



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة مصطفى إسماعيل معسكر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

## محاضرات في مادة القانون الدستوري

الموجهة لطلبة السنة أولى ليسانس حقوق \* السداسي الثاني \*

من إعداد:

الدكتور: مراح أحمد

السنة الجامعية: 2025/2024 م

## مقدمة:

تُعد دراسة القانون الدستوري ضرورة لفهم أسس النظام السياسي للدولة، وتوزيع السلطات فيها، ومعرفة الحقوق والواجبات الدستورية للمواطن. كما تسهم في تعزيز الوعي القانوني والثقافة الديمقراطية، وتأهيل الطلبة قانونيًا لفهم طبيعة عمل المؤسسات الدستورية. وتساعدهم على إدراك العلاقة بين الدستور والقوانين، مما يؤهلهم للمشاركة الواعية في الحياة العامة والدفاع عن حقوقهم وحرياتهم<sup>1</sup>.

أيضا أجمع معظم المفكرون والفقهاء، على أن القانون الدستوري لا يتحصر فقط دراسته على القواعد والنصوص الدستورية من الناحية القانونية المجردة أي تلك المبادئ الواردة في دساتير الدول المختلفة سواء المدونة منها أو التي تكونت بعرف دستوري، بل تمتد إلى أبعد من ذلك لتشمل عناصر قد لا تتضمنها الوثيقة الدستورية بشكل مباشر، وهو ما يعرف طرق ممارسة السلطة التي تستوعب النظم الانتخابية، الأنظمة السياسية وأنظمة الحكم المختلفة<sup>2</sup>.

وبناء عليه، نتناول في هذه المطبوعة أهم الموضوعات المدرسة في مقياس القانون الدستوري، السداسي الثاني، فأول محور يتم الحديث عن الديمقراطية كمفهوم واسع ساهم في إثرائه عبر عقود طويلة من الزمن الكثير من المفكرين السياسيين كل حسب نظره لهذا المفهوم فجاء إطار كبير يجمع في داخله العديد من التيارات الفكرية التي تتفق على بعض الخطوط العامة وتختلف في معظم التفاصيل، كما أن الديمقراطية تبلورت بمرور الزمن في الديمقراطيات الحديثة المطبقة بشكل أو بآخر في الغرب.

بالإضافة إلى ذلك سنبين في المحور الثان أن الأنظمة السياسية الغربية الحرة تقوم في تنظيمها على مبدأ الفصل بين السلطات أساس السياسة اللبرالية، لذلك تضمنته الدساتير التي تعتق هذا النظام باعتباره وسيلة لمعارضة السلطة المطلقة للملوك، وكأسلوب لنقل النظام اللبرالي إلى القانون الوضعي، والدليل على ذلك ما تضمنه إعلان حقوق الإنسان والمواطن

<sup>1</sup> مراح نعيمة، محاضرات في القانون الدستوري ملقاة على طلبة السنة أولى ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيده ، سنة 2022، ص 2.

<sup>2</sup> معيني لعزیز، محاضرات في القانون الدستوري ملقاة على طلبة السنة أولى ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2017، ص 3.

الصادر في 26 أوت 1789، والذي وضع كديباجة لدستور 3 سبتمبر 1791، في المادة 16 على أن كل مجتمع لا توجد فيه ضمانات للحقوق ولا يوجد فصل بين السلطات ليس له دستور، وهذا يعني إرتباط وجود الدستور باعتماد الفصل بين السلطات، لأن وجود الدستور معناه تقييد السلطة السياسية، وأن الفصل بين السلطات هو وسيلة لتحقيق ذلك.

كما تطرقنا إلى محور آخر مفاده أن لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات أنقسمت الأنظمة السياسية في العالم إلى ثلاثة أنظمة، نظام رئاسي على شاكلة النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية، نظام برلماني على النظام السياسي البريطاني، نظام مختلط على شاكلة النظام السياسي الفرنسي، النظام السياسي الجزائري، وهذا ما سيتم تفصيله لاحقا.

كذلك تم الحديث عن محور متعلق بالأحزاب السياسية بإعتبار أنه وسيلة أساسية لتفعيل دور البرلمان في مجال التشريع والرقابة وحتى التواصل السياسي والبرلماني مع المواطنين ومختلف القوى السياسية والاجتماعية. كما أن الأحزاب السياسية لها الدور في تبصير وترشيد البرلمان من خلال تزويده بالمعلومات والبيانات حول الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والظواهر السياسية أثناء مناقشته للتشريعات ودراسة الاقتراحات ومشاريع القوانين التي تعني المجتمع والدولة معا. لذا غالبا ما نجد هذه التنظيمات لها تمثيل مباشر في البرلمان أو تمثيل غير مباشر من خلال أعضاء في البرلمان ناشطين بصفة فردية أو ممثلين لهذه الأحزاب.

مع العلم إلى أنه سيتم الإشارة في كل مرة أثناء دراسة العناصر التي تتضمنها كل نظرية إلى تبيان موقف المؤسس الدستوري الجزائري من كل مسألة كدراسة نموذجية وتطبيقية للدساتير التي عرفت الدولة الجزائرية، وسيتم التركيز على وجه الخصوص على ما تضمنته الوثيقتين الدستوريتين لسنة 2016 - 2020.

## المحور الأول: مفهوم الديمقراطية.

مفهوم الديمقراطية لم يعد مفهوما جامدا، وإنما ينمو ويتطور لتلبية الحاجة المتعاضمة لنظام الحكم الديمقراطي، الأمر الذي جعل من بعض الباحثين في هذا المجال إلى تغيير نظرتهم وتعريفاتهم عبر الزمن<sup>1</sup>. بمعنى أن الديمقراطية لا يوجد لها تعريف جامع مانع، ولا شكل تطبيقي واحد صالح لكل زمان ومكان تأخذ به جميع نظم الحكم الديمقراطية في العالم، لكن هذا لا يعني بأي حال من الأحوال أن الديمقراطية شيء هلامي غامض غير محدد المعالم والصفات. فالديمقراطية لها ثوابت واضحة تتجلى في مبادئ ومؤسسات وآليات وضمانات الدستور الديمقراطي، كما أن لها قيم تتمثل في الحرية والمساواة والعدل والتسامح تقتض ضرورة قبول الآخر والتعامل معه على قدم المساواة<sup>2</sup>.

## أولاً: التعريف اللغوي للديمقراطية.

تعرّف الديمقراطية لغة على أنها كلمة لاتينية مكونة من شقين وهما **Demos** وتعني الشعب، **Kratos** وتعني حكم أو سلطة، والكلمة بشقيها تعني حكم الشعب<sup>3</sup>. هذا التعريف اللغوي للديمقراطية يحمل في مدلوله قيم السيادة الشعبية، وأن الشعب هو مصدر السلطة وصاحبها الأساسي.

وقد ظهر هذا التعريف البسيط للديمقراطية في القرن الخامس قبل الميلاد للدلالة على النظم السياسية القائمة في ذلك الزمان في بعض المدن اليونانية ولاسيما أثينا؛ والمصطلح مناقض لكلمة (أرستقراطية) وتعني « حكم النخبة ». بينما يتناقض هذان التعريفان نظرياً، لكن الاختلاف بينهما قد طمس تاريخياً، فالنظام السياسي في أثينا القديمة مثلاً منح حق ممارسة الديمقراطية لفئة النخبة من الرجال الأحرار واستبعد العبيد والنساء من المشاركة السياسية. وفعلياً في جميع الحكومات الديمقراطية على مر التاريخ القديم والحديث تشكلت الممارسة الديمقراطية من فئة النخبة حتى منح حق العتق الكامل من العبودية لجميع المواطنين البالغين

<sup>1</sup> على الكواري، محرراً، الخليج العربي والديمقراطية، ط1، بيروت، سنة 2005، ص 17.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص، ص 11-12.

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ط 1997، ص 142.

في معظم الديمقراطيات الحديثة من خلال حركات الاقتراع في القرنين التاسع عشر والعشرين. وبذلك تعني كلمة الديمقراطية في معناها اللغوي الشعب صاحب السلطة أو حكم الشعب<sup>1</sup>.

### ثانياً: التعريف الاصطلاحي للديمقراطية.

تعددت الاتجاهات والرؤى حول تعريف الديمقراطية وتتوعد صيغها ومدلولاتها على حسب المرجعيات الفكرية التي تحدد شكل وثقافة كل دولة. فقد عرفها الفقيه صامويل هنتغتون **Samuel Huntington** على أنها: « النهج في الحكم يقوم على أساس الانتخابات الحرة ومؤسسات ثابتة وعلى تداول السلطة بين الأحزاب السياسية في إطار نظام يكفل الحرية وتكافل الفرص لجميع الأحزاب السياسية وحرية اختيار الناخبين »<sup>2</sup>.

وجاء في تعريف الفقيه روبرت. أ. دال **Robert Alan Dahl** على أنها: « النظام الذي يتمكن من خلاله المواطنون من ممارسة درجة عالية من السيطرة على الحكام، والذي يظهر فيه التنافس السياسي عن طريق إقرار حق المعارضة وحق المشاركة السياسية »<sup>3</sup>.

كما عُرِفَت الديمقراطية في الاصطلاح الغربي لمفهوم الثورة الفرنسية على أنها: « حق الشعب المطلق في أن يشرع لجميع الأمور العامة بأغلبية أصوات نوابه، بحيث يكون لإرادة الشعب بذلك حرية غير مقيدة بأية قيود خارجية، فهي سيدة نفسها ولا تسأل أمام سلطة غير سلطتها »<sup>4</sup>.

وعرفها الفقيه روج جوزيف شومبيتر **Joseph Schumpeter** أيضاً على أنها: « طريقة سياسية أو تنظيم تأسيسية لغرض الوصول إلى قرارات سياسية يحرز الأفراد عن طريقها

<sup>1</sup> علي سيد جعفر جواد، مفهوم الديمقراطية، محاضرة أُلقيت على طلبة كلية الآداب، جامعة بابل، العراق، يوم 11 مارس 2019، الرابط: <http://www.uobabylon.edu.iq>

<sup>2</sup> ذكره، عبد العالي عبد القادر، محاضرات النظم السياسية المقارنة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة طاهر مولاي سعيدة، سنة 2007/2008، ص 48.

<sup>3</sup> محمد أحمد علي مفتي، نقض الجذور الفكرية للديمقراطية الغربية، فهرست مكتب الملك فهد الوطنية أثناء النشر، الطبعة الأولى، 2002، ص 17.

<sup>4</sup> ذكره، حريزي زكرياء، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية، الجزائر أنموذجاً، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2010/2011، ص 29.

سلطة التقرير بالوسائل التنافسية عن طريق أصوات الشعب»<sup>1</sup>. وذهب أيضا إلى القول: «أن الديمقراطية تعني المنافسة المستمرة بين الزعماء السياسيين أو منظمي المشروعات، وبإمكانية الإطاحة بالحكام السيئيين». أو كما طرحها كارل بوبر **Karl Popper** أنها المنافسة الحرة على السلطة، وتكفل هذه المنافسة إمكانية التغيير المستمر للحكام، وهي إمكانية تتوقف على الالتزام بالقواعد الدستورية، بمعنى أن تغيير الحكام لا يكون عن طريق الانتخاب المباشر، وإنما بنوع معين من الممثلين (النواب) الذين يقومون بعدئذ باختيار الحكومة أو التصديق على اختيارها، وجدير بالذكر أن المؤسسات النيابية هي التي تشكل جوهر الأنظمة الديمقراطية الدستورية حتى ولو استكملت بالانتخابات المباشرة لأعضاء السلطة التنفيذية وهو واقع في الأنظمة الرئاسية، أو بالاستفتاء كما يحدث في أنظمة أخرى<sup>2</sup>. أما الفقيه جون ستيوارت **John Stuart** يرى أن: « الديمقراطية شكل من أشكال الحكم يمارس فيه الشعب كله أو القسم الأكبر منه سلطة الحكم من خلال نواب يتم انتخابهم بصورة دورية »<sup>3</sup>.

ومن جهة أخرى يرى الفقيه هيرودوت **Hérodote** أن الديمقراطية هي حكم الكثرة التي تكون بيدها سلطات الحكم والإدارة والتي تهدف إلى نظام سياسي تسوده المساواة بين أفراد المجتمع مع تقدير مسؤوليات الحاكم ومعاونيه أمام جمهور المواطنين بوصفهم أصحاب الحق لا يجوز المساس به في مساءلة ومتابعة حكامهم<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ذكره، عامر مصباح، معجم مفاهيم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، المكتبة الجزائرية بوداود، الجزائر، سنة 2005، ص 85.

<sup>2</sup> س.ن. ايزنشتات، تناقضات الديمقراطية، ترجمة مها بكير، ط1، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، سنة 2002، ص 5. أشار إليه، أحمد صابر حوحو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة المفكر، ع 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص، ص 324-325.

<sup>3</sup> بحث حول الديمقراطية عند جون ستيوارت ميل، منشور في الموقع الإلكتروني:

<https://www.aljumhuriya.net/ar/29588> تاريخ التصفح يوم 12 سبتمبر 2024 على الساعة 21:38.

<sup>4</sup> زهرة زرقين، الديمقراطية في الجزائر بين الفكر والممارسة (مقاربة ميدانية)، مجلة الباحث الاجتماعي، ع 10، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة 02، ص 132.

كما يعرف الفقيهين لاري ديلموند Larry Diamond و جوان ليتز Joanne Litz الديمقراطية بأنها النظام الذي يوفر ثلاثة شروط: التنافس الفعال بين الأفراد والجماعات، ومستوى كاف من الحريات المدنية والسياسية، والتنافس السياسي والمشاركة<sup>1</sup>.

كما قام الرئيس الأمريكي الأسبق أبراهام لنكولن Abraham Lincoln في نهاية القرن 18 بتعريف الديمقراطية على أنها « حكم الشعب بواسطة الشعب، ولأجل الشعب»<sup>2</sup>. والمقصود بحكم الشعب أن السلطة بيد الشعب وملك خاص له، أما عبارة بواسطة الشعب تعني إشراك المواطنين في عملية صنع السياسات العامة ومباشرة عملية الرقابة على من يمثلهم في المجالس النيابية، في حين قصد بعبارة من أجل الشعب أن عمل الحكومة إنما هو من أجل مصلحة المواطن وخدمة له<sup>3</sup>. أما الفقيه فوكوياما Fukuyama عرف الديمقراطية على أنها: «عبارة عن الحق الشمولي في الاشتراك في السلطة السياسية، أي الحق الذي يملكه كل المواطنين في الانتخاب وفي المشاركة في الحياة السياسية»<sup>4</sup>.

حسب ما تقدم من هذه التعاريف نرى أن الديمقراطية لا تعدو كونها آلية تهدف إلى تنظيم الحياة السياسية في المجتمع وضبط مؤسسات الدولة وليست فلسفة مطلقة ومتحررة من كل قيد، وأن الاختلاف بين هذه التعاريف يمكن وصفه بالاختلاف الصوري على اعتبار أن جوهر الديمقراطية المتفق عليه هو القول بأن الأمة هي صاحبة السيادة ومصدر كل السلطات في النظام الديمقراطي الدستوري.

<sup>1</sup> محمد أحمد علي مفتي، مرجع سابق، ص 17.

<sup>2</sup> داود الباز، النظم السياسية للدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة 2006، ص 196.

<sup>3</sup> حريزي زكرياء، مرجع سابق، ص 29.

<sup>4</sup> عبد الرزاق عيد؛ محمد عبد الجبار، الديمقراطية بين العلمانية والإسلام، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط1، سنة 1999، ص141.

## ثالثاً: شروط قيام الديمقراطية.

الديمقراطية الحقيقية لا يمكن أن تقوم إلا بتوافر جملة من الشروط هي على النحو الآتي<sup>1</sup>:

**1:** أن نظام الحكم الديمقراطي نظام له معالم واضحة وحدود فاصلة عن غيره من نظم الحكم البديلة، ولذلك يجب تحديد المبادئ والمؤسسات والآليات والضمانات العامة المشتركة التي لا تقوم للممارسة الديمقراطية إذا لم يتم تطبيق حد أدنى من كل منها في الحياة السياسية على المستوى الرسمي وفي المجتمع المدني.

**2:** تحديد الثوابت، وهي حسب مجتمعاتنا الدين الإسلامي والانتماء العربي في إطار التنوع الإثني والديني والمذهبي. وأيضاً تنقية ثقافتنا السياسية من شوائب الاستبداد والتعرف على القيم الإيجابية والمصالح المشروعة لشعبنا، وتأكيد ذلك في مضمون الممارسة الديمقراطية المنشودة وتأسيسها عليه.

كما أن نظام الحكم الديمقراطي يشترط أن يؤسس على أرضية مشتركة وجوامع فكرية ومصلحية يجد فيها الأفراد والجماعة مرجعية مقبولة لتضامنهم وتعارفهم وتفاعلهم الاجتماعي من أجل كسب الحاضر وتأمين المستقبل من منطلق وحدة المصير.

**3:** ضرورة وجود حزب في السلطة يصل إليها بإرادة الهيئة الناجبة، وغيره في المعارضة الذي يمكن أن يحل محله بطريقة ديمقراطية في حالة فقدانه الشرعية من قبل الرضا العام، وذلك بالطبع بعد اختياره من قبل إرادة الناخبين حتى تجسد أحلامهم وتطلعاتهم التي عجز وفشل الحزب الأول عن تحقيقه.

**4:** التعاون والتوازن بين السلطة الحاكمة والمعارضة، فالأولى لها سلطة القيادة والتنفيذ، أما المعارضة لها دور المراقبة، المتابعة والمحاسبة مما يجعل الحزب الحاكم يسعى دائماً إلى حسن التقدير في اتخاذ القرارات بشتى أنواعها باعتبار كونه مراقب ومتابع من قبل المعارضة، لذلك يقال أن المعارضة القوية هي ضمان لمن يحكم. وعلى هذا الأساس فإن وجود حزب

<sup>1</sup> راجع كلا من: على الكواري، مرجع سابق، ص، ص 13-14؛ زعاطشي حميد، مرجع سابق، ص، ص 35-36.



معارض قوي سيضفي حيوية على الحياة السياسية، ويسمح بتمثيل ومشاركة أكبر للمواطنين في السياسة ويقف ضد إنفراد الحزب الحاكم بالسلطة. لذا تعتبر المعارضة جزء مكمل للعملية الديمقراطية وشرط حقيقي فيها، ويفرض ذلك التعايش بينها وبين الأغلبية الحاكمة.

5: توافر أركان الديمقراطية الأساسية (حرية الرأي والتعبير، التعددية الحزبية، التداول السلمي للسلطة بين الأحزاب)، وأن أي خلل في هذه الأركان سيؤدي حتما إلى زعزعة بنيان الديمقراطية.

وتجب الإشارة أن الأحزاب المعارضة حتى تكون شريك في العملية الديمقراطية لا بد أن يكون لها برامج سياسية شاملة وفي مختلف المجالات (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية...) بواسطتها تقدم رؤى وأفكار تسعى من خلالها التأثير على مجريات الأحداث مثلما ما تفعله حكومات الظل في الديمقراطيات المعاصرة.

#### رابعا: أشكال الديمقراطية.

الديمقراطية باعتبارها حكم الشعب أو حكومة الشعب لها صور مختلفة؛ بمعنى لا تأتي على شكل واحد، فحين يمارس الشعب السلطة بنفسه تسمى الديمقراطية المباشرة، أما إذا مارسها بواسطة ممثلين أو نواب فتسمى بالديمقراطية النيابية، أما إذا كانت ممارسة السلطة تجمع بين كلا من الصورتين السالفتين من أشكال الديمقراطية فتسمى الديمقراطية شبه مباشرة، وهذا ما سيتم تفصيله على النحو الآتي:

#### 1: الديمقراطية المباشرة.

تعتبر الديمقراطية المباشرة من أقدم صور الديمقراطية، ويُعبر عنها بالديمقراطية المثالية، وفيها يتولى أفراد الشعب مباشرة بأنفسهم جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية دون نواب ينوبون عنه، يجتمعون في السنة عدة مرات، بطريقة منتظمة ودورية، لإدارة وتسيير شؤون البلاد سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، فلهم سلطة النظر في وسائل السلم والحرب وإبرام المعاهدات، وممارسة الوظيفة التشريعية وتعديل القوانين وتنفيذها، إدارة المرافق العامة، وتعيين القضاة وغير ذلك من الوظائف والمناصب العليا. وبهذا تتحقق مقولة أن الشعب يحكم نفسه بنفسه. ويعتبر هذا النوع من الديمقراطية التطبيق العملي لمقولة جون جاك روسو: « أن

هناك حقوقا لا تقبل الإنابة أو التفويض ومنها السيادة فلا يمكن النزول عنها أو التصرف فيها»<sup>1</sup>.

فقد عمل بهذا النظام في أثينا والتي يتكون سكانها من ثلاثة طبقات هي الأرقاء والأجانب والمواطنين والأحرار. وقد انفردت الطبقة الأخيرة دون النساء والأطفال بممارسة السلطة في المدينة بواسطة جمعية الشعب صاحبة السلطة العليا في سن القوانين وتعيين الحكومة وإعداد الميزانية وفرض الضرائب وغير ذلك، حيث يجتمع المواطنون الأحرار الذين بلغوا سن عشرين سنة ولم يتجاوزوا سن الستين في هيئة جمعية شعبية لاتخاذ القرارات اللازمة لتسيير شؤون المدينة<sup>2</sup>.

لكن ما يلاحظ هو أن هذه الديمقراطية كانت ضيقة تقتصر على المواطنين وتبعد الأغلبية الكبرى من السكان من النساء والأرقاء والأجانب وحتى لمن ولد من أب أثيني غير حر، بل أشتراط بعد 441 ق.م أن يكون مولودا لأُم أثينية أيضا، بمعنى لم يكن لهم حق التصويت ورفع الأيدي وهو ما يتنافى وحقيقة النظام.

<sup>1</sup> أشرف مصطفى توفيق، مرجع سابق، ص 43.

<sup>2</sup> تتولى هذه الجمعية انتخاب رجال الحكومة والقضاء وانتخاب مجلس الولاية، والذي يقوم بدوره بإعداد القوانين، وتتخذ قراراتها علنا عن طريق رفع الأيدي بالأغلبية المطلقة.

وتجدر الإشارة أن هذا الشكل من الديمقراطية لا يمكن اعتماده إلا إذا كانت الدولة صغيرة في مساحتها قليلة في عدد سكانها، وبالتالي يستطيعون أن يجتمعوا لمناقشة قوانين ودستور الدولة. لكن في المقابل لديه تطبيقات سياسية معاصرة في المجتمعات الكبيرة من خلال تبني بعض الآليات العملية كالاستفتاء ( يُمكن المواطنين من رفض أي قانون أو تشريع غير مرغوب فيه)، والاستدعاء (تسمح باقتراح مشاريع قوانين تقدمها الجماهير)، والمبادرة (إمكانية إقالة أي مسؤول رسمي حكومي قبل انتهاء ولايته)<sup>1</sup>.

## 2: الديمقراطية شبه المباشرة.

أمام استحالة الأخذ بالديمقراطية المباشرة وابتعاد النظام النيابي البديل عن الأساس المثالي للفكرة الديمقراطية الصحيحة التي تقتض أن يباشر الشعب صاحب السيادة السلطة بنفسه وجد الحل أن يقوم الشعب بانتخاب نواب لمباشرة شؤون الحكم مع احتفاظه بحق التقرير في بعض المسائل المهمة وفقا لوسائل معينة، أي يفترض النظام شبه المباشر وجود هيئة سياسية منتخبة - تصل إليها عن طريق الأحزاب السياسية - إلى جانب احتفاظ الشعب ببعض الاختصاصات التي يباشرها بنفسه، أي أن نظام الديمقراطية شبه المباشرة في حقيقته نظام نيابي متطور خلاصته جعل البرلمان على اتصال مباشر بجمهور الناخبين تأكيدا للمبدأ الديمقراطي. فالسلطة الحقيقية هي في أيدي المؤسسات المنتخبة، ولكن بواسطة هذا النظام أمكن للناخبين المشاركة في بعض سلطات الحكم وقد لا تقف هذه المشاركة عند حد المجال التشريعي للهيئة النيابية، وإنما يمكن أن تمتد إلى الرقابة على هذه الهيئات نفسها والاحتفاظ بحق حلها وهذا ما جعل بعض الفقهاء يبالغون في هذا النظام بحسبانهم هيئة الناخبين سلطة رابعة في الدولة<sup>2</sup>.

ويتفق معظم الفقه على أن مظاهر الديمقراطية شبه مباشرة ثلاثة هي كالتالي<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> صبري محمد خليل خيرى، مفهوم الديمقراطية المباشرة في الفكر السياسي المقارن، منشورة في الموقع الإلكتروني:

<http://drsabrikhalil.wordpress.com> تاريخ التصفح يوم 16-10-2023، الساعة 17:35.

<sup>2</sup> بن زرقة سي محمد، آليات الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2016/2017، ص، ص 44-45.

<sup>3</sup> أشرف مصطفى توفيق، مرجع سابق، ص، ص 44-45؛ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، ج2، ص 93.

## أ. الاستفتاء الشعبي.

يقصد به الرجوع إلى جمهور الناخبين لأخذ رأيهم في قضية أو مسألة تعرض عليهم بالموافقة أو الرفض، وأن الإجابة في الاستفتاء تكون بنعم أو لا أو أوافق أو غير موافق، وللإستفتاء صور متعددة، فمن حيث موضوعه قد يكون متعلقا بالدستور ويسمى الاستفتاء الدستوري أو متعلقا بالقوانين العادية ويطلق عليه بالاستفتاء التشريعي، وقد يكون الاستفتاء سياسيا. فالأول يعني أخذ رأي الشعب عند وضع الدستور أو تعديله. أما الثاني يتعلق بإقرار مشروع قانون عادي. وكلا من الاستفتاء الدستوري والتشريعي يشترط فيه موافقة أغلبية الشعب عليه حتى يصبح ساري المفعول. وبالنسبة للإستفتاء السياسي يفترض اللجوء إلى الشعب لأخذ رأيه في مسألة سياسية معينة كمعاهدة دولية، أو الدخول في حلف أو تجمع دولي. هذه الصورة ولا شك تعطي للرأي العام القدرة على إبداء الرأي ومعارضة ما تراه غير مناسب.

أما من حيث مدى وجوب إجرائه، فقد يكون استفتاء إجباري فينص القانون على وجوب إجرائه؛ بمعنى يستلزم المصادقة الشعبية كأن يتطلب الدستور أخذ موافقة الشعب على تعديل نصوصه. كما يمكن أن يكون اختياري وذلك عندما يترك الدستور فيه للسلطة المختصة سواء السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والحكومة أو السلطة التشريعية الممثلة في عدد معين من أعضاء البرلمان السلطة التقديرية في إجراء الاستفتاء أو لا.

## ب. الاقتراع الشعبي للقوانين.

يقصد به حق عدد معين من الناخبين المبادرة باقتراح تعديل دستوري أو اقتراح قانوني ما على البرلمان، وقد يكون في شكل مشروع كامل الصياغة، أو مجرد فكرة عامة عن المشروع القانوني بدون صياغته، فإذا أقره البرلمان يعرض على الاستفتاء الشعبي، وإذا رفضه يعرض على الشعب لإبداء رأيه فيه، وهذا حسب ما يقرره الدستور.

## ج. الاعتراض الشعبي.

هو حق مجموعة من الناخبين للاعتراض على اقتراح قانون مقدم من قبل السلطة التشريعية خلال مدة زمنية معينة من وقت إقراره، ويترتب على ذلك إعادة النظر في القانون من جانب البرلمان أو عرض القانون في استفتاء عام.

بالإضافة إلى هذه الصور الثلاثة والتي يساهم فيها الشعب بقوة في العملية التشريعية، توجد صور أخرى مختلف عليها تمثلت على النحو الآتي<sup>1</sup>:

#### د. حق الناخبين في إقالة الهيئة البرلمانية.

يمكن لعدد معين من الناخبين يحدده الدستور تقديم طلب حل المجلس المنتخب، فيعرض الأمر على الاستفتاء الشعبي فإذا تحققت النسبة المطلوبة دستوريا يحل المجلس النيابي وتنظم بعدها انتخابات تشريعية سابقة لأوانها لاختيار أعضاء جدد، أما إذا رفض الشعب مسألة الحل أعتبر ذلك بمثابة تجديد الثقة للمجلس النيابي المراد حله.

#### هـ. حق الناخبين في إقالة نائبيهم.

تقرر بعض الدساتير الحق لمجموعة من الناخبين عزل نائبيهم أو عدد معين من النواب، وذلك من خلال إنهاء ولايته قبل انقضاء الأجل القانوني المحدد، وتشترط هذه الدساتير أن يوقع على طلب الإقالة على الأقل خمسة من الناخبين، وأن يمنح للنائب حق إعادة ترشيح نفسه في الانتخابات الجديدة إذا تمت إقالته، وإذا نجح تحمل الناخبون الذين طلبوا إقالته نفقات إعادة ترشيحه.

#### و. عزل رئيس الجمهورية.

يجوز لعدد معين من الناخبين أن يطلبوا عزل رئيس الجمهورية قبل انتهاء فترة رئاسته، فإذا أيد البرلمان ذلك بأغلبية معينة تم عرضه على الاستفتاء الشعبي، فإذا وافق الشعب يعزل رئيس الجمهورية. أما إذا رفض كان ذلك تجديد لولايته. وجدير بالإشارة أن عادة ما ينظم الدستور كيفية ذلك والإجراءات المتبعة، فمثلا دستور فيمر الألماني عام 1919 والذي نص على جواز عزل رئيس الجمهورية قبل انقضاء مدة السبع سنوات التي انتخب لها، بناء على طلب عدد من الناخبين وموافقة مجلس الريخستاج ثم موافقة الشعب في استفتاء شعبي.

<sup>1</sup> أشرف مصطفى توفيق، مرجع سابق، ص، ص 45-46.

## 3: الديمقراطية غير مباشرة (الديمقراطية النيابية).

هو نظام سياسي يصوت فيه أفراد الشعب على اختيار أعضاء الحكومة الذين بدورهم يتخذون القرارات التي تتفق ومصالح الناخبين، وتسمى بالنيابية لان الشعب لا يصوت على قرارات الحكومة، بل ينتخب نوابا يقررون عنهم<sup>1</sup>. وتعرف أيضا على أنها النظام الذي يقوم أساسا على وجود برلمان منتخب كله أو بعضه بواسطة الشعب لمدة معينة سواء متكون من مجلس واحد أو مجلسين، ويمثل فيه العضو المنتخب الشعب كله وليس الدائرة التي انتخبته<sup>2</sup>. وبالتالي يعتبر البرلمان في ظل هذا النوع من الديمقراطية الممثل للسيادة الشعبية، وهو الذي يعبر عن إرادة الشعب من خلال ما يصدره من تشريعات أو قوانين، وقد نشأ هذا النظام تاريخيا في إنجلترا وفرنسا ثم أنتقل بعدها إلى دول أخرى.

ما يلاحظ مما تقدم أن السلطة في ظل هذه الديمقراطية تسند لنواب الشعب وليس للأفراد، وبالتالي يتمتع النواب بالاستقلالية في تسيير شؤونهم، كما أن دور الشعب يقتصر فقط في انتخاب النواب دون الاشتراك معهم في الحكم.

وجدير بالذكر، وبخلاف الديمقراطية شبه مباشرة، أن الديمقراطية النيابية تقوم على جملة من الأركان نذكرها فيما يلي<sup>3</sup>:

أ. وجود مجلس نيابي منتخب أو برلمان يمارس السلطة الفعلية، بمعنى أن أعضاء البرلمان لا يصلون إلى السلطة إلا عن طريق وسيلة الانتخاب باعتبارها الوسيلة الديمقراطية الوحيدة في اختيار أعضاء البرلمان. كما يشترط أن يكون للبرلمان اختصاصات فعلية في ممارسة مظاهر السيادة الشعبية في النطاق الذي يحدده الدستور، وتتولى هذه الهيئة مهمة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وسن القوانين وغيرها من الاختصاصات.

ب. تأقيت مدة البرلمان، فلا بد من انتخاب البرلمان لمدة محددة دستوريا وبصورة دورية لضمان حق الناخبين في رقابة نوابهم وتقرير مدى حسن تمثيلهم الحقيقي لإرادته. لذلك عادة ما

<sup>1</sup> مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح، بيروت، لبنان، ط1، سنة 2005، ص 143.

<sup>2</sup> أشرف مصطفى توفيق، مرجع سابق، ص 47.

<sup>3</sup> صايش عبد المالك، محاضرات في القانون الدستوري أقيت على طلبة السنة أولى حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2015/2014، ص، ص 97-98.

تكون مدة النيابة معقولة وذلك حتى يبقى النائب تحت سلطة الشعب، أما إذا كانت المدة طويلة يفقد الشعب قدرته على مراقبة نوابه وأدائهم البرلماني. كما لا يجب أن تكون مدة النيابة قصيرة فلا يتمكن النواب من تجسيد برامجهم ويفقدون استقلالهم ومن ثم تمثيلهم للأمة.

ج. عضو البرلمان يمثل الأمة كلها أو الشعب كله وليس الدائرة التي انتخبت عليه، بحيث يمكنه إبداء الرأي بحرية كاملة دون التقيد بتعليمات الناخبين، بسبب أنه يعمل من أجل الصالح العام وليس مجرد تحقيق مصالح إقليمية خاصة بالدائرة التي أنتخب فيها.

د. استقلال البرلمان طيلة مدة ولايته، فطالما أن البرلمان قائم لم تنته ولايته فليس للناخبين حق التدخل في عمله.

