

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020

"فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

**The principle of separation of authorities in light of the
constitutional amendment 2020**

**“Absolute separation or balance and cooperation
between the authorities”?**

نوار شهرزاد⁽¹⁾ اليازيد علي⁽²⁾

⁽¹⁾ كلية الحقوق والعلوم السياسية – مخبر الدراسات القانونية والسياسية -جامعة أم البواقي
(الجزائر)

chahrazed.nouar@univ-oeb.dz

⁽²⁾ كلية الحقوق والعلوم السياسية -مخبر الدراسات القانونية والسياسية -جامعة أم البواقي
(الجزائر)

ali.liazid@univ-oeb.dz

تاريخ النشر:
2023/12/31

تاريخ القبول:
2023/12/30

تاريخ الارسال:
2023/06/19

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى بيان موقف الدستور الجزائري من مبدأ دستوري شهير تعتنقه أغلب الديمقراطيات الحديثة ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات، الذي عرف تطبيقه تضاربا في التجربة الدستورية الجزائرية، بسبب عزوف المؤسس الدستوري عن الأخذ به تارة، و اقراره ضمنا تارة أخرى، ثم تبنيه صراحة في اخر تعديل دستوري عرفته الجزائر.

و تزامنا مع التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، ارتأينا تحليل النص الدستوري المتعلق به للتعريف بالمبدأ و بيان عناصره وتحديد طبيعة الفصل المقام بين السلطات ومظاهره.

الكلمات المفتاحية:

الفصل بين السلطات-التعديل الدستوري- الفصل المرن- التجربة الدستورية.

المؤلف المرسل: نوار شهرزاد

Abstract:

This study aims to clarify the position of the Algerian constitution on a well-known constitutional principle embraced by most modern democracies, which is the principle of separation of authorities , whose application was known to be inconsistent in the Algerian constitutional experience, due to the constitutional founder's reluctance to adopt it at one time, and implicitly endorse it at other times, and then adopt it explicitly. In the last constitutional amendment known to Algeria.

In conjunction with the last constitutional amendment of 2020, we decided to analyze the constitutional text related to it to define the principle, clarify its elements, and determine the nature and manifestations of the separation of authorities.

key words:

Separation of authorities - constitutional amendment - flexible .experience constitutional separation –

مقدمة:

من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها دولة القانون كمظهر من مظاهر الدولة الحديثة: مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يعد دعامة أساسية لقيامها، ظهر على أنقاض الحكم المطلق كسلاح ضد الاستبداد، ثم داع صيته في القرن 18، واعتنقته معظم الدول خاصة الغربية منها على اثر الثورتين الفرنسية و الأمريكية، كمبدأ من مبادئ التنظيم السياسي وكعقيدة دستورية، لينتقل منها إلى أغلب دول العالم بما فيها الجزائر. وقد حظي المبدأ بمكانة في التجربة الدستورية الجزائرية حتى قبل استقلال الدولة، ثم عرف تطبيقه تضاربا بين فترة وأخرى بعد الاستقلال، بسبب عزوف المؤسس الدستوري على الأخذ به تارة، و اقراره ضمنا تارة أخرى، ثم تبنيه صراحة في اخر تعديل دستوري عرفته الجزائر.

وعليه تهدف هذه الدراسة إلى بيان موقف الدستور الجزائري من المبدأ الذي اكتنفه الغموض خاصة مع سكوت الدساتير عن النص عليه، أو حتى عند تبنيه صراحة بعد تعديل 2016/2020 ، بسبب الاختلاف بين النص الدستوري و الممارسة الذي نجم عنه اختلال كبير في التوازن بين السلطات، وهو ما فتح مجالا واسعا للتساؤل بشأنه وتضارب التفسيرات، ومحاولة المساهمة في وضع حد للجدل القائم بشأنه.

ومنه من المفيد التساؤل عن: ما طبيعة الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري 2020؟ وما مدى تطبيق المبدأ وتجسيده واقعيا؟ ويتفرع عن هذه الإشكالية، عدة تساؤلات فرعية أهمها:

- ما هو مضمون مبدأ الفصل بين السلطات؟
- ما هي مزاياه وعيوبه؟
- ما موقف التعديل الدستوري الجزائري من المبدأ؟
- هل الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية فصل مطلق أم تعاون وتوازن بين السلطات؟

وفي سبيل الإجابة عن الإشكالية المطروحة، وظفنا المنهجين الوصفي والتحليلي لبيان مضمون النصوص الدستورية المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطات، ولتحديد طبيعة الفصل والعلاقة بينها.

كما اعتمدنا على خطة ثنائية اشتملت على مبحثين، تناولنا في المبحث الأول: موقف الدستور الجزائري من مبدأ الفصل بين السلطات، وخصصنا المبحث الثاني لبيان مظاهر الفصل المرن بين السلطات في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

المبحث الأول: موقف الدستور الجزائري من مبدأ الفصل بين السلطات

اختلفت مواقف الدول بشأن مبدأ الفصل بين السلطات، فمنها من تبنت الفصل شبه المطلق ومنها ما تبنت الفصل المرن بين سلطاتها، وقبل بيان موقف الدستور من المبدأ، ينبغي أولاً التعريف به وبيان مضمونه وعناصره، ومزاياه وعيوبه.

المطلب الأول: التعريف بمبدأ الفصل بين السلطات

حظي مبدأ الفصل بين السلطات باهتمام الفلاسفة والفقهاء السياسيين والدستوريين منذ زمن بعيد، باعتباره جوهر الديمقراطية ولارتباطه بتنظيم العلاقة بين السلطات في الدولة والتي تعتبر معياراً لتحديد طبيعة نظام الحكم السائد في دولة من الدول، ونظرية الفصل بين السلطات التي كانت نتاج ظروف تاريخية امتازت بسوء استخدام السلطة والاستبداد، نادى بضرورة فصل السلطات وتقسيمها على عدة هيئات مستقلة ورقابة بعضها البعض، ومن ثم ظهر المبدأ كسلاح للكفاح ضد الحكم المطلق.

الفرع 1: معنى الفصل بين السلطات

ترجع جذور مبدأ الفصل بين السلطات إلى العصور القديمة، حيث كان للفقهاء الاغريق القدامى أمثال "أرسطو" (384-322 ق م)، و "أفلاطون" (427-347 ق م)، دور بارز في وضع أسسه والمساهمة في نشأته، ثم يرجع الفضل للفيقه الانجليزي "جون لوك" (1632م-1704م) في ابراز أهميته في العصر الحديث في كتابه "الحكومة المدنية" 1688¹، ليعيد صياغته الفيقيه الفرنسي "مونييسكيو" (1689م-1755م) في مفهوم جديد.²

¹ أنظر: فؤاد العطار، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973، ص 37.

² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2019، ص 112.

وعليه ارتبط مبدأ الفصل بين السلطات بالفقيه الفرنسي "مونتيسكيو" الذي أعطاه مفهوم جديد بإعادة صياغته واتسمت أفكاره بالعمومية و التجريد لترقى لدرجة النظرية العامة و المثالية، وأهم ما جاء في كتابه المشهور "روح القوانين" 1748: "أن السلطة لا بد أن تكون مقسمة على عدة هيئات في الدولة. و أن وظائف الدولة لا بد أن تقسم إلى ثلاثة سلطات إحدهما تشرع وأخرى تنفذ وأخرى تطبق، لأن الانفراد بالسلطة يؤدي للاستبداد، ولا توقف القوة إلا القوة"¹.

