامضة لعدم صدور القانون العضوي الذي يحدد تنظيم وسير المحكمة العليا للدولة¹ .

¹ - عمار عباس : المرجع السابق ، ص 174 - 175 .



2- حق اللجوء إلى الاستفتاء .

يلجأ إليها الحاكم لاستشارة الشعب مباشرة في الأمور التي تخص الدولة وذلك بإجابتهم على السؤال المطروح عليهم في ورقة الاستفتاء بالموافقة أو الرفض ، وهو بهذا الشكل صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة لذلك اختلفت الدساتير في كيفية تنظيم هذه الصلاحية المخولة للسلطة التنفيذية للجوء إلى الشعب مباشرة لاستفتائه في قضية من القضايا ذات الأهمية الوطنية فمنها من منح هذه السلطة لرئيس الدولة دون قيود وهو المنحى الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري ومنها من احاطه بموجهة من القيود تشترط موافقة قطبي السلطة التنفيذية "رئيس الدولة والوزير الأول" قبل اللجوء إلى الاستفتاء متى رغب احدهما في استعماله وعلى هذا النحو كان المؤسس الدستوري الفرنسي أثناء صياغة دستور 1958 يرغب في اخضاع حق اللجوء إلى الاستفتاء علي رقابة الحكومة غير أن المادة (11) من الدستور نصت في الأخير على خلاف ، ونظرا لتعدد انواع الاستفتاء فقد اختلفت الدساتير في تنظيم موضوعه فمنها من حدده ومنها من تركه على الاطلاق ومنها من جعل امكانية اللجوء إليه حتى للموافقة على القوانين العادلة كما هو الحال في سويسرا ، ولقد استفتي الشعب الجزائري في مناسبات عديدة انطلاقا من 1962 وصولا إلى قانون المصالحة الوطنية مرورا بمختلف الانتقادات حول مختلف الدساتير التي عرفتها البلاد والتعديلات التي طرأت عليها ولئن كان دستور 1963 قد حول لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الاستفتاء لتعديل الدستور ، فإن الدساتير التالية جعلته سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية يلجأ إلى استخدامها متى رأى ذلك مناسبا وفي كل قضية ذات أهمية وطنية من دون أن تشاركه جهة أخرى .

وقد يتحول الاستفتاء إلى صورة من صور طرح الثقة أمام الشعب يريد رئيس الجمهورية من خلالها الحصول على مساندة الشعب الإدخال اصلاحات على النظام السياسي ,ومن خلال هذه الثقة يتم إضعاف البرلمان والتقليل من دوره في مشاركة حقيقة في ممارسة السلطة خاصة إذا ما قدم رئيس الجمهورية بعرض نصوص قانونية على استفتاء الشعب ، خاصة مع تمتعه بهذه السلطة دون قيد فقد أن يكون موضوع الاستفتاء إحدى القضايا ذات الأهمية الوطنية¹ .

إن عدم تقيد سلطة اللجوء إلى الاستفتاء واستخدامه على النحو الذي رأينا من شأنه تقوية السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية وفرض رئيس الجمهورية لرأيه " باعتباره رأي الشعب ليس على البرلمان فحسب بل على باقي السلطات فنتيجة الاستفتاء

¹ - عمار عباس ، المرجع نفسه ، ص 180



غالباً ما تكون مساندة لمسعى رئيس الجمهورية، وهذا الأخير الذي لا يمكنه الإقدام على مغامرة غير معروفة النتائج لأن خلاف ذلك معناه، مطالبته بالاستقالة و الاستفتاء بهذا الشكل له وجهان فمن جهة هو استفتاء حول نص قانوني ومن جهة أخرى تصويت على بقاء الرئيس أو عزله، وكل هذا يدفع الناخب إلى مساندة الرئيس في كل الحالات وأمام هذا التفوق لرئيس الجمهورية، ومن خلال سلطته غير المحدودة في اللجوء إلى الاستفتاء يبقى أمام البرلمان مناسبة وحيدة تمكنه من الاعتراض على مشروع الاستفتاء، ويتعلق الأمر بالاستفتاء الدستوري حيث يشترط الدستور تصويته على مبادرة الرئيس بنفس الصيغة المطبقة على النص التشريعي، وهذا معناه إمكانية رفض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، وهذا معناه إمكانية رفض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الذي يرغب الرئيس عرضه على استفتاء الشعب ولو أن اعتراض كهذا، إن حصل يملك الرئيس خياراً آخر لتجاوز مادام الدستور يمكنه من اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة غير أن الهدف من اللجوء إلى الاستفتاء قد يكون تحكيم الناخبين في نزاع بين الحكومة والبرلمان، وفي هذه الحالة لا تؤثر نتيجة على رئيس الجمهورية باعتباره حكماً بين جميع المؤسسات في الوقت الذي تمتد فيه آثارها إلى طرفي النزاع.

