

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

محاضرات في

[القانون الدستوري]

مطبوعة بيداغوجية

موجهة لطلبة السنة الأولى حقوق



إعداد : د. رداوي مراد



لتحميل المطبوعة

السنة الجامعية 2019 / 2020

المسيلة في:

الرقم: 489/ك.ح.ع س/2018

23 نوفمبر 2018

مستخرج فردي من محضر مداولات المجلس العلمي للكلية

في يوم: 2017/11/09 (التاسع من نوفمبر ألفين وسبعة عشر) اجتمع أعضاء المجلس العلمي للكلية في دورته

العادية لمناقشة اعتماد المطبوعات.

و بناء على التقارير الايجابية للخبراء :

د/ خضري حمزة (جامعة المسيلة).

د/ ضريفي نادية (جامعة المسيلة).

بخصوص مطبوعة الدكتور: رداوي مراد / قسم: الحقوق / المعنونة بـ: "محاضرات في القانون الدستوري".

تم اعتماد المطبوعة المذكورة أعلاه والمصادقة عليها من طرف المجلس العلمي.



رئيس المجلس العلمي

رئيس المجلس العلمي للكلية

د. بركات محمد

مقدمة عامة

يضطر الإنسان دوماً - كونه اجتماعي بطبعه - إلى الانخراط ضمن جماعة من الناس، وهذا الانخراط ينتج عنه قيام علاقات - قد تكون متعارضة - بين أفرادها سواء كانت شخصية أو سياسية، و من ثم كان من الواجب وضع تنظيم لهذه العلاقات بين الفرد و المجتمع بما يحفظ كيان الجماعة و استقرارها و أمنها ، وهذا لا يكون إلا من خلال وضع قواعد قانونية ملزمة تنظم المجتمع حكما ومحكومين وتبين الحقوق والواجبات فيه؛ و من هنا جاءت فكرة القانون: إنسان يعيش في مجتمع، ومجتمع يقوم على نظام تحكمه قواعد ملزمة للفرد والجماعة .

لقد سائر القانون التطور الحضاري للإنسان حيث قسم القانون إلى خاص¹ وعام ، بحيث يعد معيار الدولة بصفتها صاحبة السيادة والسلطان المعيار الأمثل للتمييز بين هذين الفرعين ؛ فالدولة تتمتع في ظل القانون العام بامتيازات السلطة العامة التي تجعل منها طرفا قويا في علاقاتها مع الأفراد، خلافا لما هو الأمر عليه في قواعد القانون الخاص التي تقوم على مبدأ المساواة بين الأطراف؛ ويتفرع القانون العام بدوره إلى قواعد تحكم العلاقات الخارجية للدولة ويطلق عليها القانون العام الخارجي (القانون الدولي) و قواعد تحكم علاقات الدولة بالأشخاص الخاضعين لها وتسمى القانون العام الداخلي، هذا الأخير يتضمن فروع منها القانون الدستوري والقانون الإداري والقانون المالي والقانون الجنائي...

تكتسي دراسة القانون الدستوري (Droit Constitutionnel) أهمية بالغة باعتباره القانون المنظم للعلاقة بين السلطة والحرية من خلال تنظيمه للسلطات العامة في الدولة، وما يضيفي عليه أهمية أكبر هو ارتباطه بالواقع السياسي والديمقراطي للمجتمعات؛ أين يعكس البناء الدستوري والسياسي والمؤسسي مدى تطور الوضع القانوني والحقوق والديمقراطي في الدولة. الأمر الذي يجعله محور اهتمام الحكام والمحكومين على حد سواء.

لكن وعلى الرغم من تلك الأهمية، فإن استخدام اصطلاح القانون الدستوري يرجع إلى تاريخ حديث نسبيا، ما يجعل من القانون الدستوري أكثر فروع القانون العام حداثة لارتباطه بمفاهيم الديمقراطية والحرية والمساواة لذلك فإن عمر القانون الدستوري لا يتجاوز المائتي سنة، فقد كان الايطاليون أول من ادخل دراسته في معاهدهم ابتداء من سنة

1 - القانون الخاص هو القانون الذي ينظم العلاقات بين الافراد، ويتضمن : القانون المدني، القانون التجاري، القانون البحري، قانون العمل، قانون الأسرة...

1797م، ثم انتقل إلى فرنسا سنة 1834م على يد جيزو "Guizot"¹ الذي قرر إنشاء أول كرسي للقانون الدستوري في كلية الحقوق بجامعة باريس ووضع برنامجا يستهدف تحقيق غرضين: الأول هو دراسة الدستور وشرح أحكامه المتعلقة بالملك ووراثة العرش والوزراء، وضمانات الحقوق والحريات التي تتضمنها الوثيقة الدستورية، والثاني هو تكوين فلسفة سياسية معينة تؤيد النظام السياسي الجديد أي النظام الملكي الدستوري القائم على أساس نيابي وتقرب الرأي العام من العرش².

ومع قيام الإمبراطورية الفرنسية الثانية بزعماء لويس نابليون سنة 1852 استبدل القانون الدستوري بـ "القانون العام"، أين امتزجت فيه الدراسات الدستورية والإدارية معاً، إلا أنه مع قيام الجمهورية الثالثة سنة 1875، عاد اصطلاح القانون الدستوري إلى الظهور مرة أخرى كمادة مستقلة، وتقرر تدريسه في قسم الدكتوراه عام 1882، وفي قسم الليسانس عام 1889؛ ومن الجامعات الفرنسية انتقلت هذه المادة إلى بقية الجامعات في العالم، ومنها الجامعات الجزائرية حيث أنشئ أول كرسي للقانون الإداري والدستوري في مدرسة الحقوق التي أنشأت عام 1880، وفي 1889 أصبحت مادة القانون الدستوري تدرس كمادة مستقلة ضمن برنامج الليسانس³.

والجدير بالذكر أن تدريس القانون الدستوري اقتصر في بداية ظهوره -كما اشرنا سابقاً- على شرح وثيقة الدستور وبموجب الإصلاحات التي مست مناهج التعليم في فرنسا والتي جسدها المرسوم الصادر في 27 مارس 1954 توسع ليشمل دراسة المؤسسات السياسية مثل البرلمان والحكومة والأحزاب السياسية والنظم الانتخابية والحريات العامة والجماعات الضاغطة...، وبذلك أصبح العديد من الكتاب يطلقون على مؤلفاتهم اسم القانون الدستوري والمؤسسات السياسية.

وانطلاقاً من هذا المفهوم الجديد والشامل للقانون الدستوري سنحاول أن نضع بين يدي طلبة القانون هذه المطبوعة التي تتضمن المواضيع المبرجة في مادة القانون الدستوري والنظم السياسية، وقد حرصنا على أن نجتمع فيها بين الشمولية والدقة والاختصار.

¹ - وزير المعارف في عهد الملك لويس فيليب

² - محمد المجذوب: القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 2000، ص 14.

³ - بوكرا إدريس: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2002، ص 06.

الفصل الأول

مدخل للقانون الدستوري

المبحث الأول : مفهوم القانون الدستوري

يستدعي البحث في مفهوم القانون الدستوري التعرض إلى المعاني المختلفة لهذا العلم (المطلب الأول) ثم استخلاص أهم الفروق بينه وبين بعض المصطلحات المشابهة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول :تعريف القانون الدستوري

قبل تعريف القانون الدستوري لا بد من التطرق إلى تعريف القانون ثم الدستور؛ فالقانون (Le droit) هو مجموعة من القواعد التي تنظم الروابط الاجتماعية وتتوفر على جزاء يكفل طاعتها واحترامها من طرف كافة¹، وتتميز هذه القواعد عن بقية القواعد الدينية والأخلاقية في كونها ملزمة أي أن مخالفتها تؤدي إلى توقيع العقاب القانوني من طرف السلطة العامة ، وهنا يجب أن لا نخلط بين القانون بهذا المعنى الشامل والقانون بمعناه الخاص (La loi) أي النصوص التشريعية التي يصدرها البرلمان.

أما إضافة الدستوري للقانون فهي نسبة للدستور (La constitution) ، وكلمة دستور ليست عربية الأصل² فهي كلمة فارسية تعني الدفتر أو السجل الذي تجمع فيه قوانين الملك و ضوابطه³ ، ومعناها في اللغة الفرنسية التأسيس أو التكوين (institution)، أو الإنشاء (Composition)، و بوجه عام فإن كلمة

¹ - حسني بوديار: الوجيز في القانون الدستوري، دارالعلوم، الجزائر، 2003، ص55

² - رغم عدم استعمال لفظ "دستور" في الفقه السياسي الإسلامي إلا أن الحقائق التاريخية تشير إلى أن المسلمين كانوا السباقين في تدوين قواعد دستورية في وثيقة سميت بالصحيفة وهي الوثيقة التي أعدها الرسول (ص) عند وصول المهاجرين إلى المدينة. فقد تضمنت الصحيفة خصائص الدستور ومضامينه، بحث حددت السلطة الحاكمة (الرسول صلى الله عليه وسلم) وبنيت العنصر السكاني لدولة المدينة كما بينت النظام القانوني الذي يحكم ويفصل في المنازعات المحتملة بين أفراد الجماعة فضلا عن تحديد علاقات الوحدة الجديدة مع الوحدات المجاورة. محمد ارزقي نسيب: صول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر، 2000، ص15، تهميش4.

³ - الأمين شريط : الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان لمطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، 2002، ص 05 .

دستور تستخدم للدلالة على القواعد الأساسية التي يقوم عليها كل تنظيم من التنظيمات ابتداء من الأسرة و انتهاء بالدستور العام للدولة.

تعرض تعريف القانون الدستوري لدى الفقهاء الدستوريين لوجهات نظر عديدة ومتباينة مما جعل تعريفه يخضع لمعايير منها : اللغوية والتاريخية والشكلية والموضوعية ، وسنقتصر على ذكر المعيارين الأخيرين لأهميتهما¹.

الفرع الأول : التعريف الشكلي (الرسمي) للقانون الدستوري

يستند هذا المعيار في تعريفه للقانون الدستوري على الشكل ، أي الوثيقة الدستورية بما تتضمنه من نصوص، وما تتطلبه من شكلية وإجراءات في وضعها أو تعديلها. فالقانون الدستوري حسب المعيار الشكلي هو عبارة عن "مجموعة القواعد التي تطبق في وقت معين وفي بلد معين والمدونة في وثيقة رسمية تسمى الدستور"²، فالقانون الدستوري بهذا المعنى هو قانون الدستور³ "Le droit de la Constitution". وبالتالي فإن نطاق القانون الدستوري ودراسته -حسب أنصار هذا التعريف- يقتصر على وثيقة الدستور وحدها وما ورد فيها من نصوص مكتوبة.

لقد ارتبط بروز هذا المعيار بحركة تدوين الدساتير في العالم والتي بدأت بالولايات المتحدة الأمريكية في 1787 ثم في فرنسا سنة 1791م حيث ارتبط تعريفه بمصدر القاعدة القانونية والإجراءات التي تتبع في وضعها أو تعديلها، وكان من نتيجة ذلك ربط مفهوم القانون الدستوري بالدستور، فأصبح القانون الدستوري هو القانون المطبق في البلاد، وأصبحت دراسة القانون الدستوري هي دراسة الدستور ذاته .

¹ - للإطلاع على مختلف التعاريف ، راجع : - حسين عثمان محمد عثمان : القانون الدستوري، ص 11-32

- محمد المجذوب : القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، ص 12

² - حسين عثمان محمد عثمان : مرجع سابق، ص 21

³ - محسن خليل : القانون الدستوري والدساتير المصرية ، الدار الجامعية للنشر ، الإسكندرية، 1996، ص 12

إن ما يميز الأخذ بالمعيار الشكلي في تعريف القانون الدستوري هو جعل هذا الأخير واضحاً ومحدداً طالما أن قواعده معروفة جيداً لأنها مدونة في وثيقة رسمية، كما أن الاستناد في تحديد ماهية القانون الدستوري على الإجراءات المتبعة في وضعه أو في تعديله يضيف على قواعده طابعاً سامياً ومتميزاً بالمقارنة مع القوانين العادية التي ينتهج في إصدارها الإجراءات العادية. غير أنه وحيث كون هذا التعريف يؤدي إلى إحداث تطابق تام بين الدستور والقانون الدستوري فقد واجه عدة انتقادات أهمها :

1. أحياناً تشتمل وثيقة الدستور على موضوعات ونصوص لا تعالج مسائل دستورية من حيث موضوعها وطبيعتها، بل يفترض إدراجها ضمن القوانين العادية كالقانون المدني وقانون العقوبات والقانون الإداري والقانون المالي وغيرها.

2. في المقابل هناك كثير من القواعد ذات صبغة دستورية لا تتضمنها وثيقة الدستور، ومنها الأحكام المتعلقة بالانتخابات، وتلك المتعلقة بالأحزاب السياسية وغيرها من القواعد، فهي مدونة في وثائق مستقلة عن الدستور، كما أن هناك الكثير من القواعد الدستورية هي قواعد عرفية غير مدونة¹.

3. لا يمكن تعريف القانون الدستوري وفقاً لهذا المعيار بالنسبة للدول ذات الدساتير العرفية.

4. القواعد الدستورية التي تنظم الحكم والسلطة السياسية في الدول كانت موجودة قبل ظهور الدساتير المكتوبة.

5. يمكن للدساتير أن تتضمن مواضيع تختلف من بلد لآخر ومن وقت لآخر تبعاً للظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تحيط بها، مما يستحيل معه من الناحية العملية وضع تعريف موحد وثابت للقانون الدستوري.

¹ - مثال ذلك الاتفاق في لبنان على توزيع الرئاسة الثلاث على بعض المذاهب الطائفية. بحيث يكون رئيس الجمهورية مارونياً ورئيس مجلس الوزراء مسلماً سنياً، ورئيس مجلس النواب مسلماً شيعياً.

الفرع الثاني : التعريف الموضوعي (المادي) للقانون الدستوري

يتجاوز تعريف القانون الدستوري وفقا لهذا المعيار مصدر القاعدة القانونية وشكليات إصدارها لمهتم بمضمونها وجوهرها. وبالتالي تعتبر قانونا دستوريا كل قاعدة تنظم موضوعا دستوريا، مهما كان الشكل الذي وردت فيه هذه القاعدة (دستورا أو قانونا عاديا أو مرسوما...الخ)، وسواء وردت في وثيقة دستورية أم تقررت بموجب عرف دستوري أو قوانين عادية.

وإذا كان الاتفاق يكاد يكون تاما بين الفقهاء على تبني المعيار الموضوعي في تعريف القانون الدستوري لأنه الأكثر شمولاً وإحاطة بالموضوع والأقرب إلى الدقة والواقع مقارنة بالمعايير الأخرى ، إلا أن الخلاف يثور بشأن إقرار الطبيعة الدستورية لبعض الموضوعات، بمعنى آخر: كيف يمكن تحديد ما هو دستوري بطبيعته؟ هل هي الدولة بصفة عامة وما يتعلق بنشأتها وأركانها وأشكالها ووظيفتها ؟ أم هو النظام الدستوري في الدولة؟ أم الحقوق والحريات العامة؟ أم الأسس الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية التي يقوم عليها المجتمع؟¹.

سنقتصر على تبيان الرأي التوفيقى الذي يجمع في تعريفه للقانون الدستوري بين مختلف الموضوعات، وعلى هذا الأساس يمكن تعريف القانون الدستوري بأنه: "ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلي الذي يتناول بالتحديد شكل الدولة ونظام الحكم فيها من حيث تنظيم السلطات العامة وتحديد اختصاصاتها وتعيين العلاقة بينها وتحديد مركز الأفراد إزاءها"².

¹ - لاستعراض مختلف الآراء بهذا الشأن راجع : د.أمين شريط : الوجيز في القانون الدستوري ، ص 07-09

² - حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص 32.

المطلب الثاني : الفرق بين القانون الدستوري وبعض المصطلحات المشابهة

الفرع الأول : القانون الدستوري والدستور

في البداية كان مصطلحي الدستور والقانون الدستوري يتطابقان من الناحية الموضوعية باعتبارهما يتضمنان معا القواعد المتصلة بنظام الحكم، ولكن وثيقة الدستور تطورت في الوقت الراهن وأصبحت تتضمن قواعد ومبادئ لا تتصل بنظام الحكم فقط بل تتعلق كذلك بالتنظيم الإداري والقضائي، أو بأهداف اقتصادية واجتماعية تصبو الدولة إلى تحقيقها. كذلك أصبحت تهمل بعض الموضوعات التي تعتبر من صميم القانون الدستوري ولهذا لم يعودا متطابقين في الوقت الراهن.

الفرع الثاني: القانون الدستوري والنظام الدستوري

يطلق على نظام سياسي ما بأنه نظام دستوري إذا كانت تحكمه نصوص الدستور بحيث لا يمكنه الخروج عنها أو مخالفتها، وعليه فان قيام حكومة استبدادية يتنافى مع النظام الدستوري لأن الحاكم لا يلتزم بحدود القانون ولا يخضع له.

لذلك يمكن القول أن كل دولة يوجد فيها قانون دستوري، ولكن قد لا تكون ذات نظام دستوري ما دامت لا تقوم على حكومة دستورية.

الفرع الثالث : القانون الدستوري وعلم السياسة

من حيث الهدف يتكامل القانون الدستوري مع علم السياسة لأن كل منهما يعنى بنظام الدولة ونظرية السلطة فيها، أما من حيث الموضوع فهما يختلفان؛ فموضوع علم السياسة هو دراسة الظواهر السياسية مستقلة عن القواعد المنظمة لها والتي يتضمنها القانون الدستوري.

ففي الانتخابات مثلاً يهتم القانون الدستوري بدراسة مختلف جوانب التشريع الانتخابي، بينما يهدف علم السياسة إلى معرفة العوامل المؤثرة في سلوك الناخبين، فالقانون الدستوري باعتباره يستهدف

التأطير القانوني للظواهر السياسية في المجتمع فإنه يتصل ويلتقي بعلم السياسة الذي يزوده بمعلومات حول الوقائع السياسية وتطورها في هذا المجتمع. ويظهر الاختلاف أيضا في كون ان القانون الدستوري عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي يخضع لها الحكام والمحكومين على حد سواء فهو يركز على نظام القواعد الملزمة والمزودة بجزاء توقعه سلطات الدولة على مخالفيها، على عكس علم السياسة الذي يعتبر مجرد علم وصفي يقتصر دوره في دراسة الظواهر السياسية.

المبحث الثاني: مصادر القانون الدستوري

يتميز القانون الدستوري بتعدد وتنوع مصادره، والتي يمكن تقسيمها إلى مصادر رسمية (المطلب الأول)، وهي المصادر التي تستمد منها القاعدة القانونية قوة الزاميتها وتتمثل في التشريع والعرف، ومصادر تفسيرية (المطلب الثاني)، وينحصر دورها في تفسير القاعدة القانونية وشرحها، وتوضيح ما فيها من غموض وإبهام، وتتمثل في الفقه والقضاء.

المطلب الأول : المصادر الرسمية للقانون الدستوري

تنقسم المصادر الرسمية إلى مصادر أصلية وأخرى احتياطية، ورغم أن جميع الدول تشترك في الاعتماد على هذه المصادر (الأصلية والاحتياطية)، إلا أن ترتيبها من حيث الأولوية يختلف باختلاف الدول من حيث أخذها بالدساتير المدونة أو بالدساتير العرفية.

الفرع الأول : التشريع

يقصد بالتشريع سن القواعد القانونية وإكسابها القوة الإلزامية عن طريق سلطة مختصة وفقا لإجراءات معينة. سنتناول هذه القواعد وفقا لترتيبها الهرمي حيث يأتي في قمته الدستور، ثم المعاهدات الدولية، ثم القوانين بشقيها العضوية والعادية، وأخير المراسيم واللوائح التنظيمية، كما سنتطرق إلى الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية.

أولاً: الدستور¹

يعتبر الدستور المصدر الرئيسي للقانون الدستوري ، وهو عبارة عن وثيقة تصدرها أعلى سلطة في الدولة وهي السلطة التأسيسية، تجمع فيها أهم القواعد القانونية، وتؤسس وتنظم السلطات في الدولة وتنظم مبادئ ممارستها وعلاقاتها فيما بينها ومع المحكومين، كما تتضمن أهم الحريات والحقوق الأساسية للمواطن.

ثانياً: المعاهدات الدولية

رغم أن المعاهدات الدولية تعتبر مصدراً أساسياً للقانون الدولي العام، فهي أيضاً تشكل مصدراً مهماً للقانون الدستوري لما يمكن أن تحمله من قواعد ذات طابع دستوري تفرض على الدول الأطراف فيها. ومثال ذلك الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية الذي صادقت عليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966. وصادقت عليه الجزائر في 1989².

ورغم أن الاستقلالية الدستورية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة مكفول بما يضمن لكل دولة الحق في الاختيار الحر لنظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، إلا أنه ومنذ مؤتمر الأمم المتحدة في فيينا سنة 1993 ظهر اتجاه يرى بأن حقوق الإنسان ألغت الحدود بين النظام الدولي والأنظمة الداخلية للدول. وقد ضببطت المواد 111³، 149⁴، 150⁵ من الدستور الجزائري الشروط المتعلقة بالتزام الجزائر بالمعاهدات الدولية من حيث التوقيع أو التصديق ، وكذا مركزها في الهرم القانوني للدولة .

¹ - سيتم دراسة هذا الموضوع لاحقاً .

² - مرسوم رئاسي رقم 67.89 ل 16 ديسمبر 1989م، الجريدة الرسمية رقم 20 ل 17 مايو 1989م والذي دخل حيز التطبيق في 12 ديسمبر 1989م

³ - المادة 111 : "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما. ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة."

⁴ - المادة 149: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة والتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة."

⁵ - المادة 150: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون."

ثالثا: القوانين

يتمثل في مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان في حدود المجالات التي يحددها الدستور على سبيل الحصر ، فلا يحق للبرلمان أن يشرع خارج هذه المجالات ، كما لا يحق للسلطة التنفيذية أن تشرع إلا في حدود الاستثناء الذي أشارت إليه المادة 142 من الدستور ، فبموجب هذه الأخيرة لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة ، وأيضا في الحالات الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور .

1. القوانين العضوية :

وهي قوانين مكملة للدستور ، ويطلق عليها أيضا القوانين الأساسية تمييزا لها عن القوانين العادية . والقوانين العضوية وان كانت تشترك مع العادية في الجهة التي تسنها وهي البرلمان إلا أنها تتميز عنها من ناحيتين :

- ناحية المضمون أو المجال ، فالقوانين العضوية تعالج مواضيع محددة دستوريا ، وتهدف إلى تنظيم مسائل تتعلق بالسلطات العامة في الدولة ، أو بمجال حقوق الإنسان . ونجد أن الدستور الجزائري قد حدد على سبيل الحصر المواضيع التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية (المواد 132 ، 141 ، 172...) .
- ناحية الإجراءات ، ففي حين تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس الأمة (المادة 141 من الدستور) ، و يخضع للرقابة الإجبارية من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره بناء على إخطار من رئيس الجمهورية، تتم المصادقة على القوانين العادية بأغلبية الأعضاء الحاضرين فقط لكلا الغرفتين (المادة 138 من الدستور)، وتكون رقابة المجلس الدستوري عليها اختيارية .

2. القوانين العادية

هي النصوص التي يسنها البرلمان بشكل عادي في حدود اختصاصاته المبينة على سبيل الحصر بموجب المادة 140 من الدستور ، ويمكن للقوانين العادية أن تحتوي على قواعد ذات طابع دستوري .

رابعا: المراسيم واللوائح التنظيمية

هي التصرفات القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية المتمثلة في مراسيم رئيس الجمهورية أو الوزير الأول والقرارات الوزارية، وهي تهدف إلى تنظيم بعض الميادين وفق قواعد عامة ومجردة، ويعتبر مجال السلطة التنظيمية واسعا لأنه يشمل كل المجالات التي تخرج عن مجال القوانين (المادة 142). ونظرا لأنها تساهم في تنفيذ وتفسير القوانين وتكملتها في بعض الأحيان فهي تشكل مصدرا من مصادر القانون الدستوري، ومن أمثلة ذلك المرسوم الصادر في 5 جوان 1991 المتضمن إعلان حالة الحصار، والمرسوم الرئاسي رقم 89-143 المتضمن القواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري .

خامسا: الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية

هي عبارة عن وثائق أساسية تهتم بتنظيم وسير العمل البرلماني، بحيث يمكن لها أن توضح أو تكمل القواعد التي نص عليها الدستور، أو القانون العضوي. ونظرا لخطورة ما يمكن أن تتضمنه الأنظمة الداخلية من انحراف أو تعارض مع القواعد الدستورية، فقد أوجب الدستور إخضاعها قبل تنفيذها لرقابة المجلس الدستوري لفحص مطابقتها (المادة 186) .

الفرع الثاني : العرف La coutume

يقصد بالعرف بمعناه الواسع قواعد السلوك غير المكتوبة التي تعارف الناس عليها في مجتمع معين في زمان معين وتواتر العمل بها بينهم إلى الحد الذي تولد لديهم الاعتقاد بالزامها.

أما العرف الدستوري فيتمثل في قواعد غير مكتوبة تنتج عن تكرار ممارسة من قبل إحدى السلطات العامة في الدولة، بحيث تكتسب هذه الممارسة شيئاً فشيئاً قوتها الإلزامية. ويشترط في العرف الدستوري أن لا يكون قد نشأ في ظرف استثنائي وأن لا يكون مخالفاً لنص دستوري مكتوب.

ورغم أن العرف يعتبر أقدم المصادر، إلا أنه ونتيجة لانتشار الدساتير المكتوبة فقد فقد أهميته وتحول إلى مصدر ثانوي يكمل أحياناً الدستور المكتوب. ويقوم العرف على ركنين:

1. ركن مادي : يتمثل في تكرار الأعمال والتصرفات الصادرة عن الهيئات الحاكمة في علاقاتها مع بعضها أو مع الأفراد دون اعتراض من بقية الهيئات الأخرى، على أن يكون التكرار¹ ثابتاً (غير متناقض) وواضحاً، وأن يتصف الإجراء المتكرر بالعمومية بحيث تلجأ إلى استخدامه كل سلطة عامة معنية به². ومثال ذلك ما حصل في الولايات المتحدة الأمريكية من نشأة عادة تقضي بعدم جواز إعادة انتخاب رئيس الدولة أكثر من مرة، إلا أن الرئيس روزفلت خرق هذه القاعدة مرتين فانتخب رئيساً للجمهورية للمرة الثالثة عام 1940 وللمرة الرابعة عام 1944، فما كان من البرلمان الأمريكي حتى يتمكن من العودة إلى العادة السابقة إلا أن ادخل تعديلاً دستورياً بعدم جواز انتخاب شخص ما رئيساً للجمهورية أكثر من مرتين.

2. ركن معنوي : يقوم على الاعتقاد الذي يتولد لدى الهيئات العامة أو في ضمير الشعب بشرعية هذه الأعمال والتصرفات وبإلزاميتها ووجوب إتباعها على أساس أنها قاعدة قانونية جديرة بالاحترام . والقاعدة العرفية التي تنشأ إلى جانب الوثيقة الدستورية قد تساهم في تفسيرها أو تكملتها أو تعديلها ، لهذا يمكننا التمييز بين ثلاثة أنواع من العرف:

¹ - يرى الفقيه " ديفرجي " أن التكرار لمرة واحدة يكفي لنشوء العرف ، والتكرار هو الذي يميز العرف عن السابقة التي لا تكتسي القوة الإلزامية ، فالعرف لا ينشأ إلا بتكرار السوابق .

² - حسين عثمان محمد عثمان: مرجع سابق، ص38.

أولاً: العرف المفسر

وهو يرمي إلى توضيح نص غامض أو مهم في الدستور ، ويستمد إلزاميته من الدستور نفسه. مثال ذلك ما جرى في ظل دستور 1875 الفرنسي من التسليم لرئيس الجمهورية بإصدار اللوائح تفسيرا لنص المادة الثالثة منه (رئيس الجمهورية يكفل تنفيذ القوانين).

ثانياً: العرف المكمل

يأتي لإضافة قاعدة جديدة لم يرد بشأنها نص في الدستور بشرط أن لا تناقض محتوى الدستور، وهو ملزم بذاته ومثال ذلك العرف الذي جعل الانتخابات مباشرة في ظل دستور 1875 الفرنسي الذي نص على انتخاب مجلس النواب بالانتخاب دون أن يحدد طريقة هذا الانتخاب، وما جرى عليه العرف في لبنان على أن يكون رئيس الجمهورية مسيحي ماروني و رئيس الوزراء مسلم سني ورئيس مجلس النواب مسلم شيعي، رغم عدم وجود نص دستوري على ذلك.

ثالثاً: العرف المعدل

وهو عرف خطير لأنه يؤدي إلى تغيير أحكام في الدستور سواء بالإضافة أو التعديل أو الإلغاء عن طريق الممارسة المخالفة المتكررة، ومثال ذلك عدم استعمال رؤساء فرنسا لحقهم في حل البرلمان منذ 1877، رغم إقراره في الدستور .

والعرف الدستوري يختلف تماماً عن الدستور العرفي فهذا الأخير هو مجموعة من العادات المتعلقة بالسلطة والتي نشأت دون وجود نصوص قانونية سابقة لها في نفس المجال مثلما هو الحال في إنجلترا، وهذا لا يمنع وجود قوانين تشكل إضافة إلى القواعد العرفية جزءاً من الدستور .

المطلب الثاني : المصادر التفسيرية للقانون الدستوري

وتتمثل في القضاء (الفرع الأول) والفقه (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الاجتهاد القضائي La jurisprudence

هو مجموعة الأحكام التي تصدرها المحاكم والتي تنتج عن اجتهاد القضاة في القانون على ما يعرض عليها من نزاعات تتعلق بالقانون الدستوري، والقضاء وان كان يشكل مصدرا تفسيرا لدى أغلب الدول إلا أنه يعتبر مصدرا رسميا في الدول ذات الدساتير العرفية كإنجلترا. وكثيرا ما ساهم القضاء في وضع قواعد دستورية جديدة وبرز مثال عن ذلك ما قامت به المحكمة العليا الأمريكية في 1803 حين قررت حق القضاء في مراقبة دستورية القوانين بالرغم أن الدستور الأمريكي لم ينص على ذلك.

في الجزائر يؤدي المجلس الدستوري هذا الدور بمناسبة فصله في دستورية القوانين.

الفرع الثاني : الفقه La doctrine

يقصد به مجموعة الدراسات والبحوث والآراء والنظريات والتعليق التي يصدرها فقهاء القانون، والتي تكمل وتفسر وتنفذ القانون، وهذه وان كانت مجرد اجتهادات فردية لا تنطوي على قوة إلزامية إلا أنه كثيرا ما يتأثر بها القضاء في إصدار أحكامه أو المشرع أثناء سن القوانين والقواعد الدستورية ومن ذلك روح القوانين التي تضمنت فكرة فصل السلطات لمونتسكيو. والفقه نوعان :

فقه إنشائي : وهو الفقه الذي يعالج مسائل دستورية خاصة بنظام الحكم على نحو معين ، وبعد ذلك تعتمد الدول في دساتيرها ، مثل العقد الاجتماعي (روسو) ومبدأ الفصل بين السلطات (مونتسكيو) ...
فقه تفسيري : يقوم بتفسير وتحليل النصوص الموجودة .

الفصل الثاني أسس القانون الدستوري

المبحث الأول: الدولة - إطار القانون الدستوري

تشكل دراسة النظرية العامة للدولة حجر الأساس في دراسة القانون الدستوري والقانون العام بصفة عامة، حتى إن البعض يعرف القانون العام على أنه قانون الدولة أو القانون الذي يحكم العلاقات التي تكون الدولة طرفاً فيها⁽¹⁾، لذلك فالقانون الدستوري يهتم بدراسة ماهية الدولة ونشأتها، وتكوينها والأشكال التي تأخذها، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في النقاط التالية:

المطلب الأول: مفهوم الدولة

الفرع الأول : تعريف الدولة

أولاً : المعنى اللغوي للدولة

كلمة دولة تقابلها في الفرنسية ETAT وفي اللاتينية STATUS ومعناها الثبات والاستقرار أو الوضع الثابت، أما في العربية فتعني عدم الثبات وعدم الاستقرار. والتداول يعني أن يكون الشيء مرة لهذا ومرة لذلك.

وكلمة دولة في اللغة تعني العاقبة في المال والحرب، وتجمع على دول، والإدالة الغلبة، فيقال أدب لنا على أعدائنا أي نصرنا عليهم، وكانت الدولة لنا. ومن هذا المعنى جاء مصطلح الدولة نتيجة لغلبتها، وقد ورد لفظ الدولة في القرآن الكريم في قوله تعالى: ﴿كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ﴾⁽²⁾.