وقد وقع اختلاف بين الفقيهين لوك ومنتيسكيو حول تعريف هذا المبدأ وتعداد السلطات.² ثم انتقل المفهوم إلى معظم دساتير الدول الديمقراطية، وأصبح أحد المبادئ الأساسية التي تركز عليها النظم الديمقراطية الغربية على اثر الثورتين الفرنسية و الأمريكية.³

وعموما مكن تعريف المبدأ بالذي يتولى تحديد طبيعة النظام السياسي في دولة ما وينظم العلاقة بين السلطات في جو من التعاون والانسجام، ويعني توزيع وظائف الدولة التشريعية والتنفيذية و القضائية على هيئات مستقلة ومتوازنة لتفادي تركيز السلطة والاستبداد بها⁴، وبهذا يمكن القول أن مبدأ الفصل بين السلطات عرف تطور من المفهوم

¹ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 16.
² لقد وقع اختلاف بين الفقيهين جون لوك ومنتيسكيو في تعداد السلطات، فعند لوك السلطة أنواع (السلطة التشريعية، التنفيذية، التاج وسلطة المداولة) و حسب منتيسكيو لا بد من استقلال كل سلطة عن الأخرى وهذا الاستقلال لا يكون مطلق بل لا بد على كل سلطة أن تؤدي مهامها بنفسها دون تدخل بقية السلطات، فالسلطة التنفيذية تتولى إقرار السلم واستقبال السفراء وتحقيق الأمن، السلطة التشريعية: تسن القوانين، والسلطة القضائية: تتولى معاقبة مرتكبي الجرائم والفصل بين المنازعات بين الأفراد.

³ حكمت نبيل المصري، مبدأ الفصل بين السلطات وتأثيره على النظم الديمقراطية، المركز الديمقراطي العربي، 2017، ص 1.

وانظر أيضا: مورييس دوفرجه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات، لبنان، 2014، ص 33-38

⁴ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 451.

التقليدي الذي يتبنى الفصل المطلق بين السلطات، إلى المفهوم الحديث الذي يتبنى الفصل المرن بينها بوجود تعاون وانسجام بين السلطات.

وكما اتخذ المبدأ مفهومين تقليدي وآخر حديث، فقد حمل معنيين أحدهما سياسي والأخر قانوني، فالمعنى السياسي للمبدأ يظهر في عدم جمع السلطات وتركيزها في يد شخص أو هيئة واحدة حتى وإن كانت الشعب كما هو الحال في الديمقراطيات المباشرة (سويسرا نموذجاً)¹، أما المعنى القانوني للفصل بين السلطات: فيقصد به توزيع وظائف الدولة على عدة هيئات بحيث كل سلطة توقف الأخرى إذا ما تعدت على اختصاصاتها.² و وتجدر الإشارة إلى أن بعض الفقهاء اعتبر المبدأ معياراً كيفياً أو وظيفياً لحل إشكالية ممارسة السلطة كبدل عن المعيار العددي الذي يعنى بعدد القائمين على السلطة وليس بكيفية ممارستها.³

ويقوم مبدأ الفصل بين السلطات على ثلاث عناصر أساسية تتمثل في: المساواة وتعني أن كل هيئة تمارس وتأخذ قدر من السلطة ولا تنفرد بها، والتخصيص أي أن كل هيئة تختص بوظيفة معينة أي الفصل الوظيفي، والاستقلال ومفاده لا تأثير لسلطة على سلطة أخرى وعدم تدخل سلطة في اختصاص سلطة أخرى، بمعنى الفصل العضوي أو فصل الأجهزة.⁴

الفرع 2: مزاياه وعيوبه:

بالرغم من المزايا المعتبرة التي يحققها المبدأ، باعتباره ميزة من مميزات الأنظمة الديمقراطية، التي يقسمها الفقه الحديث على اثره إلى أنظمة رئاسية وأنظمة برلمانية وأنظمة مجلسية وأنظمة مختلطة، إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من جانب بعض الفقهاء.⁵

فمن مزاياه أنه ضمانة لكفالة الحقوق والحريات وصيانتها ومنع الاستبداد، من خلال عدم تركيز السلطة في يد هيئة واحدة لأن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة⁶، وعلى اعتبار

موريس دوفرجه، مرجع سابق، ص 651

فؤاد العطار، مرجع سابق، ص 3182

ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 12-13

ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 154

مولود ديدان، مرجع سابق، ص 117⁵

سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 452⁶

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020 "فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

أن الحرية لا توجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة على حد تعبير الفقيه "مونتسكيو" الذي اعتبر العلاقة بين الفصل والحرية علاقة حتمية تدور وجودا وعدما، كما يساهم في تحقيق دولة القانون بضمان مبدأ الشرعية في الدولة بحيث لا تكون السلطة المشرعة للقانون هي نفسها المنفذة له، أيضا من شأن مبدأ الفصل بين السلطات أن يحقق خصائص القاعدة القانونية من عمومية وتجريد، فضلا عن تحقيق الإلتقان في ممارسة السلطة وذلك بقيام كل هيئة بوظائفها وهو ما ينجم عنه الارتقاء بالأداء الوظيفي، كما يجمع أغلب الفقهاء على أنه لا ديمقراطية دون الفصل بين السلطات¹، ويرى بعض الفقهاء أن المشكلة لا تكمن في مضمونه بل في سوء فهمه واستعماله².

ومن أهم العيوب التي انتقد المبدأ لأجلها³:

أن مبدأ الفصل بين السلطات انتهت صلاحيته في العصر الحالي، لأنه أتى في ظروف معينة وقضى على فكرة الحكم المطلق في فترة الملكيات المطلقة التي تحولت معظمها للملكيات المقيدة، وفقد رواجه في القرن العشرين وحلت محله نظريات فقهية حديثة كتدرج السلطات وتقاسم القوى⁴. وأنه غير واقعي لأنه في الممارسة لا وجود لفكرة الفصل بين السلطات، وقد وصفه الفقهاء الألمان بزعامة "دي مالبرغ" بالأسطورة والوهم، على اعتبار أن اختصاصات ووظائف الدولة كاملة وكلها صادرة عن سلطة واحدة لذا لا يمكن تجزئتها. بالإضافة إلى أنه يضعف السلطة ويشتت المسؤولية ويهدم وحدة الدولة لأنه عند تقسيم السلطات يصبح هناك تهرب في المسؤولية فكل سلطة تلقي المسؤولية على السلطة الأخرى⁵، وهو ما ذهب إليه كل من الفقيه: "دوجي"¹ و"دوفرليه"².

¹ عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص22

ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 24²

³ مروة أبو العلا، قراءة نقدية في مبدأ الفصل بين السلطات، محاماة نت، ماي 2023، تاريخ التصفح 2023/05/31.

