

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

قسنطينة في : 09 سبتمبر 2024

جامعة قسنطينة 1 الإخوة منتوري

كلية الحقوق

المرجع: 314/م.م.ع/2024.

مستخرج من محضر إجتماع المجلس العلمي

بتاريخ : 02 جويلية 2024

يشهد السيد رئيس المجلس العلمي لكلية الحقوق بجامعة قسنطينة 1 الاخوة منتوري بأن المجلس

العلمي في إجتماعه بتاريخ : 02 جويلية 2024، قد صادق على المطبوعة البيداغوجية

للدكتور(ة): أمجوج نوار

تحت عنوان: محاضرات في القانون الدستوري والأنظمة السياسية المقارنة لفائدة طلبة السنة الأولى.

رئيس المجلس العلمي



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قسنطينة 1 الإخوة منتوري

كلية الحقوق

قسم القانون العام

محاضرات في القانون الدستوري والأنظمة السياسية المقارنة

السنة الأولى ليسانس حقوق

من إعداد: أمجوج نوار

أستاذ محاضر قسم "أ"

السنة الجامعية 2023-2024

مقمة عامة:

لقد اعتاد الفقه الكلاسيكي على تقسيم فروع القانون إلى قانون عام و قانون خاص، ورغم ما يثيره هذا التقسيم من جدل في الفقه الحديث¹، إلا انه مازال قائما ومعمول به في مجال الدراسات الأكاديمية، وتبعاً لذلك يعتبر القانون الدستوري أحد فروع القانون العام الداخلي، وهو يهتم بدراسة الدولة من حيث نشأتها واركائها، كما يبين شكلها وتنظيم السلطات فيها وكيفية ممارسة هذه السلطات لصلاحياتها، كما يهتم كذلك بدراسة النظرية العامة للدساتير من حيث نشأتها، تعديلها ونهايتها، ولا تنحصر دراسة القانون الدستوري في مجال النصوص الدستورية فقط بل تشمل كذلك طرق ممارسة السلطة في مختلف الأنظمة السياسية المقارنة.

من الناحية التاريخية، يرتبط القانون الدستوري في نشأته وتطوره، ببروز ظاهرة الدساتير المكتوبة وانتشارها الواسع خلال القرن الثامن عشر ميلادي، وقبل هذا التاريخ كانت السلطة السياسية تخضع لقواعد عرفية غير مكتوبة، وتكرس الملكية المطلقة في دول أوروبا الغربية، ولقد أدى استقلال المستعمرات البريطانية في أمريكا الشمالية سنة 1776 وكذلك الثورة التي قادتها البرجوازية في فرنسا سنة 1789، إلى ظهور الموجة الأولى من الدساتير المكتوبة في أوروبا والتي وضعت المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الليبرالي²، والمتمثلة أساساً في تقييد سلطة الحكام، والفصل بين السلطات وحماية الحقوق والحريات الفردية، وهذا ما جعل مفهوم القانون الدستوري يرتبط في تلك الفترة بالدساتير المكتوبة.

إن هذا التصور لم يقتصر فقط على المستويين الفكري والسياسي، بل امتد كذلك إلى المجال الأكاديمي، حيث عملت مختلف الجامعات الأوروبية في تلك الفترة على إدراج مادة القانون الدستوري في مقرراتها وبرامجها الدراسية، وتم التركيز فيها على تدريس الوثائق الدستورية لدول أوروبا الغربية، وتعتبر جامعة فيراري الإيطالية أولى الجامعات التي درست مادة القانون الدستوري بهذا المضمون وهذا عام 1797، وفي فرنسا أنشأ أول كرسي للقانون الدستوري

¹ - هناك اتجاه آخر في الفقه يذهب إلى تقسيم القانون إلى قانون موضوعي، وهو القانون الذي يبين الحقوق والواجبات المختلفة، وقانون شكلي يبين الإجراءات الواجبة لاتباع لتنفيذ القواعد الموضوعية، مثل قانون الإجراءات الجزائية، والإجراءات المدنية، وهناك من يرى أنه توجد طائفة من القوانين والتي لا يمكن تصنيفها لا ضمن فروع القانون الخاص ولا القانون العام وتسمى بفروع القانون المختلطة مثل القانون الجنائي .

² . ظهرت في أوروبا عدة دساتير تحاكي الدستورين الأمريكي والفرنسي في شكلها ومضمونها، نذكر منها على سبيل المثال دستور السويد لسنة 1809، دستور اسبانيا لسنة 1812، دستور النرويج سنة 1814 ودستور هولندا سنة 1815، دستور بلجيكا سنة 1831 وكذلك دساتير دول أخرى مثل ألمانيا وإيطاليا ورومانيا وبلغاريا واليونان والتي تأثرت بهذه الموجة من الدساتير.

بجامعة باريس عام 1834³، وهذا من أجل تدريس الأحكام التي تضمنها دستور سنة 1830، ولكن نتيجة الأوضاع السياسية التي عرفتها فرنسا عقب هذه الفترة، والتي تميزت بصعود الحكومات الاستبدادية واستحواذها على الحكم، غاب تدريس مادة القانون الدستوري في الجامعات الفرنسية، وأدمجت مع القانون الإداري تحت تسمية "القانون العام"، وفي عام 1878 تم إعادة إدراج مادة القانون الدستوري في قسم الدكتوراه و بعدها في مقررات قسم الليسانس عام 1889.

غير أن واقع الأنظمة السياسية الغربية، والتحولت التي عرفتها أوروبا خلال القرن العشرين، وخصوصا بعد ظهور الأنظمة الاشتراكية، والتي جاءت بمفاهيم جديدة لتنظيم السلطة السياسية تختلف عن تلك التي قامت عليها الأنظمة الليبرالية، إلى جانب كذلك استقلال الكثير من دول العالم الثالث بعد الحرب العالمية الثانية، وتأسيسها لأنظمة سياسية غير مطابقة تماما للنموذج الليبرالي، أبرزت مدى محدودية المفهوم الكلاسيكي للقانون الدستوري، وكان لزاما من تجاوز عيوب هذا التصور التقليدي، وإعادة بناء فكر دستوري جديد، بمراجعة موضوعاته ومناهجه وتكييفها مع واقع الأنظمة السياسية، ولقد توجت جهود فقهاء القانون الدستوري بتبني تصور جديد، يأخذ بعين الاعتبار مختلف التطورات داخل أوروبا وخارجها، وهكذا تم إعادة النظر في مضمون القانون الدستوري، لتشمل مواضيعه إضافة إلى النص الدستوري، الممارسة السياسية والمؤسسات السياسية، وبذلك لم تعد عناوين مؤلفات هذه المادة تقتصر على القانون الدستوري فقط بل أصبحت تضيف له الأنظمة السياسية المقارنة، وانعكس ذلك أيضا على محتوى البرامج التعليمية الجامعية، حيث أصبحت البرامج المقررة في مادة القانون الدستوري لطلبة السنة الأولى حقوق بمختلف الجامعات، تضم مجموعة من الموضوعات الأساسية المتكاملة والمتزاوية، فبالإضافة إلى النظرية العامة للدولة والنظرية العامة للدساتير المقررة في السداسي الأول، يخصص السداسي الثاني لدراسة الأنظمة السياسية المقارنة.

³. أنشأ أول كرسي للقانون الدستوري في كلية الحقوق لجامعة باريس وذلك بموجب الأمر الصادر في 22 أوت 1834، وذلك في عهد وزير التربية والتعليم آنذاك (François Guizot) وأشرف على تدريسه الأستاذ (Pellegrino Rossi) وهو إيطالي الجنسية.

الباب الأول مدخل لدراسة القانون الدستوري

يتضمن هذا الباب محورين أساسيين: النظرية العامة للدولة والنظرية العامة للدساتير.

الفصل الأول: النظرية العامة للدولة

تعتبر ظاهرة الدولة من الموضوعات المعقدة والتي تستقطب اهتمام الباحثين في شتى مجالات العلوم الانسانية، في محاولة لفهم طبيعتها والإحاطة بمضمونها، وفي مجال الدراسات القانونية، تعتبر النظرية العامة للدولة من الموضوعات الأساسية التي يقوم عليها القانون الدستوري، فهي تعتبر بمثابة المنطلق الرئيسي لدراسة مختلف الأنظمة السياسية، لذلك سنحاول من خلال هذا الفصل تحديد مفهوم الدولة وأركانها (المبحث الأول)، ثم عرض وتحليل مختلف النظريات التي حاولت تفسير أصل نشأة الدولة (المبحث الثاني)، وأخيرا إبراز أشكالها (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم الدولة، أركانها وخصائصها

تعتبر الدولة أرقى أشكال التنظيم الاجتماعي والسياسي الذي توصلت إليه المجتمعات الحديثة، لذا فهي تحظى باهتمام الباحثين في مجالات علمية عديدة، وفي مجال العلوم القانونية، تشكل النظرية العامة للدولة جوهر القانون العام وهي أساس غالبية النظريات التي ساهم بها فقهاء القانون الدستوري والعلوم السياسية، في محاولة لتعريفها وتحديد مقوماتها وأشكالها.

• **أولا- مفهوم الدولة:** يمكن تعريف الدولة من ناحيتين: في اللغة وفي القانون

أ . **تعريف الدولة من الناحية اللغوية:** استعملت كلمة دولة في اللغة العربية للدلالة على معاني عديدة، واستقر استخدامها بمعنى المجتمع السياسي المنظم، وتقابلها كلمة «Etat» باللغة الفرنسية وهي مشتقة من الكلمة اللاتينية «status» والتي تعني الاستقرار والثبات.

ب . **تعريف الدولة من الناحية الاصطلاحية:** تستعمل كلمة دولة في القانون العام للدلالة كذلك على معاني عديدة، فقد يقصد بالدولة المجتمع السياسي المنظم أي كيان سياسي وطني له وجود مستقل عن باقي الكيانات السياسية الأخرى كأن نقول الدولة الجزائرية، الدولة التونسية... إلخ، وقد يقصد بها مجموع السلطات السياسية داخل بلد معين، فيقال مثلا فرضت الدولة ضرائب جديدة، أو قامت الدولة بزيادة أسعار المواد الأساسية... إلخ، وقد يقصد بالدولة بمفهومها الضيق السلطة السياسية المركزية، تميزا لها عن الجماعات الإقليمية كالولاية والبلدية: كأن نقول هذا العقار ملك للدولة وذلك ملك للبلدية أو الولاية.

• **ثانيا - أركان الدولة:** يتفق الفقه الدستوري على ضرورة توفر ثلاثة أركان أساسية لقيام الدولة وهي كالتالي:

أ. **الإقليم:** وهو عنصر أساسي لقيام الدولة، فلا توجد دولة بدون إقليم ولا إقليم بدون دولة، ويقصد به ذلك الحيز الجغرافي الذي يعيش فوقه سكان الدولة وتمارس عليه هذه الأخيرة سيادتها، ويتميز بمجموعة من الخصائص الطبيعية والاقتصادية والبشرية التي تميزه عن باقي المناطق.

وبما أن صفة الثبات هي شرط ملازم لإقليم الدولة، فإنه ينبغي أن يكون محددًا وواضح المعالم بشكل يسمح بمعرفة المجال الذي تمارس فيه الدولة سيادتها، ويتحدد إقليم الدولة إما بحدود طبيعية كالجبال والأنهار والبحيرات أو بحدود اصطناعية كالأسلاك والأسوار، ولا يشترط في إقليم الدولة أن يكون متصلًا فقد يكون في شكل مساحات من الأرض منفصلة بواسطة مياه البحار والأنهار.

ويعتبر الإقليم الشرط المادي الأساسي لقيام الدولة وبدونه لا يكون لها أي وجود، فهو الذي يؤسس لاستقرار الجماعة البشرية والعيش المشترك، وهذا ما يتولد عنه الاحساس بالانتماء وترسيخ فكرة المواطنة التي تشكل جوهر الدولة الحديثة.

ويشمل إقليم الدولة من حيث تكوينه على ثلاثة عناصر أساسية وتتمثل في الإقليم البري والإقليم البحري والإقليم الجوي:

- **الإقليم البري:** يضم الإقليم البري للدولة سطح الأرض وما تحويه من معالم طبيعية كالسهول والجبال والوديان وغيرها... إلخ، وما يوجد في باطن الأرض من ثروات طبيعية كالمعادن والمياه والغاز والبتروول... إلخ، وللدولة الحق في استغلال كل هذه العناصر الطبيعية بصفة منفردة ولا يمكن لغيرها من الدول مشاركتها في ذلك.

- **الإقليم البحري:** لا تتوفر جميع الدول على إقليم بحري، فهناك دول تطل على البحر بحكم موقعها الجغرافي مثل الجزائر وتونس والمغرب.... إلخ، ودول أخرى غير ساحلية ومحاطة باليابس من جميع الجهات وتسمى بالدول الحبيسة، مثل تشاد ومالي والنيجر في إفريقيا والنمسا وسويسرا وصربيا وسلوفاكيا في أوروبا وأفغانستان وطاجيكستان وأوزبكستان في آسيا وبوليفيا والباراغواي في أمريكا الجنوبية، ويشتمل المجال البحري للدولة على مساحة مائة مجاورة لليابسة وتسمى بالمياه الداخلية وتتكون من الموانئ

والأحواض والمرافئ والخلجان والمراسي والمضايق⁴، ومن المياه الإقليمية أو ما يسمى بالبحر الإقليمي وهي المساحة المائية التي تتحصر بين الإقليم البري والياه الداخلية من جهة وأعالي البحار من جهة أخرى، ولقد ظهر البحر الإقليمي كقاعدة عرفية بين الدول خلال القرون الوسطى، حيث كان يعترف للدولة الساحلية ممارسة سيادتها على المناطق البحرية المجاورة لإقليمها في حدود ثلاثة أميال بحرية وهذا للحفاظ على أمنها وسلامتها، ولكن وبعد الحرب العالمية الثانية، وخلال المؤتمر الأول الذي عقدته الأمم المتحدة في مدينة جنيف السويسرية عام 1958⁵، طالبت بعض الدول بتمديد البحر الإقليمي إلى مسافة تفوق ثلاثة أميال بحرية وهذا لحماية مواردها الطبيعية ومكافحة كذلك أخطار التلوث التي تهددها، ولكنه لم يتم التوصل إلى اتفاق يرضي جميع الدول، وتم إعادة بعث الموضوع من جديد في مؤتمر جنيف 1960 وبقي الاختلاف قائماً على حاله إلى غاية التوقيع على اتفاقية قانون البحار عام 1982 وتم الاتفاق فيها على قاعدة 12 ميل بحري كحل وسط شريطة الاعتراف بوجود منطقة اقتصادية خالصة تمتد على مدى 188 ميل بحري كحد أقصى تحسب انطلاقاً من نقطة الأساس التي يقاس منها عرض البحر الإقليمي⁶، وهكذا أصبح المجال البحري للدولة يبلغ 200 ميل بحري.

- **الإقليم الجوي:** فضلاً عن المجالين البري والبحري، تمتد سيادة الدولة لتشمل كذلك الفضاء الجوي الذي يعلو هذين المجالين (أي المجال البري والبحري)، ومع ازدياد حركة الملاحة الجوية وتعدد استخدامات هذا الفضاء بفعل تطور التكنولوجيا الحديثة خلال القرن العشرين ظهرت حاجة ملحة إلى تنظيم هذا المجال، واستجابة لذلك تم التوقيع على الاتفاقية الأولى في باريس سنة 1919 ثم تلتها اتفاقية شيكاغو للطيران المدني سنة 1944، والتي أكدت بأن المجال الجوي هو فضاء تابع لإقليم الدولة

⁴ - نعيمة عميمروبن عامر تونسي: محاضرات في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2015، ص 212.

⁵ - أسفر هذا المؤتمر عن إبرام 04 معاهدات وهي:

- اتفاقية المياه الإقليمية والمنطقة المتاخمة والتي دخلت حيز التنفيذ في سبتمبر 1964.

- اتفاقية الجرف القاري والتي دخلت حيز التنفيذ في جوان 1964.

- اتفاقية أعالي البحار والتي دخلت حيز التنفيذ في سبتمبر 1962.

- اتفاقية صيد الأسماك وحفظ الموارد الحية والتي دخلت حيز التنفيذ في شهر مارس 1966.

⁶ - المادة 57 من اتفاقية قانون البحار لسنة 1982.

ويخضع لسيادتها الكاملة، ولكن هذا لا يمنع طائرات الدول الأخرى الموقعة على الاتفاقية من استغلال هذا الفضاء في إطار العبور الجوي البريء⁷.

ب . الشعب: وهو مجموع الأفراد الذين ينتمون للدولة عن طريق رابطة قانونية وهي رابطة الجنسية، ويشمل هذا المدلول جميع رعايا الدولة المقيمين على ترابها أو المقيمين في الخارج طالما احتفظوا بجنسيتهم الأصلية، وبذلك فإن الجنسية هي عنصر أساسي في تحديد مدلول الشعب وتمييزه عن السكان والذي يشمل جميع الأفراد المقيمين على تراب الدولة من رعايا وأجانب.

ويميز الفقه الدستوري بين الشعب بمفهومه الاجتماعي والذي يقصد به كافة الأفراد الذين يقيمون على أرض الدولة ويتمتعون بجنسيتها بغض النظر عن أعمارهم أو جنسهم، والشعب بمفهومه السياسي والذي يقصد به رعايا الدولة الذين يتمتعون بالحقوق السياسية، أي الذين يتمتعون بحق الانتخاب والترشح، وبذلك لا يندرج ضمن هذا المفهوم باقي الفئات الاجتماعية الأخرى كالقصر وعديمي الأهلية والمحكوم عليهم بأحكام سالبة للحقوق السياسية رغم تمتعهم بجنسية الدولة.

وإذا كان مصطلح الشعب بشكل عام يفيد وجود جماعة من الأفراد ويخضعون لسلطة سياسية معينة ويحملون جنسية الدولة، فإن مدلول الأمة كظاهرة اجتماعية يقوم على ضرورة وجود تجانس بين أفرادها، سواء من حيث وحدة العرق واللغة والدين وهو الاتجاه الذي أخذ به الفقه الألماني أو وجود إرادة ورغبة في العيش المشترك وهو الاتجاه الذي أخذ به الفقه الفرنسي⁸.

ج . السلطة السياسية: لا يكفي وجود جماعة أفراد فوق إقليم معين لقيام الدولة، فلا بد أن تكون هناك سلطة سياسية تمارس سلطتها الفعلية على الإقليم والسكان، بما تملكه من وسائل القوة والإكراه المادي، وهي عنصر أساسي لقيام الدولة والاعتراف بوجودها. وينبغي أن تكون السلطة السياسية في الدولة سلطة شرعية تستمد وجودها من الشعب وأن تكون سلطة أصيلة أي ليست نابعة من أية سلطة أخرى سواء كانت داخلية أو خارجية.

⁷- رابعي احسن: الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2012، ص52.

⁸- قزو محمد أكلي: دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2003، ص45.

• ثالثاً: خصائص الدولة

بتوافر الأركان الثلاثة السالفة الذكر (الإقليم والشعب والسلطة السياسية)، تقوم الدولة وهي تتميز بخاصيتين وهما: الشخصية المعنوية والسيادة.

أ. **الشخصية المعنوية:** لكي تستطيع الدولة القيام بمهامها يجب أن تتمتع بشخصية قانونية مستقلة عن شخصية الحكام، مما يجعلها قادرة على اكتساب الحقوق وتحمل التزاماتها على الصعيدين الداخلي والخارجي وهو ما دفع بعض فقهاء القانون إلى تعريفها بأنها تشخيص قانوني للأمة⁹، غير أن فكرة اكتساب الدولة للشخصية القانونية ورغم أهميتها فإنها لا تزال محل خلاف وجدل بين الفقهاء والذين انقسموا إلى اتجاهين:

- **الاتجاه الأول ينكر تمتع الدولة بالشخصية القانونية:** حيث يذهب العديد من الفقهاء وعلى رأسهم الفقيه الفرنسي ليون دوجيه (Léon Duguit) إلى القول بأن هذه الفكرة هي مجرد كيان وهمي ولا وجود له في الواقع وأن ما يصطلح على تسميته بالشخصية المعنوية للدولة هو تزييف كلي لأن هذه الأخيرة غير موجودة تماماً، وأما الفقيه بونارد (Bonnard) فيرى أن الفقه لا يزال يخلط بين العناصر المادية المكونة للدولة وهي الشعب والإقليم والسلطة السياسية والعناصر القانونية المجردة لها والمتمثلة في الأهلية والذمة المالية، ومن هذا المنظور لا يوجد أية حاجة عملية للأخذ بفكرة الشخصية القانونية، وفي نفس هذا السياق نذكر مقولة الفقيه الفرنسي جاستون جيز (Gaston Jeze) بقوله " أنا لم أتناول فطوراً مع شخص معنوي " وهي مقولة مازالت متداولة في الفقه القانوني المعاصر¹⁰.

- **الاتجاه المؤيد للشخصية المعنوية:** يذهب أغلب الفقهاء المعاصرين إلى الاعتراف للدولة بالشخصية المعنوية والتي تؤهلها لاكتساب حقوق وتحمل التزامات رغم ما يعترى هذه الفكرة من غموض ولبس، نظراً لما لهذه الفكرة من نتائج إيجابية من الناحية العملية، فهي تسمح بفصل الكيان القانوني للدولة عن الأشخاص الطبيعيين القائمين عليها، وما يتصل بذلك من حقوق وواجبات ومسؤولية، فالاعتراف بالشخصية القانونية للدولة يترتب عنه عدة نتائج قانونية وهي: التمييز بين أعمال الأشخاص الحاكمين وأعمال الدولة.

⁹- سعيد بوشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 94.
¹⁰- رابحي أحسن: الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 60.

- ✓ ضرورة استمرارية الدولة ودوامها رغم تغير الأشخاص الحاكمين فيها.
- ✓ ضرورة حفاظ الدولة على وحدتها رغم تعدد الأشخاص الحاكمين فيها.
- ✓ مساواة الدولة مع باقي الدول الأخرى على الصعيد الدولي، بغض النظر عن حجمها وقوتها الاقتصادية والسياسية.
- ✓ استمرار نفاذ وسريان القوانين التي اصدرتها الدولة إلى حين تعديلها أو إلغائها، ولا يتأثر تطبيق هذه القوانين بالتغييرات التي قد تلحق بشكل الدولة أو نظام الحكم فيها أو زوال الحكام القائمين عليها.

ب . **السيادة**: إن السيادة هي ميزة أساسية لصيقة بالدولة، ولقد اختلف الفقهاء منذ ظهور هذا المصطلح حول شرعية الحائز على السيادة، ففي ظل الأنظمة التي عرفتها المجتمعات البشرية القديمة والعصور الوسطى كانت السيادة ملك للحاكم استنادا إلى النظريات الدينية والتي كانت تضيء قداسة على سلطة الحكام، وبعد صراع طويل وعلى مدى قرون من الزمن ظهرت الدولة الحديثة والتي أصبحت فيها السيادة للشعب.

وأما على المستوى الفقهي، هناك شبه إجماع في الفقه الدستوري على أن نظرية السيادة تنسب إلى الفيلسوف الفرنسي جان بودان (Jean Bodin) وهو من أبرز مفكري القرن السادس عشر ميلادي، ففي كتابه المشهور حول الجمهورية¹¹، ابتكر هذه النظرية ووضع الأسس الأولى التي سمحت لها بظهورها وتطورها بشكل تدريجي وعبر مراحل متتالية إلى أن أصبحت تشكل الأساس الذي تقوم عليه الدولة الحديثة.

لقد عرف جون بودان السيادة على أنها سلطة دائمة ومطلقة وغير قابلة للتجزئة، فهي سلطة دائمة لكونها تدوم بدوام حياة من يملكها، وهذا تمييزا لها عن أي سلطة أخرى ممنوحة لمدة زمنية محدودة، وهي سلطة مطلقة لأن الملك صاحب هذه السيادة هو الذي يضع القوانين، ولا يمكن للحاكم أن يتقيد بالقوانين التي يضعها بنفسه ولا يمكن أن يكون في ذلك مسئولا أمام أي أحد، إضافة إلى ذلك فإن السيادة هي سلطة غير قابلة للتجزئة، لأن تقاسم السيادة بين عدة أطراف حسب جون بودان يؤدي إلى الصراعات داخل الدولة، ولا تنتهي هذه الصراعات إلا بهيمنة أحد الأطراف على السلطة.

¹¹ - Jean Bodin : 1530 – 1596 : « Les six livres de la république : 1576 »

وإذا كانت السيادة كما تصورها جون بودان، هي سلطة مطلقة فهذا لا يعني أن تكون سلطة مستبدة، لأنه يخلص في تحليله إلى وضع قيود لهذه السيادة والتي لا يمكن لها أن تتجاوزها، وأولى هذه القيود تتمثل في قواعد القانون الطبيعي وقوانين وراثة العرش، لأن تغييرها يشكل مصدرا لعدم استقرار الدولة وثاني هذه القيود تتمثل في القواعد التي تحدد الملكية الخاصة والتي تعتبر في الأصل من قواعد القانون الطبيعي، وبهذا الشكل أصبحت السيادة كما تصورها الفيلسوف الفرنسي جون بودان خاصة لصيقة بالدولة ومتصلة بوجودها¹².

لكن هذا المفهوم الذي تصوره جون بودان لفكرة السيادة، تم توظيفه من قبل الملوك الذين توالوا على العرش في المرحلة التي سبقت الثورة الفرنسية لإرساء نظام ملكي مطلق، فأصبح الملك يتمتع بسلطة مطلقة لا حدود لها وتستند في ذلك إلى نظريات فقهية دينية، كانت ترى أن الملك يحوز على سلطاته بتفويض إلهي وبالتالي فطاعته واجبة، وبهذه الكيفية أخذت السيادة عن طريق الممارسة السياسية مفهوما جديدا، حيث أصبح الملك يجسد الدولة ويحوز على سلطة مطلقة تؤهله لممارسة صلاحيات واسعة، فهو الذي يصدر القوانين، ويفصل في النزاعات ويفرض الضرائب... إلخ، ولقد استمر الوضع على هذه الحال إلى غاية قيام الثورة الفرنسية سنة 1789، والتي تم على إثرها وضع حد لفكرة السيادة المطلقة للملوك وانتقلت السيادة بذلك إلى الشعب أو إلى الأمة بمفهوم رجال الثورة الفرنسية.

وقبل هذا التاريخ، فقد ظهرت كذلك في أوروبا اتجاهات فقهية مناهضة لفكرة السلطة المطلقة للملوك القائمة على أساس ديني، والتي كانت ترى أن مصدر السلطة في الدولة لا يمكن تفسيره استنادا إلى اعتبارات دينية، بل على أساس فكرة العقد الاجتماعي أو العقد السياسي الذي يبرمه أفراد الشعب لتكوين مجتمع مدني منظم، وهذا ما ذهب إليه الفيلسوف توماس هوبز لكنه دون أن يعارض السلطة المطلقة للملك بحكم الظروف السياسية السائدة في إنجلترا في تلك الفترة، بل كان يرى أن هذه السلطة المطلقة أي كانت مساوئها واستبدادها،

¹² - Pauline mortier : les métamorphoses de la souveraineté, thèse de doctorat, université Angers, France, année 2011, p 30.

لن تصل إلى حالة الفوضى التي كان يعيشها الأفراد في حياة الفطرة البدائية، وعكس ما ذهب إليه توماس هوبز في تأييده للحكم المطلق، فإن الفيلسوف جون لوك كان يرى أن الحاكم هو طرف في العقد وبالتالي فهو ملزم ومقيد بتنفيذ أهدافه، وبذلك كان يعتبر من أنصار الحكم المقيد، ولقد كان لهذه الأفكار التي ناد بها جون لوك، تأثيرا على المفكرين الذين جاؤوا من بعده، وخصوصا الفيلسوف جان جاك روسو (J.J.Rousseau)، والذي عمل بدوره على إرساء فكرة سيادة الشعب، أو سيادة الأمة بصفاتها كائنا مجردا عن الأشخاص المكونين لها، وهي الفكرة التي نجح في إبراز معالمها وبرؤية واضحة الفقيه الفرنسي سايس وأصبحت تنسب إليه¹³، وتبنتها عنه الجمعية التأسيسية الفرنسية، وأما في ظل الفقه الحديث، فإن فكرة السيادة أصبحت تتقاسمها نظريتان أساسيتان، وهما نظرية سيادة الأمة ونظرية سيادة الشعب ونظرية سيادة الأمة واللذان تترتب عنهما نتائج قانونية مختلفة.

المبحث الثاني: أصل نشأة الدولة

لقد ظهرت عبر التاريخ نظريات عديدة، حاولت تفسير أصل نشأة الدولة من زوايا مختلفة، ويصنفها الفقه عادة إلى نظريات غير قانونية وأخرى قانونية، أو إلى نظريات عقدية (اتفاقية) وأخرى غير عقدية، وسنعمد في دراستنا على هذا التصنيف الأخير كالتالي:

أولاً: النظريات غير العقدية: ونعني بالنظريات غير العقدية، تلك النظريات التي لا ترى أن أصل نشأة الدولة هو العقد الاجتماعي كما سنرى لاحقا، وبذلك حاولت كل نظرية تفسير وجود الدولة من زاوية تختلف عن الأخرى، فالنظريات الدينية قامت على منظور ديني محض في تفسير أصل نشأة الدولة، بينما اعتبرت النظريات الطبيعية بأن الدولة نشأت نتيجة ميل طبيعي للأفراد للعيش في مجتمع منظم وغير ذلك من العوامل الطبيعية التي حاولت من خلالها تصور وجود الدولة، بينما أرجعت النظريات الاجتماعية أساس وجود الدولة إلى عوامل اجتماعية عديدة ومختلفة، كالصراع الاجتماعي والقوة، وكذلك التطور الاجتماعي والتاريخي.

أ. النظريات التيقراطية (الدينية): تعتمد هذه النظريات في تفسيرها لأصل نشأة الدولة على منظور ديني، ولقد أخذت هذه النظريات عبر التاريخ ثلاثة أشكال أساسية وهي:

¹³ - Emmanuel Joseph Sieyès : 1748-1836

1 . نظرية الطبيعة الإلهية للحاكم: ترى هذه النظرية أن الحكام هم آلهة يحكمون البشر، وهذا المفهوم هو الذي كان سائداً في الإمبراطوريات القديمة، حيث كان الفرعون إله يعبد في مصر القديمة، ولم يكن المصريون هم الشعب الوحيد الذي كان يعبد حاكمه، بل كذلك في الفرس والصين والهند، وتعتبر اليابان آخر المجتمعات التي بقيت متمسكة بقدسية الحاكم إلى غاية الحرب العالمية الثانية.

2. نظرية الحق الإلهي المباشر: ترى هذه النظرية أن الدولة هي حق إلهي وهو الذي يختار من يحكمها بطريقة مباشرة دون أي تدخل من البشر، وبذلك فإن سلطة الحاكم مطلقة وطاعته واجبة، لأنه خليفة الله فوق الأرض ومخالفته تعني معصية الله، ويميز أنصار هذه النظرية بين السلطة الزمنية التي يتمتع بها الحاكم والسلطة الدينية التي يتمتع بها البابا.