### المحور الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي، فهو يهدف إلى أنظمة سياسية تضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، إلا أن تطبيق هذا المبدأ في الأنظمة المختلطة أضحى يثير عدة إشكالات، خاصة مع بروز ظاهرة الأغلبية البرلمانية والتي هيمنت على السلطتين التشريعية والتنفيذية، الأمر الذي أدى إلى ظهور اتجاه جديد يهدف إلى تعزيز المبدأ على أرض الواقع من خلال الفصل بين الأغلبية البرلمانية والمعارضة، ومنح هذه الأخيرة حقوقاً دستورية تمكنها من تفعيل العمل البرلماني.

### أولاً: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

نشير بداية أن السلطة قديماً كانت محتكرة في يد جهة واحدة وعموماً كانت مجسدة في شخص الملك أو الحاكم، لذا كانت الأنظمة السياسية آنذاك تقوم على مبدأ وحدة السلطة وتركيزها في يد شخص واحد، والدافع من وراء ذلك هو أن وظائف الدولة لم تكن بالكثيرة، بل أن نشاطاتها كانت محدودة مما سهل من وحدة مركز القرار. لكن وبعد تعدد الوظائف وكثرة نشاطات الدولة دفع بعض الفلاسفة والمفكرين إلى البحث عن حلول لهذا الإشكال...، ورغم الطروحات المختلفة بينهم حول توزيع وظائف السلطة وعدم تركيزها في يد شخص أو هيئة واحدة، إلا أنها كانت تصب في منبع واحد وهو محاولة توزيع وظائف السلطة على هيئات

مختلفة، وهو ما أطلق عليه بمبدأ الفصل بين السلطات<sup>1</sup>، وكان الفقيه مونتسكيو<sup>2</sup> Montesquieu (1689-1755) له الفضل في إبرازه كمبدأ أساسي لتنظيم العلاقة بين السلطات في الدولة ومنع الاستبداد، وإن كانت جذوره ترجع إلى كتابات أفلاطون وأرسطو<sup>3</sup>. كما أن هذا الفقيه أسس نظريته على ثلاثة مبادئ تمثلت في كيفية حماية الحرية، وتقادي إساءة استعمال السلطة، والتوازن بين السلطات، واعتمد في بحثه على موضوع حماية الحرية السياسية وتساؤل عن نوع المؤسسات التي من شأنها أن تقوم بهذا الدور، فاستنتج بأن ذلك لا يكون إلا في ظل نظام يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات<sup>4</sup>.

ومنه، يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات عدم تركيز وظائف الدولة التشريعية التنفيذية القضائية في يد شخص واحد أو هيئة واحدة بل توزيعها على هيئات متعددة حسب طبيعة اختصاصاتها، حيث تباشر السلطة التشريعية وظيفة سن القوانين، وتباشر السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ القوانين، أما السلطة القضائية تقوم بتطبيق هذه القوانين على المنازعات المطروحة أمامها. كما أن المقصود بهذا المبدأ ليس هو استقلال هذه السلطات عن بعضها البعض استقلالاً تاماً، وإنما هناك تعاون متبادل بين كل سلطة مع غيرها من السلطات الموجودة في الدولة<sup>5</sup>. وفي الوقت ذاته يوجد توازن بينها، ذلك حتى تحد سلطة من تعسف سلطة أخرى.

<sup>1</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010، ص، ص 13-14.

<sup>2</sup> ولد الفقيه بارون لا بريد ودو مونتسكيو يوم 18 يناير سنة 1689 في بوردو، تخرج من جامعة بوردو وأشتغل محامياً، تخصص في القانون الروماني، ونشر سنة 1721 كتاب الرسائل الفارسية دون أن يضع عليه اسمه رغم طباعته أربعة مرات بسبب منصبه القضائي الذي يمنع عليه ذلك، تولى العضوية في الأكاديمية الفرنسية سنة 1728، ثم زار بعدها إنجلترا فتعجب بأخلاقهم وسياستهم فبهرتهم حرية الناس في الحديث عن مساوئ الحكومة رغم تواجدها في الحكم، ثم اختير عضو في الأكاديمية الملكية بلندن، ثم أصبح يحضر جلسات البرلمان الإنجليزي وعاد معه مؤلفات الإنجليز السياسية، ثم ألف كتابين سنة 1741 أحدهما على النظام الدستوري الإنجليزي والثاني روح القوانين أو روح الشرائع L'esprit Des Lois في جنيف وهو الذي أشتهر به. لمزيد من التفاصيل راجع، مونتسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعيتير، كلمات عربية للترجمة والتوزيع، القاهرة، مصر، الجزء الأول، سنة 2012، ص 19 وما يليها.

<sup>3</sup> عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 187.

<sup>4</sup> عمار عباس، مرجع سابق، ص 20.

<sup>5</sup> ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة)، منتدى سور الأريكية، عمان، الأردن، ط1، سنة 2004، ص 251.



والهدف من عدم تركيز وظائف الدولة في يد سلطة واحدة هو حماية المحكومين من استبداد الحكام والحفاظ على حقوقهم وحررياتهم وضمان السير الحسن لمصالح الدولة، لذلك أعتبر هذا المبدأ سلاحاً من أسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة، وقد أصبح أساساً لوضع الدساتير وبات ركيزة تعتمد عليها كل الحكومات الحرة<sup>1</sup>.

ويوضح **مونتسكيو** هذه الفكرة بقوله أنه إذا جمع شخص واحد أو هيئة واحدة السلطتين التشريعية والتنفيذية انعدمت الحرية، ونفس الشيء إذا اجتمعت السلطات الثلاث في يد واحدة ولو كانت يد الشعب ذاته<sup>2</sup>. باعتبار أن الاستحواذ على السلطات يقود حتماً إلى الاستبداد والمساس بحقوق وحرقات الأفراد، لأن هذا ناتج عن الطبيعة البشرية الميالة إلى التعسف والهيمنة على السلطة، ولذلك كان يقول الفقيه **مونتسكيو** «أن التجربة المستمرة تظهر لنا أن كل شخص لديه ميل إلى إساءتها والذهاب بها حيث توقفها حدود معينة، إنه ليس بالغريب أن نقول أن الفضيلة نفسها في حاجة إلى حدود»<sup>3</sup>.

وفي هذا السياق، ذهب معظم فقهاء القانون العام إلى أن المفهوم الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات - كما تصوره **مونتسكيو** - هو الفصل المتوازن بين السلطات العامة الثلاث في الدولة، مع قيام قدر من التعاون فيما بينها، لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام، ووجود رقابة متبادلة بينها لضمان وقوف كل سلطة عند حدودها، دون أن تعتدي على سلطة أخرى<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> يقصد بالحكومة المقيدة الحكومة التي تتجمع فيها السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة مع خضوع هذا الشخص أو الهيئة للقانون، وهي عكس الحكومة الاستبدادية التي لا تخضع للقانون ولا تلتزم بأحكامه. أما الحكومة المقيدة يقصد بها الحكومة التي تتوزع فيها السلطات بين عدة هيئات مختلفة، بحيث تقوم كل منها بمراقبة بعضها البعض، وتتمثل هذه الحكومة في النظم السياسية القائمة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات. راجع في ذلك، ثامر كامل محمد الخرزجي، مرجع سابق، ص- ص 252-269.

<sup>2</sup> محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 468.

<sup>3</sup> ذكر من قبل، يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1969، ص 127.

. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 192<sup>4</sup>

## ثانيا: مبررات الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات

من الأسباب التي أدت إلى الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقه هي كالتالي<sup>1</sup>:

## أ. الحد من الاستبداد السلطوي وصيانة الحريات العامة.

يسهم مبدأ الفصل بين السلطات في الحد من الاستبداد السلطوي سواء كان ممارسا من قبل الفرد أو من قبل هيئة محددة، ويقال المثل الانجليزي أن السلطة مفسدة والسلطة مطلقة مفسدة مطلقة، وأيضا يقول العالم الاجتماعي جوستاف لوبون **Gustave Le Bon**: « أن السلطة نشوة تعبت بالرؤوس»، وعليه فإن تركيز السلطة في يد هيئة واحدة يؤدي بلا شك إلى الاستبداد والتعسف في حقوق الإنسان وحرياته، وتوزيعها إلى هيئات مختلفة يحول دون ذلك. فالسلطة توقف السلطة عن طريق ما تملكه كل منها تجاه الأخرى من وسائل الرقابة<sup>2</sup>.

كما أن هذا المبدأ يوفر ضمانات للأفراد، وهو ما أكده الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، بحيث جاء في مادته 16 أن كل مجتمع لا تتوفر فيه ضمانات كافية لحماية الحقوق ولا يوجد فيه فصل للسلطات، هو مجتمع لا دستوري<sup>3</sup>.

## ب. تحقيق شرعية الدولة.

بمعنى أن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تحقيق شرعية الدولة والنظام السياسي، وهو وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين وحسن تطبيقها. فدولة القانون هي التي يخضع فيها الحكام والمحكومين لحكم القانون، ومن ثم يسود النظام والقانون في الدولة. وقد أصبح توزيع السلطات بين هيئات متعددة عنصرا من عناصر دولة القانون لأن اختصاص كل سلطة بمجال محدد يحقق ضمانا مهمة تمنع تعسف الهيئات وخروجها عن القانون<sup>4</sup>، وهذا لا يتحقق إلا إذا

<sup>1</sup> ينظر كلا من: ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 252؛ سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص، ص 166-167.

<sup>2</sup> محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 452.

<sup>3</sup> الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، ترجمة حسين إسماعيل، مدونة الإحيائية الجديدة، منشوره في الموقع

الالكتروني: <https://neorevivalism.files.wordpress.com/2016/05> تاريخ التصفح يوم الجمعة الموافق 12/27

2022 على الساعة 13:56.

<sup>4</sup> محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 452.

فصلنا بين المشرع والمنفذ، وعكس ذلك ينجم عنه إصدار المنفذ التشريعات على ضوء ما لديه من اعتبارات عملية، فيفقد التشريع حياده ويصبح مجرد وسيلة في يد السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

### ج. تقسيم العمل وزيادة الفاعلية.

توزيع وظائف الدولة تبعا لمبدأ الفصل بين السلطات إلى تشريعية وتنفيذية وقضائية يؤدي إلى تخصص كل سلطة من هذه السلطات بالمهام الموكلة إليها، الأمر الذي يترتب عليه إجابة كل سلطة لعملها وإتقانه، وتجنب عيوب الارتجالية والتسرع في اتخاذ القرارات. وهذا هو القصد من تفسير مونتيسكيو لمبدأ الفصل بين السلطات، فنجد يقول: «إن من الأفضل أن يتولى سلطة التشريع مجلس كبير العدد كالبرلمان، حيث أنه الهيئة المناسبة لذلك، لما في ذلك من ضمانة للعدالة وحسن الصياغة التشريعية في الوقت ذاته، والعكس، فإن الوظيفة التنفيذية للقوانين يجب أن لا تعطي لمجلس كبير العدد حتى يتم ضمان الفاعلية والسرعة في التنفيذ. أما بخصوص الوظيفة القضائية فيجب أن تتولاها هيئة قضائية متخصصة لتكون بمنأى عن الصراع السياسي وضمان حياد القضاة عن تفسير أو تطبيق القانون»<sup>2</sup>.

### د. استقلال السلطات وجعلها متساوية ومتكاملة ومتوازنة.

يعني هذا وجود نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات، بحيث إذا اندفعت إحدى السلطات الثلاثة للاستبداد وتجاوز الاختصاصات المحددة دستورياً أمكن لغيرها من السلطات أن تردّها عند حقوقها<sup>3</sup>. ورغم ذلك فإن منتقدو مبدأ الفصل بين السلطات ذهبوا إلى عدة طروحات بشأنه، وهذا ما سنعالجه في النقطة الموالية.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 469.

<sup>2</sup> Cadart Jacques, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel, Tome II, 2 éd, L.G.D.J, paris, 1979, p298.

نقلا عن، بدر محمد عادل محمد، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري البحريني، دراسة نظرية تطبيقية، معهد البحرين للتنمية السياسية، ط2، سنة 2018، ص 30.

<sup>3</sup> ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 252 .

## ثالثاً: الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات.

وجه المعارضون لمبدأ الفصل بين السلطات مجموعة من الانتقادات شأنه في ذلك شأن غيره من المبادئ السياسية والقانونية، فلم يسلم من النقد والهجوم عليه، فقد عاداه بعض الفلاسفة والفقهاء وشككوا في أصالته وفي جدواه. وبناء عليه نخلص أهم هذه الانتقادات في النقاط التالية:

1. أن مبررات مبدأ الفصل بين السلطات لم تعد قائمة في وقتنا الحاضر، نظراً لأن الهيمنة التي أحكمها الملوك على جميع السلطات لم يبق لها أثر بتحويل السلطة التشريعية للبرلمانات الممارسة للسيادة نيابة عن الشعب، ومراقبة عمل السلطة التنفيذية.

ويرد على هذا الانتقاد بأن بعض الأنظمة السياسية خاصة في الدول المتخلفة، وعلى الرغم من تبنيها أو النص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات في دساتيرها، إلا أن جوهرها مبني على هيمنة السلطة التنفيذية، حيث اتجهت دساتيرها إلى تبني النظم الرئاسية و الشبه الرئاسية القائمة على تفوق السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

2. توزيع السلطة على هيئات مختلفة فيه تهرب من المسؤولية خاصة الأنظمة السياسية التي يطغى فيها حزب سياسي على الطبقات السياسية الأخرى ومثال ذلك أن تشرع سلطة ولا تلتزم سلطة أخرى بتنفيذ أو تطبيق قوانينها.

3. أن دعوة مبدأ الفصل بين السلطات إلى قيام توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أمر غير ممكن، لأنه في واقع الحال وإن تقرر ذلك في الدساتير إلا أنه من الناحية العملية ترجح كفة إحدى هاتين السلطتين على الكفة الأخرى، ومثال ذلك أن في الولايات المتحدة الأمريكية نجد أن كفة الرئيس هي الراجحة على كفة البرلمان في الحياة العملية السياسية، مع أن الدستور الأمريكي يأخذ بمبدأ الفصل المطلق بين السلطتين ويقرر المساواة بين الرئيس والكونغرس. لكن هذا الانتقاد تم الرد عليه بالقول أن النقد لا يوجه إلا المبدأ في حد ذاته، وإنما

<sup>1</sup> راجع كلا من: إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، سنة 1972، ص 238.

-cf, Maurice.P. Roy, les régimes politique du tiers monde, L.G.D.J, 1977, p 77.

نقلا عن، عمار عباس، العلاقة بين السلطات...مرجع سابق، ص 23.

يوجه إلى الخروج على أحكام الدستور الذي حدد اختصاصات كل سلطة (عدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات)، وأن طغيان إحدى السلطات على الأخرى هو عيب يوجه إلى التطبيق العملي والقائمين على السلطات<sup>1</sup>.

أن فصل السلطة يعد انتقاصاً من سلطة وسيادة ووحدة الدولة التي تعد سيادتها مطلقة، وعلى هذا الأساس كان جون جاك روسو ينتقد مبدأ الفصل بين السلطات باعتبار أن السيادة حسبها غير قابلة للتجزئة، وإنّ توزيع السلطة وانقسامها يضعف ممارسة السلطة، وأن أعمال السلطة متداخلة يصعب فصلها فصلاً تاماً. غير أنه تم الرد على هذا الانتقاد بدليل أن الفقيه **مونتسكيو** لم يدع إلى الفصل التام المطلق بين السلطات، بل دعا إلى الفصل المرن أي فصلاً مع التعاون والتنسيق بينهما لئلا يمكن من مباشرة وظائفها، حيث تبقى كل سلطة مستقلة استقلالاً يمين عدم تدخل سلطة في شؤون سلطة أخرى مع تبادل المراقبة بينهما، فالسلطات تعمل في آلة واحدة هي الدولة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> راجع كلا من: إبراهيم عبد العزيز شبحا، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 372 وما يليها؛ عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص، ص 183-184. نقلاً، إيمان عزبي فريجات، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الأردنية المتعاقبة وتعديلاتها، 2011-1928، دراسة تاريخية، مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 43، ع2، الأردن، سنة 2016، ص 776.

<sup>2</sup> سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت، ص، ص 161-162. نقلاً عن، إيمان عزبي فريجات، مرجع سابق، ص، ص 776-777.

## المحور الثالث: النظام البرلماني.

بدءاً من أن النظام البرلماني ليس ثمرة دراسات نظرية وفقهية، وإنما كان وليداً لظروف تاريخية وسوابق عرفية نشأت وتطورت في إنجلترا<sup>1</sup>، ولهذا يوصف بأنه نظام يقوم بالدرجة الأولى على أساس التجارب وليس الأفكار والآراء<sup>2</sup>؛ بمعنى أن هذا النظام لم ينشأ في الأصل نتيجة دستور مكتوب أو قوانين مكتوبة تبين كيفية ممارسة الشعب للحكم وآليات انتخابه لنوابه، وبيان السلطات التي يتمتع بها البرلمان، وإنما جاء نتيجة التطورات العديدة التي شهدتها هذا النظام خلال عدة قرون من الزمان<sup>3</sup>، وبروز أركانه بداية في إنجلترا الملكية، وبعد نجاحه أخذت به كثير من دول العالم خاصة الدولة الأوروبية كنظام للحكم فيها، وإن كانت بعض هذه الدول تأخذ بالنظام الجمهوري.

وعليه، يعرّف الأستاذ ثروت بدوي النظام البرلماني بأنه: «ذلك النظام الذي يتميز بثنائية السلطة التنفيذية، أي وجود رئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان»<sup>4</sup>. أما الأستاذ إبراهيم عبد العزيز شبحاً عرفه على أنه: «النظام الذي يقوم بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات

<sup>1</sup> ينظر كلا من: - مشوط الهاجري، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، هلا للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، سنة 2008، ص95.

- chalvidan P H, droit constitutionnel, institutions et régimes politique, nouvelle édition, Nathan, 1996, p 32.

أشار إليه، عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة ... مرجع سابق، ص 40.

<sup>2</sup> زانا رؤوف حمه كريم، دانا عبد الكريم سعيد، النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كردستان - العراق - دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، ع 02، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، سنة 2014، ص 1329.

<sup>3</sup> حيث أن النظام البرلماني نشأ وتطور في سياق التطور التاريخي للمجتمع البريطاني على امتداد مئات السنين، وتحت تأثير أحداث جسام ونضالات خاضها الشعب من أجل حقوقه وحريته، وعليه فإن هذا النظام كما سلف القول لم يأت نتيجة تصور ذهني... أو نتيجة نظرية، وإنما جاء بفعل الأحداث والممارسة السياسية... لمزيد من التفاصيل ينظر كلا من: مشوط الهاجري، مرجع سابق، ص، ص 13-14؛ زانا رؤوف حمه كريم، دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 1316.

<sup>4</sup> ثروت بدوي، النظام السياسية (النظرية العامة للنظم السياسية)، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الجزء الأول، سنة 1970، ص 88.

على كفالة التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثمّ فهو يفترض المساواة بينهما فلا تسيطر سلطة أو تطغى إحداها على الأخرى<sup>1</sup>.

وفي نظر الأستاذ محمد عثمان حَيْن عثمان أنّ النّظام البرلماني يمتاز بالقواعد الأساسية الآتية: رئيس دولة لا يباشر اختصاصات فعلية، وزارة مسؤولة تباشر سلطات رئيس الدولة وتتجمع في يدها اختصاصات السلطة التنفيذية، وتتميز كقاعدة عامة بالوحدة والتجانس، ارتباط السلطتين التشريعية والتنفيذية بعلاقة قائمة على التعاون وتبادل الرقابة<sup>2</sup>. ويرى الأستاذ محمد سليمان الطماوي أنّ النّظام البرلماني يركز على دعامتين أساسيتين هما ثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون والتوازن بينها وبين السلطة التشريعية<sup>3</sup>.

ويستفاد مما سبق أن النّظام البرلماني يتميز عن غيره من الأنظمة بثلاث عناصر أساسية.

### أولاً: سمات ومميزات النّظام البرلماني

يتميز النّظام البرلماني بمجموعة من الميزات نسردها على النحو الآتي:

#### 1. ثنائية السلطة التنفيذية.

يتميّز النّظام البرلماني بوجود طرفين في السلطة التنفيذية، إذ تتوزع هذه السلطة إلى رئيس دولة غير مسؤول سياسياً عن أعمال السلطة التنفيذية، ووزراء يشكلون هيئة جماعية تسمى مجلس الوزراء يرأسهم رئيس الحكومة (رئيس الوزراء، الوزير الأول)، وتكون مسؤولة سياسياً أمام البرلمان. ولهذا نجد في هذا النّظام رئيساً للدولة ورئيساً للحكومة، والاختلاف بينهما

<sup>1</sup> إبراهيم عبد العزيز شبحا، الوجيز في النّظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنّظام الدستوري اللبناني، مكتبة القانون، بيروت، لبنان، د.س، ص 243.

<sup>2</sup> محمد عثمان حَيْن عثمان، النّظم السياسية والقانون الدستوري، « النظم الدستورية »، المكتبة القانونية، كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية وبيروت العربية، سنة 1991، ص 239.

<sup>3</sup> محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، ط 4، دار الفكر العربي، سنة 1979، ص 481.

واضح من حيث الوصول إلى السلطة (وراثة، انتخاب...) والصلاحيات والدور السياسي والمسؤوليات ومدة الولاية<sup>1</sup>.

### أ: رئيس الدولة.

بشكل عام في أغلب الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني يعتبر رئيس الدولة (ملك، أمير أو رئيس...) يصل إلى الحكم بالوراثة أو الانتخاب المباشر من قبل الشعب أو من قبل البرلمان أو هيئة ناخبة) أحد أركان السلطة التنفيذية، ومن حيث المبدأ لا يتولى رئيس الدولة سلطات تنفيذية حقيقية وفعلية، فرئيس الدولة يوشك أن يكون مجرداً من كل سلطة حقيقية مؤثرة، أو تكون له بعض السلطات خاصة إذا كان الرئيس منتخبا، إلا أنها في إطار هذا النظام تبقى سلطات محدودة لا يجوز التوسع في تفسيرها، ولذلك لا تقع على عاتقه أية مسؤولية سياسية سواء كان رئيس الدولة ملكاً أم رئيساً للجمهورية، ومبنى عدم مسؤوليته ترجع إلى القاعدة التي تنص على أنه: «حيث لا سلطة لا مسؤولية»<sup>2</sup>.

وعليه، فإن أغلب القرارات التي يتخذها رئيس الدولة يتوجب توقيع الوزير المختص أو الوزراء المختصين إلى جانب توقيع الرئيس وهو ما يسمى بالتوقيع المجاور، بحيث يتحمل الوزير المختص (أو الوزراء المختصون) المسؤولية السياسية عن هذه القرارات، وكذلك جميع أقوال وتصرفات الرئيس لا تصبح قانونية إلا عندما توافق عليها الوزراء صراحة أو ضمناً<sup>3</sup>.

وتجب الإشارة، أن قاعدة عدم مسؤولية الرئيس في الأنظمة البرلمانية نشأت في إنجلترا، وهي من المسلمات في القانون العام الإنجليزي، وتعني أن الرئيس لا يمكن مساءلته سياسياً أو جنائياً أو مدنياً، وذلك لأن ذاته مصونة وأن سياسة الدولة لا يضعها بنفسه، ولا يعد مشاريع القوانين حسب رأيه الشخصي ولا يحسم في الأمور وفقاً لسياسته الخاصة، بل يتصرف بناء على مشورة الوزير الأول أو الوزراء الآخرين بدليل أنهم مسئولون أمام مجلس البرلمان المنتخب، أما بالنسبة للسلطات التي يتمتع بها الرئيس هي في الواقع حقوق اسمية، وأنها

<sup>1</sup> زانا رؤوف حمه كريم، دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 1318.

<sup>2</sup> يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، سنة 1969، ص، ص 194-195.

<sup>3</sup> زانا رؤوف حمه كريم، دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 1319.



تمارس فعليا من قبل الوزارة المسؤولة أمام البرلمان. وتطبيقا لهذا الأمر تقرر أن توقيع الملك في شأن من شؤون الدولة لا يكون ملزما إلا إذا أمضاه رئيس الوزراء والوزير المختص وزارته، هذا بالنسبة للأنظمة البرلمانية الملكية. أما بخصوص الأنظمة البرلمانية الجمهورية فإن عدم مسؤولية رئيس الدولة ليست مطلقة، ومعنى ذلك أن رئيس الجمهورية لا يمكن مسأئلته سياسيا، باعتبار انه لا توجد أية هيئة عامة تستطيع عزله، كما لا يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا إليه أسئلة أو استجوابات أو سحب الثقة منه. أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية والمدنية تطرح في ظل هذه الأنظمة، على أساس أن رئيس الجمهورية مواطننا كسائر المواطنين، وبالتالي يسأل عن الأفعال التي يأتيها سواء كان وصفها جنائية أو جنحة. كما يسأل عن أعماله الشخصية شأنه في ذلك شأن سائر الأفراد<sup>1</sup>.

وخلاصة القول أن رئيس الجمهورية في النظام البرلماني سواء أكان ملكا تبوأ منصبه عن طريق الوراثة أم رئيس الجمهورية وصل إلى منصبه عن طريق الانتخاب ليست له أية سلطة فعلية قائمة على إرادته الشخصية وسياسته الخاصة، وأن السلطة التي يتمتع بها سوى سلطة إسمية أو رمزية<sup>2</sup>. لكن ورغم عدم تمتع الرئيس بالسلطة الفعلية في تسيير شؤون الدولة إلا أن مركزه السامي يُمكنه من العمل على إيجاد التعاون والتوازن بين السلطات وبين الأحزاب السياسية حتى يتحقق الاستقرار ويسود الأمن في البلاد، ولهذا اعتبره الفقيه جورج فيدل أنه بمثابة الحكم الرياضي العادل المستقل بين الوزارة والبرلمان الذي يعمل على كفالة احترام قواعد المباراة بينهما دون ميل أو تحيز إلى أي منهما<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حسن مصطفى البحري، النظم السياسية المقارنة، الطبعة الثالثة، سنة 2019، ص- ص 76-78. منشور في الموقع الإلكتروني:

<https://drive.google.com/file/d/1hpCznYp-1eBM0KlrfucVEv-2bfnUgFFm/view>

<sup>2</sup> حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 80.

<sup>3</sup> راجع في ذلك كلا من: محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأ المعارف، الإسكندرية، ط 2، سنة 1971، ص 253؛ عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، بيروت، لبنان، سنة 1975، ص 52 وما يليها.

## 2: الوزارة.

تتكون الوزارة (الحكومة) في النظام البرلماني من رئيس يتم تعيينه من قبل رئيس الدولة<sup>1</sup>، ووزراء يتم اختيارهم من قبل رئيس الوزراء المعين<sup>2</sup> يتحملون المسؤولية بشكل تضامني. فالوزارة تعمل بروح الفريق وبشكل تضامني تتولى مهام معينة، وتصدر قراراتها بصيغة جماعية، وكل وزير مسؤول عن سياسة الوزارة ككل سواء أمام البرلمان أو أمام الرأي العام، ولا يجوز لأي وزير أن يتحلل من مسؤولية أي قرار يصدره مجلس الوزراء مادام عضوا فيه<sup>3</sup>. وعليه، يلاحظ أن الوزارة هي صاحبة السلطة الفعلية والمهيمنة على إدارة شؤون الدولة، وبالتالي تكون مسؤولية عن جميع تصرفاتها أمام البرلمان، ولهذا تعتبر المحور الذي يدور حوله النظام البرلماني<sup>4</sup>. وعلى هذا الأساس وصفت بأنها: «عجلة قيادة سفينة الدولة The Steering Wheel of the Ship of the State»<sup>5</sup>.

## 2: ثنائية السلطة التشريعية.

سبق القول أن بريطانيا كانت مهذا للنظام البرلماني ولا زالت تأخذ به من ناحية وجود المؤسسات الممثلة لهذا النظام، وهي لم تتأثر بنظرية معينة، ومن هذه المؤسسات المؤسسة التشريعية، والتي تتكون من مجلسين، مجلس اللوردات ومجلس العموم.

<sup>1</sup> حيث أن رئيس الوزراء في النظام البرلماني يتم تعيينه من قبل رئيس الدولة، إلا أن هذه السلطة مقيّدة، على أساس أنه في هذا النظام يجب أن يكون رئيس الوزراء متمتعاً بثقة المجلس المنتخب حتى ولو لم يكن محل رضا منه شخصياً، وهنا يجد رئيس الدولة نفسه مضطراً لاختيار رئيس الوزراء من الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية، وفي حالة عدم وجود أغلبية واضحة يكون رئيس الدولة مقيداً باختيار شخصاً يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الوزن.

وفي كل الأحوال رئيس الدولة ملزم باختيار شخص ترضى عنه أغلبية المجلس النيابي. راجع كلا من: يحي الجمل، مرجع سابق، ص 196؛ محمد عثمان حنين عثمان، مرجع سابق، ص، ص 242 - 243.

<sup>2</sup> رئيس الوزراء في النظام البرلماني يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تعيين الوزراء الذين يتعاونون معه. لمزيد من التفاصيل أنظر، يحي الجمل، مرجع سابق، ص 196 - 197.

<sup>3</sup> يحي الجمل، مرجع سابق، ص 197.

<sup>4</sup> أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، سنة 2007، ص 17.

<sup>5</sup> P. Sharan; Political Organisation and Comparative Government, published by S. Chand & Co., New Delhi, 1965, p 93. 84. نقلا عن حسن مصطفى البكري، مرجع سابق، ص 84.

## أ: مجلس اللوردات.

يعتبر مجلس اللوردات أصل البرلمان الإنجليزي إذ كان يسمى سابقا بالمجلس الكبير الذي كان يضم ممثلي الأشراف النبلاء وكبار رجال الدين، لكن بعد دخول ممثلي المدن المنتخبين من قبل الشعب، ورفض النبلاء الاجتماع معهم في قاعة واحدة، انفصل هؤلاء وانتخبوا رئيسا لهم، وكونوا مجلسا مستقلا عن الآخر سمي بمجلس العموم على أساس أنه يمثل عامة الناس<sup>1</sup>، وأصبح عمليا يشكل أساس البرلمان.

يتكون مجلس اللوردات إما عن طريق الوراثة أو التعيين، أو عن طريق الانتخاب. فحق الوراثة محصور فقط في العائلة الملكية، كما يمكن للملك تعيين أعضاء المجلس بناء على نصيحة ومشورة الوزير الأول مع مراعاة بعض الشروط<sup>2</sup>، لكن هذا الحق لم يعد حاليا يقتصر على الملك بل يمكن للوزارة أن تقترح عليه أعضاء غير النبلاء أو رجال الدين من أجل منحهم العضوية في مجلس اللوردات نظرا للخدمات الجليلة التي قدموها للمملكة المتحدة كمكافأة معنوية<sup>3</sup>. أما بالنسبة للوردات الذين يمثلون اسكتلندا وقد بلغ عددهم ستة عشر (16) عضوا، يتم انتخابهم بواسطة جميع لوردات اسكتلندا دون غيرهم، وترتبط مدة عضويتهم بمدة العضوية في مجلس العموم. وحاليا يبلغ عدد أعضاء مجلس اللوردات حوالي 800 عضو، ولكن لا يحضر الاجتماعات عادة أكثر من 40 أو 50 عضوا.

وتجب الإشارة، أن مجلس اللوردات في الوقت الحاضر دون أهمية بكثير من مجلس العموم فليس له أي سلطان أو أثر على تشكيل الحكومة، وليس من حقه أن يحول دون إصدار مشروعات قوانين المالية - أي القوانين المتعلقة بالإيرادات أو المصروفات -<sup>4</sup> وسلطته على

<sup>1</sup> صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد، سنة 1991، ص 75.

<sup>2</sup> شروط تعيين أعضاء اللوردات: - أن يكونوا من الأشراف النبلاء أو رجال الدين - أن لا تقل أعمارهم عن 21 سنة - أن يتمتع المعنيتين بالدهاء والحنكة والأقدمية في العمل السياسي أو العسكري. حميد مزياني، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2011، ص 10.

<sup>3</sup> صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، مرجع سابق، ص 75.

<sup>4</sup> في الأصل كان اللوردات يتمتعون بنفس صلاحية مجلس العموم، بمعنى أن موافقة المجلسين كانت ضرورية لإقرار القانون، لكن منذ نهاية القرن السابع عشر بدأ مجلس العموم يعتبر أنه لا يحق للوردات أن يغيروا المشاريع المتضمنة أحكاما مالية طبقا لمبدأ موافقة الشعب على الضريبة، الأمر الذي أثار أزمة تسببت بها معارضة اللوردات لمشروع موازنة حكومة لويد جورج (

مشروعات القوانين محدودة فإذا أجاز مجلس العموم قانونا ورفضه مجلس اللوردات فإنه يصدر بناء على تصديق ملكي بعد مهلة مدتها عام، ومجلس العموم هو صاحب السيادة والسلطة العليا في النظام البرلماني البريطاني، وسيادة مجلس العموم هي التي جعلت من بريطانيا بلد الديمقراطية<sup>1</sup>.

### ب: مجلس العموم.

يتم انتخاب مجلس العموم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وفقا لقاعدة الأغلبية البسيطة في دورة واحدة، وذلك بإقبال المواطنين التي تتوفر فيهم الشروط والبالغون من العمر 18 سنة فما فوق، وينتخب أعضاؤه لمدة خمسة 05 سنوات<sup>2</sup>، ولكنه غالبا ما يقوم الملك بحله قبل انتهاء المدة المحددة. ويبلغ عدد أعضائه 650 عضو. أما باقي الأعضاء 14 فيتوزعون على عدد من الأحزاب الصغيرة.