⁴ ظهرت هذه النظريات على إثر تطور المفهوم على يد الفقه الأمريكي بزعامة "لويس فيشر" في كتابه "تقاسم القوى"، بمعنى تقاسم السلطات بين الكونغرس والسلطة التنفيذية. أنظر: ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص26

⁵ عبد الغني بسيوني، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار المعارف، الإسكندرية، 1997، ص172

المطلب الثاني: الإعلان الصريح عن تبني مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور

الجزائري

الفرع 1: مضمون الإعلان:

حظي مبدأ الفصل بين السلطات بمكانة هامة في التجربة الدستورية الجزائرية، والملاحظ أن فلسفة الفصل بين السلطات ظهرت قبل الاستقلال منذ حزب جبهة التحرير والمؤسسات المؤقتة، فعلى سبيل المثال احتوى ميثاق المجلس الوطني للثورة بتاريخ 1956/12/16 على اعتبار الفصل بين السلطات هو القاعدة في المؤسسات الجزائرية باعتباره من العناصر الأساسية لكل ديمقراطية.

تلى ذلك الاقرار ببعض مظاهر الاستقلالية النظرية الذي ميز مرحلتي 1963-1976 والذي كان له ما يبرره من ظروف اجتماعية و سياسية صعبة عاشتها الدولة في تلك الفترة، في صورة توزيع وظائف تحت اشراف الحزب الواحد³.

وبعد أحداث أكتوبر 1988 والأوضاع الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الدولة آنذاك، تم الإعلان عن ميلاد نظام دستوري وسياسي جديد في ظل إصلاحات سياسية عميقة، تبنت التعددية السياسية والحزبية والتوجه الرأسمالي كبديل عن الأيديولوجية الاشتراكية والاحادية، فحلت الشرعية الدستورية محل الشرعية الثورية كفكرة تاريخية أصيلة، وحل مبدأ تقسيم السلطات و تنظيمها محل وحدة السلطة وتوزيع الوظائف⁴.

ومع دستوري 1989 و1996، ظهر التجسيد الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات لكن من دون النص الصريح على المبدأ، حيث اكتفى الدستور ضمناً بتقسيم السلطات وتنظيمها وتشكيلها و تحديد صلاحياتها لتبقى الاستقلالية مجرد أمر نسبي فاقد لنص قانوني واضح يجسده، وشكلت تلك المرحلة بادرة لنشأة الاستقلالية لكن مع هيمنة السلطة التنفيذية

ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 22-23

موريس دوفرجه، مرجع سابق، ص 110²

³ بن حمو الطاوس، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري في 2016: من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 5/العدد 2 جوان

2020، ص 159

ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 67⁴

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020 "فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

على سلطتي التشريع و القضاء لأسباب تاريخية و سياسية و حضارية و حفاظا على وجود الدولة واستمراريتها.¹

وقد أخذ النظام السياسي الجزائري بمبدأ الفصل بين السلطات صراحة منذ التعديل الدستوري لسنة 2016²، حيث تضمنت ديباجته نصا حول كفالة الدستور للفصل بين السلطات واستقلال العدالة، بالإضافة إلى ما جاء في نص المادة 15 منه والتي نصت على: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي و الفصل بين السلطات..."، بعدها تمت إعادة صياغة الحكم الوارد بتعديل 2016 صياغة جزئية، في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، وبالضبط في نص المادة 16 من مرسوم 442/20 والتي لم تختلف كثيرا عن سابقتها، حيث أدخل تعديل فقط على فقرتها الأولى وأصبحت مصاغة على النحو التالي: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي، الفصل بين السلطات، و ضمان الحقوق والحريات و العدالة الاجتماعية..." بغرض تعزيز الفصل بين السلطات وإعادة تنظيم العلاقة بينها."

و ما يمكن تسجيله من ملاحظات حول هذا التوجه، أن مبدأ الفصل بين السلطات حظي بأهمية في الدستور الجزائري لدرجة أنه أصبح مبدأ دستوري بدسترة لأول مرة منذ الاستقلال في تعديلي 2016/2020، اللذين أعادا تنظيم السلطات التي تتولى تسيير شؤون الدولة و ادارتها و بينا تشكيلها وطبيعة العلاقة بينها وصلاحياتها، وتعزيز الفصل بين السلطات و توازنها مع تقوية السلطة التنفيذية على حساب البرلمان تحت غطاء الفصل المرن الذي يسمح بعلاقات متبادلة.³

وللإشارة فإن تعديل 2020 الذي أعدت مسودته لجنة خبراء قادها الأستاذ الجامعي "أحمد لعرابة" بتكليف من رئيس الجمهورية في 8/جانفي 2020، اشتمل على سبعة محاور من ضمنها تعزيز فصل السلطات و توازنها، و ضمان أداء منسجم للسلطات بإعادة توزيعها

نفس المرجع، ص 80-136

² القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن تعديل الدستور الجزائري، ج ر 14 ل 07 مارس 2016، وقد جاءت المبادرة بالتعديل من طرف رئيس الجمهورية دون عرضه على الاستفتاء الشعبي.

³ فاطمة الزهراء رمضاني، مشروع التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020: دراسة تحليلية موضوعية،

مجلة القانون الكويتية العلمية، السنة 8 العدد 42020، ص 568-583-591

واقامة سلطات فعالة لتفادي أي انحراف استبدادي، ومحاولة إعادة التوازن المختل بينها، مع المحافظة على طبيعة النظام السياسي وتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة مع اختلال لصالح السلطة التنفيذية، وتعميق الديمقراطية وتوطيد دعائم دولة القانون، وإعطاء نفس جديد لمؤسسات الدولة وإزالة اللبس فيما يتعلق بالفصل بين السلطات ودعم التوازن بين السلطات الدستورية وتعزيز المؤسسات وترسيخ مبدأ الفصل.¹

غير أن النص جاء عاما دون تحديد لطبيعة الفصل المطبق بين السلطات، وهو فصل شبه مطلق، أم فصل مرن نسبي، ولعل عمومية النص مردها إلى اعتبار الفصل الصارم صعب التحقيق واقعيًا و أن التطبيق العملي للمبدأ والمنطق يفترض توزيع السلطة بين أجهزة مختلفة دون احتكارها مع وجود تعاون وتوازن بينها ومرونة و انسجام، وعلى حد تعبير بعض الدارسين أن استقلالية السلطات في الدستور الجزائري ليست بحاجة إلى اثبات انطلاقا من كون الدستور قد قسم السلطات و نظمها وبين اختصاصاتها.²

وباستقراء الباب الثالث المتعلق بتنظيم السلطات و الفصل بينها الذي اشتمل على أربع فصول أولها رئيس الجمهورية، ثانياها الحكومة، ثالثها البرلمان، ورابعها القضاء، وهذا التقسيم الشكلي جاء مغاير لما تضمنه تعديل 2016 من حيث نزع صفة السلطة عن تلك الأجهزة، وخص كل مؤسسة بفصل خاص بها وهو ما يفهم منه الإقرار بالفصل بينها، وإعادة توزيع الصلاحيات بينها في إطار اعتماد ما يسمى بالفصل الأفقي بين السلطات.³ وتتصرف عبارة "بينها" الواردة بعنوان الباب الثالث من الدستور، إلى السلطتين التنفيذية و التشريعية، مع استبعاد السلطة القضائية عن الصراع السياسي باعتبارها سلطة مستقلة و وظيفتها الأساسية حماية المجتمع و حقوق و حريات المواطنين و تطبيق القانون طبقا لما ورد بالمادتين 163-164 من التعديل الدستوري 2020.