3 . نظرية الحق الإلهي غير المباشر: تتفق هذه النظرية مع النظرية السابقة في كون الحاكم مفوض من الله وهو خليفته فوق الأرض، لكنها ترفض فكرة التفويض الإلهي المباشر، فهي ترى أن الأفراد هم الذين يختارون من يحكمهم، ولكن اختيارهم يكون بتوجيه من العناية الإلهية. ولقد انتشرت هذه النظرية في أوروبا بعد تفكك الإمبراطورية الرومانية وهي مرحلة شهدت طغيان الكنيسة وتوسع نفوذها على حساب الملوك، حيث كان الاعتقاد السائد آنذاك أن الله يمنح سفي السلطة الزمنية والدينية للبابا وأن هذا الأخير يمنح السيف الأول للحاكم.

ب . النظريات الطبيعية: ترى هذه النظريات أن الدولة هي نتاج ميل طبيعي للأفراد للعيش في ظل مجتمع منظم سياسياً يحقق الصالح العام، وأهم هذه النظريات:

1 . نظرية تطور الأسرة (نظرية الأبوة): يرى أرسطو أن الدولة كانت في البداية أسرة ثم تطورت إلى عشيرة ثم قبيلة ثم مدينة إلخ، وأن سلطة الحاكم في الدولة مثل سلطة الأب على الأسرة.

2 . النظرية العضوية: تتشكل الدولة من مجموعة أفراد، توجد منهم فئة هي التي تحكم، وفئة أخرى من المحكومين تؤدي وظائف أخرى مختلفة وضرورية للمجتمع، فهي تشبه في ذلك جسم الإنسان الذي يتكون من عدة أعضاء ويؤدي كل عضو وظيفة ضرورية لبقاء الجسم ككل.

4 نظرية الوراثة: نشأت هذه النظرية في ظل الإقطاعية، وترى أن الدولة ظهرت نتيجة ملكية الأرض ومن أجل خدمة الإقطاعيين، ولقد جاءت هذه النظرية لتبرير الحكم الإقطاعي الذي عرفته أوروبا خلال القرون الوسطى.

5 النظرية النفسية: ترى هذه النظرية أن العوامل النفسية الطبيعية هي التي تتحكم في ممارسة السلطة داخل المجتمع، وأن الأفراد لا يخلقون متساوون بطبيعتهم، فهناك فئة تحب السلطة والزعامة وفئة أخرى تميل إلى الخضوع والانصياع، ولقد تم توظيف هذه الأفكار من قبل النازية لتبرير حكم الجنس الآري لباقي الأجناس الأخرى.

ج . النظريات الاجتماعية (السوسيولوجية): ترى هذه النظريات أن الدولة هي ظاهرة اجتماعية، نشأت نتيجة صراع اجتماعي والذي انتهى بفرض مجموعة من الأفراد سلطتها على باقي الأفراد الآخرين، ومن أهم هذه النظريات:

1. نظرية القوة والغلبة: وترى هذه النظرية أن الدولة وجدت نتيجة الصراع بين الأفراد والذي أدى إلى تغلب البعض منهم وفرض سلطتهم على الغير بأشكال متعددة، كالرق والاستعباد، لذلك يقول مكيافيلي أن القوة هي أساس نشوء الدولة ووجود السلطة فيها.

2. نظرية الزعامة لابن خلدون: يرى ابن خلدون أن الدولة وجدت نتيجة الصراع بين الأفراد، حيث يرى أن الأفراد في حاجة إلى العيش في مجتمع، لكن اختلاف حاجاتهم تؤدي إلى الصراع بينهم، وهذا ما استدعى وجود حاكم بينهم يفرض سيطرته على جميع الأفراد، ولقد ربط ابن خلدون نشأة الدولة بثلاثة عوامل أساسية وهي الزعامة والعصبية القبلية والعقيدة الدينية.

4. نظرية التضامن الاجتماعي: وناد بها الفقيه الفرنسي ليون دوجيه (Léon Duguit) ، ويرى أن الدولة وجدت نتيجة تفاعل عدة عوامل أساسية وهي:

✓ **الاختلاف السياسي بين الأفراد:** حيث تنشأ الدولة نتيجة فرض الأقوياء لإرادتهم على الضعفاء، فيكون هناك حكام ومحكومين.

✓ **قوة الجبر والإكراه كأساس لوجود الدولة:** جوهر الدولة هو وجود سلطة تفرض إرادتها على الجميع، ولا ينبغي أن يكون في المجتمع سلطة أخرى تمنعها من فرض إرادتها.

✓ **التضامن الاجتماعي بين الحكام والمحكومين:** لاستمرار الدولة وبقائها، لا بد أن يكون هناك تضامن اجتماعي بين الحكام والمحكومين.

5. نظرية التطور التاريخي: ترى هذه النظرية أن الدولة هي ثمرة تطور تاريخي طويل، وهي تعبر عن غريزة حب الاجتماع التي يتميز بها الإنسان.

6. النظرية الماركسية: تسمى بالماركسية نسبة إلى كارل ماركس (Carl Marx 1818-1883)، ويرى أنصار هذه النظرية بأن الدولة وجدت نتيجة صراع الطبقات وتزول بزوال هذا

الصراع، حيث أن الدولة ما هي إلا أداة في يد الطبقة المالكة لوسائل الإنتاج لفرض هيمنتها على باقي الأفراد وإخضاعهم لإرادتها، فالدولة إذن هي سلطة اقتصادية تحولت إلى سلطة سياسية، ومع اختفاء الطبقات وظهر المجتمع اللاتبقي ستختفي الحاجة إلى الدولة وستزول.

ثانيا . النظريات العقدية (الاتفاقية): تنطلق النظريات العقدية أو ما يسمى بـ " نظرية العقد الاجتماعي أو السياسي"، من أن الدولة هي ظاهرة إرادية قامت نتيجة اتفاق حر واختياري بين جماعة من الأفراد، فضلوا الانتقال من حالة الطبيعة البدائية إلى حالة المجتمع السياسي المنظم، وما نتج عن ذلك من قيام سلطة سياسية وتنازل الأفراد عن بعض حقوقهم الطبيعية. ورغم أن جذور هذه الفكرة ترجع إلى عصور سابقة، إلا أنها ارتبطت في تاريخ الفكر السياسي بأسماء ثلاثة مفكرين بارزين وهم طوماس هوبز وجون لوك وجون جاك روسو، رغم أنهم يختلفون في استخدام هذه الفكرة، حيث أن طوماس هوبز أراد من خلالها تبرير الحكم الملكي المطلق، في حين ذهب جون لوك إلى تأييد الحكم المقيد، بينما استعملها روسو لتأييد نظرية السيادة الشعبية.

1. طوماس هوبز (1679-1588) (Thomas Hobbes)

لقد عاش طوماس هوبز في مرحلة تميزت بالاضطرابات في إنجلترا، وقد أثر ذلك كثيرا على أفكاره، حيث كان من أكبر المؤيدين للحكم الملكي المطلق، وفي كتابه « The Léviathan » يصف حياة الأفراد قبل إبرام العقد بأنها حياة وحشية وتسودها النزاعات والصراعات، فهي كما يقول حرب الكل على الكل « War of all against all » ، ولذلك كان الأفراد يعيشون في حالة خوف مستمر.

ويبرر هوبز الحكم المطلق من خلال طبيعة العقد المبرم بين الأفراد، والذي يتنازلون بموجبه عن جميع حقوقهم وحياتهم الطبيعية لسلطة تحكمهم، وأي كانت مساوئ هذه السلطة واستبدادها فهي لن تصل إلى السوء الذي كانت عليه الحياة الطبيعية التي كانوا يعيشونها، بل يرى أن وضع أي قيد على الحاكم أو ترتيب أي التزام عليه يجعل العقد الاجتماعي قاصرا على تحقيق الغرض منه، فالحاكم حسبه لا بد أن يتمتع بسلطة مطلقة ولا يجوز للأفراد مخالفته مهما استبد أو تعسف.

2. جون لوك (1632-1704) (John Locke)

على العكس من سابقه، يقدم جون لوك في كتابه " الحكومة المدنية" نظرة مختلفة تماما عن حياة الأفراد قبل إبرام العقد، فهو يرى بأنها كانت حياة استقرار وسعادة ومساواة بين الأفراد

في ظل قواعد القانون الطبيعي، غير أن استمرار الحياة الفطرية هذه ليس مؤكداً، بسبب ما يمكن أن يتعرضوا له من اعتداءات الآخرين، وللتخلص من هذه المخاوف والأخطار أبرموا عقداً بينهم وبين الحاكم، مضمونه التنازل عن القدر الضروري من حقوقهم الطبيعية لإقامة السلطة، والاحتفاظ بباقي الحقوق الطبيعية والتي يجب على الحاكم حمايتها وعدم المساس بها، وبالتالي فإن السلطة التي تمنح للحاكم ليست مطلقة وإنما مقيدة بما يكفل تمتع الأفراد بحقوقهم الطبيعية الباقية والتي لم يتنازلوا عنها، وإذا لم يحترم الحاكم التزاماته أو تصرف وفق أهوائه جاز للأفراد مقاومته وفسخ العقد، وبذلك يعتبر جون لوك من أنصار الحكم المقيد.

3. جون جاك روسو (1712-1778: Jean-Jacques Rousseau)

يعتبر روسو من أبرز الدعاة إلى الفكر الديمقراطي، فهو يتفق مع جون لوك في وصف الحياة الفطرية بأنها حياة استقرار وسعادة ومساواة بين الأفراد في ظل قواعد القانون الطبيعي، لكن يرى أن ظهور الملكية الخاصة وتطور الزراعة والصناعة وظهور الفوارق الفردية والجماعية يدفع إلى نشوب الخلافات والنزاعات بين الأفراد، لذلك أبرموا عقداً اجتماعياً فيما بينهم، يتنازل فيه كل فرد عن كافة حقوقه الطبيعية لمجموع الأفراد الذين تمثلهم في النهاية الإرادة العامة، وهذه الإرادة العامة تكون مستقلة عن إرادات الأفراد، فأطراف العقد هنا هم الأفراد بصفتهم الفردية ومجموع الإرادات كوحدة واحدة والذي يسميه 'بالشخص العام'. ويرى روسو أن المساواة بين الأفراد تبقى قائمة في ظل المجتمع المنظم، لأن الحقوق والحريات الطبيعية المتنازل عنها سيتم تعويضها بحقوق مدنية، وأن الحاكم في ظل هذا المجتمع لا يملك السلطة وإنما يمارسها فقط، ويجب عليه احترام ما تمليه عليه الإرادة العامة وإلا تعرض للعقاب، لذلك فهو يعتبر من أنصار الحكم المقيد.

ورغم ما قدمته هذه النظريات من مساهمات فكرية والتي ساعدت على تطوير الفكر السياسي والقضاء على الحكم المطلق، إلا أنه يؤخذ عليها بأنها قامت على أفكار وتصورات خيالية لا سند لها على أرض الواقع، فالتاريخ لم يقدم لنا أي جماعة من الجماعات البشرية نشأت بواسطة العقد، كما أن هذه النظريات استندت على فرضيات غير صحيحة، فالإنسان كائن اجتماعي بطبعه ولا يمكن تصور بأنه كان يعيش حياة عزلة كما تخيله أنصار هذه النظريات، وهذا الوضع جعل بعض الفقهاء يبحثون عن فكرة بديلة للعقد لتفسير أصل نشأة الدولة، مثل نظرية الوحدة التي نادى بها الفقيه الألماني جيلينيك (Jéllineck)، ونظرية السلطة المؤسسة للفقيه موريس هوريو (Maurice Hauriou)، ونظرية النظام القانوني للفقيه النمساوي

هانس كلسن (Hans Kelsen) ونظرية تأسيس السلطة للفقير الفرنسي جورج بيردو (George Burdeau).

المبحث الثالث: أشكال الدولة

يتفق فقهاء القانون الدستوري على تقسيم الدول من حيث شكلها إلى دول بسيطة (موحدة) ودول مركبة (اتحادية)، ففي حين تشكل الدولة البسيطة الشكل الغالب في العالم، فإن الدولة المركبة تقوم بفعل عوامل عديدة قد تكون سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، وينتج عنها اتحاد دولتين أو أكثر في كيان جديد يسمى الدولة المركبة والذي يأخذ أشكال عديدة.

أولاً: الدولة البسيطة (الموحدة): تتميز الدولة البسيطة بوجود سلطة سياسية واحدة تتولى إدارة شؤونها الداخلية والخارجية، مستندة في ذلك على دستور واحد، وعلى وحدة سلطاتها الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ويعتبر هذا النموذج هو الشكل الغالب في العالم.

وإذا كانت الدولة البسيطة تتوفر على سلطة تشريعية واحدة تتولى وظيفة التشريع والذي يطبق على كافة اقليم الدولة، فهذا لا يعني أنها تتشكل من مجلس واحد فقد يتشكل البرلمان في الدولة البسيطة من مجلس واحد أو من مجلسين، كما تتوفر الدولة البسيطة كذلك على سلطة تنفيذية واحدة تعبر عن نظامها الدستوري، ومن سلطة قضائية واحدة تتولى الوظيفة القضائية.

ومن حيث التنظيم الإداري، لا تتعارض وحدة سلطات الدولة في الدولة البسيطة مع وجود وحدات إدارية غير ممرزة تفوض لها بعض الصلاحيات الإدارية (عدم التركيز الإداري) أو وحدات لا مركزية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية (اللامركزية الإقليمية والمرفقية)

أ . الدولة البسيطة ونظام المركزية الإدارية: يقوم نظام المركزية الإدارية على تجميع الوظائف الإدارية وحصرها في يد السلطة المركزية للدولة بالعاصمة وممثليها في الأقاليم، وهو ما يسمح بتوحيد النمط الإداري في الوحدات الإقليمية للدولة، وهذا لا يعني بأن السلطة المركزية هي التي تتولى جميع الأعمال عبر كامل اقليم الدولة، فقد تقوم بسلطاتها بشكل مباشر أو عن طريق ممثليها الموجودين عبر الوحدات الإقليمية للدولة، وبذلك فإن المركزية الإدارية يمكن أن تتخذ صورتين وهما المركزية المطلقة أو المركزية المخففة أي عدم التركيز الإداري.

ب . الدولة البسيطة ونظام اللامركزية الإدارية: تقوم اللامركزية الإدارية على توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية أو مرفقية تتمتع بالشخصية القانونية، تخضع لإشراف ورقابة الحكومة وفق ما تنص عليه القوانين، وهذا الشكل من التنظيم الإداري يسمح

بإحالة بعض الاختصاصات الإدارية إلى جماعات محلية أو إلى هيئات مصلحة أو مرفقية، وهو وما يعني بأن اللامركزية الإدارية قد تكون لامركزية إقليمية وقد تكون لامركزية مرفقية (مصلحة).

تتجسد اللامركزية الإقليمية عن طريق منح الجماعات الإقليمية شخصية معنوية مستقلة عن الدولة، أي بمعنى حصولها على استقلالية إدارية ومالية ولكنها تعمل تحت إشراف الحكومة المركزية وتخضع لرقابة وصائية، وأما اللامركزية المرفقية فتتمثل في منح الشخصية المعنوية لمرافق عامة، وطنية أو محلية، تمكنها من حصولها على الاستقلالية الإدارية والمالية في تسيير شؤونها، وأيضاً تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية المختصة.

ثانياً- الدولة المركبة: تقوم الدولة المركبة عن طريق اتحاد دولتين أو أكثر في كيان واحد يسمى الدولة الاتحادية، ويتخذ هذا الاتحاد أشكال عديدة يمكن حصرها كالتالي:

أ . الاتحاد الشخصي: يقوم هذا الاتحاد بين دولتين أو أكثر تحت عرش واحد مع احتفاظ كل دولة بسيادتها الكاملة على المستويين الداخلي والخارجي، وهذا النوع من الاتحاد هو اتحاد عرضي ظهر في فترة زمنية بعيدة نتيجة لأحداث تاريخية خاصة (كالمصاهرة بين العائلات الملكية، اندماج العروش....) ولم يعد له تطبيق الآن، وهناك في التاريخ أمثلة عديدة لهذا النوع من الاتحادات نذكر منها الاتحاد بين إنجلترا وهانوفر (1714-1848)، الاتحاد بين هولندا ولوكسمبورغ (1815-1890).

ب . الاتحاد الفعلي (الحقيقي): يقوم هذا الاتحاد بين دولتين أو أكثر، ويؤدي إلى اندماجها في شخصية دولة واحدة وتخضع لرئيس دولة واحد يمارس السياسة الخارجية فقط باسم الدولة الاتحادية، وتحفظ كل دولة بنظام حكمها الداخلي ودستورها الخاص، ومن أمثلة هذا الاتحاد: الاتحاد الذي قام بين السويد والنرويج (1815-1905) وبين النمسا والمجر (1867-1918).

ج . الاتحاد الكونفدرالي (التعاهدي): ينشأ هذا الاتحاد بين دولتين أو أكثر بموجب معاهدة دولية، لتحقيق أهداف مشتركة تلتزم بها كل دولة، وتشرف عليه هيئة مشتركة في شكل مجلس أو جمعية تتكون من مندوبي دول الاتحاد، وتحدد وظيفتها في رسم سياسة مشتركة للدول الأعضاء وتصدر قراراتها بالإجماع في غالب الأحيان، وتحفظ الدول الأعضاء في هذا الاتحاد بكامل سيادتها الداخلية والخارجية، ومثال ذلك الاتحاد بين المستعمرات البريطانية

(1776-1787) والاتحاد بين المقاطعات السويسرية (1815-1848) والاتحاد بين دول المغرب العربي.

د . **الاتحاد الفيدرالي (المركزي):** وينشأ هذا الاتحاد بين دولتين أو أكثر عن طريق دستور الدولة الاتحادية، تفقد بموجبه الدول الأعضاء سيادتها الخارجية وشخصيتها الدولية لصالح الدولة الفيدرالية، وتحفظ بنوع من السيادة الداخلية. ويقوم هذا الاتحاد على ثلاثة مبادئ أساسية وهي:

- **مبدأ الاستقلالية:** أي أن الدول المكونة للاتحاد تحتفظ بنوع من الاستقلالية الداخلية في تصريف شؤونها الداخلية وهذا طبقاً لدستورها ونظامها القانوني.
- **مبدأ تنضيد السلطات:** يقوم الاتحاد الفيدرالي بوجود مستويين من السلطات: سلطات الدولة الاتحادية ويشمل كافة إقليم الدولة الاتحادية وسلطات الدول المكونة للاتحاد في حدود أقاليمها.
- **مبدأ المشاركة:** تشارك دول الاتحاد في القوانين التي تصدرها الدولة الاتحادية، من خلال السلطة التشريعية والتي تكون لكل دولة ممثلين فيها، وهذا بوجود مجلسين أحدهما يمثل الدول والآخر مواطني دول الاتحاد.

الفصل الثاني: النظرية العامة للدساتير

إن ظاهرة الدساتير المكتوبة هي ظاهرة حديثة، حيث تعود في نشأتها إلى نهاية القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر، ولقد ارتبطت في نشأتها وتطورها بالحركة الدستورية الليبرالية التي ظهرت في أوروبا خلال تلك الفترة (حركة تدوين الدساتير)¹⁴، معتمدة على الأفكار التي ناد بها كل من جون لوك وجون جاك روسو ومونتسكيو، وكانت تهدف إلى التخلص من أنظمة الحكم التسلطية والتي تستند إلى الأعراف والتقاليد، وبذلك ارتبطت الدساتير المكتوبة في نشأتها وظهورها بفكرة تقييد سلطة الحكام وحماية حقوق وحريات الأفراد، ولقد كان لهذه الأفكار تأثير بالغ على أولى الدساتير المكتوبة التي ظهرت في تلك الفترة مثل دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787 ودستور فرنسا سنة 1791، وانتشرت بعدها موجة

¹⁴ - الحركة الدستورية (Le constitutionalisme) هي حركة إيديولوجية ليبرالية قادتها البرجوازية في أوروبا الغربية وكانت تدعو إلى التخلص من الأنظمة التسلطية الإقطاعية القائمة على الأعراف والتقاليد، من خلال تدوين القواعد الدستورية، وبذلك ارتبطت الدساتير المكتوبة في نشأتها بفكرة تقييد سلطة الحكام وحماية الحقوق والحريات ضد الاستبداد، ومن أبرز روادها المفكر الفرنسي مونتسكيو (Montesquieu) صاحب كتاب روح القوانين سنة 1748.

الدساتير المكتوبة في باقي الدول الأوروبية طيلة القرن التاسع عشر، وشملت في مراحل لاحقة دول أمريكا اللاتينية وآسيا وإفريقيا.

المبحث الأول: مفهوم الدستور وأنواع الدساتير

أولاً- مفهوم الدستور: يثير الدستور من حيث مفهومه جدلاً فقهيًا واسعاً في الفقه السياسي والدستوري، إذ لا نجد تعريفاً واحداً للدستور متفق عليه من طرف الفقهاء، فأنصار المعيار الشكلي يركزون على الشكل التي تظهر به القاعدة الدستورية وبالتالي فهم يضيّقون كثيراً من مجال القانون الدستوري، بينما يركز أنصار المعيار الموضوعي (المادي) على مضمون القاعدة الدستورية ويوسعون بذلك من مجال القانون الدستوري ليشمل كذلك باقي القواعد ذات الطبيعة الدستورية أي كان مصدرها وطبيعتها.

هناك جانب آخر من الفقه وعلى رأسهم الفقيه موريس هوريو (Maurice Hauriou) يذهب إلى التمييز بين الدستور الاجتماعي والدستور السياسي، فالدستور الاجتماعي في تقديره يعبر عن الفلسفة السياسية السائدة في المجتمع، وخصوصاً ما يتعلق بحقوق وحرّيات الأفراد فيه، بينما يعبر الدستور السياسي عن شكل الحكم في الدولة وكيفية تنظيم السلطة وممارستها.

أ . التعريف اللغوي للدستور: إن كلمة الدستور هي فارسية الأصل وتعني القاعدة أو القانون، وانتقلت إلى اللغة العربية بهذا المعنى، وتستعمل كلمة "دستور" في الفقه العربي كترجمة لكلمة «Constitution» باللغة الانجليزية أو الفرنسية والتي تعني الأساس أو البناء والتكوين، ومن خلالها جاء التعريف اللغوي للدستور على أنه مجموعة القواعد القانونية التي تنظم أساس الدولة وتحدد تكوينها، بذلك تشمل قواعد الدستور كل ما يتعلق بوجود الدولة ومقوماتها، وتنظيم سلطاتها ونظام الحكم فيها.

ب . التعريف الشكلي للدستور: يقصد بالدستور بمفهومه الشكلي، مجموعة القواعد القانونية التي تتضمنها وثيقة الدستور، والموضوعة من قبل هيئة خاصة وهي السلطة التأسيسية الأصلية ولا يمكن تعديلها إلا من طرف سلطة خاصة وهي السلطة التأسيسية المشتقة، وفق إجراءات خاصة يتضمنها الدستور نفسه، تختلف عن تلك الإجراءات المتبعة في وضع وتعديل النصوص القانونية الأخرى.

وعلى الرغم من بساطة ووضوح هذا التعريف والواقعية التي تميزه، إلا أنه يعاب عليه في الكثير من النواحي، فهذا التعريف يؤدي إلى إنكار وجود الدساتير العرفية، إلى جانب إضفاء الطابع الدستوري على قواعد لا علاقة لها بالقانون الدستوري.

ج . التعريف الموضوعي للدستور: يركز المفهوم الموضوعي للدستور على جوهر القاعدة القانونية وموضوعها، دون الاهتمام بالشكل الذي صدرت به أو الهيئة التي أصدرتها، والدستور بهذا المفهوم، يقصد به مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وتبين سلطات الدولة من حيث كيفية انشائها وتنظيمها، وطبيعة العلاقة بين هذه السلطات واختصاصاتها.

كما يشمل المفهوم الموضوعي للدستور، تلك القواعد القانونية التي تبين حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، بغض النظر عن شكلها ومصدرها، أي سواء كانت عرفية أو مكتوبة، أو مدرجة في دستور الدولة أو أي نص قانوني آخر.

نستخلص من هذا التعريف، أن لكل دولة دستور سواء كان مكتوبا أو عرفيا، ولا يشترط في القاعدة الدستورية أن تكون موجودة في وثيقة الدستور، بل يمكن أن توجد قواعد دستورية خارج هذه الوثيقة سواء كان مصدرها نصوص تشريعية أو أعراف دستورية.

ثانيا-أنواع الدساتير: يعتمد الفقه في تصنيفه للدساتير على معايير مختلفة، فمن حيث المصدر، تقسم إلى دساتير مكتوبة (مدونة) ودساتير غير مكتوبة (عرفية)، ومن حيث إجراءات تعديلها، تقسم إلى دساتير جامدة وأخرى مرنة، ومن حيث مضمونها تقسم إلى دساتير قوانين ودساتير برامج، ومن حيث حجمها ومحتواها تقسم إلى دساتير موجزة وأخرى مفصلة.

أ . تقسيم الدساتير من حيث المصدر: تقسم الدساتير من حيث المصدر إلى دساتير مكتوبة أو مدونة ودساتير غير مكتوبة أي عرفية.

. الدساتير المكتوبة (الدساتير المدونة)

الدستور المكتوب هو الدستور الذي يصدر في شكل وثيقة رسمية بواسطة هيئة مختصة بذلك (السلطة التأسيسية الأصلية)، ويعود ظهور الدساتير المكتوبة إلى أواخر القرن الثامن عشر ميلادي، حيث ظهرت أولى الدساتير المكتوبة على اثر استقلال المستعمرات البريطانية في امريكا الشمالية، إذ بادرت كل ولاية من الولايات الأمريكية المستقلة بوضع دستور مكتوب

خاص بها، ثم تلاها بعد ذلك وضع دستور الدولة الفيدرالية سنة 1787، ومنها انتقل هذا النوع من الدساتير إلى القارة الأوروبية، حيث ظهر دستور الثورة الفرنسية في سنة 1791، ثم انتشرت بعد ذلك موجة الدساتير المكتوبة في أرجاء أوروبا خلال الفترة الممتدة ما بين منتصف القرن التاسع عشر والحرب العالمية الأولى، وشملت بعد ذلك باقي الدول في آسيا وأمريكا الجنوبية وإفريقيا.

. الدساتير العرفية: إن الدستور العرفي هو دستور غير مكتوب، ويستمد قواعده وأحكامه من الأعراف الدستورية، ويعتبر الدستور الإنجليزي خير مثال على هذا النوع من الدساتير، إذ يستمد غالبية قواعده من الأعراف الدستورية والاجتهادات القضائية.

غير أن وجود دستور عرفي لا ينفي وجود قواعد دستورية مكتوبة، فالنظام السياسي الإنجليزي يقوم على دستور عرفي، لكن ذلك لم يمنع من وجود قواعد دستورية مكتوبة في شكل وثائق أساسية، مثل العهد الأعظم (Magna Carta 1215) وملتمس الحقوق (Petition of Rights 1628) ووثيقة الحقوق (Bill Of Rights 1689) وقانون توارث العرش لسنة 1701، وقانون تقييد اختصاصات مجلس اللوردات سنة 1949.... إلخ.

ب . تقسيم الدساتير من حيث إجراءات تعديلها: يقصد بتعديل الدستور، تغيير أحكامه بحذف أحكام دستورية موجودة أو إضافة أحكام جديدة للدستور، وقد يتحقق التعديل بالحذف والإضافة معا، ووفق هذا المعيار تقسم إلى دساتير جامدة ودساتير مرنة.

. الدساتير الجامدة: يقصد بالدساتير الجامدة تلك الدساتير التي لا يمكن تعديلها إلا بإتباع إجراءات خاصة، تكون أصعب من تلك الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية ومن قبل سلطة مختصة ينص عليها الدستور، وبذلك يختلف الدستور الجامد عن القوانين العادية من حيث الجهة التي تملك صلاحية تعديله وتسمى بالسلطة التأسيسية المشتقة، ومن حيث إجراءات تعديله والتي ينبغي أن يتضمنها الدستور نفسه، وهو وما يعطي للدستور سموه الشكلي عن باقي النصوص القانونية الأخرى في الدولة (النصوص التشريعية والتنظيمية).

ويهدف في الغالب من وراء تبني دساتير جامدة إلى إعطاء نوع من الاستقرار والثبات لأحكام الدستور، بحيث لا يمكن للسلطة الحاكمة تغيير أحكام الدستور إلا وفق الإجراءات التي يتطلبها الدستور ومن قبل السلطات أو السلطات الدستورية المخولة بذلك، ومن جهة ثانية فإن جمود الدستور لا يسمح بإصدار نصوص قانونية مهما كانت طبيعتها مخالفة لأحكام الدستور، ويتم تجسيد ذلك من خلال آليات الرقابة على دستورية القوانين.

. **الدساتير المرنة:** الدستور المرن هو الدستور الذي يمكن تعديله مثلما تعدل القوانين العادية من طرف البرلمان، أي بمعنى أنه لا يخضع لإجراءات تعديل خاصة ومتميزة عن الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية، وهذه الطائفة من الدساتير تتركس سيادة البرلمان، باعتباره الجهة التي تملك صلاحية تعديل وإلغاء القواعد الدستورية سواء كانت عرفية أو مدونة.

ويترتب على مرونة الدستور نتيجتين هامتين، أولاً أنه لا يوجد تمييز شكلي بين القوانين الدستورية والقوانين العادية، فالتمييز يتجلى فقط في المحتوى، وثانياً أن تعديل أي قاعدة دستورية لا يتطلب إجراءات خاصة ومتميزة، فصدور قانون عادي يخالف الدستور يعتبر تعديلاً له.

ج. **تقسيم الدساتير من حيث مضمونها:** هذا المعيار اعتمده المفكر الفرنسي موريس ديفارجيه (Maurice Duverger) والذي يميز بين نوعين من الدساتير وهما الدستور القانون (La constitution loi) والدستور البرنامج (La constitution programme)

. **الدستور القانون:** الدستور القانون هو الذي تكون موضوعاته محددة بدقة، بشكل يضمن احترام قواعد الدستور، حيث يوجد الدستور في قمة هرم المنظومة القانونية للدولة وتمثل له باقي القوانين القانونية، عن طريق آليات الرقابة الدستورية.

وأما من حيث مضمونها، تقتصر هذه الدساتير على إدراج المبادئ والقواعد المتعلقة بتنظيم سلطات الدولة والعلاقات بين هذه السلطات وكذلك حقوق وحرقات الأفراد ولا مجال لإدراج البرامج الحزبية، باعتبار أنها تتغير بتغير الأحزاب المتداولة على السلطة، وهذه الطائفة من الدساتير معتمدة في الدول في جميع الدول ذات الأنظمة السياسية الديمقراطية.