لقد بات من الضروري مستقبلاً وبغية تمكين الشعب من ممارسة حقه في الاستفتاء، تمكين أعضاء البرلمان من اقتراح اللجوء إليه إلى جانب رئيس الجمهورية وذلك ضماناً لتحقيق المساواة بين جميع السلطات في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة، فالاستفتاء كما نظمته الدستور يظهر وكأنه غير مقيد فرئيس الجمهورية يمكنه اللجوء إليه في أية مسألة يرى أنها ذات أهمية وطنية وفي أي وقت معتمد على سلطته التقديرية ولو أن ذلك لا ضرورة فيه متى كان رئيس الجمهورية مسانداً في مسعاه من طرق أغلبية الناخبين على اعتبار أن الاستفتاء صورة من صور الديمقراطية المباشرة.

ثانياً: رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية.

1- التصويت على ميزانية الدولة والمخطط الوطني.

على الرغم أن الحكومة هي المسؤولة سياسياً أمام المجلس الشعبي الوطني على تنفيذ برنامجها، ولتجسيد ذلك تعتمد على التخطيط وجلب الموارد المالية، إلا أن البرلمان هو المختص بالمصادقة على المخطط الوطني والتصويت على الميزانية الدولة وإحداث الضرائب والحيات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها، وهو ما يتيح للبرلمان فرصة ممارسة رقابة مالية على الحكومة.



ويعقد هذا الدور الرقابي المالي للبرلمان بالنظر إلى أهمية الميزانية بالنسبة للدولة الحديثة , حيث أنها "تعد بمثابة برنامج الأعمال الحكومية وسياستها في المستقبل , والهدف من قيام البرلمان بهذا الدور, أن يكون للمجلس النيابي الذي يمثل الشعب حق الولاية العامة على أموال الدولة من حيث الرقابة على جبايتها وعلى مصارفها ومن ثم يبقى فحص الميزانية والتصويت عليها من أهم اختصاصات البرلمان ويرجع هذا إلى سببين أساسيين:

- عبء الضرائب الذي يقع على كامل المواطنين سيتقبله هؤلاء عند ما يتم فحصه من طرف ممثلهم في البرلمان , كما أن مناقشة قانون المالية والتصويت عليه يعتبر أفضل مناسبة إن لم تكن الوحيدة التي تمكن الحكومة من توجيه أحسن لجهودها , ويمكن البرلمان من خلالها من ترشيد نفقات الدولة ومراقبة عمل الحكومة, "لأن اختصاص السلطة التنفيذية بتنفيذ الميزانية لا يمكن أن يتم دون مراجعة وهذه المراجعة المالية كانت سببا من أسباب ظهور الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية .

- تتيح مناقشة قانون المالية والتصويت عليه سنويا فرصة لأعضاء البرلمان لمراقبة عمل الحكومة خاصة إذا أضفنا إلى ذلك القوانين التي تعدلها و تلك المتعلقة بالضرائب , ومن ثم يعتبر التصويت على قانون المالية المناسبة التي تمارس فيها رقابة حقيقة وصارمة على النشاط الحكومي¹ .

2 _ مناقشة السياسة العامة.

نظرا للأهمية التي تكسبها السياسة الخارجية بالنسبة لأية دولة أو حكومة أن تنشأ العلاقة بين البرلمان بغرفتيه والحكومة بشأن برنامج الحكومة من خلال ما قرره المادة 80 من الدستور التي تلزم رئيس الحكومة بأن يقدم برنامج للحكومة إلى مجلس الشعبي ولمناقشته ويقدم عرض عن البرنامج لمجلس الأمة ويعرض رئيس الحكومة برنامجها على المجلس الشعبي الوطني خلال 45 يوما الموالية لتعين الحكومة, وتتم مناقشة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني الذي يمنح مهلة 7 أيام من تاريخ تبليغه للنواب , ثم يقدم رئيس الحكومة عرضا لمجلس الأمة خلال 10 أيام من موافقة المجلس الشعبي الوطني ويجوز لمجلس الأمة أن يصدر لائحة بعد مناقشة موافقة من قبل 20 عضوا في مجلس الأمة² .