(1) - حسني بوديار: مرجع سابق ، ص 32 .

(2) - سورة الحشر الآية 07.

ثانيا : المعنى الاصطلاحي للدولة

لمصطلح دولة معنى واسع ومعنى ضيق؛ فالواسع يقصد به أي مجتمع منظم سياسيا بشكل مستقل ومتميز عن غيره كقولنا الدولة الجزائرية، أما المعنى الضيق فينطبق على الحكومة أو السلطة المركزية وهذا لتمييزها عن المجموعات المحلية.

أما عن التعريفات التي أعطاها الفلاسفة والفقهاء لفكرة الدولة فهي متنوعة ومتباينة، لذلك سنقتصر على ذكر بعضها فقط كتعريف الفقيه الفرنسي "كاري دي مالبرغ" بأنها: "مجموعة من الأفراد تستقر على إقليم معين تحت تنظيم خاص، يعطي جماعة معينة فيه سلطة عليها تتمتع بالأمر والإكراه"، وتعريف "أندري هوريو" بأنها: "مجموعة بشرية تستقر على أرض معينة وتتبع نظاما اجتماعيا وسياسيا وقانونيا معيناً، يهدف الصالح العام ويستند إلى سلطة مزودة بصلاحيات الإكراه"⁽¹⁾.

أما التعريف الذي تعتمده الأمم المتحدة فيعتبر أن الدولة هي: "الكيان السياسي والقانوني الذي يثبت وجود شعب يقيم في إقليم معين يتمتع بسيادة تامة وله حكومة مستقلة".

من خلال استعراض التعاريف السابقة وغيرها نلاحظ أنها وإن اختلفت في الصياغة - وهذا مرده إلى أن كل فقيه يصدر في تعريفه عن فكرته القانونية للدولة- ألا أنها تتفق حول ثلاث عناصر رئيسية لا بد منها لقيام أي دولة، وهي الشعب، والإقليم، والسلطة السياسية.

❖ الدولة والحكومة:

الدولة والحكومة مصطلحان مختلفان رغم استخدامهما بالتناوب كمترادفتين في كثير من الأحيان، حيث أن مفهوم الدولة يعتبر أكثر اتساعاً من الحكومة، فالدولة هي كيان سياسي شامل ومستقل ومجرد، له حدود جغرافية وشعب وسلطة سياسية. أما الحكومة فليست إلا جزءاً من الدولة فهي الآلية

(1) - بوكرا إدريس: مرجع سابق، ص 13.

أو الوسيلة التي تؤدي بواسطتها الدولة سلطتها من خلال مجموعة من المسؤولين يشغلون مناصب عليا في الدولة ويتخذون القرارات السياسية والاقتصادية ويشرفون بصورة عامة على تنفيذها، وفي النظم السياسية التي يوجد فيها فصل بين السلطات تمثل الحكومة السلطة التنفيذية. ويمكن في القانون الدولي أن توجد حكومة من دون دولة، ومن المعتاد أن تكون هنالك حكومة مادامت هنالك دولة، ولكن قد تحدث حالات استثنائية تكون الدولة فيها بدون حكومة لفترة زمنية ما.

الفرع الثاني: الخصائص القانونية للدولة

تتميز الدولة عن غيرها من المنظمات والأشخاص بخاصيتين أساسيتين : السيادة والشخصية المعنوية .

أولاً: السيادة La souveraineté

1. مفهوم سيادة الدولة

يمكن تعريف السيادة⁽¹⁾ بأنها: "مجموعة من الاختصاصات تنفرد بها السلطة السياسية في الدولة وتجعل منها سلطة عليا آمرة تمكّنها من فرض إرادتها على غيرها من الأفراد والهيئات كما تجعلها غير خاضعة لغيرها في الداخل أو الخارج"⁽²⁾.

ولسيادة الدولة وجهان: داخلي وخارجي؛ فالسيادة الداخلية تعني السلطة العليا التي تفرض نفسها على جميع الأفراد والهيئات في الداخل بحيث لا تنازعها أو تنافسها سلطة أخرى. أما السيادة الخارجية فتعني عدم خضوع الدولة لسلطة أجنبية فيما عدا ما تلتزم به في مجال علاقاتها مع الدول الأخرى طبقاً لقواعد القانون الدولي، لذلك فالسيادة الخارجية تكون دائماً مرادفة للاستقلال .

(1) - أول من استخدم هذه الكلمة جان بودان في كتابه الجمهورية عام 1576

(2) - حسني بوديار: مرجع سابق، ص 50 .

وتتميز السيادة باعتبارها خاصية تنفرد بها السلطة السياسية في الدولة بعدة خصائص جوهرية؛ فهي سيادة أصلية، وشاملة، ودائمة، ومطلقة، كما أنها غير قابلة للتجزئة.

سؤال: ميز في مظاهر السيادة بين كل من:

- السيادة القانونية والسيادة السياسية
- السيادة الداخلية والسيادة الخارجية
- السيادة الإقليمية والسيادة الشخصية
- السيادة السلبية والسيادة الايجابية

2. أسس السيادة في الدولة

نوجز فيما يلي أهم النظريات التي قيلت في بيان صاحب السيادة في الدولة:

أ. النظريات الدينية (التيوقراطية)

هي المذاهب التي تنسب السلطة إلى الله وحده وتعتبر من أقدم النظريات في الفكر السياسي، وتأخذ

ثلاث صور:

- الطبيعة الإلهية للحاكم: حيث أن الإله هو نفسه الحاكم على الأرض، هذه النظرية كانت سائدة في

الممالك الفرعونية والإمبراطوريات القديمة.

- الحق الإلهي المباشر: الإله هو الذي يختار الحاكم مباشرة، و الحاكم يستمد سلطته من الإله وليس

من الشعب. وقد تبنت الكنيسة هذه النظرية أثناء فترة صراعها مع السلطة، كما استخدمها بعض ملوك

أوروبا لتدعيم سلطانهم على الشعب

- الاختيار الإلهي غير المباشر: الإله يختار الحاكم ولكن بطريقة غير مباشرة، أي أنه يوجه اختيارات

الشعب نحو الحكام.

ب. نظرية سيادة الأمة:

يرى جون جاك روسو أن السيادة باعتبارها ممارسة للإرادة العامة هي وحدة واحدة لا تتجزأ وغير قابلة للتصرف فيها أو التنازل عنها، فهي ملك للأمة باعتبارها وحدة مجردة مستقلة عن سائر الأفراد المكونين لها، وليست ملكا لفرد من الأفراد أو جماعة من الجماعات. وقد اعتنقت الثورة الفرنسية هذه النظرية إذ نص إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 1789 على أن " الأمة هي مصدر كل سيادة ".

• النتائج المترتبة عن نظرية سيادة الأمة :

- السيادة تمثل وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة و يترتب عن ذلك الأخذ بمبدأ "الديمقراطية النيابية" أو "الديمقراطية غير المباشرة"، أين يقتصر دور الشعب على انتخاب ممثلهم في المجلس النيابي .
- الانتخاب يعتبر وظيفة وليس حقا ، وهذا ما يتوافق مع الأخذ بمبدأ "الاقتراع المقيد".
- النائب في البرلمان يعتبر ممثلا للأمة في مجموعها ، وليس ممثلا لدائرته الانتخابية أو حزبه السياسي .
- القانون يكون تعبيراً عن إرادة الأمة.

• الانتقادات الموجهة لهذه النظرية :

- تؤدي إلى الاعتراف بالشخصية القانونية للأمة وهذا يؤدي إلى وجود شخصين معنويين هما الأمة والدولة.
- أنها تؤدي إلى الاستبداد والتعسف ما يشكل خطراً على الحقوق والحريات.
- كان لهذه النظرية فائدة في الحد من استبداد الملوك لكنها حالياً أصبحت عديمة الجدوى.

ج. نظرية سيادة الشعب:

تقوم نظرية سيادة الشعب على فكرة أن السيادة تعود إلى الشعب باعتباره مكوناً من عدد من الأفراد لا على أساس أنه وحدة مستقلة عن الأفراد المكونين له. و من ثم تكون السيادة مقسمة ومجزأة بين أفراد الشعب بالمفهوم السياسي.

• النتائج المترتبة عن نظرية سيادة الشعب :

- يكون لكل فرد حق ذاتي في مباشرة السلطة وهذا ما يتماشى مع نظام الديمقراطية المباشرة و شبه المباشرة.
- الانتخاب يعتبر حقا وليس وظيفة وهذا يتماشى مع نظام "الاقتراع العام".
- النائب في البرلمان يعتبر ممثلا لدائرته الانتخابية و من ثم يمكن للناخبين إعطاء تعليمات ملزمة للنائب كما أنه يكون مسؤولا أمامهم عن تنفيذ وكالته و يلتزم بأن يقدم لهم حسابا عنها كما يحق للناخبين عزله في أي وقت.
- القانون يكون تعبيراً عن إرادة الأغلبية الممثلة في هيئة الناخبين و من ثم يتعين على الأقلية الإذعان لرأي الأغلبية.
- وإذا كان الاتجاه الحديث في الدساتير قد اتجه إلى الأخذ بمبدأ سيادة الشعب لكونه أكثر تحقيقا للديمقراطية إلا أن هذا لم يمنع من توجيه انتقادات لهذه النظرية نذكر منها :
 - يترتب عنها تبعية النائب لناخبيه وهذا قد يؤدي إلى تحقيق المصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة.
 - هذه النظرية تقول بتجزئة السيادة على جميع أفراد الشعب وهذا يؤدي إلى وجود سيادتين سيادة مجزأة بين الأفراد و سيادة الدولة باعتبارها شخص معنوي.
 - و على العموم فإن معظم الدساتير حاولت التوفيق بين النظريتين وذلك بالأخذ بمبادئ من كليهما كالأخذ بالاقتراع العام وإلغاء الوكالة الإلزامية و اعتبار النائب ممثلاً للأمة أو للشعب.

ثانياً: الشخصية المعنوية

هي "كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تقوم بعمل مشترك من أجل تحقيق هدف مشترك ومشروع، أو ترصد من أجل تحقيق غرض معين، ويمنحها القانون الشخصية القانونية، وأهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، والذمة المالية المستقلة؛ لتمكينها من مزاولة نشاطها بصفة مستقلة عن الأشخاص الطبيعيين المكونين لها".

وتتميز الشخصية المعنوية للدولة بأنها آنية وحالة، فهي توجد بمجرد وجود الدولة دون حاجة إلى نص قانوني سابق أو الاعتراف بها من الغير، كما أنها غير مقيدة بهدف معين على عكس الأشخاص الاعتبارية الأخرى المقيدة بالغرض الذي أنشأت من أجله. إضافة إلى تمتعها بامتيازات السلطة العامة عكس الشخصية القانونية للأفراد أو الأشخاص المعنوية الأخرى. ويترتب على الاعتراف للدولة بالشخصية المعنوية النتائج التالية:

1- التمتع بالأهلية القانونية:

أي القدرة على ممارسة مختلف التصرفات القانونية باسم كل الأفراد، وتتضمن هذه الأهلية أهلية الوجوب وأهلية الأداء. وبما أن الدولة لا تستطيع أن تمارس بذاتها ما تخوله لها أهليتها القانونية من أعمال وتصرفات فإنه يمارس هذه الأعمال نيابة عنها وباسمها أشخاص طبيعيون وهم الحكام طبقاً لما ينص عليه الدستور.

2- وحدة الدولة :

فتعدد السلطات العامة في الدولة وتعدد الأجهزة والأشخاص التي تعبر عن إرادتها وتعمل باسمها لا يغيّر من وصفها كشخص قانوني واحد، أي أن الدولة تبقى واحدة على مر العصور .

3- استمرارية وديمومة الدولة:

أي أن الدولة لا تتأثر بتغير الأشخاص الممثلين لها أو بتغير نظام الحكم فيها. لأنها تستهدف أغراضا تتجاوز عمر جيل بذاته من أجيال شعبيها. ويترتب على ديمومة الدولة أن :

- الحقوق والالتزامات التي تثبت في مواجهة أو لصالح الغير تبقى واجبة النفاذ لها أو عليها مهما تغير شكلها الدستوري أو تغير نظام الحكم فيها.

- المعاهدات والاتفاقات التي تبرمها مع غيرها من الدول تبقى نافذة مادامت الدولة قائمة .

- التشريعات في الدولة تبقى قائمة وواجبة النفاذ مهما تغير النظام الدستوري إلى أن يتم تعديلها أو إلغائها .

المطلب الثاني: أصل نشأة الدولة

نظرا لصعوبة البحث في موضوع أصل نشأة الدولة كون أن هذه الأخيرة تعتبر ظاهرة اجتماعية قديمة وهي في تطورها تتفاعل مع الأوضاع السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية السائدة فقد أثارت مسألة البحث في أصل نشأة الدولة - أي العوامل التي أوجدت الدولة في المجتمع الإنساني - الكثير من النظريات والمذاهب ، وسنقتصر على ذكر أهمها فيما يلي :

الفرع الأول : نظريات التطور

أولا- نظرية التطور العائلي

الدولة وفق أنصار هذه لنظرية ما هي إلا أسرة تطورت ونمت بشكل تدريجي، حيث اعتبر "أرسطو" أن الإنسان بصفته مدني بطبعه فقد دفعته طبيعته هذه إلى الحياة الجماعية المنظمة، فمرت حياته بمراحل مختلفة بدء من الأسرة التي هي الخلية الأولى في المجتمع، وباجتماع عدة أسر تشكلت العشيرة

فالقبيلة فالمدينة السياسية(الدولة)، والحاكم يمارس السلطة على الشعب كما يمارسها الأب على أفراد أسرته الشيء الذي يستوجب طاعته والرضوخ إليه من طرف الرعية والقبول بسلطته المطلقة عليهم . ورغم الدور الذي لعبته الأسرة في ظهور دول قديمة ما يعطي لهذه النظرية بعض الواقعية إلا أن هذا الدور ليس كاف لوحده، فبجانب الأسرة نجد عوامل أخرى اقتصادية واجتماعية ودينية...

ثانيا- نظرية التطور التاريخي

تختلف هذه النظرية عن البقية في أنها لا ترجع أصل نشأة الدولة إلى عامل محدد بذاته ، وإنما إلى عوامل متعددة كالقوة المادية والاقتصاد والدين والفكر...الخ ، حيث يرى أنصار هذه النظرية ك "برتملي" و"جارنر" و"سبنسر" أن الدولة نشأت وفق تطور تاريخي وتلاحم مجموعة من العوامل التاريخية والسياسية والاقتصادية. فهذه العوامل اجتمعت مع بعضها البعض وشكلت تجمعا للأفراد كما أدت إلى ظهور فئة من الأفراد استطاعت أن تفرض سيطرتها على باقي الجماعة .

وتفاعل هذه العوامل لم يحدث فجأة وإنما حدث في فترات زمنية طويلة، فالدول ما هي إلا نتاج لتطور طويل ومتنوع يهدف الإنسان من خلاله إلى الاجتماع .

الفرع الثاني : نظريات العقد الاجتماعي

ظهرت فكرة العقد كأساس لنشأة الدولة منذ فترة زمنية بعيدة ، فقد استعملها المفكرون في تأييد أو محاربة السلطان المطلق للحاكم. ويرى أنصار هذه النظرية أن الدولة هي من صنع الإنسان، نشأت نتيجة لإرادة الأفراد التعاقدية بعد أن اتفقوا على إنهاء حالة الطبيعة الإنسانية إلى حالة المجتمع المدني والسياسي ما نتج عنه قيام سلطة سياسية، وتنازل المواطنين عن كل أو بعض حقوقهم الطبيعية. وأهم من اعتنق هذه النظرية ثلاثة من الفقهاء على خلاف بينهم في تفصيلاتها ، وهذا ما سنحاول توضيحه فيما يلي :

أولاً: نظرية توماس هوبز Thomas Hobbes (1588-1679)

ينطلق "هوبز" من أن المجتمع البدائي كان مجتمعاً فوضوياً مبعثه الشر المتأصل في نفوس البشر، لذلك أحس الأفراد بضرورة إقامة مجتمع يحكمهم فيه حاكم يوفر لهم الاستقرار والأمان، ووسيلة ذلك عقد يبرم بينهم على إقامة مجتمع منظم يخضعون له و يتنازل فيه كل فرد عن حريته إلى سلطة عليا ذات سيادة تنظم حياة الأفراد تتمثل في الحاكم الذي يتمتع بالسلطة المطلقة دون أن يكون مسؤولاً أو ملتزماً نحوهم بأي شيء (باستثناء كفالة الحياة والأمن لهم)، لأنه لم يكن طرفاً في العقد. ورغم أن السلطة المطلقة للحاكم تؤدي إلى الاستبداد إلا أن "هوبز" يعتبر أن استبداد الحاكم أفضل بكثير من الفوضى السابقة .

ثانياً : نظرية "جون لوك" John Locke (1632-1704)

المجتمع حسب جون لوك لم يقم على أساس القوة والإكراه؛ فالإنسان خير بطبعه يعيش حياة سعيدة في ظل القانون الطبيعي، إلا أنها حياة مشوبة بالمشاكل والمخاطر. لذلك فهو يحتاج دوماً إلى النظام السياسي الذي يضمن له المحافظة على السلام والأمن الداخلي والخارجي وحماية حقه في الحرية والتنقل والتملك وخاصة حقه في الحياة. لذلك شعر بضرورة أن يدخل مع الآخرين في عقد يقيم المجتمع، ويتنازل فيه عن جزء من حقوقه لقاء ما يعود عليه من نفع. إذا فأتطرف العقد حسب لوك هم المجتمع من جهة والحاكم من جهة أخرى .

وبما أن الحاكم يشارك كطرف في العقد فهو مسؤول أمام أفراد المجتمع ولا يحق له الاعتداء على الحقوق التي لم يتم التنازل عنها وإلا عرض للمساءلة وحُق للشعب عزله ولو عن طريق الثورة .

ثالثا : نظرية جون جاك روسو Jean Jack Rousseau "1778-1712"

يتفق روسو مع لوك في وصف الإنسان في حالته الطبيعية المليئة بالسعادة والخير ، وأن الانتقال إلى حالة الاجتماع المدني إنما كان بهدف الارتقاء وتجنب بعض العقبات التي تواجهه، وهذا الانتقال حسبه لا يكون إلا عبر اتفاق يتم بين الأفراد على إنشاء نوع من الاتحاد (شخص عام) في ما بينهم يحميهم و يحمي أملاكهم، فالعقد حسب روسو يتم بين الأفراد فقط ولكن على أساس أن لديهم صفتين: كأفراد طبيعيين ثم كأعضاء في الجماعة.

و يترتب عن هذا العقد أن الأفراد يتنازلون عن جميع حقوقهم الطبيعية مقابل حصولهم على حقوق بديلة يضمنها هذا التنظيم. وقد نادى روسو بسيادة الشعب الذي يضع القوانين ويختار الحكومة التي تمثله، ولذلك فهو يرفض وجود سلطات تشريعية وتنفيذية مستقلة عن سلطة الشعب، والحكومة هي مجرد جهاز تنفيذي ينفذ إرادة الشعب .

وقد تعرضت هذه النظرية بصورها المختلفة إلى انتقادات عديدة، ولكن أهم نقد وجه إليها هو أنها تقوم على أساس افتراضي لا أساس له من الواقع، فلا يمكن للأفراد أن يجتمعوا بالصورة المذكورة، وأن يتفقوا حول هذا العقد. رغم ذلك فقد كان لنظرية العقد الاجتماعي عند روسو حين نادى بها في أواخر القرن الثامن عشر تأثيرا على الثورة الفرنسية، وما أصدرته من دساتير وتشريعات.

الفرع الثالث : نظرية القوة والغلبة

من أشهر منظريها "ابن خلدون" في كتابه المقدمة، وتقوم هذه النظرية على الاعتقاد بأن الدولة نشأت نتيجة سيطرة القوى على الضعيف، أين يفرض الغالب إرادته على المغلوب، ويمد سلطانه على إقليم معين فوجدت بذلك الدولة، وهذه السيطرة مبنية على القوة الجسدية أو المادية، ويرى "ماكيافيلي" أن القوة المادية وحدها لا تكفي فلا بد أن تستند إلى مكر المنتصر وحكمته ودهائه السياسي.

ومن أولى نتائج هذه النظرية التأكيد على سيادة الدولة المطلقة التي لا يحدها أي قانون أو معاهدة، فللدولة مطلق الحرية في عقد المعاهدات وإلغائها وإعلان الحرب.

إن هذه النظرية وإن كانت تصدق لتفسير نشوء العديد من الدول خاصة الحديثة منها والتي قامت على أساس القوة المادية والانتصار في الحروب، فإنها لا تصدق على كل الدول، كما أن عنصر القوة وحده لا يكفي لبقاء واستمرار الدولة إذ لا بد من توفر عوامل أخرى.

سؤال : هل يمكن اعتبار البيعة في الإسلام صورة من صور العقد الاجتماعي ؟

المطلب الثالث : عناصر الدولة

بالرغم من الاختلاف الحاصل بين فقهاء القانون بشأن تعريف الدولة إلا أنه يمكن ملاحظة تركيز الغالبية على ثلاث عناصر رئيسية تقوم عليها هذه الدولة وهي: المجموعة البشرية، الإقليم، والسلطة السياسية.

الفرع الأول : المجموعة البشرية (الشعب)

تمثل المجموعة البشرية التي تقطن إقليمًا معينًا بصفة دائمة ومستقرة الركن الأول لقيام الدولة، ذلك أن الدولة إنما وجدت كوسيلة لتنظيم مصالح مجموعة من البشر، والمجموعة البشرية قد تكون في صورة شعب أو أمة .

أولاً : الشعب Population

يقصد بالشعب كظاهرة سياسية مجموع الأفراد الذين ينتمون إلى الدولة عن طريق رابطة قانونية هي الجنسية⁽¹⁾، بغض النظر عن أصلهم أو إقامتهم أو أهليتهم أو انتماءاتهم العرقية أو الدينية.

(1) - الأمين شريط: مرجع سابق، ص 54.

وهذا التعريف ينطبق على الشعب بمعناه الاجتماعي، بينما المعنى السياسي للشعب فيشمل فقط أفراد المجتمع الذين يملكون حق المشاركة في الحياة السياسية للدولة سواء عن طريق الترشح أو الانتخاب أو تقلد المناصب في الدولة.

وليس هناك حد أدنى أو أقصى لعدد الأفراد المكونين للمجموعة البشرية ، فلا فرق بين الصين التي يتجاوز عدد سكانها المليار وثلاثمائة مليون نسمة ، وبين جمهورية ناورو⁽¹⁾ NAURU التي لا يتجاوز عدد سكانها الثلاثة عشر ألفاً، غير أنه لا بد من وجود عدد كافٍ من الأشخاص من أجل تنظيم العلاقة فيما بينهم في إطار يتجاوز إطار الأسرة أو القبيلة.

❖ الشعب والسكان :

مفهوم السكان أوسع من مفهوم الشعب لأنه يشمل كل الأفراد المقيمين في إقليم الدولة سواء كانوا رعايا الدولة الحاملين لجنسيتها أم أجنب. والمقصود بالإقامة هنا الإقامة الشرعية التي تمنح من قبل السلطات المختصة للأجانب.

ثانياً : الأمة Nation

تعرف الأمة كظاهرة تاريخية واجتماعية بأنها "تجمع إنساني وجد عبر التاريخ ومرتبطة بالتضامن بين أفرادها"⁽²⁾ ، نتيجة لتوافر مجموعة من العناصر كوحدة الأصل واللغة والدين والتاريخ والمشاعر والعادات التي تتكون على مدى تاريخي ممتد ومن خلال الاستقرار على أرض متصلة الأجزاء غالباً مما يخلق لدى أفرادها الإحساس بالانتماء المشترك والرغبة في العيش معاً والاعتقاد الجازم في وجود مصالح مشتركة ترجع إلى المقومات والخصائص المشتركة فيما بينهم .

(1) - تقع في المحيط الهادي، على بعد حوالي 4 آلاف كلم شمال شرق مدينة سيدني الأسترالية.. عاصمتها يارين ، استقلت عام 1968 . مساحتها: 21,3 كلم² ، دياناتها المسيحية، عملتها الدولار الأسترالي.

(2) - بوكرا ادريس: مرجع سابق، ص16.

وقد برزت عدة مفاهيم واتجاهات بشأن العناصر المؤثرة في تشكيل الأمة ، يمكن إجمالها في مفهومين رئيسيين :

1- المفهوم الألماني (النظرية الموضوعية) :

يتصور أنصار هذا المذهب بأن قيام الأمة يعتمد أساسا على العرق واللغة ثم الدين والأرض. والمجموعة البشرية التي تتوفر فيها هذه العوامل من حقها أن تتوحد في دولة واحدة. وهو ما اعتمدته النازية للتوسع على حساب الدول المجاورة من خلال الاعتقاد بأن الجنس الآري هو أرقى الأجناس وأنقاها، وأن الأمة تبرز إلى الوجود بمجرد اجتماع عناصر موضوعية كالعرق (السلالة) واللغة والدين.

2- المفهوم الفرنسي (النظرية الذاتية أو الشخصية):

تجد هذه المدرسة منطلقاتها في فلسفة العقد الاجتماعي عند "روسو"، وتسمى بنظرية الإرادة أو المشيئة، حيث يعرف الكاتب الفرنسي "أرنست رينان RENAN" الأمة بأنها "مجموعة من القيم الروحية التي تتشكل ضمن الجماعة خلال تاريخها الطويل"⁽¹⁾. فالأمة حسب منظري هذا الاتجاه تقوم على عنصرين:

- الانتساب إلى ماضي مشترك مثل: الحروب، والأفراح، الانتصارات، الإحساس المشترك...
 - إرادة بناء مستقبل مشترك أي العيش معا. إضافة إلى عوامل أخرى: مثل القرابة ووحدة المصالح الاقتصادية ، وردة الفعل المشترك أمام الحوادث الطارئة .
- وكل هذه العوامل جعلت "أندريه هوريو" يعرف الأمة بأنها "التجمع البشري الذي في إطاره يستقر الأفراد بارتباطهم ببعضهم البعض بروابط مادية في آن واحد ويعتبرون أنفسهم مختلفين عن الأفراد الذين يكونون المجموعات الوطنية الأخرى".

(1) - محمد ارزقي نسيب: مرجع سابق، ص120.

3- المفهوم الإسلامي للأمة :

على خلاف المفهوم الغربي للأمة الذي يرى بالتطور التلقائي الطبيعي للجماعات الذي ينتهي بتشكيل الأمة، فإن الأمة في المفهوم الإسلامي هي من صنع النص القرآني ، التي يجسد الأمة في (إنسان + رسالة حضارية)، وهو بذلك لا يعترف بالعوامل الذاتية من قومية و لغة و جنس و لون وروابط جغرافية أو دموية...فهذه لا تعدوا أن تكون مجرد عناصر للتكامل والتعاون والتعارف. قال تعالى : (يأيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا إن أكرمكم عند الله أتقاكم) الحجرات ، آية 13، ويقول رسول الله صلى الله عليه وسلم : " لا فضل لعربي على أعجمي إلا بالتقوى "....

فمفهوم الأمة في الإسلام يقوم على أساس وحدة العقيدة التي يقوم على أساسها النظام القانوني والبناء الاجتماعي للجماعة الإسلامية من جهة، وعلى تطبيق الشريعة الإسلامية في هذه الجماعة من جهة ثانية، وهذا ما يتجلى في قوله تعالى: " كنتم خیر امة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله " آل عمران، الآية 110 .

4- مفهوم الأمة في الفكر السياسي الجزائري :

غلبت النظرية الشخصية على التصور الجزائري لمفهوم الأمة ، فمختلف النصوص التي تخللت الثورة الجزائرية والمواثيق التي تلتها تعطي تعريفا شخصيا أو ذاتيا للأمة، حيث جاء في الميثاق الوطني لسنة 1976 "الأمة ليست تجمعا لشعوب شتى أو خليط من أعراق متنافرة...إن الأمة هي الشعب نفسه باعتباره كيانا تاريخيا يقوم في حياته اليومية وداخل إطار إقليم محدد بعمل واع ينجز فيه جميع مواطنيه مهام مشتركة من أجل مصير متضامن ويتقاسمون سوية نفس المحن والآمال"⁽¹⁾ .

(1) - الميثاق الوطني لسنة 1976 ، مطبعة جبهة التحرير الوطني ، 1976 ، ص 23 .

والملاحظ أن هذا التعريف يأخذ ببعض العوامل الموضوعية كوحدة وأهمية التاريخ ووحدة المهام، لكنه يعطي مكانة أكبر لفكرة المصير المتضامن وللعامل النفسي المتمثل في الاشتراك في نفس المحن ونفس الآمال⁽¹⁾.

وفي هذا الاتجاه عرف الإمام عبد الحميد بن باديس الأمة بقوله: "الأمة الجزائرية تكونت وهي موجودة مثلما تكونت مختلف أمم الأرض، هذه الأمة لها تاريخها، لها وحدتها الدينية واللغوية ولها ثقافتها وتاريخها" - جريدة الشهاب ، 1939.

❖ الأمة والشعب :

- الرابطة التي تجمع بين أفراد الأمة رابطة طبيعية معنوية تستند إلى عوامل معينة ، ولكن لا يترتب عليها أي اثر قانوني ، أما الرابطة بين أفراد شعب الدولة فهي رابطة سياسية قانونية تفرض عليهم الولاء للدولة والخضوع لقانونها ، وتفرض على الدولة في المقابل حماية أرواحهم وأموالهم وكافة حقوقهم التي يقرها لهم القانون⁽²⁾.

- كما تختلف الأمة عن الشعب من حيث أن الأخير يجمع خصائص الأمة ولكنه يتألف من مجموع أشخاص الأمة دون الأموات والأجيال اللاحقة ، أما الأمة فإن لها امتداد في التاريخ واستمرار لا يتوفر للشعب.

- يمكن للأمة أن تكون أشمل من الشعب كما هو الحال بالنسبة للأمة العربية والإسلامية التي تتشكل من عدة شعوب، وقد يشكل أفراد شعب ما أمة كما هو الحال في فرنسا أو إيطاليا أو ألمانيا، وفي بعض الأحيان نجد أن مفهوم الشعب أوسع من الأمة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا .

(1) - الأمين شريط: مرجع سابق ، ص60.

(2) - بيسيوني عبد الله عبد الغني: النظم السياسية والقانون الدستوري ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 1997 ، ص192 .

❖ الأمة والدولة :

- يمكن للأمة أن تسبق الدولة في نشأتها هذه الأخيرة جاءت وسيلة لتجسيد وتنظيم الأمة سياسيا وقانونيا، وبالتالي فهي لاحقة لها، وهي ظاهرة نجدها لدى معظم البلدان الأوروبية كألمانيا وفرنسا وإيطاليا، في حين يمكن للدولة أن تسبق الأمة في نشأتها بل تعمل على نشأة الأمة وصياغتها كحالة الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية التي برزت في دستور 1787 قبل تشكيل الأمة الأمريكية . كما انه من الممكن أن تتزامن نشأة الدولة مع نشأة الأمة، كحالة الأمة الإسلامية التي نشأت مع الدولة الإسلامية في المدينة المنورة .

- تتفق الأمة مع الدولة في ركني الشعب والإقليم ، ولكنها تختلف عنهما في ركن السلطة السياسية ، والأمة التي تقيم حكومة تخضع لسلطانها تصبح دولة.

-الدولة قد تتألف من امة واحدة أو جزء منها ، أو من عدة أمم .

الفرع الثاني : الإقليم

هو تلك البقعة الجغرافية التي يستقر عليها الشعب وتباشر عليها الدولة سلطانها، وهو يعتبر شرط ضروري لوجود الدولة، لأنه يحدد مجال الدولة والإطار الجغرافي الذي تمارس فيه سيادتها وصلاحيات سلطاتها، غير أن مبدأ حصر صلاحية الدولة على إقليمها يتعرض لبعض الاستثناءات الناتجة غالبا عن المعاهدات الدولية مثل القواعد المدنية والعسكرية للدول خارج حدودها⁽¹⁾. ولا يشترط حد أدنى أو أقصى من مدى ومساحة الإقليم⁽²⁾، غير أنه وحتى يعتبر ركنا لقيام الدولة يجب أن يكون ثابتا بصفة طبيعية وان يكون معينا ومحددا.

(1) - زهير شكر: مرجع سابق ،ص33 .

(2) - هناك دول تشغل مساحة قارة بأكملها كاستراليا ، وهناك دول متناهية في الصغر كموناكو (1.5 كلم²) والفايتكان (0.44 كلم²)

والإقليم لا يقتصر على اليابسة فقط أو ما يسمى بالإقليم البري، بل يمتد أفقياً ليشمل جزءاً من المياه البحرية وهو ما يسمى بالإقليم البحري، وعمودياً ليشمل الأجواء وهو ما يسمى بالإقليم الجوي .