. **الدستور البرنامج:** وهو الدستور الذي يركز بشكل كبير على المبادئ والمثل العليا التي تحكم المجتمع في جميع المجالات، وفي الغالب لا تجد هذه المبادئ طريقها إلى التجسيد الفعلي، لعدة عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية، وتصاغ هذه الدساتير في شكل برنامج سياسي واقتصادي واجتماعي، يعكس التوجهات الإيديولوجية للحزب الحاكم، ولذلك فإن هذه الطائفة من الدساتير نجدها منتشرة في الدول الاشتراكية والتي يسيطر فيها الحزب الواحد.

د. **تقسيم الدساتير من حيث حجمها (المعيار الوصفي):** اعتماداً على هذا المعيار، تقسم الدساتير إلى دساتير مفصلة، ودساتير موجزة أو مختصرة، فالدساتير المفصلة هي التي تتميز بكثرة موادها والتفصيل في أحكامها، حيث يتم الفصل بأحكام دستورية في الكثير من الإجراءات

والتفاصيل ولا يترك هامش كبير للتشريع العادي، ويتم اللجوء إلى هذا النوع من الدساتير في بعض الدول نظرا لخصوصية ظروفها ومكوناتها الاثنية والدينية، فعلى سبيل المثال بلغ عدد مواد الدستور الهندي لسنة 1950 حوالي 395 مادة و10 ملاحق،

إن صياغة الدساتير بهذه الكيفية يؤدي في الغالب إلى عدم انسجامها وتبعثر أحكامها. على العكس من الدساتير الموجزة والتي تتكون من عدد ضئيل من النصوص، تتميز بدقتها ووضوحها، وتركز على الأسس والمبادئ العامة ويترك أمر معالجة المسائل التفصيلية إلى القوانين العادية، فالدستور الأمريكي لسنة 1787 على سبيل المثال، يتشكل من سبعة (07) مواد فقط، وغالبية الدساتير الحديثة أصبحت تميل إلى التعميم والإيجاز في أحكامها، بغرض ضمان مرونتها وسهولة تطبيقها، وبالتالي استمرارية تطبيقها لمدة زمنية طويلة.

المبحث الثاني: مصادر القاعدة الدستورية

لقد اعتاد الفقه القانوني على تقسيم مصادر القاعدة القانونية إلى مصادر رسمية وتشمل التشريع والعرف ومصادر تفسيرية وتضم أحكام القضاء واجتهادات الفقهاء، ومصادر القاعدة الدستورية لا تختلف عن مصادر القانون بشكل عام وهي كالتالي:

أولاً- التشريع: يقصد بالتشريع كمصدر للقاعدة الدستورية، جميع النصوص القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة العامة في الدولة، مهما كانت طبيعتها، وبذلك فإن التشريعات المكتوبة التي تعتبر مصدرا للقاعدة الدستورية هي كالتالي:

أ. الدستور (التشريع الأساسي): يعتبر الدستور المصدر الرئيسي للقاعدة الدستورية، والدستور بصفته القانون الأساسي للدولة يحتل المكانة الأولى في سلم القواعد القانونية داخل الدولة ويعلو عن باقي النصوص القانونية الأخرى سواء كانت تشريعية أو تنظيمية، فالقواعد القانونية التي يقرها الدستور هي قواعد معيارية، تؤسس لجميع القواعد القانونية الأخرى، ولا يمكن للسلطات العامة للدولة إصدار أي نص قانوني مهما كانت طبيعته بشكل مخالف للدستور.

ويشبهه الفقيه النمساوي هانس كلسن (Hans Kelsen 1881-1973) مبدأ تدرج القوانين في الدولة بهرم توجد في قمته القواعد الدستورية وتحتل القواعد القانونية الأخرى باقي الطبقات، ويترتب على هذا سمو الذي تتميز به القواعد الدستورية، عدم جواز مخالفة جميع النصوص القانونية الأخرى أي كانت طبيعتها لأحكام الدستور.

ب . القوانين العضوية: وهي نصوص قانونية تصدر عن السلطة التشريعية طبقاً لإجراءات خاصة يحددها الدستور، وتهدف إلى تنظيم مسائل ذات طبيعة دستورية، لذا فهي تعتبر بمثابة نصوص مكملة للدستور، ولقد حدد الدستور الجزائري لسنة 2020 في المادة 140 منه مجالات التشريع بقوانين عضوية على سبيل الحصر وهي: تنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بقوانين المالية.

وإما فيما يخص إجراءات إصدارها، تتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس الأمة، وتخضع قبل إصدارها لرقابة مطابقة من طرف المحكمة الدستورية، إلى جانب القوانين العضوية، فإن القوانين العادية التي يصدرها البرلمان يمكن كذلك أن تكون مصدراً للقاعدة القانونية إذا عالجت مسائل ذات طبيعة دستورية.

ثانياً- العرف الدستوري: يعتبر العرف الدستوري أقدم مصادر القاعدة الدستورية، وما زال يشكل إلى يومنا هذا المصدر الأساسي للقاعدة الدستورية في الدستور العرفي الانجليزي، أما دوره في الدول ذات الدساتير المكتوبة فهو دور ثانوي ومكمل فقط.

ويقوم العرف الدستوري كمصدر للقاعدة الدستورية على ركنين أساسيين وهما: الركن المادي ويتمثل في اعتياد السلطات العامة في الدولة على اتباع سلوك معين، بصفة متكررة ومستمرة ولمدة زمنية طويلة نسبياً¹⁵، وأما الركن المعنوي، فهو تولد شعور لدى الجميع بالزامية تلك القاعدة العرفية، ويأتي هذا العرف إما لتفسير قاعدة دستورية يشوبها غموض، أو ليكمل نقصاً بشأن موضوع تناوله الدستور بشكل جزئي، أو تعديل لأحكام الدستور، عن طريق استحداث قاعدة دستورية جديدة لا يتضمنها الدستور، أو بإسقاط قاعدة دستورية معينة وعدم اللجوء إليها لمدة طويلة.

¹⁵ - يقوم الركن المادي للعرف بتوفير عدة شروط وهي:

- التكرار: فالقاعدة العرفية لا تنشأ بتصرف واحد وإنما عن طريق تكرارها بشكل يؤدي إلى رسوخها في ذهن الجماعة،
- العمومية: يشترط في التصرف الذي يتحول إلى عرف أن تلتزم به جميع الهيئات في الدولة ودون اعتراض من أي جهة كانت.
- الثبات والوضوح: ينبغي أن يتكرر ذلك التصرف في العلاقة بين الهيئات الحاكمة في الدولة، بشكل منتظم وواضح ولا يحتمل تفسيرات عديدة.
- القدم: لا توجد مدة محددة كدليل على ثبات التصرف ورسوخه في ذهن الجماعة، فهناك قواعد دستورية استغرقت قروناً طويلة لثبات استقرارها في المجتمع وتصبح قواعد ملزمة.

وإذا كان الفقه الدستوري يتفق حول مسألة العرف الدستوري المفسر والمكمل، فإن العرف المعدل للدستور يثير جدلاً كبيراً في الأوساط الفقهية، فهناك جانب من الفقه لا يعترف تماماً بشرعية العرف المعدل للدستور، لأن تعديل الدستور الجامد لا يتم بالعرف وإنما يخضع لإجراءات يحددها الدستور، علاوة على ذلك فإن تعديل الدستور عن طريق العرف، هو أمر يتعارض مع سيادة الشعب، أما البعض الآخر من الفقهاء، فيعترف بشرعية العرف المعدل للدستور، ويرون بأنه لا يمكن القول بأنه يتعارض مع السيادة الشعبية، ما دامت الجماعة لا تعترض على ذلك، إلى جانب ذلك فإن الواقع العملي للممارسات السياسية يبرز وجود العرف المعدل للدستور، وبالتالي فإنه لا يجوز إنكاره.

ثالثاً- أحكام القضاء: ويقصد بها مجموعة القواعد والمبادئ القانونية المستنبطة من أحكام وقرارات الجهات القضائية باختلاف أنواعها، والتي يتم اعتمادها كمرجع في جميع القضايا المشابهة، إذ ساهم كل من القضاء العادي والقضاء الدستوري في ظهور وإرساء الكثير من المبادئ الدستورية، وبذلك فهو يعتبر من المصادر التفسيرية للقاعدة الدستورية.

رابعاً- اجتهادات وآراء الفقهاء: ويقصد بذلك المساهمات الفكرية للباحثين ورجال القانون، من خلال الدراسات والبحوث الأكاديمية المتخصصة في مجال القانون الدستوري، والفقه لا يعتبر مصدراً رسمياً للدستور، وإنما يعتبر مصدراً تفسيرياً فقط.

وإذا كانت آراء الفقهاء واجتهاداتهم غير ملزمة، إلا أنها كثيراً ما يتأثر بها القضاء في إصدار أحكامه والمشرع أثناء سن القوانين والقواعد الدستورية، وهو ما يكسب هذه الآراء قيمة معنوية وأدبية.

المبحث الثالث: طرق نشأة الدساتير، تعديلها ونهايتها

يوجد في الفقه الدستوري أساليب عديدة ومختلفة لوضع الدساتير، وهذا تبعاً لاختلاف وتعدد المعايير المعتمدة في الدراسة، فهناك من يميز بين الأساليب الملكية والأساليب غير الملكية وهناك من يميز بين الطرق الديمقراطية والطرق غير الديمقراطية، وهناك من يميز بين الطرق التقليدية والطرق الحديثة، وهناك من يقوم بتصنيفها من حيث مدى مشاركة الشعب وعدمه في وضع الدساتير، وهو التصنيف الراجح في أغلب مراجع القانون الدستوري.

غير أن المسألة الأساسية التي يتعين توضيحها قبل عرض طرق وضع الدساتير وتعديلها وكذا زوالها ونهايتها، هو معرفة ما هي الحالات التي يتعين فيها وضع دستور جديد للدولة؟ وما هي السلطة المختصة بوضع الدستور وتغيير أحكامه؟

أولاً- حالات وضع دستور جديد للدولة: إن الدساتير ليست نصوص أزلية وأبدية، فهي مثل باقي النصوص الوضعية الأخرى، توضع لتنظيم أحوال المجتمع وإذا اعتراها أي غموض أو نقصان في بعض أحكامها فهي تعدل، وإذا تجاوزها الزمن وأصبحت عاجزة عن مسايرة ظروف المجتمع في معظم أحكامها فهي تزول، ويتم وضع نصوص دستورية جديدة قادرة على الاستجابة لمطالب الأفراد في المجتمع والتعبير عن أفكارهم وتطلعاتهم.

وفي الغالب فإنه يمكن اللجوء إلى وضع دستور جديد للدولة في ثلاث حالات أساسية وهي:

- **نشأة دولة جديدة:** وتتجسد هذه الحالة في ثلاث صور، الصورة الأولى تتمثل في نشأة دولة فيدرالية عن طريق اتحاد مجموعة من الدول البسيطة في دولة واحدة تسمى الدولة الفيدرالية، والصورة الثانية تتمثل في تفكك دولة فيدرالية كانت موجودة وينجم عنها ظهور دول جديدة مستقلة، ويعتبر النموذج السوفياتي سابقا خير مثال لذلك، وأما الصورة الثالثة فهي تتمثل في حدوث انفصال في دولة بسيطة ومن أمثلة ذلك انفصال بنغلاديش عن باكستان سنة 1971، وانفصال جنوب السودان عن السودان سنة 2011.

- **استقلال دولة كانت مستعمرة:** وهذه الحالة تنطبق على جميع الدول التي كانت خاضعة لسيطرة دول أجنبية أخرى سواء في صورة استعمار مباشر أو في شكل حماية أو وصاية...إلخ، وحصلت على استقلالها، والأمثلة على ذلك كثيرة، وتتمثل في مختلف البلدان التي كانت خاضعة للاستعمار الفرنسي والانجليزي.

- **تغيير النظام السياسي للدولة:** ويتحقق ذلك بانهيار النظام السياسي القائم وظهور نظام سياسي جديد، وتتحقق هذه الحالة في الغالب على إثر حدوث انقلاب يقوده جزء من الطبقة الحاكمة أو ثورة يقودها الشعب.

ثانيا - السلطة المختصة بوضع دستور الدولة: تسمى السلطة المختصة بوضع دستور الدولة بالسلطة التأسيسية الأصلية تمييزا لها عن السلطة التي تختص بتعديل الدستور والتي تسمى السلطة التأسيسية المشتقة أو الفرعية.

- **السلطة التأسيسية الأصلية:** وهي السلطة التي تقوم بوضع دستور الدولة في الحالات التي أشرنا إليها سابقا، وهي تسمى بالسلطة التأسيسية الأصلية، فهي سلطة تأسيسية لأنها أسبق في وجودها عن باقي السلطات الأخرى التي يتضمنها الدستور وهي التي تعمل على انشائها، وهي كذلك سلطة أصلية، لأنها تستمد وجودها من ذاتها وغير

مقيدة في عملها، فهي تتمتع بالحرية المطلقة في وضع الدستور الذي تراه مناسباً للمجتمع.

- **السلطة التأسيسية المشتقة (الفرعية):** وهي السلطة المخول لها دستورياً صلاحية تعديل أحكام الدستور، فالدستور هو الذي يحدد هذه السلطة واختصاصاتها وإجراءات عملها، وتسمى بالسلطة التأسيسية المشتقة أو الفرعية لأنها لاحقة في نشأتها للدستور وتستمد صلاحياتها من أحكام الدستور.

ثالثاً- طرق وضع الدساتير: لقد اعتاد الفقه الدستوري على تصنيف طرق وضع الدساتير إلى طرق ديمقراطية وطرق غير ديمقراطية، وهذا بالنظر إلى مدى تجسيد إرادة الشعب ومشاركته في وضع الدستور، وإذا كانت أغلبية الدساتير التي عرفتها المجتمعات القديمة، قد قامت على طرق غير ديمقراطية وتعكس الهيمنة المطلقة للحكام على شعوبها، فإن الدساتير الحديثة تقوم على أسس ديمقراطية وبالشكل الذي يعكس إرادة الشعب بصفته صاحب السيادة في الدولة. **أ. الطرق غير الديمقراطية:** تنحصر الطرق غير الديمقراطية لوضع الدساتير في أسلوبين وهما: أسلوب المنحة وأسلوب التعاقد.

- **أسلوب المنحة:** الدستور الممنوح هو الذي يصدره الحاكم بإرادته المنفردة ودون مشاركة أي طرف آخر، ففي الأنظمة غير الديمقراطية تتجسد السلطة التأسيسية الأصلية في رئيس الدولة والذي يملك سلطات مطلقة، وإذا كان هذا الأسلوب يعبر من الناحية القانونية عن الإرادة المنفردة للحاكم أي كان وصفه، امبراطور، ملك، ديكتاتور... إلخ، فإنه من يعتبر الناحية السياسية تقييداً لسلطته، ويتم اللجوء في الغالب إلى هذا الأسلوب تحت تأثير الضغط الشعبي والخوف من الثورات التي قد تؤدي إلى إسقاط النظام السياسي القائم، ومن ثم فهو يعتبر في حقيقة الأمر تنازلاً عن جزء من السلطات للحفاظ على الحكم، ومن بين الدساتير الممنوحة نذكر على سبيل المثال لا الحصر، الدستور الفرنسي لسنة 1814، دستور البرتغال لسنة 1826 ودستور إسبانيا لسنة 1834.

- **أسلوب التعاقد أو الاتفاق:** ينشأ هذا النوع من الدساتير في الغالب بعد ثورة أو انقلاب أو تأثير الشعب على الملوك، والذين يخضعون لإرادة الشعب للحفاظ على الحكم، فيشاركون الشعب أو ممثليه في وضع دستور جديد للدولة، وبذلك يكون هذا الدستور بمثابة اتفاق أو عقد بين الحاكم والشعب، وإذا كانت أسلوب المنحة يؤدي إلى تنازل الحاكم عن بعض سلطاته فقط، منح بعض الحقوق لأفراد الشعب، فإن أسلوب العقد

أو الاتفاق يؤدي في الغالب إلى فرض الشعب لشروطه ولا يكون أمام الملك إلا قبول ذلك أو التخلي عن العرش، ومن الأمثلة على ذلك نذكر الميثاق الأعظم في بريطانيا سنة 1215 وكذلك ملتمس الحقوق سنة 1628، والدستور الفرنسي لسنة 1830.

ب . الطرق الديمقراطية: تقوم الطرق الديمقراطية لوضع الدساتير على تكريس مبدأ سيادة الشعب، فهو الوحيد الذي يرجع إليه أمر وضع الدستور، وتتجسد الطرق الديمقراطية لوضع الدساتير من خلال أسلوبين أساسيين وهما: أسلوب الجمعية التأسيسية وأسلوب الاستفتاء.

- **أسلوب الجمعية التأسيسية:** في هذا الأسلوب ينفرد الشعب بوضع الدستور بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة بطريقة ديمقراطية، ويكون الدستور الذي تضعه هذه الهيئة واجب النفاذ دون الحاجة إلى المصادقة عليه بأي شكل من الأشكال، ولقد ظهرت هذه الطريقة لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية بعد استقلالها ووضع دستور الدولة الاتحادية سنة 1787، ثم انتقلت إلى فرنسا في دساتير 1791 و1848 و1875 وشملت بعد ذلك دول كثيرة بعد الحرب العالمية الثانية.

- **أسلوب الاستفتاء الدستوري (الاستفتاء التأسيسي):** يقوم هذا الأسلوب على انتخاب الشعب جمعية تأسيسية تضع مشروع دستور، ثم يعرض هذا المشروع على الشعب قصد الموافقة عليه أو رفضه عن طريق الاستفتاء، ولا يصبح هذا الدستور نافذا إلا بعد موافقة الشعب عليه، وهذا الأسلوب في وضع الدساتير هو الأكثر ديمقراطية، وينبغي التمييز بين الاستفتاء الدستوري والذي يعتبر أسلوب ديمقراطي في وضع الدساتير، وأسلوب الاستفتاء السياسي والذي يهدف إلى أضفاء الشرعية على دساتير غير ديمقراطية.

رابعا-تعديل الدستور ومراجعة أحكامه: يقصد بتعديل الدستور التغيير الجزئي لأحكامه، عن طريق إضافة أحكام جديدة أو حذف أحكام موجودة وإلغائها أو بتغيير مضمون بعضها، وبذلك فإن التعديل الدستوري يقتضي الإبقاء على نفس الدستور، وبذلك فهذا الإجراء يختلف عن الإلغاء الكلي للدستور والذي يؤدي زوال الدستور وإنهائه بشكل كلي.

وإذا كان التعديل الدستوري هو إجراء يفرض نفسه، فهو يخضع في الغالب إلى مجموعة من الشروط والإجراءات التي يضعها الدستور نفسه، من أجل المحافظة على سموه كقانون أساسي للدولة، فالدساتير لا تتغير بتغير الظروف ووفق أهواء الحكام ورغباتهم السياسية.

أ. القيود التي ترد على تعديل الدستور: تتضمن الدساتير في الغالب مجموعة من القيود على عملية تعديل الدستور، وهذه القيود هي بمثابة حدود تضعها السلطة التأسيسية على عمل السلطة التأسيسية المشتقة، والتي يعود لها اختصاص مراجعة وتغيير أحكام الدستور، وتقسم في الغالب إلى قيود زمنية وأخرى موضوعية.

- **القيود الزمنية:** ويقصد بها حماية الدستور زمنياً، حيث تمنع بعض الدساتير مراجعة وتعديل أحكامها خلال فترة زمنية معينة، وذلك بهدف تحقيق الاستقرار للنظام السياسي، ومن أمثلة ذلك دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787 والذي منع تعديل أحكامه قبل فوات مدة عشرة سنوات، ودستور فرنسا لسنة 1791 والذي منع تعديله بنفس المدة، الدستور البلجيكي لسنة 1994 والذي منع تعديله في أوقات الحرب وتعرض الدولة لعدوان خارجي.

- **القيود الموضوعية:** قد يلجأ المؤسس الدستوري إلى استبعاد بعض الأحكام من التعديل بشكل نهائي، وهي في الغالب تمثل مقومات المجتمع والأسس التي يقوم عليها النظام السياسي للدولة، وبالتالي تصبح مثل هذه الأحكام غير قابلة للتغيير، ويمنع على السلطة التأسيسية مراجعتها وتغييرها، وعلى سبيل المثال يمنع الدستور الجزائري لسنة 2020 في المادة 223 منه تعديل الطابع الجمهوري للدولة، النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، الطابع الاجتماعي للدولة، الإسلام باعتباره دين الدولة، اللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، تمازيغت كلغة وطنية رسمية، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، سلامة التراب الوطني ووحدته، العلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز ثورة نوفمبر 1954 والجمهورية والأمة، عدم تولي أكثر من عهدين رئاسيتين متتاليتين أو منفصلتين ومدة كل عهدة 05 سنوات.

ب. **إجراءات تعديل الدستور:** إن الحديث عن إجراءات تعديل الدستور، يهتم فقط الدساتير المكتوبة الجامدة، لأن الدساتير المرنة يمكن تعديلها بنفس طريقة تعديل القوانين العادية، ورغم اختلاف الدساتير في تحديد الإجراءات الواجبة الاتباع في هذا الصدد، فإن عملية تعديل الدستور تقتضي بشكل عام المرور بمرحلتين أساسيتين وهما:

- **المبادرة بتعديل الدستور (حق الاقتراح):** تختلف الدساتير في تحديد الجهة التي تملك حق المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، فحق المبادرة بتعديل الدستور قد يعود للسلطة التنفيذية أو للسلطة التشريعية وقد يكون مشتركاً بينهما، كما قد يكون مشتركاً بين

البرلمان والشعب، وهذا حسب طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة، فعلى سبيل المثال يتقاسم حق المبادرة بتعديل الدستور في الدستور الجزائري لسنة 2020 كل من رئيس الجمهورية والبرلمان وهذا حسب المادتين 219 و 222 منه.

- **إقرار التعديل والمصادقة عليه:** إن المبادرة باقتراح تعديل الدستور يتطلب الموافقة عليه حتى يصبح مشروع التعديل الدستوري نهائيا قابلا للتنفيذ، وبهذا الشأن تختلف الدساتير كذلك في تحديد السلطة التي يحق لها إقرار التعديل الدستوري والمصادقة عليه، فبعض الدساتير تجعل أمر الفصل فيه بيد السلطة التشريعية ولكن وفق إجراءات قد تختلف من دستور إلى آخر، وهناك دساتير تشترط حل البرلمان وانتخاب برلمان جديد يتولى التصويت على التعديل الدستوري المقترح، وهناك دساتير أخرى تتطلب انتخاب جمعية تأسيسية تتولى مهمة إقرار التعديل الدستوري، بينما يعود حق إقرار التعديل الدستوري في بعض الدساتير إلى الشعب، وذلك عن طريق الاستفتاء الشعبي، وأما في الدستور الجزائري فإن حق الإقرار النهائي للتعديل الدستوري يكون عن طريق الاستفتاء الشعبي (المادة 2/219 من الدستور)، أو عن طريق البرلمان بغرفتيه (المادة 221 من الدستور)، إذا كان التعديل الدستوري لا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الانسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية.

خامسا - نهاية الدستور وزواله: إن الدساتير مثل باقي النصوص الوضعية توضع لتنظيم أحوال المجتمع، وإذا أصبحت لا تتماشى في اغلب أحكامها مع ظروف المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فهي تزول وتحل محلها دساتير جديدة، وتنتهي الدساتير بأسلوب عادي، وهذا عن طريق إصدار دستور جديد وهذا بالرجوع دائما إلى الشعب باعتباره صاحب السيادة، وقد ينتهي العمل بالدستور بأسلوب غير عادي، إذا كان الدستور القائم يتميز بجمود مطلق ولا يتماشى مع أحوال المجتمع، مما يتطلب تغيير النظام القائم بشكل جذري، ويحدث ذلك عن طريق الثورة أو الانقلاب، وهما ظاهرتان يخرجان بطبيعتهما عن القانون.

فالثورة هي حركة يقوم بها الشعب أو تقودها نخبة منه وبمساندة عريضة من الجماهير، قصد إحداث تغيير جذري في بنية المجتمع، بما يتماشى مع تطلعات أفراد الشعب وطموحاته، وأما الانقلاب، فهو حركة تقودها أطراف من داخل السلطة نفسها، بقصد الاستيلاء على الحكم عن طريق استعمال القوة العسكرية، وعادة ما يكون قادة الجيش هم الذين يقودون الانقلاب،

فيسمى بالانقلاب العسكري، كما قد يكون الانقلاب مدنياً ويتدبير من بعض الوزراء، ومثل هذه الظواهر أصبحت نادرة جداً في الوقت المعاصر ولا تحدث إلا في الدول المتخلفة.

الفصل الثالث: مبدأ سمو الدستور والرقابة على دستورية القوانين

يتكون النظام القانوني في الدولة من مجموعة من القواعد القانونية، ينتمي البعض منها إلى القانون العام وبعضها إلى القانون الخاص وهي ليست على درجة واحدة من حيث قوتها القانونية، إذ أن هناك قواعد قانونية أعلى من الأخرى، وقواعد تستمد قيمتها القانونية من قواعد أخرى أعلى منها، وهذا التدرج في القوانين يتصوره الفقيه النمساوي هانس كلسن (Hans Kelsen) في شكل هرم يتشكل من عدة طبقات، حيث يوجد في قمته القواعد الدستورية وتشكل باقي القواعد القانونية الطبقات الأخرى منه، ومن هنا يثور التساؤل عن مبررات إيجاد هذا التدرج في القوانين وأهميته، وعن كيفية تجسيده على أرض الواقع، وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال معالجة النقاط التالية:

أولاً: مبدأ سمو الدستور: مفهومه وأسس النظرية

ثانياً: حماية الدستور والرقابة على دستورية القوانين

ثالثاً: الرقابة على دستورية القوانين في الدساتير الجزائرية

المبحث الأول: مبدأ سمو الدستور: مفهومه وأسس النظرية

سنحاول في هذا المجال تحديد مفهوم سمو الدستور وإبراز مظاهره من الناحيتين الشكلية والموضوعية، ثم العمل على توضيح الأسس النظرية التي يستند إليها هذا المبدأ من خلال عرض أهم النظريات والأفكار التي تناولت هذا الموضوع.

أولاً - مفهوم سمو الدستور: يعني سمو الدستور احتلال القاعدة الدستورية المكانة الأولى في النظام القانوني للدولة وعلوها على باقي القواعد القانونية الأخرى سواء كانت تشريعية أو تنظيمية، والتي ينبغي أن تكون خاضعة للقواعد الدستورية باعتبار أن الدستور هو مصدر وجودها وشرعيتها، فالقاعدة الدستورية تعتبر قاعدة معيارية عليا وعليها تستند جميع القواعد القانونية الأخرى الصادرة عن جميع السلطات في الدولة، فالنصوص القانونية أي كانت طبيعتها ينبغي أن تخضع للدستور وأن لا تخالف أحكامه، فرييس الدولة أو الوزير الأول وكذلك باقي أعضاء الحكومة والنواب والبرلمانيون والقضاة كلهم ملزمون باحترام الدستور وجعله كمرجع أساسي في جميع تصرفاتهم.

ويتجلى سمو الدستور عن باقي النصوص القانونية الأخرى من ناحيتين، فالدساتير توضع وفق طرق خاصة ومتميزة تختلف عن تلك التي توضع بها النصوص القانونية العادية ومن طرف سلطة مختصة وتسمى بالسلطة التأسيسية الأصلية، كما تعدل كذلك وفق إجراءات خاصة ومن طرف هيئة مختصة يحددها الدستور وتسمى بالسلطة التأسيسية المشتقة أو الفرعية، وهذا ما نسميه بمبدأ سمو الشكلي للدستور، والذي ينتج عنه إلزامية التفرقة بين طائفتين من النصوص القانونية وهي: القوانين الدستورية والقوانين العادية، إذ القوانين الدستورية لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها إلا بقوانين مماثلة ومن نفس الدرجة، ذلك أن الأحكام الدستورية تتطلب بطبيعتها قدرا من الثبات والاستقرار في تطبيقها، ومن ثم فإن إجراءات تعديلها أو تغييرها تفوق في شدتها تلك المتبعة في تعديل النصوص القانونية العادية.

ومن جهة ثانية، فإن جميع النصوص القانونية في الدولة أي كانت الجهة التي تصدرها ينبغي ألا تتعارض مع ما يتضمنه الدستور من أحكام، وجميع مؤسسات الدولة سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية تستمد وجودها من الدستور وينبغي أن تخضع في جميع أعمالها لأحكام هذا الدستور وهذا ما نسميه بمبدأ سمو الموضوعي للدستور¹⁶، والذي يستخلص منه نتيجتان وهما:

- **تدعيم مبدأ المشروعية:** وهذا يعني ضرورة احترام القوانين في الدولة وأن أي تصرف يتم فيه مخالفة هذه القوانين من جانب الأفراد أو من جانب مؤسسات الدولة يكون مجردا من أي أثر قانوني، وهذا يشكل إحدى ضمانات تحقيق دولة القانون.
- **منع تفويض الاختصاصات الدستورية:** إن الاختصاصات الممنوحة بموجب أحكام الدستور لأي هيئة لا يجوز تفويضها، فالتشريع على سبيل المثال هو اختصاص مفوض للهيئة التشريعية من طرف الشعب، ولا يجوز لها أن تعيد تفويضه إلى أي جهة أخرى، وهذه القاعدة تجد أصولها النظرية في أفكار الفيلسوف الانجليزي جون لوك¹⁷.

¹⁶- يتفق الفقه الدستوري على وجود استثناء على هذا المبدأ وهي حالة الظروف الاستثنائية، سواء كانت خارجية كالحرب أو داخلية كالكوارث الطبيعية أو اضطرابات تمس الأمن العام، والتي يجوز لرئيس الدولة وفق الشروط والضوابط التي يحددها الدستور اتخاذ إجراءات سريعة للحفاظ على استمرارية مؤسسات الدولة ومواجهة الأخطار التي تهدد سلامة البلاد ووحدة إقليمها، وهي من القواعد المتعارف عليها في الفقه القانوني "الضرورات تبيح المحظورات ولكنها تقدر بقدرها".

¹⁷- حسن البحري: القانون الدستوري والنظم السياسية، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، ص 178.

ثانيا - الأسس النظرية والفكرية لمبدأ سمو الدستور: يستند مبدأ سمو الدستور إلى مجموعة من النظريات الفقهية والتي حاولت تفسير مضمون هذا المبدأ وإبراز مبررات وجوده، ومن بين النظريات، هناك نظرية القانون الطبيعي والتي تركز على فكرة وجود قواعد ترتبط بطبيعة الانسان وهي قواعد عامة وثابتة وصالحة لكل الناس ولكل زمان ومكان وغايتها تحقيق العدالة، وتبعا لمصدرها فإن قواعد القانون الطبيعي هي أسبق في وجودها من القانون الوضعي وأسمى منه وأسبق على وجود الدولة ذاتها، لذلك فهي ملزمة باحترام القانون الطبيعي وإخضاع أعمال جميع سلطاتها لمبادئ هذا القانون.