يتمتع مجلس العموم بصلاحيات التشريع والرقابة السياسية على أعمال الوزارة، فله أن يشرع في كل القوانين التي تنظم المصالح الخاصة والقوانين العامة. لكن ما يمكن قوله أن غالبية القوانين هي من صنع الحكومة، بحكم أنها نابعة من الأغلبية البرلمانية، وهذا ما يؤثر على الأقلية المعارضة في المجلس، ولكن ذلك لا يمنع من تقديمها بمشاريع القوانين<sup>3</sup>.

كما يمكن للمجلس مراقبة عمل الحكومة إما عن طريق السؤال أو الاستجواب أو سحب الثقة منها أو إنشاء لجان التحقيق، وعادة ما يتم ممارسة هذه الوسائل من قبل المعارضة التي تشكل الأقلية البرلمانية.

---

ضرائب الدخل)، وهو ما نتج عنه صدور قانون البرلمان سنة 1911، وبسببه لم يعد للوردات أية صلاحية على مشاريع القوانين ذات الطابع المالي، حتى أنهم لم يعودوا يطلعون عليها مجرد إطلاع. راجع في ذلك، موريس دوفريجه، ترجمة جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، لبنان، سنة 1992، ص 213.

<sup>1</sup> مقال منشور في الموقع الإلكتروني <https://www.marefa.org> تاريخ التصفح 21 جانفي 2022 على الساعة 11:12.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية، ج 2، ط 10، د.م.ج الجزائر، سنة 2009، ص 203.

<sup>3</sup> مولود ديدان، مرجع سابق، ص 219.

## ثانياً: التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

يقوم النظام البرلماني بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات على كفالة التوازن والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. مما يسمح لكل سلطة بإمكانية الحد من تمادي السلطة الأخرى.

### 1: التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

توزيع الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يجب أن يقوم على أساس الفصل المرن أو غير الجامد بينهما، وهذا الفصل معزز بروح التعاون المتبادل بينهما، وأهم صور التعاون تتمثل في حق السلطة التنفيذية بتقديم مشاريع القوانين إلى السلطة التشريعية لمناقشتها والمصادقة عليها، بل أنّ معظم القوانين التي يقرّها البرلمان تجد مصدرها السلطة التنفيذية، باعتبار أنّ هذه الأخيرة هي الأدرى والأعلم من أعضاء البرلمان بحاجيات الأفراد، فضلاً عن أنّ الحكومة تتبثق عن الأغلبية البرلمانية، مما يمكنها من الحصول على موافقة البرلمان بسهولة. كما أنّ الوزراء يمكنهم كذلك المشاركة في مناقشة مشاريع القوانين المطروحة أمام البرلمان سواء من خلال المشاركة في مناقشات اللجان البرلمانية، أو الدفاع عن السياسة العامة للوزارة أمام البرلمان بهيئته العامة، وهذا حتّى لو لم يكن الوزراء أعضاء في المجلس النيابي، وهو ما يميّزهم عن الوزراء في النظام الرئاسي. أضف إلى ذلك أنّ السلطة التنفيذية تملك حق دعوة البرلمان للانعقاد وفض دورات انعقاده، وتحديد جدول أعماله<sup>1</sup>.

في المقابل يستطيع البرلمان تشكيل لجان تحقيق برلمانية للتحقيق في بعض أعمال السلطة التنفيذية، إضافةً للجان الدائمة المختصة في مجالات عمل الحكومة، بحيث يمكنهم الاستماع إلى أعضاء السلطة التنفيذية<sup>2</sup>. لكن التعاون الأكثر أهمية يتمثل في موافقة البرلمان إعطاء أو تفويض الوزارة سلطة التشريع لمدة محددة في مجال محدد.

<sup>1</sup> محمد عثمان حنين عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، « النظم الدستورية »، المكتبة القانونية، كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية وبيروت العربية، سنة 1991، ص 258.

<sup>2</sup> حيث أنّ هذه اللجان دورها ينحصر في الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق، واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع. كما أنّ هذه اللجان ليست بحاجة إلى نص يقرّها على أساس أنها تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية والرقابية

## 2: التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

تملك كلا من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية آليات دستورية تتمكن بموجبها من الحد من السلطة الأخرى مما يخلق نوعاً من التوازن بينهما، يجنب البلاد خطر الوقوع في الأزمات السياسية، وأهم هاتين الآليتين هما: مسؤولية الوزارة أمام البرلمان، وحق حل البرلمان.

## أ. المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان.

تعتبر الوزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان عن سياستها، وعليه يملك البرلمان حق توجيه الأسئلة<sup>1</sup> والاستجابات<sup>2</sup> إلى الوزراء بشأن السياسة التي تتبعها الوزارة، ويمكن للبرلمان سحب الثقة من الوزارة بأكملها أو من وزير معين. وفي هذه الحالة يتوجب على الوزارة أو الوزير الذي سحبته منه الثقة تقديم استقالته<sup>3</sup>.

كما يمكن تحريك مسؤولية الحكومة إما بناءً على طلب من الحكومة نفسها، وذلك رغبة منها في الحصول على ثقة البرلمان، فتطرح الثقة من تلقاء نفسها، فإذا جاء التصويت سلبياً تسقط الحكومة. غير أنه في هذه الحالة لا تطرح الحكومة الثقة بنفسها أمام البرلمان رغبةً منها في حجب الثقة عنها، وإنما لأسباب أخرى كالرغبة مثلاً في التأكد من مساندة الأغلبية لها وتدعيمها عندما يظهر أنّ هناك انقساماً في صفوفها، أو بمناسبة التصويت على قانون تعتبر الحكومة مسألة الموافقة عليه مسألة ثقة بها، أو طلب الموافقة على جزء من سياستها أو على سياستها العامة، وفي معظم هذه الحالات تستخدم الحكومة طرح الثقة بنفسها، كوسيلة للضغط

للبرلمان، لأنها مرتبطة بنشأة النظام البرلماني كما هو الشأن في بريطانيا، أما بعض الأنظمة نجدها حرصت على تأكيد هذا الحق وذلك من خلال النص عليه كما هو عليه الحال في النظام السياسي الجزائري. ينظر في ذلك: عمار عباس، العلاقة بين السلطات... مرجع سابق، ص 55؛ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2002، ص 108.

<sup>1</sup> السؤال البرلماني هو تقنية دستورية يمكن أعضاء البرلمان من الاستفسار حول بعض الأمور التي يرونها غامضة، وهو أكثر وسائل الحوار فعالية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي البريطاني. أنظر:

- Hauriou A, droit constitutionnel et institutions politique, édition Montchrestien, 5eme édition, 1972, p 891. أشار إليه، عمار عباس، العلاقة بين السلطات ...، مرجع سابق، ص 54.

<sup>2</sup> الاستجواب البرلماني هو وسيلة دستورية تهدف إلى الكشف عن الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، يحمل في طياته معنى المحاسبة والمؤاخذة لأعمالها. أنظر، عمار عباس، العلاقة بين السلطات... مرجع سابق، ص 54.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، محمد عثمان حين عثمان، مرجع سابق، ص، ص 259-260.

على الأغلبية التي تؤيدها في البرلمان. أو بناء على طلب من البرلمان الذي يطلب سحب ثقته من الوزارة<sup>1</sup>، ويخضع طلب الثقة هذا إلى شروط (يحددها الدستور وينظمها النظام الداخلي للبرلمان) تتعلق بتوقيع عدد من البرلمانيين على الطلب، وبعض الإجراءات المتعلقة بالمواعيد، ونسبة المصوتين لصالح سحب الثقة... الخ. وهذا الإجراء لا تستخدمه عادة الأغلبية البرلمانية التي تنبثق عنها الحكومة، وإنما تستخدمه المعارضة في الكثير من الحالات على الرغم من أنها تعرف مسبقاً بأنها لا تملك الأغلبية المطلوبة للتصويت على حجب الثقة، وذلك كإجراء احتجاجي على سياسة الحكومة في مجال معين.

### ب. حل المجلس النيابي.

تملك السلطة التنفيذية حق حل البرلمان، وهذا الحق يمكنها من وضع حدا للعهد النيابية قبل أوانها، ويترتب عليه إجراء انتخابات مبكرة لاختيار برلمان جديد. وحق الحل هو من أهم الوسائل الدستورية التي تحافظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والذي يتحقق به ما يسمى بتوازن الرعب. كما أن هذا الحق تلجأ إليه السلطة التنفيذية استثنائياً لحل خلاف بينها وبين السلطة التشريعية، وبالتالي العودة إلى الهيئة الناجبة باعتبارها السلطة العليا في الدولة، ولكن غالباً ما تلجأ إليه لأسباب سياسية انتخابية بحته نذكر منها<sup>2</sup>:

- البحث عن أغلبية برلمانية قوية، إذا لم تكن الحكومة تتمتع بهذه الأغلبية البرلمانية نتيجة قيامها على أساس ائتلافي هش.

- التهديد بالحل من أجل توحيد الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة في حال ظهور انشقاق في صفوفها.

- البحث عن تدعيم الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة، إذا كانت الاستطلاعات تشير إلى أن الرأي العام مناسب لإجراء انتخابات مبكرة تعطي الحكومة أغلبية برلمانية لفترة ولاية برلمانية جديدة.

<sup>1</sup> للاستزادة راجع: ثامر كامل محمد الخرزجي، مرجع سابق، ص 258؛ عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سابق، ص- ص 47- 51.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص، ص 56 - 57.

وأخيراً يمكن القول أنّ وجود حق حجب الثقة للبرلمان وحق الحل للسلطة التنفيذية يحقق نوعاً من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

#### المحور الرابع: مفهوم النظام الرئاسي والأسس التي يقوم عليها.

يعتبر النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية الذي تبناه واضعو دستور 1787<sup>1</sup> في نظر الفقه الدستوري النموذج التاريخي الأول للنظام الرئاسي، هذا الدستور الذي كان لأراء جون لوك ومونتسكيو حول مبدأ الفصل بين السلطات أثر بالغ الغور على وضعه<sup>2</sup>.

#### أولاً: مفهوم النظام الرئاسي.

يعرّف الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي النظام الرئاسي على أنّه: « ذلك النظام الذي يستند على أسس ثلاثة وهي المساواة التامة بين السلطات من حيث المصدر، ورئيس السلطة التنفيذية والبرلمان ينبعان من مصدر واحد، الانتخاب الشعبي، التخصص الوظيفي ويعني أنّ البرلمان يمارس الوظيفة التشريعية، والرئيس يمارس الوظيفة التنفيذية، أمّا القضاء فوظيفته تتجلى في الفصل في المنازعات، أمّا من حيث الاستقلال العضوي للسلطات، فالرئيس لا يستطيع إنهاء الوجود القانوني للبرلمان، كما أنّ هذا الأخير لا يمكن له السيطرة على الرئيس<sup>3</sup> ».

<sup>1</sup> سبق وضع الدستور إعلان توماس جيفرسن، والذي أعلن من خلاله ممثلو الولايات الثلاثة عشر المحتلة من قبل بريطانيا قطيعتهم معها، بعدها أنعقد مؤتمر فيلادلفيا في 25 مايو سنة 1787، وكان الهدف منه في البداية إعادة النظر في نصوص اتفاقية الاتحاد التعاهد، ولكن سرعان ما تبين لهم أنّ الأمر يتطلب حلاً جديداً، ومن ثمة بدأت خطوات وضع الدستور...، وأنتهي المؤتمر إلى وضع أقدم دستور مكتوب مازال قائماً إلى يومنا هذا، بالرغم ما أدخل عليه من تعديلات، إلّا أنّها لم تغير من جوهر الدستور، ولا من النظام الرئاسي الذي قام عليه. راجع في ذلك، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 60؛ يحيى الجمل، مرجع سابق، ص، ص 174 - 175.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 63.

<sup>3</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1984.



ويرى الأستاذ إبراهيم عبد العزيز شبحاً أنّ النظام الرئاسي يدور حول عنصرين: فردية السلطة التنفيذية، ومبدأ الفصل بين السلطات فتتولى كل سلطة الوظيفة المسندة إليها استقلالاً وعلى قدم المساواة<sup>1</sup>.

أمّا الأستاذ هاني علي الطهراوي يشير إلى أنّ النظام الرئاسي يستند على وجود رئيس جمهورية منتخب من الشعب يجمع بين رئاسة الدولة والوزارة، ويكون بيده اختيار الوزراء، أمّا توزيع الاختصاصات فهو قائم على أساس الفصل شبه المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>2</sup>.

لكن بالنسبة للأستاذ محمد عثمان حين عثمان، فقد عرّف النظام الرئاسي بأنّه ذلك النظام الذي يتقرّر فيه للرئيس الرجحان في كفة ميزان السلطان<sup>3</sup>.

يتضح من هذه التعريفات أنّ أصحابها متفقون على أنّ النظام الرئاسي يقوم على دعمتين أساسيتين، وهما أحادية السلطة التنفيذية، وشدة الفصل بين السلطات.

### ثانياً: الأسس التي يقوم عليها النظام الرئاسي.

النظام الرئاسي هو نوع من أنظمة الحكم يضع السلطة التنفيذية بيد رئيس الدولة، وسمي بهذا نظراً إلى السلطات الواسعة والمركز المهم الذي يتمتع به رئيس الدولة، ومنه يقوم النظام الرئاسي على مبدئين أساسيين هما رئيس الدولة وهو صاحب السلطة الفعلية، وشدة الفصل بين السلطات، وهذا ما سيتم شرحه على النحو الآتي:

#### 1: وحدوية السلطة التنفيذية.

تتجمع السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي في يد رئيس الدولة، وهذا ما يميّزه عن غيره من الأنظمة السياسية، إذ أنّه يصل إلى مركزه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري<sup>4</sup>، الأمر

<sup>1</sup> إبراهيم عبد العزيز شبحاً، مرجع سابق، ص 262.

<sup>2</sup> هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، سنة 2007، ص 263 وما يليها.

<sup>3</sup> محمد عثمان حين عثمان، مرجع سابق، ص، ص 210 - 211.

الذي يجعله يسيطر على السلطة التنفيذية باعتباره حائزا لثقة أغلبية الناخبين، ومن ثمة فإنّ انتخاب رئيس الدولة بهذه الطريقة يخوله مكانة مرموقة على رأس النظام السياسي، إذ تجعله يسيطر على كافة الوظائف التنفيذية، فهو رئيس للحكومة وإن كان لا يقوم بها لوحده، وإنما يعاونه عديد من الأجهزة في الدولة الحديثة، إلا أنّ هذه الأجهزة جميعا تعمل تحت إشرافه وتأتمر بأمره وتسال أمامه، وهو المسؤول عنها أمام الرأي العام<sup>1</sup>.

ويتربّث على ذلك أنّه لا يوجد في النظام الرئاسي لا رئيس مجلس الوزراء ولا مجلس وزراء، وهذا بعكس النظام البرلماني، وإنما يوجد معاونون للرئيس سواء لُقّبوا وزراء أو سكرتيرين أو كتاب دولة<sup>2</sup>، وهؤلاء يتم تعيينهم من قبل رئيس الدولة، ويتحمل مسؤولية اختيارهم أمام الشعب، وهو وحده الذي يستطيع عزلهم وتعيين غيرهم، كما أنّ رئيس الدولة وحده الذي يصدر قراراته حتّى ولو كانت متعارضة مع رأي الأغلبية أو كل الوزراء، باعتبار أنّ النظام الرئاسي لا يعرف نظام مجلس الوزراء كهيئة جماعية مسؤولة عن تسيير شؤون الحكم بالمعنى المتعارف عليه في الأنظمة البرلمانية، والتي تهيمن على مصالح الدولة، وترسم سياستها العامة وتتخذ قراراتها بالأغلبية<sup>3</sup>.

أما على مستوى السياسية الخارجية فرئيس الدولة له سلطة تعيين السفراء والقناصل وعقد المعاهدات، وتعيين قضاة المحكمة العليا وسائر موظفي الولايات المتحدة الآخرين رغم أن الدستور لا ينص على أحكام تعييناتهم، كما له سلطة التعيين في جميع المناصب الشاغرة التي قد تحدث أثناء عطلة مجلس الشيوخ، وذلك من خلال منح تفويضات ينتهي أجلها بنهاية الدورة

<sup>4</sup> حيث أنّ رئيس الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية يتم انتخابه بطريقة مميّزة، تنتهي بانتخابه بطريقة غير مباشرة من قبل الناخبين الكبار الذين يمثل عددهم في كل ولاية عدد أعضاء مجلس النواب ومجلس الشيوخ. كما ينتخب لعهد تدوم أربعة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. راجع في ذلك، عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سابق، ص 61؛ محمد عثمان خيّن عثمان، مرجع سابق، ص-ص 219-223.

<sup>1</sup> يحي الجمل، مرجع سابق، ص 172.

<sup>2</sup> وعلى هذا الأساس لا نجد في النظام الرئاسي ما يعرف بالآزمات الوزارية التي نشاهدها بكثرة في النظم البرلمانية كإيطاليا وتركيا وبلجيكا...، وتحدث عندما تفقد الحكومة الأغلبية المؤيدة لها في البرلمان، الأمر الذي ينجم عنه سحب الثقة منها فتسقط وتظل البلاد بغير وزارة مسؤولة لمدة قد تطول أو تقصر حتى يتم الاتفاق بين الأحزاب السياسية والكتل البرلمانية على تشكيل الوزارة الجديدة. راجع، حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 116.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، محمد عثمان خيّن عثمان، مرجع سابق، ص، ص 213-214.

التالية للمجلس<sup>1</sup>. ورغم هذه السلطات الواسعة للرئيس فإنه غير مسؤول سياسيا أمام الكونغرس، وهذا على خلاف المبدأ الدستوري القائل بأنه أينما توجد السلطة توجد المسؤولية.

## 2: الفصل الشديد بين السلطات والتوازن بينهما.

مقتضى هذه الخاصية هو أنّ كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية مستقلتين عن بعضهما البعض، فعلى المستوى الوظيفي تتفرد السلطة التشريعية بممارسة وظيفة إعداد القوانين والتصويت عليها، وهنا ليس جائزا للسلطة التنفيذية تقديم اقتراحات القوانين، فهذا الحق للبرلمان وحده فقط<sup>2</sup>. أمّا على المستوى العضوي فظاهرة الجمع بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية المعروفة في النّظم البرلمانية منعدمة في النّظم الرئاسية، حيث أنّ عضو البرلمان لا يمكنه تقلد منصب وزاري، وحتّى الوزراء لا يمكنهم المشاركة في مناقشات البرلمان ولا التصديق على القوانين، وإذا حضروا هذه الاجتماعات يكون حضورهم بصفتهم زائرين مثلهم مثل الأفراد العاديين<sup>3</sup>.

كما لا يملك رئيس الدولة - رئيس السلطة التنفيذية - في ظل هذا النّظام حل البرلمان أو أحد مجلسيه، ولا دعوته للاجتماع في دورات استثنائية؛ ممّا يعني أنّ البرلمان يجتمع من تلقاء نفسه، ولا فض دورة انعقاده أو تأجيلها، وفي المقابل لا يمكن لأعضاء البرلمان تقرير المسؤولية السياسية للوزارة، أو توجيه الأسئلة إلى أعضائها أو استجوابهم بما فيهم رئيس الدولة، فالحكومة في هذا النّظام ليست في حاجة إلى كسب ثقة البرلمان، وإنّما الثقة الواجب توافرها هي ثقة الرئيس في معاونيه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة الثانية الفقرة الثانية من الولايات المتحدة الأمريكية 1789 شامل تعديلاته لغاية 1992، منشور في الموقع الإلكتروني: [https://www.constituteproject.org/constitution/United\\_States\\_of\\_America\\_1992.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/United_States_of_America_1992.pdf?lang=ar)

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، محمد هلال الرفاعي، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النّظام الرئاسي الأمريكي (دراسة تحليلية)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، ع2، سنة 2010، ص 593 وما يليها.

<sup>3</sup> ينظر كلا من: أحمد وافي و بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنّظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، سنة 1992، ص 142؛ محمد عثمان حَيّن عثمان، مرجع سابق، ص 215.

<sup>4</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سابق، ص 63.

ومع ذلك، يبدو أن هذا النوع من الفصل هو من الناحية النظرية فقط، لأنه لا يمكن تصور نظام سياسي تكون السلطات فيه متنافرة، بل هي مضطرة للتعاون والتأثير فيما بينها. فـرئيس الدولة على مستوى السياسة الخارجية له سلطة عقد المعاهدات بعد استشارة وموافقة مجلس الشيوخ بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه الحاضرين<sup>1</sup>. وفي المقابل كل مشروع قانون ينال موافقة مجلس النواب ومجلس الشيوخ يجب أن يعرض على الرئيس قبل أن يصبح قانونا، فإذا وافق عليه وقعه، وإذا لم يوافق عليه رده إلى المجلس الذي أقره مصحوبا بملاحظاته واعتراضاته، وعلى المجلس المعني أن يسجل هذه الاعتراضات بمجملها في محضره، ثم يباشر بإعادة دراسة المشروع، فإذا وافق أعضاء ذلك المجلس على إقرار مشروع ذلك القانون أرسل مع الاعتراضات إلى المجلس الآخر حيث تعاد دراسته، لتتم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي أعضاء ذلك المجلس، وفي حالة عدم إرجاع الرئيس أي مشروع قانون إلى الكونغرس<sup>2</sup> في غضون عشرة أيام من تقديمه له أصبح ذلك المشروع موقع عليه بطريقة ضمنية، ومن ثم فإنّ اعتراض الرئيس على القوانين التي يقرها الكونغرس هو مجرد «اعتراض توقيفي»، مادام الكونغرس بإمكانه تجاوز هذا الفيتو التشريعي بإعادة الموافقة على القانون المعارض عليه بأغلبية الثلثين في كلا المجلسين<sup>3</sup>. كما يمكن للرئيس دعوة الكونغرس للتشريع في مجالات معينة، وذلك من خلال خطابه السنوي حول حالة الإتحاد<sup>4</sup>.

وفي مقابل ذلك يمتلك مجلس الشيوخ سلطة المصادقة بالأغلبية على التعيينات في الوظائف العمومية الفدرالية، والتي هي من اختصاص رئيس الدولة. كما أنّ الكونغرس له أن يؤثر على السلطة التنفيذية وذلك من خلال اللجان البرلمانية، والتي لها وزن كبير في الحياة السياسية، حيث تمارس التحقيق بهدف استقصاء الحقيقة وعرضها على الرأي العام، ولذا توصف بأنها مجالس تشريعية مصغرة، وأيضا هي الأقوى في مجال الرقابة، ولكن ما يلاحظ

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل راجع، محمد عثمان حنين عثمان، مرجع سابق، ص 230؛ يحي الجمل، مرجع سابق، ص 180.

<sup>2</sup> للإشارة أن الكونغرس يتكون من غرفتين هما مجلس النواب ومجلس الشيوخ وكلاهما منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر. فمجلس النواب يتشكل من 435 عضو يتجدد كل سنتين، أما مجلس الكونغرس الذي يترأسه نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية يضم 100 عضو بحساب عضوين لكل ولاية تكريسا لمبدأ المساواة بين الولايات في الدول الاتحادية، عهده ست سنوات يتجدد ثلثه كل سنتين. عمار عباس، مكانة المعارضة البرلمانية في النظام الرئاسي...، مرجع سابق، ص 78.

<sup>3</sup> المادة الأولى الفقرة السابعة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1789 شامل تعديلاته لغاية 1992، منشور في الموقع الإلكتروني السابق، ص 04. وكذلك للتفصيل أنظر، محمد هلال الرفاعي، مرجع سابق، ص 597 وما يليها.

أشار إليه، عمار عباس، مكانة المعارضة...، مرجع سابق، ص 73. Hauriou A, op. cit, p 213.

أنّ آلية التحقيق البرلماني لا تجد نصاً دستورياً بممارستها، وإنّما تعتمد على تفسير قرارات المحكمة العليا التي منحت للكونغرس حق ممارسة التحقيق على أعمال السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

أضف إلى ذلك أنّ الكونغرس بإمكانه أن يدين الرئيس جنائياً في حالة ارتكابه جريمة الخيانة العظمى أو الرشوة أو أية جرائم خطيرة، حيث يوجّه مجلس النواب الاتهام الجنائي للرئيس، بينما يتحوّل مجلس الشيوخ إلى محكمة وينظر الموضوع في جلسة سرية ثمّ يصدر حكمه بأغلبية الثلثين<sup>2</sup>، ويترتب على ذلك عزله من منصبه، ويؤول منصب الرئاسة في هذه الحالة إلى نائب الرئيس<sup>3</sup> الذي يكون قد انتخب معه في نفس الوقت<sup>4</sup>.

ومنه، يمكن القول أنّ السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي مجبرتان على التعايش مع بعضهما البعض، فلا الحكومة تستطيع حل البرلمان، ولا هذا الأخير بإمكانه إسقاط الحكومة من خلال تقرير مسؤوليتها السياسية<sup>5</sup>.

### ثالثاً: وسائل التأثير التي يمتلكها أعضاء الكونغرس المعارضين في مواجهة الرئيس.

إنّ تجسيد مبدأ الفصل المطلق بين السلطات في الدستور الاتحادي لا يعني البتة عدم امتلاك الكونغرس، خاصة المعارضين منهم لسياسة الرئيس وطريقة تسييره وإدارته للشأن العام، لوسائل ضغط وتأثير عليه. وعليه سنستعرض في هذا الفرع الوسائل التي يمتلكها الكونغرس للضغط على الرئيس وأهمها، سلطته المطلقة في التشريع، وحقه في المحاكمة البرلمانية (تحريك المسؤولية الجنائية)، وسلطته في التحقيق في القضايا الهامة وفي سير المرافق العامة.

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر كلا من: عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية (دراسة مقارنة)، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، سنة 2000، ص 76؛ ميلود ذبيح، آليات رقابة الكونغرس الأمريكي على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 27، أبريل سنة 2011، ص 137 وما بعدها.

<sup>2</sup> يحي الجمل، مرجع سابق، ص 179.

<sup>3</sup> حيث أن الدستور الأمريكي أورد استثناءاً على مبدأ الجمع بين عضوية أحد مجلسي الكونغرس وتولي أية وظيفة أخرى في الولايات المتحدة، وهذا الاستثناء تم التنصيص عليه المادة الأولى الفقرة الثالثة في بندها الرابع إذ جاء في مضمونها أن نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية هو رئيس مجلس الشيوخ.

<sup>4</sup> المادة الثانية الفقرة الأولى البند السادس من دستور الولايات المتحدة الأمريكية، مصدر سابق، ص 07.

<sup>5</sup> عمار عباس، مكانة المعارضة...، مرجع سابق، ص 73.

هذه الآليات لا يمكن أن تنتج أثارها إلا إذا كانت ناجمة عن معارضة فعلية لسياسة الرئيس، سواء كانت من أعضاء الكونغرس المنتمين للحزب المعارض له، أو من البرلمانيين الذين ينتمون لحزب الرئيس، والذين قد تدفعهم مصالحهم الخاصة لمساندة المعارضين الآخرين.

### 1: سلطة أعضاء الكونغرس في التشريع.

خول الدستور الاتحادي للكونغرس ممارسة الوظيفة التشريعية بكل سيادة، وبالتالي لا تملك السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها حق اقتراح القوانين باستثناء حالات محددة يتدخل فيها رئيس الدولة، كمارسته لحق الفيتو بهدف توقيف بعض القوانين بإبدائه لاعتراضاته بشأنها<sup>1</sup>. كما لا يستطيع كتاب الدولة حضور جلسات السلطة التشريعية والاشتراك في المناقشات التي تدور في هذه الجلسات إلا بناء على طلبها.

وعليه، فإن الكونغرس يتمتع بصلاحيات واسعة، حيث يشرّع في المجالات التالية<sup>2</sup>:

- فرض وجباية الضرائب والرسوم والعوائد والمكوس لدفع الديون، وتوفير سبل الدفاع المشترك، والصالح العام للولايات المتحدة، شرط أن تكون جميع الرسوم والعوائد والمكوس موحدة في جميع أقاليم الولايات المتحدة؛
- استدانة الأموال لحساب الولايات المتحدة؛
- تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وبين مختلف الولايات ومع قبائل الهنود؛
- وضع نظام موحد للتجنيس، وقوانين موحدة بشأن الإفلاس في جميع أنحاء الولايات المتحدة؛

... كل مشروع قانون ينال موافقة مجلس » المادة الأولى الفقرة السابعة البند الثاني من الدستور الأمريكي نصت على أنه:<sup>1</sup> النواب ومجلس الشيوخ يجب، قبل أن يصبح قانوناً، أن يقدم إلى رئيس الولايات المتحدة: فإذا وافق عليه، وقعه، وإذا لم يوافق عليه أعاده، مقروناً باعتراضاته إلى المجلس الذي قُدِّمَ فيه، وعلى المجلس أن يسجل الاعتراضات بمجملها في محاضره، ثم فإذا وافق أعضاء ذلك المجلس، بعد إعادة الدراسة على إقرار مشروع القانون، أرسل مع .يباشر بإعادة دراسة المشروع الاعتراضات إلى المجلس الآخر حيث يعاد دراسته كذلك، فإذا أقره ثلثا أعضاء ذلك المجلس أصبح قانوناً. ولكن في جميع مثل هذه الحالات يجب أن يتحدد التصويت بتصويت أعضاء المجلسين بالموافقة أو بالرفض، وتدرج أسماء المصوتين بالموافقة على مشروع القانون أو بمعارضته في محاضر كل من المجلسين على حدى. وإذا لم يعد الرئيس أي مشروع قانون في غضون عشرة أيام (تستثنى منها أيام الأحد) من تقديمه له، أصبح مشروع القانون ذاك قانوناً كما لو أنه وقعه، ما لم يحل الكونغرس، . « بسبب رفعه لجلساته، دون إعادة المشروع إليه، وفي مثل هذه الحالة لا يصبح المشروع قانوناً

<sup>2</sup> المادة الأولى الفقرة الثامنة من الدستور الأمريكي.

• سك وطبع العملة وتنظيم قيمتها وقيمة العملات الأجنبية، وتحديد معايير الموازين والمقاييس؛ وضع أحكام لمعاقبة تزوير أوراق الولايات المتحدة المالية وعملتها؛ إنشاء مكاتب وطرق للبريد؛

• إنشاء محاكم أدنى درجة من المحكمة العليا؛

• تعريف أعمال القرصنة والجنايات التي ترتكب في عرض البحر والجرائم الموجهة ضد القانون الدولي، ومعاقبها؛

• إعلان الحرب، ومنح التفويض برد الاعتداء والاستيلاء على السفن والبضائع، ووضع قواعد تتعلق بالاستيلاء على غنائم في البر والبحر؛

• سلطة إعلان/الموافقة على الحرب إنشاء الجيوش وتأمين نفقاتها، على أن لا تكون الاعتمادات المالية المخصصة لذلك الغرض لفترة تزيد عن سنتين؛ تكوين قوة بحرية والتكفل بها؛ وضع قواعد لإدارة وتنظيم القوات البرية والبحرية؛ وضع أحكام لدعوة القوات الشعبية إلى تنفيذ قوانين الاتحاد، وقمع التمرد وصد الغزو؛ وضع أحكام لتنظيم وتسليح وتدريب القوات الشعبية، وإدارة أقسامها التي قد تكون عاملة في خدمة الولايات المتحدة، محتفظاً للولايات، كل على حدى، بحق تعيين الضباط، وسلطة تدريب القوات الشعبية وفقاً للنظام الذي يضعه الكونغرس؛

• ممارسة حق التشريع في جميع القضايا أياً كانت، في مقاطعة (لا تزيد مساحتها على عشرة أميال مربعة) قد تصبح، بفعل تنازل ولايات معينة عنها وموافقة الكونغرس، مقر حكومة الولايات المتحدة، وممارسة سلطة مماثلة على جميع الأماكن التي يتم شرائها بموافقة السلطة التشريعية للولاية الكائنة فيها، لغرض إقامة حصون ومخازن ذخيرة وترسانات وموانئ سفن ومبان أخرى لازمة؛

• سن جميع القوانين التي تكون ضرورية ومناسبة لكي توضع السلطات آنفة الذكر موضع التنفيذ، وجميع السلطات الأخرى التي ينيطها هذا الدستور بحكومة الولايات المتحدة أو بأية إدارة أو موظف تابع لها.

بناء على ما سبق، نلاحظ أن الكونغرس ينفرد بسلطة التشريع، وبالتالي يستطيع أن يعرقل تنفيذ برنامج الرئيس، وذلك من خلال رفض التصويت على القوانين التي من شأنها تنفيذ سياسات الرئيس على أرض الواقع. وهنا يمكن للكونغرس إذا كان عنيذاً أن يجعل حياة أي



رئيس تعسة أو حتى يمكنه أن يضعف برامجه التشريعية ويتدخل في أولويات السياسة الخارجية. فسلطة الكونغرس في تخصيص أو استقطاع الأموال من جميع البرامج الفيدرالية وحقه في ممارسة الإشراف والرقابة التشريعية تعد قيوداً واضحة على سلطات الرئيس<sup>1</sup>.