أولاً : الإقليم البري

الإقليم الأرضي عبارة عن الجزء اليابس من إقليم الدولة ويشمل كل ما دونه من موارد وثروات، وما فوقه من معالم كالوديان والأنهار والبحيرات والسهول والجبال...الخ. كما يشمل الإقليم البري أيضاً الجزء المغمور ضمن المياه الإقليمية وهو ما يصطلح على تسميته بالجرف القاري.

ولا يشترط في إقليم الدولة أن يكون متصلاً (البحرين، اليابان...) غير أنه يجب أن يكون محدداً بحيث تنتهي سيادة الدولة عند حدود هذا الإقليم لتبدأ حدود دولة أخرى، وهذه الحدود قد تكون طبيعية كوجود جبال أو أنهار تفصل بينها، وقد تكون صناعية كوضع علامات معينة، وقد تكون وهمية كخطوط الطول أو العرض ...الخ

ثانياً : الإقليم الجوي

يتمثل في كافة طبقات الجو التي تعلو إقليم الدولة الأرضي والمائي، وقد اقر مبدأ سيادة الدولة على المجال الذي يعلو إقليمها بموجب اتفاقية باريس في 13 أكتوبر 1919 التي تنظم الملاحة الجوية بين الدول، وتم تأكيده باتفاقية شيكاغو في 07 ديسمبر 1944⁽¹⁾.

ثالثاً : الإقليم البحري

يقتصر وجود هذا العنصر على الدول المطلّة على البحار أو المحيطات فقط دون الدول القارية أو الحبيسة، ويشمل كل البحار والأنهار والبحيرات التي تقع ضمن حدود إقليم الدولة الأرضي، كما أن لسائر الدول الحق في نصيب من البحار العامة التي تلاصق أرضها تسمى بالبحر الإقليمي.

(1) - بوكرا ادريس : مرجع سابق، ص 27.

ويحدد المجال البحري أو ما يسمى بالمياه الإقليمية بمسافة 12 ميلا بحريا⁽¹⁾ انطلاقا من نقطة الأساس وتمارس عليه الدولة كامل سيادتها مثل تلك التي تمارسها على الإقليم البري، كما يعترف للبلدان بمنطقة بحرية إضافية على مسافة 200 ميلا بحريا من حدود البحر الإقليمي تسمى بالمنطقة الاقتصادية الخالصة يمكن للدولة لن تمارس عليها سيادة وظيفية فقط تمكنها من استغلال الثروات الموجودة بها⁽²⁾.

الفرع الثالث : السلطة السياسية

عندما تقيم مجموعة بشرية في إقليم واحد فإنه قد تختلف المصالح الفردية عن المصلحة الجماعية، ما قد يعرض المجتمع ووحدة الإقليم للانقسام، ومن هنا كان بناء الدولة دون ركنها الثالث - السلطة السياسية - أمرا مستحيلا، فلا يكفي توافر الشعب أو الإقليم لإعلان قيام أو نشأة الدولة دون أن تكون هناك سلطة سياسية عليا توفق بين مصلحة الأفراد والمصالح الجماعية حتى يتسنى ضمان البقاء والاستمرار.

تعتبر السلطة السياسية المعيار المميز للدولة والتي بواسطتها تستطيع هذه الأخيرة القيام بوظائفها الداخلية والخارجية، دون أن ينافسها في ذلك أحد. وهو ما يفسر تمتعها بالقوة والسيطرة واستحواذها لوحدها على القوة العسكرية لحماية مصالح الأفراد وتنظيم المجتمع، فمفهوم الدولة يفترض وجود تنظيم سياسي أي وجود حكام لديهم القدرة الدائمة على الأمر وعلى فرض الطاعة على المواطنين .

(1) - 1 ميل بحري = 1,852 كيلومتر.

(2) - بموجب اتفاقية قانون البخار المبرمة عام 1982. للتوسع أكثر في مضمون الاتفاقية، وتقسيمات المناطق البحرية والحقوق المترتبة للدولة في كل منها، أنظر: <https://marefa.org/> اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

عرف "ماكس فيبير Max Weber" السلطة⁽¹⁾ بأنها : "الفرصة المتاحة أمام الفرد أو الجماعة لتنفيذ مطالبهم في مجتمع ما في مواجهة من يقفون حائلاً أمام تحقيقها " ، كما يعرفها الفقيه "بيردو" بأنها : "القوة المنظمة لحياة المجتمع"⁽²⁾.

كما يعرفها جانب من الفقه الدستوري تعريفاً مادياً فيعتبرها "أجهزة الدولة التي تقوم بممارسة السلطة بمعناها المعنوي".

فالسلطة السياسية إذا هي الهيئة الحاكمة التي تشرف على الإقليم وشعبه وتمارس عليه سلطة الأمر والنهي باسم الدولة. ولا يشترط أن تكون هذه الهيئة وطنية فقد تكون أجنبية كحالة وجود الإقليم تحت الإدارة الدولية أو الوصاية ... الخ ، كما لا يلزم أيضاً أن تقوم السلطة برضا الشعب فقد تقوم على الغلبة والإكراه.

وتتميز السلطة السياسية بخصائص تنفرد بها والتي يمكن إجمالها فيما يلي : سلطة مركزية، سلطة تحكيم، منفصلة عن شخصية الحكام وذمتهم المالية، سلطة ذات سيادة .

سؤال:

1. ما مدى صحة الرأي القائل بأن للاعتراف الدولي أثراً منشئاً للدولة ككيان قانوني وبدونه لا تكتسب شخصيتها الدولية، وبالتالي فمن الضروري أن يضاف الاعتراف كعنصر رابع للعناصر الثلاث المكونة للدولة ؟
2. عرف المصطلحات التالية : الشعب، الأمة، السكان، المواطنون، المقيمون، الأجانب، الرعايا.
3. كيف يمكن التقريب بين مفهومي الشعب السياسي والشعب الاجتماعي، وأي من المفهومين يمكن تطبيقه على الشعب الجزائري؟

(1) - كلمة سلطة تعني القهر كما تعني القوة والسيطرة ، وهي مشتقة من السلطان ويعني القوة والبرهان والحجة .

(2) - محمد ارزقي نسيب: مرجع سابق، ص132.

المطلب الرابع : أشكال الدولة⁽¹⁾

تتعدد وتنوع أشكال الدول وفقا للمنظور الذي يتم من خلاله النظر إليها، فمن ناحية الأسلوب المنتهج في تولي السلطة العليا يمكن التمييز بين الدول الملكية والدول الجمهورية، ومن ناحية مدى ما تمارسه الدولة من سيادة داخليا أو خارجيا تنقسم إلى مجموعتين رئيسيتين هما: الدول كاملة السيادة و الدول ناقصة السيادة⁽²⁾. أما من حيث طبيعة البنية الداخلية للسلطة السياسية في الدولة ونمط توزيعها بين الوحدات المكونة للدولة فيمكن التمييز بين مجموعتين من الدول: الدول الموحدة والدول المركبة .

الفرع الأول: الدولة الموحدة (البسيطة) L'état unitaire

الدولة الموحدة هي تلك التي تتميز بوجود كيان سياسي واحد يهيمن على كامل الإقليم إن على المستوى السياسي أو القانوني، فكل الأفراد يخضعون لسلطة (تشريعية، تنفيذية، قضائية) واحدة في ظل دستور واحد؛ ويعتبر هذا الشكل الأكثر انتشارا في العالم إذ أن أغلب الدول هي دول موحدة مثل فرنسا والصين، وأغلب الدول العربية كالجزائر ومصر والمغرب.

ووحدة السلطة السياسية في الدولة البسيطة لا تتنافى وتوزيعها بين هيئات تمارسها في شكل وظائف تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، كما لا تتنافى مع إمكانية منح نوع من الحكم الذاتي (الإداري والسياسي) لبعض المناطق أو الأقاليم دون أن يؤدي ذلك إلى استقلالها التام عن السلطة المركزية⁽³⁾، كما هو الحال في إيطاليا (إقليم صقلية)، والعراق (إقليم كردستان)، وإسبانيا (إقليم كتالونيا والباسك)؛ أو أن

(1) - يبلغ عدد دول العالم الآن 194 دولة مستقلة وهي الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. أما عدد الدول المسجلة في الجامعة العربية فهو 22 دولة، وعدد الدول الإسلامية هو 56 دولة.

(2) - تتضمن الدول ناقصة السيادة ثلاث فئات : الدول التابعة، والدول المحمية، والدول تحت الوصاية.

(3) - وهو ما يسعى بنظام اللامركزية السياسية، أو الإقليمية السياسية، وهي مرتبطة بأسباب غالبا ما تكون تاريخية واجتماعية ويمكنها أن تؤدي إلى الفدرالية من خلال دفع السكان المحليين إلى الانفصال عن الدولة .

تطبق قوانين الدولة على بعض الأقاليم دون الأخرى وذلك تبعاً لتعدد المجموعات السكانية الموجودة في الدولة ومثال ذلك أقاليم إيكوسيا والغال وايرلندا الشمالية التي لا تطبق كل القوانين الصادرة عن البرلمان البريطاني⁽¹⁾. وتملك الدول الموحدة حرية الاختيار بين تطبيق نظام المركزية الإدارية أو تطبيق اللامركزية الإدارية .

أولاً: المركزية الإدارية

إذا تركزت إدارة المرافق العمومية والإدارة العامة في الدولة في يد السلطة المركزية في العاصمة بحيث تمارسها بنفسها أو بواسطة موظفين تابعين لها ويخضعون لإشرافها فنكون أمام نظام إداري مركزي، وتتم ممارسة الوظيفة الإدارية داخل النظام المركزي وفق أسلوبين هما : التركيز الإداري، وعدم التركيز الإداري. فالتركيز الإداري (La concentration) يقصد به تجميع سلطة البت و التقرير في يد أجهزة الدولة المركزية، أما عدم التركيز الإداري (La déconcentration) أو ما يسمى "المركزية التفويضية" فيعني الاعتراف لبعض موظفي الإدارة المركزية بسلطة التقرير في بعض الاختصاصات الإدارية باسم السلطة المركزية وتحت رقابتها الرئاسية، وذلك لغرض التخفيف من العبء على المؤسسات المركزية وتدعيم وحدة السلطة ، وتقريب الإدارة من المواطن .

ثانياً: اللامركزية الإدارية:

يسمح النظام اللامركزي بترك جزء من الوظيفة الإدارية بين أيدي هيئات إدارية إقليمية أو مرفقية متمتعة ببعض الاستقلالية (الإدارية والمالية) عن السلطة المركزية ومعترف لها بالشخصية القانونية المستقلة (مثل المجموعات المحلية والإدارات والمؤسسات العامة) لتباشرها تحت الوصاية الإدارية

(1) - يطلق على هذا النموذج من الدول مصطلح الدولة الموحدة المدمجة (بوكرا إدريس: مرجع سابق، ص44).

للسلطات المركزية، والهدف من ذلك هو إشراك السكان في إدارة شؤونهم المحلية، وتسير اللامركزية الإدارية جنباً إلى جنب مع أسلوب الانتخاب.

لقد أشارت مختلف الدساتير الجزائرية⁽¹⁾ إلى أن الجزائر دولة موحدة في دستورها وقوانينها وسلطاتها وإقليمها وشعبها، وهي على غرار معظم الدول تجمع بين نظام المركزية الذي تمثله مختلف الوزارات، وعدم التركيز المجسد في الولاية المعينون من طرف رئيس الجمهورية، والمصالح الخارجية للدولة على مستوى كل ولاية والتابعة إدارياً للوزارات. وبين نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية الذي تجسده المجالس المنتخبة الولائية والبلدية، أو اللامركزية المرفقية أين تمارس الإدارة من قبل المرافق العمومية كالمستشفيات، الجامعات... وغيرها .

الفرع الثاني : الدولة المركبة

يقصد بالدول المركبة تلك الدول التي يربط بينها نوع من الاتحاد بغرض تحقيق أهداف مشتركة، هذا الاتحاد يمكن أن يأخذ شكلين رئيسيين وهما اتحاد الدول (بصوره الثلاث : الشخصي والفعلية والتعاهدي والاتحاد المركزي).

أولاً: الإتحاد الشخصي L'union personnelle

الاتحاد الشخصي هو اتحاد بين دولتين أو أكثر تحت سلطة رئيس واحد مع احتفاظ كل منها بسيادتها في الداخل والخارج ،فالاندماج لا يظهر إلا في شخص الرئيس فقط ما يجعل منه أضعف صور الاتحاد لأنه يزول بزوال سبب وجوده. ويتميز هذا الاتحاد بمجموعة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

1. لا ينشئ الاتحاد الشخصي شخصاً دولياً جديداً، بل تحتفظ كل دولة بسيادتها الداخلية وشخصيتها الدولية الخاصة بها.

(1) - المادة الأولى من دستور 1996 " الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية. وهي وحدة لا تتجزأ " .

2. لا يلزم في الاتحاد تشابه نظم الحكم للدول المكونة له، كما تحتفظ كل دولة بنظامها السياسي الخاص بها والذي لا يتأثر بقيام الاتحاد الشخصي.
3. تعد الحرب بين دول الاتحاد الشخصي حرباً دولية.
4. يعتبر رعايا كل دولة أجنباً بالنسبة للدولة الأخرى .
5. يمكن للاتحاد الشخصي أن يتحول إلى اتحاد حقيقي.

ويمكن أن يحدث الاتحاد الشخصي عبر وسيلتين : إما عن طريق اجتماع دولتين تحت عرش واحد نتيجة المصاهرة أو اجتماع حق الوراثة في الدولتين في أسرة واحدة. ومن أمثلة ذلك اتحاد إنجلترا و هانوفر سنة 1714، عندما تولى أمير هانوفر عرش إنجلترا عن طريق الوراثة، وانتهى في سنة 1837 نتيجة اعتلاء الملكة فيكتوريا عرش إنجلترا. أو عن طريق الاتفاق بين دولتين أو أكثر على الاتحاد فيما بينها، كالذي تم عند انتخاب سيمون بوليفار رئيساً لكل من جمهورية البيرو عام 1813 و كولومبيا 1814 و فنزويلا 1816.

وحتى اليوم لا يزال هذا الاتحاد قائماً بين بعض بلدان الكومنولث، حيث أن ملكة بريطانيا لا تزال رئيسة لكل من كندا ونيوزلندا وأستراليا رغم تمتع هذه الدول بالاستقلال التام عن بريطانيا .

ثانياً : الإتحاد الفعلي أو الحقيقي⁽¹⁾ L'union réelle

عبارة عن اتحاد بين دولتين أو أكثر بموجب معاهدة تفقد بموجبها الدول الأعضاء شخصيتها الدولية، مما ينتج عنه تكون شخصية دولية جديدة (الاتحاد)، لكن على المستوى الداخلي تحتفظ كل دولة باستقلاليتها ودستورها وقوانينها ونظامها الإداري، ويرجع ذلك إلى أن الاتحاد الفعلي لا يكتفي بوحدة شخص رئيس الدولة كما هو الحال في الاتحاد الشخصي و إنما يقيم رباطاً قوياً بين الأعضاء عن طريق

(1) - لا وجود في الوقت الحالي لهذا النوع من الاتحادات - الأمين شريط: مرجع سابق ، ص 94.

شخصية الاتحاد التي تعتبر الدولة الوحيدة على الصعيد الدولي، و يترتب على اندماج الدول الأعضاء في الاتحاد أن تتوحد السياسة الخارجية و كذلك التمثيل الدبلوماسي وأن يتقيد الأعضاء بما يعقده الأعضاء من معاهدات واتفاقيات دولية و تشمل الحرب بين الاتحاد و دولة أجنبية جميع دول الاتحاد ، كما أن الحرب التي تقوم بين الأعضاء تعتبر حرب أهلية لا حرب دولية، ومن أمثلة الاتحاد الحقيقي: الاتحاد بين السويد و النرويج (1815-1905)، وكذلك بين النمسا و المجر (1867 - 1918) .

ثالثا : الإتحاد الكونفدرالي (التعاهدي أو الاستقلالي) La confédération des Etats

هو اتحاد بين دولتين أو أكثر يقوم على معاهدة دولية لتحقيق مصالح مشتركة (غالبا ما تكون اقتصادية أو دفاعية) بواسطة هيئة مشتركة تنشأ لهذا الغرض، مع احتفاظ كل دولة بسيادتها الكاملة. ويتميز الاتحاد الكونفدرالي بعدة خصائص أهمها:

1. الاتحاد يقوم على أساس معاهدة دولية تبرم وفق قواعد القانون الدولي، تحدد أهدافه وتنظم إنشاءه وتعين هيئاته .
2. يركز الاتحاد الكونفدرالي على مبدأ المساواة المطلقة بين الدول الأعضاء أيا كانت قوتها وحجمها أو تعداد سكانها.
3. الهيئة التي تدير الاتحاد ذات صفة دبلوماسية بمعنى أنها تمثل الدول المتحالفة وليس الشعوب، كما أن صلاحياتها محدودة و مرتبطة بتوفر قاعدة الإجماع ، ولا تلتزم أية دولة بتنفيذ قراراتها .
4. القرارات التي تتخذها الهيئة المديرة للاتحاد الكونفدرالي لا تنفذ مباشرة، بل تنفذها حكومات الدول الداخلة في الاتحاد.
5. احتفاظ الدول المتحالفة بكامل استقلالها وسيادتها مما يعطيها الحق في الانسحاب من الاتحاد متى شاءت ولو لم تنص عليه المعاهدة ، كما أنها تحتفظ بكامل مؤسساتها وعلاقاتها الخارجية.

6. يظل رعايا كل دولة من دول الاتحاد محتفظين بجنسيتهم الخاصة .
 7. تحتفظ كل دولة بنظامها السياسي الداخلي و برئيسها الخاص .
 8. الحرب التي تقع بين إحدى الدول في الاتحاد و دولة أجنبية لا تعتبر حربا بين دول الاتحاد جميعا وهذه الدولة، كما أن الحرب التي تنشب بين هذه الدول تعتبر حربا دولية لا أهلية.
- يمثل الاتحاد السويسري الذي تحول إلى اتحاد مركزي، والإتحاد الأمريكي الذي تحول إلى دولة
فدرالية وهي الولايات المتحدة الأمريكية من أمثلة الاتحاد التعاهدي الناجح ، وفي المقابل يمكن ذكر بعض
الأمثلة الفاشلة لهذا النوع من الاتحاد :

-الاتحاد العربي الإفريقي بين الجماهيرية الليبية و المغرب في 1984.

-اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر، ليبيا، سوريا في 1971.

-اتحاد المغرب العربي بين الجزائر، المغرب، تونس، ليبيا، موريتانيا سنة 1989.

رابعا : الإتحاد المركزي (الفدرالي)

يشكل هذا الاتحاد النموذج المثالي والأقوى للدولة المركبة، يرجع تطبيقه إلى نظام الحكم الفدرالي⁽¹⁾
للولايات المتحدة الأمريكية الذي ظهر عقب مؤتمر فيلادلفيا عام 1787. والاتحاد الفدرالي هو اتحاد بين
دولتين أو أكثر تحت حكومة مركزية واحدة يترتب عنه ذوبان هذه الدول في شخص دولي جديد هو الدولة
الاتحادية، مع بقاء هذه الدول متمتعة بقدر من الاستقلال الداخلي بما يمكنها من ممارسة بعض
الاختصاصات الخاصة بها.

ويستند الاتحاد الفدرالي إلى وثيقة دستورية و ليس إلى معاهدة دولية كما هو الحال بالنسبة
للاتحادات الأخرى، وبالتالي فإن الدول الأعضاء تخضع في علاقاتها فيما بينها لقواعد القانون العام

(1) - "الفدرالية"، كلمة مشتقة من اللاتينية "فيودوس"، وتشير إلى معاني التحالف والتعاقد.

الداخلي وليس الدولي، كما أنها لا تملك الحق في الانفصال كما هو شأن الدول الأعضاء في الاتحاد التعاهدي.

وينشأ الاتحاد الفدرالي غالبا وفق طريقتين أساسيتين: إما باندماج دول مستقلة⁽¹⁾ مع بعضها لتشكيل الاتحاد وتسمى هذه الطريقة بالاتحاد بالتجمع (fédéralisme par association)، وهي الطريقة السائدة في نشأة الاتحاد المركزي، وقد قامت الدولة الاتحادية في سويسرا و الولايات المتحدة الأمريكية و ألمانيا و جنوب إفريقيا بهذه الطريقة. أو نتيجة تفكك دولة موحدة إلى عدة دويلات صغيرة لا ترغب في الانفصال والاستقلال الكلي عن بعضها البعض ويطلق عليها الاتحاد بالتفكك (fédéralisme par dissociation) و بها نشأ الاتحاد المركزي في روسيا و البرازيل و الأرجنتين و المكسيك.

أ- مبادئ الاتحاد الفدرالي :

تقوم فكرة الفدرالية على محاولة التوفيق بين رغبتين:رغبة الدول المتحدة في تشكيل كتلة واحدة تحقق من خلالها أهدافا مشتركة، ورغبة كل منها في المحافظة على قدر من الاستقلال الذاتي. وبناء على ذلك يمكن تحديد مبادئ الدولة الفدرالية في مبدئي الوحدة والاستقلال، غير أنه لا بد من مبدأ ثالث يوفق بين هذين المبدأين المتناقضين وهو مبدأ المشاركة.

1. مبدأ الوحدة

الدولة الفدرالية وفق هذا المبدأ تظهر وكأنها دولة موحدة، ومظاهر الوحدة تبدوا على الصعيدين الداخلي والدولي.

(1) - يمكن أن يكون نتيجة اتحاد بين مجموعات لا تحمل طابع الدولة كالمناطق والجهات والأقاليم مثلما حدث في كندا والهند وأستراليا (بوكرا إدريس: مرجع سابق، ص52)، كما يمكن لهذا الاتحاد أن يفرض بالقوة من طرف دولة كبيرة كقيام إمارة أبو ضبي بتوحيد الإمارات العربية المتحدة عام 1971.

• الوحدة على الصعيد الدولي:

- الدولة الاتحادية هي وحدها التي تتمتع على الصعيد الدولي بالشخصية القانونية⁽¹⁾، بخلاف الولايات الأعضاء فيها والتي لا يكون لها شخصية دولية و يترتب على ذلك النتائج التالية :
- تتولى الدولة الاتحادية إعلان الحرب و عقد الصلح و إبرام المعاهدات و الإشراف على القوات المسلحة للاتحاد.
 - للدولة الاتحادية وحدها الحق في التمثيل السياسي و الدبلوماسي و مباشرة العلاقات الدولية .
 - يظهر رعايا الدول الداخلة في الاتحاد كشعب واحد ويتمتعون بجنسية واحدة وهي جنسية الدولة الفدرالية.
 - يقوم الاتحاد المركزي على وحدة الإقليم الذي يتكون من مجموع أقاليم الدويلات المكونة للإتحاد .
- ## • الوحدة على الصعيد الداخلي :

في المجال الداخلي يتميز الاتحاد الفدرالي بوجود دستور اتحادي⁽²⁾ يحدد ويوزع الاختصاصات بين الهياكل الفدرالية والدول الأعضاء، وبثنائية المؤسسات السياسية أين تتوزع الصلاحيات بين الدولة الاتحادية والدول المتحدة. كما أن تشريعات الدولة الاتحادية هي تشريعات وطنية تسري على جميع أقاليم الدول المتحدة.

ورغم أن كل دولة في الاتحاد تتنازل عن جزء من سيادتها للدولة الاتحادية إلا أنها تبقى متمتعة ببعض مظاهر السيادة الداخلية فتملك بدورها سلطة تأسيسية أصلية تضع دستور الدولة العضو وتنشأ سلطات خاصة بها .

(1) - تخضع هذه القاعدة لبعض الاستثناءات التي يمكن للدستور الفدرالي أن يجيزها ، كتمتع بعض الكانتونات السويسرية والولايات الألمانية ببعض الصلاحيات الدولية المحدودة ، كما يمكن أن تحصل لأسباب سياسية كحالة جمهوريتي أوكرانيا وبيلاروسيا الممثلتان بمقعدين في الأمم المتحدة إضافة إلى مقعد الاتحاد السوفيتي(سابقا) .

(2) - أهم ما يميز هذا الدستور انه دستور مكتوب وجامد، تقره جمعية تأسيسية منتخبة من طرف مختلف الدول الأعضاء في الاتحاد .

2. مبدأ الاستقلالية

مقتضى هذا المبدأ أن كل دولة داخلية في الاتحاد تحتفظ باستقلالها عن بعضها البعض وعن الدولة الاتحادية في ممارسة اختصاصاتها وتصريف شؤونها طبقاً لدستورها ونظامها القانوني وتنظيم نفسها بكيفيات تتحقق معها مصالحها وأهدافها الخاصة شريطة احترام الدستور الاتحادي، ولذا فهي تبقى من هذه الزاوية محتفظة بصفاتها كدولة. غير أن هذا المبدأ في الوقت الحالي أصبح نسبياً وفي تقهقر مستمر نحو مبدأ المركزية الذي يجسده احتكار السلطة من طرف الدولة الفدرالية على حساب الدول المتحدة.

3. مبدأ المشاركة :

يترجم هذا المبدأ فكرة المساواة بين الدول المتحدة، حيث أن كل دولة متحدة تشارك على أساس المساواة بينها وبين الدول الأخرى الداخلة في هذا الاتحاد، وتكون هذه المشاركة في تسيير وتنظيم نواحي الحياة الاتحادية وأهمها إعداد وتعديل الدستور الفيدرالي والمساهمة في سن القوانين واتخاذ القرارات ذات المنفعة المشتركة من خلال مؤسسات فدرالية. ويلاحظ أيضاً أن التطور العام للفدرالية قد ساهم في تراجع هذا المبدأ فقواعد المشاركة أصبحت لا تطبق حسب الأصول الكلاسيكية للفدرالية.

ب- توزيع الاختصاصات في الدولة الفدرالية :

تتولى الدساتير الاتحادية مهمة توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات، والتي تختلف بحسب ظروف كل دولة حيث يتخذ هذا التوزيع عدة أساليب :

1. حصر اختصاصات الحكومة المركزية بحيث تكون الصلاحيات غير المنصوص عليها من اختصاص الدول الأعضاء ، وقد اتبعت هذه الطريقة كل من الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا.
2. تحديد اختصاصات الحكومة المركزية و الدول الأعضاء في نفس الوقت .
3. حصر اختصاصات الدول المتحدة ويترك الباقي للدولة الاتحادية .

ج- هيئات الدولة الفدرالية :

1.الهيئة التشريعية(البرلمان الاتحادي) :

ويتكون عادة من مجلسين، المجلس الأول (مجلس الشعب) يمثل وحدة الشعب الفدرالي، ويتم انتخاب نوابه بالاقتراع العام بما يتناسب مع سكان كل ولاية، أما المجلس الثاني(مجلس الولايات) فيجسد مبدأ المساواة بين الدول الأعضاء ،ويتشكل من عدد متساو من الممثلين لكل ولاية بغض النظر عن المساحة أو الكثافة السكانية⁽¹⁾. ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلا يتكون البرلمان من مجلسين وهما مجلس النواب ومجلس الشيوخ وهذا الأخير يتكون من ممثلي الولايات بنسبة عضوين عن كل ولاية مهما كانت مساحتها أو تعداد سكانها.

2.الهيئة التنفيذية-الحكومة الفدرالية :

تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية إما من رئيس الاتحاد كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، أو من هيئة جماعية للرئاسة كما هو الحال في سويسرا وألمانيا وكندا وأستراليا ، ونظرا لأن معظم الدول الاتحادية تأخذ بالنظام الجمهوري فإن رئيس الدولة ينتخب عن طريق شعب الدولة الاتحادية في مجموعه.

3.الهيئة القضائية-المحكمة الفدرالية :

تتولاها محكمة عليا اتحادية و قد يعاونها بعض المحاكم الاتحادية التي تتوزع في أنحاء الدولة الاتحادية و تتلخص مهمتها في الفصل في المنازعات التي تهم الدولة بصفة عامة، و فيما يثور بين الدولة الاتحادية و الولايات أو بين الدول المتحدة نفسها من خصومات وفي المنازعات بين الأفراد المنتمين إلى أكثر

(1) - توجد عدة استثناءات لا تراعى فيها هذه القاعدة، فنسبة تمثيل كل دولة في مجلس الدول (البندسرات) الألماني مثلا تتعين بحسب عدد السكان، وكذلك الأمر في مجلس الولايات في الهند.

من دولة في الاتحاد . ويعتبر وجود محكمة دستورية أمر ضروري في الدولة الاتحادية لمراقبة دستورية القوانين الاتحادية و القوانين التي تصدرها الولايات .

سؤال:

- ما طبيعة الاتحاد القائم في إطار كل من جامعة الدول العربية ، والاتحاد الأوروبي.
- وضح الشكل الدستوري للدول الآتية : الجزائر، السودان، لبنان، سويسرا، بلجيكا، و.م.أ ، نيجيريا، الهند.

المبحث الثاني : النظرية العامة للدساتير

المطلب الأول : مفهوم الدستور

الفرع الأول : مدلول الدستور

يشكل الدستور جوهر القانون الدستوري وركيزته الأساسية لأنه يحدد طبيعة النظام السياسي وينظم العلاقة بين السلطة والمواطنين. ويمكن تحديد مدلول الدستور على ضوء معيارين أحدهما شكلي والآخر موضوعي.

أولا : المعيار الشكلي:

الدستور هو تلك الوثيقة (أو الوثائق) التي تصدر بصفة رسمية عن السلطة التأسيسية لتبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وتنظم اختصاصات السلطات العامة ، وكذلك الحقوق والحريات، وغير ذلك من الأحكام .

ثانيا : المعيار الموضوعي:

يقصد بالدستور وفق هذا المعيار مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالسلطة السياسية في الدولة من حيث إنشائها وإسنادها وتنظيمها وممارستها سواء كانت قواعد مكتوبة أو غير مكتوبة⁽¹⁾.

(1) - الأمين شريط : مرجع سابق، ص 110.

وإذا كان المعيار الموضوعي يتيح تحديد مدلول الدستور سواء في الدول ذات الدستور المدون أو في الدول ذات الدساتير العرفية ، فإن المعيار الشكلي هو الأصل في تحديد مدلول الدستور في الدول ذات الدساتير المدونة⁽¹⁾ .

الفرع الثاني : أشكال الدساتير

تعرف الدساتير أشكالاً وتقسيمات متعددة بتعدد الزوايا التي ينظر منها إليها، ومن أهم هذه التقسيمات تلك التي تميز من حيث الشكل بين الدساتير العرفية والدساتير المكتوبة، ومن حيث القابلية للتعديل بين الدساتير المرنة والجامدة.

أولاً : من حيث الشكل

1. **الدستور المكتوب (المدون)** : يعتبر الدستور مدوناً إذا كانت أغلب قواعده مدونة في وثيقة أو وثائق رسمية صادرة عن سلطة عليا متميزة عن بقية السلطات في الدولة، ووفقاً لإجراءات خاصة تختلف عن تلك التي تصدر بها القوانين العادية.

2. **الدستور العرفي (غير المدون)** : هو الذي لم تدون أغلب أحكامه في وثيقة أو وثائق رسمية، فهو عبارة عن سلوكيات تتعلق بالسلطة وممارستها استمر العمل بها لمدة طويلة بحيث تتبلور عبر الزمن حتى تصبح مشكلة لدستور عرفي⁽²⁾ ، ويعتبر الدستور الإنجليزي المثال التقليدي للدساتير العرفية لأنه يأخذ غالبية أحكامه من العرف (كقيام الملك بتعيين رئيس الحزب الفائز بالأغلبية رئيساً الوزراء ، أو التزامه بدعوة البرلمان للانعقاد كل سنة وبالتصديق على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان ...)، غير أن هذا لا يمنع من وجود بعض القواعد المدونة في وثيقة أو وثائق مكتوبة تشكل جزءاً من الدستور⁽³⁾.

(1) -محسن خليل : القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص 25.

(2) - الفرق بين الدستور العرفي والعرف الدستوري : راجع ص 07 .

(3) - مثالها: العهد الأعظم عام 1215، وملتمس الحقوق الذي صدر عام 1628 الذي أكد على ضرورة احترام الملك للحريات العامة للشعب

ثانيا : من حيث إجراءات التعديل

1- الدستور الجامد : هو الذي لا يمكن تعديله إلا بإتباع إجراءات أشد من تلك التي تم بها تعديل القوانين العادية، وذلك بهدف ضمان أكثر ثبات لأحكامه. وجمود الدستور يمكن أن يقوم نتيجة حظر زمني بمعنى حظر تعديله لفترة محددة بهدف حمايته خلال تلك الفترة، ومثال ذلك الدستور المصري الذي حظر تعديله لمدة 05 سنوات، والدستور الجزائري (المادة 104) الذي يحظر تعديل الدستور خلال فترة الـ 45 والـ 90 يوما التي يتولى فيها رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة.