في حين تذهب نظرية العقد الاجتماعي إلى اعتبار الدستور تجسيدا للعقد الاجتماعي وسابق على وجود الدولة، إذ عن طريق الدستور وجدت السلطة السياسية في المجتمع وهذا بالانتقال من حالة الطبيعة البدائية إلى المجتمع السياسي المنظم، ومن ثم يجب أن تخضع السلطات السياسية في الدولة لأحكام الدستور، وأما نظرية التحديد الذاتي للسيادة فتركز على فكرة مفادها أن القواعد القانونية من وضع الدولة، وهي ملزمة للأفراد كما هي ملزمة للدولة نفسها، وخضوع الدولة للقانون الذي تضعه هو أساس تحقيق العدالة والمساواة والاستقرار¹⁸.

المبحث الثاني: حماية الدستور والرقابة على دستورية القوانين

كما أشرنا في فقرة سابقة، فإن الدستور يعتبر القانون الأسمى في الدولة، وهذا السمو يستوجب أن تكون جميع النصوص القانونية في الدولة أي كانت الجهة التي تصدرها غير مخالفة لأحكامه، غير أن هذه القدسية التي يتمتع بها الدستور في مواجهة باقي النصوص القانونية الأخرى قد تفقد معناها إذا لم توجد ضمانات قانونية كفيلا بمنع مخالفة أحكامه، ومن هنا نشأت فكرة الرقابة على دستورية والتي تشمل من حيث المبدأ سوى أعمال السلطة التشريعية، لأن أعمال السلطة التنفيذية، من المفروض أنها تخضع لرقابة القضاء الإداري بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء من النموذج الفرنسي، أو عن طريق القضاء العادي بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام وحدة القضاء من النموذج الأنجلوسكسوني.

من جانب آخر، تجدر الملاحظة مبدئيا بأن مسألة مطابقة القوانين العادية للدستور تخص الدساتير الجامدة دون الدساتير المرنة، لأن هذه الأخيرة يجوز تعديلها كما تعدل النصوص العادية، كما هو الحال بالنسبة للدستور الانجليزي والذي يمكن للسلطة التشريعية تعديل أحكامه

¹⁸ محمد الرضواني: مدخل إلى القانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، طبعة 2016، ص 97.

متى أرادت ذلك ولا يمكن لأي جهة الامتاع عن تطبيق ذلك القانون بحجة مخالفته للدستور، لأن الأحكام الدستورية في إنجلترا مساوية للنصوص التشريعية العادية ولا تسمو عليها. وإذا كانت فكرة فرض رقابة على المشرع العادي تهدف إلى ضمان عدم صدور نصوص تشريعية مخالفة للدستور، فإن طرق ممارسة هذه الرقابة تختلف باختلاف الأنظمة الدستورية، ففي بعض الأنظمة الدستورية تتولى هذه المهمة هيئة سياسية من حيث تركيبها وإجراءات عملها، وتبعاً لذلك فتسمى هذه الرقابة بالرقابة السياسية على دستورية القوانين والنموذج البارز في ذلك هو نظام الرقابة الفرنسي، وفي بعض الأنظمة توكل هذه المهمة إلى هيئة قضائية، وتسمى بالرقابة القضائية على القوانين والنموذج البارز في ذلك هو نظام الرقابة الذي تتبعه الولايات المتحدة الأمريكية.

أولاً- الرقابة السياسية على دستورية القوانين: إن فكرة إنشاء هيئة سياسية تختص بالرقابة على دستورية القوانين تعود إلى دستور الجمهورية الخامسة بفرنسا أي دستور سنة 1958، والذي أنشأ هيئة مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية تسمى "المجلس الدستوري"، وتتشكل من تسعة (09) أعضاء، ثلاثة (03) يعينهم رئيس الجمهورية وثلاثة (03) يعينهم رئيس مجلس الشيوخ وثلاثة (03) يعينهم رئيس الجمعية الوطنية، إلى جانب ذلك فإن رؤساء الجمهورية السابقين يكونون أعضاء في هذا المجلس مدى الحياة بحكم القانون، وأما مدة عضوية باقي الأعضاء فهي محددة بتسعة (09) سنوات، يجدد ثلث أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات، ويعين رئيس المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية¹⁹، وعادة ما يلجأ رئيس الجمهورية إلى تعيين واحداً من الأعضاء الثلاثة الذين يختارهم رئيساً للمجلس. وقبل دستور 1958، فقد شهدت فرنسا إنشاء عدة هيئات للرقابة على دستورية القوانين، حيث أوكلت هذه المهمة في ظل دستور سنة 1799 إلى هيئة كانت تسمى "مجلس الشيوخ الحامي للدستور" وكانت تتشكل من ثمانية (80) عضواً يعينون مدى الحياة وغير قابلين للعزل²⁰، وكان هذا المجلس يملك سلطة إلغاء القوانين المخالفة للدستور، غير أنه من الناحية

¹⁹- المادة 56 من الدستور الفرنسي لسنة 1958

²⁰- يعود الفضل في ظهور فكرة الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا إلى الفقيه سايس (Sieyès) والذي طالب بإنشاء هيئة سياسية تكون مهمتها إلغاء القوانين المخالفة للدستور وهذا لحمايته من الاعتداء على أحكامه من قبل السلطة، وتفضيل الفقيه سايس للرقابة السياسية عن الرقابة القضائية يعود لأسباب تاريخية ترتبط بالنظام السياسي الفرنسي والذي عرف في ظل العهد القديم تدخل ما يسمى بالبرلمانات في اختصاصات السلطة التشريعية وعرقلة تنفيذ القوانين وتوصلت حتى إلى إلغائها، وهو ما أدى برجال الثورة الفرنسية إلى تقييد سلطة هذه المحاكم ومنعها من التدخل في اختصاصات السلطة التشريعية.

العملية كان عديم الفعالية، لأنه كان لا يمارس هذه الرقابة إلا بطلب من الحكومة أو المجلس النيابي، وأعيد تشكيل هيئة مشابهة في ظل دستور سنة 1852 وباختصاصات أوسع من المجلس القديم، ونظرا لعدم استقلالية هذا المجلس في قراراته فقد كانت هذه التجربة أيضا غير موفقة مثل سابقتها، وفي ظل دستور الجمهورية الرابعة أي دستور 1946، تم إنشاء هيئة تسمى " اللجنة الدستورية" تختص بالنظر في دستورية القوانين قبل إصدارها، تتألف من رئيس الجمهورية بحكم منصبه رئيسا لها، ومن اثني عشرة (12) عضوا وهم: رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الجمهورية (مجلس الشيوخ حاليا) وسبعة أعضاء تنتخبهم الجمعية الوطنية من غير أعضائها في بداية كل دورة سنوية على أساس التمثيل النسبي للهيئات السياسية، وثلاثة أعضاء يختارهم مجلس الجمهورية بالطريقة ذاتها، وكانت تختص هذه اللجنة بمراقبة القوانين التي تقرها الجمعية الوطنية قبل إصدارها، غير أن هذه اللجنة كذلك لم تحقق نجاحا كبيرا، لأن الرقابة التي كانت تمارسها تقتصر فقط على المسائل المتعلقة بتنظيم السلطات ولا تدخل ضمن اختصاصاتها المسائل المتعلقة بالحقوق والحريات الفردية، أضف إلى ذلك فإنه كان يطغى على اختيار أعضائها الاعتبارات الحزبية، وهذا لا يجعلها على قدر كاف من الاستقلالية لممارسة رقابة فعالة وذات مصداقية²¹.

غير أن هذا الأسلوب في الرقابة على دستورية القوانين، ورغم الأخذ به في العديد من الدول، ولا سيما الدول الإفريقية المستقلة عن فرنسا وغالبية الدول الاشتراكية والاتحاد السوفياتي سابقا، إلا أنها تعتبر أقل أهمية وفعالية من الرقابة القضائية وهذا لاعتبارات عديدة:

- أن الرقابة السياسية على دستورية القوانين هي رقابة وقائية، فهي تمارس قبل صدور القوانين وبالتالي فهي مقررة لصالح السلطات العامة وليس لصالح الأفراد، وهذا لا يشكل ضمانا كافية لمنع صدور قوانين مخالفة للدستور وحماية حريات الأفراد.
- أعضاء هذه الهيئة الرقابية ليسوا في الغالب من المختصين في مجال القانون، وبذلك قد لا يكونوا مؤهلين للاضطلاع بمهمة فحص مدى مطابقة القوانين لأحكام الدستور.
- يغلب على تشكيلة هذه الهيئة الطابع السياسي وهذا يجعلها عرضة للتبعية إما للبرلمان أو السلطة التنفيذية، وهذا لا يسمح بممارسة رقابة نزيهة وذات مصداقية.

²¹- حسن البحري: المرجع السابق ذكره، ص 197

- إن الطابع السياسي الذي يغلب على تشكيلة هذه الهيئة قد يكون عائقا لتحقيق الغاية التي وجدت من أجلها، لأن عملها الرقابي ستطغى عليه الاعتبارات والقناعات السياسية لأعضائها على حساب الجوانب القانونية.

ثانيا - الرقابة القضائية على دستورية القوانين: يقصد بالرقابة القضائية على دستورية القوانين وجود هيئة ذات طبيعة قضائية تتولى مهمة الرقابة على دستورية النصوص القانونية، وهذا الأسلوب تأخذ به غالبية الدول في العالم لما يتضمنه من مزايا لا نجدها في أسلوب الرقابة عن طريق هيئة سياسية، فرجال القضاء وبحكم تمتعهم بالاستقلالية اللازمة في ممارسة وظيفتهم، إلى جانب كذلك تكوينهم القانوني المتخصص وخبرتهم المهنية الواسعة في مجال القضاء، هي كلها عوامل تؤهلهم لفحص القوانين وإقرار مدى موافقتها مع أحكام الدستور من عدمه، ضف إلى ذلك فإن الإجراءات المتبعة أمام الهيئات القضائية وما تحتويه من ضمانات قانونية مثل العلانية وحرية الدفاع وتسبيب الأحكام وغيرها من إجراءات التقاضي، تجعل من هذا الأسلوب في الرقابة أحسن وسيلة لحماية الدستور.

من الناحية التاريخية، يعود نشأة نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها البلد الذي نشأت فيه هذه الرقابة، وتعتبر قضية **Marbury ضد Madison** هي القضية المرجعية التي تقرر فيها حق القضاء في ممارسة هذا النوع من الرقابة²²، وتشير بعض الدراسات والأبحاث إلى أن هذه الفكرة بذاتها تستمد جذورها من العرف الذي كان معمولا به في النظام الإنجليزي خلال القرن السابع عشر، والذي كان يجيز للقاضي رفض تطبيق أي قانون يتعارض مع قانون أعلى منه، ولقد استفاد الآباء

²² تعود وقائع قضية ماربوري (Marbury) ضد مديسون (Madison) إلى الانتخابات الرئاسية لسنة 1800 والتي انهزم فيها الرئيس الأمريكي (John Adams : 1797-1801) وهو من الحزب الفيدرالي أمام مرشح الحزب الجمهوري (Thomas Jefferson : 1801-1809)، وقبل مغادرة منصبه ولضمان استمرار خطه السياسي قام الرئيس أدامس قبل نهاية عهده بيومين بتعيين اثنان وأربعون (42) قاضي صلح من مناصري الفكر الاتحادي في المحاكم الجزائية، وبعد استلام الجمهوريين للحكم تم تبليغ قرارات التعيين لعدد من القضاة وتم إغفال الباقي لأسباب مجهولة، وكان من بينهم السيد (William Marbury) وثلاثة من رفقائه، والذين رفعوا دعوى إلى المحكمة العليا يطالبون فيها بإصدار أمر قضائي إلى كاتب الدولة آنذاك جيمس ماديسون (James Madison) بصفته حامل الاختام لتسليمهم قرارات التعيين، غير أن رئيس المحكمة العليا (John Marshall) لم يكن يرغب في الاصطدام مع الإدارة الأمريكية الجديدة وفي نفس الوقت أراد الحفاظ على مكانة وهيبة المحكمة العليا وعدم الظهور بمظهر العاجز عن مراقبة الحكومة، وقد اهتدى إلى حكم فيه الكثير من الفطنة، يعترف فيه بحق القضاة في تعيينهم في مناصبهم ولكنه رفض طلبهم بإصدار أمر تسليم القرارات وهذا استنادا إلى عدم دستورية قانون سنة 1789 والمتعلق بالسلطة القضائية والذي يخول للمحكمة العليا هذا الاختصاص، غير أن الدستور الأمريكي الذي لم يرد ضمن أحكامه إصدار مثل هذه الأوامر من طرف المحكمة العليا، وبذلك استبعد القاضي مارشال تطبيق نص تشريعي لصالح النص الدستوري.

المؤسسين للاتحاد الفيدرالي الأمريكي من هذه التجربة وطبقوها في بلدهم بعد الحصول على الاستقلال²³.

وإذا كان هذا الأسلوب بشكل عام هو الأكثر انتشاراً بين الدول في الوقت الحاضر، فإن دساتير الدول لا تتفق على نظام واحد لممارسة هذه الرقابة، فهناك دول تسند هذه المهمة إلى جهة قضائية واحدة ويسمى بأسلوب الرقابة المركزية على دستورية القوانين، ودول أخرى تسند هذه المهمة إلى جميع المحاكم أي كانت درجتها ويسمى بأسلوب الرقابة اللامركزية على دستورية القوانين.

ومن ناحية ثانية، هناك اختلاف كذلك في كيفية ممارسة هذه الرقابة، إذ يمكن أن تمارس عن طريق تقديم دعوى أصلية بغرض إلغاء القانون قبل صدوره أي في فترة تكوينه وبالذات في الفترة الفاصلة بين إقراره من طرف السلطة التشريعية وقبل إصداره من طرف رئيس الجمهورية، وإما بصفة لاحقة على صدور القانون ودخوله حيز التنفيذ.

وأما الصورة الثانية التي يمكن أن تمارس بها الرقابة الدستورية تكون عن طريق دعوى الدفع بعدم الدستورية، ويفترض في هذه الحالة وجود دعوى أصلية أمام إحدى المحاكم العادية أو الإدارية فيدفع أحد أطراف النزاع والذي تكون له مصلحة في ذلك بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه عليه، وإلى جانب هذا الأسلوب، ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية صور أخرى لرقابة دستورية القوانين عن طريق الدفع، ولكنها كانت أقل استعمالاً وأهمية، وتتمثل أساساً في أسلوب الرقابة عن طريق الأمر القضائي ويكون بتقديم طلب من أحد الأفراد إلى المحكمة بغرض إصدار أمر بتوقيف الإجراءات التي يمكن أن تتخذ ضده استناداً إلى قانون يعتقد بأنه مخالف للدستور، وأسلوب الرقابة عن طريق الحكم التقريري والذي يشبه إلى حد ما الأسلوب الذي سبقه، ويتمثل في تقديم طلب إلى المحكمة العليا بغرض استصدار حكم يقضي بدستورية أو عدم دستورية قانون معين يراد تطبيقه عليه²⁴.

- **الرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية:** يقصد بالرقابة القضائية عن طريق الدعوى الأصلية حق القضاء المختص بالرقابة الدستورية بإلغاء قانون مخالف للدستور واعتباره وكأنه لم يكن، وتتم هذه الرقابة عن طريق دعوى ترفع من طرف الأفراد أو

²³- عمر العبد الله: الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، مجلة جامعة دمشق، المجلد 17، العدد 02، سنة 2001.

²⁴- شريط الأمين: المرجع السابق ذكره، ص 147.

من إحدى السلطات العامة، إلى المحكمة المختصة بالنظر في الطعون المتعلقة بدستورية القوانين، ويكون الحكم الذي تصدره هذه المحكمة ملزماً لبقية المحاكم الأخرى. والأصل في هذه الرقابة أنها سابقة لصدور القانون بغرض تفادي صدور قوانين مخالفة للدستور، أي أنها تمارس خلال الفترة الفاصلة بين إقرار النص القانوني من السلطة التشريعية وإصداره من طرف رئيس الدولة، ولكن يمكن أن تكون هذه الرقابة لاحقة على صدور القوانين ودخولها حيز التنفيذ، إذا تم تقديم الطعن من إحدى السلطات العامة المختصة أو إذا أثبتت مسألة عدم دستورية القانون من أحد أطراف النزاع المعروض أمام القضاء، فإذا اقتنعت المحكمة بالطعن المقدم لها تحيله إلى المحكمة الدستورية المختصة للبت فيه، ويؤجل الفصل في الدعوى الأصلية إلى غاية صدور حكم المحكمة الدستورية، والملاحظ أن الدول التي أخذت بنظام الرقابة اللاحقة لم تجعله من اختصاص جميع المحاكم وإنما يقتصر على محكمة واحدة، قد تكون في شكل محكمة دستورية مختصة تتشأ لهذا الغرض، أو من طرف إحدى المحاكم في التنظيم القضائي كالمحكمة العليا أو محكمة النقض، ويرى البعض من الفقهاء أن هذا الأسلوب في الرقابة ورغم ما يثيره من إشكاليات، فإنه من شأنه أن يساعد على علاج المنظومة القانونية للدولة وهذا بإزالة النصوص التي تتعارض مع الدستور، وحثهم في ذلك أن مواطن العيب في القوانين لا تظهر إلا في مرحلة التطبيق العملي لها، وأن هذه الرقابة قائمة على الواقع وليس على تنبؤات محتملة ومفترضة.

- **الرقابة القضائية عن طريق الدفع بعدم الدستورية:** إن أسلوب الرقابة عن طريق الدفع بعدم دستورية القوانين هو وسيلة دفاعية ولا يجوز فيها رفع دعوى أصلية أمام المحكمة المختصة لإلغاء القانون أو استبعاد تطبيقه، وإنما ينبغي أن يكون هناك نزاع معروض أمام أي جهة من الجهات القضائية (قضاء عادي أو قضاء إداري)، فيدفع أحد الخصوم أمام نفس المحكمة بعدم دستورية قانون ما يراد تطبيقه في ذلك النزاع، وهذا الحكم الذي تصدره المحكمة لا يؤدي إلى إلغاء القانون وإبطاله وإنما استبعاد تطبيقه فقط في ذلك النزاع، ويمكن لنفس المحكمة تطبيقه على حالات أخرى مشابهة، كما لا يقيد هذا الحكم أيضاً المحاكم الأخرى في تطبيقه على قضايا أخرى من مشابهة ومن نفس الطبيعة.

والملاحظ أن هذا الأسلوب في الرقابة والذي نشأ بشكل تلقائي على يد القضاء الأمريكي ودون أن يقره الدستور الفيدرالي في أي من أحكامه، لا يقوم على أسس نظرية متينة ويؤدي

إلى عدم استقرار المنظومة القانونية للدولة، إذ تختلف أحكام القضاء بشأن مدى دستورية القوانين من جهة قضائية إلى أخرى، حيث يمكن لبعض المحاكم أن تمتنع عن تطبيق قانون ما بحجة عدم دستوريته بينما يسري تطبيقه بشكل عادي في محاكم أخرى، وقد يحدث كذلك أن تقضي نفس المحكمة بعدم دستورية القانون وفي قضايا أخرى مشابهة تقضي بدستوريته وتطبقه بشكل عادي.

المبحث الثالث: الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر

يعتبر الدستور القانون الأساسي للدولة ومنه تستمد جميع مؤسسات الدولة وجودها وصلحياتها، فهو الذي يحدد المبادئ الأساسية التي تحكم تنظيم سلطات الدولة وعملها، كما يحدد

أيضا مجمل الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد والتي ينبغي حمايتها والعمل على ترقية ممارستها بموجب قوانين الدولة، إن الدستور هو الذي يخول للبرلمان صلاحية التشريع وكذلك ممارسة رقابة على عمل الحكومة، وفي ممارسته لمختلف هذه الوظائف الحيوية والحساسة فإن سلطاته ليست مطلقة ولا حدود لها وإنما تخضع لمبادئ دستورية واضحة ومستقرة، هي التي تحدد الإطار العام لعمل هذه الهيئة وحدود صلاحياتها ولا سيما فيما يتعلق بعلاقتها مع مكونات السلطة التنفيذية، وفي المقابل فإن السلطة التنفيذية والتي يقع على عاتقها مهمة تنفيذ القوانين ينبغي عليها في إطار ما تتمتع به من صلاحيات تنظيمية واسعة مراعاة أحكام الدستور والقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

إن هذا التصور القائم على فكرة التدرج في النصوص القانونية، يتطلب ضرورة احترام القاعدة القانونية الأدنى للقاعدة الأعلى منها، لتحتمل بذلك القواعد الدستورية قمة هرم المنظومة القانونية للدولة لما تتمتع به من سمو شكلي وموضوعي، ولكن كيف يمكن حماية هذا السمو للدستور وضمان عدم مخالفته من طرف سلطات الدولة أثناء ممارستها لوظائفها، وهي المسألة التي حاول الفقيه النمساوي هانس كلسن معالجتها من خلال اقتراحه لنموذج للرقابة على دستورية القوانين يختلف عن ذلك الذي ظهر بالولايات المتحدة الأمريكية، فنظام الرقابة على دستورية القوانين الذي عرفته الولايات المتحدة الأمريكية ظهر بصفة تلقائية ودون أن يستند إلى أسس نظرية مسبقة، وأما نموذج الرقابة الذي يقترحه هانس كلسن فيقوم على إنشاء محكمة مستقلة ومنفصلة عن القضاء العادي، تختص بالرقابة على دستورية القوانين عن طريق إخطارها من قبل إحدى السلطات العامة المختصة، دون الحاجة بأن يكون هناك نزاع ما

يتعين الفصل فيه من قبل هذه المحكمة، ولقد عرف هذا النموذج انتشارا واسعا في مختلف الدول الأوروبية وباقي الدول الأخرى في العالم، وأصبح يعرف في أوساط الفقه الدستوري بالنموذج الأوروبي، والذي يختلف عن النموذج الأمريكي والذي يقوم على فكرة لا مركزية الرقابة على دستورية القوانين.

وعلى غرار ما كان يحدث في باقي دول العالم، أخذت الجزائر في أول دستور لها بعد حصولها على الاستقلال وهو دستور 10 سبتمبر 1963 بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين، ولكن هذه التجربة لم يكتب لها النجاح، باعتبار أن فكرة إنشاء مجلس دستوري التي تضمنها هذا الدستور بقيت مجرد حبر على ورق لأن هذه الهيئة لم ترى النور إلى غاية إلغاء هذا الدستور على إثر حركة 19 جوان 1965، وأما دستور 22 نوفمبر 1976 فقد أغفل وبشكل يثير الكثير من التساؤل وجود هذه الرقابة، ولم يرد ضمن أحكامه أي نص يفيد ذلك ولو حتى بصفة ضمنية، وبذلك فإن فكرة الرقابة على دستورية القوانين لم تتحقق بشكل فعلي إلا في ظل ثالث دستور عرفته الجزائر وهو دستور 23 فيفري 1989، وهذا بالنظر إلى التوجه الليبرالي الذي عرفته الجزائر في هذا الدستور وإقرارها للتعددية السياسية والفصل بين السلطات، فكان من الطبيعي جدا أن تأخذ هيئة الرقابة على دستورية القوانين مكانتها ضمن المؤسسات الدستورية للدولة، وتبعاً لذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتضمن قواعد تنظيم وعمل المجلس الدستوري²⁵، ومنذ نشأته عرف هذا المجلس تطورات مستمرة وهذا تماشياً مع التطورات التي عرفها النظام السياسي الجزائري، ثم تم تعزيز مكانة المجلس الدستوري وتوسيع صلاحياته في ظل الإصلاحات التي تضمنها دستور دستور 28 نوفمبر 1996 ولا سيما في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، وصولاً إلى دستور 01 نوفمبر 2020 والذي تضمن تغييراً نوعياً في نظام الرقابة على دستورية القوانين وهذا باستحداث هيئة للرقابة على دستورية القوانين تسمى " المحكمة الدستورية" للسهر على حماية الدستور، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد سائر في ذلك التوجه العام الذي أخذت به غالبية الدول في العالم.

²⁵ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 92 لسنة 1989.

أولاً: غياب الرقابة على دستورية القوانين في مرحلة الأحادية الحزبية

يتفق الفقه الدستوري في الجزائر على أن مرحلة الأحادية الحزبية هي تلك المرحلة التي شملها تطبيق أحكام الدستورين لسنة 1963 و1976، وهذان الدستوران يكرسان نظام سياسي يقوم على الأحادية الحزبية ووحدة السلطة، ولقد طغى على هذين الدستورين النزعة الاشتراكية في بناء مؤسسات الدولة، والتي من مقوماتها الأحادية الحزبية ووحدة السلطة، ورغم ذلك فقد تضمن أول دستور بعد الاستقلال وهو دستور سنة 1963 أحكاماً تقضي بممارسة الرقابة على دستورية القوانين، حيث تشير المادة 63 من هذا الدستور إلى تشكيلة المجلس الدستوري، ولقد حاول المؤسس الدستوري في ذلك التوفيق بين جانبيين أساسيين وهما التخصص والتمثيل السياسي، حيث يتألف المجلس الدستوري من رئيس المحكمة العليا ورئيسي الغرفتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني وعضو واحد يعينه رئيس الجمهورية، وينتخب أعضاء المجلس الدستوري من بينهم رئيساً للمجلس، ولقد حددت المادة 64 من نفس هذا الدستور صلاحيات هذا المجلس وتمثل في الفصل في دستورية القوانين والأوامر التشريعية وهذا بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني، وما يستدعي الملاحظة بهذا الشأن هو أن هذا الدستور اكتفى بتحديد تشكيلة هذه الهيئة الرقابية وبيان اختصاصاتها، دون أن يتضمن أي إشارة إلى الطبيعة القانونية لهذه الهيئة، ولا الشروط الواجب توفرها للعضوية ولا حتى مدة هذه العضوية، وهي كلها مسائل تبقى دون إجابة طالما أنه لم يصدر أي نص آخر في تلك الفترة التشريعية يوضح ذلك إلى غاية 19 جوان 1965 وهو تاريخ توقيف العمل بهذا الدستور ثم إلغائه بشكل نهائي²⁶.

وأما بالنسبة لدستور سنة 1976 والذي طغت عليه النزعة الاشتراكية²⁷، فقد جاء خالياً من أي نص يمكن أن نستخلص منه وجود هذه الرقابة، وهو ما يثير تساؤلاً كبيراً حول آليات حماية أحكامه من أية تجاوزات أثناء ممارسة السلطات السياسية لمهامها، ويبدو أن إغفال هذه المسألة بصفة مطلقة يعود إلى طبيعة النظام السياسي الذي أوجده هذا الدستور، والذي كان من سماته الأساسية تداخل الحزب مع الدولة على كافة المستويات، عملاً بمبدأ وحدة القيادة

²⁶ - Yelles Chaouche Bachir : Le conseil constitutionnel en Algérie, Office des publications universitaires, Algérie 1999, page 05.

²⁷ - كانت الاشتراكية في ظل دستور سنة 1976 تعتبر من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الجزائري، حيث افردها هذا الدستور فصلاً كاملاً في الباب الأول منه تحت عنوان الاشتراكية.

السياسية للدولة والحزب، وفي تصور كهذا فإنه لا مجال لفكرة الفصل بين السلطات²⁸، وتتحول مختلف مؤسسات الدولة إلى مجرد أجهزة تختص كل منها في وظيفة معينة تحت إشراف ورقابة الحزب، باعتباره القوة الطلائعية لقيادة الشعب وتنظيمه من أجل تحقيق أهداف الثورة الاشتراكية، وحتى لو تصورنا وجود خلاف ما بين الحكومة والجهاز التشريعي فإنه يتم تسويته في إطار الهيئات القيادية للحزب، لأن قيادة الحزب والدولة واحدة وهي التي توجه السياسة العامة للبلاد، وهذا التصور يتجسد بشكل كلي من خلال الأحكام التي تضمنها الباب الثاني من هذا الدستور والمتعلق بالسلطة وتنظيمها، حيث يشير إلى وجود ست (06) وظائف أساسية مرتبة بحسب أولويتها وأهميتها في هذا الدستور وهي : الوظيفة السياسية وكان يضطلع بها الحزب الواحد وهو حزب جبهة التحرير الوطني، ولقد تم إدراج الوظيفة السياسية ضمن أحكام الدستور بالنظر إلى طبيعة هذا الدستور والذي يعتبر دستور برنامج من النموذج الاشتراكي²⁹، والوظيفة الثانية وهي التنفيذية وكان يتولاها رئيس الجمهورية³⁰، وأما الوظيفة التشريعية فكان يمارسها مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني³¹، والوظيفة القضائية وتتولاها الجهات القضائية³²، إلى جانب ذلك توجد أيضا وظيفة الرقابة والتي أعطيت فيها الأولوية للرقابة السياسية على باقي أنواع الرقابة الأخرى الشعبية والتشريعية والقضائية، وتم تجاهل الرقابة الدستورية كليا، والوظيفة التأسيسية وتخص مسألة تعديل الدستور الجهات المختصة بذلك³³.

ثانيا: ظهور الرقابة على دستورية القوانين وتطورها في مرحلة التعددية الحزبية

على إثر صدور دستور 22 فيفري 1989 عرفت الجزائر تغييرا جذريا لنظام الحكم فيها، وهذا بإيجاد نظام سياسي يقوم على التعددية الحزبية وعلى مبدأ الفصل بين السلطات، وبذلك أخذت الإصلاحات السياسية في البلاد مسارها بشكل تدريجي نحو تكريس نظام سياسي تعددي يكون فيه الشعب هو مصدر السلطة، فالمجلس الشعبي الوطني والذي كان يقبع تحت الوصاية السياسية

²⁸- انظر المواد 94 و95 و98 من دستور 1976.

²⁹- أنظر الفصل الأول من الباب الثاني من دستور 1976 (المواد من 94 إلى 103).

³⁰- انظر الفصل الثاني من الباب الثاني من دستور 1976 (المواد من 104 إلى 125)

³¹- أنظر الفصل الثالث من الباب الثاني من دستور 1976 (المواد من 126 إلى 163)

³²- انظر الفصل الرابع من الباب الثاني من دستور 1976 (المواد من 164 إلى 182).