¹ عمار عباس : المرجع نفسه ، ص 62 - 63

² - حريش مقداد ، بلحسن مجيد : مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس حقوق ، كلية الحقوق ، جامعة سوق أهراس ، الجزائر ، 2007 ، ص 27 .



ومن جهة أخرى، وحتى يكون البرلمان مطلعاً على الشؤون الخارجية وعلى دارية بالمواقف الرسمية للدولة حيال القضايا الحساسة على المستوى الدولي خوله الدستور إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

إن المناقشة التي يفتحها البرلمان حول السياسة الخارجية يمكن أن تتوج بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين مع لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية¹.

وعلى الرغم من عدم وجود آثار قانونية لهذه اللائحة إلا أنها تبقى وسيلة فعالة تمكن أعضاء البرلمان من طرح انشغالاتهم وعرض مواقفهم من القضايا المرتبطة بالسياسة الخارجية للدولة، وتبليغها إلى السلطة التنفيذية حتى تأخذها بعين الاعتبار مستقبلاً في علاقاتها مع أعضاء المجتمع الدولي .

3- مشاركة في إتحاد القرارات الهامة .

في هذا الإطار فقد اشترط الدستور على رئيس الجمهورية ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان قبل إقدامه على تقرير حالات الطوارئ أو الحصار والحالة الاستثنائية والتبعية العامة وإعلان الحرب، كما أن حالة الطوارئ أو الحصار التي تعلن لمدة معينة تمديدها إلا بعد موافقة البرلمان المجتمع بغرفتيه على هذا التمديد وذلك لتجنب تحول الظروف الاستثنائية إلى أوضاع دائمة قد تشغل لتحقيق مآرب أخرى. أكثر من ذلك نجد البرلمان ينعقد وجوباً بعد تقرير الحالة الاستثنائية وإعلان الحرب².

المطلب الثاني : مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

إذا كانت الدساتير في أغلبها تحرص على تأكيد استقلالية السلطة عن السلطة التنفيذية فإن مضمون هذه الاستقلالية يتعلق بعدم التدخل والتأثير في أعمال السلطة القضائية وهذا المبدأ كرسه الدستور الجزائري في المادة 138 التي تنص على أن القضاء مستقل عن كل الضغوطات التي من شأنها التأثير على سير أعماله ، لأن ذلك أمر تميله طبيعة العملية القضائية إذا أن ما تقوم به المحاكم أمر لا يمكن أن يتم دون استقلالية يتمتع بها رجال القضاء ففي الجزائر يشرف على السلطة التنفيذية ومن ثم كان دوره ينحصر في إدارة الموقف الإداري للقضاء وتسيير شؤونه البشرية والمادية التي تضمن السير العادي لهيكل القضاء والعمل القضائي في أن وأحد

¹ - ينظر المادة 130 من الدستور 1996 الفقرة الثانية.

² - عمار عباس ، المرجع السابق ، ص 167 - 168



فوجود وزير العدل بصفة ينتمي إلى السلطة التنفيذية لا يعني أن له الحق في التأثير على عمل القضاة في إصدار الأحكام والقرارات و لذلك فان قضاة الحكم يخضعون عند مباشرة أعمالهم للقانون ومبادئ العدالة وبصودر المرسوم التشريعي عام 1992 المعدل والمتمم للقانون الاساسي للقضاة نجد أن المشرع منع اختصاصات اضافية لوزير العدل على حساب استقلالية القضاة .

الفرع الأول : مدى استقلالية المجلس الاعلى للقضاء ودور وزارة العدل.

إن الأخذ بمبدأ سيادة الأمة ملائما لمبدأ الأخذ بنظام الانتخابات ومبدأ الفصل بين السلطات يتلاءم مع انتخاب القضاة ووتعينهم من قبل السلطة القضائية نفسها ، حيث أم نصطلح السلطة يفترض ليس فقط أداء وظيفة ، و إنما استقلالاً وظيفياً وعضوياً ، وهذا لا يمكن أن يتحقق بالنسبة للقضاة سوى بطريقتين تتمثلان في ظل الادارة الذاتية او الانتخاب الشعبي و الأخذ بتعاون السلطات وهو ما يحقق الموازنة بين حقوق السلطة التنفيذية واستقلال القضائية بالحفاظ على اختصاصات الأولى مع الوقف الضرووري لتحكم الثانية.