يتضح أن المؤسس الدستوري أقر بالفصل و الاستقلال بين السلطات، ولكن بالمقابل راعى أن يكون الفصل مرنا بخلق تعاون و تكامل بينها في صورة طلب رأي استشاري أو الاستماع

¹ عبد الله هوادف، مسودة التعديل الدستوري في الجزائر: سياقاته وانعكاساته على المشهد السياسي، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يونيو 2020، قطر، ص 4-1-6

ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 82²

³ حدو رابع، الفصل الأفقي بين السلطات وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية

والاجتماعية، المجلد 8/العدد 1، مارس 2023، ص 950

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020 "فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

أو الموافقة¹، وتوازن كمي ونوعي في الصلاحيات بتوسيع صلاحيات السلطة التشريعية باعتبارها الممثل الحقيقي للشعب على حد تعبير أحد الدارسين والذي يعد أمراً مشكوك فيه في نظرنا.²

والواقع أن الفصل المرن بين السلطات يعد من أهم خصائص النظام البرلماني والذي نشأ في إنجلترا التي طبقت في القرن 17 متأثرة بأفكار "لوك" وازدهر في القرن 19³، والذي يقصد به أن لكل سلطة في الدولة وظيفة تمارسها باستقلال نسبي عن بقية السلطات في جو من التعاون والرقابة بغرض تحقيق غاية السلطة تراقب و توقف السلطة التي تحدث عنها الفقيه "مونتسكيو"، والتي لا تتأتى إلا في ظل الفصل المرن الذي يقوم على دعامين هما التعاون و الرقابة، حيث لا ينفى إمكانية التعاون بين الهيئات في صورة اختيار الوزراء من البرلمان، أو مشاركة السلطة التنفيذية السلطة التشريعية ووظيفة التشريع، أو رقابة هذه الأخيرة للأولى...⁴

الفرع 2: الغاية من تبني المبدأ صراحة

تبدو الغاية من تبني الدستور الجزائري لمبدأ الفصل بين السلطات صراحة، من جهة في المزايا التي يحققها المبدأ، على اعتبار ان مبدأ الفصل بين السلطات بمثابة عقيدة دستورية تعتنقها أغلب الدساتير الديمقراطية الحديثة والتي أصبح في ظلها ركن من أركان الأنظمة السياسية الغربية، وكونه مبدأ دستوري له دور في تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، وكوسيلة لتفتيت السلطة ومنع تركيزها على نحو يهدد حريات الأفراد ويعرض حقوقهم للخطر وكوسيلة للقضاء على الحكم المطلق ومنع الاستبداد.⁵

¹ نفس المرجع، ص 955

² حيتانة معمر، مشروع التعديل الدستوري: فصل مرن بين السلطات و رقابة متبادلة، وكالة الانباء الجزائرية aps.dz، تاريخ التصفح 2023/05/31، ص 2.00

³ ضياء نجم علي جديع، مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقاته في النظم المعاصرة، مجلة الجامعة العراقية، العدد 55 ج 2، ص 549

صايش عبد المالك، محاضرات في القانون الدستوري، جامعة بجاية، 2015/2014 ص 126⁴

⁵ حسن البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص 35

ومن جهة أخرى محاولة جني أهمية توزيع وظائف الدولة على عدة هيئات مستقلة مع ضرورة الفصل بينها عند ممارسة اختصاصاتها، وتوفير قدر من الرقابة اتجاه بعضها البعض للحد من إساءة استعمال السلطة.¹

ومن الغايات أيضا رغبة المؤسس الدستوري في تكريس المبدأ لاستكمال مسيرة بناء دولة القانون كأحد ضمانات تلك الدولة²، وكركن من الأركان الأساسية لكل ديمقراطية تماشيا مع ما نصت عليه المادة الأولى من الدستور.³

ويرى بعض المفكرين في دسترة المبدأ توجه حقيقي وإرادة جادة نحو القضاء على شخصنة السلطة والانفراد في تسيير الحكم⁴، وتأثرا بالنظام الفرنسي الذي نص منذ دستور 1958 على الفصل والتعاون بين السلطات والتداخل في ممارسة الصلاحيات، وتقليد التجارب المقارنة المتعلقة بالبناء الدستوري وتعزيز التوازن بين السلطات⁵، فضلا عن تعزيز الفصل بين السلطات وضمان أداء منسجم عبر إعادة توزيعها، في إطار ترقية العمل السياسي وتنشيط الحياة السياسية واحترام القواعد الديمقراطية، ومن شأن تعزيز الفصل بين السلطات منح المؤسسات الدستورية مرونة أكثر وايضاح مهام كل سلطة وإزالة الغموض الذي كان يكتنفها وهو ما ينعكس عليها بالإيجاب، و يجعلها تعمل بتكامل و انسجام وتعاون وأريحية وعدم تجاوز صلاحياتها، وتخضع للرقابة الشعبية وتساهم في التنمية والنهوض بالاقتصاد الوطني.⁶

ومن غايات التعديل أيضا محاولة وضع رئيس الجمهورية لمسته الدستورية مادام أن كل تعديل يأتي جراء تغيير اعلى هرم السلطة أو جراء التغيير توريع الصلاحيات الحاصلة في

¹ مهندس صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني: دراسة مقارنة، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 13.

بن حمو الطاوس، مرجع سابق، ص 2159

تنص المادة الأولى من الدستور: " الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية..."³

⁴ حيتانة معمر، مرجع سابق.

بوطيب بن ناصر، هيبه العوادي، مرجع سابق⁵

وكالة الأنباء الجزائرية، مشروع التعديل الدستوري، 2020، تاريخ التصفح 2023/06/01، ص 11.006

بيئة النظام السياسي، ومحاولة بناء ديمقراطية حقة والابتعاد عن الحكم الفردي وعزمه على إعادة تنظيم السلطة ومؤسسات الدولة.¹

ولقد أفصح الرئيس تبون بعد انتخابه بتاريخ 2019/09/12، عن الانتقال إلى جمهورية ثانية قائمة على الحق والقانون في إطار تبني إصلاحات سياسية كمدخل للانتقال الديمقراطي المنشود، وأكد أن بناء تلك الجمهورية يبدأ من تعديل وثيقتها الأساسية، التي تضمنت أحكاما تستحق الثناء و تعد مكسبا هاما كتلك المتعلقة بمبدأ الفصل بين السلطات²، تجسيدا لمشروع رئيس الجمهورية تحت ما يعرف ب: " الجزائر الجديدة"، وكسب رضا الحراك الشعبي متلف الأطياف السياسية والحفاظ على مكتسبات الاستمرارية ومسايرة المعايير الدولية الحديثة في مسار البناء الدستوري والخضوع لها...³

المبحث الثاني: مظاهر الفصل المرن بين السلطات في ظل التعديل الدستوري

لسنة 2020

على اعتبار أن الفصل المطلق مستحيل التطبيق عمليا وهو ما اثبتته التجربة الدستورية في الولايات المتحدة الامريكية والتي تعد مهد و منشأ النظام الرئاسي الذي يتخذ من الفصل شبه المطلق خاصية أساسية له بموجب دستور 1987 الذي عرف عدة تعديلات خففت من شدة الفصل الجامد لاعتبارات عملية و واقعية فرضها حسن سير النظام⁴، وبسبب تداخل الاختصاصات وتكامل الوظائف في الدولة، الأمر الذي حتم إقامة حدود بين السلطات بالقدر الذي يضمن استقلاليتها مع إمكانية التعاون بينهما لتحقيق المصالح العامة للدولة وترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي وبغرض تحقيق الانسجام والتوافق عند قيامها بوظائفها، ورقابة كل سلطة للأخرى لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها

¹ على سبيل المثال لقد سبق للرئيس عبد العزيز بوتفليقة أن أبدى موقفه من المبدأ بعد انتخابه رئيس للدولة في 1999 حيث جاء في خطابه: "... إن الدولة عازمة على تحقيق فصل تام بين السلطات...، نحن نؤمن بضرورة الفصل بين السلطات..."