كما يمكن أن يكون نتيجة حظر موضوعي مطلق بقصد حماية أحكام معينة-جوهرية- في الدستور باعتبارها مبادئ أساسية. حيث تنص المادة 212 من دستور 1996⁽¹⁾ على انه : " لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمسّ:

1- الطابع الجمهوري للدولة،

2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية،

3- الإسلام باعتباره دين الدولة،

4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية،

5- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن،

6- سلامة التراب الوطني ووحدته،

7- العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية"،

8- إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط.

2- الدستور المرن : هو الذي يتم تعديله من طرف السلطة التشريعية بنفس الإجراءات البسيطة والسهلة التي تعدل بها القوانين العادية. وأبرز مثال لها هو الدستور الإنجليزي، ودستور الصين.

(1) -معدل بموجب القانون رقم 19-08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 63
الانجليزي، وقانون البرلمان الصادر سنة 1971 الذي حدد اختصاصات السلطة التشريعية الخ

المطلب الثاني : أساليب نشأة الدساتير

ونقصد بالدساتير هنا الدساتير المكتوبة ذلك أن الدساتير العرفية لا تثير أية مشكلة بالنسبة لأسلوب نشأتها فهي تولد وتنمو نتيجة العادة والتقاليد واحترام الأفراد والجماعات والمؤسسات لها والاعتقاد بسموها .

يجمع فقهاء القانون الدستوري على تصنيف أساليب نشأة الدساتير إلى نوعين رئيسيين هما الأساليب غير الديمقراطية والأساليب الديمقراطية.

الفرع الأول : الطرق غير الديمقراطية

أولاً: المنحة

ويقصد بها استقلال الحاكم الذي تتركز في يده كل السلطات (بما في ذلك السلطة التأسيسية) بوضع الدستور بشكل منفرد دون أن يكون للشعب دخل في ذلك سواء في الإعداد أو الإقرار، فيتنازل هذا الحاكم عن بعض سلطاته للشعب في صورة عهود ومواثيق ،سواء بطريقة تلقائية وإرادية من جانب الملك أو يضطر(وهذا هو الغالب)إلى ذلك تحت ضغط الشعب واستجابة اضطرارية للمتغيرات المحيطة به .لكن هل يعني صدور الدستور في شكل منحة أنه يجوز للحاكم الذي أعطاها أن يسحبها بعد منحها؟

يذهب البعض إلى أنه من الناحية القانونية يجوز للحاكم الذي أصدر الدستور في شكل منحة أن يلغيه تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال (بمعنى أن الحاكم الذي يملك حق المنح يملك أيضاً حق الاسترداد) ،إلا إذا كان قد تنازل صراحة عن هذا الحق ،كما أن الواقع يكشف أنه غالباً ما يتصور الحاكم عندما يمنح الدستور أن له الحق في الرجوع فيه كما يشاء فقد ألغى الملك شارل العاشر في سنة 1830 الدستور الذي صدر عنه في صورة منحة عام 1814، كما ألغى الملك فؤاد في 1930 الدستور المصري الصادر سنة

1923، وإن كان الواقع نفسه يؤكد أن الضغط الشعبي غالباً ما يقف حائلاً دون ممارسة الملوك لأسلوب المنع، فقد استطاع الشعب المصري مثلاً أن يعيد دستور 1923 الملغى رغم إرادة الملك .

ثانياً: العقد:

وفقاً لهذا الأسلوب يتم وضع الدستور نتيجة لتقابل إرادتي الحكام والمحكومين، إذ يدعن الحاكم لسبب أو لآخر سواء عن طريق ثورة أو انقلاب أو ضغط سياسي ويقبل بالاتفاق مع الشعب على إصدار الدستور.

وصدور الدستور بهذه الطريقة يحتم أن يقوم الحاكم بإعداد مشروع الدستور ثم يعرضه على ممثلي الشعب الذين يوافقون عليه ليصبح نافذاً، كما يمكن أن يضع ممثلو الشعب مشروع الدستور ثم يعرضونه على الحاكم ليوافق عليه ويوقعه ويصدره. ومن أمثلة الدساتير التي صدرت بطريقة التعاقد الدستور العراقي لسنة 1925، والدستور الكويتي لسنة 1962.

الفرع الثاني: الطرق الديمقراطية

أولاً: الجمعية التأسيسية

يقوم الشعب وفق هذه الطريقة بانتخاب هيئة خاصة تسمى "الجمعية التأسيسية" تقوم بوضع الدستور الذي يصبح نافذاً بمجرد مصادقة هذه الأخيرة عليه دون أن يتوقف ذلك على إقراره من الشعب.

ويفترض هذا الأسلوب أن تكون الجمعية التأسيسية منتخبة من طرف الشعب مباشرة كما أن دورها يقتصر على وضع الدستور فقط وتنقضي بالانتهاء من إقراره ويلجأ إليها عادة في حالة بداية تأسيس الدولة كحالة الولايات المتحدة الأمريكية (مؤتمر فيلادلفيا) أو في حالة تغيير النظام السياسي جذرياً كما

حدث في فرنسا سنة 1791⁽¹⁾. ولذلك فهي تختلف عن السلطة التشريعية التي هي سلطة أنشأها الدستور لتمارس وظيفة التشريع العادي وليس وضع الدستور .

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية أول من أخذ بهذا الأسلوب بعد استقلالها عن بريطانيا سنة 1776م، ثم اعتمد بعد ذلك في إصدار كثير من الدساتير كالدساتير الفرنسية لسنوات 1793 و 1848 و 1875، ودستور الجمهورية السورية الصادر سنة 1950، ودستور الجمهورية التونسية لسنة 1959، ودستور المملكة الليبية المتحدة لسنة 1951 ...

ثانيا: الاستفتاء الشعبي (الاستفتاء الدستوري)

بحيث يتم وضع مشروع دستور بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة من الشعب أو بواسطة لجنة حكومية أو بواسطة الحاكم نفسه ثم يعرض على الشعب في استفتاء عام، ولا يصبح الدستور نافذا إلا بعد موافقة الشعب عليه. وقد نشأت الدساتير الجزائرية المتعاقبة بذات الطريقة :

- فأول دستور للجمهورية الجزائرية تم مناقشة مشروعه من طرف المكتب السياسي في جويلية 1963، وعرضه على الجمعية التأسيسية⁽²⁾ للتصويت عليه ثم عرضه على الاستفتاء الشعبي في سبتمبر 1963.⁽³⁾
- كما أن صياغة مشروع دستور 1976 تمت من طرف لجنة حكومية خاصة قدمته للاستفتاء الدستوري في 19 نوفمبر 1976، وتمت الموافقة عليه، وأصدر في 22 نوفمبر 1976.
- وبنفس الأسلوب تم إصدار دستور 1989 الذي أقر من خلال استفتاء دستوري تم في 23 فيفري 1989.

(1) - محمد ارزقي نسيب: مرجع سابق، ص 199.

(2) - تم النص على إنشاء الجمعية التأسيسية بموجب اتفاقية إيفيان وانتخابها كان في 26 سبتمبر 1962 .

(3) - فوزي اوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط1، 1994، ص 58.

المطلب الثالث : تعديل الدساتير

يقصد بتعديل الدستور التغيير الجزئي لأحكامه سواء بالإضافة أو الإنقاص أو بالإلغاء حتى يتلاءم مع التغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وإجراء التعديل يتضمنه الدستور نفسه بحيث يحدد الكيفيات والإجراءات الضرورية لتعديله، وكذا الجهة المختصة بالتعديل.

الفرع الأول: المبادرة بالتعديل

يمكن لاقتراح تعديل الدستور أن يرجع إلى السلطة التنفيذية أو للبرلمان أو لكليهما أو لكل من البرلمان والشعب، وذلك حسب طبيعة النظام ومركز قوة كل سلطة فيه.

في الجزائر ترجع المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية فقط حسب دستور 1976(المادة 191) و دستور 1989(المادة 163) ، ولرئيس الجمهورية و البرلمان معا في دستور 1963(المادة 71) . أما في دستور 1996 فلرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري (المادة 208)، أو لثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا الذين يقومون باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي (المادة 211).

الفرع الثاني: إعداد التعديل

قد تسند مهمة إعداد التعديل إلى البرلمان أو إلى هيئة منتخبة لهذا الغرض، وقد تعهد إلى الهيئة التنفيذية مثلما هو عليه الحال في الجزائر.

الفرع الثالث: إقرار مبدأ التعديل

يمنح البرلمان عادة سلطة الفصل فيما إذا كانت هناك مبرر لتعديل الدستور من عدمها (دون أن يتصدى لموضوع التعديل) ، على اعتبار إن البرلمان يمثل الشعب ، وهذا ما هو موجود في فرنسا في ظل

دستور 1958. كما تتطلب بعض الدساتير موافقة الشعب على إقرار مبدأ التعديل بالإضافة إلى موافقة البرلمان. (دساتير بعض الدويلات في الولايات المتحدة الأمريكية و الدستور السويسري).

الفرع الرابع: الإقرار النهائي للتعديل

يمكن أن تكون صلاحية الإقرار النهائي للتعديل الدستوري من اختصاص البرلمان فقط مثلما هو منصوص عليه في المادة 192 من دستور 1976 التي تشترط تصويت الثلثين حتى يقبل التعديل، وتشترط المادة 193 أغلبية $\frac{3}{4}$ إذا تعلق التعديل بالأحكام المتعلقة بالتعديل، كما تنص المادة 164 من دستور 1989 على أن التعديل إذا لم يمس بالمبادئ العامة للمجتمع الجزائري وبحقوق الإنسان وبالتوازنات الأساسية للمؤسسات الدستورية وهذا حسب رأي معلن لمجلس الدستوري، فإن التعديل يعرض على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه بنسبة $\frac{3}{4}$ أعضائه. ونفس الاتجاه نجده في دستور 1996 (المادة 210)

كما يمكن أن يتم الإقرار عن طريق الاستفتاء الدستوري وهو الأسلوب الذي اعتمده دستور 1963 ودستور 1989 ، ودستور 1996 ، فالمادة 208 من هذا الأخير تنص على قيام رئيس الجمهورية بعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره، فإذا رفضه الشعب يصبح القانون المتضمن مشروع التعديل لاغيا .

المطلب الرابع : نهاية الدساتير

يقصد بنهاية الدستور وضع حد لسريانه واستبداله بدستور آخر، وذلك عندما يتضح عجزه عن مساهمة التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. يُرجع الفقه الدستوري نهاية الدساتير إلى أسلوبين: الأول قانوني ، والثاني غير قانوني.

الفرع الأول : الأسلوب القانوني لإنهاء الدساتير

يعرف هذا الأسلوب أيضاً بأسلوب السلطة التأسيسية، حيث يحق للشعب بصفته صاحب السيادة أن يلغي دستوره في أي وقت يشاء دون عنف وبالأسلوب الذي يحدده الدستور نفسه⁽¹⁾، وأن يصدر دستوراً جديداً يتوافق مع طموحاته ويتلاءم مع متطلباته، ويعمل على سد الثغرات وتلافي العيوب أو النقص في الدستور القائم .

وانتهاء الدستور بالإلغاء يختلف بحسب ما إذا كان الدستور عرفياً أو مكتوباً. فإلغاء الدستور العرفي لا يمثل صعوبة فقد يتم عن طريق إنشاء قواعد عرفية جديدة تحل محل القديمة، أو بإصدار دستور مكتوب يلغي الدستور العرفي ويحل محله . أما الدساتير المكتوبة فقد تكون جامدة أو مرنة ، ولا يثير الدستور المرن أية إشكالية لأنه يعدل ويلغى بنفس الطريقة التي تخضع لها القوانين العادية، أما الدستور الجامد فيتم إلغائه بوضع دستور جديد يحل محل القديم بإحدى أساليب نشأة الدساتير المعروفة.

الفرع الثاني : الأسلوب غير القانوني (الفعلي)

يكون الإلغاء غير قانوني للدستور عند وضع حد للدستور بطريقة مخالفة للدستور نفسه وهذا يكون عادة عن طريق القوة والعنف سواء بفعل ثورة أو انقلاب عسكري وهما الأسلوبان الأوسع انتشاراً خاصة في الدول المتخلفة، كما يمكن أن يكون نتيجة هزيمة عسكرية.

يمكن التمييز بين الثورة والانقلاب من حيث الجهة التي تقوم بهذا العمل، فالثورة تصدر عن الشعب وتنبع منه أما الانقلاب فيصدر عن فئة مدنية أو عسكرية ضد السلطة القائمة. ويكمن الفارق الجوهرى

(1) - الجدير بالذكر أنه قلما يشير الدستور إلى فكرة إلغائه ، وإنما يمنح حق الإلغاء الجزئي فقط ومع ذلك هناك من الدساتير من يسمح بالإلغاء الجزئي أو الشامل مثل الدستور السويسري والدستور الفرنسي لسنة 1875. وكذلك دساتير الدول ذات النظام الاشتراكي مثل الصين الشعبية.

بينهما في الهدف الذي ابتغاه مصدر الحركة فالهدف من الثورة ليس الاستيلاء على السلطة، بل التغيير الجذري للمجتمع أي إعادة بناء الحياة السياسية والدستورية على قواعد جديدة تلبي حاجيات الأغلبية. أما الهدف من الانقلاب فهو مجرد الوصول إلى السلطة وممارسة الحكم، أي تغيير الحكومة القائمة بطريق العنف وإحلال حكومة جديدة محلها دون تغيير النظام القانوني والمؤسساتي السائد في الدولة(إن كان لا يشكل عائقاً أمامهم). إلا انه في كثير من الأحيان يؤدي إلى إيقاف أو تعليق العمل بالدستور .

المطلب الخامس : مبدأ سمو الدستور

يعتبر مبدأ سمو الدستور من المبادئ المسلم بها في النظم الديمقراطية ،حتى في حالة عدم النص عليه في صلب الوثيقة الدستورية، ويقصد بسمو الدستور : علو القواعد الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة، بحيث تكون هذه الأخيرة خاضعة له من الناحيتين الشكلية والموضوعية .

الفرع الأول : السمو الموضوعي (المادي) للدستور

القواعد الدستورية تتضمن من ناحية الأحكام الأساسية المنشئة لسلطات الدولة وتبين وتنظم طريقة ممارسة السلطة في الدولة، وهي من ناحية أخرى تبين وتحدد الفلسفة والأساس الأيديولوجي الذي يقوم عليه النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، ومن هذا المنطلق فإنه من الطبيعي أن يسمو محتوى الدستور على كل القواعد القانونية الأخرى .فالدستور هو القاعدة الأساسية التي تتفرع عنها القواعد الفرعية.

الفرع الثاني : السمو الشكلي للدستور

يتحقق السمو الشكلي للدستور إذا كانت الإجراءات المتبعة في إعدادة و تعديله مختلفة عن تلك المتبعة في القانون العادي، بحيث تكون هذه الإجراءات أشد صعوبة وأكثر تعقيداً.

وتبعاً لذلك لا يتحقق السمو الشكلي للدساتير المرنة بالرغم من تمتعها بالسمو الموضوعي، وذلك نظراً لعدم وجود فرق بينها وبين القانون العادي من الناحية الشكلية، لأن إجراءات تعديل الدستور المرن والقانون العادي واحدة.

والسمو الشكلي يشمل جميع القواعد التي تتضمنها الوثيقة الدستورية، ولا يمتد إلى القواعد القانونية العادية حتى وإن كانت ذات طبيعة دستورية، فالعبرة أذن في السمو بشكل القاعدة لا بمضمونها.

نخلص مما تقدم إلى أن الدساتير الجامدة وحدها تتمتع بالسمو الموضوعي والشكلي معاً أما الدساتير المرنة فلا تتمتع إلا بالسمو الموضوعي فقط.

الفرع الثالث : الاستثناء الذي يرد على مبدأ الدستور

تعتبر نظرية الضرورة⁽¹⁾ استثناء أو قيداً يرد على مبدأ سمو الدستور، حيث أن القواعد الدستورية إنما شرعت للظروف الطبيعية، فإذا ما إذا استجدت ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة أو بالسلامة العامة للمجتمع كحالة الحرب أو الأزمات الحادة (سياسية ،اقتصادية...) فلا بد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية تتيح للسلطات العليا ممارسة سلطات مطلقة دون التقيد بأحكام الدستور.

فحالة الضرورة إذن تجيز للدولة أو لإحدى هيئاتها- وغالباً ما تكون الهيئة التنفيذية - أن تعلق كل أو بعض نصوص الدستور، أو تجيز للسلطة التنفيذية ممارسة عملية تشريع القوانين وإصدار المراسيم خلال مدة الأزمة ، مع وجوب العودة لأحكام الدستور عند زوال تلك الظروف.

(1) - تستمد هذه النظرية مدلولها من القاعدة الرومانية القديمة التي تقول: (إن سلامة الشعب فوق القانون).

المطلب السادس : الرقابة على دستورية القوانين

يقتضي الإقرار بسمو الدستور أن تخضع كل التشريعات والأحكام الأدنى منه لسلطانه ولا تخالفه، ولا يتأتى هذا إلا بتقرير مبدأ الرقابة على دستورية القوانين التي تعتبر إحدى الضمانات الأساسية لحماية الدستور.

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين من أنجع الوسائل التي ابتكرت لحماية مبدأ الشرعية الذي يقتضي أن تخضع جميع سلطات الدولة سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية للقانون ، وكفالة احترام التوازن بين السلطات ، وضمان الحرية .

تعرف الرقابة على دستورية القوانين بأنها " العملية أو الآلية التي من خلالها يمكننا أن نحقق التوافق والانسجام بين القواعد القانونية المختلفة ، والأحكام الدستورية السائدة في مجتمع ما ، وفي وقت ما . انطلاقاً من أن الدستور يشكل الإطار العام ، ذلك لأن الوثيقة الدستورية تتضمن القواعد التي تنظم سلطات الدولة فيما بينها ، وتوضح عمل كل سلطة ومدى حقوق الأفراد تجاه هذه السلطات في الدولة ."

فالسُّلطات في الدولة حين تخرج عن الإطار الذي رسمه لها الدستور تصبح فاقدة لسند الشرعية اللازمة في مباشرة اختصاصها ويضحي عملها قابلاً للطعن فيه .

الفرع الأول: أهداف الرقابة على دستورية القوانين:

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين خير ضمانة لتطبيق القاعدة الدستورية وصيانة مبدأ الشرعية بالإضافة إلى أنها تحافظ على الحدود الدستورية للسلطات وتشكل الرادع القانوني لتعسف السلطة التشريعية أو التنفيذية ، لتمثل بذلك الدرع الحصين للحريات العامة للأفراد .

أولاً: الرقابة حارسه الشرعية :

يقصد بالشرعية سيادة القانون بمعناه العام ، أي خضوع جميع سلطات الدولة للقانون كما يخضع له الأفراد العاديين .

يعد الدستور أساس الشرعية في الدولة ، كونه أصل كل عمل قانوني يمارس فيها ، وهو القاعدة الأساسية التي تحكم النظام القانوني ، فلا يجوز إضفاء القيمة القانونية على أي عمل يصدر عن السلطات المنشئة طالما كان خارجاً عن الإطار الدستوري .

فالبطلان إذا هو الجزء المنطقي الذي ينصب على أعمال السلطة التشريعية لعدم التزامها بأحكام الدستور ، حيث تعتبر الرقابة على دستورية القوانين الأداة الفعالة لتحقيق ذلك توكيداً لمبدأ الشرعية لأن غياب مثل هذا الجزء الذي يجعل من التصرف المخالف للدستور منعدم القيمة القانونية ، وغير قابل للتنفيذ يجعل من مبدأ سمو الدستور شعار خال من القيمة الحقيقية له .

ثانياً: الرقابة تضمن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات :

يشكل مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً أساسية وفعالة لخضوع الدولة للقانون وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم ، حيث يقوم على «تخصيص عضو مستقل لكل وظيفة من وظائف الدولة، فيكون هنالك جهاز خاص للتشريع، وجهاز خاص للتنفيذ، وجهاز ثالث للقضاء، ومتى تحقق ذلك أصبح لكل عضو اختصاص محدد، لا يمكنه الخروج عليه دون الاعتداء على اختصاص الأعضاء الآخرين، ولا شك في أن الفصل بين السلطات يمنع ذلك الاعتداء، لأن كلاً منها سيوقف عدوان الأخرى»، وذلك حسبما قرره مونتسكيو من أن «السلطة تحد السلطة» .

غير أن الممارسة العملية للمؤسسات الدستورية وتداخل السلطات والصلاحيات فيما بينها تؤدي في كثير من الأحيان إلى المساس بمبدأ الفصل بين السلطات ، وعليه فإن التقسيم الذي يجريه الدستور

للصلاحيات بين مختلف السلطات في الدولة ، وخاصة بين المشرع والسلطة التنفيذية سيبقى حبرا على ورق ودون معنى ما لم توجد هناك إجراءات ووسائل تضمن احترامه والتقييد به ، وهنا يأتي دور الرقابة على دستورية القوانين في رقابة احترام هذا الفصل .

تلعب الرقابة على دستورية القوانين دورا مهما في تصحيح مسار مبدأ الفصل بين السلطات ، وتحقيق الغاية التي وجد من أجلها وهي الوقوف في وجه أي محاولة لاستحواذ أي سلطة من السلطات في الدولة على اختصاصات السلطات الأخرى .

فهي تشكل إذا الضمانة الحقيقية والفعالة لكبح السلطة التشريعية وإلزامها باحترام حدودها الدستورية عن طريق إبطال الأعمال المخالفة للدستور من جهة ، ومنعها من جهة أخرى من التخلي عن سلطتها في سن القوانين بإسنادها إلى السلطة التنفيذية إعمالا لظاهرة التفويض التشريعي المعمول به في بعض الأنظمة .

كما يمكن أن تشكل أيضا الوسيلة الأنجع في إبطال أعمال السلطة التنفيذية التي تنطوي على مخالفة للدستور أو اعتداء على صلاحيات السلطة التشريعية أو حقوق الأفراد .

في النظام السياسي الجزائري يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات احد أهم المبادئ التي كرسها دستور 1989 من خلال تقسيم السلطة بين جهات ثلاث : تشريعية وتنفيذية وقضائية ، واستحداث آليات يضمن من خلالها إيجاد توازن وتعاون بين هذه السلطات ، وذلك من خلال التأثير المتبادل بينها ، خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

غير أن الدستور – رغم تكريسه لمبدأ الفصل بين السلطات – لم يذكر المبدأ بصفة صريحة تاركا المجال للمجلس الدستوري المؤهل للعب دور الضامن لمبادئ التنظيم المؤسساتي للجمهورية من خلال رقابة احترام الفصل بين السلطات .

وقد عبر المجلس الدستوري عن مكانة مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري بمناسبة فصله في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور في رأيه المؤرخ في 28 أوت 1989 حين اعتبر أن مبدأ الفصل بين السلطات هو " مبدأ أساسي في تنظيم السلطات العمومية "

واعتبر أن التزام الدستور في تنظيمه للسلطات بهذا المبدأ يترتب عنه التزام كل سلطة من هذه السلطات عند ممارسة صلاحياتها الدستورية بحدود الميدان الذي أوكله إياها الدستور ، لأن هذا الأخير يكون قد حدد بدقة صلاحيات كل جهاز ، مكرسا بذلك التوازن المطلوب بين السلطات ، فالالتزام الدقيق من طرف كل سلطة من السلطات بحدود اختصاصها دون أن تتجاوزها إلى اختصاصات سلطة أخرى هو الضامن حسب رأي المجلس للإبقاء على ذلك التوازن التأسيسي المقام .

ثالثا: الرقابة ضمانة للحرية :

إن ما يجعل الحكومة توصف بالقانونية والعدل هو سعيها لصيانة حرية الأفراد صونا لحقوقهم وعدم العصف بها ، لأن « نظام الدولة القانونية يهدف إلى حماية الأفراد من تعسف السلطات العامة واعتدائها على حقوقهم، فهو يفترض وجود حقوق للأفراد في مواجهة الدولة، لأن المبدأ ما وجد إلا لضمان تمتع الأفراد بحرياتهم العامة وحقوقهم الفردية» ، وهو ما استهدفت الديمقراطيات الغربية تحقيقه من خلال نصها على الحقوق الفردية في دساتيرها لتشكل بالتالي إحدى المبادئ التي تقوم عليها ، والذي يتطلب لتحقيقها شروطا معينة لا بد من اعتمادها ، منها إنكار السلطة المطلقة للدولة وتقييدها عند إصدار التشريعات . واحترامها للحقوق الفردية لا يقتصر على الغاية فقط بل يمتد إلى الوسائل المعتمدة لتحقيق ذلك .

ونتيجة للأهمية التي أصبحت على مفهوم الحريات والحقوق الفردية عمدت معظم الدساتير إلى تنظيمها بنصوص دستورية ، غير أن ذلك في الواقع غير كاف إذا لم تقترن بحماية دستورية ناجحة تصد اعتداءات السلطة عليها عن طريق الرقابة على دستورية القوانين باختلاف أنواعها .

الفرع الثاني: صور الرقابة على دستورية القوانين:

تختلف الدول حول فكرة الرقابة على دستورية القوانين ، فالبعض منها تمنع هذه الرقابة بشكل صريح، ومثال ذلك الدستور البلجيكي لسنة 1831 و الدستور البولوني لسنة 1921، وبريطانيا التي يقوم نظامها على مبدأ سيادة البرلمان ومن ثم يتعذر تقييد سلطته أو إقرار أية رقابة على ما يصدره من تشريعات . أما الدول التي تأخذ بالرقابة على دستورية القوانين فإنها تختلف من حيث الجهة التي تتولى الرقابة ومدى ما يمنحها القانون من صلاحيات ،ويمكن تصنيف الرقابة الدستورية تبعا للهيئة التي تباشرها إلى نوعين: رقابة سياسية ورقابة قضائية.

أولا : الرقابة السياسية على دستورية القوانين

هي الرقابة التي تمارسها هيئة سياسية، وتتميز بأنها وقائية وسابقة على إصدار القانون بمعنى أن القانون المراد تشريعه لا يتم إصداره إذا خالف الدستور. وتتم الرقابة السياسية بواسطة هيئتين: اما بواسطة مجلس دستوري و الرقابة بواسطة هيئة نيابية.

1. الرقابة بواسطة مجلس دستوري

ظهرت المحاولات الأولى لتقرير الرقابة السياسية في فرنسا عند وضع أول دستور عام 1795، ويعود الفضل في ذلك إلى الفقيه الفرنسي "سييز Sieyes"، الذي اقترح إنشاء هيئة سياسية تكون مهمتها إلغاء القوانين المخالفة للدستور قبل صدورها ، ورغم أن هذه المحاولة لقيت معارضة شديدة في البداية، إلا

أنها وجدت سبيلها إلى التطبيق بعد ذلك في الدستور الثامن لسنة 1799 حيث أنشأت هيئة تسمى "مجلس الشيوخ" يتولى رقابة دستورية القوانين قبل إصدارها .

وفي ظل الدستور الحالي (1958) تقوم بهذه المهمة هيئة تسمى "المجلس الدستوري" الذي يتكوّن من رؤساء الجمهورية السابقين أعضاء مدى الحياة، ومن 9 أعضاء يقوم بتعيين 3 منهم رئيس الدولة، و 3 يعيّنهم رئيس الجمعية و 3 يعيّنهم رئيس مجلس الشيوخ. ويقوم رئيس الجمهورية باختيار رئيس المجلس من بين الأعضاء التسعة ومدة العضوية تسعة سنوات غير قابلة للتجديد على أن يجدد الثلث كل ثلاث سنوات .

ويختص المجلس الدستوري الفرنسي في التحقق من عدم مخالفة القوانين للدستور وذلك بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الشيوخ أو 60 نائبا من أحد المجلسين، كما يشرف على انتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات البرلمانية وينظر في الطعون المقدمة بشأنهما كما يشرف على صحة الاستفتاءات الشعبية ويعلن نتائجها.

2. الرقابة بواسطة هيئة نيابية

انتشر هذا النوع من الرقابة في الدول ذات الأنظمة الاشتراكية ، وهو يقوم على فكرة أنه لا يمكن أن تعلق كلمة أية جهة على الهيئات المنتخبة التي تمثل الشعب في ظل نظام الحزب. و من بين الأنظمة التي أخذت بهذا النوع من الرقابة الاتحاد السوفيتي سابقا ، ودستور جمهورية ألمانيا الشرقية لسنة 1968 .

ثانيا: الرقابة القضائية على دستورية القوانين

هي الرقابة التي تمارس بواسطة هيئة قضائية، وينطلق مفهوم هذه الرقابة من فكرة حق الأفراد في حماية حقوقهم وحرياتهم المقررة في الدستور، وتشكل الرقابة القضائية ضمانا فاعلة لدستورية القوانين

حيث يتسم القضاء بالحياد والنزاهة والاستقلالية بالإضافة إلى الخبرة القانونية. وهناك صورتان للرقابة القضائية على دستورية القوانين :

1. رقابة الامتناع

كانت الولايات المتحدة الأمريكية السبّاقة في الأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين ، بالرغم من أن الدستور الأمريكي لم ينص صراحة على ذلك ، ويربط المؤرخون تطبيق هذا المبدأ بحكم المحكمة العليا في قضية "ماربري" ضد "ماديسون" في عام 1803 م .

وليس للمحاكم الأمريكية أن تلغي القانون عند نظرها في قضية أمامها بعدم دستورية قانون ما ، بل تمتنع عن تطبيقه دون أن يكون ذلك ملزماً للمحاكم الأخرى ، إلا إذا كان الحكم بعدم دستوريته صادراً من المحكمة العليا. وهناك عدة صور لرقابة الامتناع ، منها :

أ. الدفع بعدم الدستورية:

و يطلق على هذه الطريقة طريقة "الدفع الفرعي" ، وتمارس المحاكم هذا الحق عندما يطرح أمامها نزاع و يطالب أحد الطرفين بتطبيق قانون ما ، فيطعن الطرف الآخر بعدم دستورية هذا القانون. وما يميز هذا الأسلوب أنه لا يحق لأي شخص الطعن بعدم دستورية القوانين بصورة أصلية ، أي إنه إذا رأى شخص أن قانوناً ما يخالف الدستور فلا يحق له أن يتقدم للمحكمة للطعن بهذا القانون، بل يجب أن يكون القانون يطبق على الشخص في دعوى قضائية فيبادر هذا الشخص إلى الطعن بعدم دستورية هذا القانون . فإذا تبين للقاضي أن القانون المطعون فيه غير دستوري فعلا فلا يطبقه على ذلك النزاع فقط بحيث يستعبده دون أن يلغيه.

كما أن القاضي لا يتعرض إلى بحث مسألة دستورية أو عدم دستورية القوانين إلا إذا دفع أحد أطراف الخصومة أمامه بذلك من أجل الدفاع عن نفسه.

انتهج هذا النموذج من الرقابة - إضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية- في عدة دول مثل كندا ،
أستراليا ، المكسيك ، و عدة دول من أمريكا اللاتينية .

ب. الأمر القضائي:

و بحسب هذه الطريقة يحق لأي شخص أن يلجا إلى المحكمة و يطلب منها أن توقف تنفيذ قانون ما
على اعتبار أنه غير دستوري ، و للمحكمة أن تصدر أمراً قضائياً بعدم تنفيذ القانون ، و يلاحظ أن مهمة
إصدار الأمر القضائي في الولايات المتحدة هو من اختصاص محكمة اتحادية مكونة من 03 قضاة ، ويجوز
الطعن في قرارات هذه المحكمة أمام المحكمة الاتحادية العليا .

ج. الحكم التقريري :

وبمقتضى هذا الأسلوب يحق للشخص أن يلتمس من المحكمة إصدار حكم تقرر فيه ما إذا كان
القانون الذي سيطبق عليه دستورياً أم لا، وفي هذه الحالة يتوقف تنفيذ القانون على هذا الشخص إلى
غاية صدور حكم المحكمة.

2. رقابة الإلغاء (الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية)

وتعني حق القضاء المختص بالرقابة الدستورية في إلغاء القانون غير الدستوري في مواجهة الجميع
واعتباره كأنه لم يكن. وتمارس هذه الرقابة محكمة خاصة أو أعلى محكمة في البلاد بحيث يكون لحكمها
حجية مطلقة أي انه ملزم لسائر المحاكم والجهات التي تطبق القانون ، و يحق لأي فرد أن يتقدم لهذه
المحكمة طالبا إلغاء قانون ما إذا رأى فيه مخالفة للدستور .