وعليه، فإن قرارات وخطط الرئيس ستواجه معارضة قوية، وبالتالي إما أن يرضخ لتوجهات الكونغرس وضغوطه، وهذا يعتمد على نفوذ وشخصية وتوجهات الرئيس، وقد لا يأبه لأية ضغوط فيلجأ إلى الحق الدستوري الممنوح له، بحيث يستخدم حق الفيتو<sup>2</sup>، وهو أقوى آلية تسمح له بتعطيل القوانين التي تتعارض وبرنامجه ولو بشكل مؤقت، أو يلجأ إلى طريق دستوري آخر وهو دعوة الكونغرس للتشريع في مجالات معينة بمناسبة خطاباته السنوية حول حالة الاتحاد. هذه الحالات خاصة لا تكون إلا إذا كان رئيس الدولة غير منتمي لحزب الأغلبية البرلمانية. لكن ما تجب الإشارة إليه، وبخصوص حق الفيتو، فإن رفض الرئيس تشريع وافق عليه الكونغرس مرهون بتحقيق النصاب القانوني وهو موافقة ثلثي أعضائه<sup>3</sup>، وبطبيعة الحال يصعب تحقيق ذلك إذا كانت الأغلبية البرلمانية غير مساندة له سواء كانت من الحزب المعارض أو تضم برلمانيون من حزب الرئيس لكن معارضين له بسبب تحقيق مصالحهم الخاصة. أما إذا كان الرئيس منتمياً لحزب الأغلبية فإنه يستطيع تمرير ما يشاء من مشاريع قوانين في الكونغرس وإن كانت هناك معارضة له فإنها لن تكون من القوة بحيث يستطيع الوقوف بوجه سياساته لأن من الصعب عليها الحصول على الأغلبية في الكونغرس<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> لاري إلويتز، ترجمة جابر سعيد عوض، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة العربية 1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، سنة 1996، ص 185.

<sup>2</sup> حيث يمكن لرئيس الدولة أن يرفض تشريع وافق عليه الكونغرس، وذلك من خلال احتفاظه بمشروع القانون لمدة عشرة أيام دون أن يوقعه أو يعيده إلى الكونغرس مرة أخرى. أو اعتراضه فعلاً على هذا المشروع بمذكرة مكتوبة موضحاً فيها أسباب الاعتراض ويرسلها مرفقة مع المشروع إلى الكونغرس، ولهذا الأخير فرصة نقض الاعتراض بالتصويت بأغلبية الثلثين في كلا من المجلسين ( مجلس الشيوخ ومجلس النواب). ويصعب تحقيق هذه النصاب خاصة إذا كان الرئيس ينتمي إلى حزب الأغلبية، وبالتالي يبقى مفعول الاعتراض نافذاً. كما يمكن للرئيس أن يستخدم فيتو الجيب، حيث ينفذ الكونغرس في غضون عشرة أيام بعد تسلم الرئيس لمشروع القانون، فيضل دون أن يوقعه، وفي الواقع يحتفظ الرئيس بالمشروع في جيبه فيضيق بذلك على الكونغرس فرصة نقض الفيتو. لاري إلويتز، ترجمة جابر سعيد عوض، مرجع سابق، ص، ص 180-181.

<sup>3</sup> المادة الأولى الفقرة السابعة البند الثاني من الدستور الأمريكي.

<sup>4</sup> راجع كلا من: سريست رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 231؛ عمار عباس، مكانة المعارضة البرلمانية...، مرجع سابق، ص 86.



وبالإضافة إلى ذلك، فإن لجان تحقيق في ظل النظام الرئاسي للولايات المتحدة الأمريكية لها أن توصي بإصدار تشريع يقلص من صلاحية السلطة التنفيذية، فيؤثر على كيفية ممارستها لعملها إذا ما كشف التحقيق أن القانون لم يشوبه أي عيب وإنما كان نتيجة سوء التطبيق. كما لها أيضا صلاحية اقتراح قوانين تتعلق بالمسألة موضوع التحقيق، وبهذا تكون الوظيفة الرقابية عن طريق التحقيق البرلماني في خدمة الوظيفة التشريعية للبرلمان<sup>1</sup>.

ومن ثم يلاحظ، أن هذه اللجان لها دور مهم في التأثير على الرئيس خاصة إذا كان الحزب المعارض يحوز على الأغلبية، ودليل ذلك أن الحزب الديمقراطي المعارض أستعاد الأغلبية في انتخابات التجديد النصفي التي أجريت سنة 2018، وبالتالي سيطرته على هذه اللجان، مما يتم تخويل رئاسة غالبيتها للمعارضة، ومثال ذلك أن لجنة الطرق والوسائل في مجلس النواب والتي هي تحت رئاسة المعارض ريتشارد نيل تكتب فيها جميع القوانين المتعلقة بالضرائب.

وفي هذا الإطار، طالبت هذه اللجنة من مفوض هيئة الضرائب الأمريكية تشارلز ريتنج بتقديم 6 سنوات (من سنة 2013 إلى 2018) من الإقرارات الضريبية الشخصية والتجارية للرئيس دونالد ترامب **Donald Trump** إلى مجلس النواب حتى يتم الفصل فيها قبل الانتخابات الرئاسية المزمع إجرائها في نوفمبر 2020، وصرح المعارض ريتشارد نيل **Richard Neal** قائلاً أن السبب وراء هذا هو تحديد ما إذا كانت عائدات ترامب تخضع للتدقيق من عدمه. وبالتالي فإن هذه اللجنة لها دور فعال في معرفة مكاسب الرئيس ونوابه وكبار الموظفين حتى يتم فرض الضرائب عليهم بشكل متساوي، وهو ما رفضه الرئيس ترامب بحجة أن الرؤساء السابقون منذ عهد جيمي كارتر أصدروا طواعية إقرارات عوائدهم الضريبية<sup>2</sup>.

وما تجب الإشارة إليه أيضا، أن لجنة القوانين بمجلس النواب تتحكم بكمية التشريعات المتدفقة إليه، ودراسة مشاريع القوانين المصنفة وفق الموضوع التي يتم إحالتها من قبل رئيس

<sup>1</sup> سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، د.ن، مصر 1999، ص 166-291، ذكر من طرف، بختة دندان، التحقيق البرلماني دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة معسكر، سنة 2006، ص 118 .

<sup>2</sup> <https://arabradio.us/new> et <https://twasul.info/1364996> .

مجلس النواب، ولهذه اللجنة أن تدخل تعديلات أثناء النظر فيها قبل إحالتها إلى مجلس النواب بكامل عضويته للتصويت عليها، وبما أن رئيس اللجنة يتم تعيينه من قبل رئيس مجلس النواب وهو من الحزب الديمقراطي المعارض (زعيم حزب الأكثرية)، فإن مشاريع القوانين التي لا تخدم مصالح الحزب بطبيعة الحال لا يصوت عليها بالأغلبية، وهذا من شأنه أن يعطل القوانين ويعرقل تنفيذ سياسية رئيس الدولة<sup>1</sup>.

## 2: حق توجيه الاتهام الجنائي.

استنادا إلى المادة الثانية الفقرة الرابعة من الدستور الأمريكي والتي نصت على أنه: « يعزل الرئيس ونائب الرئيس وجميع موظفي الولايات المتحدة الرسميين المدنيين من مناصبهم إذا وجه لهم اتهام نيابي بالخيانة أو الرشوة أو أية جرائم أو جنح خطيرة أخرى وأدينوا بارتكاب مثل تلك التهم » يتبين أن الكونغرس يمكنه عزل رئيس الدولة ونائبه وكل من يشغلون وظائف عامة مدنية في الحكومة الفيدرالية لقواعد المسؤولية الجنائية إذا وجهت لهم التهم المذكورة أعلاه<sup>2</sup>، وذلك بإتباع الضوابط التالية وفي مقدمتها الاتهام الجنائي، وهذا الاتهام يمكن أن يقدمه أي عضو من أعضاء الكونغرس أو أحد لجان التحقيق المنبثقة عن الكونغرس أو أي محلف كبير أو السلطة التشريعية، وفي هذه المرحلة يتولى المجلس دراسة ما إذا كان من الواجب توجيه اتهام للرئيس أم لا. فإذا ثبت ذلك تتم إحالة مشروع قرار الاتهام من قبل مجلس

<sup>1</sup> رئيس مجلس النواب يختلف عن رئيس مجلس العموم في بريطانيا، حيث أن الأول يناضل ويحاول جهده للدفاع عن مصالح حزبه، الأمر الذي يضيف على مركزه أهمية كبيرة، كما أن رئيس مجلس النواب يأتي في المرتبة الثانية بعد نائب الرئيس لشغل منصب رئاسة الجمهورية في حال شغوره بسبب الوفاة أو الاستقالة أو العزل أو إثر محاكمة برلمانية. راجع في ذلك، حسن مصطفى بحري، مرجع سابق، ص 186.

<sup>2</sup> تم تعريف الخيانة في المادة الثالثة الفقرة الثالثة من الدستور الأمريكي على ما يلي: « إن الخيانة ضد الولايات الأمريكية تكون فقط بشن الحرب عليها، أو بالانضمام إلى صفوف أعدائها، أو تقديم العون والتسهيلات لهم ». أما الرشوة عرفت على أنها تقديم أو قبول نقود مقابل خدمات استثنائية من الحكومة، وقرأها المشرع الدستوري تحديدا بسبب أنه في مؤتمر فيلاديفيا ذكر أن شارل الأول سبق وأن ارتشى من لويس الرابع عشر. وبالنسبة للجنايات والجنح الخطيرة ثار بشأنها خلاف وجدل حول مضمونها فالاتجاه الأول يحصرها في الجرائم الجنائية الخطيرة التي يعاقب عليها قانون العقوبات والقانون العادي، أما الاتجاه الثاني يضيفون الأفعال التي تشكل إساءة لاستعمال السلطة وخروجا على الثقة العامة، أما الاتجاه الثالث يبالغون في التوسع في سلطة الكونغرس في المحاكمة البرلمانية ويتركون تقديرها لمجسلي الاتهام والمحاكمة. راجع في ذلك، الصباحي يحيى السيد، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة 1993، ص، 313-314. نقلا عن، بلجاني ورده، المسؤولية الدستورية لرئيس الدولة في النظامين السياسيين الجزائري والأمريكي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع 10، جامعة الوادي، جانفي 2015، ص 229.

النواب إلى اللجنة القضائية للتحقيق لتتولى إدارة تحقيقات الاتهام الجنائي، فلها أن تستدعي الرئيس لحضور جلسات التحقيق والاستماع إليه، وأن تطلب منه تزويدها بالوثائق والمعلومات الضرورية. ويمكن للرئيس في هذه الحالة أن يقدم أدلته ليثبت براءته وله أن يستعين بشهادة الشهود.

ثم بعد ذلك تتم محاكمة الرئيس من قبل مجلس الشيوخ بعد تأدية كل أعضائه اليمين، ويتولى رئاسة الجلسة رئيس المحكمة العليا، وتتم إدانته بالتصويت على هذا الاتهام بأغلبية ثلثي أعضائه مع اشتراط حضور الشهود ومن وجه له الاتهام أمام المحكمة، وامتنالهم لأوامر رئيس المحكمة بشأن إجراء المحاكمة.

وعليه، فإن اكتمل النصاب القانوني للإدانة يتم عزل الرئيس من المنصب الذي يتولاه، وبالتالي حرمانه من تولي منصب في المستقبل باعتبار أنه لم يكن في مستوى الثقة التي منحها إياه الشعب الأمريكي، وهذا المنع يشمل كافة الوظائف السياسية والانتخابية. أو تتم تبرئة الرئيس من التهم المنسوبة إليه إذا لم يكتمل النصاب القانوني.

وفي هذا السياق، استقال الرئيس ريتشارد نيكسون **Richard Nixon** من منصبه في 09 جويلية 1974 قبل أن يصدر ضده قرار بالاتهام رسميا من قبل مجلس النواب، وذلك بخصوص حادثة التتصت المشهورة ووترغيت **Watergate**<sup>1</sup>. أما الرئيس أندرو جونسون **Andrew Johnson** في سنة 1868 افلت من صدور قرار بالإدانة ضده من قبل مجلس الشيوخ بفارق صوت واحد، لأنه كان يشترط لإدانته تصويت 36 عضو بينما وافق 35 عضو فقط، واعترض 19 عضو آخرين. كذلك فشل مجلس الشيوخ في إدانة الرئيس بيل كلينتون **Bill Clinton** بعد اتهامه بالتحرش الجنسي على إحدى المتربصات بالبيت الأبيض في

<sup>1</sup> ووترغيت بالإنجليزية (Watergate scandal) : هو اسم لأكبر فضيحة سياسية في تاريخ أمريكا. كان عام 1968 عاماً سيئاً على الرئيس ريتشارد نيكسون، حيث فاز بصعوبة شديدة على منافسه الديمقراطي همفري بنسبة 43.5% إلى 42%، مما جعل موقف الرئيس ريتشارد نيكسون أثناء معركة التجديد للرئاسة عام 1972 صعباً جداً. قرر الرئيس نيكسون التجسس على مكاتب الحزب الديمقراطي المنافس في مبنى ووترغيت. وفي 17 يونيو 1972 أُلقي القبض على خمسة أشخاص في واشنطن بمقر الحزب الديمقراطي وهم ينصبون أجهزة تسجيل مموهة. كان البيت الأبيض قد سجل 64 مكالمات، فتفجرت أزمة سياسية هائلة وتوجهت أصابع الاتهام إلى الرئيس نيكسون، وعلى أثر ذلك استقال الرئيس في أغسطس عام 1974، وتمت محاكمته بسبب الفضيحة. راجع الموقع الإلكتروني، <https://ar.wikipedia.org/> تاريخ الزيارة يوم 01 جانفي 2025 الساعة 18:20.

قضية **مونیکا لوينسكي Monica Lewinsky** سنة 1998 لعدم تمكن الجمهوريين من توفير الأغلبية المطلوبة وهي 67 صوت واكتفى المجلس بتوجيه اللوم له دون عزله<sup>1</sup>. والأمر ذاته بالنسبة للرئيس **ترامب** حيث أن مجلس النواب يوم الخميس الموافق 19 ديسمبر 2019 أرسل قرار يتهم فيه الرئيس بتهمتان الأولى سوء استغلال السلطة والثانية عرقلة عمل الكونغرس إلى مجلس الشيوخ بعد أن حضي هذا القرار بتأييد أغلبية مجلس النواب 230 نائبا وعارضه 197 بالنسبة للتهمة الأولى و229 مؤيد و198 رافض بخصوص التهمة الثانية<sup>2</sup>، إلا أن مجلس الشيوخ فشل في إدانة الرئيس، ومن ثم تبرئته من التهم المنسوبة إليه وذلك يوم 5 فبراير 2020<sup>3</sup>. وبالتالي يصبح **دونالد ترامب** ثالث رئيس يواجه إجراءات العزل إلا أنها كلها باءت بالفشل، ومن ثم يمكن القول أن الإرادة السياسية تغلبت على النص الدستوري.

وبتاريخ 13 جانفي 2021 وجه مجلس النواب تهمة التحريض على التمرد إلى الرئيس **دونالد ترامب** المنتهية ولايته، حيث صوتت غالبية من النواب الأمريكيين من كلا الحزبين الديمقراطي والجمهوري. وهي ثاني محاولة يقوم بها النواب لعزل الرئيس، والذي أصبح أول رئيس في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية يواجه مثل هذا الإجراء مرتين<sup>4</sup>، ومن ثم هل سينجح مجلس الشيوخ في إدانة الرئيس ترامب أم لا؟

<sup>1</sup> راجع في ذلك، سربست رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 246؛ عمار عباس، مكانة المعارضة البرلمانية...، مرجع سابق، ص 87؛ لاري إلويتز، ترجمة جابر سعيد عوض، مرجع سابق، ص 177.

<sup>2</sup> حيث وجّهت اللجنة القضائية للتحقيق بمجلس النواب، التي يسيطر عليها الديمقراطيون تهمتين للرئيس ترامب تمثلت الأولى في إساءة استخدام سلطاته؛ إذ اتهم فيها بمحاولة الضغط على أوكرانيا لتشويه سمعة نائب الرئيس السابق باراك أوباما والمنافس الديمقراطي المحتمل جو بايدن في الانتخابات الرئاسية التي ستكون في خريف 2020. أما التهمة الثانية تمثلت في عرقلة عمل الكونغرس، عبر منع مساعديه من الإدلاء بشهاداتهم أمام اللجنة القضائية بمجلس النواب، في إطار إجراءات مساءلة الرئيس. راجع الرابط: <https://www.bbc.com/arabic/world-50840215>. تاريخ الإطلاع عليه: 27 مارس 2025 على الساعة 20:13.

<sup>3</sup> <https://arabic.cnn.com/world/article/2020/02/06/senate-finds-trump-not-guilty-abuse-power-obstruction-justice>. تاريخ الإطلاع على الموقع: 27 مارس 2025 على الساعة 20:34.

<sup>4</sup> <https://www.france24.com/ar/%D8%A3%D9%85%D8%B1%D9%8A%D9%83%D8%A7/20210113>.

## 3: سلطة ممارسة التحقيق.

يمارس الكونغرس الأمريكي سلطة التحقيق على أعمال السلطة التنفيذية بمختلف أجهزتها التنفيذية والإدارية من خلال لجانه الدائمة في مجال اختصاصها، واللجان المؤقتة في مواضيع محددة، فلها سلطة استدعاء الشهود وإلزامهم بتقديم الوثائق المطلوبة منهم، كما يمكن أن تسلط عقوبات عليهم في حالة المخالفة، وبالتالي تشكل أهم آلية بيد المعارضة إذ تمكنها من مراقبة وملاحقة سياسية الرئيس وقراراته. وقد أكدت المحكمة العليا هذا الحق واعتبرته من الوظائف الدستورية للكونغرس وبالتحديد في قضية Mayland.Vcullich.mc عام 1819، حيث بررت ذلك بنظرية السلطات الضمنية ومفادها أنه طالما كانت الأهداف من التحقيق مشروعة، فإن كل الوسائل التي تتوصل إليها تكون مشروعة ومطابقة كحرفية وروح النصوص الدستورية<sup>1</sup>.

هذه اللجان تعد من أقوى أنواع لجان التحقيق على مستوى كافة برلمانات دول العالم، وقد أدت الكثير منها دورا نافعا ومفيدا لمعاونة الكونغرس في ممارسة اختصاصاته الدستورية خاصة منها الرقابية، والسبب في ذلك راجع إلى تأدية مهمتها على أكمل وجه، ومن ثم فإذا ما ثبت خطأ أو قصور في أعمال السلطة التنفيذية، فإن الكونغرس - بناء على توصيات لجنة التحقيق - له أن الحق في إصدار قرارات بإلغاء وزارة أو عدة وزارات أو أجهزة إدارية بأكملها أو إعادة تنظيمها بسبب سحب الثقة منها. ذلك أن الكونغرس الأمريكي يتمتع بسلطة واسعة في إنشاء الوزارات والأجهزة الإدارية، فهو الذي بيده إقرار إنشاء أم عدم إنشاء وزارة أو هيئة جديدة<sup>2</sup>. بل أن أثارها قد تمس بالرئيس. وعليه نجد أن هذه اللجان عند قيامها بالتحقيق غالبا ما تصاحب ذلك متابعة إعلامية دقيقة، حيث من الممكن أن يضطر مسؤول حكومي ما إذا شعر بقوة الضغوطات تجاهه أن يلجأ إلى تقديم استقالته<sup>3</sup>، وهذا ما حدث فعلا عند قيام الرئيس السابق «ريتشارد نيكسون» بتقديم استقالته إزاء ما كشفت عنه تحقيقات اللجنة التي شكلها مجلس الشيوخ ثم اللجنة القضائية التابعة لمجلس النواب من تورطه في فضيحة ووترغيت.

<sup>1</sup> يحيوي حمزة، مرجع سابق، ص 21.

دندان، مرجع سابق، بختة طرف، من 291، ذكر-166 مرجع سابق، ص السلطات... بين الفصل علي، حقيقة السيد سعيد<sup>2</sup> 118. ص

<sup>3</sup> سريست رشيد أميدي، مرجع سابق، ص، ص 244-245.

كما لهذه اللجان أن تتحالف مع جماعات المصالح ورجال الإدارة المركزية كالوزراء ورؤساء الأجهزة التنفيذية والمكاتب الإدارية، ولهذا يطلق على هذا التحالف اسم الحكومة الخفية التي ترسم في الحقيقة والواقع -بفعل ظهور الأحزاب وسيطرتها على هذه اللجان- مختلف الاتجاهات السياسية الأمريكية. فيمكن لرئيس مجلس الشيوخ باعتباره أنه المسؤول الثاني بعد الرئيس في الحكومة الفيدرالية أن ينقل إرادة هذه اللجان إلى رئيس الدولة، الأمر الذي يحقق نوعاً من الرقابة عليه، وبالتالي له أن يعيد النظر في سياسته وقراراته حتى يساعد ذلك في التخفيف من حدة التوترات أو النزاعات التي قد تنشأ بينهما مستقبلاً<sup>1</sup>.

### المحور الخامس: مفهوم النظام السياسي المختلط والركائز التي يستند عليها.

أدركت الكثير من دول العالم أنّ الاستفادة من مميزات النظامين البرلماني والرئاسي وتجنب مساوئهما يتطلب البحث عن أرض وسط تمزج بين خصائص النظامين، وهو ما أفرز لنا النظام المختلط. وبالفعل فإنّ العديد من الدول تحولت إلى هذا النظام وطبقته بأشكال متعددة، ومزجت من خصائص كلا النظامين (الرئاسي والبرلماني) بطرق مختلفة. ويعتبر النظام السياسي للجمهورية الفرنسية الخامسة المنبثق عن دستور 04 أكتوبر 1958 النموذج الأساسي للنظام المختلط<sup>2</sup>.

### أولاً: مفهوم النظام السياسي المختلط.

يعرّف الأستاذ عبد العظيم عبد السلام النظام المختلط على أنّه: «النظام الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي، وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل أو الفصل المرن بينهما وليس الفصل المطلق»<sup>3</sup>.

وبتعبير آخر، أن النظام المختلط يركز في أصله على النظام البرلماني مع إدخال تقنيات النظام الرئاسي، حيث تمت تقوية السلطة التنفيذية لاسيما صلاحيات رئيس الدولة، الذي

<sup>1</sup> حسن مصطفى بحري، مرجع سابق، ص، ص 142-143.

<sup>2</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية... مرجع سابق، ص 74.

عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 3 2004، ص 23.

أصبح يتمتع بصلاحيات واسعة مقابل ما يتمتع به رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي بحيث أضحت قريبة من تلك التي يتمتع بها رئيس الدولة في النظام الرئاسي<sup>1</sup>. فهذا النظام يتميز بثنائية السلطة التنفيذية (رئيس للدولة ورئيس للحكومة أو الوزير الأول) يشتركان في ممارسة صلاحيات هذه السلطة، وهو أهم مظاهر النظام البرلماني. ولكن يختلف عن النظام البرلماني التقليدي في أن رئيس الدولة يتم انتقائه من الشعب عن طريق الاقتراع العام، وبالتالي لا يمكن تصور قيام النظام المختلط إلا في الدول ذات الشكل الجمهوري على خلاف النظام البرلماني الذي نشأ في قلب الدول ذات الشكل الملكي. ويختلف هذا النظام عن النظام الرئاسي في أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان الذي يستطيع محاسبتها وإسقاطها عن طريق آلية سحب الثقة، والسلطة التنفيذية (رئيس الدولة أو الحكومة أو كلاهما معاً) تملك حق حل البرلمان<sup>2</sup>.

وحسب الفقيه **Duverger Maurice** يرى أن النظام السياسي يكون مختلطاً، إذا كان الدستور يجمع بين ثلاثة عوامل وهي: أن يكون انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر، وأن يملك صلاحيات مهمة، كما أن الحكومة تتشكل من الوزير الأول والوزراء وهم يخضعون إلى ثقة البرلمان<sup>3</sup>. أما الفقيه **Elgie Robert** يرى أن أي نظام توفر فيه شرطان يوصف بأنه نظام شبه رئاسي وهما: أن يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق التصويت الشعبي المباشر لمدة محددة، وأن تكون الحكومة مسؤولة سياسياً أمام المجلس التشريعي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> حسن مصطفى بحري، مرجع سابق، ص 241.

<sup>2</sup> تاريخ التفحص 10 جانفي 2025، الساعة 18:20 <http://arab-ency.com.sy/law/detail/164883>.

<sup>3</sup> Maurice Duverger, A new political system model semi-presidential government, European Consortium for Political Research, Volume 8 Issue 2 June 1980, p166 IN, <https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569>.

<sup>4</sup> Sophia Moestrup, Yu-Shan Wu; Robert Elgie, Semi-Presidentialism and Democracy, Palgrave Macmillan, First published 2011, p 2.

IN, <https://www.palgrave.com/gp/book/9780230242920#>



## ثانيا: الركائز التي يستند عليها النظام السياسي المختلط.

أقام دستور الجمهورية الخامسة نظاماً سياسياً يظهر تفوقاً أو أولوية داخل الثنائية التنفيذية لمصلحة رئيس الجمهورية في مواجهة الحكومة. كما يظهر أنه يوجد تعاون وتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا ما سيتم تفصيله في ما يلي:

## 1: ثنائية السلطة التنفيذية مع تقوية منصب رئيس الجمهورية.

تتوزع السلطة التنفيذية في النظام المختلط على شاكلة النظام السياسي الفرنسي إلى رئيس دولة وحكومة. فالرئيس منتخب من قبل الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، والحصول على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة السابعة من الدستور<sup>1</sup>، وبالتالي لا يمكن تصور قيام النظام المختلط إلا في الدول ذات الطابع الجمهوري، على خلاف النظام البرلماني الذي نشأ في قلب الدول ذات الطابع الملكي.

ومن ثم، فإن الاعتماد على هذا النمط من الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية الفرنسي، إضافة إلى توفر أغلبية برلمانية إلى جانبه يجعل منه شخصية تحتل مكانة مرموقة على رأس النظام السياسي<sup>2</sup>، فهو منتخب على أساس البرنامج الذي يعرضه على الشعب، وهذا البرنامج حتى يتجسد على أرض الواقع يحتاج إلى سلطات فعلية، وهو ما منحه دستور 1958 لرئيس الجمهورية<sup>3</sup>، حيث أصبح يتمتع بسلطات واسعة تتجاوز المهام المراسمية والشرفية التي عادة ما

<sup>1</sup> Voir, l'article 07 alinéa 01 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008 : « Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour de scrutin, il est procédé le quatorzième jour suivant, à un second tour. Seuls peuvent s'y présenter les deux candidats qui, le cas échéant après retrait de candidats plus favorisés, se trouvent avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour ».

<sup>2</sup> خاصة إذا كان رئيس الدولة تسانده أغلبية برلمانية، وهنا يكتسب قوة كبيرة بإمكان أن تتجاوز قوة رئيس الدولة في النظام الرئاسي، باعتبار أنه في ظل هذه الحالة تتشكل في البرلمان ما يعرف بالأغلبية الرئاسية، والتي تعطي لرئيس الدولة الحرية المطلقة في تعيين رئيس الحكومة وعزله، وبهذا يتحقق ما يعرف بالاستقرار الحكومي. أما في حالة عدم تمتع الرئيس بالأغلبية البرلمانية يكون دوره شبيهاً بدور الرئيس في النظام البرلماني. حسن مصطفى بحري، مرجع سابق، ص، ص 243-244.

<sup>3</sup> وهذا كان نتاج لما حدث سابقاً، حيث عرفت الجمهورية الفرنسية الرابعة عدم الاستقرار الحكومي نتيجة تعسف البرلمان وإفراطه في إسقاط الحكومات المتتالية، وبسبب ذلك فكر واضعو دستور 1958 بتقوية منصب رئيس الجمهورية من خلال منحه سلطات حقيقية، وأن انتخابه يكون عن طريق الاقتراع المباشر شرط حصوله على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين



يتولاها شاغل هذا المنصب في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني. حيث يتولى في الظروف العادية<sup>1</sup>:

- إصدار القوانين خلال خمسة عشر يوما بعد إرسالها من قبل الحكومة عقب مصادقة البرلمان عليها، ويمكنه أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية بشأن هذا القانون أو بعض أحكامه. كما لا يمكن للبرلمان أن يرفض إجراء هذه المداولة.

- رئاسة مجلس الوزراء.

- توقيع الأوامر والمراسيم المتخذة في مجلس الوزراء وإصدار العفو وتوجيه خطابات إلى غرفتي البرلمان.

- حل الجمعية الوطنية بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان، على أن تنظم انتخابات تشريعية خلال عشرين يوما على الأقل وأربعين يوما على الأكثر من تاريخ الحل.

- يتولى قيادة الجيش وترأس المجالس واللجان العليا للدفاع الوطني.

يتولى تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه بناء على تقديم هذا الأخير لاستقالة حكومته، كما يعين أعضاء الحكومة وينهي مهامهم باقتراح من الوزير الأول.

- يعين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، كما يعين في السفراء والمبعوثين الخاصين ويقبل اعتمادهم.

أما في الظروف الاستثنائية فتتسع صلاحياته، حيث خوله الدستور اتخاذ الإجراءات التي تفرضها الظروف عندما تكون مؤسسات الجمهورية واستقلال الأمة ووحدة ترابها مهددة بخطر

المعبر عنها. وهذا ما جسد فعلا في التعديل الدستوري لسنة 1962. عمار عباس، العلاقة بين السلطات... مرجع سابق، ص، 77-78.

<sup>1</sup> المواد من 08 إلى 18 من دستور فرنسا لسنة 1958 المعدل سنة 2008. منشور في الموقع الإلكتروني:

[https://www.constituteproject.org/constitution/France\\_2008.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/France_2008.pdf?lang=ar).

وشيك الوقوع؛ شرط أن تتخذ هذه الإجراءات بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان وأيضاً المجلس الدستوري<sup>1</sup>.

وفي ما يخص الوزارة فيقودها الوزير الأول ويوجّه عملها - عادة ما يتم تعيينه من الأغلبية المشكلة للجمعية الوطنية كما هو عليه الحال بالنسبة للنظام السياسي البريطاني - ولأجل ذلك توضع الإدارة والقوة العسكرية تحت تصرفها، ولهذا خوّله الدستور مجموعة من الصلاحيات أهمها السهر على تنفيذ القوانين وممارسة السلطة التنظيمية والتعيين في المناصب المدنية والعسكرية ما عدا تلك التي يختص بها رئيس الجمهورية. كما يمكنه تعويض رئيس الجمهورية بناء على تفويض لرأس مجلس الوزراء لجدول أعمال محدد<sup>2</sup>. أيضاً للحكومة أن تساهم في صياغة القوانين عن طريق اقتراح مشاريع القوانين، وتساهم في وضع جدول أعمال البرلمان (مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية)، وتقتصر على الرئيس إجراء استفتاء شعبي<sup>3</sup>.

كذلك أن دستور 1958 المعدل سنة 2008 في مادته 23 و 25 في فقرتها الأولى نص على منع أعضاء الحكومة من الاحتفاظ بعضويتهم في البرلمان، أو شغل أية وظيفة أخرى أو الاستمرار في ممارسة أية مهنة، والهدف من ذلك هو إظهار أن الحكومة تتكون من نمط آخر من الرجال غير أعضاء البرلمان، وذلك على عكس ما كان سائداً سابقاً، وبالتالي وضع حد للسباق على المناصب الوزارية الذي كان له تأثير سلبي على الاستقرار الحكومي في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة.

بناء على ما تقدم، يظهر أنّ كلا من رئيس الدولة والوزير الأول يتقاسمان مهام الحكم ومسؤوليات إدارة البلاد فيما بينهما، وهي السمة البارزة والتميّزة في النظام المختلط.

<sup>1</sup> المادة 16 من الدستور الفرنسي المعدل سنة 2008.

<sup>2</sup> المواد 20 - 21 من الدستور الفرنسي.

<sup>3</sup> المواد 39 - 45 - 47 - 48 من الدستور الفرنسي.

## 2: التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

تتجلى مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في العديد من الآليات. فالحكومة تملك سلطة المبادرة بالتشريع<sup>1</sup>، ويمكنها طلب تفويض تشريعي من البرلمان وذلك من أجل التشريع في بعض القضايا لمدة زمنية محدّدة<sup>2</sup>، يضاف إلى ذلك طلب رئيس الحكومة تمديد جلسات البرلمان، ودعوته للانعقاد، ودخول أعضاء الحكومة إلى غرفتي البرلمان بهدف الاستماع إليهم متى طلبوا ذلك<sup>3</sup>. كما يمكن لرئيس الجمهورية مخاطبة البرلمان، والترخيص لإعلان الحرب، وتمديد حالة الحصار لأكثر من 12 عشرين يوماً، والتصويت على قوانين المالية<sup>4</sup>.

وفي المقابل يستطيع البرلمان منح الموافقة إلى الحكومة في إصدار الأوامر خلال مدة محدّدة، والخاصة باتخاذ تدابير تدخل في مجال القانون، وتصبح تلك الأوامر لاجية في حالة عدم تقديم مشروع قانون التصديق عليها إلى البرلمان قبل انتهاء التاريخ المحدّد في قانون الموافقة على إصدارها<sup>5</sup>. كما يملك البرلمان أيضاً حق الموافقة على إعلان الحرب<sup>6</sup>.

أمّا بالنسبة لمظاهر التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تتجلى بالخصوص في سلطة البرلمان في ممارسة الرقابة على الحكومة، وذلك من خلال طرح مسؤوليتها السياسية سواء على برنامجها، أو على بيان لسياستها العامة، أو بالتصويت على ملتمس الرقابة. بالإضافة إلى وسائل أخرى كالأسئلة وتشكيل لجان التحقيق<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> المادة 39 ف 1 من الدستور الفرنسي.

<sup>2</sup> المادة 38 ف 1-2-3 من الدستور نفسه

<sup>3</sup> المواد 28 ف 4، 29 ف 1، 31 ف 1 من الدستور نفسه.

<sup>4</sup> المواد 35، 36 ف 2، 47 ف 1 من الدستور نفسه.

<sup>5</sup> المادة 38 ف 1 من الدستور نفسه.

<sup>6</sup> المادة 35 من الدستور نفسه.