لقد أثبت النظام القضائي الجزائري بأن المجلس الأعلى للقضاء هو أعلى ، هيئة في السلطة القضائية تتشكل من 20 عضوا يرأسه رئيس الجمهورية الذي يعتبر القاضي الأول للبلاد و ينبه في المجلس وزير العدل ، وهذا أول نقد يوجه لتشكيله إذا كيف يتم رئاسة جهاز هام تابع لسلطة القضائية من طرف السلطة التنفيذية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات من جهة ومن جهة أخرى ينص القانون على أن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى التعيين المباشر لستة (6) أعضاء من الشخصيات ذات الكفاءة في هذا المجلس.

وبذلك فإن الاعضاء المعينين من قبل السلطة التنفيذية يساوي تقريبا النصف وبالنظر إلى كيفية اعتماد قرارات المجلس نجد لهذا العدد دورا كبيرا و محوريا في توجيه القرارات والموافقة عليها ، وهذا ما يجعل المجلس تحت وصاية السلطة التنفيذية بطريقة غير مباشرة ومن مظاهر ذلك أيضا أن المشرف على تسير المجلس هو المكتب الدائم الذي يرأسه نائب رئيس المجلس المتمثل في وزير العدل يساعده موظفان من وزارة العدل يعينهما الوزير نفسه وتزداد مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية من خلال إشراف المجلس الأعلى للقضاء¹ ، على تعيين القضاة ونقلهم وتوقيفهم ورقابة انضباطهم وفي كل هذا نجد تدخلا للسلطة التنفيذية فالتعيين الأول بصفة قاضي ليتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير العدل بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاة أما الترقية فيحدد القانون الأساسي للقضاة كيفية تطبيقها على التنظيم أي ما تراه السلطة التنفيذية مناسبا .

¹ - شهاب فتاح : تصنيف الناظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق - جامعة عنابة ، 2007 - 2008 ، ص



أما انضباط القضاة وتأديبهم فلا تخلو من تدخلات وزير العدل المكلف بمباشرة إجراءات التحقيق و الإيقاف التحفظي ثم إحالة ملف الدعوى التأديبية على المجلس لدراسة هذه المظاهر وغيرها تؤكد على أن القضاء في الجزائر لم يصل بعد إلى مرتبة السلطة التي يفترض أن تقف أمام باقي السلطات وهي مكبلة بتغلغل السلطة التنفيذية في هياكلها وتسييرها فلا يمكن أن تتوقع منها أي دور تجسيد أهداف ومبادئ النظام السياسي .

الفرع الثاني : دور وزارة العدل وتبعية جهاز النيابة العامة لها.

إن تحويل هيئة منتمية للسلطة التنفيذية مهمة الإشراف على جهاز يوصف بانتمائه للسلطة القضائية المستقلة تتضمن نوعا من التناقض كما أن إشراف وزير العدل في جهاز النيابة العامة مباشرة يطرح عدة تساؤلات حول هذه الاستقلالية .

أولا - دور وزارة العدل.

إن إشراف وزارة العدل على السلطة القضائية من خلال عدة صلاحيات تجعل استقلالية هذه السلطة محل جدل نظرا للمجال الواسع الذي يتحمل أن تؤثر فيه الوزارة على القضاة والعمل القضائي بقرارات مختلفة كإعلان الترقيات و الندب و الاحالة على المجلس التأديبي وممارسة المتابعة التأديبية ضد القضاة أمام المجلس الأعلى للقضاة كما أن اخلال القاضي لواجباته يترتب عنه عقوبة الإنذار التي يصدرها في حقه وزير العدل ، وزير العدل بإمكانه إيقاف القاضي عن مباشرة مهامه في حالة إخلاله بمهمته¹ .

ثانيا - تبعية النيابة العامة لوزارة العدل .