³³- انظر الفصلين الخامس والسادس من الباب الثاني من دستور 1976 (المواد من 183 إلى 196)

المفروضة عليه من الحزب الواحد أصبح يتمتع بصلاحيات دستورية هامة في مجال التشريع، بل أكثر من ذلك أصبح يملك آليات دستورية هامة لمراقبة نشاط الحكومة وبإمكانه إسقاطها إن اقتضى الأمر ذلك، بعدما كان مجرد امتداد للجهاز التنفيذي، وهذه الوضعية بقدر ما هي تعبر عن توجه سياسي يكرس مبدأ سيادة الشعب، فهي لا تخلو من بعض المخاطر في حالة حدوث تجاوزات في ممارسة هذه السلطة، وبذلك كان من الضروري إعادة ظهور المجلس الدستوري من جديد في ظل هذا الدستور والتأكيد على أهمية دوره الرقابي لحماية الدستور وضمان تطبيقه بالكيفية الصحيحة، ولقد تدعم وتوسع الدور الرقابي للمجلس الدستوري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 والتعديلات التي شملته³⁴، حيث أصبحت الرقابة التي يمارسها إلزامية بالنسبة للقوانين العضوية والقوانين الأساسية لغرفتي البرلمان، كما تم إدراج ولأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية آلية الدفع بعدم دستورية القوانين بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، ومع التطور الذي عرفته الحياة السياسية في البلاد كان من الضروري من القيام بإصلاحات دستورية تتماشى مع متطلبات هذه المرحلة وهذا ما تحقق فعلا بإصدار دستور 01 نوفمبر 2020، والذي تضمن تغييرا نوعيا في نظام الرقابة على دستورية القوانين، وهذا باستحداث محكمة دستورية كهيئة بديلة للمجلس الدستوري وهذا بتشكيلة مغايرة وصلاحيات واسعة تضمن لها مكانتها المتميزة ضمن المؤسسات الدستورية للدولة.

أ .. تشكيلة المجلس الدستوري: نظرا لأهمية الدور الذي يؤديه المجلس الدستوري وبغرض تحقيق التوازن بين مختلف السلطات داخل هذا المجلس، تم رفع عدد أعضائه إلى اثني عشرة (12) عضوا موزعين كالتالي³⁵:

. أربعة (04) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم

رئيس الجمهورية.

. عضوان (02) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني.

³⁴ - عرف دستور سنة 1996 ثلاث تعديلات متتالية في سنوات 2002، 2008 و2016.

³⁵ - كان يتشكل المجلس الدستوري في ظل دستور سنة 1989 من سبعة أعضاء، اثنان يعينهما رئيس الجمهورية واثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني واثنان تنتخبهما المحكمة العليا من بين أعضائها بالإضافة إلى رئيس المجلس والذي يعينه رئيس الجمهورية، ولقد تم رفع هذا العدد إلى تسعة أعضاء بموجب المادة 164 من دستور سنة 1996 وهذا بالإضافة عضوين (02) يمثلان مجلس الأمة، باعتبار أن البرلمان أصبح يتشكل من غرفتين في ظل هذا الدستور، وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح عدد أعضائه 12 عضوا.

. عضوان (02) ينتخبهما مجلس الأمة.

. عضوان (02) تنتخبهما المحكمة العليا.

. عضوان (02) ينتخبهما مجلس الدولة.

ويضطلع أعضاء المجلس بمهامهم مرة واحدة فقط ولمدة ثماني (08)

سنوات ويجدد نصف عدد أعضائه كل أربع (04) سنوات.

ويلاحظ من خلال هذه التشكيلة، أن المؤسس الدستوري حاول تفادي

النقائص المسجلة في التركيبة البشرية للمجلس في بداية ظهوره وحاول خلق

توازن في تمثيل بين مختلف السلطات الثلاثة، إلى جانب استحداث منصب نائب

رئيس المجلس الدستوري حتى يعطي استمرارية في عمل هذه الهيئة، حيث أنه

بإمكان نائب رئيس المجلس الدستوري ترأس جلسات المجلس في حالة غياب

الرئيس أو حدوث مانع له، وفي حالة اقتران المانع للرئيس ونائبه، يرأس الجلسة

العضو الأكبر سنا من بين أعضاء هذا المجلس³⁶، ومع ذلك فإن فكرة التوازن

والمساواة بين مختلف السلطات تبدو مسألة شكلية وعددية فقط، بالنظر إلى عدد

الأعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية وهو أربعة أعضاء من بينهم رئيس

المجلس ونائب رئيس المجلس واللذان يمكن لهما التأثير في قرارات المجلس

بحكم مكانتهما، وهذا ما يبين هيمنة واضحة للسلطة التنفيذية على حساب

السلطتين التشريعية والتنفيذية في تشكيلة هذا المجلس، هذا دون إغفال كذلك

عامل آخر لا يقل أهمية وهو أن ممثلي السلطة القضائية والذين يتم اختيارهم

لتمثيل المحكمة العليا و مجلس الدولة هم قضاة ويعينهم رئيس الجمهورية.

إلى جانب مراعاة عامل التوازن بين السلطات في تحديد تشكيلة هذا المجلس، عمل

المؤسس الدستوري على ضبط كذلك شروط للعضوية فيه وهي كالتالي³⁷:

- السن : تقتضي العضوية في المجلس الدستوري بلوغ سن أربعين (40) سنة على

الأقل، وهو سن يتمتع فيه الانسان بقدرات جسدية وعقلية تؤهله لتحمل المسؤولية واتخاذ

قراراته وفق الضوابط المهنية والموضوعية المطلوبة، ولا سيما وأن الأمر يتعلق بممارسة

وظيفة القضاء الدستوري وهي وظيفة سيادية تقتضي الموضوعية والنزاهة وخصوصا

³⁶- المادة 39 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 42 لسنة 2019.

³⁷- المادة 184 من دستور 1996 (بعد تعديله سنة 2016).

السرية التامة، وعلى خلاف بعض الدساتير فإنه لم يتم في هذا الدستور تحديد سن أقصى للعضوية في هذا المجلس، ومن ثم فهي مفتوحة لكل شخص يساوي أو يتجاوز سنه أربعين سنة.

- **الخبرة المهنية:** تقتضي العضوي في المجلس كذلك التمتع بخبرة مهنية واسعة لا تقل عن خمسة عشرة (15) سنة على الأقل في التعليم العالي في مجال العلوم القانونية أو في القضاء أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة، وهذا الشرط في غاية الأهمية لأن طبيعة عمل المجلس الدستوري يغلب عليها الطابع القضائي والقانوني وتتطلب الكفاءة والتخصص في هذا المجال.

وتكتملة للشروط السالفة الذكر، فإن أعضاء المجلس الدستوري وقبل مباشرة مهامهم يؤدون اليمين أمام رئيس الجمهورية بموجب أحكام المادة 183 من دستور 1996 (بعد تعديله في 2016)، إلى جانب ذلك التوقف عن ممارسة أي عضوية أخرى أو أي وظيفة أخرى أو تكليف بمهمة أخرى أو أي نشاط آخر أو مهنة حرة³⁸، كما تتعارض العضوية في المجلس الدستوري طيلة المدة المقررة مع ممارسة أي نشاط سياسي في إطار الأحزاب السياسية³⁹.

ب - التنظيم الإداري للمجلس الدستوري: لم ينص دستور سنة 1996 على كيفية تنظيم المجلس الدستوري ولم يتضمن أيضا أية إشارة تدل على الجهة التي يؤول إليها هذا الاختصاص، فالقاعدة المعمول بها أن هذا الاختصاص يعود إلى البرلمان وبوجود نص صريح في الدستور، وهو التصور الذي تبناه المؤسس الدستوري بالنسبة للهيئات الأخرى من نفس الطبيعة القانونية، مثل مجلس المحاسبة والذي يعتبر هيئة رقابة مستقلة مثله مثل المجلس الدستوري، حيث يقضي الدستور بتنظيمه بواسطة نص تشريعي⁴⁰، ونفس هذا الموقف نجده يتكرر بالنسبة للهيئات القضائية العليا أي المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة تنازع الاختصاص، والتي يقتضي الدستور بتنظيمها بواسطة قانون عضوي وليس قانون عادي⁴¹، وعلى مستوى آخر، إذا أخذنا على سبيل المقارنة ما هو معمول به في دول أخرى نجد مثلا الدستور الفرنسي لسنة 1958 ينص في المادة 63 منه على أن تنظيم المجلس الدستوري يكون بواسطة قانون عضوي، وفي ظل هذا السكوت الموجود وبحسب رأي الأستاذ سعيد

³⁸- الفقرة الرابعة من المادة 183 من دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

³⁹- المادة 85 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 42 لسنة 2019.

⁴⁰- الفقرة الرابعة من المادة 192 من دستور 1996 (بعد التعديل الدستوري لسنة 2016).

⁴¹- المادة 172 من دستور 1996 (بعد التعديل الدستوري لسنة 2016).

بوالشعير والذي نتفق معه في ذلك، أن القراءة الصحيحة للدستور تقتضي في مثل هذه الحالات أن يتولى رئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور وفي إطار ممارسة سلطته التنظيمية إصدار مرسوم رئاسي يحدد القواعد المتعلقة بكيفية تنظيم المجلس الدستوري⁴²، وهو نفس التصور الذي تحقق على أرض الواقع منذ ظهور هذه الهيئة الرقابية إلى الوجود، حيث تم تنظيم المجلس الدستوري عند ظهوره بالمرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 07 أوت 1989⁴³، وتم إلغاؤه بواسطة المرسوم الرئاسي رقم 16-201 المؤرخ في 16 جويلية 2016⁴⁴.

وأما من الناحية الإدارية والمالية، فإن المجلس الدستوري وبحكم ما ينص عليه الدستور هو هيئة مستقلة مكلفة بالسهر على حماية الدستور، وتتجسد هذه الاستقلالية من الناحية الإدارية ومن الناحية المالية⁴⁵، فمن الناحية الإدارية يضم المجلس الدستوري عدة مصالح إدارية تعمل تحت سلطة رئيس المجلس الدستوري وتتمثل في الأمانة العامة، الديوان، مركز للدراسات والبحوث الدستورية، مديرية الوثائق والأرشيف وتضم بدورها مديرتين فرعيتين، مديرية الإدارة العامة وتضم ثلاث (03) مديريات فرعية⁴⁶، وأما من الناحية المالية فإن التسيير المالي والمحاسبي من اختصاص رئيس المجلس الدستوري وهو الأمر بالصرف⁴⁷.

ج . اختصاصات المجلس الدستوري: لقد عرفت اختصاصات المجلس الدستوري تطورات متتالية وهذا من أجل مواكبة مختلف التطورات الدستورية والقانونية التي عرفتها البلاد، ففي ظل دستور سنة 1963 كان يمارس اختصاصات محدودة لكون رقابته كانت تنحصر فقط في مجال مراقبة مدى دستورية القوانين والأوامر التشريعية كما كانت هذه الرقابة مقيدة أيضا باعتبار أنه لا يمكن له التدخل إلا بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني⁴⁸.

وأما في ظل دستور سنة 1989، فقد أصبحت صلاحيات المجلس الدستوري تشمل مجالات أخرى هامة، فبالإضافة إلى الرقابة على دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، يسهر المجلس على صحة عمليات للاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية

⁴²- سعيد بوالشعير: المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص 29.

⁴³- الجريدة الرسمية، العدد 32 لسنة 1989.

⁴⁴- الجريدة الرسمية، العدد 43 لسنة 2016.

⁴⁵- الفقرتان الأولى والرابعة من المادة 182 من دستور 2016 (بعد التعديل الدستوري لسنة 2016).

⁴⁶- المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 16-201 السالف ذكره.

⁴⁷- المادتان 14 و 15 من المرسوم الرئاسي رقم 16-201 السالف ذكره.

⁴⁸- المادة 164 من دستور سنة 1963

ويعلن نتائج هذه الانتخابات⁴⁹، كما يمارس أيضا بعض الاختصاصات الاستشارية في حالات معينة يحددها الدستور، حيث يقتضي إقرار حالة الطوارئ أو الحصار من طرف رئيس الجمهورية، وبعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري، وأما في حالة إقرار الحالة الاستثنائية فإنه ينبغي استشارة المجلس الدستوري كمجلس وليس استشارة رئيس المجلس فقط كما في الحالة المتعلقة بالحصار والطوارئ⁵⁰، كما يستشار المجلس الدستوري في حالة تمديد الفترة النيابية للمجلس الشعبي الوطني وفي حالة تعديل أحكام الدستور عن طريق البرلمان⁵¹، كما يتدخل المجلس الدستوري في حالي المانع والشغور في منصب رئيس الجمهورية، ففي حالة وجود مانع لرئيس الجمهورية لممارسة مهامه بسبب مرض خطير مزمع يجتمع المجلس الدستوري وجوبا وبعد أن يتثبت من حقيقة وجود هذا المانع بكل الوسائل الملائمة يقترح وبالإجماع على رئيس المجلس الشعبي الوطني التصريح بثبوت المانع، وأما في حالة اقتران وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية ويضطلع رئيس المجلس الدستوري بمهمة رئيس الدولة إلى غاية إجراء انتخابات رئاسية⁵².

وأما في ظل دستور سنة 1996 قبل تعديله سنة 2016، وباستثناء بعض التغييرات الجزئية التي مست تشكيلته برفع عدد أعضائه إلى تسعة (09) أعضاء وهذا بإضافة عضوين (02) يمثلان مجلس الأمة، باعتبار أن البرلمان أصبح يتكون من غرفتين في ظل هذا الدستور، وتوسيع طريقة إخطار المجلس الدستوري لتشمل كذلك رئيس مجلس الأمة بعدما كانت تقتصر على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، إلى جانب ذلك إلزامية إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية بالنسبة للقوانين العضوية والتي استحدثها هذا الدستور، والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، فإن باقي الصلاحيات الأخرى والتي سبق التفصيل فيها في معرض حديثنا عن دستور سنة 1989 بقيت على حالها ولم تعرف أي تغيير يذكر.

⁴⁹- المادتان 153 و155 من دستور سنة 1989.

⁵⁰- المادتان 86 و87 من دستور سنة 1989

⁵¹- المادتان 96 و164 من دستور سنة 1989.

⁵²- المادة 84 من دستور سنة 1989.

وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016، حاول المؤسس الدستوري مواكبة التطور الذي عرفته الحياة السياسية، عرفت آليات إخطار المجلس الدستوري نقلة نوعية، حيث لم يعد إخطار المجلس يقتصر فقط على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وإنما تم توسيعه ليشمل كذلك الوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة⁵³، إلى جانب كذلك استحداث الدفع بعدم دستورية القوانين كآلية جديدة للرقابة على دستورية القوانين، وهذا لإعطاء فعالية أكثر لدور المجلس الدستوري في مجال حماية الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور، ومن ثم أصبح حق إخطار المجلس الدستوري لا يقتصر فقط على السلطات العامة وإنما أصبح بإمكان الأفراد الطعن بعدم دستورية القوانين في القضايا المعروضة أمام القضاء العادي أو الإداري⁵⁴، وتبعاً لذلك تم إصدار القانون العضوي رقم 18-06 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 والذي تم بموجبه تحديد شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق⁵⁵.

د . استحداث المحكمة الدستورية كهيئة بديلة للرقابة على دستورية القوانين

من أبرز الإصلاحات السياسية التي تضمنها دستور سنة 2020 استحداث محكمة دستورية لتحل محل المجلس الدستوري بتشكيلة مغايرة وصلاحيات واسعة، وهذا التوجه الجديد يعتبر نتيجة منطقية لمسار الإصلاحات الدستورية التي باشرتها الدولة منذ نهاية الثمانينات من القرن الماضي، فبعد إنشاء المجلس الدستوري في ظل دستور سنة 1989، تم العمل على توسيع مجال هذه الرقابة وتعزيزها في ظل دستور سنة 1996، فمن الطبيعي جداً في ظل دستور سنة 2020 والذي جعل من حماية الحقوق والحريات إحدى الركائز الأساسية للنظام الدستوري الجزائري، الانتقال إلى نمط جديد من الرقابة يكفل مختلف هذه الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور.

- **تشكيلة المحكمة الدستورية:** تتشكل المحكمة الدستورية من اثني عشر (12) عضواً: أربعة (04) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة عضو واحد (01) تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها وعضو واحد (01) ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه وستة (06) أعضاء ينتخبون بالاقتراع من أساندة القانون الدستوري⁵⁶،

⁵³- المادة 187 من دستور سنة 1996 (بعد التعديل الدستوري لسنة 2016).

⁵⁴- المادة 188 من دستور سنة 1996 (بعد التعديل الدستوري).

⁵⁵- الجريدة الرسمية، العدد 54 لسنة 2018.

⁵⁶- المادة 186 من دستور سنة 2020.

وتقتضي العضوية في المحكمة الدستورية بلوغ سن خمسين (50) سنة كاملة، التمتع بخبرة في القانون لا تقل عن عشرين (20) سنة كاملة، التمتع بالحقوق السياسية والمدنية وعدم الانتماء الحزبي⁵⁷، وأما مدة العضوية فهي محددة بست (06) سنوات غير قابلة للتجديد، ويجدد نصف عدد أعضاء المحكمة كل ثلاث سنوات⁵⁸، ويتمتع أعضاء المحكمة الدستورية طيلة مدة العضوية بالحصانة المرتبطة بممارسة مهامهم⁵⁹. ويلاحظ من خلال هذه التركيبة البشرية للمحكمة الدستورية، التخلي عن فكرة المساواة في تمثيل مختلف السلطات والتي كان معمول بها في تشكيلة المجلس الدستوري سابقا، إذ لا نجد ضمن أعضاء هذه الهيئة ممثلين عن غرفتي البرلمان، بعدما كان في السابق ممثلا بأربعة (04) أعضاء، مع إدراج كذلك شرط عدم الانتماء الحزبي والتفرغ الكلي طيلة مدة العضوية لممارسة هذه الوظيفة، وهذا ما يؤكد رغبة المؤسس الدستوري في ضمان الاستقلالية المطلوبة للمحكمة الدستورية.

وأما بالنسبة للشروط المطلوبة للعضوية في المحكمة الدستورية، فقد وردت على سبيل الحصر في المادة رقم 187 من الدستور وهي كالتالي:

- **شرط السن:** لقد تم رفع السن المطلوبة للعضوية في المحكمة الدستورية إلى خمسين سنة كاملة بعدما كان في السابق (أي في ظل المجلس الدستوري) أربعين سنة فقط، واشتراط خمسين سنة كحد أدنى للعضوية في المحكمة الدستورية هو أمر طبيعي جدا بالنظر إلى طبيعة المهام والمسؤوليات التي تتطلبها مثل هذه الوظائف، وبلوغ هذه السن يكون الانسان في مستوى من الحكمة والاعتدال يؤهله لتحمل مسؤولياته، وكان من المفروض أيضا تحديد سن قصوى لا ينبغي تجاوزها للعضوية في هذه المحكمة، وهذا نظرا للأعباء والالتزامات الناتجة عن ممارسة هذه الوظيفة والتي تتطلب قدرات بدنية وذهنية قد لا تتوفر في شخص كبير السن.
- **شرط التخصص والخبرة المهنية:** يشترط الدستور في أعضاء المحكمة الدستورية التمتع بخبرة لا تقل عن عشرين (20) سنة والاستفادة من تكوين في القانون الدستوري، وإذا كان شرط الخبرة المهنية ينطبق على جميع أعضاء المحكمة الدستورية والذين يكون

⁵⁷- المادة 187 من دستور سنة 2020.

⁵⁸- الفقرة الثانية من المادة 188 من دستور سنة 2020.

⁵⁹- المادة 189 من دستور سنة 2020.

لديهم في الأصل تكوين قانوني وأما شرط التخصص في مجال القانون الدستوري، فهو يخص فقط الأعضاء الستة (06) الذين ينتخبون من ضمن أساتذة التعليم العالي، وهذا ما نستخلصه من أحكام المادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 21-304 المؤرخ في 04 أوت 2021 والذي يحدد شروط وكيفيات انتخاب أساتذة القانون الدستوري أعضاء في المحكمة الدستورية⁶⁰.

- **التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:** تقتضي العضوية في المحكمة الدستورية أن يكون الشخص متمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية وأن لا يكون محكوم عليه بعقوبة سالبة للحرية لارتكابه جنائية أو جنحة ولم يرد اعتباره، وهذا الشرط يسري على كافة الوظائف العمومية في الدولة، كما أن الصلاحية الأخلاقية أو الأدبية تعتبر أيضا من بين شروط التعيين في الوظائف العمومية بشكل عام، ويتحقق ذلك عادة من خلال إجراءات محددة، كالتحقيق الإداري ومعاينة معارضة شهادة السوابق العدلية للمترشح والتي لا ينبغي أن تحمل أية ملاحظات تتنافى مع تقلد الوظيفة.

- **عدم الانتماء الحزبي:** إن استقلالية المحكمة الدستورية هو أمر في غاية الأهمية، لأن القاضي المستقل هو وحده قادر على إقامة العدل، فمهمة المحكمة الدستورية تكمن في تأمين أحكام الدستور من تجاوزات السلطة نفسها، وحماية حقوق وحرية الأفراد، وإذا ما تعذر عليها القيام بهذه المهمة بكل نزاهة واستقلالية بسبب القناعات السياسية الشخصية أو الحزبية لأعضائها، تصبح هذه الرقابة عديمة الجدوى وتتعدم الغاية التي وجدت من أجلها.

ويلاحظ من خلال هذه الشروط الواردة في المادة 187 من الدستور ، عدم إدراج شرط الجنسية للعضوية في المحكمة الدستورية، بالرغم من أن بعض الوظائف الحساسة ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين تقتضي التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها وهذا بنص الدستور⁶¹، وهي محددة أيضا على سبيل الحصر بموجب القانون رقم 17-01 المؤرخ في 10 جانفي 2017⁶²، كما أن شرط الجنسية الجزائرية يعتبر من الشروط الإلزامية للالتحاق بأي وظيفة

⁶⁰- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60 لسنة 2021.

⁶¹- المادتان 67 و87 من دستور سنة 2020.

⁶²- المادة 02 من القانون 01-17 المؤرخ في 10 يناير 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط

توليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، الجريدة الرسمية العدد 02 لسنة 2017.

عمومية⁶³، ولقد تم تدارك هذا النقص من خلال المادة العاشرة (10) من المرسوم الرئاسي رقم 304-21 السالف ذكره، والتي تلزم المترشح للعضوية في المحكمة الدستورية إيداع ملف إداري يتضمن نسخة من شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية.

- **التنظيم الإداري للمحكمة الدستورية:** تخضع المحكمة الدستورية في تنظيمها الداخلي وعملها لثلاثة نصوص تنظيمية وهي: المرسوم الرئاسي رقم 22-93 المؤرخ في 08 مارس 2022⁶⁴، والمقرر الصادر عن رئيس المحكمة الدستورية بتاريخ 11 أبريل 2022 والذي يحدد كيفية تنظيم هيكلها الإدارية⁶⁵، وكذلك النظام الداخلي للمحكمة المصادق عليه من قبل أعضاء المحكمة الدستورية بتاريخ 06 سبتمبر 2022 والذي يحدد القواعد المتعلقة بكيفية سير المحكمة الدستورية ومهامها⁶⁶.

وأما بالنسبة للهياكل الإدارية التي تتشكل منها المحكمة الدستورية فهي محددة طبقاً لأحكام المادة العاشرة (10) من المرسوم الرئاسي رقم 22-93 السالف ذكره وتتمثل في:

- **الديوان:** يشرف عليه رئيس ديوان ويساعده ثلاثة (03) مكلفين بالدراسات والتلخيص، ويخضع في مهامه لسلطة رئيس المحكمة الدستورية مباشرة.

- **الأمانة العامة:** يسيرها الأمين العام تحت سلطة رئيس المحكمة الدستورية ويساعده في أداء مهامه مديرين (02) للدراسات، كما يلحق بالأمانة العامة مكتب البريد والتنظيم العام.

- **المديرية العامة للشؤون القانونية والقضاء الدستوري:** يشرف عليها مدير عام ويساعده ستة (06) مديرين للدراسات، ورئيس دراسات، وتضم ثلاث (03) مديريات وهي: مديرية الدعم القانوني ومتابعة التشريع والتنظيم وتضم بدورها مديريتين فرعيتين وهما المديرية الفرعية للدعم القانوني والمديرية الفرعية لمتابعة التشريع والتنظيم، مديرية الإخطارات والإحالات، وتتفرع هذه المديرية كذلك إلى مديريتين فرعيتين وهما المديرية الفرعية للإخطارات والمديرية الفرعية للإحالات والدفع بعدم الدستورية، وأما مديرية

⁶³ المادة 75 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية، العدد 46 لسنة 2006.

⁶⁴ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 17 لسنة 2022.

⁶⁵ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25 لسنة 2022.

⁶⁶ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 75 لسنة 2022.

- متابعة العمليات والمنازعات الانتخابية، تضم بدورها مديريتين فرعيتين وهما المديرية الفرعية لتنظيم مراقبة العمليات الانتخابية والمديرية الفرعية للوثائق الانتخابية.
- **مديرية البحث والتوثيق:** يشرف عليها مدير ويساعده ثلاثة (03) رؤساء دراسات، وتضم هذه المديرية ثلاث (03) مديريات فرعية وهي: المديرية الفرعية للبحث والوثائق والمديرية الفرعية للترجمة والمديرية الفرعية للأرشيف.
- **مديرية أنظمة المعلومات وتقنيات الاتصال:** يشرف عليها مدير وبمساعدة رئيس دراسات، وتضم ثلاث (03) مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للعصرنة والرقمنة واليقظة الالكترونية المديرية الفرعية لتطوير وتأمين الشبكات والأنظمة المعلوماتية والاتصال، المديرية الفرعية لصيانة أجهزة الاعلام الآلي.
- **مديرية إدارة الموارد:** يشرف عليها مدير ويساعده ثلاثة (03) رؤساء دراسات، وتضم ثلاث مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للموارد البشرية، المديرية الفرعية للمالية والمحاسبة، المديرية الفرعية للتجهيز والوسائل العامة.
- **أمانة الضبط:** يرأسها مدير دراسات ويساعده رئيس دراسات، وتتولى تسجيل الاخطارات، والاحالات، السهر على تبليغ الاشعارات والتبليغات إلى السلطات والأطراف المعنية بالدفع بعدم الدستورية، استلام وتسجيل الطعون في مجال المنازعات الانتخابية وتبليغ المعنيين بالقرارات الصادرة بشأنها.
- **صلاحيات المحكمة الدستورية:** تضطلع المحاكم الدستورية بوظيفة الرقابة على دستورية القوانين ومعاينة مدى تطابقها مع أحكام الدستور، وهي وظيفة أصلية ومشاركة بين جميع المحاكم الدستورية أي كان شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وأما في بعض الأنظمة الديمقراطية فإن مجال الرقابة التي تمارسها المحاكم الدستورية يتسع ليشمل كذلك حماية الحقوق والحريات، والتي تعتبر من أبرز الخصائص التي تقوم عليها الدساتير الديمقراطية الحديثة.
- وأما بالنسبة للمحكمة الدستورية المستحدثة في الجزائر بموجب دستور سنة 2020، فهي تشكل في حقيقة الأمر تطور إيجابي للقضاء الدستوري في الجزائر بعد تجربة المجلس الدستوري والتي دامت ثلاثة عقود من الزمن، ولقد منحها هذا الدستور الجديد صلاحيات هامة ومتنوعة في الفصل الأول من الباب الرابع منه والذي جاء تحت عنوان "مؤسسات الرقابة" وهو ما يؤكد على الطبيعة القانونية الخاصة لهذه الهيئة، فتسميتها بمحكمة دستورية

لا يجعل منها هيئة قضائية، كما أنها ليست أيضا هيئة سياسية، فهي هيئة مستقلة للرقابة على دستورية القوانين.

استنادا إلى الأحكام التي تضمنها الدستور، تنتوع الوظائف التي تمارسها المحكمة الدستورية، فبالإضافة إلى اختصاصها الأساسي والمتمثل في الرقابة على دستورية المعاهدات والقوانين، فهي تمارس اختصاصات أخرى تحكيمية واستشارية وتفسيرية.

أ- الرقابة على دستورية المعاهدات والقوانين: تعتبر الرقابة على دستورية المعاهدات والقوانين هو الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية، وتأخذ هذه الرقابة أشكالا وصورا عديدة، فهناك من الدارسين من يقسمها إلى رقابة الدستورية ورقابة المطابقة وهذا بالنظر إلى مضمون الرقابة وكيفية ممارستها، وهناك من يقسمها إلى رقابة اختيارية وأخرى إلزامية، وهذا بالنظر إلى طرق إخطار المحكمة الدستورية وإجراءات ممارستها، وهناك من يقسمها إلى رقابة سابقة وأخرى لاحقة وهذا بالنظر إلى الزمن الذي تمارس فيه هذه الرقابة، وسنعمد في دراستنا هذه على تقسيم آخر يأخذ بعين الاعتبار طبيعة النص محل الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية، وتبعا لذلك سنتناول بداية الرقابة على دستورية المعاهدات، ثم الرقابة على دستورية النصوص التشريعية ثم ننهي إلى الرقابة على دستورية النصوص التنظيمية.

- الرقابة على دستورية المعاهدات: تعرف المعاهدة الدولية في الفقه بأنها اتفاق مكتوب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، أي كانت التسمية التي يحملها، ويتم إبرامه وفقا لأحكام القانون الدولي بغرض إحداث آثار قانونية، وتحمل المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية مكانة بارزة في النظام القانوني الجزائري، فهي تأتي في مرتبة أقل من الدستور وأعلى من القوانين الداخلية، وهذا سمو الذي تتمتع به المعاهدات الدولية على القوانين الوطنية هو مبدأ دستوري تكرسه بشكل صريح المادة 154 من الدستور وبذلك فإن المؤسس الدستور أخذ بمبدأ سمو القانون الدولي على القانون الوطني، وبترتب عن ذلك أن تعارض أي تشريع وطني مع المعاهدات التي تبرمها الدولة وفق الشروط المنصوص في المادة 154 من السالفة الذكر يعتبر مخالفة للدستور، ويؤكد هذا الاتجاه الفقرة الرابعة للمادة 190 من دستور 2020 والتي جاءت صياغتها كالتالي " تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات".

واستنادا إلى مختلف الأحكام التي تضمنها الدستور، فإن المعاهدات التي تبرمها الدولة تخضع لرقابة مسبقة من طرف المحكمة الدستورية قبل المصادقة عليها، غير أن المحكمة

الدستورية لا يمكن لها النظر في مدى دستورية المعاهدات إلا بعد إخطارها من إحدى الهيئات التي لها الحق تحريك هذه الرقابة الدستورية وهي كما سبق الإشارة إليه محددة على سبيل الحصر بموجب المادة 193 من الدستور، وبالرجوع إلى الصياغة التي وردت بها المادة 190 من الدستور " يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها....." نستخلص بأن هذه الرقابة هي رقابة قبلية أي قبل المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية ودخولها حيز التنفيذ، لأنه بمجرد المصادقة عليها فإنه يترتب عنها يترتب عنها التزامات دولية في عاتق الدولة لا يمكن التملص منها، ضف إلى ذلك فإن فكرة الرقابة اللاحقة على المعاهدات قد تؤدي إلى انعكاسات سلبية على العلاقات الدولية، وهو الأمر الذي دفع المؤسس الدستوري الجزائري إلى التراجع عن إقرار هذه الرقابة المنصوص عليها في دستور 1996 قبل تعديله في سنة 2016، ويترتب على الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية إصدار قرار يقضي إما بدستورية المعاهدة محل الرقابة أو بعدم دستورتها وبذلك لا تتم المصادقة عليها⁶⁷.