و يمكن لهذه الرقابة أن تكون سابقة على إصدار القانون أو لاحقة على إصداره. ففي الرقابة السابقة
تتم إحالة القوانين قبل إصدارها إلى هيئة قضائية مختصة لفحصها من الناحية الدستورية ، وقد أخذ
الدستور الايرلندي لسنة 1937 بهذا النوع من الرقابة .

أما رقابة الإلغاء اللاحقة فإنها تباشر على القوانين بعد إصدارها ودخولها حيز التنفيذ. و تختلف الدول التي أخذت بهذا النوع من الرقابة في الجهة التي تملك حق الطعن في دستورية القانون ، فمثلا نجد الدستور النمساوي لسنة 1920 يحصر ممارسة هذا الحق على الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات فقط ، في حين وتجيز بعض الدول الأخرى للأفراد الطعن في دستورية قانون يراد تطبيقه في دعوى منظورة أمام القضاء.

كما تختلف الدول في تحديد المحكمة المختصة بالرقابة ، فدستور بوليفيا لسنة 1880 مثلاً قد جعل هذا الأمر من اختصاص المحاكم العادية ، و بعض الدول جعلت الرقابة من اختصاص محكمة خاصة وهذا ما نجده في دستور النمسا وإيطاليا وبعض البلدان العربية كالعراق، الكويت، مصر، السودان، أين تمارس " المحكمة الدستورية " وظيفة الرقابة القضائية حيث تمارس هذه المحكمة دورها في بيان مدى مطابقة القوانين الصادرة أو مخالفتها للدستور.

الفرع الثالث : قيود الرقابة على دستورية القوانين

إن الدور المهم الذي تلعبه الرقابة على دستورية القوانين كأداة فعالة لحماية وصيانة مبدأ المشروعية وسمو الدستور الذي يعتبر الأساس في الديمقراطيات الحديثة يجعل من الهيئة المنوطة بها – كما يؤكد الفقه – سلاح ذو حدين ، فإما أن تكون مظهراً أساسياً من مظاهر سيادة القانون ، ووسيلة لحماية حقوق الأفراد والأقليات وحرياتهم ، وإما أن تتحول إلى مصدر خطر على مبادئ الديمقراطية ، سواء في تجاوزها في فرض الوصاية- سياسية ام قضائية – على الهيئة التشريعية ، معوقة بذلك المسارات التي يتيحها النظام الديمقراطي لتصفية الخلافات بين الاتجاهات المتعارضة في مختلف المسائل ، وما يتبع ذلك من اختلال في التوازن بين السلطات ، وتحول هذه الهيئة إلى سلطة جديدة ، أو أن

تتحول هي ذاتها إلى وسيلة لخرق مبدأ الشرعية والاعتداء عليه ، وبالتالي إزالة السياج القانوني الذي يحمي الأفراد والحريات⁽¹⁾ .

يجمع الفقه الدستوري على ضرورة خضوع الهيئة المكلفة بمهمة الرقابة على دستورية القوانين لحدود وضوابط عامة يجب الالتزام بها عند تطبيق هذه الرقابة في كل النظم ، وهذه القيود والضوابط لا تشكل في حقيقتها قيودا على فعالية الهيئة المكلفة بالرقابة بقدر ما يشكل الالتزام بها ضمانا أساسية لعقلنة الرقابة الدستورية ، وإحداث التوازن المطلوب بين هدف المحافظة على مبدأ المشروعية القائم على الاحترام الدائم للدستور من طرف جميع السلطات ، وبين التزام هيئة الرقابة بحدود اختصاصها لتفادي أي اعتداء من جانبها على صلاحيات الهيئات الأخرى.

غير أن هذه الضوابط تنطوي على قدر كبير من المرونة وعدم الانضباط ، الشيء الذي يجعل من فعاليتها وقيمتها الحقيقية في عقلنة الرقابة الدستورية مرهونة بمدى التزام القاضي الدستوري بها ، بحيث يصبح هذا الالتزام مسألة سياسية يستعين بها في بسط نطاق اختصاصه ، أو قبضه حسب الملابسات والظروف السياسية التي تحكم الصلة بينه وبين الهيئات العامة الأخرى.

سنستعرض فيما يلي أهم هذه القيود ، والمتمثلة في كون الرقابة على دستورية القوانين يجب أن تتم في إطار الدستور ولا تخرج عن أحكامه ، إضافة إلى التزام القاضي الدستوري بالوقوف عند حد رقابة شرعية النصوص المعروضة عليه ولا يتعداه إلى رقابة ملاءمتها ، وتبين في الأخير موقف المجلس الدستوري الجزائري من هذه القيود بمناسبة ممارسة اختصاصه في الرقابة على دستورية القوانين .

(1) - يرى الفقيه اليوغسلافي DEGARD EVICH ان عدم التزام القضاء بنطاق الحدود والضوابط التي تتم في اطارها الرقابة الدستورية " ينتهي بالرقابة الى احد الامرين : اما ان يعمل القضاء رقبته كاملة ، فيؤدي ذلك الى الاصطدام بالسلطة التشريعية ، وقد لا تسكت تلك السلطة عن تلك العقبة التي تقف في وجه ما تسنه من قوانين فتحاول القضاء عليها ، مما يؤدي بالرقابة ويهدد الكيان القانوني كله ، واما ان يخضع القضاء للسلطة التشريعية ، ويحصر دوره على المقابلة الالية (او الحرفية) بين النصوص وبذلك لا تصبح للرقابة فائدة تذكر .

أولاً: الرقابة تتم في إطار نصوص الدستور

من المسلم به في ظل الدستور الجامد أن مبدأ علو الدستور يستتبع مراقبة دستورية التشريعات ، بحيث يراقب القاضي الدستوري دستورية القوانين لبيان تعارضها أو اتفاقها مع نصوص الدستور ، فإذا ما تعارض نص تشريعي مع نص دستوري أهمل النص التشريعي .

فالتفسير السليم للرقابة الدستورية هو أن يراقب القانون إن كان قد خرج عن أي نص من نصوص الدستور أم لا .

ثانياً: الرقابة الدستورية : رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة

إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات يحدد الدستور مسبقاً اختصاصات كل سلطة من السلطات الثلاث، ويلزمها باحترام حدود تلك الاختصاصات ، ويمنعها بالتالي من ممارسة اختصاصات سلطة أخرى. إن الغاية من عدم جواز مباشرة القضاء الدستوري لرقابة الملائمة على التشريعات تكمن في منعه من استغلال هذه الرقابة كمنفذ للتدخل في صلاحيات السلطة التشريعية من خلال القانون الذي يعتبر أهم هذه الصلاحيات " فلا يؤثر في موضوع شرعية القانون أن يتعرض القضاء ما إذا كان التشريع ضرورياً ولازماً أو غير ضروري وغير لازم ، ولا يهم موضوع الشرعية أيضاً أن تقدر المحكمة الحكمة التي ابتغتها السلطة التشريعية من وضع التشريع ، أو أن تقدر آثاره الاجتماعية ، أو تفحص الأساليب التي يستخدمها والسياسة التي يعبر عنها ، ولا يتصل برقابة الشرعية أن تراقب المحاكم دستورية التشريع في ضوء كل من الباعث أو السبب أو الهدف الذي يقصده المشرع من وضع ذلك التشريع"⁽¹⁾ .

فحين تسن السلطة التشريعية تشريعاً ما ، يجب أن لا يتعارض هذا التشريع مع الدستور ، سواء تعلق الأمر باحترام المجالات المحددة بدقة للبرلمان لكي يشرع في نطاقها ، أو بالتقيد بالمبادئ والأحكام

(1) -اندرية وسوزان تنك: النظام الدستوري في الولايات المتحدة سنة 1954 ، الجزء الخامس. نقلاً عن علي السيد الباز: المرجع السابق ، ص 606 .

المتضمنة فيه صراحة أو ضمنا ، وفي إطار هذه الحدود فإن السلطة التشريعية تملك الحرية الكاملة في ممارسة سلطتها ، والتي تكون في كثير من الأحيان سلطة تقديرية ، وهذه السلطة التقديرية تشكل الأصل إذا تعلق الأمر بتنظيم الحقوق ما لم يقيد بها الدستور بضوابط معينة لا يجوز الخروج عنها ، ويتمثل جوهر تلك السلطة التقديرية في المفاضلة التي يجريها المشرع بين البدائل المختلفة لاختيار ما يقدر أنه أنسبها لمصلحة الجماعة وأكثرها ملائمة للوفاء بمتطلباتها بخصوص الموضوع الذي يتناوله بالتنظيم .

فالقاضي " لا يمكنه أن ينطق بما إذا كان القانون جيدا أم رديئا ، مفيدا أم غير ملائم ، أخلاقيا أم غير أخلاقي ، عادلا أم غير عادل ... لا تكمن مهمته في أن يفرض على البرلمان ما يجب فعله ."

إن تحليل مضمون رقابة الملائمة يستدعي الرجوع إلى أحكام المحكمة العليا الأمريكية باعتبارها قد باشرت رقابة الملائمة على التشريعات بصورة جعلت منها المثال الكامل لتلك الرقابة ، فهي تشمل على عناصر ثلاث :

- الرقابة لا تقدر ضرورة التشريع او عدم ضرورته.
- الرقابة لا تبحث ملائمة التشريع وحكمته ومدى صلاحيته للأحوال الاجتماعية والسياسية .
- الرقابة لا تنظر في البواعث الحقيقية الكامنة وراء إقدام السلطة التشريعية على إصدار التشريع .

الفرع الرابع : الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر

يقترّب المفهوم المعتمد من طرف المؤسس الدستوري الجزائري فيما يخص الرقابة على دستورية القوانين في مبادئه العامة وأساسه من ذلك المعتمد من طرف عدد كبير من الدول الأوروبية ومن طرف فرنسا بصفة خاصة ، والذي يقوم على فصل المنازعات العادية عن المنازعات الدستورية. وذلك عبر اعتماد المجلس الدستوري كهيئة مكلفة بالرقابة على دستورية القوانين و المعاهدات والتنظيمات وكذا الرقابة على صحة عمليات الاستفتاء ، وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية ، وإعلان نتائجها.(سيتم التفصيل في دراسة هذه لهيئة ضمن محور النظام السياسي الجزائري)

الفصل الثالث

أنظمة الحكم الديمقراطية

قبل التعرض إلى تصنيف الأنظمة السياسية، سنتطرق أولاً إلى مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر من أهم الأسس المعتمدة في تصنيف هذه الأنظمة.

المبحث الأول : الفصل بين السلطات كأساس لتقسيم الأنظمة

لعل من أهم المشاكل السياسية التي تواجه المفكرين السياسيين في أي مجتمع هي مشكلة السلطة ومكانتها في المجتمع. بمعنى هل يجب تركيز السلطة في هيئة أو شخص واحد كما كان سائداً في الأنظمة الملكية والدكتاتورية التي سادت لقرون طويلة في كثير من الدول ولا زالت سائدة في بعض الدول اليوم؟ أم لابد من تجزئة وتوزيع هذه السلطة بين سلطات منفصلة؟ وإذا كان لابد من توزيعها أو فصلها عن بعضها، فكيف يكون ذلك؟ إن الإجابة عن هذه التساؤلات تستدعي استعراض الأسس النظرية لمبدأ الفصل بين السلطات ثم التطبيقات العملية المتباعدة لهذا المبدأ، وهذا من خلال المباحث التالية.

المطلب الأول : الأسس النظرية لمبدأ الفصل بين السلطات

ترجع الجذور التاريخية الأولى لمبدأ الفصل بين السلطات إلى عهد الفيلسوف اليوناني "أفلاطون" ومن بعده تلميذه "أرسطو"، أما المفهوم المعاصر للمبدأ فيرجع إلى القرن 18م وتحديداً إلى الفيلسوف "جون لوك"، غير أنه غالباً ما ينسب إلى الفقيه الفرنسي "مونتسكيو" الذي يعود إليه الفضل في إبرازه وتطويره ووضع الأسس والمبادئ التي يقوم عليها.

الفرع الأول : الفصل بين السلطات لدى أفلاطون (427-347 ق.م)

يرى "أفلاطون"⁽¹⁾ في كتابة "القوانين" ضرورة فصل وظائف الدولة وأعمالها عن بعضها، وتقسيمها بين هيئات متعددة بالتوازن والتعادل حتى لا تنفرد إحداها بالحكم وتمس سلطة الشعب مما يؤدي إلى الانقلاب أو الثورة، وحتى لا تنحرف هيئات الحكم عن اختصاصاتها وأهدافها تتقرر لها في مواجهة بعضها وسائل للرقابة، يراد بها منع الانحراف ووقف كل هيئة عند حدود اختصاصها المحدد لها⁽²⁾، وتتمثل هذه الهيئات في:

- مجلس السيادة، ويتكون من عشرة أعضاء، ويهيمن هذا المجلس على مختلف الشؤون العامة للدولة وفقا للدستور.
- جمعية الحكماء والمشرعين، ومهمتها حماية الدستور، والإشراف على سلامة تطبيقه.
- مجلس شيوخ منتخب من الشعب، مهمته التشريع.
- هيئة قضائية تتكون من عدة محاكم على درجات مختلفة، ومهمتها الفصل في المنازعات.
- هيئة البوليس، للمحافظة على الأمن داخل الدولة، والدفاع عن سلامة البلاد من الاعتداءات الخارجية⁽³⁾.

وهذا الشكل تتولى كل هيئة من الهيئات المذكورة الإشراف على عمل معين، وتتعاون جميعها على الوصول إلى الهدف الرئيسي للدولة، وهو تحقيق النفع العام، وبالتالي استقرار الأوضاع، وتفادي الاستبداد.

(1) - أفلاطون "Platon" (427 ق.م- 347 ق.م).

(2) - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، د.م.ج، الجزائر، 2003، ص 164.

(3) - عبد العزيز محمد سلمان، رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، مصر، ط1، 1995، ص 11.

الفرع الثاني : الفصل بين السلطات لدى أرسطو (322-384 ق.م)

يعد "أرسطو"⁽¹⁾ من أوائل المفكرين الذين يرجع لهم الفضل في بروز فكرة الفصل بين السلطات، من خلال مؤلفه الشهير "السياسة"، حيث يرى أن السلطة لا تنبع إلا من الجماعة، وبالتالي لا يجوز أن تسند هذه السلطة إلى فرد أو أقلية من الشعب، وإنما إلى الجماعة كلها، فتكون السيادة بذلك ملكا لهذه الجماعة أو للشعب.

والواقع أن "أرسطو" لم يدع إلى الفصل بين السلطات، بل كانت دعوته لتقسيم وظائف الدولة حسب طبيعتها القانونية، ذلك أن تعدد وظائف الدولة وتنوعها وتشعبها، يستلزم تقسيم تلك الوظائف إلى عدة وظائف فرعية، نظراً لأن الشعب صاحب السيادة الحقيقية في الدولة لمن يستطيع أن يقوم بها مجتمعة، وفضلاً عن ذلك فإن اجتماع السلطات كلها في يد شخص واحد كفيل بإفساد نظام الحكم من أساسه، وتحويل ذلك الشخص إلى سلطة استبدادية غير صالحة للاستمرار.

وعليه فقد قسم "أرسطو" وظائف الدولة تقسيماً مغايراً لتقسيم أستاذه "أفلاطون"، إذ أنه قسمها إلى ثلاث وظائف تسند إلى ثلاث هيئات مستقلة عن بعضها البعض⁽²⁾، على أن تتولى كل هيئة وظيفة محددة، حيث يرى بأنه من الأحسن للنظام السياسي أن توزع السلطة بين عدة هيئات مختلفة تتعاون مع بعضها لتحقيق الصالح العام، ومنع الاستبداد⁽³⁾.

وتتمثل هذه الوظائف - حسب أرسطو - في:

(1) - أرسطو "Aristote" (384 ق.م - 322 ق.م).

(2) - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1993، ص 246.

(3) - محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 185.

- وظيفة المداولة، وتسند إلى الجمعية العامة التي تتولى سن القوانين وفحص المسائل والقضايا العامة ومناقشتها، كما تهتم بمسائل الحرب والسلام وعقد المعاهدات، والتصديق على أحكام الإعدام، وتقرير مصادرة الأموال.

- وظيفة الأمر، ويتولاها الحكام وكبار الموظفين، ومهمتها تنفيذ القوانين.

- وظيفة العدالة، وتتولاها المحاكم، وتكون مهمتها الفصل في الخصومات والجرائم.

وحيث أن الفصل بين السلطات لا يمكن أن يتحقق ما لم يكن هناك تقسيم لوظائف الدولة، ومن ثم فإن نظرية "أرسطو"، وإن لم تتضمن الدعوة إلى مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنها مهدت السبيل له، وبالتالي فإنها تكون قد أسهمت في نشأته وتكوينه.

الفرع الثالث : المبدأ عند جون لوك (1632-1704م)

كان "John Locke" أول من أبرز أهمية مبدأ الفصل بين السلطات في العصر الحديث في مؤلفه "الحكومة المدنية" الذي صدر في 1690 بعد ثورة إنجلترا عام 1688، والتي أدت إلى إعلان وثيقة الحقوق سنة 1689؛ حيث ميز بين أربع سلطات في الدولة وهي التشريعية، القضائية، التنفيذية والفيدرالية أي العلاقات الخارجية التي يلحقها بالتنفيذية، لكنه يقصر ثلاث منها على الملك ويعطي للبرلمان دورا حاسما في ممارسة السلطة التشريعية وهذا رغم التوازن الذي كان محققا في عهده بين الملك والبرلمان⁽¹⁾.

تكلم "لوك" في كتابه عن ضرورة فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية وعدم الجمع بينهما في يد واحدة، وهذا يعني تفادي تركيز السلطتين بين يدي الحاكم الذي يمثل السلطة التنفيذية، ذلك لأن هذا الأخير (الحاكم) وبحكم طبيعته البشرية فإنه لن يصمد أمام الإغراء الناجم عن تجميع سلطتي التشريع

⁽¹⁾ - الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق، جامعة قسنطينة، 1991، ص 19.

والتنفيذ في يده، مما قد يدفعه إلى الاستبداد، لأن الأصل في السلطة السياسية أن من يقوم عليها يميل إلى الاستبداد بها وفقا للمقولة الشهيرة للمفكر الإنجليزي "Lord Action" التي مفادها أن " السلطة مفسدة، وإن السلطة المطلقة مفسدة مطلقة"⁽¹⁾، لذلك يرى "لوك" بوجوب توزيع السلطة بين سلطات مختلفة حتى تراقب كل هيئة غيرها وتوقفها عند حدود صلاحياتها واختصاصاتها.

ولقد ذهب لوك بعيدا حينما قرر حق الثورة للشعب على الحكم الاستبدادي الذي قد يجمع في يده عدة سلطات، مما يعني أن حق الثورة الذي قرره لوك ضد الاستبداد يعد ضمانا أخرى لاحترام كل سلطة حدود اختصاصاتها.

وما يمكن ملاحظته على آراء لوك في الفصل بين السلطات هو أنه قد أعطى دورا مهيمننا للسلطة التشريعية في مواجهة الملك رغم التوازن الذي كان موجودا في عهده بين الملك والبرلمان، خصوصا بعد ثورة 1688 التي ثار فيها البرلمان ضد الملك، حيث أن البرلمان راح بحكم ما يملكه من ضغوط على الملك يكتسب اختصاصات تشريعية، فصار هيئة سياسية بعد أن كانت مهمته تنحصر في الناحية المالية؛ ولقد استمر الصراع بين الملك والبرلمان حتى جاءت الثورة الإنجليزية عام 1688 فتحول ذلك الصراع إلى صراع مسلح بين الملك والبرلمان.

الفرع الرابع: المبدأ عند مونتسكيو

بالرغم من أن جذور مبدأ الفصل بين السلطات ترجع إلى زمن بعيد-كما أشرنا سلفا-إلا هذا المبدأ في الحقيقة لم ينل الاهتمام الكافي، ولم يتضح مضمونه ولم تبرز معالمه إلا بعد أن نشر "Montesquieu" مؤلفه الشهير "روح القوانين"، لذلك فإن الباحثين ورجال القانون المعاصرين يميلون إلى اعتبار "Montesquieu" الواضع الحقيقي للنظرية لما تميز به طرحه من تعميم وتجريد.

(1) - إبراهيم عبد العزيز شيجا، مرجع سابق، ص 238.

وقد نهج "Montesquieu" منهجا علميا في تقديمه حلا للمشكلة السياسية، حيث بدأ من واقع عصره بالملاحظة مصورا فروضا أولية ثلاث:

- أنه ما من إنسان يتولى السلطة إلا ويجنح بها إلى الاستبداد.

- أن السلطة قوة.

- أنه وطبقا لطبيعة الأشياء لا يوقف القوة إلا القوة.

ثم عرض تلك الفرضيات على الواقع لتحقيق صحتها، حيث أجرى مقارنة بين واقع كل من النظامين الفرنسي والإنجليزي في عصره، فتبين له أن الشعب الإنجليزي يتمتع بالحرية، بينما الشعب الفرنسي ليس كذلك، فراح يتلمس العامل المتغير وراء هذا التباين؛ وعن طريق المقارنة أيضا لاحظ أن النظام الإنجليزي آنذاك يفصل بين السلطات، فالبرلمان الإنجليزي يقوم على وظيفة التشريع بينما يقوم الملك على وظيفة التنفيذ، بالإضافة إلى تخويل كل سلطة من السلطتين (البرلمان والملك) وسائل للتأثير على الأخرى، بينما النظام الفرنسي آنذاك لا يعرف هذا الفصل.

ومن هنا وعن طريق المقارنة تبين لـ "Montesquieu" أن العامل المتغير وراء هذا التباين بين النظامين يتمثل في وجود علاقة حتمية بين الفصل بين السلطات وبين ضمانات الحرية، حيث ربط بين الحرية وبين الفصل بين السلطات، وعليه فإن حل هذه المشكلة السياسية لن يكون إلا في فكرة الفصل بين السلطات، فالمجتمع الذي يفصل بين السلطات لديه حل للمشكلة، فلا جنوح فيه للاستبداد، والمجتمع الذي ليس لديه فصل بين السلطات لا ضمانات للحرية لديه⁽¹⁾.

وهكذا راح "Montesquieu" يقسم السلطات إلى ثلاث فيقول: "يوجد في كل دولة ثلاثة أنواع من السلطة؛ السلطة التشريعية، والسلطة المنفذة للأمور المتعلقة بحقوق الإنسان، ثم السلطة المنفذة

(1) - عادل فتحي ثابت عبد الحافظ، مرجع سابق، ص 50-51.

للأمور المتعلقة بالقانون المدني؛ فبموجب السلطة الأولى يتولى الملك أو الحاكم سن القوانين لمرحلة أو بشكل دائم، ويعدل أو يلغي القوانين القائمة، وبواسطة الثانية يقر السلم أو يعلن الحرب ويرسل أو يتقبل السفراء، ويقر الأمن ويحتاط للغزوات، وبالثالثة يعاقب على الجرائم ويحكم في الخلافات بين الناس، وتسمى هذه الأخيرة السلطة القضائية والأخرى السلطة التنفيذية للدولة⁽¹⁾.

لقد أسس "*Montesquieu*" مبدأ الفصل بين السلطات على فكرة الحرية السياسية التي تجسدها في رأيه الحكومة المعتدلة التي لا يكون فيها الحكم مطلقا، بمعنى أن الحرية لا تترتب إلا من استعمال معتدل للسلطة، لذلك فهو يرى أن كل من يملك السلطة يميل إلى إساءة استعمالها، ولا يتوقف عن ذلك حتى يصطدم بقوة تحده وتمنعه من ذلك، وهو الأمر الذي لا يتحقق إلا بتفتيت هذه السلطة إلى عدة سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، حتى تتمكن كل واحدة منها من إيقاف غيرها.

وبهذا خلص إلى نتيجة مفادها أن الحرية مرتبطة بفصل السلطات وجودا وعدما، فلا وجود للحرية عند دمج هذه السلطات لحساب إحداها أو لحساب شخص أو جماعة، وفي هذا يقول: "الحرية لا تتحقق مطلقا إذا اجتمعت السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في شخص أو في هيئة حاكمة واحدة، وذلك لأنه يخشى أن يضع الملك، أو هيئة الإشراف قوانين جائرة وينفذها تنفيذا جائرا؛ وكذلك لا تكون هناك حرية إذا لم تُفصل سلطة القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، فإذا كان القضاء متحدا مع السلطة التشريعية فإن حياة وحرية المواطن تصبح بين يدي قضاة متحكمين، وأحكامهم لا رقيب عليها، والقاضي يصير مشرعا، وإذا كانت متحدا بالسلطة التنفيذية أمكن للقاضي أن يصبح طاغية ومستبدا، وكل شيء يضيع إذا مارس الرجل نفسه أو هيئة الإشراف هذه السلطات الثلاث، سلطة وضع القوانين،

(1) - أندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد المحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الخامسة، بيروت 1977، ص 209.

وسلطة تنفيذ الأوامر العامة، وسلطة القضاء⁽¹⁾.

بالإضافة إلى هذا فإن تنظيم هذه السلطات وتقسيمها ينبغي أن يكون بطريقة لا تسمح لأي منها أن تتحرك لوحدها على حده، بمعنى أن ترتبط هذه السلطات الواحدة بالأخرى في سكونها وفي تحركها، وأن يكون بينها قدر من التعاون والتأثير المتبادل، وفي هذه يقول "*Montesquieu*": "...بما أن الهيئة التشريعية مكونة من قسمين، فكل منهما سيرتبط بالثاني بحقهما المتبادل في منع بعضهما البعض، وسوف يرتبط الاثنان بالسلطة التنفيذية التي ستكون بدورها مرتبطة بالتشريعية، ويجب على تلك السلطات الثلاث أن تشكل حالة استراحة أو حالة انعدام في النشاط، لكن وبما أنها مضطرة من جراء الحركة الضرورية للأشياء أن تتحرك فسوف تتحرك معا"⁽²⁾.

وتأسيسا على ما سبق انبثقت فكرة قاعدة التخصيص وقاعدة الاستقلالية اللتين أجمع الفقه على اعتبارهما أساس النظرية التقليدية لمبدأ الفصل بين السلطات.

أولاً: قاعدة التخصيص (التخصص الوظيفي)

مقتضى هذه القاعدة أن تمارس كل مهمة من المهمات الثلاث من قبل السلطات أو الجهات المعنية بصفة مستقلة، بحيث تنفرد السلطة التشريعية بعملية التشريع، وتنفرد السلطة التنفيذية بعملية التنفيذ، وتنفرد السلطة القضائية بالفصل في المنازعات، ولا يمكن لأي من هذه السلطات أن تتدخل في اختصاص غيرها؛ وعلى هذا فإن كل هيئة من الهيئات الثلاث تتمتع بسلطة نوعية ضرورية لإعمال وظيفتها، ولذا تسمى باسم تلك السلطة، وهكذا نكون أمام سلطة تشريعية، سلطة تنفيذية، سلطة قضائية⁽³⁾، وهو ما يؤدي بكل تأكيد إلى إتقان كل سلطة لعملها وقيامها به على أحسن وجه، مما يحقق

(1) - أندريه هوريو، مرجع سابق، ص 209.

(2) - ميشال مياي، دولة القانون- مقدمة في نقد القانون الدستوري، د.م.ج، الجزائر، 1979، ص 215.

(3) - أمين عاطف صليب، مرجع سابق، ص 156.

في النهاية حسن سير العمل في كل المجالات الرئيسية في الدولة (التشريعية والتنفيذية والقضائية).

ثانياً: قاعدة الاستقلالية (الاستقلال العضوي)

يرى الفقه الفرنسي أن الغاية الأساسية من قاعدة الاستقلالية تتمحور حول ضرورة أن تكون تلك الهيئات أو السلطات مستقلة عن بعضها البعض، مما يعني من الناحية العملية أن الأفراد الذين يشكلون كل سلطة لا يمكن أن تتم تسميتهم من قبل الهيئات الأخرى⁽¹⁾. وهذا يعني وجود ثلاث سلطات في الحكومة، بحيث تتأسس كل سلطة على نحو يتناسب مع طبيعة تكوينها، فلا تجد أية سلطة سبب وجودها في سلطة أخرى، وذلك حتى لا تقع أية سلطة تحت تأثير وضغط غيرها من السلطات (استقلال كل سلطة بأجهزتها)، وذلك حتى يتحقق الفصل بين السلطات من الناحية العضوية.

وفي هذا الاتجاه عرف الفقيه الفرنسي "Heisman" مبدأ الفصل بين السلطات بأنه "المبدأ الذي يقضي بإسناد خصائص السيادة التي يختلف بعضها عن بعض إلى أفراد أو هيئات مختلفة ومستقل بعضها عن بعض كذلك، ولما كانت الأمة (الشعب) هي مصدر السلطة فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة والمستقلة إلى الهيئات المختلفة والمستقلة"⁽²⁾، وهذا التكوين هو الذي يمكن أن ينصرف إليه الفصل المراد تحقيقه، وهو المظهر الذي لا يزال شاخصاً للدلالة على مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يجب أن يكون موجوداً في كل نظام من أنظمة الحكم، مع إمكانية إيجاد تفاوت في الاستقلال بين هذه الجهات من دولة إلى أخرى.

غير أنه لا بد من الإشارة إلى أن هذا الاستقلال العضوي والتخصص الوظيفي لا ينبغي أن يكون مطلقاً، إذ أن مقتضيات تحقق التوازن بين السلطات الثلاث تفرض امتلاك كل سلطة لوسائل متساوية للتدخل في غيرها من السلطات حتى يتحقق التأثير المتبادل الذي يؤدي إلى التوازن بينهما.

(1) - أمين عاطف صليباً، مرجع سابق، ص 157.

(2) - عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 217.

ومهذا يكون "Montesquieu" قد قدم حلا للمشاكل السياسية في الدولة (إشكالية السلطة والحرية) والمتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات، والذي يندرج ضمن الحلول الكيفية للمشكلة السياسية، وذلك في مواجهة المعيار العددي اليوناني القديم، ولقد تبنت هذا المبدأ أغلب دول العالم مع اختلاف في تطبيقاته بينها على النحو الذي سنوضحه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني : الفصل بين السلطات والتصنيف الكلاسيكي للأنظمة السياسية

لقد كان لأفكار "Montesquieu" حول فصل السلطات صدى كبيرا وأثرا بالغاً، حيث تداولها ونادى بها الفقهاء؛ إلا أن خلافاً قد نشأ بينهم حول حقيقة مفهوم هذا المبدأ ومدلوله الصحيح، هذا الخلاف ترجمته الدساتير المختلفة التي وقفت مواقف متباينة من المبدأ، وذلك تبعاً لطبيعة العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، خاصة بين السلطين التشريعية والتنفيذية؛ فبعض الدساتير اعتنقت التفسير الخاطئ للمبدأ⁽¹⁾، وطبقت نظام الفصل الشديد بين السلطين التشريعية والتنفيذية، وتعرف هذه النظم بالنظم الرئاسية، حيث تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية المثل الواضح والتقليدي لهذا النظام، إضافة إلى دول أخرى كدول أمريكا اللاتينية وبعض دول العالم الثالث.

في مقابل ذلك طبقت دساتير أخرى المبدأ على نحو مغاير، يقوم على فكرة الفصل المرن، أي الفصل بين السلطات مع إيجاد آليات للتعاون والتكامل والتوازن فيما بينها، وهي التي تعرف بالنظم البرلمانية، وتعتبر المملكة المتحدة مهد هذا النظام الذي أصبح مطبقاً لدى كثير من الدول كإيطاليا وإسبانيا والهند وكندا....

(1) - سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، 1979، ص 447.

الفرع الثاني : النظام الرئاسي

يعتبر النظام الأمريكي النموذج الأول والناجح للنظام الرئاسي⁽¹⁾، ويقوم على دعامتين أساسيتين، فردية السلطة التنفيذية والفصل الجامد بين السلطات، وأهم خصائصه:

1. فصل شبه تام بين السلطتين التشريعية التنفيذية عضويا ووظيفيا، مع كفالة التوازن بينهما بحيث لا تستطيع أحدهما أن تسيطر على الأخرى، على أن تكون السلطة القضائية مستقلة.

2. سلطة تنفيذية قوية تتركز بيد رئيس الدولة، والذي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة؛ ومسؤولية الوزراء تكون أمام الرئيس بحيث يملك سلطة تعيينهم وعزلهم ولا يملك البرلمان هذه السلطة، ويتم انتخاب الرئيس من الشعب.

3. رجحان كفة أحد مجلسي البرلمان، وبالذات مجلس الشيوخ الذي يمثل الولايات في الدولة، على حساب مجلس النواب الذي يمثل الشعب، ويشارك هذا المجلس الرئيس في بعض المهام التنفيذية ذات الطابع الدبلوماسي وما يتعلق بعقد المعاهدات.