<sup>7</sup> المادة 49 من الدستور نفسه

وفي ما يخص رئيس الجمهورية فهو الآخر يملك حق حل الجمعية الوطنية والمطالبة بانتخابات جديدة للمجلس بشرط ألا يسيء استخدام هذا الحق؛ بمعنى لا يجب عليه المطالبة بانتخابات جديدة للمجلس أكثر من مرة واحدة في كل سنة<sup>1</sup>.

### المحور السادس: النظام السياسي الجزائري

تبين بعد التطرق إلى نظم الحكم، أنّ النظام البرلماني يقوم على أساس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فالبرلمان يستطيع سحب الثقة من الحكومة وإسقاطها، كما أنّ الحكومة لها صلاحية حل البرلمان. أما النظام الرئاسي يقوم على قوّة السلطة التنفيذية التي تتجسد في شخص رئيس الدولة، وانعدام الرقابة البرلمانية التي تفضي إلى ترتيب مسؤولية الحكومة. وفي ما يخص النظام المختلط فإنّه نظام وسط يأخذ من كلاهما بعض الخصائص.

وبالرجوع إلى الجزائر نجد أنّ جميع الدساتير لم تتضمن النص على طبيعة النظام السياسي المعتمد، وهو شأن باقي الدول، وإنّما يستشف ذلك من خلال الأحكام المنظّمة لعمل السلطات لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ومنه سيكون حديثنا في هذا المحور عن جملة من النقاط المهمة بدءا من معرفة الأسس التي يقوم عليها النظام السياسي الجزائري، ثم معرفة الوظائف الدستورية التي يمارسها البرلمان سواء التشريعية أو الرقابية.

#### أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية

تميّز النظام السياسي الجزائري بوجود ازدواجية في السلطة التنفيذية، توزعت السلطة بين رئيس جمهورية منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ورئيس حكومة أو الوزير الأول حسب الحالة، الذي يعتبر الرئيس التنفيذي والمنسق الفعلي للمؤسسة التنفيذية، والمسؤول المباشر عن أعمالها الحكومية أمام رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعيّنه وينهي مهامه، ومسؤول مسؤولية سياسية أمام البرلمان.

<sup>1</sup> المادة 12 من الدستور الفرنسي.

## 1- رئيس الجمهورية

أكدت الدساتير الجزائرية على المكانة المرموقة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، فهو المسجد لوحدة الأمة وحامي الدستور، ومجسدا للدولة داخل البلاد وخارجها، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية<sup>1</sup>.

ترجع هذه المكانة لرئيس الجمهورية إلى طريقة انتخابه؛ فهو يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويفوز بالانتخابات الرئاسية بالحصول على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها<sup>2</sup>.

وحتى يتمكن رئيس الجمهورية من تطبيق البرنامج الذي قدمه للناخبين ومنحوه الثقة على أساسه، فقد خوله الدستور صلاحيات واسعة وحساسة سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية.

## أ- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

الصلاحيات التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية في ظل هذه الظروف كثيرة، إلا أننا نذكر أهمها<sup>3</sup>:

- يتولى القيادة العليا للقوات المسلحة؛
- يترأس مجلس الوزراء؛
- يعين رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة وينهي مهامه؛
- يوقع المراسيم الرئاسية؛

<sup>1</sup> المادة 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج. ر. ع 82، المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

<sup>2</sup> المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>3</sup> المواد 91-92-101-142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها؛
- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء؛
- يمكن أن يقرر إجراء انتخابات رئاسية مسبقة؛
- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها؛
- له أن يحل المجلس الشعبي الوطني ويقرر إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها؛
- له سلطة التشريع بأوامر؛
- يعين في أهم الوظائف والمهام وعلى الخصوص الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، كما يعين كلا من رئيس مجلس الدولة والأمين العام للحكومة ومحافظ بنك الجزائر والقضاة ومسؤولو أجهزة الأمن والولاة؛ كما يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم؛
- يوقع القوانين وقبل ذلك يمكنه أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية بشأن قانون صادق عليه؛ وباعتباره حاميا للدستور يمكنه إخطار المجلس الدستوري قصد القيام برقابة القوانين والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وكذا المعاهدات للدستور.

#### ب- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

خول الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في حالة الظروف الاستثنائية تمكنه من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها، وتختلف هذه الإجراءات باختلاف درجة خطورة الظروف، حيث يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> المواد من 97 حتى 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- يقرّر حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معيّنة إذا دعت الضرورة الملحة ذلك، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري.

ولا يمكن تمديد هاتين الحالتين إلّا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه، وقد ترك الدستور أمر تنظيمهما بموجب قانون عضوي.

- يقرّر الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، وهذا الإجراء لا يتم الإعلان عنه إلّا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

وخلال إعلان الحالة الاستثنائية يجتمع البرلمان وجوبا؛ على أن تنتهي حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبت إعلانها.

- يعلن التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة .

- يعلن حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ، وذلك بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة؛ ويجتمع البرلمان وجوبا ( بقوة القانون )، ويوجّه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك .

وهنا يتوقف العمل بالدستور مدة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، حتّى ولو انتهت عهده الرئاسية باعتبار أنّ الدستور نص على ضرورة تمديدتها وجوبا إلى غاية نهاية الحرب؛ وفي حالة استقالته أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة بصفته رئيسا للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب حسب الشروط نفسها

التي تسري على رئيس الجمهورية؛ أمّا إذا اقترن شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة وهي حالة واردة، في هذه الحالة يتولى رئيس المحكمة الدستورية وظائف رئيس الدولة .

- يوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة.

## 2- الحكومة

تتكون الحكومة في النظام السياسي الجزائري من رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة ومن الوزراء الذين يشكلونها، حيث أنه في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية يعين رئيس الجمهورية رئيساً للحكومة بموجب مرسوم رئاسي وينهي مهامه<sup>1</sup>. أما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية وزيراً أول له ويكلفه بإقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء<sup>2</sup>، ثم يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته. وعلى ضوء هذه المناقشات يمكن لرئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة تكييفه إن اقتضى الأمر لكن بالتشاور مع رئيس الجمهورية، ثم بعدها تأتي مرحلة التصويت عليه، فإذا حصل على الموافقة من قبل المجلس الشعبي الوطني يعرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه، ويمكن لهذا الأخير إصدار لائحة<sup>3</sup>. أمّا في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على هذا البرنامج يقدم رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، ويقوم هذا الأخير بتعيين رئيساً للحكومة بنفس الكيفيات<sup>4</sup>، وإذا لم تحصل الحكومة الجديدة على موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها يحل المجلس وجوباً، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الأمور العادية على أن تجري انتخابات تشريعية خلال ثلاثة (03) أشهر<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المادة 103-104 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>2</sup> المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>3</sup> المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020..

<sup>4</sup> المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020..

<sup>5</sup> المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.



وفي هذا الإطار، فإنّ رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة قصد تنفيذ برنامج حكومته يتمتّع بمجموعة من الصلاحيات نوجز أهمها في ما يلي<sup>1</sup>:

- توزيع الصلاحيات بين أعضاء حكومته؛
- يسهر على تنفيذ وتنسيق برنامج حكومته؛
- يرأس مجلس الحكومة؛
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويوقع المراسيم التنفيذية؛
- يعيّن في وظائف الدولة دون المساس بصلاحيات رئيس الجمهورية في هذا المجال؛
- يسهر على سير حسن الإدارة العمومية.

### ثانيا: التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

إنّ المؤسّس الدستوري الجزائري، بعد تبنيه مبدأ الفصل بين السلطات، أقام مجالات واسعة للتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (1)، كما منح لكل سلطة وسائل دستورية تأثر بها على نظيرتها، ممّا ينشأ نوعا من التوازن بينهما (2).

#### 1- مجالات التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يظهر التعاون بين هذين السلطتين من خلال مشاركة كل سلطة في كثير من صلاحيات السلطة الأخرى، ولعل أهم صور التعاون تتجلى في مساهمة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية التي هي أصلا من اختصاص السلطة التشريعية، وذلك من خلال التشريع عن طريق الأوامر سواء في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في عطلة البرلمان أو في الحالة الاستثنائية، وهذا طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>2</sup>. والمبادرة

<sup>1</sup> المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>2</sup> المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020. وللاستفادة حول التشريع بالأوامر أنظر مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النّظام القانوني للأوامر، مجلة الإدارة، ع2، سنة 2000.

بمشاريع القوانين<sup>1</sup>. إضافة إلى أنّ أعضاء الحكومة يدخلون إلى البرلمان من أبواب واسعة، ويحتلون المقاعد الأمامية<sup>2</sup>. وفي المقابل نجد أنّ السلطة التشريعية تتدخل هي الأخرى في كثير من اختصاصات السلطة التنفيذية، وأبرز صورة لهذا التدخل يظهر في التصويت على المخطّط الوطني، والتصويت على ميزانية الدولة وإحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها...<sup>3</sup>. كما يمكن للبرلمان فتح مناقشة حول السياسة الخارجية<sup>4</sup>، وذلك بالتصديق على كثير من الأعمال الدبلوماسية مثل إعلان الحرب الهجومية وعقد المعاهدات خاصة معاهدات الصلح.

أضف إلى ذلك مساهمة البرلمان في اتخاذ القرارات الهامة، كاشتراط ضرورة استشارة رئيس الجمهورية غرقتي البرلمان في بعض الحالات الخطيرة كالحصار والطوارئ والظروف الاستثنائية والتعبئة العامة وإعلان حالة الحرب<sup>5</sup>.

## 2- وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تملك كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية وسائل دستورية تؤثر بها إحداهما على الأخرى، وهذا تحقيقاً لقاعدة توازن الرعب.

وعليه، يملك رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني<sup>6</sup>، كما يمكن أن ينحل هذا المجلس وجوباً<sup>7</sup>، وذلك تجنباً لدخول العلاقة بين السلطات في حلقة مفرغة.

<sup>1</sup> المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على أنّه: « لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ».

<sup>2</sup> عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 161.

<sup>3</sup> المادة 146-147 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>4</sup> المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>5</sup> المواد 97 إلى 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>6</sup> المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>7</sup> المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومقابل سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني، يملك هذا الأخير إمكانية تقرير المسؤولية السياسية، وذلك في مناسبتين عند رفض نواب المجلس الشعبي الوطني المصادقة على برنامج الحكومة، حيث يلزم رئيس الحكومة أو الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، والثانية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة<sup>2</sup>.

وعلى ضوء ما سبق، نجد أنّ مظاهر النظام البرلماني المتطور ذي الشكل الفرنسي في النظام النيابي الجزائري تبدو كثيرة، حيث تم الاعتماد على نظام ازدواجية السلطة التنفيذية بعد الاعتراف بمنصب رئيس الحكومة المستقل عن رئيس الجمهورية بسلطته وبرنامج، والذي يكون مسؤولاً عنه أمام البرلمان. هذا الأخير الذي منحت له سلطة مراقبة الحكومة بكل الوسائل المتاحة في الأنظمة البرلمانية بدءاً من الموافقة على البرنامج الحكومي إلى غاية سحب الثقة من الحكومة وترتيب مسؤوليتها. وكل ذلك في ظل احتفاظ رئيس الجمهورية ببعض الصلاحيات<sup>3</sup>.

### ثالثاً: حقوق أعضاء البرلمان في مجال التشريع والرقابة

تعد حقوق أعضاء البرلمان في مجال التشريع من الركائز الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي الجزائري إذ يعتبر عضو البرلمان ممثلاً عن الشعب ويمنح صلاحيات متعددة للممارسة دوره التشريعي على أكمل وجه، وفيما نعرض أبرز هذه الحقوق:

#### 1. حقوق أعضاء البرلمان في مجال التشريع

##### أ. مبادرة أعضاء البرلمان باقتراح القوانين.

تعتبر المبادرة باقتراح القوانين أول مرحلة من مراحل سن القوانين، وهي تتطلب جهداً وكفاءة من أجل تقديم مشروع أو اقتراح واضح وتقني. فالمبادرة هي ذلك العمل الذي يضع الأسس

<sup>1</sup> المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>2</sup> المواد 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

<sup>3</sup> نصر الدين بن طيفور، مرجع سبق ذكره، ص 02.

الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه<sup>1</sup>. كما عرفها البعض بأنها: «حق إيداع نص يتعلق بقانون، ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من طرف البرلمان»<sup>2</sup>. هذا الحق أقرته معظم النظم الدستورية للسلطة التشريعية من منطلق أنها صاحبة الاختصاص الأصلي في سن التشريع. وهو ما لم يختلف عليه النظام الدستوري الجزائري، حيث حدد الجهات المخولة لها لممارسة هذا الحق، فنجد إلى جانب الوزير الأول، أعضاء غرفتي البرلمان لهم الحق في المبادرة باقتراح القوانين.

#### • مبادرة أعضاء البرلمان باقتراح القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016.

جاء في أحكام المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: «لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا وقعها 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137...» .

ومنه يتبين من خلال هذه المادة أن مجال التشريع ليس حكرا على الحكومة الممثلة في شخص الوزير الأول وإنما مجال يتم تقاسمه مع البرلمانين. إلا أننا هنا نفرق بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بخصوص المبادرة بالقوانين، فاختصاص الأول عام يشمل جميع مجالات التشريع المحفوظة للبرلمان أي التي تدخل ضمن مجال القانون. أما اختصاص الثاني فهو محصور في المجالات المحددة في المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمتعلقة بالتنظيم المحلي والتهيئة الإقليمية والتقسيم الإقليمي، ونفس الأمر أكدته المواد من 20 إلى 23 من القانون المتعلق بتنظيم المجلس الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، سنة 2009، ص 90.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية والتنفيذية في النظام الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، سنة 1984، ص 218.

<sup>3</sup> القانون العضوي رقم 12/16، المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق 25 غشت 2016، ج.ر.ع 50.

وبخصوص اقتراحات القوانين حتى تكون قابلة للمناقشة لا بد من توافر شرطان أوليان؛ يجب أن يوقع عليها 20 نائباً على الأقل من نواب المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضواً من أعضاء مجلس الأمة، وأن تستوفي الشروط الواردة في المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على أنه: «لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها». ومن الشروط الأخرى اللازمة لقبول اقتراح قانون أن يكون نصه محرراً في شكل مواد، وأن لا يكون محتواه نظيراً لمحتوى مشروع أو اقتراح قانون قيد الدراسة في البرلمان أو كان قد تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشر شهراً<sup>1</sup>.

ومنه، يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري رغم اعترافه لأعضاء البرلمان بحق المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية من خلال المبادرة باقتراح القوانين، إلا أن الواقع أثبت أن ممارسة هذا الحق تبقى نسبية نتيجة القيود المختلفة المفروضة عليها، نبرزها على النحو الآتي:

#### - قيد العدد.

أشترط المؤسس الدستوري في المادة 136 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 على وجوب توقيع 20 نائباً على الأقل من نواب المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضواً من أعضاء مجلس الأمة، وهذا ما أدى بالنتيجة إلى قلة الاقتراحات، خاصة بالنسبة للمجموعات البرلمانية التي لا تحوز على عشرين مقعداً. وعليه فإن اشتراط هذا النصاب لا يتماشى وواقع الأنظمة البرلمانية المقارنة التي تبنت دستورياً مبدأ المبادرة الفردية، فعلى سبيل المثال نجد أن الدستور

<sup>1</sup> المادة 23 من القانون العضوي رقم 12/16، مصدر نفسه.

الفرنسي منح حق الاقتراح لكل عضو من أعضاء البرلمان<sup>1</sup>، وكذلك الدستور المغربي حيث مكن أعضاء البرلمان من اقتراح القوانين<sup>2</sup>.

ومن ثم فتبني هذا المبدأ لدليل قاطع على أن لعضو البرلمان من القدرات والإمكانات ما يؤهله لاقتراح قانون، وما نجاحه في ظل هذه الأنظمة إلا دليل على ذلك<sup>3</sup>.

يتضح مما تقدم أن المؤسس الجزائري من خلال تبنيه لمبدأ الاقتراح الجماعي كان يهدف إلى وضع عراقيل في وجه المبادرات الفردية<sup>4</sup>، ويظهر ذلك جليا من خلال الصعوبة التي يجدها بعض النواب بإقناع بعضهم البعض بالاقتراح في ظل نظام يقوم على التعددية الحزبية وسيطرة الأحزاب الكبيرة أو تحالفها مع بعضها البعض. هذا من زاوية، ومن زاوية أخرى أن كثرة أعمال البرلمانيين داخل وخارج المجلس تجعل تحقيق هذا الشرط صعبا<sup>5</sup>.

#### - قيد اقتراح قوانين ذات طابع مالي.

يستخلص من أحكام المادة 139 من تعديل 2016 أن الدستور قيد صلاحية اقتراح القوانين من قبل أعضاء البرلمان بقيد موضوعي، فيشترط أن لا يكون موضوع الاقتراح أو نتيجته تخفيضا للموارد العمومية أو زيادة للنفقات العمومية، وهو ما يجعل البرلمانيون يأخذون بعين الاعتبار أن لا تكون مضامين اقتراحاتهم للقوانين تؤدي إلى الإخلال بالموازنة المالية العمومية، وبالتالي ليس من صلاحياتهم الاقتراح المالي، الأمر الذي ينجم عنه حرمان ممثلي

<sup>1</sup> Article 39 Alinéa 1 de la constitution française : « L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement » .

<sup>2</sup> الفصل 78 من الدستور المغربي الصادر سنة 2011 نص على أنه: « لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين » . منشور في الموقع الإلكتروني:

[www.cour-constitutionnelle.ma/sites/default/files/documents/constitution\\_arabe\\_2011](http://www.cour-constitutionnelle.ma/sites/default/files/documents/constitution_arabe_2011)

<sup>3</sup> بدير يحيى، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2015، ص 23.

<sup>4</sup> خليل حمدان، الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2011، ص 22 وما يليها.

<sup>5</sup> سعيد بو الشعير، مجال القانون في كل من الجزائر و المغرب، وتونس، ج 2، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1991، ص 39 . نقلا عن بدير يحيى، مرجع سابق، ص، ص 23 - 24.

الشعب من المشاركة والإسهام في التدبير المالي العمومي بما يتوافق ومتطلبات ممثليه<sup>1</sup>. أيضا أن البرلمان بالرغم من أن له الولاية العامة على الأموال العامة في مجال إحداث الضرائب والرسوم والجبايات والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها، كما أنه يتدخل في إصدار النقود والبنوك والقروض والتأمينات عن طريق إصدار قانون بذلك، إلا أن المشاريع المالية من الميزانية العامة أضحت المبادرة بها من حق الحكومة وبقي دور البرلمان مقتصرًا فقط على التصويت.

وبناء على ما تقدم، يتضح أن حق البرلمانين في الاقتراح أو التعديل المالي أساسا يصطدم دستوريا مع أحكام المادة 139 السابقة من تعديل 2016، بل أن هذه المادة جمدت نهائيا المبادرة بالاقتراح المالي، حيث يستحيل معها اقتراح قانون أو تعديل لقانون تكون له انعكاسات مالية على الدولة وتسييرها<sup>2</sup>.

#### - قيد إخضاع اقتراح القوانين لهيمنة الحكومة على وظيفة التشريع.

تخضع اقتراح القوانين لهيمنة الحكومة، حيث خول لها القانون إمكانية إبداء رأيها في هذه الاقتراحات -المستوفية الشروط السالفة الذكر-، وهذا حسب ما جاء في أحكام المادة 24 من القانون العضوي رقم 12/16، ورأيها يكون خلال أجل لا يتجاوز مدة الشهرين من تاريخ التبليغ، وفي هذه الحالة يمكن للحكومة أن تعترض على هذه المبادرة البرلمانية هذا من جهة. ومن جهة أخرى أن مدة الشهرين تبدأ أنها طويلة، مما قد يؤدي إلى تأخير دراسة المبادرات نتيجة تأخر رد الحكومة، والنتيجة تأخر عرضها على اللجنة المختصة لدراستها. وفي حالة عدم إبداء الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهرين يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته<sup>3</sup>. لكن من حيث

<sup>1</sup> مسراتي سليمة، المبادرة البرلمانية في الجزائر بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، مخبر القانون، كلية الحقوق، جامعة وهران، رقم 3، سنة 2014، ص 54.

<sup>2</sup> بن جيلالي عبد الرحمان مرجع سابق، ص 66.

<sup>3</sup> المادة 24 من القانون العضوي رقم 12/16، ج.ر.ع 50، مصدر سابق.

الممارسة كثيرا ما ينتظر مكتب المجلس رد الحكومة بعد مرور المدة القانونية، وفي حالة عدم الرد يكتفي المجلس بالتكتم عن الموضوع<sup>1</sup>.

كذلك تسمح المادة 16 من القانون العضوي رقم 12/16 بأسبعية الحكومة في ترتيب المواضيع التي تراها استعجالية، والتي تدرج ضمن الجدول بمجرد إلحاحها على هذه الإستعجالية، حيث نصت على أنه: « يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجالته ».

وعليه، فإن التأكيد على استعجالية مشروع قانون من قبل الحكومة يجعل من هذه الأخيرة تمارس سياسة القفز على جميع المبادرات البرلمانية استنادا إلى مبرر الاستعجال الذي يمنح لمشاريعها ضمان التسجيل الآلي والآني في جدول أعمال الدورة<sup>2</sup>، وهذا ما يؤثر سلبا على حق المعارضة البرلمانية في اقتراح القوانين.

#### \* مبادرة أعضاء البرلمان باقتراح القوانين على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020.

بداية نشير أن مسودة تعديل الدستور المنشورة في شهر ماي سنة 2020 من قبل رئاسة الجمهورية قلصت عدد تقديم اقتراح القوانين إلى 15 نائبا أو 15 عضوا في مجلس الأمة، وهذا حسب ما جاء في أحكام الفقرة الثانية من المادة 147<sup>3</sup>. ولكن الملاحظ أن هذا العدد يشكل عائقا وقيدا على البرلمانين في ممارسة حقهم في اقتراح القوانين لعدم إمكانية تحقيق هذا النصاب، خاصة من بعض النواب الذين ينتمون إلى الأحزاب السياسية الصغيرة التي لا تملك حتى 15 نائبا في البرلمان أو الأحزاب الجديدة التأسيس والتي يصعب عليها إجراء تحالفات. لكن بعد المناقشات التي تم إثراءها من قبل المختصين في القانون الدستوري إما عبر وسائل الإعلام أو عن طريق الندوات العلمية التي انعقدت في الجامعات تراجع المؤسس عن ذلك

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء 4، د.م.ج، الجزائر، سنة 2013، ص 129.

<sup>2</sup> نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، ع 4، الجزائر، سنة 2004، ص 25.

<sup>3</sup> المادة 147 ف 2 من مسودة تعديل الدستور سنة 2020 نصت على أنه: « ...تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 15 نائبا أو 15 عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 149 أدناه... ». منشورة في الموقع الإلكتروني: <https://drive.google.com/file> تاريخ الإطلاع: 10 ماي 2020 الساعة 18:42.



القيد، حيث جعل حق اقتراح القوانين يمارسه النائب أو العضو بصفة فردية<sup>1</sup>، وهو ما أخذت به العديد من الدول. وهكذا تتحقق المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية التي ينص عليها الدستور، لاسيما وأن الوظيفة الأساسية للبرلماني هي سن القوانين. ومن ثم أصبح قيد العدد وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 غير مطروح وهو اتجاه محمود سلكه المؤسس الدستوري.

أضف إلى ذلك أن المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أضافت قيودا أخرى - وذلك إلى جانب القيد الذي تم التنصيص عليه في المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 - يتمثل في عدم قبول أي تعديل لقانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية.

ومنه، يتبين أن حق البرلمانين في الاقتراح أو التعديل المالي أساسا يصطدم دستوريا مع أحكام المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2020، بحيث أن هذه المادة أحتفظت بنفس أحكام المادة 139 من التعديل الدستوري السابق لسنة 2016؛ بمعنى جمدت نهائيا المبادرة بالاقترح المالي، حيث يستحيل معها اقتراح قانون أو تعديل لقانون تكون له انعكاسات مالية على الدولة وتسييرها. وبذلك أصبح المجال المالي من حيث المضمون حكرا على الحكومة.

- حق مناقشة مشاريع واقتراحات القوانين وتقديم التعديلات والتصويت عليها.

نصت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وتقابلها في ذلك المادة 145 من تعديل 2020 على أنه: «... يجب أن يكون كل مشروع قانون أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، على التوالي، حتى تتم المصادقة عليه».

<sup>1</sup> المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442/20، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ع 82.

## ➤ مرحلة المناقشة وتقديم التعديلات.

بعد عملية إيداع مشروع قانون أو موافقة الحكومة على اقتراح القانون المقدم من قبل أعضاء البرلمان يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة حسب الحالة، وعقب اجتماع المكتب بإحالة النص على اللجنة المختصة لدراسة وإعداد تقرير بشأنه<sup>1</sup>.

تشرع اللجنة المختصة في دراسة النص بالاستماع إلى عرض ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، ثم تقوم بإعداد تقرير يتضمن النتائج المعلنة التي توصلت إليها والنص التشريعي المنقح عند الاقتضاء. وتجب الإشارة أن ما يعرض على المجلس للمناقشة ليس مشروع القانون أو الاقتراح، وإنما النص الذي صوتت عليه اللجنة بعد دراسة مضمون المبادرة، وإدخال التعديلات<sup>2</sup> التي تراها مناسبة له، وهذا بالتنسيق مع أصحاب المبادرة سواء كانت مشروع أو اقتراح<sup>3</sup>؛ بمعنى آخر أن هذه المبادرة قبل عرضها على المجلس للمناقشة يتم مناقشتها من قبل أعضاء اللجنة المختصة مع الفصل في التعديلات المقدمة إليهم، وهنا أشتراط النظام الداخلي المعمول به حالياً نصاباً معيناً لقبول هذه التعديلات، وهو عشرة (10) نواب<sup>4</sup>، مما يعني أن حق التعديل يمارس جماعياً وليس فردياً<sup>5</sup>. ومن ثم يتبين أن النصاب العددي المطلوب في التعديلات يعادل نصاب العدد المطلوب لتشكيل المجموعة البرلمانية، الأمر الذي يسمح لأي مجموعة برلمانية تقديم التعديلات التي ترغب فيها دون اللجوء إلى التحالفات. ورغم

<sup>1</sup> المادة 24 ف 3 من القانون العضوي رقم 12/16.

<sup>2</sup> يقصد بالتعديل: كل اقتراح يهدف إلى تغيير (modification) تبديل (remplacement) أو إلغاء (suppression) حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد. راجع،

Règlement du Sénat de Belgique, éd. GUYOT- Bruxelles 1995.

نقلا عن، الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، دراسة مقارنة، مجلة الوسيط، ع 10، وزارة العلاقات مع البرلمان، سنة 2013، الجزائر، ص 117.

<sup>3</sup> أحسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ط1، سنة 2016، ص، ص 140-141.

<sup>4</sup> المادة 71 ف 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.ع 49، مؤرخة في 30 ذو القعدة 1438 الموافق ل 22 غشت 2017. والمادة 61 ف 1 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 22 يوليو 1997، ج.ر.ع 53، الصادرة في 13 أوت 1997، المعدل والمتمم في 30 جويلية 2000، ج.ر.ج.ع 46.

<sup>5</sup> مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 35.

ذلك فإنه على المشرع أن يجعل حق التعديل حقا شخصيا يمارسه النائب بصفة فردية، وبالتالي ففسح المجال أمام جميع النواب للمشاركة الفردية في إثراء النصوص دون البحث عن التحالفات لجمع النصاب العددي.

أضف إلى ذلك، أن حق التعديل تم تقييده في أجل 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة لمشروع أو اقتراح القانون موضوع التعديل<sup>1</sup>، وهي تعتبر مدة قصيرة جدا الهدف منها تسريع عملية تمرير مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة، وبالتالي عرقلة الطريق أمام النواب إن تمكنوا من جمع النصاب المطلوب، وهو عشر نواب، وهذا على خلاف الحكومة واللجنة المختصة والتي بإمكانها تقديم التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها<sup>2</sup>.

وعلى ضوء ما سبق، يتضح أن مهمة اللجنة المختصة يتحدد في أمرين اثنين هما<sup>3</sup>:

1. تقرير مدى صلاحية النص للمناقشة ومن ثم تنقل للنواب الغاية من المبادرة المقدمة.
  2. اقتراح التعديلات على المبادرات المقدمة وصياغتها ضمن تقريرها التمهيدي الذي يعرض مرفقا بالمبادرات على الجلسة العامة للمناقشة.
- وفي هذا السياق، فإذا كانت المبادرة مقدمة من قبل الأقلية البرلمانية، وكانت فيها ما يخالف توجهات الأغلبية فإن ذلك التعديل قد يفقد اقتراح القانون من مضمونه الأصلي، وفي هذه الحالة إما أن تخضع الأقلية للتعديل الذي مس جوهر اقتراحهم، وهذا ما يفقده أهميته والهدف منه لأنه لن يمس مصلحة الأغلبية الحاكمة. أو أن يرغم النواب المعارضين سحب مبادرتهم باقتراح القانون قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، ويترتب على ذلك السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 72 ف 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. والمادة 61 ف 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>2</sup> أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 141.

<sup>3</sup> بن جيلالي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص، ص 68-69.

<sup>4</sup> المادة 21 من القانون العضوي رقم 12/16؛ بن جيلالي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 69.

وبعد إتمام عملية الدراسة والفحص يعرض مشروع أو اقتراح القانون على المجلس الشعبي الوطني قصد المناقشة والتصويت عليه، حيث يباشر المجلس مناقشة النص المعروض عليه بعد سماع تقرير ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح حسب الحالة وممثل اللجنة المختصة، وبعد ذلك يلجأ للتصويت الذي يعتبر إجراء جوهري في انجاز العمل التشريعي إذ بموجبه يعبر النواب عن إرادة الشعب<sup>1</sup>.

### ➤ مرحلة التصويت والمصادقة.

نجد أن المؤسس الدستوري حرص في التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن تكون عملية التصويت بسيطة وسريعة خلافا لما كان سائدا قبل التعديل، حيث نص صراحة في المادة 138 الفقرة 4 منه على أنه: «...يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة للمشاريع العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية»، وهو ذاته ما نصت عليه المادة 145 الفقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وبهذا يمكن القول أن المؤسس الدستوري كانت نواياه حسنة عندما تخطى عن التصويت عن طريق الأغلبية المتشددة ( $\frac{3}{4}$ )، وهذا لحماية الأقليات البرلمانية المعارضة بحيث يمكنها تمرير اقتراحاتهم وحتى إفشال مشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة. لكن في المقابل أبقى على حق رئيس الجمهورية في تعيين ثلث مجلس الأمة، والذي بواسطته يمكن أن يعرقل أية مبادرة مقدمة من قبل النواب المعارضين، بالإضافة إلى امتلاك السلطة التنفيذية من الوسائل التأثيرية التي يمكنها من استمالة باقي النواب حتى ولو كانوا من المعارضة<sup>2</sup>.

كذلك تجب الإشارة أن التصويت يتم برفع اليد في الاقتراع العام، أو الاقتراع السري، كما يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية تبعا لما يقرره مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية<sup>3</sup>. لكن هذه الطرق، وحسب الانتقادات الموجهة لها، لا تعبر عن الرأي

<sup>1</sup> سعاد عمير، مرجع سابق، ص 96.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري...، مرجع سابق، ص 145.

<sup>3</sup> المادة 30 من القانون العضوي رقم 12/16.

الحقيقي للنواب، باعتبار أنها تشكل إخراجاً لهم، نظراً لارتباط النائب بالحزب مقدم الاقتراح المعروف للتصويت، أو المجموعة البرلمانية التي تراقبه أثناء عملية التصويت<sup>1</sup>. وعليه فإذا كان الاقتراح محل التصويت مثلاً مقدم من قبل الأقلية، فإن أي نائب ينتمي إلى الأحزاب ذات الأغلبية لا يصوت لصالح هذا الاقتراح حتى ولو كان في خدمة المصلحة العامة، والسبب في ذلك أن النائب يكون تحت عين ورقابة الحزب أو المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها. وعلى هذا الأساس نرى أنه على المشرع أن يعتمد على نظام التصويت الإلكتروني تماشياً مع التكنولوجيا من جهة. ومن جهة أخرى إعطاء النائب الفرصة بالتصويت بحرية على مشاريع واقتراحات القوانين، وفي سرية تامة، وبالتالي الخروج بنتائج حقيقة داخل البرلمان مواكبة في ذلك برلمانات العالم.

وما يمكن قوله في الأخير، وبعد التصويت على القوانين وإصدارها من قبل رئيس الجمهورية، يقع على الحكومة واجب تنفيذ هذه القوانين، ليبدأ بعدها دور آخر للبرلمانيين يتمثل في الرقابة على نشاط الحكومة. وهذا ما سيتم تناوله في النقطة الموالية.

## 2. حقوق أعضاء البرلمان في مجال الرقابة

منح المؤسس الدستوري أعضاء البرلمان مراقبة عمل الحكومة، وهذا الحق يمارس بعدة آليات منها ما يتعلق بالرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة كتوجيه الأسئلة إلى أعضاء الحكومة واستجوابها، وحق إنشاء لجان التحقيق، ومنها ما يتعلق بالرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة كالمشاركة في تقديم ملتمس الرقابة إذا لزم الأمر ذلك، والتصويت بالثقة.