وأما بالنسبة لاتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم المنصوص عليها في المادتين 102 و153 من الدستور، فهي مقيدة بموافقة البرلمان بغرفتيه قبل المصادقة عليها، إضافة إلى ذلك يلتبس فيها رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية، وهذا الإجراء لا يندرج ضمن الرقابة الدستورية.

- الرقابة على دستورية النصوص التشريعية (القوانين العضوية والقوانين العادية والأوامر):
إن التشريع من حيث المبدأ هو اختصاص أصيل يعود للبرلمان في المجالات التي يحددها الدستور، ومنذ دستور سنة 1996، اعتاد الفقه الدستوري في الجزائر على التمييز بين نوعين من النصوص التشريعية، فالى جانب القوانين العادية والتي يصدرها البرلمان في مجالات معينة على سبيل الحصر، أصبح بإمكانه التشريع عن طريق قوانين عضوية في مجالات أخرى يحددها الدستور، ولكن وفق إجراءات مشددة ومختلفة عن تلك المتبعة في إصدار القوانين العادية، وهذا ما يبرز المكانة المتميزة لهذه النصوص في المنظومة القانونية للدولة⁶⁸، وإلى جانب ذلك توجد طائفة أخرى من النصوص التشريعية وتتمثل في الأوامر التي يصدرها

⁶⁷- الفقرة الأولى من المادة 198 من دستور 2020.

⁶⁸- مجالات التشريع بالقوانين العادية والقوانين العضوية كانت محددة في ظل دستور 1996 بموجب المادتين 122 و123 من الدستور، وبعد التعديل الدستوري لسنة 2016 بالمادتين 140 و141 من الدستور.

رئيس الجمهورية في حالات أخرى يحددها الدستور⁶⁹، ولقد حافظ دستور 2020 على نفس هذه التفرقة بين القوانين العضوية والقوانين العادية⁷⁰، مع الإبقاء كذلك على آلية التشريع عن طريق الأوامر بموجب أحكام المادة 142 من دستور 2020.

وتماشياً مع هذا التدرج في النصوص التشريعية، فقد عمل المؤسس الدستوري على التمييز بين نوعية الرقابة التي تمارس من طرف المحكمة الدستورية وكذلك على الإجراءات الواجبة الاتباع في ذلك والزمن الذي تمارس فيه هذه الرقابة، حيث تخضع القوانين العضوية إلى رقابة مطابقة وهي رقابة إلزامية وتستهدف فحص مدى تطابق النص التشريعي بكامله مع مضمون الدستور، وبالإضافة إلى كونها إلزامية فهي رقابة تلقائية وسابقة على إصدار النص وشاملة لمختلف أحكامه ومواده، فهي تنصرف إلى الجوانب الشكلية والموضوعية للنص محل الرقابة⁷¹.

في مقابل ذلك، فإن الرقابة التي تمارس على القوانين العادية هي أقل صرامة من تلك التي تمارس على القوانين العضوية، فهي رقابة غير شاملة لكل النص بل تتعلق ببعض المواد محل الإخطار⁷²، وهي رقابة اختيارية تقوم على السلطة التقديرية لجهات محددة على سبيل الحصر بموجب المادة 193 من الدستور وتتمثل في: رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أربعين (40) نائباً من المجلس الشعبي الوطني، خمسة وعشرون (25) عضواً من مجلس الأمة، وعليه فإن هذه الرقابة التي تمارس على القوانين العادية هي رقابة وقائية بطبيعتها وسابقة عن صدور النص، وبذلك فإنه بمجرد صدورها تتحصن هذه النصوص ولا يمكن إخطار المحكمة الدستورية للنظر في مدى دستورتيتها، باستثناء في حالة الدفع بعدم الدستورية والتي يمكن فيها ممارسة رقابة لاحقة وفق الشروط والإجراءات المنصوص عليها في المادة 195 الدستور وأحكام

⁶⁹- المادة 142 من دستور 1996 " يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية.... "

⁷⁰- مجالات التشريع بالقوانين العادية كانت محدد بتسعة وعشرين (29) مجالاً في دستور 1996 وأصبحت في دستور سنة 2020 ثلاثون (30) مجالاً، وهذا بإضافة القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية والتي من ضمن مجالات التنظيم، بينما مجالات التشريع بالقوانين العضوية لم يطرأ عليها أي تغيير يذكر.

⁷¹- أنظر المادة 140 الفقرة الثالثة والمادة 190 الفقرة الخامسة من دستور 2020.

⁷²- جمال رواب: اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية ورقابة المطابقة، مجلة المجلس الدستوري، العدد 17 لسنة 2021.

القانون العضوي رقم 22-19 المؤرخ في 25 جويلية 2022 الذي يحدد إجراءات وكيفيات الإخطار والاحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية⁷³، وحتى هذه الآلية لإخطار المحكمة الدستورية تبقى مقيدة ببعض الشروط وتخضع للسلطة التقديرية للجهات القضائية قبل إحالتها إلى المحكمة الدستورية.

أما الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية⁷⁴، فهي تعتبر وفق المعيار الموضوعي نصوص تشريعية وتدخل ضمن مجالات التشريع وليس ضمن مجال الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية، فهي تخضع لرقابة تلقائية والزامية قبل صدورها، حيث يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية بشأن الأوامر التي يصدرها والتي يتعين الفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام.

ب . الرقابة على دستورية التنظيمات: يقصد بالتنظيمات مجموعة النصوص الصادرة عن السلطة التنظيمية والمتمثلة في المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية طبقا للمادة 141 من الدستور والتي تنص في فقرتها الأولى " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، والمراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة طبقا للمادة 141 من الدستور والتي تنص في فقرتها الثانية " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة"، وتبعا لذلك فإن الدستور يميز من حيث المبدأ بين السلطة التنظيمية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، والتي يمارسها بصفة مستقلة ولا يتقيد في ذلك إلا بأحكام الدستور، بينما السلطة التنظيمية التي يتمتع بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هي ذات طابع تنفيذي ومرتبطة بالقوانين التي يصدرها البرلمان وكذلك بالتنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية.

وتبعا لذلك، فإن الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية طبقا للفقرة الثالثة من المادة 190 من الدستور والتي تنص " يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها"، تخص المراسيم الرئاسية دون المراسيم التنفيذية، باعتبار أن المراسيم التنفيذية مقيدة في مضمونها بما تتضمنه القوانين أو التنظيمات المستقلة من أحكام،

⁷³- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51 لسنة 2022.

⁷⁴- المادة 142 من دستور 2020.

وإذا تضمن المرسوم التنفيذي أحكاما مخالفة للدستور فإنه ينبغي الرجوع إلى المصدر الأصلي وهو القانون موضوع التنفيذ.

ومن خلال الصياغة التي وردت بها الفقرة الثالثة من المادة 190، فإن المحكمة الدستورية تراقب التنظيمات في حالة إخطارها من قبل الجهات المخولة وبذلك برسالة توجه رسميا إلى رئيس المحكمة، وإذا لم يتم إخطارها فإنها لا تملك سلطة المبادرة من تلقاء نفسها لفحص مدى دستورية أي نص تنظيمي، ضف إلى ذلك فإن هذه الرقابة تكون بصفة لاحقة وفي أجل شهر من تاريخ نشرها، وبفوات هذا الأجل تكتسب هذه النصوص حصانة وتصبح ملزمة للجميع، باستثناء في حالة الدفع بعدم دستورية أي نص وفق الشروط والإجراءات التي ينص عليها الدستور والقانون العضوي رقم 22-19 السالف ذكره.

ج . اختصاصات أخرى للمحكمة الدستورية غير الرقابة على دستورية القوانين

إن اختصاصات المحكمة الدستورية لا تنحصر فقط في مجال الرقابة على دستورية القوانين، بل تمارس مهام أخرى ذات طبيعة استشارية وتحكيمية وتفسيرية.

- **الاختصاصات الاستشارية:** تبدي المحكمة الدستورية آراء استشارية في العديد من الحالات التي تحددها أحكام الدستور وهي كالتالي:

أ - **حالة تعديل الدستور دون اللجوء إلى الاستفتاء:** تبدي المحكمة الدستورية رأيها المعلل بشأن مشروع التعديل الدستوري الذي لا يعرض على الاستفتاء، حيث تنص المادة 221 من الدستور " إذا ارتأت المحكمة الدستورية أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الانسان والمواطن وحررياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلت رأيها، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان."

ب - **حالي الشغور المؤقت والنهائي في منصب رئيس الجمهورية:** حسب المادة 94 من الدستور، إذا استحال على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب مرض خطير ومزمن تجتمع المحكمة الدستورية وبقوة القانون وبدون أجل، وبعد أن تثبت من هذا المانع بكافة الوسائل الملائمة، تقترح بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها على البرلمان التصريح بثبوت المانع.

وأما في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى

البرلمان والذي يجتمع وجوبا، وفي هذه الحالة يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية، وفي حالة استحالة اجرائها يمكن تمديد هذا الأجل لمدة لا تتجاوز تسعين (90) يوما، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية. وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور منصب رئاسة مجلس الأمة، تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا، وتثبت بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائها الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول مانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة يتولى رئيس المحكمة الدستورية مهام رئيس الدولة إلى غاية انتخاب رئيس جديد للدولة والشروع في ممارسة مهامه.

ج . الحالات الاستثنائية: ويقصد بالحالات الاستثنائية تلك الحالات المنصوص عليها في المواد 97 و 98 و 100 من الدستور وتتمثل في حالة الطوارئ أو الحصار والحالة الاستثنائية وكذلك حالة الحرب، وإقرار مثل هذه الحالات هو من اختصاص رئيس الجمهورية، ولكن ونظرا لأهميتها وتأثيرها على السير العادي لمؤسسات الدولة وكذلك على الحقوق والحريات، فإن الدستور يلزمه قبل إقرارها والاعلان عنها، استشارة عدة جهات فاعلة في الدولة ومن بينها رئيس المحكمة الدستورية.

د . حالة حل البرلمان أو تمديد عهده: طبقا للمادة 122 من الدستور فإنه لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية، ويثبت البرلمان المنعقد بغزفتيه هذه الحالة بقرار، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المحكمة الدستورية.

وحسب المادة 151 من الدستور، فإنه في حالة حل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، فإنه يتعين استشارة عدة جهات في الدولة من ضمنها رئيس المحكمة الدستورية، وإذا تعذر تنظيم انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر لأي سبب كان، يمكن تمديد هذا الأجل لنفس المدة بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

- **اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال الانتخابات:** طبقا للمادة 191 من الدستور تنظر المحكمة الدستورية في الطعون التي تتلقاها حول النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية والتشريعية والاستفتاء وتعلن النتائج النهائية لهذه الانتخابات.

- **اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال تفسير أحكام الدستور والبت في الخلافات بين السلطات:** حسب المادة 192 من الدستور فإنه بإمكان المحكمة الدستورية تفسير أحكام

الدستور بعد إخطارها من الجهات المخولة، وحسب نفس المادة فإنه بإمكانها أيضا أن تنتظر بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية.

الباب الثاني

الأنظمة السياسية المقارنة

مقدمة عامة

لا تقتصر دراسة الأنظمة السياسية المقارنة على الإطار القانوني المجرد، بل ينبغي أن تشمل عناصر أخرى ذات طبيعة اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، فالأنظمة السياسية الموجودة على أرض الواقع لا تتطابق في غالب الأحيان مع النصوص الدستورية المكتوبة، وتشابه النصوص الدستورية لا يؤدي حتما إلى إيجاد نفس الأنظمة السياسية، فغالبية دول أمريكا اللاتينية نقلت دساتيرها عن دستور الولايات المتحدة الأمريكية، إلا أنها أوجدت أنظمة سياسية تختلف تماما عن النموذج الأصلي الذي استلهمت منه، وكذلك الحال بالنسبة للكثير من الدول الأفريقية والعربية والتي تأثرت بدستور فرنسا لسنة 1958 والمعروف بدستور الجمهورية الخامسة، ومع ذلك فإن الأنظمة السياسية السائدة في هذه الدول تختلف في الكثير من جوانبها مع النظام السياسي الفرنسي.

نستخلص مما تقدم، أنه لا يمكن فهم طبيعة أي نظام سياسي بمجرد دراسة النصوص القانونية المكتوبة فقط، وإنما يتطلب أيضا معرفة عوامل أخرى لها تأثير على سير المؤسسات الدستورية للدولة، فهذه الأخيرة ليست أنظمة معزولة عن محيطها الخارجي وإنما تتأثر بالظروف والعوامل المحيطة بها، لذلك يذهب الفقه الدستوري الحديث في تحديده لمفهوم النظام السياسي إلى إدراج جميع المؤسسات التي لها تأثير على صنع القرار في الدولة، سواء كانت مؤسسات سياسية رسمية أي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، أو مؤسسات غير رسمية أي الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة والرأي العام، وكذلك مجموعة المبادئ والقواعد التي تحكم جميع هذه المؤسسات في تفاعلها المستمر مع بعضها البعض.

من الناحية التاريخية، يرتبط النظام السياسي كمفهوم بوجود الجماعة البشرية المنظمة وتطورها، لذلك فقد تعددت الأنظمة السياسية باختلاف الشعوب والأمم وتطورت تبعا لتطور الحياة الإنسانية عبر مختلف العصور، ولقد رافق هذا التطور الذي عرفته المجتمعات البشرية تطور مماثل في الأفكار السياسية وهذا منذ العصور القديمة، بداية بعمالقة الفكر السياسي اليوناني سقراط وأفلاطون وأرسطو، والذين ساهموا بأفكار شكلت النواة الأولى لظهور الفكر السياسي الحديث، مروراً بفلاسفة ومفكري عصر النهضة الأوروبية والتي صاحبها ثراء فكري

ضخم، بمساهمة مفكرين وفلاسفة بارزين أمثال جون لوك وجون جاك روسو ومونتسكيو وغيرهم وصولاً إلى الدولة الحديثة، والتي من مقوماتها الأساسية حماية الحقوق والحريات والفصل بين السلطات.

ويلاحظ في الفكر السياسي المعاصر وجود تقسيمات عديدة للأنظمة السياسية وهذا بتعدد المعايير المعتمدة، فهناك من الفقهاء من يقسمها إلى أنظمة حكم فردية وأنظمة حكم الأقلية وأنظمة حكم الأغلبية وهذا استناداً إلى مصدر السيادة في الدولة، وهناك من يقسمها إلى أنظمة حكم ملكية وأخرى جمهورية وهذا بالنظر إلى طريقة تعيين رئيس الدولة، وهناك من يقسمها إلى أنظمة ديمقراطية مباشرة وأنظمة ديمقراطية نيابية وأنظمة ديمقراطية شبه مباشرة وهذا استناداً إلى مشاركة الشعب في ممارسة السلطة، كما تقسم كذلك من حيث مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات إلى أنظمة برلمانية وأنظمة رئاسية وأنظمة سياسية مختلطة.

الفصل الأول: أساليب تنظيم سلطات الدولة

إعداد الفقه السياسي والدستوري المعاصر على تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف أساسية، حيث توجد هيئة تتولى وظيفة التشريع وتسمى "السلطة التشريعية"، وهيئة أخرى تختص بوظيفة التنفيذ وتسمى "السلطة التنفيذية"، أما وظيفة الفصل في المنازعات فتقوم بها هيئة ثالثة وتسمى "السلطة القضائية"، وهذا التقسيم الثلاثي لوظائف الدولة يعتبر من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية الحديثة، لكن تعدد وظائف الدولة وتوزيعها على هيئات عديدة لا يعني بالضرورة تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، فهذا التعدد في الوظائف قد يكون مقروناً بتركيز السلطة في يد شخص واحد أو هيئة واحدة، وهذا النمط في تنظيم السلطة يؤدي حتماً إلى تكريس التعسف والاستبداد، وهذا ما دفع بالكثير من الفلاسفة والمفكرين عبر مختلف العصور إلى البحث عن حلول لإشكالية ممارسة السلطة في الدولة.

ومن الناحية العملية، تختلف الأنظمة السياسية فيما بينها حول كيفية تنظيم مؤسساتها الدستورية وطريقة عملها وعلاقاتها بعضها ببعض، فهناك أنظمة سياسية تقوم على تركيز السلطة في يد جهة واحدة إما لصالح الهيئة التنفيذية أو لصالح الهيئة التشريعية، وأنظمة سياسية أخرى تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وحتى ضمن هذه الفئة الأخيرة، فإنه توجد تطبيقات مختلفة لهذا المبدأ الأمر الذي نتج عنه كذلك وجود عدة أنظمة سياسية مختلفة، لكل منها طريقتها في تنظيم كيفية ممارسة السلطة.

المبحث الأول: أسلوب تركيز السلطة (دمج السلطات)

يقصد بتركيز السلطة عدم الفصل بين الأجهزة التي تتولى وظائف الدولة الأساسية ومزجها واستيلاء هيئة واحدة أو فرد على جميع السلطات، وهذا الأسلوب تنتج عنه مخاطر كثيرة ويؤدي في الغالب إلى التسلط والاستبداد، لأن من يتولى جميع السلطات لا يجد من يراقب أعماله أو ينتقد سياسته، ويشهدنا واقع الممارسة السياسية عبر مختلف العصور التي عرفتها المجتمعات البشرية على أن السلطة المطلقة هي مفسدة مطلقة، حيث وصلت نشوة السلطة ببعض الحكام من ذوي السلطان المطلق إلى القيام بتصرفات تحمل طابع الجنون، وهذا ما تعكسه بجلاء المقولة المشهورة لأحد ملوك فرنسا في عهد الملكية المطلقة وهو لويس الرابع عشر (1661-1715) والملقب "ملك الشمس" بقوله "أنا الدولة والدولة هي أنا" وهي الترجمة الأكثر شيوعاً للعبارة المشهورة باللغة الفرنسية « L'Etat c'est moi »

أولاً - دمج السلطة لصالح الهيئة التنفيذية: ويتحقق ذلك عندما تتولى السلطة التنفيذية إلى جانب وظيفتها التنفيذية ممارسة الوظيفة التشريعية سواء عن طريق الهيمنة على البرلمان والذي يقتصر دوره فقط على المصادقة على كل ما تريده السلطة التنفيذية، أو عن طريق إلغاء وجود البرلمان بصفة كلية، وغالباً ما تكون السلطة التنفيذية في مثل هذه الحالات عبارة عن شخص واحد يهيمن على جميع مظاهر السلطة، وأما باقي المؤسسات الأخرى من حكومة وبرلمان فيكون وجودها شكلي فقط وبغرض إضفاء الطابع الجماعي للسلطة، وفي الغالب يسود هذا الأسلوب في تنظيم السلطة الدول التي تأخذ بالنظام الملكي المطلق أو الحكم الديني والحكم القيصري والديكتاتوريات العسكرية وكذلك الديكتاتوريات الفاشية والتي تقوم على أساس دمج جهاز الحزب في الدولة، كما يسود الحكم الديكتاتوري كذلك تحت حزب جماهيري واحد تقوده الطبقة البرجوازية المحافظة⁷⁵.

ثانياً - دمج السلطة لصالح الهيئة التشريعية: في دراسته لهذا الأسلوب في تنظيم السلطات يميز الفقه الدستوري والسياسي عادة بين نظامين، نظام الجمعية القانوني والذي يقوم على منح الأولوية للمؤسسة التشريعية المنتخبة على غيرها من المؤسسات الدستورية الأخرى، فتكون هي صاحبة السلطة ليس في التشريع فحسب بل كذلك في وضع السياسة العامة للدولة، ونظام الجمعية الفعلي والذي تحول نتيجة سيطرة البرلمان على السلطة إلى نظام حكومة الجمعية⁷⁶.

⁷⁵- سعيد بالشعير: القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص 183.

⁷⁶- سعيد بالشعير: المرجع السابق ذكره، ص 189.

ويعتمد النظام السياسي القائم على دمج السلطة لصالح الهيئة التشريعية على فكرة وحدة السلطة وعدم قابليتها للتجزئة، أي بمعنى ضرورة وجود مؤسسة واحدة يختارها الشعب صاحب السيادة لممارسة السلطة باسمه، ونظرا لصعوبة ممارسة الوظيفتين التشريعية والتنفيذية من قبل سلطة واحدة، فإنه يعهد بممارسة السلطة التنفيذية إلى هيئة أخرى ولكن تحت إشراف ورقابة السلطة التشريعية ، ويجد هذا الأسلوب مصدره في أفكار جون جاك روسو القاضية بعدم جواز تجزئة السيادة في الدولة⁷⁷، ولقد عرف هذا النظام تطبيقات له في بريطانيا وفرنسا في فترة سابقة، وفي الوقت الحالي فإن النموذج التطبيقي الوحيد لهذا النظام في هو نظام حكومة الجمعية السائد في سويسرا والذي تم تكريسه منذ دستور 1874، حيث أن السلطة السياسية في الاتحاد الفيدرالي السويسري تعود إلى المؤسسة التشريعية وهي مصدر جميع السلطات باعتبارها ممثل الشعب، وتقوم بانتخاب مجلس فيدرالي والذي تقع على عاتقه مهمة تسيير شؤون الإدارة الاتحادية وهذا لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد لمرات عديدة ، ولا تملك الجمعية الفيدرالية حق اقالة هذا المجلس قبل انتهاء المدة المحددة له⁷⁸.

المبحث الثاني: أسلوب الفصل بين السلطات

يرتبط مبدأ الفصل بين السلطات في الفقه السياسي والدستوري الحديث باسم الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو (Montesquieu 1689-1755) والذي تناوله في مؤلفه المشهور "روح القوانين" (Esprit des lois, 1748)، إلا أن هذا المبدأ وقبل ظهوره كنظرية فإنه في حقيقة الأمر يشكل ثمرة أحداث تاريخية متتالية عاشتها بريطانيا منذ القرن الثاني عشر ميلادي ساهمت في وجود هذه النظرية وبلورتها، وبالأخص ذلك الصراع بين الملك والبرلمان والذي استمر عبر قرون متتالية، شهدت خلاله بريطانيا وقوع أحداث سياسية أدت إلى تراجع الملكية المطلقة بشكل تدريجي، إلى أن توصلت إلى إرساء نظام سياسي يقوم على تقاسم السلطة بين الملك والبرلمان، ففي البداية تم تقييد سلطات الملك المطلقة وهذا بافتكاك النبلاء والأشراف والاقطاعيين مجموعة من الحقوق بعد ثورة انتهت بهزيمته وصدار الميثاق الأعظم بتاريخ 1215، وبذلك تشكلت أولى البوادر لظهور النظام البرلماني في بريطانيا ، واستمر الصراع بين الطرفين في مراحل لاحقة صدرت خلالها العديد من الوثائق السياسية الهامة إلى أن

⁷⁷- سعيد بوالشعير: المرجع السابق ذكره، ص190.

⁷⁸- سعيد بوالشعير: المرجع السابق ذكره، ص190.

اكتملت ملامح البرلمانية الديمقراطية في بريطانيا⁷⁹، ولقد شكلت هذه الأحداث موضوع اهتمام الكثير من المفكرين أبرزهم الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو والذي يعود له الفضل في صياغة نظريته حول الفصل بين السلطات بطريقة واضحة ومفصلة، وكان لهذه الأفكار التي ساهم بها مونتسكيو وغيره من المفكرين أمثال جون لوك وجون جاك روسو تأثير كبير على الثورتين الأمريكية (1776) والفرنسية (1789)، واللتين تم على إثرهما إرساء مبدأ الفصل بين السلطات كأساس لحماية الحقوق والحريات، غير أن تطبيق هذا المبدأ على أرض الواقع أخذ أشكالا متباينة مما نتج عنه ظهور عدة أنواع من الأنظمة السياسية والتي تختلف من حيث مميزاتها وملامحها كما سنرى في فقرات لاحقة.

أولا - فكرة الفصل بين السلطات في الفكر السياسي القديم: إن الحديث عن الفصل بين السلطات قبل ظهور نظرية مونتسكيو، يتطلب البحث عن الجذور الأولى لظهور هذه الفكرة لدى الفلاسفة القدامى، وسنقتصر بعرض الأفكار التي ساهم بها كل من أفلاطون وأرسطو وجون لوك، باعتبارهم أهم المفكرين الذين اهتموا كثيرا بمسألة تقسيم وظائف الدولة.

أ . الفصل بين السلطات لدى أفلاطون وأرسطو: لقد ناد أفلاطون بضرورة توزيع وظائف الدولة على عدة هيئات، بحيث تمارس كل هيئة وظيفة معينة، ولقد تناول في كتابه "القوانين" أهم هذه الهيئات ومهامها، وهي مجلس السيادة والذي يتولى الشؤون العامة في الدولة، ومجلس للشيوخ ينتخبه الشعب ومهمته سن القوانين اللازمة للدولة، وهيئة قضائية مهمتها الفصل في المنازعات، وهيئة للبوليس ومهمتها الحفاظ على الأمن داخل الدولة، وهيئة للجيش للدفاع عن سلامة البلاد من الاعتداءات الخارجية، وهيئات تنفيذية مختلفة لإدارة المرافق العامة للدولة.

وفي نفس هذا السياق، يرى أرسطو أن حصر جميع وظائف الدولة بيد شخص واحد يؤدي إلى الاستبداد، ومن هنا وجب تقسيمها إلى ثلاث وظائف رئيسية، الوظيفة الأولى تتمثل في المداولة أي الفحص والتشاور في القضايا العامة ويتولاها المجلس العام، الوظيفة الثانية وهي إصدار الأوامر ويتولاها كبار الحكام والموظفين وتهدف إلى تنفيذ القوانين، والوظيفة الثالثة هي العدالة أو القضاء وتتولاها المحاكم وهذا للفصل في الخصومات والجرائم.

ب . الفصل بين السلطات لدى جون لوك: يعتبر جون لوك من المفكرين الذين عاصروا فترة الحروب بين البرلمان والملك في إنجلترا، وكان من أكثر المؤيدين لتقييد سلطة الملوك وكرس كتاباته لهذا الغرض، كما أنه كان يشكل مصدرا أساسيا لأفكار الثورة الأمريكية، ولقد أشار في

⁷⁹ سعيد بوالشعير: المرجع السابق ذكره، ص199

كتابه "الحكومة المدنية" إلى وجود ثلاث سلطات في الدولة، السلطة الأولى وهي السلطة التشريعية وتتولى وضع القواعد اللازمة لحفظ الجماعة وأفرادها، والسلطة الثانية وهي السلطة التنفيذية وتقوم بتنفيذ القوانين داخل الدولة، والسلطة الثالثة وهي السلطة الاتحادية ومهمتها الحفاظ على مصالح الجماعة في علاقاتها مع الأمم الخارجية.

ولقد أكد لوك على ضرورة الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لأن الجمع بينهما يفتح المجال إلى الاستبداد والطغيان، ومن مساهماته كذلك في هذا المجال أن السلطة التشريعية تقتصر مهمتها على سن القوانين وهذه المهمة يمكن أدائها في وقت قصير وعلى فترات متقطعة بالتالي لا تحتاج للانعقاد بصفة دائمة، أما السلطة التنفيذية فدورها هو تنفيذ القوانين وبالتالي ينبغي أن تعمل بصفة مستمرة ودائمة.

وأما بالنسبة لعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة الاتحادية، فإنه يرى بأنه ينبغي وضعهما في يد واحدة حتى لا يؤدي ذلك إلى الفوضى والخراب، ويلاحظ أن هذا التقسيم لم يتضمن أية إشارة إلى الوظيفة القضائية، وهذا يبرز مدى تأثير الظروف السائدة في تلك الحقبة الزمنية على أفكار جون لوك، حيث كان القضاء يخضع للسلطة المطلقة للتاج، وبعد الثورة أصبح يخضع لسلطة البرلمان.

وخلاصة القول، فإن جون لوك وإن أستطاع من خلال الأفكار التي تضمنها كتابه "الحكومة المدنية" أن يوضح أهمية تقسيم سلطات الدولة، فإنه لم يتوصل إلى صياغة نظرية متكاملة في هذا المجال، ومع ذلك فإنه لا جدال في أن أفكار جون لوك كانت هي الأساس الذي أقام عليه مونتسكيو نظريته حول الفصل بين السلطات.

ثانياً - نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات: تعتبر نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات ثمرة تطور فكري امتد عبر قرون طويلة من الزمن، حيث قام هذا الفيلسوف بدراسة أفكار من سبقوه وخصوصاً الأفكار التي ساهم بها جون لوك، ولقد توصل من خلال دراسته ومعاينته للنظام السياسي السائد في إنجلترا ومقارنة ذلك مع النظام الذي كان يسود فرنسا في تلك الفترة، إلى وضع نظرية متكاملة المعالم وعرضها بشكل رائع في كتابه "روح القوانين" والذي يعتبر بمثابة موسوعة فكرية خالدة، ولقد كان لهذه الأفكار التي ساهم بها تأثيراً كبيراً على الآباء المؤسسين للولايات المتحدة الأمريكية وعلى الأفكار التي قامت عليها الثورة الفرنسية وشملت فيما بعد باقي الأنظمة السياسية في البلاد الأوروبية.

لقد قسم مونتسكيو السلطات العامة للدولة إلى ثلاث سلطات أساسية وهي: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وأوضح كذلك المهام التي ينبغي أن تضطلع بها كل سلطة، وأكد على ضرورة توزيع هذه السلطات وفصلها عن بعضها البعض، فهو يرى أن حصر السلطات الثلاثة السالفة الذكر والاستئثار بها من طرف هيئة واحدة يؤدي إلى الطغيان والاستبداد، وفي هذا المعنى يقول مونتسكيو " إذا اجتمعت السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في يد شخص واحد، أو تركزت في هيئة واحدة لن تكون هناك حرية، لأنه يخشى في هذه الحالة أن يقوم ذلك الشخص أو تلك الهيئة بسن قوانين استبدادية وتنفيذها بطريقة جائرة، مرة أخرى لن تكون هناك حرية، إذا لم تكن السلطة القضائية منفصلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، لأنها إذا كانت متحدة أو مجتمعة مع السلطة التشريعية، فإن حياة المواطن وحرية تصبحان عرضة للتحكم والسيطرة الاستبدادية، لأن القاضي في مثل هذه الحالة سيكون هو مشرع القانون، وإذا كانت السلطة القضائية متحدة أو مجتمعة مع السلطة التنفيذية، فإن القاضي قد يتصرف بعنف وقسوة ويمارس الظلم والاضطهاد....."

ولم يتوقف مونتسكيو عند حد الفصل بين السلطات، وإنما أكد على حاجة هذه السلطات وخاصة التشريعية والتنفيذية منها، إلى إيجاد رقابة متبادلة فيما بينهما، بحيث يكون للسلطة التشريعية إمكانية تقييد السلطة التنفيذية والحد من غلوها وكبح جماحها، وأن يكون للسلطة التنفيذية ذات الإمكانية تجاه السلطة التشريعية، موضحاً بهذا الشأن بأنه لا فائدة من فكرة القيد الذاتي للسلطة ولذلك يجب أن يكون هذا القيد خارجياً عنها، وبهذا الخصوص يقول الفيلسوف مونتسكيو "لقد أثبتت التجارب الأبدية أن كل إنسان يتمتع بالسلطة فهو يتمادى في استعمالها إلى أن يجد حدوداً لذلك، إنه ليس غريباً من خلال هذه الحقيقة، أن نقول بأن الفضيلة نفسها في حاجة إلى حدود، ولكي نتفادى إساءة استعمال السلطة، فإن طبيعة الأشياء تقتضي أن السلطة توقف وتحد السلطة ."