يشكل أعضاء جهاز النيابة العامة كتلة واحدة تخضع كل منهم لرئيسة المباشرة ويخضعوا جميعا لإشراف وزير العدل و كثيرا ما تستعمل هذه التبعية للتأثير على العمل القضائي من خلال :

- قد يستعمل وزير العدل صلاحياته وبدوافع سياسية من أجل توجيه تعليماته لأعضاء النيابة العامة للتشديد ومضاعفة المتابعات الجزائية لواحد منها .

¹ - ميلود ديبج : المرجع السابق ، ص 169 - 170



- للنيابة العامة سلطة تحريك الدعوى العمومية فهي التي تقرر المتابعة أو حفظ الشكاوى الواردة إليها وهي التي تقرر استعمال طرق الطعن من عدمه ويكون ذلك بلا شك استنادا إلى تعليمات وزير العدل أو الرؤساء التدرجيين فتتأثر الدعوى العمومية والدعوى المدنية المرتبطة بها .

والخصومة يمكن خضوعها لتأثير رجال السلطة التنفيذية إذ تقوم الادارة بالفصل فيها بدلا من الجهات القضائية دون تقرير عقوبات صارمة ضد هذا التعدى أما عند النظر في القضية قد يتعرض لضغوطات إما بالإحالة على المجلس التأديبي أو الاحالة على التقاعد وذلك حين تستأثر السلطة التنفيذية بصلاحيات المجلس الأعلى للقضاة .

أما بخصوص صدور الحكم القضائي بجهة التنفيذ عي السلطة التنفيذية مما يفتح لها المجال واسعا أمام الامتناع عن التنفيذ والتراخي في القيام لذلك ووقف تنفيذ الأحكام القضائية لدواعي الأمن العمومي وهي تملك في سبيل ذلك كل السلطة التقديرية. ويمكن الإشارة أنه تم إقرار ضمانات للتحقيق من تبيعة أعضاء النيابة العامة للوزير العدل تتمثل في حرية ممثل النيابة العامة في إبداء الملاحظات الشفوية التي يراها لازمة لصالح العدالة وعدم الزامه بتمرير طلباته المكتوبة طبقا للتعليمات التي ترد إليه¹

¹ - شياح فاتح : المرجع السابق ، ص 96.



خاتمة:

لقد استقطبت مسألة السلطة إهتمام فقهاء القانون الدستوري , ففاضت كتيباتهم بالنظريات و الاراء و الأحكام حولها , وأنصب اهتمامهم أكثر على مبدأ الفصل بين السلطات و سجلوا إسراف بعض الدول في تطبيقه واعتدال البعض في ذلك وتكرار البعض له تماما

فالظاهر أن التجربة الدستورية في النظام السياسي الجزائري قد تأرجحت في الأخذ بالمبدأ عبر تاريخ هذه التجربة بين الإنكار والإقرار فنلمس حيرة وتردد المؤسس الدستوري وفي كل محطة من المحطات مسار هذا النظام السياسي (بالتصادم بالمبدأ , أو بالتقاطع معه , أو بالتوافق) ويعود هذا إلى عوامل أهمها:

- حداثة الدولة وهشاشة مؤسساتها فالدولة الجزائرية خرجت متخذة بجراح مستعمر دام قرنا

- اختلاف وتباين ثقافات وأراء المؤسسين

- الحذر والتخوف من كل ليبرالي حتى ولو كان هذا يتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات , فبعد الاستقلال تم إصدار دستور ثلاثة وستين وكان أول دستور تمرد على مبدأ الفصل بين السلطات بتبني وحدة السلطة و اندماجها ورفض ما عداها , فدستور ثلاثة وستين,الجزائري إذا يلاحظ عليه الاتي

_أنه لم يكن امتدادا لمؤتمر طرابلس بل كان قفزة على هذا المؤتمر إذا لم يأخذ بمقررات هذا المؤتمر في التنظيم وحتى في المبادئ.

- أنه لم يقر الفصل بين السلطات , إنما أقر استقلالية مشروطة ومبهمة أحيانا لسلطتي التنفيذ والتشريع , بحجة ضمان الاستقرار

- أن دستور ثلاثة وستين لم يؤسس للانسجام والتوافق بين التصور النظري وبين التطبيق .

مما حدا بالبعض إلى وصف النظام السياسي بأنه رئاسي مغلق , نص نظريا على توزيع السلطات وسمهاها " الوظائف " ونص على استقلالية القضاء ولكن على هذا الاخير أن يحمي مصالح الثورة الاشتراكية , وعلى استقلالية هذا الأخير في ممارسة سيادته ولكن في اطار توجيهات الحزب والمصالح العليا للدولة , فرئيس الجمهورية.