فطيمة الزهراء رضاني، مرجع سابق، ص 568²

³ بوطيب بن ناصر، هيبه العوادي، مسودة تعديل الدستور في الجزائر لسنة 2020: فصل أم تدخل وهيمنة بين السلطات، مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 2020،

⁴ لمزيد من التفاصيل، راجع: نوار شهرزاد، محاضرات في القانون الدستوري 2: النظم السياسية، ألقيت على طلبة السنة الأولى حقوق، جامعة أم البواقي، 2020/2021، ص 58

وعدم اعتدائها على غيرها من السلطات، كما أن الفهم الصحيح للمبدأ يتضمن إقامة فصل متوازن بين السلطات مع قدر من التعاون بينها.¹

ومنه فإن من مظاهر الفصل المرن التوازن والتعاون بين السلطات، فالأول يظهر من خلال حق البرلمان في طرح الثقة بالوزارة وتحريك مسؤوليتها، مقابل حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان، والثاني يتجلى في وجود اتصال بين السلطتين كحق الوزراء دخول البرلمان وحضور جلساته ودعوته للانعقاد أو تأجيل دوراته، ومبادرة الحكومة بالتشريع.²

إذن تتجلى مظاهر الفصل المرن بين السلطات في المجالين العضوي والوظيفي مع إقامة مجالات واسعة للتعاون بينهما عن طريق منح كل سلطة وسائل تأثير في مواجهة الأخرى، والرقابة المتبادلة بينهما³، على اعتبار أن كل سلطة تعد مؤسسة من مؤسسات الدولة، ولا ضامن لنجاح أي منها في أداء واجبها بانفراد ومعزل عن الأخرى.

ويبين لنا الواقع العملي في النظام الدستوري الجزائري، التقارب خصوصا بين السلطتين التنفيذية مثلا والتشريعية لكونهما تباشران عملا ذا طابع سياسي يبقي السلطة القضائية بعيدة عنه كل البعد بحكم الاستقلالية ليبقى الصراع على السلطة مقتصر على هاتين السلطتين فقط.

المطلب الأول: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية

بالرغم من الاستقلالية التي ضمنها التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس الجمهورية في مواجهة بقية السلطات، حيث ينفرد بممارسة صلاحياته التي يستمدتها من الدستور دون مشاركة بقية السلطات، وذلك بالنظر من جهة للوظيفة السامية التي يضطلع بها فهو مجسد وحدة الأمة والدولة داخل البلاد وخارجها والساخر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، وحامي الدستور⁴، ومن جهة أخرى انتخابه مباشرة من طرف الشعب

¹ لمزيد من التفاصيل أنظر: هادي محمد عبد الله الشدوخي، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 157-191

بوطيب بن ناصر، مرجع سابق²

³ بن حمو الطاوس، مرجع سابق، ص 148

طبقا للمادة: 84 ، مرسوم 442⁴/20

الأمر الذي يجعله مسؤول أمامه فقط مسؤولية سياسية غير مباشرة،¹ وهو ما يسمح له بالتفوق على بقية السلطات في الدولة التي تبدو خاضعة وغير مستقلة سواء تعلق الأمر بالحكومة و التي تبدو مجرد موظفة لدى رئيس الجمهورية الذي يملك حق تعيينها وإقالتها ومسائلتها، أو بالنسبة للبرلمان الذي يعد مقيد بمجالات محددة بالدستور لا يمكنه تجاوزها، فضلا على عدم فعالية اختصاصها الرقابي.²

غلا انه سمح بوجود علاقة بينه وبين بقية السلطات وتجلي هذه العلاقة في إمكانية مشاركة الأولى في صلاحيات السلطة الثانية فضلا عن امتلاكها للعديد من وسائل التأثير على الثانية في إطار التعاون بينهما على النحو الآتي:

الفرع 1: المشاركة في العملية التشريعية:

رغم أن عملية التشريع تعد الاختصاص الأصلي والأصيل للهيئة التشريعية باعتبارها صاحبة السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ومع هذا سمح الدستور بمساهمة السلطة التنفيذية في ذلك بإشراكها في العملية التشريعية بغرض إقامة تعاون وتوازن بين السلطتين، وعلى أساس أن العلاقة بينهما ينبغي أن تكون علاقة تكامل، وهذا ما انعكس على الهيئة التشريعية بتقليص اختصاصها، مع تسجيل تفوق الحكومة في مجال التشريع.³ وتتجلى مظاهر هذه المشاركة في:⁴

1- التشريع بأوامر: وهو الاختصاص المخول دستوريا لرئيس الجمهورية لممارسة التشريع عن طريق أوامر تتخذ في الحالة العادية بعد أخذ رأي مجلس الدولة وإخطار المحكمة

¹ إذا كان القانون لا يرتب مسؤولية مباشرة للرئيس أمام البرلمان فإن الواقع العملي يرتب نوع من المسؤولية غير المباشرة أمام الشعب أو الأمة مادام الشعب هو من اختار الرئيس دون وسيط، وعليه لا بد أن يسأل أمام الجهة التي اختارته وهنا نكون أمام المسؤولية غير المباشرة وتظهر في الحالات التالية: حالة الاستفتاء: -حالة تحديد العهدة الرئاسية- حالة حل المجلس الشعبي الوطني -حالة عدم التصويت بمنح الثقة. أنظر: نوار شهرزاد، محاضرات في المؤسسات الدستورية، أقيمت على طلبية الماستر تخصص: قانون عام، جامعة أم البواقي، 2022/2023.

حدو رابع، مرجع سابق، ص 954²

³ أنظر: خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 13-

الدستورية، وجوباً مع تحديد الدستور لحالات التشريع بالأوامر في نص المادة 142 منه في الحالة العاجلة، خلال العطلة البرلمانية، وحالة شغور المجلس الوطني الشعبي، على أن يتم عرضها على البرلمان في بداية دورته القادمة للموافقة عليها وإلا عدت لاغية، كما تتخذ في الحالة الاستثنائية في مجلس الوزراء.

ويجد هذا الاختصاص اعتباراً له في تحديد طبيعته القانونية على أنه حق مكتسب لرئيس الجمهورية، وعملاً تشريعياً يهدف لتحقيق التعاون بين السلطتين ومواجهة المشاكل المستجدة وملاً الفراغ القانوني الذي قد تواجهه الدولة عند غياب السلطة التشريعية، مع الإشارة إلى عدم جواز تفويض هذه السلطة لأية جهة حسب ما نصت عليه المادة 02/93 من الدستور، ويرجع أمر تقدير اللجوء إلى ممارسة هذه الصلاحية إلى رئيس الجمهورية الذي يقدر مدى الحاجة إلى التشريع بأوامر ومدى ضرورته والعمل به.