### أ. رقابة البرلمان غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

مكن التعديلين الدستور الجزائري أعضاء البرلمان من الآليات اللازمة لممارسة الرقابة والإشراف على الحكومة ومسائلتها. إلا أن هذه الآليات وإن كانت لا تهدف إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة بصفة مباشرة، وبالتالي لا تؤدي إلى إسقاطها عن سدة الحكم لكن تسمح لها

<sup>1</sup> سعاد عمير، مرجع سابق، 98.

بالحصول على البيانات والمعلومات، الأمر الذي يمكنهم من مراقبة نشاطات وأعمال الحكومة أو حتى تنبيهها إلى النقائص التي تقع فيها جراء تطبيق البرامج والسياسيات، وعليه نوجز أشكال هذه الرقابة فيما يلي:

• توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية للحكومة واستجوابها.

يعتبر السؤال مجرد علاقة بين عضو البرلمان والوزير الأول، فهو يحصر المناقشة بينهما دون تدخل من بقية الأعضاء الآخرين، ولذلك يعد حقا شخصيا لعضو البرلمان<sup>1</sup>، فله أن يتنازل عنه، وله أن يجعل موضوعه استجوابا إذا لم يقتنع بإجابة الوزير على سؤاله<sup>2</sup>. فقد عرفه الفقيه أبو زيد فهمي على أنه: «استفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور، فهو استيضاح لا ينطوي على اتهام أو محاسبة»<sup>3</sup>.

هذه الآلية نصت عليها كل الدساتير الجزائرية، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أضاف أحكاما عليها، فنصت المادة 152 منه: «يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما. يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص

<sup>1</sup> يعتبر السؤال من الحقوق الشخصية لعضو البرلمان، وبالتالي لا يجوز أن يوقع عليه أكثر من عضو، وعلى هذا الأساس لا يقبل توجيهه من إحدى المجموعات البرلمانية أو الكتل البرلمانية أو لجان، كما لا يمكن أن يوجه باسم المجلس أو باسم اجتماع رؤساء اللجان الدائمة فيه. محمد هامل، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري والفرنسي دار الجامعة الجديدة للطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، سنة 2014، ص 131.

<sup>2</sup> محسن خليل، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996، ص 437.

<sup>3</sup> أبو زيد فهمي مصطفى، الدستور المصري فقها وقضاء، دار المطبوعات الجامعية، ط9، القاهرة، سنة 1996، ص 619.

لأجوبة الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة...<sup>1</sup>». وهو الأمر ذاته نصت عليه المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020.<sup>2</sup>

يتبين من خلال ما سبق، أن المؤسس قسم الأسئلة البرلمانية إلى نوعين أسئلة شفوية، وأخرى كتابية، فيقصد بالسؤال الشفوي، وهو الأصل، هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن عضو البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، وهذا النوع من الأسئلة يطرح شفاهاً في الجلسة المخصصة لذلك، والرد عليها يكون بالشكل نفسه من قبل الوزير المختص خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ السؤال؛ بمعنى أن الإجابة على الأسئلة الشفوية تتم في الجلسة الأسبوعية المخصصة للرد عليها التي تتعد بالتناوب في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>3</sup>. الأمر الذي يضيف عليها طابعاً مميزاً عن الأسئلة الكتابية. أما الأسئلة الكتابية فيقصد بها بأنها طلب كتابي يوجهه البرلماني إلى عضو من أعضاء الحكومة للاستفسار عن موضوع معين، ويتم الرد عليه كتابة ضمن المهلة المحددة دستورياً، وهي ثلاثين يوماً، ويشترط في هذا السؤال أن يكون موجزاً ومنصباً على الوقائع المطلوب استيضاحها، وأن لا يخالف أحكام الدستور أو يضر بالمصلحة العامة.

وفي حالة ما إذا كان جواب الحكومة عن السؤال الكتابي أو الشفوي غير مقنع في نظر أعضاء غرفتي البرلمان، يمكن أن يتبع بمناقشة، وذلك حسب الشروط التي ينص عليها النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان<sup>4</sup>، إلا أن هذه المناقشة حسب النظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>1</sup> المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ج. ر.ج. ع 14، ص 29.

<sup>2</sup> المادة 158 من التعديل الدستوري، ج. ر.ج. ع 82.

<sup>3</sup> المادة 152 ف 3 و 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016؛ المادة 72 ف 1 من القانون العضوي رقم 12/16.

<sup>4</sup> المادة 152 ف 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نصت على أنه: «...إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.».

لا يتم فتحها إلا بناءً على طلب يوقعه ثلاثون (30) عضواً من هذا المجلس<sup>1</sup>، بينما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سكت عن النص على إجراءات تحريك المناقشة وأعتد في ذلك على العرف البرلماني، باعتماد العدد المطلوب في إيداع اللائحة والخاصة ببيان السياسة العامة، وهو عشرون (20) نائباً لطلب إجراء المناقشة<sup>2</sup>.

وفي هذا السياق، فإنّ اشتراط عدد الثلاثين (30) عضواً من مجلس الأمة شرط من الصعب تحقيقه إن لم نقل تعجيزي حتى يمكن إجراء هذه المناقشة، وهذا بسبب تشكيلة المجلس التي تضم ثلثاً (3/1) معيناً من قبل رئيس الجمهورية، والذي يصعب وقوفه ولو أديباً ضد الحكومة، وثلثين (3/2) منتخبين ينحدرون من تشكيلات سياسية عادة ما يكون لها تمثيل في الحكومة<sup>3</sup>. كذلك اقتصر المناقشة على عناصر السؤال الشفوي أو الكتابي المطروح على عضو الحكومة<sup>4</sup>، بمعنى لا يمكن للمناقشة أن تمتد إلى مواضيع أخرى<sup>5</sup>، الأمر الذي يفرغ مثل هذه المناقشات، في حالة إجرائها، من كل دلالة إيجابية، ويجعلها عديمة الأثر.

وعليه، نلاحظ أن آلية السؤال رغم وضعها على قدم المساواة بين جميع أعضاء البرلمان، إلا أن النصوص المنظمة لإجراءاتها وكيفية ممارستها أفرغت من كل فاعلية، حيث أن هذه النصوص لم تشر للحلول الواجب إتباعها عند امتناع عضو الحكومة المعني عن الإجابة في الأجل

<sup>1</sup> المادة 99 ف 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نصت على أنه: « إذا تبين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة عامة، تفتح هذه المناقشة بطلب من ثلاثين عضواً، على الأقل ويودع الطلب لدى مكتب المجلس... ».

<sup>2</sup> العيد عاشوري، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد 14 سنة 2006، ص 67.

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة باتنة 2010/2009، ص 331.

<sup>4</sup> المادة 75 ف 2 من القانون العضوي رقم 12/16.

<sup>5</sup> حيث لا يمكن لأعضاء البرلمان طلب مناقشة موضوع عام لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه. ودليل ذلك أن وزارة الدفاع دائماً تأبى أن ينزل ممثلوها أمام النواب لتجيب عن الأسئلة، وهذا ما تداول عليه عند مناقشة ميزانية الدولة بحيث يكتفي البرلمان بمناقشة ميزانية مختلف القطاعات مع ممثليها باستثناء ميزانية الدفاع والرئاسة اللذان يوافق عليهما كما وردت في المشروع دون مناقشة. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم...، مرجع سابق، ص 180.



القانوني المحدد، وهو ما يمكن أعضاء الحكومة من المماطلة في الرد على هذه الأسئلة، مما يفقدها أهميتها<sup>1</sup>.

أضف إلى ذلك، عدم ترتيب أي جزاء على عدم الرد على أسئلة النواب أو التأخر خارج مدة الثلاثين يوما، الأمر الذي يحد من فاعليتها في تحقيق الرقابة على نشاط الحكومة والتأثير المباشر عليها. ولهذا نرى أنه من الضروري تعديل القانون العضوي رقم 12/16 الناظم لغرفتي البرلمان وعلاقتها مع الحكومة بما يضمن إدراج جزاء قانوني كأثر عن كل امتناع أو تماطل أو تهرب عضو الحكومة في الإجابة على الأسئلة المطروحة عليه، وعليه نرى أن أنسب جزاء هو تحويل السؤال إلى استجواب شرط أن يكون لهذا الأخير تأثير على الحكومة، وهذا لا يكون إلا بإعادة النظر في شروط وإجراءات توظيفه، وهنا نلاحظ أن المؤسس من خلال المادة 161 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020 يريد أن يرد الاعتبار للاستجواب كآلية يمكن أن ترتب مسؤولية الحكومة<sup>2</sup>.

وبخصوص آلية الاستجواب، هي الأخرى آلية مهمة من آليات الرقابة على عمل الحكومة، وتعد من أهم وأخطر الوسائل الرقابية. فالاستجواب عبارة عن اتهام أو محاسبة على تصرف ما بصدد شأن من الشؤون العامة، ولذا فإنه ينطوي على لوم ونقد شديد لمن وجه له الاستجواب<sup>3</sup>، وليس الاستفهام عن شيء لا يعلمه كما هو الحال في السؤال، وإنما استيضاح مشوب بالاتهام والنقد<sup>4</sup>. وقد عرفه الأستاذ سعيد بوشعير على أنه: «وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب

<sup>1</sup> كريمة رزاق بار، حدود السلطة التنفيذية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، ط 1، سنة 2011، ص 199. نقلا عن، مخلوف داودي، مرجع سابق، ص 291.

<sup>2</sup> نصت المادة 161 ف 1 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: « يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أو على إثر استجواب أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة... » .

<sup>3</sup> بشير علي باز، الاستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة، دار الفكر الجامعي، ط 1، مصر، سنة 2015، ص 12.

<sup>4</sup> بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باتنة، سنة 2004، ص 29.

طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة حيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به<sup>1</sup>.

وقد خول التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 151 لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة، بحيث تسمح هذه الآلية بالتأثير في تصرفات الحكومة، مما يجعل هذه الأخيرة مجبرة على الأخذ بعين الاعتبار مواقف النواب في كل تصرف تقوم به خاصة وأن المادة المذكورة أعلاه جاءت عامة لا تضع أي قيد عليهم سوى أن يكون موضوع الاستجواب ضمن قضايا الساعة، غير أن القانون العضوي رقم 12/16 الناظم لغرفتي البرلمان وعلاقتهما مع الحكومة قيده بجملة من الشروط تم ذكرها في المادتين 66 و67 منه، بحيث يشترط في الاستجواب ما يلي<sup>2</sup>:

- أن لا يكون الاستجواب إلا في إحدى قضايا الساعة، ويشترط أن يتم توقيعه من طرف ثلاثين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضوا من أعضاء مجلس الأمة بحسب الحالة.

- أن يبلغ للوزير الأول بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة خلال 48 ساعة الموالية لقبوله.

- أن يتم عرض الاستجواب في جلسة يحددها مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة في مدة لا يتجاوز ثلاثين يوما على الأكثر من تاريخ تبليغ الاستجواب.

مما تقدم يلاحظ أنّ اشتراط الحد الأدنى المقدّر بثلاثين عضوا أو ثلاثين نائبا هو شرط مبالغ فيه مقارنة مع الحد الأدنى القانوني للمبادرة بالقانون أو لإصدار لائحة إذ لا يتجاوز عشرين عضوا أو نائبا، وأيضا ما عيب على المشرع أنه ساوى بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في الحد الأدنى خاصة إذا علمنا أن عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني. كما أنّ تشكيلة مجلس الأمة ليست متجانسة نظرا

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 1990، ص 401.

<sup>2</sup> المادتين 66 و67 من القانون العضوي رقم 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

لاحتوائها على الثلث (3/1) المعين من قبل رئيس الجمهورية، والذي بإمكانه أن يلعب دور الأقلية الكابحة بالنظر للحد الأدنى اللازم لتحريك آلية الاستجواب<sup>1</sup>، وهو ما يستحيل على المعارضة البرلمانية ممارسة حقها في استجواب الحكومة، وعليه كان على المؤسس الدستوري أن يراعي الفارق بين نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، أو على الأقل يربط أي استجواب يتم تقديمه من المعارضة البرلمانية باسم المجموعة البرلمانية لا بعدد الأعضاء أو النواب. أو يتم تقديمه فرديا مثل ما أخذ به المؤسس المصري<sup>2</sup>.

وما تجب الإشارة إليه كذلك، أنّ المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أبقى على اشتراط أن يكون موضوع الاستجواب متعلقاً بقضية من قضايا الساعة<sup>3</sup>، وهو ما يطرح التساؤل حول المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة، وموضوع آخر يخرج عن قضايا الساعة بدليل أن هذه أن المصطلح - قضايا الساعة - جاء بصيغة فضفاضة<sup>4</sup>، هذا من جانب. ومن جانب آخر لم يتم التنصيص على الجهة المخولة لها بالفصل في هذه المسألة. أيضا أن حصر موضوع الاستجواب على قضايا معاصرة جديدة يعني عدم إمكانية تناول قضايا ماضية.

بالإضافة إلى أن المدة المحددة قانونا لمناقشة الاستجواب في الجلسة المخصصة لهذا الغرض (ثلاثين يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب)، هي مدة طويلة جدا بالنظر إلى موضوع الاستجواب الذي يتعلق بقضية ذات أهمية، ويتطلب النظر فيها باستعجال. كما أن هذه المدة هي في صالح الحكومة بدليل أنه يمكن من خلالها جمع المعلومات والبيانات والأدلة

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، ع 25، الجزائر، سنة 2010، ص، ص 40-41.

<sup>2</sup> المادة 130 من دستور جمهورية مصر العربية وفقاً للتعديلات الدستورية التي أدخلت عليه في 23 أبريل 2019 نصت على أنه: « لكل عضو في مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبته عن الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم... » منشور على الرابط، <https://manshurat.org/node/14675> تاريخ الإطلاع 15 ماي 2024 الساعة 10:33.

<sup>3</sup> حيث أن مصطلح قضايا الساعة غير واضح مما يشكل تقييداً للمعارضة البرلمانية في ممارسة حقها المتمثل في استجواب الحكومة حول القضايا السابقة خاصة.

<sup>4</sup> عقيلة خرباشي، آلية الاستجواب...، مرجع سابق، ص 39.

بالتنسيق مع الأغلبية البرلمانية، وهذا ما يفقد الحماس لدى أعضاء البرلمان، ويفرغ الاستجواب من محتواه الحقيقي. وفي هذا الإطار نشير أن المدة كانت 15 يوما في القانون 02/99 الناظم لغرفتي البرلمان وعلاقتها مع الحكومة<sup>1</sup>، وبالتالي كان على المشرع عند تعديله لهذا القانون في سنة 2016، وذلك بموجب القانون 12/16، أن يقلص من المدة وليس تمديدتها إلى ثلاثين يوما. وهذا ما ذهب إليه المؤسس الدستوري المصري عندما نص في المادة 130 من الدستور المعدل سنة 2019 على أن المدة المحددة لمناقشة الاستجواب سبعة أيام من تاريخ تقديمه<sup>2</sup>.

وفي هذا السياق، ورغم طول مدة الإجابة على الاستجواب، فإنه في الغالب ما تكون إجابات الحكومة متسمة بالعمومية والغموض، بل تنهرب أحيانا من الحقائق أو تقوم بتقديم إجابات مغلوطة، أو أن تخرق المدة المقررة دستوريا للإجابة عليه<sup>3</sup>.

والملفت للانتباه كذلك، أن القانون العضوي رقم 12/16 المذكور سالفًا أبقى على أن الحكومة هي المكلفة بالرد على موضوع الاستجواب، ويظهر ذلك من خلال نص المادة 68 منه<sup>4</sup>، وبالتالي المشرع لم يحدد بدقة الجهة المختصة للرد على موضوع الاستجواب، هل الإجابة تكون من قبل الوزير الأول أم الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب، أم أنه ما دام الاستجواب موجه للحكومة فيجب أن تحضر الحكومة بأكملها للإجابة عليه.

وعليه، فإن عدم تحديد الجهة المختصة بالرد على موضوع الاستجواب من شأنه أن يخدم مصلحة الحكومة، مما يعرقل ذلك أي مبادرة من قبل أعضاء البرلمان. وعلى هذا الأساس يستحسن أعمال المعيار الموضوعي، بمعنى يتم النظر إلى طبيعة النزاع، فإذا تبين أن موضوع

<sup>1</sup> المادة 66 ف 2 من القانون رقم 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ج. ر.ج.ع 15 صادرة في 09 مارس 1999.

<sup>2</sup> دستور جمهورية مصر العربية وفقاً للتعديلات الدستورية التي أدخلت عليه تعديلات في 23 أبريل 2019. منشور على الرابط، <https://manshurat.org/node/14675>، تاريخ الإطلاع 17 أكتوبر 2024، الساعة 11:54.

<sup>3</sup> [http://www.mrp.gov.dz/Ministere\\_Arabe\\_](http://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe_).

<sup>4</sup> نصت المادة 68 من القانون العضوي رقم 12/16 نصت على أنه: «يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضاً يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض، وتجب الحكومة عن ذلك

الاستجواب يتعلق بمسألة عامة، عندئذ يوكل الأمر إلى رئيس الحكومة للإجابة عليه، أما إذا أتصل موضوع الاستجواب بقطاع معين، فصاحب القطاع يوكل الأمر إليه<sup>1</sup>.

مما تتقدم، يتضح أن آلية الاستجواب عديمة الفاعلية، ومرد ذلك، أن الاستجواب لا يترتب عنه نتائج تؤثر على الحكومة، ذلك أن أعضاء البرلمان لا يحق لهم عرض لائحة لوم، وبالتالي توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، ومن ثم تبقى هذه الآلية غير مجدية حالها حال السؤال البرلماني، والسبب في ذلك راجع إلى الشروط التي تكاد تعجزية.

لكن بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2020، يلاحظ أن المؤسس أعاد الاعتبار لهذه الآلية مثلما هو سائد في الأنظمة البرلمانية. فنصت المادة 161 منه على أنه: «يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أو على إثر استجواب أن يصوت على ملتزم الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة»، ومنه يتضح من خلال هذه المادة أنه يمكن إدانة وطرح المسؤولية السياسية للحكومة، والتي قد تكون فردية تؤدي إلى سحب الثقة من المستوجب، أو تضامنية تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة بأكملها. وهذا لا يتحقق إلا من خلال إعادة النظر في الشروط اللازم توافرها في الاستجواب، والمنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12/16، لأنه من غير المنطقي الإبقاء على شرط توقيع الاستجواب من قبل ثلاثين نائبا أو ثلاثين عضوا من أعضاء البرلمان، وفي هذه الحالة يجب النص على أن يتم الاستجواب بصفة فردية، أو يتم تقديمه من قبل المجموعات البرلمانية. كذلك تقليص المدة المحددة قانونا لمناقشة الاستجواب في الجلسة المخصصة لهذا الغرض إلى (10) عشرة أيام على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب.

زيادة على ذلك أن المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على أن يكون موضوع الاستجواب ضمن المسائل ذات الأهمية الوطنية، وكذا عن حالة تطبيق القوانين<sup>2</sup>. فبالنسبة لحالة تطبيق القوانين نرى أن المؤسس أحسن ما فعل عندما أدرج هذه النقطة، لكن

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي، آلية الاستجواب... مرجع سابق، ص 43.

<sup>2</sup> المادة 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على أنه: «يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حالة تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما». .

بخصوص المسائل ذات الأهمية الوطنية تبقى دائما غامضة ومبهمّة، على أساس عدم وجود المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما من القضايا ذات الأهمية الوطنية، وموضوع آخر يخرج عن ذلك، ومن هي السلطة التي تحدد ذلك؟ هذا من جانب. لكن من جانب آخر، وعلى خلاف المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي حصرت موضوع الاستجواب ضمن قضايا الساعة.

#### • حق اقتراح إنشاء لجان التحقيق.

يمارس التحقيق البرلماني لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان لتستظهر بنفيها ما قد يهم الأعضاء من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، وذلك بتوظيف كامل صلاحياتها المخولة لها في النصوص القانونية، وتنتهي بتقرير ترفعه إلى البرلمان بما يجب اتخاذه حيال المسألة محل التحقيق<sup>1</sup>.

وعلى هذا النحو هناك من يعرف التحقيق على أنه: «إجراء تستخدمه الهيئة النيابية للقيام بوظيفتها في رقابة الهيئة التنفيذية، وذلك عن طريق تشكيل لجنة متكونة من أعضائها تقوم بتجميع المعلومات الضرورية وتقديم تقرير بالنتائج التي توصلت إليها، وعلى ضوء هذه النتائج تتخذ الهيئة البرلمانية قرارها»<sup>2</sup>. وعليه، فإن إجراء التحقيق لا يتقرر إلا لأهداف وغايات تتفق عليها غالبية النظم، ومن هذه الغايات<sup>3</sup>:

- يتحرك التحقيق البرلماني للكشف عن المخالفات السياسية للسلطة التنفيذية، والذي قد ينتهي بإدانة وإثارة المسؤولية السياسية للحكومة، أو لمعالجة الضرر وإصلاحه، أو بالعمل لتقادي هذا الضرر.

- يستهدف التحقيق التقصي والتحري في خلل في أداء الجهاز الحكومي، أو لدى وجود فضائح سياسية، أو فساد مالي.

<sup>1</sup> ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة باتنة، سنة 2013، ص 130.

<sup>2</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية...، مرجع سابق، ص، ص 93-94.

<sup>3</sup> ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص، ص 130-131.

- الاستشارة والاسترشاد قبل سن تشريع معين، فيتم الاستقصاء في جوانب الموضوع محل التشريع باستبيان الحقيقة، واستخلاص نقاط الضعف، فيكون سن القوانين مبني على أسس موضوعية.

- البحث العملي في الوقائع التي تكون أساسا لتحريك المسؤولية السياسية.

- البحث في القضايا ذات المصلحة العامة بكشف عناصرها المادية والمعنوية.

ولقد خول التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>1</sup> للبرلمان حق إنشاء لجان التحقيق إذا تبين أنه لم يقتنع بالبيانات والتوضيحات التي تقدمها له السلطة التنفيذية عن طريق أجهزتها، أو أن يقف على الحقيقة بنفسه إذا ما دخله شك أو لم يطمئن لسبب من الأسباب<sup>2</sup>، ولذلك نجد أن أعضاء البرلمان يلجئون إلى هذه الآلية إما عقب رد الحكومة على موضوع استجواب موجه لها، أو تكون في كل قضية ذات مصلحة عامة.

لكن هذا الحق لا يمكن ممارسته إلا بتوافر شروط وإجراءات حددها القانون العضوي 12/16، حيث أشرط<sup>3</sup>:

- أن يتم إنشاء لجنة تحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو من مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة مودعة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، وموقعة من قبل 20 نائبا أو 20 عضوا من مجلس الأمة على الأقل؛

- تحديد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري؛

- لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف؛

<sup>1</sup> المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نصت على أنه: «يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصها، أن تتشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة».

<sup>2</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2001، ص 84.

<sup>3</sup> المادة 77 إلى 87 من القانون العضوي رقم 12/16 الناظم لغرفتي البرلمان وعلاقتهما مع الحكومة.

- لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذي وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة التحقيق؛

- استماع لجنة التحقيق إلى أي شخص، ولها أن تعين أي مكان وأن تطلع على أية وثيقة أو معلومة لها صلة بموضوع التحقيق، باستثناء الوثائق التي تكتسي طابع السرية الإستراتيجية؛

- تسليم التقرير الذي تعده لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، من أجل تبليغه إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول، وبعدها يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة؛

- نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة، ويبت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة في ذلك دون مناقشة أغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق الذي يبين فيه الحجج المؤيدة والمعارضة لنشر التقرير سواء في جزء منه أو كليا، كما يجوز عند الاقتضاء فتح مناقشة بخصوص نشر التقرير في جلسة مغلقة.

لكن، وحسب الشروط المذكورة أعلاه، نلاحظ أن الأغلبية البرلمانية تستطيع بسهولة اقتراح إنشاء لجنة التحقيق بحكم تفوقها العددي، ومن غير المنطقي أن تقوم هذه الأغلبية باتخاذ مبادرة إنشاء لجنة تحقيق في عمل حكومة تساندها. لكن بالنسبة للأعضاء الذين يشكلون أقلية داخل البرلمان من الصعب جدا تحقيق هذه الشروط، وهذا بالنظر لعدة إعتبارات<sup>1</sup>:

- إن اشتراط توقيع عشرين نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو عشرين عضوا من مجلس الأمة على اللائحة هو مبالغ فيه، بحكم أن نواب المعارضين في معظم الأحوال يمثلون الأقلية. وبمفهوم المخالفة، لو أن مجموعة من المعارضين حققت النصاب المطلوب لاقتراح لجنة تحقيق بحكم أنها تحالفت مع مجموعة برلمانية أخرى، أو تحالفت مع نواب آخرين من

<sup>1</sup> ينظر في ذلك كلا من: مخلوف داودي، مرجع سابق، ص 296؛ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 41؛ بن جيلالي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 85؛ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة باتنة، سنة 2010، ص 355.



المعارضة أو نواب من أقلية الأغلبية أو غير المنتمين، فإن هذه اللائحة في النهاية متوقفة على موافقة الأغلبية البرلمانية، وهي في الغالب ما تكون مساندة للحكومة. أضف إلى ذلك أن المشرع لم يبين طريقة التصويت عليها بعد التوقيع. وهذا على خلاف ما هو سائد في الأنظمة السياسية الأخرى.

- أن الأقلية البرلمانية حتى وإن استطاعت توفير هذا العدد على اللائحة فإن مصير لجنة التحقيق مرهون بإرادة الحكومة بعد إعلامها بنتائج التحقيق، فالحكومة لها مطلق الحرية في قبول النتائج والعمل بمقتضاها أو رفضها.

- اصطدام حق الأقلية البرلمانية في إنشاء لجنة التحقيق بأحكام المادة 85 من القانون العضوي رقم 12/16، حيث لا يمكنها الإطلاع على الوثائق ذات الطابع السري والاستراتيجي، وهذا بحجة علاقتها بالمجال الحيوي للدولة. كذلك أن مفهوم السرية والإستراتيجية مفهوم مطاطي، وأنه لا يوجد نص قانوني ينظمه، وبالتالي يترك الأمر للحكومة في تقدير المواضيع التي تدخل ضمن السرية والإستراتيجية، والتي بدورها يمكن أن تتعسف في ذلك، مما ينجم عنه إفراغ لجان التحقيق من معنى وظيفتها.

- أن الحكومة تتحكم في عملية نسبة ما ينشر من التقرير، والذي بالضرورة لن ينشر منه ما يثبت إدانتها سياسيا هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى تتحكم في هذه النسبة من خلال الأغلبية المؤيدة لها في عملية التصويت. كل ذلك يحول بين المعارضة وبين إعطائها الإعلام الكافي لموضوع التحقيق، وجعله قضية رأي عام.

#### ب- رقابة البرلمان المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

بعد مصادقة البرلمان على مخطط عمل أو برنامج الحكومة ووضعه حيز التنفيذ من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ولتمكين المجلس الشعبي الوطني من إجراء المراقبة على أعمال الحكومة، وتقييم نتائج هذا العمل طيلة سنة كاملة، نصت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهي ذاتها ما نصت عليه المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على وجوبية تقديم الحكومة بعد مرور سنة من الموافقة على هذا المخطط بيانا عن

السياسة العامة للدولة تبين فيه ما تم تطبيقه في السنة الماضية من مخطط العمل أو برنامج الحكومة، وما هو في طور التطبيق والصعوبات والعراقيل التي اعترضت تنفيذه، والأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها.

ويمكن أن يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة، وعلى إثرها يمكن للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة أن يطرح المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق وسيلة رقابية تعد الأكثر فعالية وهي ملتصق الرقابة، وبطبيعة الحال فإن جميع نواب المجلس لهم الحق في استعمال هذه الآلية متى توافرت شروطها، والمنصوص عليها في القانون العضوي الناظم لغرفتي البرلمان وعلاقتها مع الحكومة، وأيضا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. كما يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويت بالثقة.

وتجدر الإشارة، أنه في هذا الفرع تم استبعاد اللائحة بسبب أنه لا يوجد أثر قانوني يترتب عليها، وبالتالي لا تؤدي إلى طرح مسؤولية الحكومة والإطاحة بها عن طريق إجبارها على تقديم استقالتها، فهي لها دور تنبهي للحكومة حتى تتدارك نقاط النقص في عملها.

#### • ملتصق الرقابة.

تعتبر لائحة ملتصق الرقابة أو ما يعرف بلائحة لوم في بعض الدساتير المقارنة وسيلة ضغط يستعملها البرلمان ضد الحكومة وإجبارها على الاستقالة الجماعية متى توافرت الشروط المطلوبة فيها، وهنا يظهر ما للمعارضة من قدرة فرض التداول على السلطة عندما تضمن ما لها من قوة استبدال الطاقم الحكومي بأخر سلميا<sup>1</sup>.

وقد أحاط المؤسس الدستوري الجزائري هذه الآلية بجملة من الشروط والإجراءات المعقدة، نص عليها في المواد من 153 إلى 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وهي نفسها المادتين 161-162 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما أضاف لها المشرع مجموعة من

<sup>1</sup> ذبيح ميلود، مرجع سابق، ص 87.

الضوابط ورد النص عليها في المواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي رقم 12/16، وتمثلت هذه الشروط والإجراءات التي جاءت بها هذه المواد فيما يلي:

### ➤ ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة.

يرتبط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة للحكومة، وبالتالي لا يمكن ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة، والهدف من ذلك هو تحقيق الاستقرار المؤسسي وتقادي الأزمات السياسية التي تنتج عن كثرة التغييرات الحكومية. لكن هذا الشرط يبدو أنه ليس في صالح نواب المعارضة مادام أنه يقلل من إمكانية استعماله في الوقت المناسب، بدليل أن بعض الحكومات غادرت السلطة دون إتمام سنة واحدة في الحكم، ودون عرض حصيلتها أمام ممثلي الشعب<sup>1</sup>. وخلاف ذلك نجد أن بعض دساتير الدول كفرنسا والمغرب لا تلزم النواب انتظار البيان السنوي لتوظيف آلية ملتمس الرقابة<sup>2</sup>.

كما أن ربط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة يشكل عرقلة أمام النواب، وتهميش حقيقي لدورهم الرقابي، كونهم لا يستطيعون ممارسة هذه الآلية في الوقت الذي يظهر لهم أن تصرفات والأعمال التي تجريها الحكومة فيها مخالفة واضحة، وتقصير جلي لما تعهدت به أمام ممثلي الشعب أثناء عرضها لمخطط عملها، مما يضطر النواب الانتظار إلى غاية مجيء موعد البيان السنوي للسياسة العامة الذي يكون بعد مرور سنة من تاريخ المصادقة على أول مخطط عمل/برنامج الحكومة، حسب الحالة، أو من تاريخ تقديم آخر بيان سنوي، ليتمكنوا من محاسبة الحكومة عن الفشل والتقصير الذي واكب عملية تنفيذ التزاماتها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> قدور ظريف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتمس الرقابة، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، ع 5، ديسمبر 2017، ص 90.

<sup>2</sup> المادة 49 ف 1 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 شاملا تعديلاته إلى غاية 2008، مصدر سابق. الفصل 105 و 106 من الدستور المغربي الصادر سنة 2011، منشور على الرابط:

[https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco\\_2011.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011.pdf?lang=ar) .

تاريخ الإطلاع: 01 فيفري 2025، الساعة 22:44.

<sup>3</sup> قدور ظريف، مرجع سابق، ص 91.

### ➤ النصاب القانوني المشروط لتوقيع لائحة ملتمس الرقابة.

اشتترطت المادة 161 / 02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لقبول ملتمس الرقابة ضرورة توقيع سبع 7/1 نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل، وبالتالي المشرع لم يعط لنواب المجلس بممارسة هذا الحق بصفة فردية. كما أن المادة 59 من القانون العضوي رقم 12/16 منعت النائب الواحد توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحد لكن دون تبين ما إذا كان ذلك يخص العهدة التشريعية ككل أم فقط خلال السنة الواحدة، على أساس أن الملتمس لا يودع إلا عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، والذي يكون سنوياً، وهذا على خلاف مثلاً المؤسس الفرنسي، حيث يسمح للنائب بتوقيع ثلاث ملتسمات رقابة خلال الدورة العادية، وملتمس رقابة واحد خلال الدورة الاستثنائية<sup>1</sup>.

وفي حالة توافر النصاب القانوني يودع نص الملتمس من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وذلك للتأكد من مدى مطابقته مع مقتضيات الدستور ومتطلبات القانون العضوي الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة ثم يعلق ويوزع على كافة النواب، وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس، بغية تمكين الرأي العام الإطلاع على مضمون ومحتوى الانتقادات الموجهة للحكومة.

### ➤ مناقشة ملتمس الرقابة.

بعد استقاء الشروط السابقة تأتي مرحلة مناقشة ملتمس الرقابة، ولا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على هذا الملتمس إلا الحكومة بناء على طلبها، أو مندوب أصحاب الملتمس ونائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة ونائب آخر يرغب في التدخل تأييداً له، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 61 من القانون العضوي رقم 12/16.

وعليه، فإن تدخل الحكومة في النقاش دلالة على أنها المعنية بالالتحي عن السلطة، لذلك يخول لها الوقت الكافي للدفاع عن سياستها ونقد مبادرة النواب شكلاً ومضموناً حتى يتم رفض التصويت على اللائحة برمتها وتخرج منتصرة من هذا الوضع القانوني، لذلك تسعى بكل

<sup>1</sup> المادة 49 ف 2 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 شاملاً تعديلاته لغاية 2008.