- يمارس السلطة التنفيذية دون أن يشاركه أحد , ولكنه.

- يشارك المؤسسة التشريعية عبر الأوامر

- يشارك السلطة القضائية في رئاسة المجلس,وممارسة السلطة السامية فهو المستقبل وحده دون غيره

- أقر توزيع السلطات واستقلاليتها وكأنه يقر "برئاسة هذا النظام



- أقر تعاون هذه المؤسسات , و أوجد آليات لتبادل الرقابة بينما وكأنه يعلن عن برلمانيه هذا النظام

- هيا لهيمنة كلية على مقدرات هذه المؤسسات و أضعفها وعطل اليات التعاون فيها وتركيز السلطات بيد الرئيس ، فاقرب بذلك من النظام الرئاسي المشدد " الذي يقوم على التدعيم الضخم لسلطات الرئيس

والتقليل المعاكس لمكانة ووظيفة السلطة التشريعية ويضيف البعض انعدام مسؤولية الرئيس " فقدر ما اقر جملة من مبادئ التنظيم السياسي , وجملة من الضمانات القانونية والسياسية لإقرار الحقوق و الحريات بقدر ما كان امتدادا لدستور ستة وسبعون.

في جملة المبادئ الاخرى , فالسلطة فيه للرئيس والمسؤولية لرئيس الحكومة وليس لسلطة التشريعية إلا ذلك الدستور الثانوي "المعهد" وليس للسلطة القضائية إلا الخضوع والتبعية رغم أنه اقر الفصل بين هذه السلطات وأسند لكل سلطة اختصاصها ووظائفها .

إن ضمان استقلالية السلطات الثلاث وإبعادها عن كل التأثيرات تجعلها أحد أهم المكونات العضوية للنظام السياسي الناتج عن ذلك يحولها إلى أداة في يد نظام يرتب دائما للديمقراطية الواجبة. إن تجربة النظام الدستوري الجزائري بهذا الغني (هو غني برصيد تاريخي وفلسفي) وبهذه الحيوية , وهذه التحولات وبهذا القدر على التحول وعلى التحدي , وعلى الصمود في وجه الازمات فهو نظام سياسي فريد متميز في شأنه , وفي مساريه وصورته إني ما تناولته بالبحث هو الجزء السير من مكونات أو بناء هذا النظام السياسي الدستوري الجزائري وهو محض اجتهاد وفي الاجتهاد عيوب ونقائص أمل أن أكون قد وفيت وكفيت في انجاز هذا الموضوع .



قائمة المراجع :

أولا : النصوص القانونية :

- 1) دستور الجزائر لسنة 1963 / المؤرخ في 10_9_63/الجريدة الرسمية رقم 64 من سنة 63
- 2) دستور الجزائرى لسنة 1976/المؤرخ في 24_11_76/الجريدة الرسمية رقم 58 من سنة 76
- 3) دستور الجزائرى لسنة 1989 / المؤرخ في 23_2_89/الجريدة الرسمية رقم 9 من سنة 89
- 4) دستور الجزائرى لسنة 1996/المؤرخ في 28_11_96/ الجريدة الرسمية رقم 76 من سنة 96

ثانيا : المؤلفات :

- 1) بوبكر إدريس : النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور,المؤسسة الجزائرية للطباعة ,الجزائر .1992.
- 2) برهيم عبد العزيز شيحا:مبادئ الأنظمة السياسية (الدول والحكومات),الدار الجامعية الاسكندرية طبعة الرابعة,1972
- 3) سعيد بوشعيرة:القانون الدستوري والنظام السياسية المقارنة , ديون المطبوعات الجامعية , دار مطبوعات الجزائر , 2009 , الطبعة العاشر
- 4) عبد العزيز محمد سليمان :رقابة دستورية القوانين ,دار الفكر ، مطبعة مصر ,طبعة,1995
- 5) عبد العظيم عبد السلام :الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط , دار النهضة , العربية القاهرة , الطبعة الاولى.1996.
- 6) عمار عباس :العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي دار هومة , للطباعة , الجزائر .2010.
- 7) علي عبد الرزاق :الإسلام وأصول الوطنية للفتون الاسلامية,الطبعة ,1988
- 8) فوزي أو صديق : الوافي في شريح القانون الدستوري ,الجزء الاول ,طبعة الثالثة,دار المطبوعات , الجزائر,2007 , السياسية
- 9) ميلود ديبح :الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية , دار الهدى عين مليلة الجزائر,الطبعة الاولى,2007
- 10) محمد سعيد جعفرور :مدخل للعلوم القانونية , دار هومة, الجزائر,1995
- 11) نزيه رعد :القانون الدستوري العام (المبادئ العامة والنظم السياسية),المؤسسة الحديثة للكتاب بيروت , طبعة الاولى ,1998