2- ممارسة السلطة التنظيمية: حيث يمارس رئيس الجمهورية تلك السلطة في المجالات الغير مخصصة للقانون بموجب مراسيم رئاسية.¹

3- المبادرة بالتشريع: تملك الحكومة من خلال الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حق مشاركة البرلمان سلطة التشريع من خلال مبادرتها بمشاريع قوانين طبقاً لنص المادة 143 من الدستور، نظراً لحيازتها الكفاءة القانونية والطاقت البشرية والتقنية والإمكانات التي تساعدها على تلبية احتياجات الدولة وازدياد تدخلها في شؤون المجتمع والأفراد واتساع مرافقها العامة نتيجة التعامل معهم يومياً، مما يجعلها الأعراف باحتياجات الجمهور والأقدر على التعامل معه ويكسيها الخبرة في التنظيم، و وضع القواعد التفصيلية التي لا يمكن للسلطة التشريعية احصائها.²

ويتم عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني مع مراعاة ما نصت عليه المادة 144، لتجري فيما بعد مناقشتها والمصادقة عليها من طرف الغرفتين.³

4- إدارة الإجراءات اللاحقة على التصويت:¹ تملك السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية حق الاعتراض على قانون تم التصويت عليه من طرف البرلمان، وذلك

المادة 141 من الدستور.¹

ضياء نجم علي جديد، مرجع سابق، ص 551²

المواد 143-144-145 من الدستور³

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020 "فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

يطلب إجراء مداولة أو قراءة ثانية بشأنه خلال 30 يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه، مع الإشارة إلى أنه يمكن تجاوز ذلك الاعتراض بإعادة المصادقة على النص القانوني بأغلبية 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.² كذلك يملك رئيس الجمهورية إمكانية تعطيل القانون بالامتناع عن إصداره ونشره.

5- تعيين أعضاء مجلس الأمة: يملك رئيس الجمهورية حق تعيين 3/1 من أعضاء مجلس الأمة، تحت ما يعرف بالثلث الرئاسي، والذي يصفه البعض بالثلث المعطل.³

الفرع 2: مساهمة الحكومة في سن نظامي الغرفتين الداخليين:

بالرغم من أن مسألة اعداد وسن النظام الداخلي لمجلسي البرلمان وتعديله يرجع إليهما بمقتضى الدستور، باعتباره مجموعة من القواعد المنظمة لسير المجلسين والتي يمتد أثرها إلى أجهزة الدولة بما فيها السلطة التنفيذية، وهو ما جعله غير مستقل في هذا المجال، فالملاحظ واقعيًا أن الحكومة تشترك معهما في إعداد ذلك النظام المنظم بقانون عضوي يسمح بتدخل الحكومة ومشاركتها اعداده، بحكم معرفتها في المسائل الدقيقة وتجربتها في الاطلاع على أدق الأمور وديمومة جهازها، فضلا عن غرض التعاون بين السلطتين ويتجلى ذلك في استشارتها وتأثيرها على الأغلبية النابغة منها وإدراج بعض المواد لصالحها واستدعائها من طرف مكتب المجلسين وإخبارها بالاجتماع.⁴

الفرع 3: حق دعوة البرلمان للانعقاد وتحديد جدول أعماله

يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر، وقد لا يتمكن من مناقشة جميع المشاريع المعروضة عليه، وعليه سمح الدستور للحكومة بالتدخل لطلب تمديد استثنائي للدورة العادية لإنهاء دراسة نقطة مدرجة في جدول الأعمال، ومنه يملك رئيس الجمهورية حق دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية أو تمديد دوراته، كل ما دعت

خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 59-64

المادة 149 من الدستور²

المادة 3/121 من الدستور³

⁴ محامدية لبني، الرقابة الدستورية على الأنظمة الداخلية للبرلمان: دراسة مقارنة، جامعة المسيلة،

16.00sa، 2023/06/03، تاريخ التصفح dspace.unhv-msila.dz، 2015

الحاجة لانعقادها بناء على طلب إحدى السلطات الدستورية التي تملك حق الدعوة والتي من ضمنها رئيس الجمهورية وبطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة.¹ كما تملك الحكومة حق تحديد جدول أعمال الدورات وإضفاء الطابع الاستعجالي على بعض مشاريع القوانين وترتيب المواضيع حسب رغبتها وتبعاً لترتيب الأولوية الذي تحدده، وهو ما يستخلص من مواد القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلسين وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة²، مما يجعل البرلمان وسيلة إجرائية لتنفيذ برنامج الحكومة³، مع الإشارة أن جدول الأعمال هو مفتاح العمل البرلماني تستند عليه الحكومة لتنفيذ تعديلاتها السياسية.⁴

الفرع 4: حق حضور الوزراء لجلسات البرلمان وحق رئيس الجمهورية في توجيه

خطاب للبرلمان

يحق لأعضاء الحكومة الدخول إلى البرلمان بغرض الحضور لأشغال اللجان الدائمة للبرلمان سواء لدراسة النص القانوني المتعلق بمشروع القانون أو في حالة الاقتراح، وذلك من أجل الاستماع إليها كلما دعت الضرورة لذلك، كما تحضر أثناء مناقشات النص بحضور ممثلها وطلبها اجراء المناقشة المحدودة، وإلى جانب هذا الحق، منح الدستور لرئيس الجمهورية حق توجيه خطاب للبرلمان بغية عرض آرائه وتوجيهاته السياسية وتفسيرها وفتح باب الحوار بينهما.⁵

الفرع 5: حق حل المجلس الشعبي الوطني وحق اللجوء إلى الاستفتاء:

يملك رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني وتجديد هيئته التأسيسية قبل انتهاء عهده، على أن تجرى انتخابات تشريعية قبل أوانها في أجل أقصاه 03 أشهر، مع إمكانية تمديدتها لنفس الأجل بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية وبعد استشارة رئيس

حدو رابع، مرجع سابق، ص 957¹

² المادة 15 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 ، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر 50.

³ رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون و التنمية المحلية، أدرار، المجلد2/العدد2-2020، ص23-24

راجع : خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص38-41⁴

المادة 150 من الدستور.⁵

الغرفتين والوزير الأول أو رئيس الحكومة،¹ ويتخذ الحل شكلين: إما حل وجوبي ويكون في حالة رفض المجلس الثاني لمخطط عمل الحكومة قصد وضع حد لشخصه وحفاظا على استقرار المؤسسات، أو حلا إراديا: أين يرجع هذا الأمر للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية الذي يلجأ لاتخاذها إذا رأى ذلك مناسبا أو عند المفاضلة بين الحكومة والمجلس الذي رفض التصويت على لائحة الثقة التي تقدم بها الوزير الأول أثناء بيان السياسة العامة.²

كما أعطي رئيس الجمهورية إمكانية اللجوء مباشرة إلى الإرادة الشعبية عن طريق الاستفتاء لأخذ رأي الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية، متجاوزا ممثليه ولا حتى مشورتهم باعتبار رئيس الجمهورية ممثل الأمة، فيلجأ نتيجة هذه السلطة الشخصية التي لا تقبل التفويض إلى أخذ رأي الشعب مباشرة حول موضوع ما أو حول قضية ذات أهمية مع غياب المعيار الواضح في تصنيف القضايا الوطنية³، ويتنوع هذا الاستفتاء إلى استفتاء دستوري أو تشريعي أو سياسي ومن الأمثلة في حق اللجوء إلى الاستفتاء: الاستفتاء المتعلق بقانون استعادة الوثام المدني رقم 08/99 بتاريخ 13/07/1999 والذي جاءت نتائجه إيجابية.