الطرق لإجهاض التصويت على هذا الملتمس. أما بالنسبة لمندوب أصحاب الملتمس، ويكون عادة من نواب المعارضين، فدوره توضيح الأدلة التي تظهر الوجه الحقيقي لأخطاء الحكومة، حيث يحاول إقناع النواب غير الموقعين على الملتمس بالتصويت لصالحه. لكن في ما يخص النواب المتدخلين فهما محل استفهام<sup>1</sup> فإنه يمكن لأحدهما أن يؤثر على أغلبية النواب إذا كان تدخله مدروسا ومعللا وقائما على جملة من الحجج. ورغم ذلك فإن هذه المناقشة تكون جد محدودة، وفي أضيق الحدود، كون أن المادة 61 المذكورة أعلاه أقرت الباب في وجه النواب مما يفتح المجال للعمل على توطيد التواصل خارج الجلسة التي من شأنها أن تحديد موقف النواب من ملتمس الرقابة<sup>2</sup>.

### ➤ التصويت على ملتمس الرقابة.

بعد المناقشة يجب أن تنتضي فترة زمنية معينة محددة قانونا تمتد من إيداع ملتمس الرقابة والتصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، وهي بعد انقضاء ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 154 الفقرة الثانية من تعديل 2016، وذاتها نصت عليها المادة 162 الفقرة الثانية من تعديل 2020، والمادة 62 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 12/16، وتعتبر هذه المدة كافية تمكن النواب الموقعين على الملتمس والذين يرغبون في التصويت لصالحه من عرض وجهات نظرهم على باقي النواب الآخرين بغية استقطابهم واستمالتهم لصفهم وإقناعهم للتصويت لصالح المقترح<sup>3</sup>. كما تسمح هذه المدة للحكومة والنواب المساندين لها بإجراء الاتصالات اللازمة لإقناع مقترحي الملتمس بالتراجع عن موقفهم وإقناع مختلف النواب بعدم التصويت عليه.

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل راجع، ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص، ص 93-94.

<sup>2</sup> حبيب الرحمان غانس، رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة الجزائر تونس، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة باتنة، سنة 2018، ص 104.

<sup>3</sup> محمد هاملي، مرجع سابق، ص 179.

وبمجرد انتهاء المدة القانونية المحددة يتم التصويت على الملتمس في جلسة عامة، ويشترط أن تتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي النواب (3/2)، فإذا تمت المصادقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

ومنه يمكن القول، أن نصاب التصويت فيه مبالغة كبيرة تعجز حتى التشكيلات السياسية الكبيرة بلوغه، فما بالك إذا تعلق الأمر بالأحزاب السياسية الصغيرة فإن المسألة بالنسبة لها تصبح شبه محسومة لاسيما مع قدرة الحكومة عمليا في التأثير على عدد من النواب بمختلف الطرق بهدف الوقوف إلى جانبها ودعمها في صراعها مع النواب المبادرين بملتمس الرقابة<sup>1</sup>، خاصة وأن الحكومة ينفذها ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه حتى تجمع ثلث (3/1) النواب زائد واحد لتتمكن من إجهاد ملتمس الرقابة، وإفشال مبادرة النواب من أساسها.

وعليه يتضح أن التعديلات الدستورية وأخرها تعديل 2020 أفرغ رقابة النواب من محتواها لأن لائحة ملتمس الرقابة عموما تبادر بها الأقلية المعارضة، وبالتالي لا يمكنها جمع هذه النسبة كونها تمثل أقلية والنصاب المطلوب مبالغ فيه، الأمر الذي يجعل النواب من البداية غير متحمسين للمبادرة من أصلها، وهذا لمعرفتهم المسبقة بعدم نجاحهم في بلوغ النصاب، ومن ثم تبقى الأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين في جلسة الاقتراع هي الأقرب للمنطق والأنسب بحكم قابليتها للتطبيق، وهذا ما سار عليه كلا من النظام البريطاني باعتبار أنه مهد الأنظمة البرلمانية، والنظام الفرنسي<sup>2</sup>.

ومن جهة أخرى لو فرضنا أن النصاب المطلوب للتصويت على الملتمس تحقق، فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية<sup>3</sup>. لكن ما يمكن قوله أن مغادرة الحكومة غير مؤكد، لأنه لا يوجد ما يلزم الرئيس بقبول هذه الاستقالة، فله أن يقبل هذه الاستقالة ويعين حكومة أخرى، حسب الحالة<sup>4</sup>، أو يرفض استقالتها ويلجأ إلى

<sup>1</sup> محمد هامللي، مرجع سابق، ص 180.

<sup>2</sup> ينظر كلا من: محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة تيزي وزو، سنة 2013، ص 160؛ محمد هامللي، مرجع سابق، 180؛ المادة 49 ف 2 من الدستور الفرنسي.

<sup>3</sup> المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 162 ف 3 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>4</sup> المواد من 103 إلى 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

حل المجلس الشعبي الوطني، وإجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل يمكن تمديده بعد استشارة المحكمة الدستورية (المادة 151 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020)، وهذا كله بغية الحصول على الأغلبية المساندة للحكومة.

من هنا، وحتى لا يفرغ ملتزم الرقابة من محتواه ويصنف ضمن الآليات الدستورية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، يجب على المؤسس الدستوري النص صراحة على وجوبية تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية في حالة الموافقة على ملتزم الرقابة، والرئيس ملزم بقبول هذه الاستقالة.

#### • التصويت بالثقة.

مكن المؤسس الدستوري، بموجب أحكام المادة 111 الفقرة الخامسة من تعديل 2020<sup>1</sup>، الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وبمبادرة منه، أن يطلب تصويتا بالثقة من قبل المجلس الشعبي الوطني شريطة تسجيله في جدول الأعمال وجوبا أي بقوة القانون. والملاحظ أن هذه المادة جاءت غامضة، بحكم أنها لم تحدد الموضوع أو الحالة التي يطلب من خلالها تصويتا بالثقة، وبالتالي تبقى قابلة للتأويل والتفسير<sup>2</sup>، ومنه يمكن ربط مسألة الثقة مثل ملتزم الرقابة بالبيان السنوي للحكومة، وأساس ذلك أنه من حيث الممارسة العملية لم توظف هذه الآلية إلا وهي مقرونة ببيان السياسة العامة للحكومة.

كذلك أن هذه الآلية خاصة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، دون غيره من الوزراء، كما لا يملك نواب المجلس الشعبي الوطني حق طلبه أو إجبار الوزير الأول أو رئيس الحكومة على ذلك.

<sup>1</sup> المادة 111 ف 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تنص على أنه: «... للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة...».

<sup>2</sup> حيث لا يوجد نص صريح يلزم الوزير الأول بتقديم تصويت بالثقة مقرون ببيان السياسة العامة، وبالتالي له كامل السلطة التقديرية في ربط التصويت بالثقة ببيان الحكومة أو برنامج الحكومة، أو يكون على نص قانوني. لمزيد التفاصيل راجع، عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص، مجلة القانون، المجلد 1، ع1، المركز الجامعي غليزان، سنة 2010، ص، ص 6-7.

وتتم ممارسة هذا الطلب بإتباع شروط وإجراءات معينة حددتها المواد من 63 إلى 65 من القانون العضوي رقم 12/16 الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة، حيث بداية يتم تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا وبناءا على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وهذا الأخير وحده له السلطة التقديرية في ذلك؛ بمعنى ليس بحاجة إلى الرجوع إلى مجلس الوزراء كما هو قائم في النظام الفرنسي<sup>1</sup>. ثم يعرض هذا الطلب للمناقشة من قبل الحكومة ذاتها ونائب يؤيد التصويت ونائب آخر ضد هذا التصويت<sup>2</sup>، وفي هذه المرحلة يتضح أن المشرع لم يعين المدة الزمنية الواجب إجراء المناقشة خلالها، وهذا على غرار ما هو منصوص عليه بخصوص التصويت على ملتمس الرقابة، مما يعني أن المدة قد تطول كما قد تقصر، وفي كلتا الحالتين تكون في مصلحة الحكومة، بدليل أن طول المدة يمكن الحكومة من جمع عدد أكثر من الأصوات لجانبها، وإقناع المعارضين وضمهم إلى صفها، وأن قصر المدة دلالة على أن الحكومة مؤيدة من قبل الأغلبية البرلمانية، لأنه لا يمكن أن نتصور أن تلجأ الحكومة إلى هذا الإجراء دون اقتناعها بأن هذه الأغلبية إلى جانبها.

كذلك أن المادة 64 من القانون العضوي المذكور أعلاه، حصرت التدخل في هذه المناقشة في الأطراف السابق ذكرها، الأمر الذي ينجم عنه عدم تكافؤ الفرص بين الجهتين أي الجهة الموافقة على منح الثقة وما يقابلها من معارضة، ذلك أن الأغلبية دائما تكون أقوى من المعارضة، وهو ما يجعل هذا النقاش محدودا ولا يعبر بصدق عن رأي المجلس الشعبي الوطني ككل وما بالك بالمعارضة البرلمانية<sup>3</sup>.

وبعد مناقشة الطلب يطرح للتصويت من قبل المجلس الشعبي الوطني، وقد اشترطت المادة 65 من القانون العضوي رقم 12/16 توافر الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين في جلسة

<sup>1</sup> المادة 49 ف 3 من الدستور الفرنسي.

<sup>2</sup> المادة 64 من القانون العضوي رقم 12/16، مصدر سابق.

<sup>3</sup> ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باتنة، سنة 2004، ص، ص 62-63.



الاقتراع، وهذا النصاب منخفض مقارنة بالأغلبية المحددة بثلاثي النواب عند التصويت على لائحة ملتصق الرقابة.

وفي حالة إذا كان التصويت على طلب الثقة بالموافقة، فإن المجلس الشعبي الوطني يلتزم بتأييد الحكومة ومساندتها، وهذا الموقف يعتبر تجديد للثقة في مواصلة الحكومة لنشاطاتها. أما إذا كان التصويت على طلب الثقة بالرفض فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، ولكن هذه الاستقالة تخضع في آخر المطاف إلى سلطة الرئيس، والذي بإمكانه أن يلجأ قبل قبولها إلى أحكام المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي تمكنه من تقرير حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة.

#### رابعاً: حق أعضاء البرلمان إخطار المحكمة الدستورية.

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين نتيجة حتمية لمبدأ سمو الدستور والضمانة العملية لمبدأ تدرج القوانين، الذي يقضي بخضوع القاعدة الأدنى درجة للقاعدة الأعلى درجة شكلاً ومضموناً وصولاً إلى أعلى قاعدة قانونية في الدولة ألا وهي القاعدة الدستورية.

ويقصد بالرقابة على دستورية القوانين، بأنها ذلك التحري الذي تقوم به الهيئة المكلفة بعملية الرقابة قصد التأكد من احترام القوانين لأحكام الدستور، والتعرف عما إذا كانت السلطة التشريعية على الخصوص قد ألزمت حدود اختصاصاتها المحددة من قبل المؤسس الدستوري. أيضاً هي وسيلة يتكفل بها المؤسس الدستوري من أجل ضمان أن تكون القوانين الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية غير مخالفة للدستور<sup>1</sup>.

هذه الرقابة تمارسها هيئة تسمى المحكمة الدستورية، تهدف من ورائها إلى حماية إرادة الشعب من انحراف السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية، حيث لا يمكن تصور صدور قوانين مخالفة لتلك الرغبات والطموحات الشعبية، وإن فعلت يحكم عليها بالإلغاء وتصبح كأنها لم تكن.

<sup>1</sup> راجع كلا من: هاجر العربي، الدستور ومكانة الحقوق والحريات، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، الرقم 2، شلف (الجزائر)، سنة 2016، ص 195؛ عمار عباس، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور، مجلة المجلس الدستوري، ع 01، الجزائر، سنة 2013، ص 62.

لكن ممارسة المحكمة الدستورية لهذا النوع من الرقابة لا يكون تلقائياً، وإنما يتم إخطاره بموجب رسالة موجهة إلى رئيس المحكمة من قبل السلطات المخولة لها دستوريا ممارسة هذا الحق. ومن بين هذه السلطات أعضاء البرلمان شرط احترام الشروط المنصوص عليها في النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية وهي:

- أ. تضمين رسالة الإخطار النص أو النصوص موضوع الإخطار والتبريرات المقدمة.
- ب. إرفاق رسالة الإخطار بقائمة أسماء وألقاب وتوقعات نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة أصحاب الإخطار، مع إثبات صفتهم عن طريق إرفاق الإخطار بنسخة من بطاقة الناخب أو بطاقة النائب أو عضو مجلس الأمة.
- ت. إيداع رسالة الإخطار من قبل أحد المخطرين لدى كتابة ضبط المحكمة الدستورية ليتم تسجيلها في سجل الإخطارات، ولا يجوز سحب الإخطار بمجرد تسجيله.
- ث. إعلام المحكمة الدستورية رئيس الجمهورية بالإخطار فوراً، كما يعلم رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول بالإخطار المودع من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة.
- كما اشترط المؤسس إخطار المحكمة الدستورية بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان سواء كان مشروع قانون مقدم من قبل الحكومة أو اقتراح قانون مقدم من البرلمانين.
- وجدير بالذكر، أن التعديل الدستوري لسنة 2020 وسع الرقابة لتشمل التنظيمات والأوامر والمعاهدات، وقام بتخفيض النصاب إلى عدد معقول من أعضاء البرلمان أربعين نائباً من نواب المجلس الشعبي الوطني وخمسة وعشرون عضواً من أعضاء مجلس الأمة. كما أن هذا التعديل الدستوري أضاف مواد أخرى وسعت من مجال الرقابة لتشمل الخلافات التي قد تحدث

بين السلطات الدستورية، وأيضا تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية<sup>1</sup>، شريطة تحقيق النصاب القانوني المطلوب.

لكن ما عيب على على المؤسس الدستوري، ورغم تمكين أعضاء البرلمان من أخطار القوانين والتنظيمات إلا أن المادة 142 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 حصرت سلطة الإخطار الوجوبي على الأوامر الرئاسية في شخص رئيس الجمهورية فقط؛ بمعنى أن هذا الأخير ملزم بإخطار المحكمة الدستورية وجوبا بشأن دستورية الأوامر قبل إصدارها، والمحكمة تفصل فيها في أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام<sup>2</sup>، ومنه يتضح أن المؤسس أستبعد أعضاء البرلمان وهيئات الإخطار الأخرى من الحق في إخطار الأوامر الرئاسية.

أضف إلى ذلك، ورغم امتلاك أعضاء البرلمان حق الإخطار كما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 193 من التعديل الدستوري الأخير، إلا أن رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يتمتع بحق الإخطار الوجوبي عندما يتعلق الأمر بالقوانين العضوية أو النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان<sup>3</sup>، الأمر الذي ينجم عنه أثارا بالغة على استقلالية عمل البرلمان.

وما يمكن قوله كذاك، أن التعديل الدستوري لسنة 2020 من جهة قيد سلطات الإخطار بما فيهم أعضاء البرلمان عندما نص صراحة في الفقرة 2 من المادة 190 على أن حق الإخطار بشأن دستورية القوانين يكون قبل إصدارها، وبالتالي لا يمكن لهم إخطار المحكمة الدستورية بعد إصدار القوانين؛ بمعنى أن البرلمانين وباقي الجهات الأخرى المحددة في المادة 193 من تعديل 2020 تمارس رقابة قبلية وليس رقابة بعدية، وهذا ما يقيدتها خاصة إذا تبين أن هذه القوانين مخالفة لأحكام الدستور.

<sup>1</sup> المادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على أنه: «يمكن إخطار المحكمة الدستورية من طرف الجهات المحددة في المادة 193 أدناه، بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية. يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية، وتبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها».

<sup>2</sup> المادة 142 ف 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على أنه: «... يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة 10 أيام...».

<sup>3</sup> المادة 190 ف 5 و 6 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نصت على أنه: «... يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا، حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان... تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة».

أما بالنسبة لرقابة المحكمة الدستورية للمعاهدات الدولية بطريقة الرقابة السابقة في رأينا أمر إيجابي، بحيث لا يمكن تصور أنه بعد دخول هذه المعاهدة حيز التنفيذ وترتيبها التزامات دولية تجاه أشخاص القانون الدولي أن يتم التحلل منها.

أيضا لا يمكن أعضاء البرلمان إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات بعد مرور شهر من تاريخ نشرها، ومن ثمة تصبح التنظيمات محصنة حتى ولو كانت مخالفة لقاعدة قانونية أعلى منها درجة أو لقاعدة دستورية. ومن جهة ثانية، نرى أن النصاب المشترك لقبول الإخطار مازال كبيرا جدا، وعليه ننادي بضرورة تخفيض النصاب المشترك لممارسة آلية الإخطار من قبل أعضاء البرلمان إلى النصاب القانوني المشترك في تشكيل المجموعات البرلمانية، وهو عشر (10) برلمانيين<sup>1</sup>.

### المحور السابع: الأحزاب السياسية.

يعتبر الحزب السياسي من أهم المؤسسات التي تلعب دور مهما في التنظيم السياسي للديمقراطيات التعددية، فهو من أهم القنوات الدستورية التي يمارس فيه البرلمان وظائفه المختلفة، وعلى هذا الأساس تم تنظيمه ووضعه في قالب دستوري وقانوني صارم سواء من خلال طريقة تأسيسه أو مراقبة نشاطه ومتابعة سلوكه السياسي.

#### أولا: مفهوم الحزب السياسي.

من أجل معرفة مفهوم الحزب السياسي وتحديد بصوره واضحة ينبغي البحث في الأصل اللغوي لمصطلح الحزب السياسي، وفي المعنى الاصطلاحي له.

#### 1: التعريف اللغوي للحزب السياسي.

يقصد بالحزب لغة « الطائفة أو التجمع » وكلمة حازب بمعنى ناصر وعاضد، وتعني أيضا جماعة من الناس وكل قوم تشابهت وتشاكلت قلوبهم وأعمالهم وإن لم يلق بعضهم

<sup>1</sup> مراح أحمد، المرجع السابق، ص 254.

بعضاً<sup>1</sup>. وكلمة أحزاب كذلك تطلق على الزمر التي كانت تتجمع حول أحد قادة المرتزقة في إيطاليا إبان عصر النهضة، وعلى النوادي حيث كان يجتمع نواب المجالس الثورية، وعلى اللجان التي تعد الانتخابات المحصورة في الممالك الدستورية، وأيضاً على التنظيمات الشعبية التي تسيطر على الرأي العام في الديمقراطيات المعاصرة<sup>2</sup>.

ومنه، ورغم هذه الاختلافات حول لفظية الحزب إلا أنها تجتمع على شيء واحد وهو إما الوصول إلى السلطة بطريقة ديمقراطية أو الاستيلاء عليها وممارستها.

أما كلمة سياسي مأخوذة من كلمة سياسة والتي تعيد القيام بشؤون الرعية، وتعني أيضاً الإرشاد والهداية. فكلمة سياسة في الوقت الراهن تعني كل ما يتعلق بالسلطة، وقد جاء قول الفقيه مارسيل بريلو **Marcel Prelot**: «أن السياسة بالنسبة للعامة تعني أساساً الحياة السياسية، الصراع حول السلطة، أنها ظاهرة بنفسها، أما بالنسبة للناحية العلمية السياسية هي معرفة الظاهرة»<sup>3</sup>.

## 2: التعريف الاصطلاحي للحزب السياسي.

تعددت تعريفات الحزب السياسي بين رجال الفكر السياسي والقانوني، والسبب في ذلك راجع إلى اختلاف الإيديولوجيات، وإلى تطور النظرة إلى وظيفة الحزب ومهامه، وإلى الزاوية التي ينظر منها إليه. فقد عرفه جورج بيردو **G. Burdeau** على أنه: «مجموعة أشخاص لهم نفس وجهات النظر السياسية الذين يعملون على تطبيقها، وجذب أكبر عدد من المواطنين حولها للوصول إلى السلطة»<sup>4</sup>.

وعرفه برشوان بيار **Bréchon Pierre** انطلاقاً من أربعة معايير<sup>5</sup>:

- أنه تنظيم دائم، بمعنى أن حياة الحزب تتسم بالديمومة على حياة مؤسسيه.

<sup>1</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 75.

<sup>2</sup> موريس ديفريجه، ترجمة على مقلد عبد المحسن سعد، الأحزاب السياسية، مطبوعات الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، سنة 2011، ص 06.

<sup>3</sup> Merce Prelot, Sience Politique (P.U .F) paris, 1967, p10.

<sup>4</sup> Burdeau G, Traite de Sience Politique, cite par menoumi (A) : Droit Constitutionnel, p 141.

<sup>5</sup> Bréchon Pierre, les partis politique, Montchrestien, paris, France, 1999, p.p. 17-18.

- أنه تنظيم متكامل، أي أن نشاطه يمتد من المستوى المحلي إلى المستوى الوطني.
- أن يكون الغرض منه الوصول أو الاستيلاء على السلطة السياسية وممارستها محليا ووطنيا.

- البحث عن الدعم الشعبي خاصة في العملية الانتخابية.

بينما الأستاذ **موريس ديفرجيه Duverger Maurice** يعرف الحزب بقوله: «إن الحزب ليس جماعة واحدة ولكنه تجمع لعدة جماعات أو مجموعات صغيرة منتشرة في أنحاء البلاد من أقسام، ولجان، والمندوبات، وكل هذه الجماعات يربط فيما بينها الرباط التنظيمي الذي يقوم على أجهزة الحزب المختلفة، وهذا الارتباط ما بين هذه الجماعات المختلفة يقوم على أساس التدرج الهرمي»<sup>1</sup>. والأمر ذاته يؤكد الفقيه **ماكس فيبر Max Weber** بقوله: «إن اصطلاح الحزب يستخدم للدلالة على علاقات اجتماعية تنظيمية تقوم على أساس من الانتماء الحر، والهدف هو إعطاء رؤساء الحزب سلطة داخل الجامعة التنظيمية من أجل تحقيق هدف معين أو الحصول على مزايا عادية للأعضاء»<sup>2</sup>.

وبالنسبة للفقه العربي، نجد مثلا الفقيه **محمد سليمان الطماوي** يعرفه على أنه: «جماعة متحدة من الأفراد تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم لتنفيذ برنامج سياسي معين»<sup>3</sup>. كما ذهب الفقيه **إيهاب زكي** في تعريفه للحزب السياسي على أنه: «مجموعة منظمة تهدف إلى المشاركة في وظائف المؤسسات للوصول إلى السلطة، وجعل أفكارها ومصالحها الشخصية متميزة»<sup>4</sup>. في حين يعرفه الفقيه **محمد السويدي** على أنه: «تنظيم سياسي له مبادئ معينة ويهدف إلى الوصول إلى الحكم عن طريق الانتخابات العامة لتطبيق هذه المبادئ»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Maurice Duverger, les partis politiques (Paris : librairie Armond Colin, 1981), p 178.

<sup>2</sup> Max Weber, the theory of social and Economic organization, Translated by Henderson Talcott parsons, London: Oxford, UP, 194, p 407.

نقلا عن ثامر كامل محمد الخرجي، مرجع سابق، ص 210.

<sup>3</sup> محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 7 - 62.

<sup>4</sup> إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، سنة 1983، ص 262.

<sup>5</sup> محمد السويدي، علم الاجتماع السياسي، ميدانه وقضاياها، د. م. ج، الجزائر، سنة 1990، ص 89.

## ثانيا :وظائف الأحزاب السياسية.

نظرا للمكانة التي تحتلها الأحزاب في الأنظمة السياسية وارتباطها العميق بمفهوم الديمقراطية والمشاركة السياسية، فإنها أصبحت تضطلع بأدوار بالغة الأهمية داخل المجتمعات وخاصة أنظمتها السياسية، وهو ما عبر عليه الفقيه النمساوي **كلسن Kelsen** بقوله أن الأحزاب الديمقراطية تتميز بأنها تعمق شرعية النظام وتسهم في ترسيخ نظام المشاركة السياسية، وتساعد على حل أزمة التكامل القومي، كما أنها أداة لحسم الصراعات الاجتماعية والسياسية في المجتمع، فضلا عن كونها قنوات مهمة للتنشئة السياسية<sup>1</sup>.

## 1: تأطير الجماهير والتعبير عن رغباته.

هذه الوظيفة تقتضي من الحزب تأطير وتأهيل الأفراد بدرجة أولى وذلك بنشر الوعي السياسي لديهم، وتسمح بالتعبير أكثر وضوحا عن الخيارات السياسية، ولهذا تستخدم الأحزاب قوة الرأي العام للتعبير عن رغبات الجماهير، ودون ذلك لا يتصور لهذه الرغبات أن تجد متنفسا لها وأن تصل إلى أذان السلطة الحاكمة. كما ليس بمقدور المواطن التأثير على القضايا المتعلقة بالحياة العامة فانعزال الفرد عن الجماعة لا تأثير له حتى ولو مارس حقوقه خاصة حق التصويت فكيف تسنح له فرصة تبادل الرأي مع غيره ممن يعتنقون نفس أفكاره، لذا فالعمل الفردي يضيع الجهود ويشتت القوى، ومنه جاء الحزب ليعمل على تمكين الجماعات المختلفة من التعبير عن آرائها ورغباتها بطريقة منظمة وفعالة، وحتى يتحقق ذلك يقوم الحزب بتجميع جهود الأفراد مضيفا إليه طابعا سياسيا يعبر عن الأفكار المشتركة لهؤلاء الأفراد<sup>2</sup>. ولذلك فإن الجماهير إذا تركت بدون تنظيم لن تتمكن الأحزاب من تكوين رأي عام مؤثر ولا من وضع برنامج يعكس آمالها وأفكارها.

<sup>1</sup> الأمين سويقات، الأحزاب السياسية والأداء البرلماني في الدول المغاربية دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، سنة 2017، ص 53.

<sup>2</sup> ثامر كامل محمد ألخزجي، مرجع سابق، ص 214.

## 2: تعزيز العلاقة بين النائب وناخبيه.

من المعروف أنه كلما كانت العلاقة بين الحزب والنائب متينة كلما كان ذلك في صالحها، وذلك حفاظا على سمعة الحزب وتأكيد حسن اختياره وإمكانية تجديد انتخاب النائب. لهذا ظهرت ما يعرف بالمجموعات أو الكتل البرلمانية والتي توزع أعضائها على لجان البرلمان لمعرفة كل التفاصيل التي تجري داخله من مناقشات وأراء المعارضة قصد وضع الخطة المناسبة<sup>1</sup>.

## 3: تكوين واختيار القيادات والكوادر السياسية.

تعتبر الأحزاب السياسية مدارس تثقيفية حيث يتخرج منها رجال سياسة محنكين قادرين على تسيير شؤون الدولة بسهولة، وغالبا ما يتم اختيار المرشح من الحزب الذي يرضي الجماهير شرط أن يتمتع المرشح بمواصفات خاصة من حيث التكوين والتفكير والرؤية السياسية حتى يمثل الجماعة أحسن تمثيل، لأن تكوين الحكومة وشغل المراكز الحكومية القيادية والعضوية في البرلمان ليس بالأمر الهين لذا تحتاج كما قلنا إلى مرشح تتوفر فيه المواصفات المطلوبة. وعلى هذا الأساس نجد أن أغلب الحكام أو الكتل البرلمانية الذين حققوا نجاحا في حياتهم السياسية هم أولئك الذين تدربوا في صفوف الحزب<sup>2</sup>. مع اشتراط محافظة هؤلاء على علاقتهم بالحزب، وخلاف ذلك يتحمل الأعضاء المعنيين المسؤولية أمام المؤتمر الحزبي، وهذا سائد في الحزب الديمقراطي الاشتراكي السوداني والذي يرى انه من الواجب على عضو أو أعضاء الحزب البرلمانيون خاصة أن يقدموا تقارير عن مجمل أعمالهم عندما يعقد المجلس الوطني في الحزب اجتماعه السنوي، وأيضا من واجبهم المشاركة في اجتماعات الحزب واللقاءات الأخرى التي يعقدها للإطلاع على آراء الأعضاء ومقترحاتهم وإبداء تعليقاتهم حول سياسات الحزب<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ط 4 منقحة، ج2، د.م.ج، الجزائر، د.س، ص 128.

<sup>2</sup> ثامر كامل محمد ألخزجي، مرجع سابق، ص 215.

المعهد الديمقراطي الوطني، أنظمة الأحزاب السياسية في مجموعة مختارة، ص 7، منشور في الموقع الإلكتروني<sup>3</sup>:

تاريخ [https://www.taalamsharek.org/sites/default/files/a\\_compilation\\_of\\_political\\_party\\_statute](https://www.taalamsharek.org/sites/default/files/a_compilation_of_political_party_statute)

الإطلاع 17 أكتوبر 2024 على الساعة 21:49.



**4: الرقابة على أعمال الحكومة.**

تقوم الأحزاب السياسية المعارضة للحزب الذي حاز على الأغلبية خاصة في النظم البرلمانية بوظيفة مراقبة أعمال الحكومة بإطلاع الجمهور على مشاريع الحكومة وتصرفاتها وتكييفها مع المصلحة العامة، وهذا ما يسمى بالرقابة السياسية. كما يمكن لها مراقبة الحكومة وكشف ثغراتها ومسائلتها، وهذه الرقابة يمارسها الأعضاء البرلمانيون للأحزاب المعارضة على الحكومة الحزبية أو على حزب الأغلبية.

**5. توجيه النقد للحكومة وتقديم بديلا عنها.**

تقتضي هذه الوظيفة من حزب المعارضة أن يقوم بتوجيه النقد للحكومة شرط أن لا يكون هذا النقد مجردا بل مقرونا بالحلول البديلة التي يتضمنها برنامج متكامل يمكن ترجمته إلى قرارات نافذة إذا سمحت الفرصة للحزب المعارض أن يتولى الحكم<sup>1</sup> أو يدخل أروقة البرلمان. كما أن هذا النقد للحكومة يساهم لحد كبير في تحديد مسؤوليتها وعلى الحزب المعارض أثناء قيامه بواجبه أن يكون موضوعي إلى أبعد الحدود، وعليه أن يلتزم بالمشروعية وإلا تحول عمله إلى عنف خاصة إذا كان متواجدا داخل البرلمان، الأمر الذي يعرقل العملية التشريعية والرقابية.

**ثالثا: أنواع النظم الحزبية.**

يقوم تصنيف النظم الحزبية من حيث عدد الأحزاب السياسية في الدولة على أساس تصنيفها إلى ثلاثة نظم رئيسية، نظام تعدد الأحزاب، ونظام الحزبين، ونظام الحزب الواحد. هذا التصنيف يرجع إلى العلاقة بين الأحزاب السياسية والأنظمة الدستورية المختلفة للحكم.

**1: نظام المتعدد الأحزاب.**

يعد هذا النظام الأكثر انتشارا حيث أن معظم الدولة في الوقت الحاضر تأخذ به، ويقوم هذا النظام على وجود عدد من الأحزاب تتنافس فيما بينها منفردة أو بتحالفات للوصول إلى

<sup>1</sup> ثامر كامل محمد أخرجي، مرجع سابق، ص 213.

السلطة، ولا يوجد تفاوت كبير فيما بينها من حيث التأييد والتأثير في اتجاهات الرأي العام والحياة السياسية<sup>1</sup>. وبصورة عامة هناك عدة عوامل أدت إلى ظهور هذا النظام، نذكر أهمها:

### أ. النظم الانتخابية.

تؤثر النظم الانتخابية بصورة فعالة على الظروف التي تسمح بنشوء ووجود الأحزاب، فنظام الأغلبية يسمح بتهيئة الظروف لقيام نظام الحزبين، إذ أن الحزب الذي يحوز على الأغلبية النيابية سيشكل الوزارة أو الحكومة في النظام البرلماني. أما في النظام الرئاسي فإن المرشح الذي يحصل على الأغلبية سيكون رئيسا للدولة. لكن بالنسبة لنظام التمثيل النسبي والذي يكون سببا في قيام أحزاب متعددة باعتبار أنها في الغالب ما ستحصل على مقعد برلماني نتيجة تجميع الأصوات التي يحصل عليها النائب في مختلف الدوائر الانتخابية<sup>2</sup>. لذلك نجد أن بعض النظم الانتخابية تضع نسبة معينة فمن يحصل عليها يدخل إلى البرلمان، وهذا حتى يتم وضع حد لإقامة الأحزاب الصغيرة، ومثال ذلك النظام الانتخابي في تركيا ينص على أن الحزب الذي يحصل على أقل 10% من الأصوات لا يمثل في البرلمان<sup>3</sup>. أيضا النظام الانتخابي الجزائري أشرط على الحزب أن يحصل على نسبة 5% من الأصوات المعبر عنها حتى يؤخذ بالحسبان عند توزيع المقاعد<sup>4</sup>.

وعليه، فإن هذا النوع من النظام يساعد على تمثيل جميع الأحزاب السياسية في المجالس النيابية بنسبة قوة كل منها، وهو ما لا يسمح بقيام الاتفاقات الحزبية كقاعدة عامة، إلا بالنسبة لمتبقيات الأصوات الانتخابية في كل منطقة أو دائرة انتخابية هذا إذا كان النظام السائد في تلك الدولة يسمح بتجميعها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 87.

<sup>2</sup> موريس ديفريجه، مرجع سابق، ص 252 وما يليها.

<sup>3</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 88.

<sup>4</sup> المادة 86 ف 2 من القانون العضوي رقم 10/16 يتعلق بقانون الانتخابات، مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق

25 غشت 2016، ج.ر.ع 50، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 08/19 يتعلق بقانون الانتخابات، مؤرخ في 14

محرم 1441 الموافق 14 سبتمبر 2019، ج.ر.ع 12.

<sup>5</sup> ثامر كامل محمد ألخزجي، مرجع سابق، ص 219.