ولتحقيق الاستقلالية أسندت وظيفة التشريع للكونغرس، ولم يسمح للرئيس بالتدخل فيها لا بدعوة البرلمان للانعقاد، ولا يحق له تقديم مشاريع القوانين، ولا يمكنه حل البرلمان؛ كما لا يحق للرئيس ومعاونيه حضور جلسات الكونغرس.

غير أن هذا لم يمنع وجود استثناءات دستورية للمراقبة المتبادلة وضبط التوازن بين السلطتين عن طريق آلية ما يسمى "*checks and balances*"; هذه الآلية التي تقر للبرلمان العديد من الوسائل التي تمكنه من مراقبة السلطة التنفيذية ومنها:

(1) - سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1980، ص139.

1. تدخل الكونغرس في تكوين السلطة التنفيذية وذلك باختيار الرئيس في حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة في الانتخابات، كما يتدخل في تعيين نائب الرئيس بالاتفاق مع رئيس الجمهورية.
 2. اشتراك مجلس الشيوخ مع رئيس الجمهورية في تعيين كبار موظفي دولة الاتحاد، وتعيين السفراء والقناصل والوزراء المفوضين.
 3. تصديق مجلس الشيوخ على المعاهدات التي يبرمها الرئيس.
 4. تكريس المسؤولية الجنائية للرئيس والوزراء أمام البرلمان وفق ما يسمى بالاتهام الجنائي "impeachment" حيث يحرك الاتهام من قبل مجلس النواب، وتتم محاكمة المتهم أمام مجلس الشيوخ وقد تصل العقوبة في هذه الحالة إلى العزل من الوظيفة إذا ثبتت التهمة⁽¹⁾.
- بالمقابل تمنح آليات للسلطة التنفيذية تمكّنها من فرض رقابة وتأثير معاكس على البرلمان وتتمثل في:
1. حق رئيس الدولة في تقديم رسائل توجيه وتوصيات تشريعية للكونغرس.
 2. حقه في الاعتراض على القوانين (الاعتراض التوقيفي).
 3. إصدار لوائح تنظيمية من قبل الرئيس.
 4. حق دعوة الرئيس للبرلمان في دورات غير عادية.
 5. نائب رئيس الجمهورية هو في نفس الوقت رئيس مجلس الشيوخ.
- إن النجاح الذي ميز تطبيق تجربة الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأمريكي جعل من هذا الأخير النموذج الذي يرجع إليه بمجرد التطرق إلى دراسة النظام الرئاسي القائم من حيث المبدأ على الفصل الجامد والمطلق بين السلطات، هذا النوع من الفصل الذي يؤدي في حالة التطبيق الحرفي

(1) - محمد نصر مهنّا، في النظام الدستوري والسياسي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 272.

لمقتضياته إلى كبح في عمل المؤسسات.

ولعل أسباب هذا النجاح ترجع حسب رأي بعض الفقهاء إلى عاملين أساسيين هما النظام الفدرالي، والديمقراطية الفاعلة⁽¹⁾، ذلك أن الواقع العملي في التعاطي المؤسساتي فرض حداً أدنى من التعاون ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية مكنها من تجاوز المفهوم النظري للفصل الجامد، وذلك من خلال السلطة القضائية (المحكمة العليا) واجتهاداتها⁽²⁾، هذه السلطة التي يرجع إليها القول الفصل إذا ما خرجت إحدى السلطتين التشريعية أو التنفيذية على قواعد الدستور.

وهنا لا بد من التنويه بالدور المهم الذي لعبته آلية الرقابة على دستورية القوانين في تبديل الناحية التطبيقية لمبدأ الفصل الجامد للسلطات المعتمد في النظام الرئاسي، حيث أعطت اجتهادات المحكمة العليا مفهوماً جديداً لمبدأ الفصل بين السلطات جعله يتوافق مع متطلبات الديمقراطية في النظام الرئاسي.

الفرع الثاني: النظام البرلماني (نظام الحكومة النيابية) Le régime parlementaire

البرلمان - أو المجلس النيابي - في ظل النظام البرلماني منتخب وهو صاحب الدور الأساسي في الحياة الدستورية والسياسية في الدولة، وميزة هذا النظام أنه لا يوجد ترجيح لكفة إحدى السلطتين على الأخرى، بحيث يكون للبرلمان والسلطة التنفيذية قدراً متساوياً من الوسائل تؤثر به كل واحدة منهما على الأخرى؛ ومن خصائصه:

1. أن السلطة التنفيذية - الحكومة - تنبثق من الأكثرية البرلمانية، أي الحزب الحائز على الأغلبية، وقد يتم تشكيلها من الأحزاب المكونة للبرلمان، ويكون الوزراء مسؤولين أمام البرلمان؛ وبهذا يتحقق شكل آخر

(1) - أمين عاطف صليب، مرجع سابق، ص 169، تهميش 2.

(2) - أمين عاطف صليب، مرجع سابق، ص 170.

من أشكال التوازن في النظام البرلماني وهو ثنائية السلطة التنفيذية التي تحقق فصلا عضويا بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة، وهو فصل مبني على أساس التوازن والمساواة لا على أساس التسلسل الهرمي والهيمنة.

2. أن التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يظهر من خلال المساواة فيما بينهما، فلا ترجح كفة أحدهما على الأخرى؛ فالتوازن يتحقق من خلال مجموعة السلطات التي يمتلكها كل طرف تجاه الآخر، إذ تملك السلطة التنفيذية حق حل البرلمان وتأجيل انعقاده وحق الاعتراض على القوانين؛ وفي مقابل ذلك تملك السلطة التشريعية حق تحريك المسؤولية الوزارية وإقالة الحكومة؛ أما التعاون فيبدو من خلال اشتراك الوزارة في جلسات البرلمان وتقديم مشروعات القوانين وإصدار القوانين، ومن جانب السلطة التشريعية عندما يقف البرلمان ويفوض السلطة التنفيذية القيام بمهام تشريعية.

هذا من الناحية النظرية، أما من ناحية التطبيق فعندما تبدل الواقع السياسي بسبب اتساع وظائف الدولة وتدخل السلطات العامة في مختلف المجالات، والأهم من ذلك نشوء الأحزاب السياسية المنظمة تنظيما مركزيا والقائمة على الالتزام والانضباط الحزبي واتساع دائرة انتشارها وحجم قواعدها الشعبية، أصبحت نظرية الفصل بين السلطات عاجزة عن مجاراة حركة الواقع السياسي في النظام البرلماني الذي أصبح يقوم على الترابط، ومن ثم الذوبان العضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بدل الفصل بينهما، ما أدى ببعض الفقهاء إلى رفض وإنكار فكرة ثنائية السلطة في النظام البرلماني⁽¹⁾، بل واعتبار النظام البرلماني هو عكس الفصل بين السلطات⁽²⁾.

وهذا الموقف لم يأت من فراغ بل من واقع أن الحكومة أصبحت في كثير من الأنظمة البرلمانية منبثقة

(1) - عصام سليمان، القضاء الدستوري ومبدأ الفصل بين السلطات، الكتاب السنوي للمجلس الدستوري، منشورات المجلس الدستوري، لبنان، المجلد 5، 2011، ص27.

(2) - المرجع نفسه، ص28.

من أغلبية برلمانية أو من ائتلاف حزبي، فتكون القيادة الحزبية بذلك متحركة بالقرار على مستوى السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا يعود ثمة فصل بين السلطتين على الصعيد العملي، ولا يعود بمقدور المعارضة ممارسة رقابة فاعلة على الحكومة.

فالدعم الذي تحظى به الحكومة من أكترية برلمانية ثابتة ومنظمة يجعلها قادرة على تمرير مشاريعها في البرلمان، ولا يكون بمقدور المعارضة البرلمانية عرقلة هذه المشاريع أو السياسات التي ترسمها الحكومة، ولا حتى إدخال تعديلات عليها؛ وهذا بالتأكيد يؤدي على حد تعبير بعض الفقهاء إلى امتصاص السلطة التشريعية من قبل السلطة التنفيذية أو ذوبان السلطتين ببعضهما البعض؛ وعليه فإن الفصل المقصود بين السلطات في النظام البرلماني هو الفصل المتوازن في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات مع قيام قدر من التعاون فيما بينها لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام ويحد من هيمنة أي منها على الشأن العام.

الفرع الثالث : النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية)

يقوم النظام المجلسي على رفض فكرة الفصل بين السلطات وذلك بتركيز السلطة ومظاهر السيادة في يد هيئة واحدة منتخبة من الشعب تتولى المهام التشريعية والتنفيذية والقضائية. ويقوم هذا النظام على أساس وحدة السيادة في الدولة وعدم قابلية السلطة للتجزئة الأمر الذي يتطلب وجود مؤسسة واحدة تمارسها باسم الشعب صاحب السيادة.

عرفت فرنسا تطبيق هذا النظام في ظل دستور 1792 و 1848 و 1871 وكذا النمسا في دستور 1920 وتركيا في دستور 1924 ، ويمكن حصر خصائص هذا النظام في مظهرين:

أولا : تبعية الهيئة التنفيذية للسلطة التشريعية

نظرا لصعوبة مباشرة الجمعية النيابية لمهام السلطة التنفيذية بنفسها فإنها تختار هيئة تنفيذية من بين أعضائها لهذا الغرض، وتكون هذه الهيئة خاضعة للجمعية النيابية تعمل تحت إشرافها ورقابتها كما

تكون مسؤولية مسؤولية تامة أمامها عن جميع التصرفات. إن الحكومة في ظل النظام المجلسي لا تشكل سلطة تنفيذية تتمتع بالاستقلالية عن البرلمان بل مجرد جهاز تنفيذي يقوم بتنفيذ القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس.

ثانيا :عدم تأثير الهيئة التنفيذية على السلطة التشريعية

نظرا لتبعية الهيئة التنفيذية للسلطة التشريعية فإنها لا تملك نحوها أية حقوق كحق حل البرلمان أو دعوته للانعقاد أو تأجيل اجتماعاته.

يعتبر النظام السويسري النموذج المثالي والناجح للنظام المجلسي إذ يقوم على هيمنة الجمعية الفدرالية على الحياة السياسية ، حيث تنتخب هذه الجمعية مجلسا فدراليا مكونا من 07 أعضاء لمدة 4 سنوات، وتختار من بينهم رئيسا للدولة الاتحادية لمدة سنة واحدة غير قابلة للتجديد. ويتولى المجلس الفدرالي الصلاحيات التنفيذية تحت توجيه ورقابة الجمعية الفدرالية. وما يجب ملاحظته هو أن هذا المجلس لا يجوز عزله إلا بعد انقضاء أربع سنوات كما انه من الناحية الواقعية يتمتع بسلطات واسعة مكنته من فرض وجوده وهو ما يتعارض مع خصائص نظام حكومة الجمعية .

المبحث الثاني : الأنظمة السياسية المعاصرة

المطلب الأول :النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية

الولايات المتحدة الأمريكية هي جمهوريّة فيدراليّة ، وهي تعتبر النموذج المثالي والناجح للنظام الرئاسي الذي جسد فيها بمقتضى دستور 1787¹. وحيث أننا قد بينا عند دراسة خصائص النظام الرئاسي أن هذا

¹ - يعتبر الدستور الأمريكي لسنة 1787 أقدم دستور مكتوب غير منقطع الاستعمال، وهو دستور اتحادي كما انه من الدساتير الجامدة حيث لا يجوز تعديله إلا بموافقة ثلاثة أرباع الولايات، بعد تقديمه من ثلثي أعضاء الكونجرس. يتضمن الدستور الأمريكي 7 مواد فقط. عدل 26 مرة، وقد تم تعديله لأول مرة سنة 1791 بإضافة عشر مواد سميت "وثيقة الحقوق"، ثم تلاه تعديلات حتى سنة 1951 أين بلغت مواد 22 مادة .

الأخير يقوم على فردية السلطة التنفيذية التي تتركز في يد رئيس الجمهورية من جهة، وعلى الفصل المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من جهة ثانية، لذلك سنحاول فيما يلي البحث في مدى التزام الدستور الأمريكي بهذه الخصائص من خلال دراسة ركزي النظام السياسي الأمريكي وهما: الرئيس والكونغرس.

الفرع الأول: السلطة التنفيذية

يتولاها رئيس الجمهورية الذي هو في نفس الوقت رئيس الحكومة، ويساعده في ذلك نائب للرئيس يخضع لنفس الأحكام التي يخضع لها الرئيس.. ويمارس رئيس الولايات المتحدة الأمريكية السلطة بواسطة وزرائه الذين ليسوا سوى كتاب دولة تابعين له ويخضعون له خضوعاً مباشراً. وسنعالج فيما يلي أهم النقاط المتعلقة بالرئيس الأمريكي.

أولاً : تعيين الرئيس

يمارس رئيس الولايات المتحدة الأمريكية ونائبه مهامهما لمدة أربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، ولا يحق لأي شخص، فيما عدا المواطن المولود في الولايات المتحدة أن يصير مؤهلاً لشغل منصب الرئاسة أو النيابة؛ كما أنه يشترط لتولي هذا المنصب أن يبلغ عمر المرشح خمسة وثلاثين عاماً، وأن يكون مقيماً لمدة أربعة عشر عاماً على الأقل داخل الولايات المتحدة. ويمكن إيجاز خطوات اختيار الرئيس ونائبه فيما يلي:

- 1- تعين كل ولاية، بالكيفية التي تحددها هيئتها التشريعية، عدداً من الناخبين يكون مساوياً لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يمثلون الولاية في الكونغرس¹. ولا يجوز لأي عضو في مجلس الشيوخ أو في مجلس النواب، أو لأي شخص يشغل منصبا لدى الحكومة الفدرالية أن يعين ناخباً. ويشكل هؤلاء

1 - بالإضافة إلى ثلاثة أصوات عن مقاطعة كولومبيا (العاصمة واشنطن) التي لا تتمتع بتمثيل انتخابي في الكونغرس.

الناخبون ما يسمى "المجمع الانتخابي"¹

2- يدلي الناخبون المسجلون في الولايات الخمسين وفي مقاطعة كولومبيا بأصواتهم للمرشح للرئاسة ونائبه في أول يوم ثلاثاء يعقب أول يوم اثنين في شهر نوفمبر في سنة الانتخابات الرئاسية، والمرشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات يفوز بكل نصيب هذه الولاية من المجمع الانتخابي، بينما لا يحصل منافسه على شيء على الإطلاق؛ وهو ما يعرف بقاعدة "الفائز يحصل على كل شيء" winner take-all

3- يجتمع أعضاء المجمع الانتخابي ويصوتون لرئيس الجمهورية ونائبه في أول يوم اثنين يلي ثاني يوم أربعاء في شهر ديسمبر من السنة الانتخابية. ولكي يفوز المرشح بالرئاسة /أو النيابة، يتطلب حصوله على أكثرية الأصوات (50% +1). ولما كان هناك 538 منتخبا، فإن الحد الأدنى الضروري للفوز هو 270 صوتا.

4- تجرى عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج تحت إشراف رئيس مجلس الشيوخ، وبحضور أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب.

5- إذا لم يحصل أي مرشح للرئاسة على الأغلبية المطلوبة، يقوم مجلس النواب على الفور، وبالاقتراع السري، باختيار الرئيس من بين الثلاث (03) أشخاص الحائزين على أكبر عدد من الأصوات في لائحة الذين اقترح لهم لمنصب الرئيس . ويتم حساب الأصوات في هذه الحالة على أساس الولايات بحيث يكون لممثلي كل ولاية صوت واحد، ويتشكل النصاب لهذا الغرض من عضو أو أعضاء عن ثلثي الولايات . وإذا لم يختار مجلس النواب، رئيساً عندما يؤول إليه حق الاختيار، قبل الرابع من شهر مارس التالي، فحينئذ يتولى نائب الرئيس منصب الرئاسة كما في حالة وفاة الرئيس أو حالات عجزه التي ينص عليها الدستور .

¹ - يسمى أيضا "الكلية الانتخابية Electoral College" ويتشكل من 538 عضوا (435 بنفس عدد أعضاء مجلس النواب+100 بنفس عدد أعضاء مجلس الشيوخ+3 وهم الاعضاء الذين يمثلون مقاطعة كولومبيا وهي غير ممثلة في الكونغرس)

6- يصبح نائباً للرئيس الشخص الذي يحصل على أغلبية أصوات المقترعين لنائب الرئيس، وإذا لم يحصل أي شخص على مثل هذه الأغلبية فحينئذ يقوم مجلس الشيوخ باختيار نائب رئيس من بين الشخصين اللذين فازا بأكبر عدد من الأصوات في اللائحة والنصاب اللازم لهذا الغرض يتألف من ثلثي العدد الإجمالي للشيوخ، وسيكون الحصول على أغلبية العدد الإجمالي لازماً لهذا الاختيار.

7- في حالة تنحية الرئيس من منصبه. أو وفاته، أو استقالته، أو عجزه عن القيام بمهام وأعباء هذا المنصب تنقل هذه المهام إلى نائب الرئيس ويمكن للكونجرس في حالة تنحية، أو وفاة أو استقالة، أو عجز كل من الرئيس ونائب الرئيس أن يقرر من الذي يتولى عندئذ منصب الرئيس. وبناء عليه يقوم هذا الشخص بأعباء المنصب حتى تزول حالة العجز أو يتم انتخاب رئيس.

8- وقبل أن يبدأ الرئيس تقلد مهام منصبه، فإن عليه أن يؤدي اليمين أو القسم التالي: "أقسم بكل خشوع أنني سأتولى بكل إخلاص القيام بأعباء منصب رئيس الولايات المتحدة، وإنني سأحافظ على دستور الولايات المتحدة، وأحبه وأدافع عنه بكل ما في وسعي وطاقتي".

9- كما حدد التعديل العشرون للدستور الأمريكي توقيت نهاية مدة ولاية كل من الرئيس ونائب الرئيس بظهر يوم العشرين من شهر جانفي لتبدأ مدة ولاية خلفائهم.

ثانياً: اختصاصات الرئيس

يتمتع الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية باختصاصات واسعة ومتنوعة تشمل كل نواحي السلطة التنفيذية التي تتركز أساساً في أيدي الرئيس بصفة أصلية ومباشرة. وهناك اختصاصات أخرى ذات طابع قضائي أو طابع تشريعي.

1- رئاسة الحكومة: رئيس الجمهورية في النظام الأمريكي هو رئيس الحكومة في نفس الوقت فلا يوجد مجلس وزراء له كيان مستقل عن الرئيس، بل إن الرئيس هو الذي يعين وزرائه ويعزلهم ويحدد

اختصاصاتهم كيفما يشاء، ولا يلتزم عند وضعه لسياسة الدولة باستشارة وزرائه.

2- تنفيذ القوانين: تؤكد المادة الثانية من الدستور الأمريكي واجب رئيس الجمهورية في تنفيذ القوانين التي يضعها الكونغرس تنفيذًا كاملاً.

3- تعيين الموظفين: الرئيس يرشح ثم يعين بعد موافقة مجلس الشيوخ كبار الموظفين مثل الوزراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا.

4- إصدار اللوائح الإدارية: هي أساس اللوائح التنفيذية للقوانين الاتحادية، كما يصدر بعض اللوائح التنظيمية والتي تسمى باللوائح المستقلة لأنها لا تصدر تنفيذًا لقانون معين وإنما لتنظيم بعض المرافق أو المصالح العامة، وهناك ما يسمى باللوائح التفويضية التي يصدرها الرئيس بناءً على تفويض من الكونغرس في موضوعات هي أصلاً من اختصاصات الكونغرس مثل هذه التفويضات التشريعية الصادرة من الكونغرس يمكن أن تعتبر من مظاهر التعاون بين السلطتين في النظام الرئاسي.

5- الاختصاصات الحربية: وزع الدستور الأمريكي السلطات في المسائل الحربية والعسكرية بين الكونغرس وبين رئيس الجمهورية. فالكونغرس يختص بإعلان الحرب والتجنيد وإنشاء القوات المسلحة، ووضع القواعد اللازمة لتنظيمها. أما الرئيس فهو بنص الدستور يعتبر القائد الأعلى للقوات المسلحة.

6- اختصاصات ذات الطابع السياسي: يختص الرئيس وحده بالاعتراف بالدول والحكومات الأجنبية، واستقر الرأي على انفراد الرئيس بذلك دون إشراك الكونغرس معه على اعتبار أن الاعتراف اختصاص تنفيذي، والقاعدة العامة هي الفصل التام الذي يمنع الكونغرس من التدخل في المسائل التنفيذية. كما له الحق في عقد المعاهدات الدولية.

7- اختصاصات ذات الطابع القضائي: يعطي الدستور للرئيس حق إلغاء العقوبة الجنائية أو تخفيضها أو إيقاف تنفيذها، وأيضاً حق العفو عن الجرائم التي ترتكب ضد قوانين الولايات المتحدة.

8- اختصاصات ذات الطابع التشريعي: استثناءً على مبدأ الفصل المطلق بين السلطات هناك حالات

- استثنائية قررهما الدستور، ويتحقق فيها بعض التعاون والتأثير المتبادل بين السلطات. وبناء على ذلك يسمح الدستور للرئيس من قبيل الاستثناء التدخل في النشاط التشريعي للكونغرس في الحالات التالية:
- حق الرئيس في دعوة الكونغرس للانعقاد في الحالات الاستثنائية.
 - يحق للرئيس أن يقدم للكونغرس بداية كل سنة خطابا يعرض فيه حالة الاتحاد ويقدم توصياته بالإجراءات التشريعية التي يراها ضرورية من وجهة نظره، وهو ما يشكل مناسبة مهمة لرئيس الجمهورية لتحريك دعم الكونغرس والشعب.
 - حق الرئيس في الاعتراض التوقيفي "أو ما يسمى بحق الفيتو" على أي قانون أصدره البرلمان خلال مدة 10 أيام من تبليغه، وفي هذه الحالة يعاد طرح القانون للتصويت من جديد أمام الكونغرس مع بيان أوجه وأسباب الاعتراض، فإذا وافق المجلسان التشريعيان على ذات القانون بأغلبية ثلثي أعضائهما فإن الاعتراض يسقط ويعود النص للسريان وبالتالي يلتزم الرئيس وإدارته بتنفيذ القانون¹.
- ورغم هذه الصلاحيات فإن الرئيس غير مسؤول سياسيا لكنه مسؤول جنائيا كتوجيه تهمة الخيانة أو الرشوة ومن خلال المسؤولية الجنائية يمكن الوصول إلى المسؤولية السياسية، ويقوم مجلس النواب بتوجيه التهمة له بالأغلبية ويرفع التقرير إلى مجلس الشيوخ الذي يحاكم الرئيس برئاسة رئيس المحكمة العليا ولإدانته لابد من أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الحاضرين.

الفرع الثاني : السلطة التشريعية(الكونغرس الأمريكي)

يتولى السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية الكونغرس المكوّن من مجلسين : مجلس

¹ - بناء على حق الفيتو الممنوح لرئيس الجمهورية يمكن لهذا الأخير أن يمارس طريق إخراج القانون من النفاذ ، وذلك في حالة مصادفة العشرة أيام لممارسة حقه في الفيتو مع المدة المتبقية لانتهاء دورة البرلمان ، فيمكن للرئيس أن يحتفظ بالقانون دون أن يصادق عليه أو أن يعترض خلال مدة العشرة أيام وانتهاء دورة البرلمان لا يمكن لهذا الأخير مناقشة القانون فيبقى هذا الأخير دون نفاذ وهذا ما يسمى بـ"فيتو الجيب" Pocket veto مع ملاحظة أن هذا الأخير ليس له أي أثر إذا كان انقطاع دورة البرلمان مؤقت، وتجدر الإشارة إلى أن 90% من الفيتو يستعمل بهذه الطريقة.

النواب و مجلس الشيوخ، وقد عمد واضعو الدستور الأمريكي إلى توزيع السلطة التشريعية بين المجلسين وهذا تجنباً لاحتكار السلطة التشريعية من قبل مجلس واحد، كما فرضه أيضاً الطابع الفدرالي للدولة ،حيث المجلس الأول يمثل الشعب الأمريكي ،والثاني يمثل الولايات .وستتناول فيما يلي تنظيم الكونغرس ثم اختصاصاته.

أولاً: تنظيم الكونغرس الأمريكي

01: مجلس النواب

وهو يمثل الشعب الأمريكي باعتباره شعباً واحداً ويتم تشكيله بأسلوب الانتخاب العام حسب الكثافة السكانية لكل ولاية والتي تمثل دائرة انتخابية ويمنح نائب لكل 400 ألف مواطن ، على أن يكون لكل ولاية نائباً مهماً كان عدد سكانها، يشترط في النائب أن يبلغ 25 سنة، أن يكون حاملاً للجنسية الأمريكية منذ 7 سنوات و مقيماً بالولاية التي يمثلها. يبلغ أعضاء هذا المجلس 435 نائباً، ومدة النيابة سنتين فقط قابلة للتجديد.

02: مجلس الشيوخ

بالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 02 من الدستور نجد أنها تتضمن الأحكام المتعلقة بمجلس الشيوخ، حيث يتألف هذا الأخير من شيوخين عن كل ولاية ينتخبهما سكان تلك الولاية لمدة ست سنوات، بمعنى أن هذا المجلس يتكوّن من 100 عضو، ويشترط في الشيخ أن يبلغ 30 سنة من العمر، وأن يكون حاملاً للجنسية الأمريكية منذ 09 سنوات و مقيم في الولاية التي يمثلها.

و مدة النيابة 06 سنوات و يتم تجديد ثلث أعضاء المجلس كل سنتين، علماً أن نائب رئيس الجمهورية هو من يرأس مجلس الشيوخ لكن دون أن يدلي بصوته ما لم تتعادل الأصوات.

ثانياً: صلاحيات الكونغرس الأمريكي

الأصل العام أن المجلسين يشتركان معا في ممارسة السلطة ، فالقانون لابد من إقراره في المجلسين معا بالأغلبية المطلقة .ولكن مع ذلك يتميز مجلس الشيوخ ببعض الاختصاصات دون مجلس النواب ،فمجلس الشيوخ كما سبق أن ذكرنا تجب موافقته عند تعيين رئيس الجمهورية لكبار الموظفين، كذلك يجب موافقته على المعاهدات بأغلبية ثلثي أعضائه حتى تكون نافذة.

من جهة أخرى فقد أعطى الدستور لمجلس النواب(الغرفة الأولى) حق في توجيه الاتهام لأعضاء السلطة التنفيذية بما فيهم رئيس الجمهورية على أن يتولى مجلس الشيوخ محاكمتهم وهذا في حالة ارتكابهم لجنايات أو جنح مثل الخيانة العظمى. وعندما ينعقد لهذا الغرض يؤدي جميع أعضائه اليمين. وعندما تتناول المحاكمة رئيس الولايات المتحدة، يتأسس رئيس المحكمة العليا الجلسات. ولا يدان أي شخص بدون موافقة ثلثي الأعضاء الحاضرين. ولا تتعدى الأحكام في حالات الاتهام البرلماني حد العزل من المنصب، وتقرير عدم الأهلية لتولي منصب. ولكن الشخص المدان يبقى مع ذلك عرضة وقابلاً للاتهام والمحاكمة والحكم عليه ومعاقبته وفقاً للقانون.

يضاف إلى ذلك أن الكونغرس بمجلسيه يملك وسيلة أخرى هامة للتأثير على سياسة الرئيس داخليا وخارجيا، هذه الوسيلة هي ضرورة موافقة الكونغرس على ميزانية الاتحاد وعلى الاعتمادات الإضافية التي يطلبها الرئيس وإدارته، يملك الكونغرس وسيلة رقابية فعالة عن طريق اقرار الميزانية والاعتمادات المالية.

الفرع الثالث: المحكمة العليا

تمتاز تشكيلة المحكمة العليا باستقرار عدد أعضائها، حيث تتكون من 9 قضاة منذ 1869. ويتم انتخابهم من طرف الشعب هذا ما ينص عليه الدستور الأمريكي. ويعينون من طرف رئيس الجمهورية بموافقة مجلس الشيوخ .

وتتلخص اختصاصات المحكمة العليا في حل النزاعات التي تكون فيها الدولة السفير، أو الوزير طرفاً. أما صلاحياتها كهيئة استئناف تمتد إلى المحاكمات المطروحة أمام المحاكم الفدرالية، وبعض القضايا المطروحة أمام محاكم الدول الأعضاء الاتحاد.

المطلب الثاني : النظام السياسي البريطاني

أنشئت إنجلترا ككيانٍ موحد، منذ القرن العاشر الميلادي، ثم اتحدت مع ويلز بموجب لائحة رودلان « Statue of Rhuddlan » في 1284. وطبقاً لقانون الاتحاد الصادر في عام 1707، اتفقت إنجلترا واسكتلندا على الاتحاد الدائم، ليُكوّنَا "بريطانيا العظمى".

وطُبق الاتحاد التشريعي بين بريطانيا العظمى وأيرلندا، عام 1801، وحمل هذا الاتحاد اسم "المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا". نصت معاهدة 1921 بين إنجلترا وإيرلندا على تقسيم إيرلندا، فظلت ست مقاطعات من إيرلندا الشمالية مع المملكة المتحدة، تحت اسم إيرلندا الشمالية، واستخدم اسم الدولة الحالي "المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية"، عام 1927.

النظام الرسمي للمملكة المتحدة هو الملكية الدستورية مع حكومة تتمتع بسلطات تنفيذية، تحكم باسم الملك أو الملكة، ويتم مساءلتها من طرف البرلمان عن طريق الشعب

دستور البلاد، بعضه مكتوب، وبعضه غير مكتوب. ويأتي جزءٌ من الدستور، وهو الجزء المكتوب، من وثائق قديمة، مثل الماجنا كارتا، التي حدّدت سلطات الملك؛ وبعضه يأتي من القانون العام، الذي يعتمد على عادات ومعتقدات الناس. أما الجزء غير المكتوب، من الدستور، فيشمل أفكاراً وممارساتٍ مهمّة، طوّرها الناس، عبر السنين، مثل نظام مجلس الوزراء، والعلاقة بينه وبين الملك، أو الملكة. ويُمكن تغيير الدستور، في أيّ وقت، بقرارٍ أو مرسوم، من البرلمان، أو بمُجرّد قبول الناس فكرةً، أو ممارسةً جديدة.

الفرع الأول: الهيئات الدستورية في النظام البريطاني

أولاً: السلطة التشريعية:

تتكون الهيئة التشريعية في بريطانيا من مجلسين: مجلس اللوردات ومجلس العموم

01: مجلس اللوردات :

يتكون مجلس اللوردات في بريطانيا من 800 عضو تقريباً يتم اختيارهم وتعيينهم من قبل الملك والحكومة مدى الحياة، وهم ويمثلون طبقة الأشراف والنبل ورجال الدين وتمثل الطبقة الأرستقراطية المالكة للأراضي حوالي نصف اللوردات.

في السابق كان مجلس اللوردات يمارس نفس السلطات التشريعية والمالية الى جانب مجلس العموم، بالإضافة الى أنه يتولى محاكمة الوزراء المتهمين من مجلس العموم، إلا أن هذه السلطة قد سحبت منه لصالح مجلس العموم، وذلك بعد التعديل الدستوري لسنتي 1911 و 1949، وبذلك زالت أهمية مجلس اللوردات، وتحول إلى مجرد مجلس لإبداء الرأي حول ما يعرض عليه من قضايا

02: مجلس العموم:

يعتبر مجلس العموم اسماً سلطة في البلاد ، وهو يمثل السلطة التشريعية الحقيقية، وهو المكان الوحيد في بريطانيا العظمى الذي يحظر على الملك دخوله.

ويتألف مجلس العموم من 651 عضواً (بنسبة واحد لكل 58 ألف ناخب) يتم انتخابهم بالاقتراع العام لمدة خمس سنوات¹ ، ويتقاسم مجلس العموم ثلاثة احزاب رئيسيه وهم: م المحافظين، العمال، والديمقراطيين الأحرار، بحيث أن الحزب (أو التحالف الحزبي) الفائز بالأغلبية البرلمانية هو من يشكل الحكومة.

¹ - يستطيع مجلس العموم أن يطيل مدة ولايته لأكثر من خمس وفقاً للقاعدة التي تقول أنه لا قيد على سلطة البرلمان ، وقد حدث فعلاً عام 1935 حتي 1945 بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية.

وتتوزع سلطات مجلس العموم في بريطانيا بين 3 اختصاصات، التشريعية، والمالية، وسلطة الرقابة.

- السلطة التشريعية: هي غير محدودة، وتشمل المصادقة على كل القوانين الخاصة بالمملكة، في المقابل لذلك اعطى الدستور للتاج البريطاني سلطة الاعتراض على هذه القوانين كوسيلة لكبح هذه السلطة.