الفرع 6: حق تدخل الحكومة في حل الخلاف بين الغرفتين

في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان حول نص قانوني ما، توكل مهمة حله إلى لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من الغرفتين، تستدعى بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، الذي يملك السلطة التقديرية في استدعائها من عدمه، للاجتماع في أجل أقصاه 15 يوما لاقتراح نص حول الأحكام محل الخلاف ليعرض على الغرفتين للمصادقة عليه، ويفصل المجلس الشعبي نهائيا إذا استمر الخلاف. وبالتالي يتمثل دور الحكومة في تحريك آلية حل الخلاف بل وأيضا المشاركة فيها بالحضور إلى اشغالها وعدم السماح لإدخال أي تعديل على النص المقترح من اللجنة وعرضه على الغرفتين للمصادقة عليه، وفي حالة عدم

المادة 151 من الدستور.¹

عمار عباس، مرجع سابق، ص 170-174²

المادة 9/91 من الدستور.³

أخطار المجلس الشعبي يتم سحب النص من طرف الحكومة.¹ ومن الأمثلة على ذلك: حل اللجنة للخلاف المتعلق بالقانون الأساسي للقضاء بناء على استدعاء رئيس الحكومة آنذاك أحمد أويحيى إلا أن العمل علق بسبب رأي المجلس الدستوري بعدم دستوريته سنة 2002.

الفرع7: مر اقبة عمل البرلمان وتوجيهه

تتدخل السلطة التنفيذية عند تحديد الدوائر الانتخابية وتقسيم مقاعد البرلمان وعند الاشراف على العملية الانتخابية.² كما بإمكانها أن تطلب من البرلمان المصادقة على مشاريع القوانين على وجه الاستعجال.³

المطلب الثاني: علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية:

بالاعتماد على مبدأ التعاون بين السلطات أعطى الدستور الجزائري للسلطة التشريعية حق المشاركة والتدخل في بعض اختصاصات السلطة التنفيذية ويتجلى ذلك في المظاهر الآتية:

الفرع1: التصديق على ميزانية الدولة:

تعد الصلاحية المالية من أقدم صلاحيات البرلمان طبقاً لمبدأ "لا ضريبة دون موافقة ممثلي الشعب"، وعليه اعتبر البرلمان صاحب الحق في الولاية العامة على أموال الدولة من حيث إيراداتها ونفقاتها واحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق و تحديد أساسها ونسبها وذلك بهدف ترشيد نفقات الدولة، غير أن الاتجاه المعاصر في الأنظمة الديمقراطية قد اتجه إلى الحد من صلاحيات البرلمان المالية بإطلاق يد الحكومة في هذا المجال باعتبارها صاحبة الاختصاص في تسيير الجهاز الإداري، مما يمكنها بالانفراد بتحضير مشروع الميزانية بمفردها تحت ما يعرف بميزانية الدولة كبيان عن النفقات والإيرادات ومصادر تحصيلها وإدراج النفقات التي ترغب وتوزيع الإيرادات بالطريقة المناسبة، وكأداة تساهم في تجسيد برنامج الحكومة عن طريق جلب الموارد المالية وكل ما يتعلق بميزانية الدولة على أن تحدد هذه الميزانية لمدة سنة مقبلة.

المادة 5/145 من الدستور.¹

بن حمو الطاوس، مرجع سابق، ص 149²

المادة 119 من الدستور.³

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020 "فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

وبالإضافة إلى ذلك هناك ما يعرف بقانون المالية التكميلي الهادف إلى تدارك ما قد يحدث من تغيرات مالية أو اقتصادية داخلية أو دولية، وكذا ما يعرف بتحويل الاعتمادات بنقل المبالغ من موضع إلى آخر، وعليه اقتصر دور البرلمان على الرقابة المالية على عمل الحكومة عن طريق التصويت على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ ايداعه لدى مكتب المجلس الوطني الشعبي، والذي يتولى بدوره إحالته على لجنة المالية لتعد تقرير بشأنه وتقدمه، بعدها تبدأ تدخلات النواب حول المشروع لتنتهي العملية بعد مناقشة محدودة بالمصادقة على المشروع فيا لمجلس الشعبي في مدة أقصاها 47 يوم، ويصادق مجلس الأمة في مدة أقصاها 20 يوم، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين يحال الخلاف على اللجنة متساوية الأعضاء للبت فيه في أجل 8 أيام، وعند عدم المصادقة وفوات الأجل يتم إصدار مشروع الحكومة المتعلق بالمالية بأمر من رئيس الجمهورية الذي له قوة قانون المالية.¹

وبالإضافة إلى الرقابة السابقة عن طريق التصويت يمارس البرلمان رقابة لاحقة تتجسد من خلال إلزام الحكومة بتقديم لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها كل سنة مع التصويت على مشروع قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية بعد اختتام المناقشة العامة، أي كبيان حسابي ختامي عن الإيرادات والنفقات بعد اقفال السنة المالية وهو ما يعرف "بقانون ضبط الميزانية" الذي يقدم عند تقديم مشروع الميزانية.²

ويذهب بعض الدارسين في هذا المجال إلى اعتبار أن للبرلمان دور جد محدود واقعيا في مناقشة قانون المالية ورقابة تنفيذه مع انعدام الرقابة المالية اللاحقة المتعلقة بتسوية الميزانية، ليبقى التفوق مسجل للسلطة التنفيذية في الانفراد بالمجال المالي وتمهيش البرلمان.³

الفرع 2: رقابة البرلمان للحكومة

أسند الدستور للبرلمان صلاحية مراقبة عمل الحكومة للتحقق من مدى التزامها بتحقيق السياسة العامة، من خلال مناقشة القوانين التي تبادر بها الحكومة والموافقة على مخطط

المادة 44 من القانون 12/16

المادة 45 من القانون 12/16

خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 156-168³

عملها، أو مناقشة بيان السياسة العامة¹، بموجب عدة آليات تتفاوت في نتائجها وتختلف في إجراءاتها كالأئلة والاستجواب ولجان التحقيق وملتزم الرقابة الذي من شأنه اسقاط الحكومة².

وتلزم الحكومة بتقديم المعلومات والوثائق الضرورية للبرلمان، وكذا معلومات عن المسائل المتعلقة بالمصلحة العامة والتي تقتضيها مهامه الرقابية³.

الفرع 3: إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية

أتاح الدستور للبرلمان إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية التي تدخل في اختصاص رئيس الجمهورية الذي يملك سياسة تقرير السياسة الخارجية للأمم وتوجيهها⁴، ونظراً لأهمية هذه السياسة المعتبرة بالنسبة لكل دولة أعطي للبرلمان حق الرقابة عليها من خلال فتح مناقشة حولها بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس غرفتي البرلمان، وقد تنتهي المناقشة بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا لائحة تبلغ لرئيس الجمهورية، ولكنها تبقى من دون آثار قانونية أو جزاء دستوري، رغم أنها تمكن أعضاء البرلمان من عرض مواقفهم من المسائل المتعلقة بهذه السياسة أمام السلطة التنفيذية لتأخذها بعين الاعتبار في علاقاتها مع أعضاء المجتمع الدولي مستقبلاً⁵.