ثالثا : الرسائل الجامعية والمذكرات :

- 1) باسم صبحي بوشناق : الفصل بيت السلطات في النظام السياسي الاسلامي (دراسة تحليلية في ضوء نظرية الفصل بين السلطات في القانون الدستوري الوضعي , كلية الشريعة والقانون , الجامعة الاسلامية , غزة , 2013
- 2) حريش مقداد , بلحسن مجيد: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري , مذكرة تخرج لنيل شهادة لليسانس حقوق , كلية الحقوق , المركز الجامعي , سوق أهراس , 2007
- 3) شباح فتاح : تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل , دراسة حالة النظام السياسي الجزائري , مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير , جامعة عنابه , 2006
- 4) عبد العزيز محمد النعمان: مجلة العلوم الاجتماعية, جامعة الكويت , رقابة دستورية القوانين دار الفكر العربي , مصر 1985

العنوان " مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الجزائري . الصفحة.

الأهمـدأ:

الشكـر:

مقدمـة: أ

المبحث الأول : مفهوم مبدأ السلطات..... 5

المطلب الأول: أصول مبدأ الفصل بين السلطات..... 6

الفرع الأول:مبدأ الفصل في الفلاسفة القديمة..... 8

الفرع الثاني: مبدأ الفصل عند منتسكيو. وفقا لتطور الحديث 10

المطلب الثاني : الفصل بين السلطات لدي المدرسات الحديثة..... 12

الفرع الأول:الفقه الرفض لتطبيق هذا المبدأ..... 12

الفرع الثاني :.الفقه المؤيد لتطبيق هذا المبدأ..... 14

الفرع الثالث موقف الفقه الإسلامي من مبدأ الفصل بين السلطات..... 15

المبحث الثاني:العلاقة بين السلطات في النظام الجزائري..... 18

المطلب الأول:مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على سلطة التشريعية في التشريع..... 18

الفرع الأول: مظاهر التأثير في ممارسة التشريع..... 19

الفرع الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين..... 32

المطلب الثاني:مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية..... 38

الفرع الأول: مدى استقلالية المجلس الأعلى للقضاء ودور وزارة العدل..... 39

الفرع الثاني: دور وزارة العدل وتبعية جهاز النيابة العامة..... 40

الخاتمة:..... 43

قائمة المراجع: :..... 46

الفهـرس: :..... 48

المخلص

عمل هذا البحث على استيضاح حقيقة مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الجزائري من خلال بيان وتحليل النصوص التشريعية العامة التي تحدد أهم القواعد الدستورية التي تبني عليها نظام السياسي الجزائري, وكذلك بيان وتحليل طريقة تنظيم وعمل السلطات الثلاث فيه وهذا كله في ضوء نظرية الفصل بين السلطات , للمفكر مونتيسكيو المعمول بها في الأنظمة الديمقراطية النيابية المعاصرة .

وقد خلص البحث إلى النظام السياسي الجزائري له طبيعة خاصة يختلف عن النظم السياسية الوضعية فهو لم يعرف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ويطبق هذا المبدأ بمنع الاستبداد في السلطة من قائل الحاكم, وهدف الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات المعمول به في الأنظمة القانونية الوضعية, كما أن فكرة الاستبداد في السلطة من فعل الحاكم غير واردة في نظام الحكم وعلى هذا الأساس نجد أن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بطرق مختلفة يؤمن إلى ظهور عدة أنظمة سياسية ولذلك برزت الأنظمة السياسية والبرلمانية التي تعتمد على الفصل المرن الذي يتميز بالتعاون والرقابة بين السلطات والأنظمة السياسية الرئاسية التي تقوم على أساس الفصل الجامد بين السلطات .