- السلطة المالية: وسلطة المجلس في هذا المجال واسعة جدا بحيث يعتبر الحارس علي الدخل الوطني و ليس هناك ضريبة يمكن أن تفرض أو أموال تصرف دون موافقته ، كما أن الوزراء يخضعون باستمرار للاستجواب داخل المجلس فيما يتعلق بصرف الأموال العامة .

- السلطة الرقابية: وتتمثل في الرقابة التي يمارسها على الحكومة والتي تمكنه في بعض الاحيان من الاطاحة بها (إقالة الحكومة)، ويمارس هذه الرقابة عن طريق الأسئلة أو بإنشاء لجان تحقيق أو سحب الثقة.

ثانيا: السلطة التنفيذية

باعتبار النظام الانجليزي يمثل النموذج المثالي للنظام البرلماني فإن سلطته التنفيذية تتصف بأنها ثنائية حيث يتقاسمها الملك والحكومة

01: الملك

يتولى الملك العرش في بريطانيا عن طريق الوراثة، ولا تترتب عليه اية مسؤولية سياسية أو جنائية، عملا بالمبدأ السائد بأن الملك لا يخطئ وبالتالي فالحكومة والوزراء هم اللذين يتحملون المسؤولية امام البرلمان.

ووفقا لأعراف المملكة فإن معظم اختصاصات الملك تكون شرفية، حيث أن الحكومة هي التي تمارس السلطة الفعلية، وبالرغم من ذلك فإن الملك يلعب دورا مهما في حفظ التوازن بين أجهزة الدولة، وبالتالي

استقرار النظام. بالإضافة إلى ذلك فإن الملك يمارس بعض الاختصاصات الأخرى التي تبقى هي أيضا شكلية وشرفية ومنها:

- حل مجلس العموم، هذا الحق قد سقط بعدم الاستعمال، وأصبح من صلاحيات الخاصة برئيس الوزراء¹.
- تعيين رئيس الوزراء الذي هو زعيم الحزب الفائز بالأغلبية في البرلمان.
- تعيين كبار الموظفين ومنح النياشين والألقاب وممارسة حق العفو.
- استشاري في القضايا القومية والمسائل الوطنية.
- يستقبل رئيس الوزراء مساء كل ثلاثاء ليقدم له عرضا كاملا عن نشاطات الحكومة.
- استقبال السفراء وتسلم الرسائل الرسمية.
- الملك يتأمر رابطة الشعوب البريطانية (الكومنويلث)

02: الوزارة

يرجع اصل الوزارة في النظام البريطاني الى "مجلس الملك" خلال القرن السابع عشر ، وهو المجلس الخاص الذي كان يقدر الاستشارة للملك في المسائل التي يعرضها عليه.

تلعب الوزارة الان دورا هاما حيث تعتبر محور النظام السياسي والقابضة الفعلية على زمام السلطة التنفيذية، وأعضاؤها يشغلون المقاعد الأمامية في مجلس العموم .

ويتم تشكيل الوزارة من طرف الوزير الاول من بين الأعضاء المنتمين للحزب الفائز بالأغلبية وعددهم يقارب 80 شخصا، على أن يكون ثلاثة منهم من كجلس اللوردات، بينما رئيس الوزراء يجب أن يكون عضوا في مجلس العموم.

¹ - مولود ديدان مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص235.

1.2. الكابينيت (cabinet) أو الحكومة

ويضم أهم الوزراء (وليس كلهم) بالإضافة الى رئيس المجلس الملكي الخاص وصاحب الختم الخاص¹، وتكون الحكومة مسؤولة امام البرلمان

2.2. الوزير الأول :

يحتل الوزير الأول مكانة بارزة في النظام السياسي البريطاني كونه يمثل الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية والحاكم الفعلي لإنجلترا، والمسؤول عن سياسة الحكومة وقائدها باعتباره زعيم الأغلبية، ما يجعل من مركزه الأعلى في الحياة العامة بحيث لا يوجد منصب ثان يعادل منصبه في الدولة، وذلك لأن اختصاصات الملك -كما رأينا سابقا- في معظمها شرفية.

ويتم تعيين رئيس الحزب الفائز بالأغلبية في الانتخابات النيابية رئيسا للوزراء من قبل الملك، وبالتالي فإن سلطة التعيين هذه هي سلطة نظرية كون الملك يكون مجبرا بتعيين شخص بذاته وهو زعيم الأغلبية البرلمانية، ما يعني أن الشعب هو من يختار رئيس الوزراء عن طريق الانتخاب، ويمارس رئيس الوزراء في بريطانيا اختصاصات واسعة جدا (بعضها عرفي) ، أهمها:

- يعتبر ممثل الدولة والمتحدث باسمها أمام الإعلام
- هو اللورد الأول للخزينة المالية
- يعين أعضاء الوزارة، ويراقب أعمالهم
- الوسيط بين التاج والوزارة في السياسة العامة
- يصنع السياسة الخارجية مع وزير الخارجية
- رئيس لجنة الدفاع للدفاع عن وزارته أمام البرلمان والشعب والملك
- يرأس مجلس الوزراء ويرتب جدول أعماله .
- يستطيع الدعوة إلى انتخابات جديدة في أي وقت

¹ - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارن، ج2، د.م.ج، الجزائر، ط4، دون سنة نشر، ص208.

المبحث الثالث : النظام السياسي الجزائري

يعتبر النظام السياسي الجزائري من الأنظمة التي تجمع بين خصائص وعناصر النظامين الرئاسي والبرلماني معا، مما اعتبره البعض مبررا لتسميته بالنظام المختلط، وهو ما سنوضحه من خلال المطالبين المواليين، حيث سنستعرض في (المطلب الأول) لمحة تاريخية نستعرض من خلالها أهم المحطات التاريخية للنظام الدستوري الجزائري، في حين نورد (المطلب الثاني) لتحليل طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل الدستور الحالي مع التركيز على تحليل العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وفق ما ترتبه أحكام الدستور نفسه.

المطلب الأول : التطور التاريخي للنظام الدستوري الجزائري

باعتبار أن الوثائق المتعلقة بتنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري لم توجد إلا من تاريخ 1958 وهو تاريخ الإعلان عن الجمهورية والحكومة المؤقتة للجمهورية، الصادر عن لجنة التنسيق والتنفيذ والذي يعتبره البعض دستورا مؤقتا، فإن هذا يستلزم الانطلاق من هذا التاريخ في دراسة التطور الدستوري للدولة الجزائرية،

وعلى الرغم من ذلك لابد من التنويه الى أن جذور الدولة الجزائرية ممتدة في التاريخ وليست وليدة اتفاقية أيفيان كما ادعى المستعمر، وهي الفكرة التي عبرت عنها لجنة التنسيق والتنفيذ في المذكرة التي أرفقتها مع الإعلان عن الحكومة المؤقتة والتي جاء فيها: "إن الدولة والحكومة الجزائريتين اللتان يشرفنا الاعتراف بهما لا تشكلان كيانات قانونية جديدة فلا يتعلق الأمر بالاعتراف بدولة جديدة وإنما بتكريس الإحياء الشرعي لدولة سابقة الوجود"¹.

وبناء عليه سنتناول التطور التاريخي للنظام الدستوري في الجزائر وفق المراحل التالية :

¹ - لمين شريط : النظام السياسي الجزائري، بحث غير منشور

الفرع الأول : مرحلة الثورة التحريرية

بعد مرور سنتين من اندلاع الثورة التحريرية انعقد مؤتمر جبهة التحرير الوطني الذي عرف بمؤتمر الصومام في 20 أوت 1956 و انبثقت عنه ما يمكن تسميتها بالمؤسسات الدستورية لمرحلة الثورة التحريرية والمتمثلة في:

أولاً: المجلس الوطني للثورة الجزائرية (CNRA) :

ضم هذا المجلس 34 عضوا ثم ارتفع إلى 50 عضوا بعد انعقاد دورته الثانية بالقاهرة، وهو يعتبر بمثابة البرلمان يشرع و يراقب الحكومة إضافة إلى تمتعه مؤقتا بصفة المجلس التأسيسي (إصدار الأوامر الدستورية). وبالإضافة إلى ذلك فإنه يصادق على المعاهدات التي تبرمها الحكومة كما يصادق على وقف القتال .

ثانياً: الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية (GPRA):

أعلن عن تأسيسها في 19 سبتمبر 1958 لتحل محل لجنة التنسيق والتنفيذ التي انتخبها المجلس الوطني في 27 أوت 1957. تمارس الحكومة المؤقتة السلطة التنفيذية وتتمتع بصلاحيات واسعة سواء كانت تنفيذية أو تشريعية¹.

الفرع الثاني : المرحلة الانتقالية (مارس-سبتمبر 1962)

بعد إبرام اتفاقيات أيفيان ،ووقف إطلاق النار في 19 مارس 1962 أنشأت إلى جانب الهيئات السابقة هيئات مؤقتة للإشراف على استفتاء تقرير المصير ونقل السلطة إلى الجزائريين وتتمثل في :

¹ - بواسطة الأوامر ذات الطابع التشريعي التي تصدرها بموجب تفويض من المجلس الوطني

أولاً: المحافظ السامي:

يمثل الحكومة الفرنسية في الجزائر، حيث أسندت إليه الاختصاصات السيادية كالعلاقات الخارجية والدفاع والسياسة النقدية وغيرها، كما يشارك الهيئة التنفيذية في تسيير بعض المجالات كالتهليم والموانئ والمطارات....

في الواقع فإن المحافظ السامي لم يستطع ممارسة وظائفه كاملة بسبب الاضطرابات التي حركتها المنظمة الفرنسية المتطرفة OAS، وكذا موجة الهجرة المكثفة للأوروبيين من الجزائر إلى فرنسا.

ثانياً: الهيئة التنفيذية المؤقتة :

تتكون من 12 عضواً¹، وتلخص مهامها الأساسية في استفتاء الشعب حول موضوع تقرير المصير وتنظيم انتخاب مجلس تأسيسى وطنى خلال ثلاث أسابيع من الاستفتاء.بالإضافة إلى السهر على استمرارية أجهزة الدولة في مختلف المجالات، وحفظ الأمن إلى أن يتم تنصيب السلطة الرسمية .

وبعد إعلان نتائج تقرير المصير في 03 جويلية 1962 أصبحت كل السلطات بيدها حيث كان من المقرر أن تنتهي من الإشراف على انتخاب المجلس الوطنى التأسيسي قبل 12 أوت 1962 لكن الحوادث التي عرفت البلاد آنذاك² أخرت عملها إلى 20 سبتمبر 1962 حيث انتخب الشعب الجزائري المجلس الوطنى التأسيسي وبذلك انتقلت إليه كل السلطات سواء من الهيئة التنفيذية المؤقتة أو من مؤسسات الثورة.

¹ - 05 من جهة التحرير الوطنى، 03 جزائريين من غير المنتمين للجب، i، و 03 أوروبيين، تحت رئاسة عبد الرحمان فارس.

² - تتلخص هذه الحوادث في الخلاف الحاد الذي ثار على هامش الدورة السادسة للمجلس الوطنى للثورة الجزائرية بطرابلس بين 27 ماي و7 جوان 1962 ، بخصوص تشكيل السلطة السياسية لما بعد الاستقلال ومسألة تشكيل قيادة سياسية جديدة في شكل " مكتب سياسى". ما أدى إلى انسحاب الحكومة المؤقتة بقيادة "بن خده" من الاجتماع. وفي 30 جوان 1962 أصدرت الحكومة المؤقتة قرارا بعزل أعضاء قيادة الأركان بقيادة العقيد "هوارى بومدين"، وفي 03 جويلية دخلت إلى العاصمة لتتولى السلطة.

في المقابل قامت مجموعة مشكلة من "بن بلة" وقيادة الأركان وأعضاء آخرون من المجلس بالاستقرار في تلمسان ضمن ما سعى "مجموعة تلمسان" وأعلنوا في 20 جويلية 1962 إنشاء المكتب السياسى تنفيذيا لتوصيات اجتماع طرابلس.ومن جهة أخرى تشكلت مجموعة عرفت "بمجموعة تيزي وزو" من طرف "كريم بلقاسم" و"بوضياف" و"آيت احمد" والتي رفضت الاشتراك في المكتب السياسى . في 03 أوت 1962 دخل المكتب السياسى الجزائر العاصمة تبعه الاعتراف به وانسحاب الحكومة المؤقتة من الصراع. وتم في 03 سبتمبر الاتفاق على وقف إطلاق النار ونزع السلاح من العاصمة وتنظيم الانتخابات في اقرب الآجال. وهو ما تم في 20 سبتمبر اثر دخول الجيش الذى يقوده "بومدين" إلى العاصمة.

ثالثا: المجلس الوطني التأسيسي:

انتخب هذا المجلس في 20 سبتمبر 1962 ، وهو يتكون من 196 نائبا (منهم 16 نائبا من أصل أوروبي تنفيذيا لاتفاقيات أيفيان)، وقد حددت مهامه كالآتي :

أ. تعيين الحكومة : ففي جلسته المنعقدة في 26 سبتمبر 1962 أعلن عن تأسيس أول حكومة للجمهورية الجزائرية¹ برئاسة "أحمد بن بلة" الذي كلف بتشكيل الحكومة وتقديم برنامج له للموافقة عليه من طرف المجلس، بحيث تولى كافة مهام السلطة التنفيذية كرئيس للحكومة بالإضافة إلى مهام رئيس الدولة التي كانت تعود إلى المجلس التأسيسي ، وتقررت مسؤولية الحكومة أمام الرئيس .

ب. التشريع مؤقتا باسم الشعب الجزائري:

استنادا لما ورد في استفتاء 20 سبتمبر 1962 .

ت. إعداد مشروع الدستور : وهو ما لم يتم حيث شكل رئيس الحكومة لجنة خاصة بإعداد مشروع الدستور ونوقش في ندوة وطنية لإطارات الدولة والحزب وعرض فيما بعد على المجلس التأسيسي² الذي أقره في 28 أوت 1963، ثم قدم للاستفتاء الشعبي في 08/09/1963 و صدر في الجريدة الرسمية في 10/09/1963، وبذلك أعلن أول دستور في تاريخ الدولة الجزائرية الحديثة.

للإشارة فإن المجلس التأسيسي استمر في العمل كسلطة تشريعية تحت اسم المجلس الوطني إلى غاية

20 سبتمبر 1964³.

¹ - بموجب لائحة دستورية تسمى "لائحة المجلس الوطني التأسيسي المحدد لكيفيات تعيين الحكومة"

² - هذا الإجراء لم يرض رئيس المجلس "فرحات عباس" ما دفعه إلى الاستقالة من رئاسة المجلس في 02 أوت 1962 ثم استقالته من عضوية المجلس في 20 سبتمبر 1962. وقام "آيت أحمد" بتأسيس جبهة القوى الاشتراكية.

³ - حيث تنص المادة 77 من دستور 1963 : "يمدد أجل النيابة التشريعية لأعضاء المجلس الوطني التأسيسي المنتخب بتاريخ 20 سبتمبر 1962، حتى تاريخ 20 سبتمبر 1964. وتجرى قبل هذا التاريخ انتخابات المجلس الوطني طبقا للدستور، ولمدة أربع سنوات."

المطلب الثالث : مرحلة دستور 1963¹

يشكل دستور 10 سبتمبر 1963 أول حلقة في التجربة الدستورية الجزائرية، فقد جاء بعد حصول الجزائر على الاستقلال ليعطيها الهياكل والمؤسسات التي تسهر على تسييرها في إطار شرعي وقانوني. وينص دستور 1963 في مقدمته على اعتماد حزب واحد يقوم على مبدأ الديمقراطية المركزية، مع التأكيد على عدم صلاحية النظامين التقليديين البرلماني والرئاسي كأساس لتنظيم السلطة و توزيعها في الجزائر، وهذا يعني رفض مبدأ الفصل بين السلطات؛ فالجزائر وعلى غرار العديد من الدول المستقلة حديثا -أين يكون البناء الداخلي غير مكتمل- اعتبرت أن الأخذ بفكرة الفصل بين السلطات من شأنه أن يولد النزاع بين مؤسسات الدولة، ما قد يؤدي إلى شللها، واعتبرت أن تركيز السلطة هو الحل الأمثل القادر على بناء دولة قوية قادرة على تجاوز مشكلة التخلف .

لقد عبر المؤسس الدستوري عن رغبته في عدم جعل النظام الجزائري من بين "الأنظمة التقليدية"، ويتضح ذلك جليا من خلال مقدمة دستور 1963 التي تنص على أنه " على الشعب أن يسهر على استقرار الأنظمة السياسية للبلاد، هذا الاستقرار الذي هو ضرورة حيوية بالنسبة لمهام التشييد الاشتراكي التي تواجهها الجمهورية؛ أما النظام الرئاسي والنظام البرلماني التقليديان للحكم، فلا يمكن لهما أن يضمنا هذا الاستقرار المنشود، بينما النظام القائم على قاعدة هيمنة الشعب صاحب السيادة، وعلى الحزب الطلائعي الواحد، فإنه يمكنه أن يضمن ذلك الاستقرار بصورة فعالة"؛ وعلى هذا الأساس تقرر اعتماد مبدأ وحدة القيادة ووحدة السلطة والحزب حيث ترتب عليها وحدة الفكر والتصور.

إلا أنه في واقع الأمر نجد أن هذا الرفض السياسي والإيديولوجي⁽²⁾ لمبدأ الفصل لم يمنع واضعي

¹ - لم يستمر العمل بهذا الدستور إلا 23 يوما حيث تم وقف العمل به في 23 سبتمبر 1963 استنادا إلى المادة 59 منه، وهذا على اثر التمرد العسكري الذي قاده "ايت احمد" ثم الخلاف الحدودي مع المغرب والتمرد العسكري للعقيد "شعباني".

⁽²⁾ - بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص 41 .

دستور 1963 من استخدام المصطلحات الدستورية المرتبطة به من خلال التنصيص على وجود ثلاث سلطات: تشريعية، تنفيذية، وقضائية.

أولاً: السلطة التشريعية (المجلس الوطني)

ينتخب المجلس الوطني الذي لمدة خمس سنوات بترشيح من حزب جبهة التحرير الوطني⁽¹⁾؛ ويمارس السيادة نيابة عن الشعب بالتصويت على القانون، ومراقبة نشاط الحكومة⁽²⁾، ويستطيع النواب المبادرة باقتراح القانون مثلهم مثل رئيس الجمهورية⁽³⁾، ويراقب النواب نشاط الحكومة بعدة وسائل، كالاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، السؤال الكتابي، السؤال الشفهي مع المناقشة أو بدونها⁽⁴⁾، كما يمكن للمجلس الوطني أن يطعن في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة يوقعها ثلث الأعضاء وتوافق عليها الأغلبية المطلقة من النواب⁽⁵⁾، وفي هذه الحالة يقدم الرئيس استقالته ويحل المجلس الوطني تلقائياً. كما يضطلع المجلس الوطني باختصاصات أخرى كتعيين ثلاث نواب لعضوية المجلس الدستوري، وإحالة القوانين والأوامر التشريعية على المجلس الدستوري لمراقبة دستوريتهما؛ ويمكن لرئيس المجلس الوطني أن يحل محل رئيس الجمهورية مؤقتاً في حالة عجزه أو عزله أو وفاته. ويخضع المجلس الوطني لمراقبة جبهة التحرير الوطني⁽⁶⁾، هذه الأخيرة يمكنها حل المجلس أو إسقاط النيابة عن أعضائه وذلك باقتراح من الهيئة العليا للحزب، وبموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس.

(1) - المادة 27: « السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني، ترشحهم جبهة التحرير الوطني، وينتخبون باقتراح عام مباشر و سري لمدة خمسة سنين».

(2) - المادة 28: « يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية، ويتولى التصويت على القوانين، ويراقب النشاط الحكومي ».

(3) - المادة 36: « لرئيس الجمهورية وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين ، توضع مشاريع و اقتراحات و تصميمات القوانين على مكتب المجلس الذي يحيلها على اللجان البرلمانية المختصة لدراستها».

(4) - المادة 38: « يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة : - الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان . - السؤال الكتابي . - السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها».

(5) - المادة 55: « يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس».

(6) - المادة 24: « جبهة التحرير الوطني تحدد سياسة الأمة وتوحي بعمل الدولة، وتراقب عمل المجلس الوطني والحكومة».

ثانياً: السلطة التنفيذية

- يمثلها رئيس الجمهورية الذي ينتخب لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري بعد تعيينه من طرف الحزب، ويتمتع رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 بسلطات كبيرة أهمها:
- ممارسة السلطة التنظيمية في الدولة.
 - حق المبادرة باقتراح القوانين، واقتراح تعديل الدستور كما ورد في نص المادة 58 منه.
 - يحق لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس مداولة ثانية حول نص تمت الموافقة عليه، ولا يجوز للمجلس أن يرفض هذا الطلب.
 - إصدار القوانين والمراسيم ونشرها والسهر على تنفيذها.
 - إصدار أوامر تشريعية بتفويض من المجلس الوطني لمدة محدودة تتخذ في إطار مجلس الوزراء⁽¹⁾.
 - توقيع المعاهدات والمواثيق الدولية بعد استشارة المجلس الوطني.
 - رئاسة الحكومة وتوجيهها، وتعيين الوزراء على أن يكون ثلثهم على الأقل من نواب المجلس الوطني، وبهذه الصفة يكون رئيس الجمهورية باعتباره الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية مسؤولاً سياسياً أمام البرلمان الذي يمكنه سحب الثقة منه.
 - حق اتخاذ تدابير استثنائية في حالة الخطر الوشيك الوقوع الذي يهدد الأمة ومؤسسات الدولة⁽²⁾، وفي هذا الإطار قد يمتد الأمر إلى درجة إيقاف العمل بالدستور، الشيء الذي طبقه رئيس الجمهورية فعلاً بعد مرور 13 يوماً فقط من دخول الدستور حيز التنفيذ.
- من خلال هذا العرض السريع لصلاحيات رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963، نجد أنه يجمع في

(1) - المادة 58: «يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء أو تعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر».

(2) - المادة 59: «في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ويجتمع المجلس الوطني وجوباً».

الفرع الرابع : المرحلة بين 1965 و1976

بموجب أمر 10 جويلية 1962 (الذي يسمى بالدستور الصغير) الذي جاء تتويجا لحركة 19 جوان التي أطاحت بالنظام القائم. تم إنشاء أجهزة جديدة تحل محل المؤسسات السابقة وتتمثل في :

أولا: مجلس الثورة :

يتكون من 26 عضوا و قد جمعت بيده كل الصلاحيات باعتباره مصدر السلطة المطلقة والمنشئ للمؤسسات والمحدد لاختصاصاتها، فهو يشرع ويعين ويراقب الحكومة.

ثانيا: الحكومة :

وهي أداة تنفيذ بيد مجلس الثورة ويرأسها رئيس مجلس الثورة.

الفرع الخامس : مرحلة دستور 1976

لم يأت دستور 1976 بجديد يذكر فيما يتعلق بجوهر وطبيعة النظام السياسي الجزائري، إذ أبقى كافة السلطات بيد شخص واحد وهو رئيس الجمهورية الذي هو في الوقت نفسه رئيس الحكومة ووزير الدفاع والقائد الأعلى للقوات المسلحة والأمين العام للحزب، كما أن دستور 1976 لم يعترف بالتقسيم التقليدي للسلطات الثلاث وإنما استخدم المفهوم الوظيفي للسلطة، وبناء عليه قسم الوظائف في الدولة إلى تشريعية وتنفيذية وسياسية.

ثالثا: الوظيفة التشريعية

أسند دستور 1976 وظيفة التشريع إلى المجلس الشعبي الوطني، هذا الأخير يمارس سلطة التشريع (إلى جانب رئيس الجمهورية) بإعداد القوانين والتصويت عليها⁽¹⁾، كما يختص المجلس أيضا بصلاحيات أخرى يمكن إجمالها فيما يلي:

(1) - المادة 126

- ممارسة الرقابة على الحكومة، والتي تكون إما باستجوابها حول قضايا الساعة، أو بالاستماع لأعضائها مع إمكانية توجيه أسئلة مكتوبة، أو بإنشاء لجان تحقيق أو مراقبة.
- إقرار مشروع تعديل الدستور الذي يبادر به رئيس الجمهورية فقط، بحيث يكتفي بالموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي أعضائه، وبثلاثة أرباع النواب إذا تعلق الأمر بتعديل الأحكام الخاصة للدستور⁽¹⁾.
- في حالة وفاة رئيس أو استقالته يجتمع المجلس وجوبا ويثبت حالة الشعور النهائي للرئاسة⁽²⁾، حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 45 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

ثانيا: الوظيفة التنفيذية:

- وتمارسها الحكومة بقيادة رئيس الجمهورية⁽³⁾، هذا الأخير يملك مجموعة واسعة من الصلاحيات نذكر منها ما يتصل بالوظيفة التشريعية ويؤثر بها على البرلمان:
- استدعاء المجلس الشعبي الوطني للانعقاد في دورات استثنائية.
- حق المبادرة باقتراح القوانين.
- توجيه خطاب حول وضع الأمة إلى المجلس الشعبي الوطني مرة كل عام.
- حق حل المجلس الشعبي الوطني.

أولا: الوظيفة السياسية:

الواقع أن المجلس الشعبي الوطني في دستور 1976 يظهر كمؤسسة ثانوية وغير مؤثرة، حيث أن السلطة التنفيذية - ممثلة في رئيس الجمهورية - تتحكم في هذا المجلس وتهيمن عليه من كافة الجوانب، فالنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1976 لم يظهر عليه الطابع الرئاسي ولا الطابع البرلماني، كما أنه لم يعرف لا الفصل ولا التوازن بين السلطات، وإنما يتميز بتركيز جميع السلطات بيد هيئة واحدة وهي

(1) - المادة 192

(2) - المادة 117

(3) - المادة 114

رئيس الجمهورية، إضافة إلى ذلك فإن الرقابة الدستورية قد تم التخلي عنها نهائيا في هذه المرحلة.

الفرع السادس : مرحلة دستور 1989

مهدت أحداث 05 أكتوبر 1988 للتغيير في طبيعة النظام السياسي الجزائري عبر مجموعة من الإصلاحات انطلقت بإجراء تعديل جزئي لدستور 1976 في استفتاء 03 نوفمبر 1988، تم بموجبه استحداث منصب رئيس الحكومة وإقرار المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، ثم تبعها إعداد مشروع دستور جديد عرض للاستفتاء الشعبي في 23 فيفري 1989

لقد أعاد دستور 89 الصورة الكلاسيكية للمؤسسات الدستورية، وذلك بتخليه عن مبدأ الحزب الواحد، وعن فكرة وحدة السلطة وعن نمط الوظائف في تنظيم الهيئات العامة في الدولة، وإعادة تقسيم السلطة بين ثلاث هيئات: التشريعية والتنفيذية والقضائية.

غير أن هذا الأخير لم يشر في أي من مواده ولا في مقدمته بصورة واضحة وصريحة إلى مبدأ الفصل بين السلطات⁽¹⁾ -ونفس الملاحظة تقال بشأن دستور 96 الذي لم يأت بجديد فيما يخص هذا المبدأ سوى تكريسه للثنائية البرلمانية -ولم يتم التعبير عنه صراحة إلا من طرف المجلس الدستوري⁽²⁾.

وعلى كل فقد اصطدمت أول تجربة تعددية حزبية في ظل دستور 1989 بصعوبات متعددة ترتب عنها استقالة رئيس الجمهورية وتوقيف المسار الانتخابي في جانفي 1992، وحيث أن الاستقالة قد تزامنت مع حل المجلس الشعبي الوطني، فقد أوجدت فراغا دستوريا عولج بإنشاء مؤسسات انتقالية ممثلة في المجلس الأعلى للدولة الذي استبدل برئيس الدولة، و المجلس الوطني الانتقالي، واستمر هذا الوضع الى غاية اصدار دستور 1996.

⁽¹⁾ بعض الدساتير عبرت صراحة عن مبدأ الفصل بين السلطات، إذ تنص المادة 50 منه على أنه: "يقوم نظام الحكم على أساس الفصل بين السلطات مع تعاونها وفقا لأحكام الدستور، ولا يجوز لأي سلطة منها النزول عن كل أو بعض اختصاصها المنصوص عليه في هذا الدستور".

⁽²⁾ - إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، أين تم التعبير عن المبدأ بصفة صريحة، حيث ذكر في ديباجة الدستور وفي المادة 15 منه.

المطلب الثاني : النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996

سنتطرق في هذا المطلب الى المفهوم الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 لمبدأ

الفصل بين السلطات، وكيفية تنظيمه للعلاقة بين السلطات الثلاث.

الفرع الأول : تنظيم السلطات في ظل دستور 1996

أولاً: السلطة التنفيذية

حصر الدستور السلطة التنفيذية في رئيس الجمهورية والحكومة

1. رئيس الجمهورية:

أ. انتخاب رئيس الجمهورية:

ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام والمباشر لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد¹. ويشترط في المترشح للرئاسة- حسب المادة 73 من الدستور- أن يكون جزائرياً بالجنسية الأصلية، مسلماً، بالغاً 40 سنة، متمتعاً بحقوقه المدنية و السياسية، وأن يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته، و يثبت مشاركته في الثورة التحريرية إذا كان مولوداً قبل 1942 ، أو يثبت عدم تورط أبويه في أعمال مناهضة للثورة إذا كان مولوداً بعد هذا التاريخ.

أما إجراءات الترشح فتبدأ بتقديم طلب إلى المجلس الدستوري مدعماً بتوقيع 600 عضو منتخب في مختلف المجالس موزعين على 25 ولاية على الأقل، أو بتوقيع 75 ألف مواطن على الأقل من الناخبين المسجلين في القوائم على أن يكونوا موزعين على 25 ولاية على الأقل ولا يقل عدد التوقيعات عن 1500 توقيع في كل ولاية².

وحتى يعلن فائزاً يجب أن يحصل المرشح على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين و إلا تجرى دورة

¹ - كانت غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة قبل تعديل 2008.

² - المادة 159 من قانون الانتخابات.

ثانية بين المرشحين (02) الحاصلين على اكبر عدد من الأصوات في الدور الأول¹.

في حالة حدوث مانع يمنع الرئيس من القيام بمهامه يجتمع المجلس الدستوري وجوبا وبعد التثبت من المانع يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع، ويعلن البرلمان المجتمع بغرفتيه ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية 3/2 أعضائه، ويتولى رئاسة الدولة رئيس مجلس الأمة لمدة أقصاها 45 يوما، فإن استمر المانع بعد 45 يوما يعلن شغور منصب الرئاسة بالاستقالة وجوبا. وفي حالة استقالة الرئيس أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ويتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 60 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

وفي حالة الشغور المزدوج، أي اقتران استقالة رئاسة الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان يتولى رئيس المجلس الدستوري رئاسة الدولة لمدة 60 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

ب. اختصاصات رئيس الجمهورية :

- في الظروف العادية :يتولى رئيس الجمهورية في الظروف العادية السلطات الآتية :

(1)- في المجال التنفيذي : خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية اختصاصات عديدة أهمها :

- تعيين وإنهاء مهام كل من : الوزير الأول ، أعضاء الحكومة، ثلث أعضاء مجلس الأمة ، السفراء و المبعوثين فوق العادة ، 03 من أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم الرئيس ، أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى ،رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسئولو أجهزة الأمن ، الولاية ...

- ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون² ، بموجب مراسيم رئاسية طبقا للمادة 77 -رئاسة مجلس الوزراء

¹ -المادة 56 من قانون الانتخابات.

² - المادة 125

- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة والمسؤول الأول عن الدفاع الوطني

- قيادة الشؤون الخارجية، فهو الذي يقرر السياسة الخارجية للأمة.

- إصدار القوانين خلال 30 يوما من تاريخ تسلمه إياها.

(2)- ممارسة السلطة السامية

- يمكنه إجراء استفتاء شعبي حول أي قضية ذات أهمية وطنية.

- يبرم المعاهدات و يوقع عليها.

- يسلم أوسمة الدولة وشهاداتها.

- يمكنه أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة بعد استشارة رئيس

المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول.

- رئاسة المجلس الأعلى للقضاء.

- إصدار العفو و تخفيض العقوبات أو استبدالها.

(3)- في المجال التشريعي :

- لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان وفي

الحالات الاستثنائية¹ ، أو في حالة عدم مصادقة م.ش.و على قانون المالية في أجل 75 يوما. على أن

تخضع هذه الأوامر لموافقة البرلمان في أول دورة له ، حيث يتم التصويت عليها بدون أي تعديل.

- له حق الاعتراض على القوانين، حيث يمكنه طلب إجراء مداولة ثانية في قانون أحيل عليه خلال 30

يوما .

¹ - المواد 93 ، 124 من الدستور .