الفرع 4: إشراك البرلمان في اتخاذ القرارات الهامة

تشارك السلطة التشريعية بحكم الدستور السلطة التنفيذية في اتخاذ الكثير من القرارات الهامة خاصة إذا ما تعلق الأمر بالظروف الاستثنائية التي تواجهها الدولة⁶، حيث اشترط الدستور استشارة غرفتي البرلمان في هذه الظروف قبل قيام رئيس الجمهورية باتخاذ أي قرار أو اجراء يتعلق بهذه الظروف لتقرير حالة الحصار أو الطوارئ أو الظروف الاستثنائية أو الموافقة على تمديدها، وإعلان حالة الحرب والتعبئة العامة، ويرجع سبب ذلك إلى خطورة القرارات المتخذة ومساسها بحقوق وحيات الأفراد واستقرارهم، بالإضافة

المواد 106-107-111 من الدستور¹

بن حمو الطاوس، مرجع سابق، ص 149²

المواد 155-157 من الدستور³

المادة 152 من الدستور⁴

عمار عباس، مرجع سابق، ص 165⁵

نفس المرجع، ص 168⁶

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020 "فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

إلى ضرورة موافقة البرلمان على تمديد بعض الحالات كحالي الحصار والطوارئ، فضلا على وجوب انعقاده بغرفتيه بحكم القانون، بعد تقرير الحالة الاستثنائية وإعلان الحرب.¹

الفرع 4: خلافة رئيس مجلس الأمة لرئيس الجمهورية

أجاز الدستور لرئيس مجلس الأمة تولي مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 90 يوما وذلك في حالة شغور منصب الرئيس بسبب الوفاة أو الاستقالة.²

الفرع 5: مراعاة الأغلبية البرلمانية

في حالة ما أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، يتعين على رئيس الجمهورية تعيين رئيس حكومة من الحزب الحائز على الأغلبية، والذي يعد برنامج الأغلبية البرلمانية.³

خاتمة:

في إطار استكمال بناء دولة القانون، كان لا بد من دسترة مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره من الدعائم الأساسية لإقامة تلك الدولة، ومقياس لدرجة انتشار الديمقراطية في الدولة. ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من النتائج أبرزها:

- اتضح من دراستنا لموقف الدستور الجزائري من مبدأ الفصل بين السلطات، طبيعة العلاقة بين السلطات، والتي تتصف بتبني الفصل بين السلطات نظريا مع وجود تداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وتعاون ورقابة متبادلة، وواقعا تسجيل هيمنة السلطة التنفيذية على بقية السلطات الأخرى لأسباب تاريخية وسياسية، وهو ما يتنافى مع مضمون مبدأ الفصل بين السلطات.

- بالرغم من إقرار الدستور الجزائري صراحة بالفصل بين السلطات منذ 2016، إلا أن ذلك الموقف لم يقر بتوازن بينها، نظرا لتوسيع صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب بقية السلطات.

المواد 97-98-99-100 من الدستور¹

المادة 5/94 من الدستور²

المادة 110 من الدستور³

- لتعزيز مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، أنشأ الدستور الية رقابية مستحدثة تعرف بالمحكمة الدستورية وأسند لها عدة مهام بما فيها ضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات، وكذا الفصل في الخلافات الناشئة بينها.

- شتان بين مل ينص عليه الدستور و ما تجري عليه الممارسة واقعيًا.

ختامًا نأمل إعادة النظر في تنظيم العلاقة بين السلطات في المناسبات القادمة بحول لله، بشكل يضمن استقلالها اتجاه بعضها البعض واقعيًا، ويكفل لتلك السلطات توازنها، ويجعلها قادرة على ضمان حقوق وحرّيات الشعب، والقيام بوظائفها بكل توافق وانسجام، وتحقيق الرفاه والرخاء الذي تحقّقه الديمقراطيات الحقّة، كما نأمل إقامة توازن حقيقي في الصلاحيات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بتعزيز صلاحيات هذه الأخيرة، لإقرار مسؤولية الجميع والنهوض بالتنمية.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ - القوانين:

- 1- القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستور الجزائري.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، والمتعلق بإصدار التعديل الدستوري.
- 3- القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- حسن البحري، القانون الدستوري والنظم السياسية، الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018.
- 2- حكمت نبيل المصري، مبدأ الفصل بين السلطات وتأثيره على النظم الديمقراطية، المركز الديمقراطي العربي، 2017.
- 3- خراشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 4- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- 5- عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المعارف، الإسكندرية، 1997.

مبدأ الفصل بين السلطات على ضوء التعديل الدستوري 2020 "فصل مطلق أم توازن وتعاون بين السلطات؟"

6-عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2008

7-فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1973

8-مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2019

9-موريس دوفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات، لبنان، 2014

10-ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007،

11-مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني: دراسة مقارنة، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.

ج- المقالات في المجلات:

1-بن حمو الطاوس، "مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري في 2016: من خلال

علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 5/العدد 2 جوان 2020،

2-بوطيب بن ناصر، هيبية العوادي، "مسودة تعديل الدستور في الجزائر لسنة 2020: فصل أم تدخل وهيمنة بين السلطات"، مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 2020

3-رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، "مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري"، مجلة القانون والتنمية المحلية، أدرار، المجلد 2/العدد 2-2020،

4-فاطمة الزهراء رضاني، "مشروع التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020: دراسة تحليلية موضوعية"، مجلة القانون الكويتية العلمية، السنة 8 العدد 4/2020.

5- عبد الله هوادف، "مسودة التعديل الدستوري في الجزائر: سياقاته وانعكاساته على المشهد السياسي"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، يونيو 2020.

د-المطبوعات:

1-صايش عبد المالك، محاضرات في القانون الدستوري، جامعة بجاية، 2014/2015

2-نوار شهرزاد، محاضرات في المؤسسات الدستورية، أقيمت على طلبة الماستر تخصص: قانون عام، جامعة أم البواقي، 2022/2023.

3-نوار شهرزاد، محاضرات في القانون الدستوري 2: النظم السياسية، أقيمت على طلبة السنة الأولى حقوق، جامعة أم البواقي، 2020/2021

هـ- المقالات على مواقع الإنترنت:

1-حيثانة معمر، "مشروع التعديل الدستوري: فصل مرن بين السلطات ورقابة متبادلة"، وكالة الأنباء الجزائرية، تاريخ التصفح 2023/05/31، سا 2.00، aps.dz

2-وكالة الانباء الجزائرية، "مشروع التعديل الدستوري"، 2020، تاريخ التصفح 2023/06/01، سا
aps.dz ، 11.00

3-محامدية لبني، "الرقابة الدستورية على الأنظمة الداخلية للبرلمان: دراسة مقارنة"، جامعة المسيلة،
dspace.unhv-msila.dz ، 16.00، 2023/06/03، تاريخ التصفح

4-مروة أبو العلا، "قراءة نقدية في مبدأ الفصل بين السلطات"، ماي 2023، تاريخ
التصفح 2023/06/03، سا 12:00، محاماة نت.