ويرى مونتسكيو أن الفصل بين السلطات لا يعني أن يعهد ببعض الاختصاصات لكل سلطة لكي تباشرها بصفة مستقلة عن الأخرى، وإنما أن تكون هناك علاقات متكافئة بين هذه السلطات، بحيث يكون لكل منها ثقلاً ووزناً، تستطيع بواسطته أن تقاوم السلطات الأخرى، وبغير ذلك فإنه لا فائدة من الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، وبهذا الخصوص يقول مونتسكيو " يتحتم لإيجاد حكومة معتدلة تنسيق السلطات وتركها تعمل دون اندفاع، أو بعبارة أخرى إعطاء كل منها ثقلاً تستطيع أن تقاوم به الأخرى...".

ثالثاً- نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات: لقد ظهر مبدأ الفصل بين السلطات في بريطانيا ومنها انتقل إلى الولايات المتحدة الأمريكية من خلال دستور الدولة الفيدرالية لسنة 1787، وبعدها إلى فرنسا من خلال دستور الثورة الفرنسية لسنة 1791، ومع نهاية القرن الثامن عشر عرف هذا المبدأ انتشاراً واسعاً في جميع دول أوروبا الغربية، وشمل في مراحل لاحقة باقي دول العالم.

وإذا كان هذا المبدأ قد نشأ في بريطانيا واستقامت أركانه فيها، فإن تطبيقه في دول أخرى تحقق بأساليب وأشكال متباينة، فهناك دولاً أخذت بفكرة الفصل المطلق أو الجامد بين السلطات، من النموذج الأمريكي، ويسمى ذلك بالنظام الرئاسي، وتميل فيه السلطة عادة لصالح جهاز تنفيذي أحادي القطبية ويهيمن عليه رئيس الجمهورية، ودول أخرى أخذت بفكرة الفصل المرن بين السلطات، وينشأ في ظل هذا النظام نوع من التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويسمى هذا النظام بالنظام البرلماني والنموذج الأمثل لذلك هو النظام السياسي البريطاني، بينما اتجهت دول أخرى نحو تقوية السلطة التنفيذية، باقتباس بعض ملامح النظام الرئاسي مع الأخذ ببعض ملامح النظام البرلماني، وبذلك نكون بصدد نظام سياسي هجين، والنموذج الأمثل لذلك هو النظام السياسي الذي أوجده الدستور الفرنسي لسنة 1958، وتطلق على هذا النظام تسميات عديدة ومختلفة، فهناك من يسميه "نظام شبه رئاسي" وهناك من يسميه "نظام شبه برلماني" وهناك من يسميه "نظام رئاسوي"، وهناك من يسميه "نظام رئاسي مشدد" غير أن غالبية المراجع في الفقه الدستوري بالجزائر تتفق على تسميته بـ "النظام السياسي المختلط"، إلى جانب هذه النماذج السالفة الذكر، يوجد نموذج آخر يصنف ضمن الأنظمة الديمقراطية، غير أنه يقوم على أساس حصر اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد جمعية نيابية منتخبة، ويسمى "نظام حكومة الجمعية" أو "النظام المجلسي"، من النموذج السويسري.

الفصل الثاني: أنواع الأنظمة السياسية

لقد ظهرت الأنظمة السياسية وتطورت عبر العصور بتطور المجتمعات البشرية، فلقد عرفت الحضارات القديمة في الشرق والغرب أنظمة حكم مختلفة ومتعددة وهذا بتعدد المجتمعات والأزمنة، ورغم ذلك فهي قامت في غالبيتها على العامل الديني ولا إرادة لأفراد الشعب في اختيار الحاكم والذي كان يملك سلطة مقدسة، إما لكونه هو الإله أو أنه يستمد هذه السلطة من الإله الذي يختاره أو فوضه بأن يكون ملكا أو إمبراطورا على تلك الجماعة، ويتطور الفكر السياسي وظهور الدولة الحديثة، فإن مسألة ممارسة السلطة استنادا إلى اعتبارات دينية أصبحت لا تتماشى مع مستوى الوعي السياسي الذي بلغته المجتمعات الحديثة، ففي الدول ذات النظام الملكي فإن المتعارف عليه أن الملك يتولى الحكم بالوراثة وفق ما يتطلبه دستور الدولة، وفي الدول ذات النظام الجمهوري فإن رئيس الدولة يختاره الشعب عن طريق الانتخاب، وممارسة السلطة خارج هذه الأنظمة يعتبر خروج عن القانون ويتنافى مع الشرعية الدستورية.

المبحث الأول: الأنظمة السياسية في المجتمعات القديمة

لقد ارتبط النظام السياسي في نشأته وتطوره بوجود المجتمعات البشرية وتطورها، لذلك تعددت الأنظمة السياسية عبر العصور واختلفت باختلاف الشعوب والأمم، وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على مختلف الأنظمة التي ظهرت في الحضارات الشرقية والغربية القديمة وصولا إلى العصر الوسيط الذي سبق ظهور الدولة الحديثة.

أولا - الأنظمة السياسية في المجتمعات الشرقية القديمة: تفيد أغلبية الدراسات أن أنظمة الحكم التي عرفتها المجتمعات الشرقية القديمة كانت قائمة على أساس ديني، ذلك أن الملوك الذين حكموا هذه الشعوب كانوا يعتبرون أنفسهم آلهة أو يتمتعون بتفويض من هذه الآلهة لممارسة الحكم والسلطة، وهذه الأنماط من الأنظمة السياسية كانت تتماشى مع المعتقدات التي كانت سائدة في تلك المجتمعات والتي تستند في غالب الأحيان إلى الخرافات والأساطير.

أ . النظام السياسي في مصر القديمة: تعتبر الحضارة المصرية التي قامت في واد النيل وامتدت إلى الخرطوم جنوبا وإلى البحر المتوسط شمالا، من الحضارات ذات الأهمية في تاريخ المجتمعات القديمة، وهذا بالنظر إلى ما توصلت إليه من إنجازات مهمة وتأثيرها الكبير في الحضارات التي تلتها، من الناحية السياسية أخذ نظام الحكم في مصر القديمة شكل الملكية الدينية المقدسة، حيث كان الملك (الفرعون) يعتبر نفسه إلهيا يختلف عن البشر، وهذه القداسة

التي كان يتمتع بها الفرعون جعلت منه هو الدولة وكلمته هي القانون الذي ينبغي أن تسير عليه البلاد، وأما من الناحية التنظيمية، فقد أقام المصريون القدامى نظاما مركزيا يشكل فيه الملك (الفرعون) رأس هذا النظام، يجمع بيده السلطة الدينية والسلطة الزمنية، فهو الذي كان يقوم بتعيين كبار الموظفين في الدولة بما فيهم الوزير الأول والذي كان يعتبر الرجل الثاني بعد الملك، ويساعد كل من الملك والوزير الأول في أداء مهامهما موظفو البلاط والمقاطعات الإدارية المحلية.

إلى جانب ذلك، كان يسود مصر القديمة نظام قضائي صارم يرأسه كبير القضاة والذي كان يعينه الملك، حيث كانت العدالة هي الفكرة المحورية التي قام عليها المجتمع المصري القديم، و كان يعبر عنها بكلمة " الماعت " والتي كانت تمثل بالنسبة لهم نظاما اجتماعيا تتبع منه جميع الفضائل الأخرى، حيث حرص العديد من الملوك الذين حكموا مصر القديمة على إضافة اسم "الماعت" إلى لقب العرش تأكيدا على أهمية العدالة كأساس لتحقيق هذا النظام الاجتماعي⁸⁰.

ب . النظام السياسي في بلاد الرافدين: يتصل مفهوم بلاد الرافدين كإقليم جغرافي بنهري دجلة والفرات والأراضي المجاورة لهما ضمن ما يعرف حاليا بالعراق ولقد ظل إقليمها عبر التاريخ يتراوح بين الاتساع والتراجع، وعلى مدى قرون من الزمن عرفت بلاد الرافدين ظهور امبراطوريات مختلفة، ورغم تعدد هذه الإمبراطوريات واختلاف الأزمنة التي ظهرت فيها، فقد حافظ نظام الحكم على طابعه الملكي الديني، حيث كان الملك يعتبر نفسه نائبا للإله وسلطاته مقدسة.

من الناحية التاريخية، تعتبر بلاد الرافدين مهدا لأقدم الحضارات والشرائع، وتفيد الدراسات بأن السومريين هم أقدم الشعوب التي استطاعت وضع لبنات الحضارة الأولى في القسم الجنوبي من العراق القديم قبل حوالي 3500 ق. م، وعلى يد السومريين نشأت أول دولة مركزية في بلاد الرافدين، ثم انقسمت في تاريخ لاحق الى دويلات يحكم كل منها ملك أو أمير، ورجعت البلاد في هذا العهد إلى نظام دول المدن والذي كان أول نظام سياسي ظهر في بلاد وادي الرافدين.

ولقد أدى انقسام دويلات المدن وانفصالها إلى إعاقة حركة تقدمها، وكان ذلك من الأسباب الأساسية التي أدت إلى وقوع حروب عديدة بينها، إلى أن استطاع الملك حمورابي

⁸⁰ - حورية توفيق مجاهد: المرجع السابق ذكره، ص 30.

القضاء على الدويلات الواقعة في القسم الجنوبي والمنطقة الوسطى في وادي الرافدين وإقامة الدولة البابلية الأولى والتي عرفت ازدهارا كبيرا، وخلال فترة حكمه أصدر حمورابي شريعته المشهورة والتي تحتوي على 282 مادة مكتوبة باللغة البابلية⁸¹، وكان الغرض منها توحيد النظام القانوني في البلاد التي يحكمها، لذلك فقد تم الإبقاء في هذه الشريعة على بعض التقاليد العرفية السابقة والتي رأى حمو رابي أنها ضرورية لتطبيقها في كل أقاليم البلاد، وتم تغيير البعض الآخر منها وفق ما أملت ظروف تلك المرحلة⁸².

ج . النظام السياسي في الصين القديمة: لا تختلف الصين عن باقي المجتمعات الشرقية القديمة والتي كانت تسودها أنظمة ملكية دينية، إذ عاشت الصين القديمة على مدى أكثر من ألفي عام في ظل الحكم الملكي الامبراطوري، وكان الاعتقاد السائد في المجتمع الصيني القديم بأن الامبراطور مقدس لأنه ابن السماء، وهذا اللقب كان ينتقل عبر نظام الوراثة من الأب إلى الابن في مختلف السلالات التي حكمت الصين القديمة، وانتهى حكم هذه السلالات بالإعلان عن تأسيس جمهورية الصين عام 1912 بقيادة منظر الثورة الصينية سون يات سين، والذي عين آنذاك رئيسا مؤقتا للبلاد إلى غاية انتخاب رئيس للدولة.

وأما على مستوى الفكر السياسي، فإن الأفكار التي ساهم بها الفيلسوف كونفوشيوس كان لها تأثير كبير في المجتمع الصيني القديم، حيث أن التعاليم الأخلاقية التي كان ينادي بها هذا المفكر كانت إحدى الدعائم الأساسية التي قام عليها المجتمع الصيني القديم، فهو كان يرى أن الأخلاق القويمة هي المبدأ الأساسي لأي نظام سياسي مستقر⁸³.

⁸¹- سجل حمورابي هذه القوانين على مسلة كبيرة من حجر الديوريت طولها 225 سم وقطرها 60 سم وهي اسطوانية الشكل، وتخص هذه القوانين أربعة واربعين حقلا كتبت باللغة البابلية وبالخط المسماري الأكدى وتظهر فيها 282 مادة بوضوح ومن المرجح أن هذه المدونة كانت تحتوي على ما يزيد عن 300 مادة، لمزيد من التفصيل أنظر كتاب محمود الأمين: شريعة حمورابي، الطبعة الأولى شركة الوراق للنشر، لندن، 2007. (نسخة الكترونية متوفرة).

⁸²- تفيد الدراسات أن بلاد الرافدين عرفت مدونات قانونية أخرى عديدة وهي لا تقل أهمية عن شريعة حمورابي وهي أقدم منها بكثير، نذكر منها:

- قانون أور نمو: والذي حكم بلاد سومر ومدينة أور ويحتوي هذا القانون على مقدمة و31 مادة مكتوبة باللغة السومرية، استطاع العلماء ترجمة جزء كبير منها، ولقد احتوت المقدمة على فكرة التفويض الإلهي للسلطة حيث كتب أور نمو مشرع هذا القانون في مقدمته أن الآلهة هي التي اختارته ليحكم بلاد سومر ومدينة أور، أما باقي المواد التي أمكن التعرف عليها فقد عالجت مسائل قانونية متفرقة كالزواج والطلاق، شهادة الشهود، زراعة الأرض، الغرامات على الاعتداءات البدنية... إلخ

- قانون لب عشتار: وهذا القانون مدون على أربعة ألواح طينية، ويحتوي هذا القانون على ما يزيد عن 40 مادة مكتوبة باللغة السومرية عالجت مسائل قانونية متفرقة مثل الملكية العقارية، العبيد، دفع الضرائب... إلخ.

- قانون أشنونا: يتضمن هذا القانون ما يزيد عن 60 مادة عالجت مسائل عديدة ومتفرقة، الزواج، الطلاق، الإيجار، القرض... إلخ.

⁸³- المرجع السابق ذكره، ص 147.

د . النظام السياسي في الهند القديمة: تعتبر الحضارة الهندية من أقدم الحضارات في العالم، ولقد عرفت هذه المنطقة الجغرافية قبل خضوعها للاستعمار البريطاني ظهور العديد من الممالك والإمبراطوريات، لعل أبرزها الإمبراطورية الماورية وهي أول مملكة في تاريخ الهند القديمة وكانت تشكل أكبر كيان سياسي في قارة آسيا وبلغت أوج قوتها في عهد الامبراطور أشوكا (Ashoka) والذي كان له دور كبير توحيد المملكة وتوسيع حدودها، وكانت تعرف شعوب هذه المنطقة بميولها المفرطة إلى الأساطير والخرافات لذلك فقد كان الاعتقاد السائد في هذه المجتمعات بأن الملوك هم أنصاف آلهة في صورة بشر، ومن ثم وجب احترامهم وحتى عبادتهم لأن سلطتهم مقدسة ومستمدة من الإله الأكبر "براهما"، وهذا التصور لطبيعة العلاقة بين الحاكم والمحكوم والقائمة على أساس الولاء والطاعة كانت مستلهمة من تعاليم الديانتين الوضعيتين البوذية والهندوسية.

ومن أبرز الأفكار السياسية التي ظهرت في الهند القديمة، نجد كتابات المفكر كوتيليا (Kautilya) والذي ساهم بنظريته حول الواقعية السياسية وقدم فيها نصائح عملية حول فن الحكم وإدارة الدولة، ولقد كان من أبرز المؤيدين لتشكيل دولة مركزية قوية وكان متأثراً في ذلك بالظروف السياسية التي كانت تعيشها الهند في تلك المرحلة، بسبب الصراعات بين مختلف الممالك الهندية الأمر الذي جعلها عرضة لأطماع الغزاة، ورغم ذلك فإن كوتيليا لم يكن من دعاة تكريس السلطة الإلهية للملوك، بل كان يرى بأن الدولة هي مؤسسة بشرية وينبغي أن يحكمها بشر وليس آلهة⁸⁴.

ثانياً الأنظمة السياسية في المجتمعات الغربية القديمة: سنحاول في هذا الإطار دراسة الأنظمة السياسية التي ظهرت في الغرب القديم، وهذا من خلال تسليط الضوء على أنظمة الحكم التي ظهرت في بلاد اليونان القديمة والتي عرفت أهم الحضارات في العالم ثم لدى الرومان والذين عرفوا عبر العصور اشكالا متعددة كذلك للحكم السياسي.

⁸⁴ - المرجع السابق ذكره، ص42

أ . النظام السياسي في اليونان القديمة: كانت اليونان القديمة مقسمة إلى عدد من الوحدات السياسية المستقلة يطلق على كل منها اسم "مدينة"⁸⁵، وكان لكل مدينة من تلك المدن نظامها السياسي الخاص بها، ومعنى ذلك أن اليونان شهد تطبيق عدة أنظمة سياسية في وقت واحد، بل وقد يختلف النظام السياسي للمدينة الواحدة باختلاف العصور .

ولقد كانت أثينا من أشهر المدن اليونانية القديمة حيث تزعمت لفترة من الزمان باقي المدن اليونانية الأخرى وكانت لها صفة الريادة في مجال التطور السياسي لذلك حظي نظام الحكم فيها باهتمام الفلاسفة الاغريق⁸⁶، حيث كانت تطبق نظام الديمقراطية المباشرة والذي يحكم فيه الشعب نفسه بنفسه، غير أنه في حقيقة الأمر فإنه كان يسود اثينا نظام ارسنقراطي يرتكز على حكم الأقلية، لأن ممارسة الحقوق السياسية كان يقتصر فقط على المواطنين الأحرار دون النساء وباقي الفئات الاجتماعية الأخرى أي العبيد والأجانب⁸⁷، والذين كان عددهم كبيراً قياساً بالمواطنين، وحتى فكرة المساواة التي تبناها هذا النظام لم تكن مساواة بين جميع أفراد المجتمع وإنما كانت مساواة بين المواطنين الأحرار فقط.

ولقد قام نظام الحكم في أثينا على مجموعة من الأجهزة السياسية وهي⁸⁸:

- **جمعية الشعب:** وكانت تضم جميع المواطنين الرجال فوق سن 18 سنة ولدوا من أبوين من أصول يونانية والذين كانوا يتمتعون بممارسة الحقوق السياسية وكانت تجتمع هذه الجمعية في الهواء الطلق حوالي 40 مرة في السنة واختصاصات هذه الجمعية تشمل جميع المسائل السياسية الكبرى: التشريع، الانتخاب، الجيش، الدبلوماسية، السلم والحرب، الشؤون المالية..... إلخ، وكانت تجرى المناقشات خلال الاجتماعات التي تعقدتها هذه الجمعية بحرية كاملة وكل مواطن كان له الحق أن يأخذ الكلمة وينتقد أو يقدم اقتراحات جديدة.

⁸⁵- تعبير " المدينة" في اليونان القديمة يطلق على المدينة وضواحيها وقد يطلق على مجموعة من القرى، فهو يقابل إلى حد كبير مصطلح الدولة في الوقت الحاضر.

⁸⁶- ممدوح درويش مصطفى و ابراهيم السايح: مقدمة في تاريخ الحضارة الرومانية واليونانية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 1998، ص 49.

⁸⁷- لم يكن العبيد في أثينا يشبهون في أحوالهم الاجتماعية بالمعنى الذي كان سائداً في باقي المجتمعات القديمة، بل كانوا يشكلون جزءاً من مكونات المجتمع ويعيشون حياة طيبة ويتمتعون بالكثير من الامتيازات الاجتماعية والاقتصادية، إلى درجة أنهم لا يختلفون في مظهرهم عن باقي المواطنين العاديين، وكان يتم استخدامهم في الأعمال المنزلية والصناعات والحرف، لذلك كانوا يشكلون مصدر الثروة للبلاد.

⁸⁸- تيسير عواد: محاضرات في النظم السياسية المعاصرة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية 1993، ص 10.

- **المجلس العام:** يسمى هذا المجلس بـ (مجلس الخمسمائة) وكان يألف من 500 عضو يجرى اختيارهم سنويا عن طريق القرعة من بين المواطنين الرجال الذين يتجاوز عمرهم 30 سنة وكانت كل قبيلة من قبائل أثينا العشرة تختار خمسين عضوا يمثلونها في هذا المجلس، وكانت تشمل اختصاصات هذا المجلس إعداد مشاريع القوانين التي تعرض على جمعية الشعب واتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ ما تقرره الجمعية إلى جانب تولي كذلك المهام المتعلقة بالإدارة العامة للمدينة.

- **مجلس القواد العشرة:** كان هذا المجلس بمثابة الهيئة التنفيذية الرئيسية في أثينا وكانت كل قبيلة من قبائل أثينا العشرة تختار قائدا أو حاكما منها لمدة سنة واحدة، وكان هؤلاء القواد هم الذين يترأسون المجلس العام والسهر على تنفيذ القرارات التي يتخذها المجلس.

وأما على مستوى الفكر السياسي، يعد صولون (Solon) أحد أبرز المفكرين الاغريق الذي برزوا في المرحلة السابقة لسقراط ويرجع له الفضل في إرساء الديمقراطية في أثينا وهذا من خلال الاصلاحات السياسية والاقتصادية التي قام بها أثناء فترة توليه للحكم في أثينا، وكان له الفضل في تحقيق قدر كبير من الاستقرار للمجتمع الأثيني، كما عرفت الديمقراطية في أثينا خلال عصرها الذهبي بروز رواد الفكر السياسي الاغريقي، وبرزت عنهم أفلاطون والذي ساهم بالكثير من الأفكار السياسية في ثلاث مؤلفات مشهورة وما زالت متداولة في الفكر السياسي المعاصر وهي الجمهورية ورجل الدولة والقوانين، وكذلك أرسطو والذي يعتبر أول من أدخل المنهجية في علم السياسة وقام بتحليل الدساتير اليونانية ودراسة أنظمة الحكم في مختلف الدويلات اليونانية وتوصل من خلالها إلى القول بأن الدولة هي نتاج لتطور تاريخي، فهي مرت بعدة مراحل اجتماعية قبل أن تصل إلى مرحلة الدولة، وأن الضمان الوحيد للحكم الصالح في الدولة هو القانون، ولقد صنف أرسطو الحكومات إلى ثلاثة أنواع وهي حكومة الفرد وحكومة الأقلية وحكومة الأكثرية، إلى جانب هؤلاء المفكرين عرفت بلاد اليونان القديمة في فترات لاحقة اتجاهات فكرية وسياسية أخرى أهتمت بالشأن السياسي أبرزها السفسطائية والتي من أشهر روادها بروتاغوراس (Protagoras)، غورغياس (Gorgias)، هيبياس (Hippias) وغيرهم.

ب . **النظام السياسي لدى الرومان:** تعتبر الإمبراطورية الرومانية تجربة رائدة في تاريخ الحضارة الانسانية، فهي كظاهرة تاريخية لا تهم الباحث في تاريخ أوروبا القديم فحسب بل لكل من يريد معرفة أصول تراث الانسانية جمعاء، ذلك أن هذه الحضارة استوعبت تجارب

الحضارات التي سبقتها واستفادتها منها لسيط نفوذها على مناطق شاسعة ومتعددة القوميات والأجناس واللغات، إذ لا يمكن أن نتصور بأن النظام السياسي الروماني لم يتأثر بالتراث الفكري والسياسي للمجتمعات الشرقية القديمة، والتي عرفت تجارب سياسية رائدة، وفي مقدمتها التراث السياسي للحضارة المصرية القديمة ، وكذلك حضارة بلاد الرافدين والتي عرفت أقدم المدونات القانونية في تاريخ البشرية، وكذلك التجربة الأشورية في مجال التنظيم العسكري والتي كانت رائدة أيضا في هذا المجال، وغيرها من الحضارات الأخرى التي ظهرت في الشرق القديم⁸⁹.

ومن الناحية التاريخية، يقسم المؤرخون فترة الحكم الروماني إلى ثلاث مراحل أساسية و هي كالتالي:

- **مرحلة الحكم الملكي:** ويشمل الفترة الأولى منذ 753 إلى 509 قبل الميلاد، وكان المجتمع الروماني خلال هذه المرحلة بسيط من حيث عدد أفراده وبدائي في نشاطه الاقتصادي، وأما مؤسسات الحكم فكانت تتألف من الملك والذي كان يشكل أعلى هرم السلطة وكان يجمع بيده السلطات السياسية والعسكرية والقضائية، إلا أن الصفة الدينية كانت هي الغالبة على حكمه، ولم يكن هذا المنصب وراثيا وإنما كان يتم اختيار الملك من طرف مجلس الشيوخ والذي كان يتشكل من النبلاء.
- **مرحلة الحكم الجمهوري:** سمي بالنظام الجمهوري أي بمعنى نظام الحكم الذي يهتم بالأمر العامة للشعب وهذا تميزا له عن نظام الملكي الأرستقراطي السابق، ولقد دامت فترة الحكم الجمهوري في روما حوالي خمسة قرون من الزمان، ولقد شهدت هذه المرحلة من تاريخ الدولة الرومانية توطيد معالم السلطة المركزية في روما، حيث تم الإبقاء على السلطة العليا للحاكم (الأمبيريوم) لكن تم إعطاؤها لحاكمين ويلقب كل واحد منهما بالقنصل (Consule) ولقد أدخلت على وظيفة القنصل بعض الضوابط للحيلولة دون تحولها إلى سلطة استبدادية، ولقد تميزت أيضا هذه المرحلة من التاريخ السياسي لروما ببداية التوسع الجغرافي التدريجي على حساب المناطق المجاورة، إلى أن تحولت روما إلى قوة سياسية وعسكرية واقتصادية مؤثرة في كامل منطقة حوض البحر المتوسط، وانتهت هذه المرحلة بسلسلة من الصراعات والحروب الأهلية إلى غاية الإعلان عن قيام الإمبراطورية.

⁸⁹- لمزيد من التفصيل حول الموضوع انظر: كتاب سيد أحمد علي الناصري تحت عنوان " تاريخ الإمبراطورية الرومانية السياسي والحضاري"، دار النهضة العربية، القاهرة الطبعة الثانية 1991.

- **مرحلة الحكم الإمبراطوري:** ظهر النظام الإمبراطوري في روما مع توسعها لأراضي وأقاليم شاسعة، ولم يكن بمقدور نظام الحكم الجمهوري القائم آنذاك مسايرة هذا التوسع الهائل الذي عرفته الدولة، وبذلك تغير نظام الحكم في روما إلى حكم فردي مطلق يستأثر فيه الإمبراطور بكل السلطات تقريبا مع تقليص سلطات مجلس الشيوخ، وفقدان المجالس الشعبية لسلطاتها التشريعية إلى غاية زوالها بشكل نهائي، وشهدت روما خلال هذه المرحلة إصلاحات إدارية وسياسية عميقة تم على إثرها في البداية تقسيم الإمبراطورية إلى أربعة أقاليم وعلى رأس كل إقليم حاكم يلقب بالقيصر، ثم بعدها ونتيجة لحجمها الشاسع، إلى جانب عدم استقرارها السياسي والاجتماعي وكذلك التهديدات التي كانت تتعرض لها حدودها من بعض القبائل والإمبراطوريات الأجنبية انقسمت الإمبراطورية إلى دولتين، إمبراطورية شرقية وعاصمتها القسطنطينية، وإمبراطورية في الغرب وعاصمتها روما.

ثالثا: نظام الحكم في الدولة الإسلامية: إن الإسلام هو رسالة إلهية خالدة ختم الله بها رسالاته إلى البشرية ومن ثم فهو دين لجميع الناس على اختلاف أعراقهم وألوانهم ولغاتهم، فهو دين ينظم العلاقة بين الإنسان وخالقه وبينه وبين بني جنسه تنظيما شاملا لأمر الدين والدنيا، ولقد استند نظام الحكم في الدولة الإسلامية إلى دعائم ثابتة ومستقرة وهي الشورى والحرية والعدالة والمساواة، ورغم تعدد وظائف الدولة الإسلامية إلا أن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإقامة العدل بين الناس ورد المظالم عنهم كانت تشكل الأساس الذي قامت عليه هذه الدولة⁹⁰.

وأما بالنسبة للجانب التنظيمي، فقد أسس الرسول صلى الله عليه وسلم دولة تقوم على الوحدة الدينية بدل العصبية القبلية التي كانت سائدة، وأخذت صورة الجهاز الحكومي بالظهور تدريجيا، فالسلطة التنفيذية ظهرت من خلال قيادة الرسول صلى الله عليه وسلم للغزوات وبعثه للسراي وتولية الأمراء واستقبال الوفود والمبعوثين، وكان إلى جانبه مجلس من الصحابة يستشيرهم في الأمور الدنيوية، كما ظهرت بالمسجد نواة السلطة القضائية حيث كان يقضي بين المتخاصمين، وأما السلطة التشريعية فقد تمثلت في القرآن الكريم والسنة⁹¹.

باتساع رقعة الدولة الإسلامية اتضحت أكثر معالم هذه الدولة، حيث تم إخضاع جميع الأقاليم إلى سلطة مركزية واحدة وكان يساعده في تسييره عدد من الكتاب والمستشارين من

⁹⁰- نعمان أحمد الخطيب: الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، الطبعة الثانية 2011، ص 162

⁹¹- عبد الحكيم الكعبي: موسوعة التاريخ الإسلامي (عصر الخلفاء الراشدين)، دار أسامة للنشر والتوزيع عمان الأردن، 2009، ص 09

الصحابة، ولم يصدر عن الرسول نص صريح في مسألة من يتولى الحكم بعده، وكأنما أراد الله بذلك أن يترك الأمر شورى للمسلمين ليختاروا من يصلح خليفة لهم⁹². بعد وفاة النبي صلى الله عليه وسلم تعاقب على حكم الأمة الإسلامية أربعة خلفاء راشدين، ولقد لقب من تولى رئاسة الدولة الإسلامية بألقاب مختلفة وكان لكل منه مدلوله في سياقه التاريخي، حيث حمل أبوبكر الصديق وهو أول الخلفاء الراشدين لقب "الخليفة"، إذ قيل له بعد توليه الحكم "يا خليفة الله" فقال "لست خليفة الله ولكني خليفة رسول الله"⁹³، وهو نفس المعنى الذي يؤكد العلامة ابن خلدون بقوله: "وأما تسميته خليفة لكونه يخلف النبي صلى الله عليه وسلم"⁹⁴، وفي عهد عمر بن الخطاب وهو ثاني الخلفاء الراشدين أستحدث لقب "أمير المؤمنين"، وفي رواية مفادها أنه لما ولي عمر الحكم نادى المسلمون عليه "خليفة خليفة رسول الله فأشار عليهم بقوله " أنتم المؤمنون وأنا أميركم"⁹⁵، وفي رواية أخرى أن الصحابة استنقلوا لقب "خليفة خليفة رسول الله" لكثرت وطول إضافته فكانوا يدعون أمير المؤمنين⁹⁶، ولقد حمل علي بن أبي طالب لقب "الإمام" ولقد اقترنت هذه التسمية بالصلاة ثم اتسع مدلولها لتشمل أداء كل الواجبات الدينية.