وتجدر الإشارة أن هذا النظام يؤدي غالباً إلى عدم استطاعة أحد الأحزاب السياسية بالفوز بالأغلبية في المجالس النيابية، لكن يساعد على قيام الاتفاقات الحزبية لتشكيل الحكومات الائتلافية أو معارضة الحكومة القائمة.

### ب. العوامل الاجتماعية.

حسب النظرية الماركسية فإن الأحزاب ما هي إلا تعبير سياسي للطبقات الاجتماعية. فإذا كان التقسيم الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع قائماً على قوى وطبقات متعددة فنكون أمام نظام تعدد الأحزاب باعتبار أن كل حزب يمثل شريحة اجتماعية معينة، ففرنسا مثلاً فقد عرف عنها في الوقت الحاضر أربعة تيارات رئيسية تتنافس فيما بينها مكونة من المحافظين، الأحرار، اشتراكيين وشيوعيين، وهذا على غرار المجتمعات ذات التقسيم الثنائي للطبقات كما كان عليه الحال في القرن التاسع عشر حيث تبنت الدول نظام الحزبين فنجد مثلاً المحافظون والأحرار، البرجوازيون والعمال<sup>1</sup>.

### ج. العوامل التاريخية والقومية.

بمعنى أن الظروف التاريخية والعرقية كانت السبب في نشأة التعددية الحزبية ففي إمبراطورية النمسا والمجر كان هناك خمسة وعشرون ممثلاً في البرلمان، حيث كان حزب المحافظون الليبراليون، الراديكاليون، الاشتراكيون، النمساويون، الصرب، البولونيون الكروات. كذلك في فرنسا وبالتحديد في القرن التاسع عشر كان المحافظون يتكونون من الشرعيين والأورليانيين والبونابرتيين، وكلهم يتنافسون في إضفاء واكتساب الشرعية لتولي السلطة. وفي المقابل لم يكن للفلاحين تمثيل في حزب معين وإنما كانوا ممثلين من قبل الإقطاع والنبلاء أو من قبل البورجوازية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 88.

<sup>2</sup> حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، العراق، سنة 1986، ص 273؛ سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 89.

## ح. العوامل الإيديولوجية والدينية.

تعتبر التعددية الدينية والإيديولوجية عاملاً آخر في نشوء التعددية الحزبية في المجتمعات. فالأحزاب الاشتراكية في أوروبا مثلاً انقسمت على نفسها من مؤيدة ومعادية وهذا بسبب ما حدث بعد ثورة أكتوبر في الاتحاد السوفيتي خاصة فيما يتعلق بالانضمام إلى العالمية الثالثة الموجه بواسطة موسكو، ونتيجة لذلك الانقسام ظهرت الأحزاب اليسارية واليمينية في أوروبا. أما العوامل الدينية لعبت هي الأخرى دورها في تعدد الأحزاب، ففي هولندا كان المحافظون من بروتستانت وكاثوليك في وحدة قائمة خلال القرن التاسع عشر لكن بعدها أنقسم حزب المحافظون إلى ثلاثة أحزاب كل ذو وجهة تختلف عن الآخر فظهر حزب كاثوليكي (المسيحي الاجتماعي) المناهض للثوريين والمسيحي التاريخي<sup>1</sup>.

مما تقدم يلاحظ أن نظام التعددية الحزبية يمثل جميع الآراء والتوجهات السياسية ومن غير المنطوق أن ينفرد حزب واحد بالحكم، حيث من الصعب أن يفوز بالأغلبية البرلمانية. أيضاً يؤدي هذا النظام إلى تدعيم حرية الرأي والفكر ويمنع أو يوقف طغيان الحكومة على حقوق وحريات الأفراد، كما يمنح هذا النظام للمعارضة سواء داخل البرلمان أو خارجه حرية العمل وفقاً لقوانين الدولة والسماح لها بالوصول إلى السلطة بطريقة ديمقراطية. لذلك يتجلى لنا أن هذا النظام يرتبط بالنظم الديمقراطية باعتبار أنه لا يمكن تصور قيام نظام ديمقراطي في أي دولة بدون تصور حرية تأسيس الأحزاب ووجودها<sup>2</sup>.

وعليه، ورغم هذه الإيجابيات إلا أن هذا النظام وجهت له عدة انتقادات أهمها<sup>3</sup>:

أ- أن ارتباط نظام التعددية الحزبية بنظام التمثيل النسبي يولد برلماناً فيه أحزاب عديدة ومختلفة في التوجه والإيديولوجية، وبالتالي يصعب على الحزب الواحد أن يحصل على ثقة أغلبية البرلمان، مما يكون السبب في تشكيل حكومات ائتلافية تتسم بعدم الاستقرار الوزاري،

<sup>1</sup> حسان محمد شفيق العاني، مرجع سابق، ص 273.

<sup>2</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 90.

<sup>3</sup> راجع، ماجد راغب الحلو، دراسة مقارنة معمقة في القانون الدستوري والنظم السياسية، جامعة سانت كليمنتس، عمان، الأردن، د. س ص 536-539؛ حسان محمد شفيق العاني، مرجع سابق، ص 274؛ سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 90.

حيث أنه بمجرد انسحاب حزب ما حتى ولو كان صغير في تمثيله البرلماني من الائتلاف يؤدي إلى إسقاط الحكومة.

ب- أن المطالب المنبعثة من جهات عديدة تعبر عن قضايا متباينة ومختلفة يصعب على النظام السياسي تحقيقها أو إيجاد قاسم مشترك واحد يرضي جميع الأطراف مما يؤدي بالنظام السياسي إلى بعثرة جهوده في إيجاد انسجام وتوافق بين مجموعة المطالب المختلفة والتي تطالب بحلول سريعة ومباشرة لما تدعو له.

ت- أن نظام التعددية الحزبية يؤدي إلى تقييد حرية النائب في البرلمان، حيث يلتزم بتعليمات حزبه أكثر من التزامه بتمثيل المصلحة العامة للشعب، وبالتالي يكون ولاءه لحزبه وتمثيله ومنافسة غيره، مما ينتج عن ذلك ضياع المصلحة العامة.

وما يمكن قوله في الأخير، أنه في ظل نظام تعدد الأحزاب نجد السلطة غالباً ما تميل إلى جانب البرلمان وتصبح الحكومة غير مستقرة، حيث تتجاذبها الأحزاب الأقلية التي تملك ترجيح كفة أحد الطرفين الحكومة أو المعارضة. فالمعارضة في هذا النظام تتجه عادة إلى المبالغة في الدعاية وإعطاء الوعود للناخبين وهدفها من ذلك الوصول إلى السلطة، وأيضاً نجدها كثيراً ما تنتقد الحكومة وهي في الغالب تفتقد إلى برامج ووسائل سياسية واضحة، والسبب راجع في ذلك إلى تنافر الأحزاب المكونة للحكومة لها وتنافسها فيما بينها<sup>1</sup>. أما إذا تكتلت المعارضة في شكل تحالفات داخل البرلمان أصبحت قوية، وبالتالي لها أن تؤثر على قرارات السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الدولة، وتعطل القوانين التي من شأنها أن تتعارض مع برنامجه خاصة في الدول التي تأخذ بالنظام الرئاسي وتتبنى النظام المتعدد الأحزاب.

## 2: نظام الحزبين.

يقوم هذا النظام على وجود حزبين كبيرين في الدولة يتنافسان فيما بينهما من أجل الوصول إلى السلطة، لكن هذا لا يمنع من وجود أحزاب أخرى في الدولة، ورغم ذلك فهي تسعى عادة إلى الاندماج تحت مظلة هذين الحزبين عبر التحالفات كون أنها ضعيفة التأثير

<sup>1</sup> راجع كلا من: محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 55؛ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 300.

في اتجاهات الرأي العام، وهذا أمر طبيعي في ظل هذا النظام كون أنه يضمن حرية التعبير عن الرأي وحرية المعارضة لجميع الاتجاهات السياسية في الدولة<sup>1</sup>.

في ظل هذا النظام نجد أن الحزب الذي يحصل على ثقة الناخبين يتولى السلطة، والحزب المقابل يكون في المعارضة. وبعد فترة من الزمن يتولى الحزب المعارض الحكم وينتقل الحزب الآخر إلى المعارضة وهكذا عملاً بنظام التناوب؛ بمعنى أن حزب الأقلية يقوم في هيئات السلطة (المؤسسة البرلمانية) وخارجه بدور المعارضة في مواجهة حزب الأغلبية الذي يتولى الحكومة، والحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية يتولى السلطة بمفرده ويشكل حكومة متجانسة لا تقوم على ائتلافات حزبية أو حتى برلمانية<sup>2</sup>. ويتجسد تطبيق هذا النظام في الدول الأنجلوساكسونية (بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية):

#### أ. نظام الحزبين في بريطانيا.

يعود نظام الحزبين إلى سنة 1680 إذ كان مجلس العموم البريطاني يتشكل من كتلتين هما الويك (**whig**) والمكونة من البرجوازيين ورجال الصناعة، والثانية لقبت بـ التوري (**Tory**) وتكونت من الأرستقراطيين وكبار ملاك الأراضي ورجال الدين. هذه الأحزاب تناوبتا على الحكم بعد أن تحولتا إلى حزبين حقيقيين وبعدها تبدلت الأسماء فأصبح حزب الويك يطلق عليه حزب الأحرار، وحزب التوري تحول إلى حزب المحافظين.

لكن، وبعد انتشار الأفكار الاشتراكية في أوروبا وبالتحديد في نهاية القرن التاسع عشر حزب جديد وهو حزب العمال، والذي أستطاع في بداية القرن العشرين أن يحصل على مقعدين في مجلس العموم، وبالتالي أصبح لبريطانيا ثلاثة أحزاب. لكن الأمر لم يبقى على هذا الحال ففي سنة 1918 تمكن حزب العمال أن يصل إلى مستوى الحزبين الكبيرين وحصوله على ما يوازي عدد مقاعد الحزبين في مجلس العموم، وفي الانتخابات التي نظمت سنة 1935 لم يكن

<sup>1</sup> ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 221.

<sup>2</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 84.

حزب العمال قد حصل فقط على عشرين مقعداً، وبعد ذلك وبالضبط في سنة 1945 أصبح حزب العمال والمحافظين يتناوبا على تولي الحكومة إلى غاية يومنا الحالي<sup>1</sup>.

وما يميز نظام الحزبين في بريطانيا هو أن الحزب الفائر بأغلبية المقاعد في الانتخابات العامة لمجلس العموم هو الذي يشكل الحكومة، ويفرض على التاج تعيين رئيسه في منصب رئيس الوزراء، أما الحزب الذي لم يحصل على هذه الأغلبية فيشكل المعارضة، ويعرف في بريطانيا باسم معارضة جلالة الملكة. هذه المعارضة الممثلة في حزب الأقلية البرلمانية تشكل حكومة متكاملة مضادة للحكومة الفعلية لذا سميت بحكومة الظل، إذ تسعى جاهدة إلى الحل محل الحكومة الفعلية وذلك عبر الانتخابات القادمة، ولكن حتى تحقق ذلك يجب على كل عضو معارض أن يقوم بمراقبة أعمال الوزارة ويقدم البديل عن السياسة المنتهجة شرط أن تكون هذه المعارضة بناءة ومسؤولة، لأن العضو المعارض اليوم يمكن أن يكون وزير في المستقبل بعد فوز حزبه في الانتخابات العامة<sup>2</sup>.

وعلى هذا الأساس يرى الأستاذ أوليفيه ديهامل **Olivier Duhamel** أن الحياة السياسية في بريطانيا لا تعتبر ساحة تربص وحرب بين الأطراف المتنافسة للوصول إلى الحكم، ولكن المعارضة تمارس الانتقاد الدائم شرط أن يكون في إطار منظم وحضاري، وهذا وفقاً للأعراف التقليدية البريطانية التي تملّي على هذه المعارضة أن تكون قوية وبناءة وجادة ومسؤولة<sup>3</sup>.

ومن ثم يبدو أن نظام الحزبين يساعد على تحقيق الاستقرار السياسي، بمعنى أنه من الطبيعي إذا فاز الحزب بالأغلبية فسيشكل الوزارة وبالتالي يسيطر على السلطتين التنفيذية والتشريعية طوال مدة المجلس النيابي، فهو الذي يضع السياسة العامة ويشرف على تنفيذها خلال هذه المدة، وبذلك يمكن أن تسير الدولة خلال فترة زمنية معينة حسب خطة مرسومة ومضبوطة تحت توجيه واحد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 85.

<sup>2</sup> داودي مخلوف، مرجع سابق، ص 187.

<sup>3</sup> Olivier Duhamel, Guillaume Tusseau, Droit constitutionnel et institution politique, édition du seuil, paris, France, 3 édition, 2013, p 201.

<sup>4</sup> ثامر كامل محمد الخرجي، مرجع سابق، ص 226.

لكن، ورغم هذه الإيجابية في ظل هذا النظام، إلا أنه أنتقد باعتباره أن الحزب الذي يفوز بالأغلبية في البرلمان تكون السلطة التشريعية بيده، وفي الوقت ذاته تكون السلطة التنفيذية بيد الحزب الفائز وأساس ذلك أن الوزارة تنبثق عن الأغلبية البرلمانية، مما يجعل في الأخير أن كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد حزب واحد وخاضعين لنفس التوجه، الأمر الذي يتعارض مع النظام البرلماني الذي يقضي بفصل هاتين السلطتين عن بعضهما البعض. كذلك أن وضع هاتين السلطتين في يد حزب لا يؤدي فقط إلى فصل إحدهما عن الأخرى بل يمكن أن يؤدي إلى القضاء على وسائل رقابة إحدهما للأخرى خاصة حق حل البرلمان وحق إقالة الوزارة، إذ لا يمكن أن نتصور قيام الأغلبية البرلمانية التي تنتمي لحزب معين بإقالة ذلك الحزب والعكس صحيح حيث لا يمكن تصور حل البرلمان من قبل وزارة حزب الأغلبية البرلمانية<sup>1</sup>.

### ب. نظام الحزبين في الولايات المتحدة الأمريكية

بعد الصراع والمنافسة الحزبية بين المؤسسين الأوائل **توماس جيفرسون Thomas Jefferson** و **ألكسندر هاملتون Alexander Hamilton** حول المسائل التي تتعلق بالداخلية والسياسة الخارجية أساساً أدى إلى ظهور الجمهوريون بقيادة (**جيفرسون**) الذين دافعوا عن حقوق الولايات المختلفة وتحديد سلطات الكونغرس، وفي مواجهتهم ظهر الاتحاديون بقيادة (**هاملتون**) والذين فضلوا تعزيز الأسس المركزية في نظام الحكم ومنها إقامة حكومة فدرالية قوية تسيطر على الجيش وعلى البحرية، وإعطاء صلاحيات واسعة للكونغرس<sup>2</sup>.

لكن الثنائية الحزبية لم تتضح وتستقر تماماً إلا بعد الانتخابات التي أجريت عام 1828، على إثر حصول شرح داخل الحزب الجمهوري بعد ترشيح (**جاكسون**) وفوزه في الانتخابات بالصد من رغبة الحزب، فأطلق أنصاره على تكتلهم اسم الديمقراطيين. ومنذ ذلك الوقت أصبح التنافس في الانتخابات بين الجمهوريين الذين أعادوا تنظيم حزبهم بقيادة أبراهم لنكولن وبين الديمقراطيين<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 225.

<sup>2</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 85.

<sup>3</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 86.



وما تجب الإشارة إليه، أنه إلى جانب الحزبين الديمقراطي والجمهوري يوجد أحزاب صغيرة ذات صفة محلية أو إقليمية، كحزب العمل وحزب الفلاحين الحزب الاشتراكي والحزب التقدمي... إلا أنها غالبا ما تكون ذات مبادئ وأفكار واضحة محددة، الأمر الذي يترتب عليه بأن تكون مختلفة عن بعضها وعن الأحزاب الكبيرة في سياستها وأهدافها، فنجد مثلا أن هذه الأحزاب الصغيرة تعتمد في نشاطها وسياستها على فئة أو طبقة معينة، لذا تعتبر نفسها المعبر الحقيقي عن مصالح وتطلعات تلك الفئة، وهذا على خلاف الحزبين الكبيرين التي تعمل على كسب تأييد جميع أبناء الشعب دون التمييز بينهم لأي سبب من الأسباب، وحتى تحقق هذا الهدف تميل إلى الاعتدال في برامجها وسياستها وتستعمل رؤية معتدلة وهادئة في معالجتها لمختلف الأمور، وتبذل كل مجهود لتجنب أي موقف يؤثر على القضايا التي ينقسم أبناء الشعب بشأنها انقساماً عميقاً، ولذلك نجد أن أغلب هذه الأحزاب تتشابه مع بعضها خاصة في البرامج ووجهات النظر، ومن ثم فإن تولي أحد الحزبين السلطة لا يشكل في الغالب تحولا كبيرا في سياسة الدولة سواء على الصعيد الداخلي أو على الصعيد الخارجي<sup>1</sup>.

لكن ومع ذلك أنقذ هذا النظام بدليل انه لا يعبر عن جميع الآراء والتوجهات الفكرية والسياسية الموجودة في الدولة، حيث أن التنافس يؤدي إلى اختصارها أو اختزالها أو تجميعها حول الحزبين الكبيرين وما يطرحه كلا منها من برامج وخطط. كذلك أن هذا النظام يلحق الغبن بالأحزاب السياسية الصغيرة بسبب عدم ترجمة ما تحصل عليه من أصوات في الانتخابات إلى مقاعد نيابية، وذلك راجع إلى النظام الانتخابي الملازم لنظام الحزبين<sup>2</sup>.

## 2: نظام الحزب الواحد.

ظهر هذا النظام في الاتحاد السوفيتي عقب الثورة الروسية، ثم أنتشر في العديد من الدول الاشتراكية والنامية، فهو نظام يتميز باحتكار حزب سياسي واحد النشاط السياسي وممارسة السلطات العامة، ويمنع وجود أحزاب سياسية معارضة تعمل بجواره في مجال الحياة السياسية، وأن تشكيلة الحزب الواحد تقتصر على من يثبت الولاء لمبادئ الحزب، وسلطات الدولة تكون بيد قيادة الحزب؛ بمعنى أن هذا الحزب يسيطر على الحكومة وعلى البرلمان في الوقت ذاته،

<sup>1</sup> ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 222.

<sup>2</sup> سريست مصطفى رشيد أميدي، مرجع سابق، ص 87.

ولا يترك للناخبين حرية الاختيار فهو من يسمي المرشحين ويطرح أسماؤهم للاستفتاء عليهم، وأن آلية الانتخاب هي فقط من أجل التصديق أو الموافقة على خيار الحزب. فهذا النظام يرفض الرأي المعارض سواء داخل قبة البرلمان أو خارجه، وأن أعضاء الحكومة أما يكونون من أعضاء الحزب أو يرشحهم الحزب أو من يرضى الحزب عنهم وعن سلوكهم<sup>1</sup>.

ولذلك يتبنى الحزب الواحد سياسة التطهير من خلال طرد كل من يعارضه أو كل من يريد أن يفقد الثقة فيه أو يشكك في سلوكه، بل أن العضوية في هذا النظام هي عضوية دائمة وفي حالة فقدانها تخرج صاحبها من دائرة النظام.

ونتيجة لذلك، يتبين أن نظام الحزب الواحد يعمل على تركيز السلطات بيد هيئة واحدة أو شخص واحد، وهذا التركيز يكاد يكون مطلقاً؛ بمعنى أنه لا يكون لصالح السلطة التنفيذية ولا لصالح البرلمان، وإنما هو في صالح الحزب وأن البرلمان والجهاز التنفيذي ما هي إلا أدوات تنفذ سياسة الحزب<sup>2</sup>.

ومنه، فالحزب الواحد هو بمثابة الجسم الواحد لا ينفك يراقب كل أجهزة الدولة، وأن مهمته لا تنحصر فقط بالإدارة العامة وإنما بكامل إدارات الدولة؛ أي أن ممثلو الحزب حاضرون في كل مكان بدءاً من المجالس الوزارية حتى أصغر لجنة محلية أو خاصة، بل يشمل أيضاً الاتحادات والنقابات والتعاونيات<sup>3</sup>. ومن أمثلة الدول ذات أنظمة الحزب الواحد، الحزب القومي الفاشي في إيطاليا بعد سيطرته على مقاليد الحكم سنة 1922 بقيادة موسوليني **Mussolini**، الحزب الاشتراكي النازي في ألمانيا بقيادة أدولف هتلر، الحزب الشيوعي السوفيتي سابقاً، الاتحاد الاشتراكي في مصر أثناء حكم جمال عبد الناصر، حزب جبهة التحرير الوطني في الجزائر من سنة 1962 إلى غاية الانفتاح على التعددية الحزبية بموجب دستور 1989.

<sup>1</sup> ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 228؛ شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، د.م.ج، ط2، الجزائر، سنة 2002، ص 266.

<sup>2</sup> ثامر كامل محمد الخزرجي، مرجع سابق، ص 229

<sup>3</sup> مورييس ديفرجيه، مرجع سابق، ص 264.

## خاتمة:

من خلال ما تم إستعراضه في هذه المحاضرات، يتضح أن الديمقراطية هي نظام حكم يتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية إما بشكل مباشر أو من خلال ممثلين منتخبين، وأن أي نظام ديمقراطي يجب أن يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات بما يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، فهذا الأخير يمنع إستبداد السلطات أي يمنع تركيز السلطة في يد هيئة واحدة مما يساهم في الإستقرار السياسي، ولهذا فهو يشكل الحجر الزاوية في بناء الأنظمة السياسية الحديثة.

أيضا أن تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات تختلف باختلاف الأنظمة السياسية الحديثة، الأمر الذي يؤدي إلى تبيان في توزيع الصلاحيات بين السلطات، فنجد في النظام البرلماني أن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تتداخل بينهما، فالسلطة التنفيذية تنبثق من البرلمان مما يجعل الحكومة مسؤولة أمامه، وأن السلطة التشريعية تملك صلاحيات واسعة كسحب الثقة من الحكومة، بالإضافة إلى وجود توازن بين السلطتين من خلال التعاون والتوازن المتبادلة.

أما النظام الرئاسي يتميز بتقسيم واضح حيث أن السلطة التنفيذية يرأسها رئيس منتخب، ويتمتع بسلطات واسعة، وأن السلطة التشريعية مستقلة عن السلطة التنفيذية ولها صلاحيات تشريعية ورقابية، ومن ثم فإن هذا النظام يحقق الإستقرار سياسيا من خلال الفصل الواضح بين السلطات. بينما النظام شبه الرئاسي فالسلطة التنفيذية مقسمة تقسيم مزدوج حيث يوجد فيه رئيس دولة منتخب وحكومة مسؤولة أمام البرلمان.

وبالنسبة للنظام السياسي الجزائري، تبني مبدأ الفصل بين السلطات في الديباجة والمادة 16 من الدستور، وأن السلطة التنفيذية موزعة بين رئيس الجمهورية - الذي ينتخب لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وأنه يملك صلاحيات واسعة تشمل تعيين الحكومة، قيادة القوات المسلحة، التعيين في المناصب العليا، وإصدار المراسيم - ، وبين رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة. بينما السلطة التشريعية تتكون من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والتي لها السيادة في إعداد القوانين ومراقبة أعمال الحكومة، ورغم ذلك سلطاته محدودة بحكم أن السلطة التنفيذية تملك وسائل تؤثر بها على البرلمان كوسيلة حل المجلس الشعبي الوطني.

كذلك تم إستعراض موضوع مهم متمثل في الأحزاب السياسية بإعتباره تنظيم دائم يضم مجموعة من الأفراد ذوي توجهات وأهداف سياسية مشتركة، هدفهم للوصول إلى السلطة أو المشاركة فيها عبر الوسائل الديمقراطية، بهدف تنفيذ برنامج سياسي معين يعبر عن توجهاتهم المشروعة. وتحقيق هذا يكون من خلال الانتخابات أو المشاركة في الحكومة.

## قائمة المراجع

1. على الكواري، محررا، الخليج العربي والديمقراطية، ط1، بيروت، سنة 2005.
2. عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ط 1997.
3. علي سيد جعفر جواد، مفهوم الديمقراطية، محاضرة أقيمت على طلبة كلية الآداب، جامعة بابل، العراق، يوم 11 مارس 2019، الرابط: <http://www.uobabylon.edu.iq>
4. محمد أحمد علي مفتي، نقض الجذور الفكرية للديمقراطية الغربية، فهرست مكتب الملك فهد الوطنية أثناء النشر، الطبعة الأولى، 2002.
5. حريزي زكرياء، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية، الجزائر أنموذجا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة، سنة 2010/2011.
6. عامر مصباح، معجم مفاهيم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، المكتبة الجزائرية بوداود، الجزائر، سنة 2005.
7. صابر حوحو، مبادئ ومقومات الديمقراطية، مجلة المفكر، ع 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، د.س.
8. زهرة زرقين، الديمقراطية في الجزائر بين الفكر والممارسة (مقاربة ميدانية)، مجلة الباحث الاجتماعي، ع 10، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة قسنطينة 02.
9. داود الباز، النظم السياسية للدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة 2006.
10. عبد الرزاق عيد؛ محمد عبد الجبار، الديمقراطية بين العلمانية والإسلام، دار الفكر، دمشق، سوريا، ط1، سنة 1999.
11. صبري محمد خليل خيرى، مفهوم الديمقراطية المباشرة في الفكر السياسي المقارن، منشورة في الموقع الإلكتروني: <http://drsabrikhalil.wordpress.com>
12. بن زرقة سي محمد، آليات الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2016/2017.

13. أشرف مصطفى توفيق، مرجع سابق، ص، ص 44-45؛ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط1، ج2.
14. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح، بيروت، لبنان، ط1، سنة 2005.
15. صايش عبد المالك، محاضرات في القانون الدستوري أُلقيت على طلبة السنة أولى حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2014/2015.
16. عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010.
17. مونتسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعير، كلمات عربية للترجمة والتوزيع، القاهرة، مصر، الجزء الأول، سنة 2012.
18. ثامر كامل محمد الخرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة)، منتدى سور الأزبكية، عمان، الأردن، ط1، سنة 2004.
19. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص192.
20. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، ترجمة حسين إسماعيل، مدونة الإحيائية الجديدة،  
<https://neorevivalism.files.wordpress.com/2016/05>
21. بدر محمد عادل محمد، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري البحريني، دراسة نظرية تطبيقية، معهد البحرين للتنمية السياسية، ط2، سنة 2018.
22. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول والحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، سنة 1972.
23. إيمان عزبي فريحات، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الأردنية المتعاقبة وتعديلاتها، 1928-2011، دراسة تاريخية، مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 43، ع2، الأردن، سنة 2016.
24. مشوط الهاجري، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، هلا للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، سنة 2008.

25. زانا رؤوف حمه كريم، دانا عبد الكريم سعيد، النّظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كوردستان - العراق - دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، ع 02، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، سنة 2014.
26. ثروت بدوي، النّظم السياسية (النظرية العامة للنّظم السياسية)، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الجزء الأول، سنة 1970.
27. إبراهيم عبد العزيز شبحا، الوجيز في النّظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنّظام الدستوري اللبناني، مكتبة القانون، بيروت، لبنان، د.س.
28. محمد عثمان حَيْن عثمان، النّظم السياسية والقانون الدستوري، « النّظم الدستورية »، المكتبة القانونية، كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية وبيروت العربية، سنة 1991.
29. محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، ط 4، دار الفكر العربي، سنة 1979.
30. محسن خليل، النّظم السياسية والقانون الدستوري، منشأ المعارف، الإسكندرية، ط 2، سنة 1971.
31. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، بيروت، لبنان، سنة 1975.
32. أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجابات في النّظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، سنة 2007.
33. صالح جواد الكاظم، علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، مطبعة دار الحكمة، بغداد، سنة 1991.
34. مراح نعيمة، محاضرات في القانون الدستوري ملقاة على طلبة السنة أولى ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة ، سنة 2022.
35. معيفي لعزیز، محاضرات في القانون الدستوري ملقاة على طلبة السنة أولى ليسانس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2017.
36. حميد مزياني، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النّظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2011.

37. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية، ج 2، ط 10، د.م.ج الجزائر، سنة 2009، ص 203.
38. محمد عثمان حيين عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، « النظم الدستورية »، المكتبة القانونية، كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية وبيروت العربية، سنة 1991.
39. عمار عباس، العلاقة بين السلطات... مرجع سابق، ص 55؛ محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظمين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2002.
40. مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1984.
41. هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، سنة 2007.
42. محمد هلال الرفاعي، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي (دراسة تحليلية)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، ع2، سنة 2010.
43. أحمد وافي و بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، سنة 1992.
44. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية (دراسة مقارنة)، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، سنة 2000.
45. ميلود ذبيح، آليات رقابة الكونغرس الأمريكي على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 27، أبريل سنة 2011.
46. لاري إلويتز، ترجمة جابر سعيد عوض، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة العربية 1، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، سنة 1996.
47. بختة دندان، التحقيق البرلماني دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة معسكر، سنة 2006.
48. <https://twasul.info/1364996> et <https://arabradio.us/new>



49. الصباحي يحيى السيد، النظام الرئاسي الأمريكي والخلافة الإسلامية، دار الفكر العربي، القاهرة 1993.

[https://arabic.cnn.com/world/article/2020/02/06/senate-finds-](https://arabic.cnn.com/world/article/2020/02/06/senate-finds-trump-not-guilty-abuse-power-obstruction-justice)

[trump-not-guilty-abuse-power-obstruction-justice](https://arabic.cnn.com/world/article/2020/02/06/senate-finds-trump-not-guilty-abuse-power-obstruction-justice)

[https://www.france24.com/ar/%D8%A3%D9%85%D8%B1%D9%](https://www.france24.com/ar/%D8%A3%D9%85%D8%B1%D9%8A%D9%83%D8%A7/20210113)

[%8A%D9%83%D8%A7/20210113](https://www.france24.com/ar/%D8%A3%D9%85%D8%B1%D9%8A%D9%83%D8%A7/20210113)

52. عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة

مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2004.

53. Maurice Duverger, A new political system model semi-presidential government, European Consortium for Political Research, Volume 8 Issue 2 June 1980, p166 IN,

<https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569>

55. Sophia Moestrup, Yu-Shan Wu; Robert Elgie, Semi-Presidentialism and Democracy, Palgrave Macmillan, First published 2011, p 2.

IN, <https://www.palgrave.com/gp/book/9780230242920#>

57. مورييس ديفريجه، ترجمة على مقلد عبد المحسن سعد، الأحزاب السياسية،

مطبوعات الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، سنة 2011.

58. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام

البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، سنة 1983.

59. محمد السويدي، علم الاجتماع السياسي، ميدانه وقضاياها، د. م. ج، الجزائر،

سنة 1990.

60. الأمين سويقات، الأحزاب السياسية والأداء البرلماني في الدول المغاربية دراسة

مقارنة بين الجزائر والمغرب، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، سنة 2017.

61. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ط 4 منقحة، ج2،

د.م.ج، الجزائر، د.س

[https://www.taalamsharek.org/sites/default/files/a\\_compilation\\_](https://www.taalamsharek.org/sites/default/files/a_compilation_of_political_party_statute)

[of\\_political\\_party\\_statute](https://www.taalamsharek.org/sites/default/files/a_compilation_of_political_party_statute)

63. القانون العضوي رقم 10/16 يتعلق بقانون الانتخابات، مؤرخ في 22 ذي القعدة

عام 1437 الموافق 25 غشت 2016، ج.ر.ع 50، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي

رقم 08/19 يتعلق بقانون الانتخابات، مؤرخ في 14 محرم 1441 الموافق 14 سبتمبر 2019، ج.ر.ع 12.

64. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، العراق، سنة 1986.

65. Olivier Duhamel, Guillaume Tusseau, Droit constitutionnel et institution politique, édition du seuil, paris, France, 3 édition, 2013, p 201.

## الفهرس

الصفحة	العنوان
03	مقدمة
04	المحور الأول: مفهوم الديمقراطية.
04	أولاً: التعريف اللغوي للديمقراطية.
05	ثانياً: التعريف الاصطلاحي للديمقراطية.
08	ثالثاً: شروط قيام الديمقراطية.
09	رابعاً: أشكال الديمقراطية.
15	المحور الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات
15	أولاً: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات
18	ثانياً: مبررات الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات
20	ثالثاً: الانتقادات الموجهة إلى مبدأ الفصل بين السلطات.
22	المحور الثالث: النظام البرلماني.
23	أولاً: سمات ومميزات النظام البرلماني
29	ثانياً: التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.
32	المحور الرابع: مفهوم النظام الرئاسي والأسس التي يقوم عليها.
32	أولاً: مفهوم النظام الرئاسي.
33	ثانياً: الأسس التي يقوم عليها النظام الرئاسي.
37	ثالثاً: وسائل التأثير التي يمتلكها أعضاء الكونغرس المعارضين في مواجهة الرئيس.
46	المحور الخامس: مفهوم النظام السياسي المختلط والركائز التي يستند عليها.
46	أولاً: مفهوم النظام السياسي المختلط.
48	ثانياً: الركائز التي يستند عليها النظام السياسي المختلط.
52	المحور السادس: النظام السياسي الجزائري
52	أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية

57	ثانيا: التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
59	ثالثا: حقوق أعضاء البرلمان في مجال التشريع والرقابة
92	المحور السابع: الأحزاب السياسية.
92	أولا: مفهوم الحزب السياسي.
95	ثانيا: وظائف الأحزاب السياسية.
97	ثالثا: أنواع النظم الحزبية.
107	خاتمة
109	قائمة المراجع
115	الفهرس