- في الظروف غير العادية :

في حالة الضرورة الملحة يعلن الرئيس حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيسي الغرفتين و الوزير الأول و رئيس المجلس الدستوري، و يمكنه اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الأمن.

في حالة الخطر المهدد للبلاد و الذي يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية و استقلالها أو سلامة ترابها يعلن الرئيس الحالة الاستثنائية بعد اتخاذ إجراءات نصت عليها المادة 93 من الدستور.

في حالة وقوع عدوان على البلاد يعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب بعد اتخاذ إجراءات معينة ويمكنه أن يوقف العمل بالدستور طيلة مدة الحرب (المادة 95).

2. الوزير الأول(رئيس الحكومة سابقا)

أ.تعين الوزير الأول :

تشكل الحكومة في النظام السياسي الجزائري الطرف الثاني في المؤسسة التنفيذية، تتكون من الوزير الأول المعين بموجب مرسوم رئاسي، ومن عدد من الوزراء يعينون أيضا بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة الوزير الأول¹.

وتنتهي مهام الوزير الأول إما باستقالته الإرادية أو من طرف رئيس الجمهورية كما يمكن أن تكون هذه الاستقالة وجوبية في الحالات التالية :

- حالة رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة .

- حالة سحب الثقة من الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني عند التصويت على ملتمس الرقابة.

- أو عند رفض المجلس الشعبي الوطني طلب الوزير الأول تجديد الثقة.

¹ - قبل تعديل 2008 كان رئيس الحكومة يقدم أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم.

- حالة ترشحه للانتخابات الرئاسية .
- ب. صلاحيات الوزير الأول : حددتها المادة 85¹ من الدستور فيما يلي :
- توزيع المهام بين أعضاء الحكومة.
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها.
- يعين في وظائف الدولة (بعد موافقة رئيس الجمهورية).
- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.
- بالإضافة إلى مهام واردة في أحكام أخرى من الدستور ومنها :
- يضبط مخطط عمل الحكومة² ويعرضه على مجلس الوزراء. ثم يقدمه إلى م.ش.و، ثم يعرضه على مجلس الأمة.
- تقديم بيان سنوي عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني أو إلى مجلس الأمة.
- حق المبادرة بالقانون.
- كما خص الدستور الوزير الأول بمهام استشارية بحيث يقوم رئيس الجمهورية باستشارته او اعلامه لدى تقرير حالتي الحصار والطوارئ أو الحالة الاستثنائية أو الحرب أو قبل حل المجلس الشعبي الوطني او تقرير اجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

¹ - هذه المادة خضعت للتغيير بموجب تعديل 2008 حيث استبعد اختصاص رئيس الحكومة برئاسة مجلس الحكومة الذي أصبح من اختصاصات رئيس الجمهورية. كما أصبحت تشترط موافقة رئيس الجمهورية قبل توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية أو التعيين في وظائف الدولة.

² - هي التسمية البديلة لبرنامج الحكومة قبل تعديل 2008.

الفرع الثاني: السلطة التشريعية

1. تنظيم السلطة التشريعية

أخذ المشرع الجزائري في دستور 1996 بازدواجية السلطة التشريعية بعدما كانت موكلة لمجلس واحد ، حيث وبموجب المادة 98 منه يمارس السلطة التشريعية حاليا برلمان مشكل من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام والمباشر لمدة 05 سنوات، أما الغرفة الثانية-مجلس الأمة- فيتم انتخاب 3/2 من الأعضاء عن طريق الاقتراع غير المباشر من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية ، أما الثلث المتبقي فيعيّنه رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

ويلاحظ أن عدد أعضاء مجلس الأمة (144 عضوا) يساوي على الأكثر نصف أعضاء المجلس الشعبي الوطني (389 عضوا)، وتحدد مهمة مجلس الأمة ب 06 سنوات على أن يجدد النصف كل 03 سنوات. يمكن للبرلمان أن يجتمع بغرفتيه معا بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية أو من رئيس مجلس الأمة.

2. اختصاصات السلطة التشريعية

يمارس البرلمان الجزائري اختصاصات متنوعة يمكن تقسيمها على ثلاث مجالات: التشريع، الرقابة، ومجالات أخرى.

أ. مجال التشريع :

تتمثل الوظيفة الأساسية للبرلمان بغرفتيه في سنّ القوانين، إذ تنص المادة 120 من الدستور على أنه "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني، ومجلس

الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه". ويشرّع البرلمان في مجالات حددتها أحكام الدستور على سبيل الحصر، لاسيما في المادة 122 بالنسبة للقوانين العادية، والمادة 123 بالنسبة للقوانين العضوية¹.
يدرس المجلس ويصوّت على النص المودع أمامه وفق الإجراءات المحددة في الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم سير المجلس ويمكن إجمال هذه إجراءات ومراحل العملية التشريعية فيما يلي:

- يعود حق المبادرة بالقانون لكل من الوزير الأول في صورة مشروع قانون، أو لعشرين نائبا على الأقل من أعضاء المجلس الشعبي الوطني² (دون أعضاء مجلس الأمة).
- تودع مشاريع الحكومة، أو اقتراحات النواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، هذا الأخير يحيلها إلى اللجنة المختصة بدراستها. وإذا تعلق الأمر باقتراحات القوانين التي يودعها النواب فقبل إحالتها على اللجنة المختصة يتأكد مكتب المجلس من استيفائها لشروط قبولها ثم يعرضها على الحكومة التي تبدي رأيها فيها خلال شهرين من استلامها.
- يخضع النص للدراسة والتعديل من طرف اللجنة المختصة التي يمكنها أن تستمع إلى ممثل الحكومة إذا ارتأت الفائدة في ذلك، وتعد تقريرها في اجل شهرين من بداية دراسته.
- مناقشة النص خلال الجلسة العامة، والتي تبدأ بالاستماع إلى ممثل الحكومة أو مندوب عن أصحاب اقتراح القانون، ثم يستمع المجلس إلى تقرير اللجنة المختصة، بعدها يفتح المجال لتدخلات النواب وفقا للترتيب الوارد في قائمة المتدخلين.

¹ -القوانين العضوية هي عبارة عن فئة خاصة من القوانين تتميز بخصوصية مواضيعها وإجراءات سنّها وتعديلها.

² - المادة 119: لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني.

- التصويت على النص حسب الكيفيات والنسب التي يحددها القانون (الأغلبية بالنسبة للقوانين، الأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية، التصويت بدون مناقشة بالنسبة للأوامر التشريعية...).
- إرسال نص القانون الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة خلال العشرة أيام التالية.
- يجري مجلس الأمة مداولات على النص المحال إليه، و يصوّت على القوانين بنوعها بأغلبية $\frac{3}{4}$ الأعضاء، علما أنه لا يتمتع بسلطة تعديلها. وفي حالة رفض هذه الغرفة لحكم أو عدة أحكام في هذا النص يستدعي الوزير الأول اللجنة المتساوية الأعضاء المكونة من 10 أعضاء عن كل غرفة، والتي تقترح نصا يخص تلك الأحكام التي لم تحظ بأغلبية $\frac{3}{4}$
- يعرض الوزير الأول النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة تباعا، قصد الموافقة عليه- دون تعديل- وفي حالة عدم المصادقة عليه ما يعني استمرار الخلاف يسحب النص نهائيا.
- بعد مصادقة غرفتي البرلمان على مشروع أو اقتراح القانون، يرسل إلى رئيس الجمهورية لإصداره في أجل 30 يوما، ماعدا في حالة طلبه قراءة ثانية، أو عند إخطار المجلس الدستوري بالنص المصادق عليه.

ب. مجال الرقابة :

يتمتع المجلس الشعبي الوطني بصلاحيات رقابية يمارسها وفق الكيفيات التي سنفصلها في الفرع الموالي.

ت. مجالات أخرى :

إلى جانب الاختصاصات السابقة يمارس البرلمان الجزائري الاختصاصات التالية :

- يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية أو الشغور بالاستقالة الوجوبية عند استمرار المانع ، ويتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة لمدة 45 يوما أو 60 يوما حسب الحالة(م 88).
- يستشار رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة عند إعلان الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المواد 91-96 من الدستور.
- لا يمكن تمديد حالة الحصار والطوارئ إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا.
- تشترط موافقة كل غرفة صراحة على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم قبل أن يصادق عليها ر.ج .
- يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين(م 130).
- تنتخب كل غرفة عضوين منها لعضوية المجلس الدستوري(م 164).
- يمكن لرئيسي الغرفتين ان يخطرا المجلس الدستوري بشأن القوانين العادية(م 166).
- يصوت البرلمان على اقتراح الرئيس بتعديل الدستور(م 174).
- يصوت البرلمان بنسبة ¾ أعضاء غرفتيه المجتمعين معا على اقتراح تعديل الدستور الذي يوافق عليه المجلس الدستوري.
- يمكن ¾ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية(م 177).

الفرع الثاني : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

حاول الدستور الحالي (على غرار دستور 1989) الجمع بين صورتين النظام الرئاسي والبرلماني ، وذلك بتكريس المساواة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، والتعاون فيما بينهما باستحداث وسائل تأثير متبادل بينهما .

أولا : تأثير السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية

لا يملك البرلمان أي تأثير مباشر على رئيس الجمهورية بصفته القائد الحقيقي والفعلي للسلطة التنفيذية، لكنه يملك مجموعة من الوسائل الرقابية التي يؤثر من خلالها على الحكومة، والتي تضمنتها المادة 114⁽¹⁾ من الدستور، وتتمثل في:

1- الموافقة على مخطط عمل الحكومة⁽²⁾

يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة وأربعين يوما المالية لتعيين الحكومة⁽³⁾ للموافقة عليه أو تكييفه عند الاقتضاء⁽⁴⁾، وفي حالة عدم موافقة المجلس على المخطط المعروض عليه يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعين من جديد وزيرا أول⁽⁵⁾؛ ويحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا عند رفضه لمخطط عمل الحكومة الجديدة⁽⁶⁾.

كما يقدم الوزير الأول عرضا عن مخطط عمل حكومته أمام مجلس الأمة خلال عشرة أيام على

(1) - المادة 114 (تقابلها المادة 99 قبل التعديل، والمادة 93 من دستور 1989): « يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94 و98 و151 و152 من الدستور.

يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 153 إلى 155 من الدستور».

(2) - المادة 94 من الدستور

(3) - المادة 47 من القانون العضوي 12-16 ، المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

(4) - المادة 49 من القانون العضوي 12-16.

(5) - المادة 95 من الدستور .

(6) - المادة 96 من الدستور .

الأكثر بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، وذلك بهدف إعلام المجلس كونه شريك في العمل التشريعي⁽¹⁾، ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة في هذا الخصوص.

2- استجواب الحكومة ومساءلة أحد أعضائها

في إطار الرقابة التي يجريها البرلمان على الحكومة يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة أو توجيه أي سؤال، شفهيًا كان أم كتابيًا إلى أحد أعضائها بخصوص إحدى قضايا الساعة⁽²⁾، ويمكن أن يتوج ذلك بمناقشة عامة إذا ارتأت أغلبية أعضاء أحد المجلسين أن جواب عضو الحكومة يبرر إجراء هذه المناقشة. والسؤال الشفوي هو الذي يوجهه النائب إلى الوزير المعني مباشرة خلال الجلسة المخصصة لذلك، وللوزير أن يجيب عن السؤال فوراً أو أن يطلب تأجيل الجواب إلى جلسة لاحقة، أما السؤال الكتابي فيستطيع النائب توجيهه إلى عضو الحكومة بواسطة رئيس المجلس، وحينها يصبح لزاماً على الوزير المعني الرد كتابيًا خلال مدة 30 يوما، في حين أن الاستجواب هو الذي يوجهه النواب مباشرة إلى الحكومة متضامنة بخصوص إحدى قضايا الساعة.

تعتبر آليتي الاستجواب والأسئلة بنوعيهما من أكثر الوسائل التي تضمنها النص الدستوري استعمالاً في مراقبة البرلمان للحكومة، وذلك بالنظر لسهولة وإجراءات تفعيلها من جهة، ولخلوها من أي آثار سياسية تجاه الحكومة من جهة أخرى، وخلافاً لما ترتبه الوسائل الأخرى-كما سيأتي تبيانها- فإن الأحكام الدستورية والقانونية التي تكرر هاتين الآليتين وتنظمهما قد تجاهلت تماماً الآثار والنتائج القانونية المترتبة عنهما، مما يجعل منهما مجرد وسيلتين ضعيفتين وغير فعاليتين من الناحية العملية في التأثير في الحكومة، رغم محاولة النظام الداخلي لكلا الغرفتين تدارك هذا الفراغ من خلال ترتيب آثار للاستجواب

(1) - الأمين شريط، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 23 و24 أكتوبر 2000، ص22.

(2) - المادة 151 من الدستور، والمواد 66-76 من القانون العضوي 12-16.

الموجه للحكومة أو للأسئلة الموجهة للوزراء⁽¹⁾، والتي لم تتعد المناقشة العامة، وتكوين لجنة تحقيق، إلا أن ذلك يعتبر غير مجدي على اعتبار أنه من غير الممكن معالجة فراغ دستوري وقانوني بنظام داخلي⁽²⁾.

3- ملتمس الرقابة

ألزمت المادة 98 من الدستور الحكومة أن تقدم سنويا إلى م.ش.و بيانا عن السياسة العامة، يتبع بمناقشة للأعمال التي أنجزتها خلال السنة، مع إمكانية أن تتوج هذه المناقشة إما بإصدار لائحة أو بإيداع ملتمس رقابة⁽³⁾ يوقعه سبع أعضاء المجلس الشعبي الوطني على الأقل، ينصب على مسؤولية الحكومة، بحيث يتم اللجوء إليه في حالة عدم وفاء الحكومة بالتزاماتها أمام النواب، ولا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بمضي ثلاثة أيام كاملة من إيداعه، ويؤدي في حالة المصادقة عليه من طرف ثلثي النواب إلى سحب الثقة من الحكومة بشكل نهائي، ما يجبر الوزير الأول على تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية؛ كما يمكن للحكومة أيضا أن تقدم بيانا عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة⁽⁴⁾.

يشكل ملتمس الرقابة أهم وأخطر الآليات التي يمكن للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني) أن يؤثر بها على الحكومة، وذلك بالنظر لما يترتب عن إعماله من نتائج سياسية خطيرة تتجلى أساسا في دفع الحكومة إلى تقديم استقالتها لرئيس الجمهورية إذا ما توفرت الشروط القانونية المنصوص عليها في الدستور، لكن وعلى الرغم من أهمية وخطورة هذه الآلية، فإن شروط وإجراءات إعمالها تعد في الواقع شروطا معقدة وصعبة ويستبعد توفرها، وهذا ما يبرر عدم استعمال هذا الإجراء نهائيا في الجزائر.

(1) - المادتان 105 و 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادتان 75، 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(2) - موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، العدد 02، 2003، ص 40.

(3) - المواد 153، 154، 155 من الدستور، والمواد 51-62 من القانون العضوي 16-12، والمواد 110-119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(4) - المادة 98، الفقرة الأخيرة من الدستور.

للإشارة فإن هذه المادة لم تشر إلى الأثر المترتب عن هذا الإجراء، كما لم تشر إلى ذلك أيضا أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة، ما يعتبره الأستاذ موسى بودهان (مرجع سابق، ص 39) فراغا قانونيا يجب تداركه كون أن المادة أعلاه لا تمنع من ترتيب هذا النوع من الآثار، ونرى بهذا الخصوص أن المادة المذكورة جعلت إجراء تقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام مجلس الأمة أمرا اختياريا وليس إجباريا، وبالتالي فإن نية المؤسس هنا تتجه نحو عدم ترتيب أية آثار لهذا الإجراء.

4- التصويت بالثقة

يهدف التأكد من مواصلة الأغلبية البرلمانية دعمها للعمل الحكومي، أجاز الدستور للوزير الأول أن يطلب التصويت بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني، عقب مناقشة بيان السياسة العامة⁽¹⁾.

وإذا كانت لائحة الثقة تكون بمبادرة من الحكومة فإن الموافقة على هذا الطلب ترجع إلى أعضاء المجلس الشعبي الوطني وحدهم، بحيث يترتب على هذا الإجراء أحد الموقفين:

- موافقة النواب بالأغلبية على لائحة الثقة (التصويت بالثقة)، مما يعني استمرار الحكومة في عملها.

- تصويت أغلبية النواب ضد لائحة الثقة، مما يلزم الحكومة بتقديم استقالتها لرئيس الجمهورية.

من الناحية العملية ونظرا لخطورة اللجوء إلى إجراء التصويت بالثقة، لما تترتب عليه من مسؤولية سياسية على الحكومة قد تؤدي إلى الإطاحة بها، فإن الوزير الأول لن يلجأ إليها إلا إذا كان متأكدا من موافقة الأغلبية عليه.

نلاحظ من خلال المقارنة بين إجرائي ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة أن المؤسس الدستوري قد تعامل معهما بشكل تمييزي وغير متساوٍ، سواء من حيث النسبة المطلوب توفرها في النواب للموافقة عليها (أغلبية الثلثين بالنسبة لملتمس الرقابة والأغلبية البسيطة بالنسبة للتصويت بالثقة)، أو بالنظر لما قرره من ضرورة عدم عرض لائحة ملتمس الرقابة على النواب إلا بعد انقضاء 03 أيام من تقديمها، مما يوفر متسعا من الوقت للحكومة لتدارك الوضع واتخاذ الاحتياطات اللازمة، وهذا يشكل صورة من صور اختلال التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح هذه الأخيرة، وما يعزز هذا الاختلال هو حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

(1) - المادة 98، فقرة 05 من الدستور؛ والمواد 63-65 من القانون العضوي 12-16.

5- إنشاء اللجان البرلمانية للتحقيق

يعد تشكيل اللجان البرلمانية⁽¹⁾ لتقصي الحقائق من أهم آليات الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي، حيث يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة أن ينشئ في أي وقت في إطار صلاحياتهما الدستورية لجائاً برلمانية للتحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، بغرض تقصي الحقائق، وإبلاغ الغرفة المعنية بحقيقة ما توصلت إليه.

وتتمتع هذه اللجان بصلاحيات كبيرة، بحيث توضع تحت تصرفها جميع الإمكانيات والوسائل لأداء مهامها، ولها في سبيل القيام بهذه المهمة أن تجمع ما تراه ضروريا من أدلة، أو تطلب سماع من ترى فائدة في أقواله، أو تنتقل إلى عين المكان للمعاينة والتحقيق، ولها أيضا الحق في أن تستعين بالخبراء والمختصين في سبيل الوصول إلى الحقيقة⁽²⁾، ويمكن أن تشكل اللجنة بصفة مؤقتة بغرض التحقيق، وقد تكون لجنة دائمة بالمجلس⁽³⁾، غير أن هذه الصلاحية الممنوحة للبرلمان تبقى مضبوطة بشرط عدم إنشائها لغرض التحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي⁽⁴⁾، ومن جهة أخرى برقابة المجلس الدستوري الذي يتأكد من عدم تدخل البرلمان في أعمال السلطة التنفيذية، وبالتالي الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات.

ثانيا: تأثير السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية

في مقابل تلك الصلاحيات التي يمتلكها البرلمان بغرفتيه في مواجهة الحكومة، وفر الدستور الجزائري للسلطة التنفيذية عدة آليات تمكنها من التدخل والتأثير في تكوين البرلمان وفي سيره وتوجيه أعماله، فإلى

(1) - المادة 180 من الدستور ، والمواد 77-87 من القانون العضوي 16-12 ، والمواد 102 – 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، والمواد 84-90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(2) - إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 23 و24 أكتوبر 2000، ص57.

(3) - محسن خليل، م رجع سابق، ص159.

(4) - أضيف هذا الاستثناء بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، المادة 180 فقرة 02: «...لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي».

جانب تحديد مجال القانون وإقرار سلطة تنظيمية مستقلة، يمكن للسلطة التنفيذية أن تؤثر في السلطة التشريعية من عدة أوجه:

1- التأثير في تشكيل البرلمان

ويتجلى ذلك بصورة واضحة من حيث تحمل السلطة التنفيذية مهمة اتخاذ كافة الإجراءات التمهيدية للعملية الانتخابية المُشكّلة للبرلمان بغرفتيه من حيث إعداد قوائم الناخبين ودعوتهم للتصويت، وفحص وقبول أوراق المترشحين، وتسيير الحملة الانتخابية والإشراف على فرز الأصوات وإعلان نتائج العملية الانتخابية وتوزيع المقاعد وغيرها؛ كما يملك رئيس الجمهورية أيضا وبمقتضى الدستور حق اختيار ثلث أعضاء مجلس الأمة.

فالملاحظ أنه وإن كان الشعب هو من يختار ممثليه في الهيئة التشريعية سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، إلا أن إشراف السلطة التنفيذية على كل إجراءات العملية الانتخابية المنشئة لهذا الهيئة يجعل لها في الواقع هيمنة وسيادة في تكوين وتشكيل البرلمان وبالتالي التأثير في توجيه السلطة التشريعية.

2- المشاركة في التشريع

حيث يمكن للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية والحكومة) أن تشارك في التشريع الذي هو اختصاص أصيل للبرلمان، ويتجلى ذلك من خلال:

- حق رئيس الجمهورية في التشريع في مسائل عاجلة عن طريق أوامر لها نفس درجة وقوة القانون الصادر عن البرلمان، وهذا الاختصاص يمارسه رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، وفي الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور⁽¹⁾، وهذه الأوامر تخضع

(1) - المادة 142 من الدستور، هذه المادة كانت محل تعديل: حيث استبدلت كلمة "بين دورتي البرلمان" بـ "خلال العطل البرلمانية"، كما أضيف شرط استشارة مجلس الدولة قبل إجراء التشريع بأمر.

لموافقة البرلمان في أول دورة له، على أن يتم التصويت بدون مناقشة ودون أي تعديل⁽¹⁾.

- المبادرة بمشاريع القوانين من طرف الحكومة على غرار اقتراحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، هذه المبادرة تمتاز بالأسبقية والأولوية على المبادرة التي يساهم بها النواب، سواء من حيث إعطاء الأولوية في الترتيب لمشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة، أو من حيث فرض قيود على المبادرة النيابية (وجوب تقديم اقتراح القانون من طرف 20 نائبا على الأقل حتى يتم قبوله).

ثالثا: المشاركة في الإجراءات التشريعية

يمكن أن تتدخل السلطة التنفيذية في توجيه عمل البرلمان في عدة مجالات منها:

- تدخل الحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان حسب ترتيب الأولوية الذي تحدده⁽³⁾.
- يمكن سحب أي مشروع قانون تكون قد بادرت به الحكومة، في أي وقت قبل المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني⁽⁴⁾.
- المشاركة في المناقشة العامة للبرلمان وحضور أشغال لجانه الدائمة، وكذا اللجنة المتساوية الأعضاء، ولها الحق في إبداء الآراء واقتراح التعديلات التي تراها مناسبة.
- إضافة إلى هذه الاختصاصات فقد خول الدستور للسلطة التنفيذية اختصاصات ومجالات أخرى أكثر تأثيرا في الهيئة التشريعية، بل وتجسد هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ومن هذه الإجراءات:

- حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى حل م.ش.و ؛ وهذا الإجراء يعتبر من أخطر أنواع رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، إلا أنه يعتبر سلاحاً مقابلاً للمسؤولية الوزارية المقررة أمام البرلمان،

(1) - المادة 37 من القانون العضوي 12-16.

(2) - المادة 119 من الدستور، والمواد 16 ، 20، وغيرها من القانون العضوي 12-16.

(3) - المواد 15-17 من القانون العضوي 12-16.

(4) - المادة 138 من الدستور، والمادة 21 من القانون العضوي 12-16.

- وعلى كليهما يقوم التوازن بين السلطتين⁽¹⁾، غير أن هذا الحق ليس مطلقاً لرئيس الجمهورية، بل هو مقيد بمجموعة من الشروط، كضرورة استشارة رئيسي الغرفتين، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول⁽²⁾؛ إضافة إلى أن الحل لا يشمل إلا الغرفة الأولى، أي المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.
- حق طلب إجراء مداولة ثانية (قراءة ثانية) بشأن قوانين تم التصويت عليها، وذلك في غضون الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ إقراره⁽³⁾، ولا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي الأعضاء في كل غرفة؛ واستعمال هذا الحق يتم من أجل لفت نظر البرلمان إلى ما في القانون من نقص أو تعارض أو مخالفة للدستور.
- منح الصلاحية لرئيس الجمهورية لاستدعاء البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية⁽⁴⁾، أو في حالات الضرورة المنصوص عليها في المواد 105، 107، 109 من الدستور، أين يكون اجتماعه وجوبياً، كما تضمنت ذلك أيضاً المادة 148 بمناسبة مناقشة السياسة الخارجية، والمادة 210 بشأن التعديل الدستوري، والمادة 99 من القانون العضوي 12-16.
- إمكانية إصدار رئيس الجمهورية لمشاريع قوانين المالية التي تقدمها الحكومة بأوامر، إذا لم يصادق عليها البرلمان خلال 75 يوماً من تاريخ إيداعها أمام غرفتي البرلمان⁽⁵⁾.
- القوانين التي صادق عليها البرلمان لا يمكن أن تكون نافذة أو سارية المفعول إلا إذا أصدرها رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية⁽⁶⁾.

(1) - إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط3، 1987، ص 128.

(2) - المادة 147 من الدستور.

(3) - المادة 145 من الدستور، والمادة 46 من القانون العضوي 16-12.

(4) - المادة 135 من الدستور، والمادة 04 من القانون العضوي 16-12.

(5) - المادة 138 من الدستور.

(6) - المادة 144 من الدستور.

قائمة المراجع

النصوص القانونية

- الدساتير الجزائرية: 1963، 1976، 1989، 1996.

المؤلفات العامة

- 1-الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان لمطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، 2002.
- 2- إدريس بوكرا: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2002.
- 3-بسيوني عبد الله عبد الغني: النظم السياسية والقانون الدستوري ، الإسكندرية ، منشأة المعارف ، 1997 .
- 4-حسني بوديار : الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم، الجزائر، 2003.
- 5-حسين عثمان محمد عثمان :القانون الدستوري.
- 6-عبد الغني بسيوني عبد الله : النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر،بيروت،1993.
- 7-محسن خليل : القانون الدستوري والدساتير المصرية ، الدار الجامعية للنشر ، الإسكندرية، 1996.
- 8-محمد المجذوب: القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 2000.
- 9-محمد ارزقي نسيب: أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر،2000.
- 10-فوزي اوصديق: الوافي في شرح القانون الدستوري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،ط1994.
- 11- سعيد بوشعير : لقانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة،الجزء 2، ط5، د.م.ج،الجزائر 2003.

فهرس المحتويات

1	مقدمة عامة
3	الفصل الأول: مدخل للقانون الدستوري
3	المبحث الأول : مفهوم القانون الدستوري
3	المطلب الأول :تعريف القانون الدستوري
4	الفرع الأول : التعريف الشكلي (الرسمي) للقانون الدستوري
6	الفرع الثاني : التعريف الموضوعي (المادي) للقانون الدستوري
7	المطلب الثاني : الفرق بين القانون الدستوري وبعض المصطلحات المشابهة
7	الفرع الأول : القانون الدستوري والدستور
7	الفرع الثاني: القانون الدستوري والنظام الدستوري
7	الفرع الثالث : القانون الدستوري و علم السياسة
8	المبحث الثاني :مصادر القانون الدستوري
8	المطلب الأول : المصادر الرسمية للقانون الدستوري
8	الفرع الأول : التشريع
11	الفرع الثاني : العرف La coutume
14	المطلب الثاني : المصادر التفسيرية للقانون الدستوري
14	الفرع الأول : الاجتهاد القضائي La jurisprudence
14	الفرع الثاني : الفقه La doctrine
15	الفصل الثاني: أسس القانون الدستوري
15	المبحث الأول: الدولة - إطار القانون الدستوري
15	المطلب الأول :مفهوم الدولة
15	الفرع الأول : تعريف الدولة
17	الفرع الثاني: الخصائص القانونية للدولة
22	المطلب الثاني: أصل نشأة الدولة
22	الفرع الأول : نظريات التطور
23	الفرع الثاني : نظريات العقد الاجتماعي

25.....	الفرع الثالث : نظرية القوة والغلبة.....
26.....	المطلب الثالث : عناصر الدولة.....
26.....	الفرع الأول : المجموعة البشرية (الشعب).....
31.....	الفرع الثاني : الإقليم.....
33.....	الفرع الثالث : السلطة السياسية.....
35.....	المطلب الرابع : أشكال الدولة ⁰
35.....	الفرع الأول: الدولة الموحدة (البيسطة) L'état unitaire.....
37.....	الفرع الثاني : الدولة المركبة.....
45.....	المبحث الثاني : النظرية العامة للدساتير.....
45.....	المطلب الأول : مفهوم الدستور.....
45.....	الفرع الأول : مدلول الدستور.....
46.....	الفرع الثاني : أشكال الدساتير.....
48.....	المطلب الثاني : أساليب نشأة الدساتير.....
48.....	الفرع الأول : الطرق غير الديمقراطية.....
49.....	الفرع الثاني: الطرق الديمقراطية.....
51.....	المطلب الثالث : تعديل الدساتير.....
51.....	الفرع الأول: المبادرة بالتعديل.....
51.....	الفرع الثاني: إعداد التعديل.....
51.....	الفرع الثالث: إقرار مبدأ التعديل.....
52.....	الفرع الرابع: الإقرار النهائي للتعديل.....
52.....	المطلب الرابع : نهاية الدساتير.....
53.....	الفرع الأول : الأسلوب القانوني لإنهاء الدساتير.....
53.....	الفرع الثاني : الأسلوب غير القانوني (الفعلي).....
54.....	المطلب الخامس : مبدأ سمو الدستور.....
54.....	الفرع الأول : السمو الموضوعي (المادي) للدستور.....
54.....	الفرع الثاني : السمو الشكلي للدستور.....

55.....	الفرع الثالث : الاستثناء الذي يرد على مبدأ الدستور.....
56.....	المطلب السادس : الرقابة على دستورية القوانين.....
56.....	الفرع الأول: أهداف الرقابة على دستورية القوانين:.....
60.....	الفرع الثاني: صور الرقابة على دستورية القوانين:.....
64.....	الفرع الثالث : قيود الرقابة على دستورية القوانين.....
67.....	الفرع الرابع : الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر.....
68.....	الفصل الثالث: أنظمة الحكم الديمقراطية.....
68.....	المبحث الأول : الفصل بين السلطات كأساس لتقسيم الأنظمة.....
68.....	المطلب الأول : الأسس النظرية لمبدأ الفصل بين السلطات.....
69.....	الفرع الأول : الفصل بين السلطات لدى أفلاطون (427-347 ق.م).....
70.....	الفرع الثاني : الفصل بين السلطات لدى أرسطو (384-322 ق.م).....
71.....	الفرع الثالث : المبدأ عند جون لوك (1632-1704م).....
72.....	الفرع الرابع: المبدأ عند مونتسكيو.....
77.....	المطلب الثاني : الفصل بين السلطات والتصنيف الكلاسيكي للأنظمة السياسية.....
78.....	الفرع الثاني : النظام الرئاسي.....
80.....	الفرع الثاني: النظام البرلماني (نظام الحكومة النيابية) Le régime parlementaire.....
82.....	الفرع الثالث : النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية).....
83.....	المبحث الثاني : الأنظمة السياسية المعاصرة.....
83.....	المطلب الأول :النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية.....
84.....	الفرع الأول: السلطة التنفيذية.....
88.....	الفرع الثاني : السلطة التشريعية(الكونغرس الأمريكي).....
90.....	الفرع الثالث: المحكمة العليا.....
91.....	المطلب الثاني : النظام السياسي البريطاني.....
92.....	الفرع الأول: الهيئات الدستورية في النظام البريطاني.....
96.....	المطلب الأول : التطور التاريخي للنظام الدستوري الجزائري.....
97.....	الفرع الأول : مرحلة الثورة التحريرية.....

97.....	الفرع الثاني : المرحلة الانتقالية (مارس-سبتمبر 1962)
100.....	المطلب الثالث : مرحلة دستور 1963
104.....	الفرع الرابع : المرحلة بين 1965 و1976
104.....	الفرع الخامس : مرحلة دستور 1976
106.....	الفرع السادس : مرحلة دستور 1989
107.....	المطلب الثاني : النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996
107.....	الفرع الأول : تنظيم السلطات في ظل دستور 1996
116.....	الفرع الثاني : العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية
125.....	قائمة المراجع