وأي كانت التسمية المستعملة، فإن الخلافة يقصد بها سلطة عامة تتولى أمور الدين والدنيا فهي تعبر عن رأس الدولة والذي يقع عليه واجب تدبير شؤونها الدنيوية كما يتعين عليه أيضا تدبير ما يتعلق بأمور الدين، ولقد أهتم الفكر الإسلامي بهذا الموضوع على أساس أنه إذا صلح الحاكم صلحت الجماعة، و كان الرسول صلى الله عليه وسلم هو القدوة في ذلك، فالخليفة بصفته رمز لوحدة الأمة الإسلامية ينبغي عليه أيضا حراسة الدين، وكما كان الرسول صلى الله عليه وسلم مبشرا بالدين الإسلامي ورئيسا للدولة الإسلامية، فإن الخليفة هو أيضا رئيس الدولة وحارس للدين الإسلامي⁹⁷.

وينبغي في هذا الإطار أن نشير إلى عدة ملاحظات هامة في شأن مسألة الخلافة وهي

كالتالي:

⁹²- عبد الحكيم الكعبي: المرجع السابق، ص10.

⁹³- مولود ديدان: القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2014، ص284

⁹⁴- علي غنام: اختيار الخلفاء في العهد الراشدي. أطروحة دكتوراه تخصص اللغويات الحضارة الإسلامية، كلية العلوم الإسلامية، جامعة

باتنة، 2018-2019، ص 29

⁹⁵- مولود ديدان المرجع السابق، ص284.

⁹⁶- علي غنام: المرجع السابق ذكره، ص31

⁹⁷- حورية توفيق مجاهد: المرجع السابق ذكره، ص209

- أن الخلافة تعني خلافة رسول الله وليس خلافة الله.
- أن الخليفة لا يستمد سلطته من الله، إذ أن الدولة في الإسلام ليست دولة تيوقراطية بالمفهوم الذي نجده في الفكر السياسي المسيحي.
- أن الخليفة يستمد سلطته من الرضاء الشعبي معبر عنه بالبيعة.
- أن الخليفة ليس بمشرع ولكنه منفذ لشرع الله، فإذا كان الرسول يحكم بما يوحى إليه، فإن الخليفة يحكم بالشريعة الاسلامية (القرآن والسنة).
- أن الخليفة ليس أسمى من البشر ولكنه أحدهم وهو غير معصوم، وبذلك فهو يخضع للمساءلة والرقابة، ويمكن عزله إذا أحل بوظيفته.
- لا يوجد نمط واحد في تولي الخلافة، ففي خلافة أبي بكر الصديق كانت بيعة خاصة من أهل الحل والعقد أو أهل الاختيار في سقيفة بني ساعدة ثم بيعة عامة في اليوم التالي وهو على المنبر قبل أن يخطب في المصلين، أما بالنسبة لعمر بن الخطاب فقد كانت خلافته عهدا من سابقه أي من أبي بكر الصديق، الذي وقع اختياره عليه ليكون خليفة المؤمنين من بعده وذلك باستطلاع رأي أهل الحل والعقد، وبالنسبة لخلافة عثمان بن عفان، فإن عمر بن الخطاب اختار ستة من الصحابة لينتشاوروا فيما بينهم لاختيار واحد منهم ليكون هو الخليفة، فوقع الاختيار على عثمان بن عفان بالأغلبية⁹⁸، وأما علي بن أبي طالب فقد انعقدت له البيعة نتيجة الشورى، وعرفت فترة حكمه خلافات عديدة انتهت بالفتنة الكبرى بسبب صراع معاوية على الخلافة ومطالبته بإسقاط الإمام علي.
- وبالنسبة لكيفية تولي الخلافة، أوجد الفكر السياسي الاسلامي عدة شروط ومؤهلات ينبغي توفرها في الخليفة يمكن إيجازها في النقاط التالية⁹⁹ :
- الذكورة: تتعدد الخلافة في الدولة الاسلامية للذكور فقط دون الإناث.
- العلم المؤدي إلى الاجتهاد والقياس.
- العدالة: وتقترن بالورع والتقوى.
- التكليف: بمعنى أن يكون الخليفة حرا وعاقلا.
- الكفاية: وهي مواهب طبيعية كالفطنة والذكاء والعقل، والكفاءة والعلم والتجربة.

⁹⁸- الصحابة الستة الذين اختارهم عمر بن الخطاب هم: علي بن أبي طالب، عثمان بن عفان، سعد بن أبي وقاص، عبد الرحمن بن عوف، الزبير بن العوام، طلحة بن عبيد الله، عبد بن عمر.

⁹⁹- حورية توفيق مجاهد: المرجع السابق ذكره، ص213

- سلامة الأعضاء والحواس مما يؤثر في الرأي والعمل.

- النسب: هناك جدل حول هذا الشرط، فقد ذهب جماعة إلى أن الخليفة لابد أن يكون من قريش، لكن يوجد رأي معارض ينفي هذا الشرط، وهناك من يرى أن العبرة ليست بقريش ذاتها ولكن المقصود بالقرشية الاعتماد على عصبية قوية بما يمكن من حراسة الدين والحفاظ عليه.

المبحث الثاني: الأنظمة السياسية في المجتمعات المعاصرة

اهتم الباحثون منذ العصور القديمة بكيفية ممارسة السلطة وأوجدوا تصنيفات عديدة لأنظمة الحكم السائدة آنذاك حيث وضع أفلاطون في كتابه الجمهورية نظريته في التغيير الاجتماعي والسياسي أوضح من خلالها أنواع الحكومات وأطوارها، وكان يرى أن أفضل أنواع الحكم هو حكم الفلاسفة والذي تسيطر فيها أسمى النزعات الإنسانية وهي نزعة العقل والحكمة، وأما أرسطو فكان يرى أن أفضل الحكومات هي الحكومة الدستورية لأن هذا النوع من الحكم يقوم على التوازن بين القيم الأساسية الموجودة في المجتمع وبين الطبقات الممثلة لهذه القيم، ولقد استقطبت هذه الأفكار اهتمام فلاسفة ومفكري العصر الوسيط من المسلمين والمسيحيين ومن بعدهم فلاسفة ومفكري عصر النهضة والذي يشكل مرحلة هامة لتخطي ظلام العصور الوسطى وبداية العصر الحديث والذي شهد بناء الدولة القومية الحديثة.

وأما في الفكر السياسي المعاصر، فإنه توجد تقسيمات عديدة للأنظمة السياسية وهذا بتعدد المعايير المعتمدة، فهناك من الفقهاء من يقسمها إلى أنظمة حكم فردية وأنظمة حكم الأقلية وأنظمة حكم الأغلبية وهذا استنادا إلى مصدر السيادة في الدولة، وهناك من يقسمها إلى أنظمة حكم ملكية وأخرى جمهورية وهذا بالنظر إلى طريقة تعيين رئيس الدولة، وهناك من يقسمها إلى أنظمة ديمقراطية مباشرة وأنظمة ديمقراطية نيابية وأنظمة ديمقراطية شبه مباشرة وهذا استنادا إلى مشاركة الشعب في ممارسة السلطة، كما تقسم كذلك من حيث مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات إلى أنظمة برلمانية وأنظمة رئاسية وأنظمة سياسية مختلطة.

وسنحاول في هذا المبحث تسليط الضوء على مختلف هذه الأنظمة في ثلاثة محاور أساسية، نخصص المحور الأول لدراسة الأنظمة السياسية من حيث مصدر السيادة والمحور الثاني نخصصه لدراسة الأنظمة السياسية من حيث طريقة تعيين رئيس الدولة، ثم نخصص المحور الثالث لدراسة الأنظمة السياسية من حيث مدى مشاركة الشعب في ممارسة السلطة والمحور الرابع نخصصه لدراسة الأنظمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات.

أولاً-تقسيم الأنظمة السياسية من حيث مصدر السيادة: تقسم الأنظمة السياسية من حيث مصدر السيادة إلى أنظمة حكم فردية وأنظمة حكم الأقلية وأنظمة حكم الأغلبية وتسمى كذلك بأنظمة الحكم الديمقراطيّة.

أ - أنظمة الحكم الفردي (الحكومة الفردية): وهو ذلك الحكم الذي تتركز فيه السلطة في يد فرد واحد أي كان اللقب الذي يطلق عليه، ويسمى هذا النظام كذلك بـ " المونوقراطية " وهي ترجمة للكلمة باللغة الفرنسية (Monocratie) المركبة من كلمتين ذات أصل يوناني قديم وهما Monos والتي تعني واحد و cratos والتي تعني السلطة، وبالتالي فالمونوقراطية تدل على حكم الفرد الواحد والمستحوز على السلطة، ويأخذ هذا الشكل من الحكم الصور التالية:

- قد يكون في شكل ملكية استبدادية، إذا كان الملك لا يخضع لأية قواعد قانونية وأن سلطته مطلقة ولا حدود لها وأوامره هي القانون، ولقد ساد هذا الشكل من الأنظمة في المجتمعات القديمة والتي كان الحكام فيها يعتبرون أنفسهم آلهة أو أبناء آلهة أو مفوضين للآلهة فوق الأرض وسلطتهم تستوجب الطاعة لأنها سلطة مقدسة.

- وقد تكون في شكل ملكية قانونية مطلقة، إذا كان الملك يخضع للقوانين ولو أنه يملك سلطة تعديلها أو تغييرها متى أراد ذلك، والمقصود بالسلطة المطلقة هنا أي أن سلطة الملك لا حدود لها ولا ينازعه فيها أحد، كما لا يسأل كذلك عن أفعاله من أي جهة كانت.

ولقد كانت هذه الأنظمة هي السائدة في المجتمعات الأوروبية طيلة القرون الوسطى ، استناداً إلى تعاليم المسيحية والتي كانت تتنادي بالطاعة المطلقة للحكام لأن مصدر السلطات كلها من الله، ولقد ذهب البعض من رجال الدين عندما كانت سلطة الكنيسة محدودة وضعيفة إلى تأكيد الطاعة المطلقة للحاكم المستبد حتى لو كانت آراؤه مخالفة للدين، تنفيذاً لوصية المسيح عليه السلام " دع ما لقيصر لقيصر وما لله لله"، ولكن عندما تعاضم نفوذها وأصبحت سلطة موازية للسلطة الزمنية طرحت الكنيسة فكرة ازدواج الولاء انطلاقاً من ازدواج طبيعة الانسان والذي يتشكل من روح وجسد، وهي الفكرة التي شغلت الفكر السياسي المسيحي طيلة القرون الوسطى¹⁰⁰ .

¹⁰⁰- في بداية الأمر ناد رجال الكنيسة الأوائل بضرورة احترام كل سلطة لاختصاصها ومجالها، وبذلك ظهرت إلى الوجود نظرية السيفين والتي تعني وجود سيفين يمثل كل منهما مركزاً للسلطة، فمن ناحية توجد سلطة الكنيسة والتي تهتم بالأمور الروحية ومن ناحية أخرى توجد السلطة الزمنية والتي تهتم بمجالات الحياة الدنيوية، وهاتان السلطتان متساويتان ويستمدان وجودهما من أصل إلهي، ولكن مع نهاية القرون الوسطى تعاضم دور الكنيسة وأصبحت لها اليد العليا حتى على السلطة الزمنية.

- **وقد تكون في شكل حكومة ديكتاتورية**، ويستمد فيها الحاكم سلطته من شخصه باعتباره يمثل الشعب ويريد تحقيق الديمقراطية، مدعماً موقفه بإجراء انتخابات واستفتاءات شعبية شكلية تحت غطاء حزب معين أو فئة معينة تعتقد نفس المبادئ التي يكرسها هذا النظام، ويتم عادة اللجوء إلى استعمال مختلف وسائل الدعاية الممكنة لإضفاء صفة الزعامة على الحاكم لإبراز مزاياه وقدراته في خدمة الشعب وتحقيق تطلعاته وآماله، ويظهر هذا النوع من الأنظمة في الغالب على إثر أوضاع سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية صعبة في البلاد، فيظهر القائد والزعيم الذي يملك القدرة على إنقاذ الأمة من الانهيار، فقد قامت إمبراطورية نابليون بسبب الفساد والضعف الذي أصاب نظام الحكم في فرنسا، وانتشرت النازية في ألمانيا بسبب البؤس الاجتماعي الذي كانت تعيشه ألمانيا، وكذلك الحال بالنسبة للفاشية التي تأسست بسبب الفوضى السياسية والاقتصادية التي اجتاحت إيطاليا، وقدم موسيليني نفسه على أنه الرجل الوحيد القادر على استعادة النظام، وباستيلائه على الحكم قام بتكريس نظام حكم ديكتاتوري يقوم على الحزب الفاشي وعمل على حظر أحزاب المعارضة والنقابات وتقييد الحريات.

ب . أنظمة حكم الأقلية (حكومة الأقلية) : وهي تلك الحكومة التي تكون فيها السلطة محصورة في أيدي أقلية ينتمون إلى طبقة واحدة دون باقي أفراد الشعب، وكان يقسمها الإغريق إلى ارسنقراطية إذا كانت الفئة الحاكمة تمثل أفضل الناس ممن يتمتعون بالقيم والأخلاق الحسنة وكذلك الفكر المتفوق، وأوليغارشية إذا كانت هذه الفئة الحاكمة غير صالحة، وفي العصر الحديث ظهرت صورة أخرى لحكم الأقلية في بعض بلدان العالم الثالث والتي يسيطر فيها قادة الجيش على الحكم وفرض سلطتهم بالقوة على الشعب، إضافة إلى هذه الأنظمة السالفة الذكر، توجد صور أخرى عرضية ومحدودة لحكم الأقلية، قامت إما على أساس ديني أو حتى على أساس التفرقة العنصرية.

ج . أنظمة حكم الأغلبية (حكومة الأغلبية أو حكومة الشعب): وهو ذلك النظام السياسي الذي يكون فيه الشعب هو مصدر السلطة، ويسمى كذلك بالنظام الديمقراطي¹⁰¹، فإذا كان الشعب يمارس السلطة بنفسه تسمى بالديمقراطية المباشرة، وإذا كان يمارسها عن طريق ممثلين

¹⁰¹ - من الناحية اللغوية تتكون الديمقراطية هي ترجمة لكلمة (Démocratie) وهي تتشكل من كلمتين من أصل يوناني قديم وهما démos أي الشعب و cratos أي السلطة ، وبذلك فالديمقراطية تعني حكم الشعب.

ينتخبهم تسمى بالديمقراطية النيابية، وقد يمارس الشعب سيادته بمشاركة ممثلين عنه ينتخبهم بكل حرية فتسمى حينئذ بالديمقراطية شبه مباشرة.

ثانيا- تقسيم الأنظمة السياسية من حيث طريقة تعيين رئيس الدولة: تقسم الأنظمة السياسية حسب طريقة الوصول إلى الحكم إلى أنظمة ملكية وأخرى جمهورية، إذ كان النظام الملكي هو السائد في العصور القديمة وكان يستند في وجوده إلى النظريات الدينية التي كانت تبرر سلطة الملوك المطلقة، إلا أنه انحصر وتراجع بعد الثورة الفرنسية والتي فتحت المجال لانتشار النظام الجمهوري في مختلف أرجاء العالم.

- **نظام الحكم الملكي:** وهو ذلك النظام الذي يمارس فيه السلطة رئيس دولة يسمى الملك أو الأمير أو السلطان أو الإمبراطور عن طريق الوراثة ولمدة زمنية غير محددة، ويأخذ النظام الملكي في غالبية المجتمعات المعاصرة شكل الملكية الدستورية، باعتبار أن الملكية الاستبدادية والتي عرفت المجتمعات القديمة أصبحت لا تتماشى مع الأفكار السائدة حاليا. ولكونه نظاما سياسيا يسمح للشعب بممارسة سيادته دون أية قيود، فإن الملكية الدستورية تعتبر من الأنظمة الديمقراطية وتتسبب إليه الكثير من المزايا، حيث يرى أنصار الملكية الدستورية أن هذا النظام يحقق للدولة الكثير من الاستقرار في مؤسسات السياسية ويجنبها الكثير من الأزمات التي يعرفها النظام الجمهوري مع اقتراب موعد الانتخابات الرئاسية، نتيجة الصراع بين الأحزاب السياسية حول الوصول إلى السلطة، ذلك أن الملك في النظام الملكي يكون في وضع سياسي يفوق الأحزاب، الأخرى الأمر الذي يجعل منها حكما بين مختلف السلطات وليس طرفا في الصراع، وحتى في حالة وفاة الملك أو عجزه عن أداء مهامه، فإن الحكم ينتقل بسهولة إلى ولي العهد وفق أحكام الدستور، وهذا ما يجنب الدولة حالات الفراغ السياسي التي تعيشها الأنظمة الجمهورية.

بالمقابل فإن خصوم النظام الملكي يرون أن هذا النظام لا يحقق المساواة بين أفراد الشعب ولا يسمح لهم باختيار حاكمهم، أضف إلى ذلك فإن نظام الوراثة الذي يقوم عليه هذا النظام قد يمكن من الوصول إلى الحكم لملك قاصر أو غير كفء ولا يمكن للشعب الاعتراض على ذلك.

- **نظام الحكم الجمهوري:** وهو ذلك النظام الذي يتولى فيه الحكم شخص منتخب من طرف الشعب ولعهدة رئاسية محددة، ويتم اختيار رئيس الجمهورية إما عن طريق انتخابات مباشرة

من طرف الشعب مباشرة أو عن طريق انتخابات غير مباشرة أي عن طريق ممثلين للشعب.

والقول أن رئيس الجمهورية يتم اختياره من طرف الشعب، لا يعني بالضرورة أن النظام الجمهوري هو حتما نظام ديمقراطي، ففي البعض من الأنظمة الجمهورية يتم تقديم مرشح واحد للانتخابات ودون وجود أي منافس له، أو تقديم مرشح السلطة بوجود منافسين شكلين فقط لإضفاء الشرعية على تلك الانتخابات، وبذلك فإن النظام الجمهوري قد يكون نظاما فرديا واستبداديا إذا كان هناك مرشح وحيد للحكم، وقد يكون نظام أقلية إذا كان رئيس الجمهورية من اختيار فئة قليلة من أفراد الشعب، ويكون كذلك ديمقراطيا إذا كان الرئيس من اختيار الشعب وبطريقة ديمقراطية.

ويختلف النظام الجمهوري عن النظام الملكي من حيث مسؤولية رئيس الدولة في كل منهما، ففي النظام الملكي يعتبر الملك غير مسؤول عن الجرائم التي يرتكبها سواء كانت متصلة بوظيفته أو غير متصلة بها تطبيقا للقاعدة القائلة أن "الملك لا يخطئ وذاته مصونة"، كذلك يعتبر الملك غير مسؤول من الناحية السياسية لأن تلك المسؤولية تقع على عاتق الحكومة، وبالنسبة لرئيس الجمهورية فهو مسؤول عن الجرائم العادية التي قد يرتكبها كما يعتبر مسؤول كذلك في بعض الحالات عن الجرائم المتصلة بوظيفته والتي تعتبر من قبيل الخيانة العظمى في تشريع الدولة التي يحكمها، وفيما يتعلق بالمسؤولية السياسية تقرر بعض الدساتير مسؤولية رئيس الجمهورية وتجيز عزله قبل نهاية عهده الرئاسية.

ثالثا: تقسيم الأنظمة السياسية من حيث مدى مشاركة الشعب في ممارسة السلطة

كما أشرنا سابقا فقد عرفت بعض المجتمعات القديمة أنظمة حكم ديمقراطية تسمح بمشاركة الشعب في تسيير الشؤون العامة، وفي دراستها لنشأة وتطور الديمقراطية تشير أغلبية مراجع الفقه السياسي والدستوري إلى النظام السياسي الذي عرفته أثينا في اليونان القديمة كنموذج لذلك، والذي كان يقوم على مشاركة الشعب في تسيير شؤون الحكم، غير أن مفهوم الشعب السياسي في النظام الأثيني كان يقتصر على المواطنين الأحرار دون النساء والعبيد والأجانب، فالمجتمع اليوناني كان يقوم على نظام الرق ويميز بين المواطنين الأحرار الذين يتمتعون بكافة الحقوق السياسية والعبيد المحرومين من هذه الحقوق، وبين الذكور والنساء، ومنذ ذلك التاريخ تطورت الديمقراطية في المجتمعات الغربية عبر العصور بداية بفضل مساهمة الطبقة البرجوازية والتي سعت بكل ما تملكه من قوة إلى الدفاع عن فكرة المساواة

القانونية وعن السيادة الشعبية وحكم الأغلبية من أجل المشاركة في السلطة مستندة في ذلك إلى الأفكار التحررية لفلاسفة القرنين السابع عشر والثامن عشر، ومن جانب آخر فإن الطبقات العمالية والشعبية كان لها دور كبير في توطيد قواعد الديمقراطية، وهذا بفضل نضالها وكفاحها السياسي المتواصل من أجل افتكاك الكثير من الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي أصبحت تشكل الأساس الذي تقوم عليها الديمقراطية الغربية الحديثة، وبعد انهيار المعسكر الشرقي عرف هذا النموذج الليبرالي انتشارا واسعا شمل تقريبا معظم الدول في العالم¹⁰²، وإذا كانت أغلب الدساتير في العالم تتجه حاليا إلى تكريس مبدأ سيادة الشعب فإنها تختلف حول كيفية ممارسة هذه السيادة، لذلك يميز الفقه الدستوري بين ثلاث صور أساسية للديمقراطية وهي الديمقراطية المباشرة والديمقراطية شبه مباشرة والديمقراطية النيابية، وقبل شرح هذه الصور والتفصيل فيها فإنه يتعين تعريف الديمقراطية كخطوة أولى ثم عرض مختلف الأسس النظرية التي تستند إليها هذه الفكرة.

أ . تعريف الديمقراطية: من الناحية اللغوية فإن مصطلح الديمقراطية هي ترجمة لكلمة (Démocratie) باللغة الفرنسية، وهي تتشكل من كلمتين ذات أصل يوناني قديم وهما (demos) وتعني الشعب و (cratos) وتعني السلطة، أي بمعنى أن تكون السلطة في الدولة للشعب، ومدلولها من الناحية الاصطلاحية لا يختلف عن ذلك المعنى الذي ظهرت به منذ العهد اليوناني القديم وهو حكم الأغلبية من الشعب بدلا من الأقلية، حيث يبين أحد الباحثين أن الديمقراطية هي نقيض الحكم الفردي، وهي تعني أيضا الاعتراف بحرية التفكير والتعبير حول تسيير شؤون المجتمع، ويكون القرار الواجب التطبيق هو الرأي الذي توافق عليه أغلبية المواطنين، والاعتراف كذلك بالمساواة في الآراء ووجهات النظر دون امتيازات معينة للبعض على الآخر¹⁰³.

وأما من الناحية الإيديولوجية، فإن مفهوم الديمقراطية في الفكر السياسي الليبرالي يختلف عنه في الفكر السياسي الاشتراكي، فإذا كان المفكرون الليبراليون ينظرون إلى فكرة الديمقراطية كأسلوب لتنظيم العمل الحكومي فقط وليس لها أي محتوى اقتصادي أو اجتماعي، فإن أنصار الفكر الاشتراكي يرون أن الديمقراطية بهذا المفهوم الليبرالي هي ديمقراطية شكلية فقط وليست حقيقية، وأن مجمل الحريات والحقوق الفردية المرتبطة بهذا المفهوم، كحرية التفكير والتعبير

¹⁰² - محمد الرضواني: مدخل إلى القانون الدستوري، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، الطبعة الثالثة 2016، ص 128.

¹⁰³ - شريط الأمين: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2011، ص 179

والمساواة أمام القانون والمشاركة في الحياة السياسية وغير ذلك، هي كلها أمور يستفيد منها الرأسماليون الذين يملكون وسائل الانتاج دون الأغلبية من أفراد الشعب، وبذلك فإن الديمقراطية الحقيقية بالنسبة لأنصار الفكر الاشتراكي هي الديمقراطية الشعبية والتي لا تتحقق إلا في المجتمع الاشتراكي، ولبوغ هذه الغاية فإنه ينبغي تحرير الإنسان من القيود المادية التي تكبله، ومنع الملكية الفردية لوسائل الانتاج وأن تتحكم الدولة في كافة مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية من أجل القضاء على الفوارق الاجتماعية، وهذا يتطلب إرساء ديكتاتورية البروليتاريا ونظام الحزب الواحد والعمل على تكريس مبدأ وحدة السلطة وليس الفصل بين السلطات¹⁰⁴.

وتحت تأثير هذه الأفكار الاشتراكية، فإن الديمقراطية في الفكر الليبرالي الحديث لم تعد ذات مضمون سياسي فقط بل أصبح لها بعد اقتصادي واجتماعي أيضا، إذ أخذت غالبية الدول التي كانت تعتق فكرة الديمقراطية السياسية بمظاهر الديمقراطية الاجتماعية، ويتضح ذلك في مختلف التشريعات التي وضعتها هذه الدول والتي تهدف إلى تحسين الأوضاع المهنية والاجتماعية للعمال وتقليص الفوارق الاجتماعية، وكذلك من خلال السياسات المالية الرامية إلى تحقيق توزيع عادل للثروة الوطنية بين مختلف فئات الشعب، والعمل على ضمان حد أدنى من المستوى المعيشي للفئات الاجتماعية المحرومة، من خلال مختلف الخدمات التي تقدمها في مجالات التعليم والصحة والسكن والنقل.....إلخ.

ب . الأسس الفكرية والفلسفية للديمقراطية: ترتبط الديمقراطية في الأنظمة السياسية الليبرالية بفكرة السيادة التي تقوم عليها الدولة الحديثة¹⁰⁵، فلقد عرفت أوروبا طيلة القرون الوسطى أنظمة حكم مطلقة تستند إلى فكرة السيادة الدينية التي يمتلكها الملوك وهذا بتدعيم من الكنيسة¹⁰⁶، إلا أن هذه الوضعية لم تستطع الصمود أمام التيارات الفكرية المناهضة للاستبداد والتي كانت تنادي بضرورة تقييد سلطة الحكام وإرجاع السيادة إلى الشعب، ورغم اتفاق هذه الاتجاهات الفكرية المناهضة للاستبداد على أن مصدر السلطة في الدولة هم الأفراد إلا أنها

¹⁰⁴ - شريط الأمين: المرجع السابق ذكره، ص. ص 180-181.

¹⁰⁵ - فكرة السيادة من المفاهيم الفلسفية التي تناولها الفقهاء منذ القديم حيث وردت في كتابات أرسطو، غير أنه يرجع الفضل في تعريفها كإحدى مميزات الدولة إلى الفيلسوف الفرنسي جون بودان (1530- 1596) في كتابه الجمهورية (Jean bodin-les six livres de la République 1583)

¹⁰⁶ - يقول لويس الرابع عشر «C'est en Dieu...»، «non dans le peuple qu'est la source du pouvoir...» أما لويس الخامس عشر فيقول

في مرسوم أصدره سنة 1770 «Nous ne tenons notre couronne que de dieu»

تختلف في تحديد مضمون هذه السيادة، وبذلك ظهرت في الفقه السياسي والدستوري الحديث نظريتان حول موضوع السيادة وهما: نظرية سيادة الأمة ونظرية سيادة الشعب.

• **نظرية سيادة الأمة:** تقوم هذه النظرية على فكرة أساسية مفادها أن السيادة ليست للملك وإنما للأمة ككيان مستقل ومتميز عن الأفراد المكونين لها وبذلك فهي تشكل وحدة واحدة مجردة وغير قابلة للتجزئة، ويرى أنصار هذه النظرية أن الأمة كشخص معنوي لا ينبغي أن تنحصر فقط في الأجيال الحاضرة إنما تشمل الأجيال السابقة والأجيال اللاحقة، لذلك فهي تعلو على مجموع إرادات الأفراد المكونين لها.

وفي حقيقة الأمر، فإن هذه الأفكار وردت في بعض الكتابات التي ساهم بها العديد من المفكرين نذكر منهم جون لوك ومونتسكيو، لكن يعتبر جون جاك روسو من المفكرين الذين يعود لهم الفضل في وضع الأساس الفكري لظهور هذه النظرية في كتابه العقد الاجتماعي، ومع ذلك يجمع الفقه السياسي في فرنسا إلى إرجاع هذه النظرية إلى الفقيه الفرنسي سايس (Emmanuel-Joseph Sieyes) والذي عمل على صياغتها بشكل واضح ومفصل وتبنتها الجمعية التأسيسية الفرنسية سنة 1789.

ويترتب على نظرية سيادة الأمة النتائج التالية:

- **الأخذ بنظام التمثيل النيابي:** بما أن الأمة هي كائن معنوي ومجرد لا يستطيع أن يعبر عن إرادته بنفسه، فإن من سيعبر عن تلك الإرادة هم الأشخاص الطبيعيون، وبذلك اقتضى ظهور نظام التمثيل النيابي والذي يقتصر فيه دور أفراد الشعب على اختيار ممثليهم والذين يستقلون عن هيئة الناخبين بمجرد انتخابهم.
- **النائب يمثل الأمة جميعا وليس ممثلا لدائرته الانتخابية:** وفقا لمبدأ سيادة الأمة ككيان مستقل عن الأفراد المكونين له بأن يكون النائب ممثلا للأمة جميعا وليس ممثلا لدائرته الانتخابية، ويترتب على ذلك استقلال إرادة النواب عن إرادة الناخبين والذين لا يملكون حق إعطاء تعليمات ملزمة للنائب أو توجيه أعماله في البرلمان.
- **الانتخاب هو وظيفة وليس حقا من حقوق الأفراد:** إن دور الناخبين يقتصر فقط على اختيار ممثلي الأمة، والأمة وحدها هي التي تمنح هذه الصلاحية لمن تراه أهلا لها، فهو مجرد وظيفة اجتماعية يؤديها الأفراد لاختيار أفضل المترشحين، لذلك فإنه يمكن تقييد ممارسة الانتخاب عن طريق وضع بعض الشروط كالكفاءة المالية أو العلمية أو الانتماء إلى فئة معينة.

- يعد القانون الصادر عن البرلمان تعبير عن الإرادة العامة للأمة كلها وليس تعبير عن إرادة النواب أو الناخبين.

- تمثل الأمة كافة الأجيال السابقة والحاضرة واللاحقة: لا يقتصر مدلول الأمة على الأجيال الحاضرة والمتمثلة في هيئة الناخبين إنما يشمل الأجيال السابقة واللاحقة.

ورغم الدور الهام لهذه النظرية في اسناد السلطة لمجموع أفراد الشعب، إلا أنها تعرضت للعديد من الانتقادات نلخصها في النقاط التالية:

- يؤدي مبدأ سيادة الأمة إلى ازدواجية الشخصية المعنوية في الدولة الواحدة: أي بمعنى وجود شخصين معنويين يتنازعان السلطة داخل الدولة، مما يستدعي التساؤل عن صاحب السيادة الدولة أم الأمة؟

- إن نظرية سيادة الأمة تؤدي إلى الاستبداد: ذلك أن القوانين الصادرة عن البرلمان هي تعبير عن الإرادة العامة للأمة، فهي تجد في هذه الإرادة العامة مشروعيتها حتى ولو كانت تمس بحقوق الأفراد وحررياتهم، فهم ملزمون بالخضوع لها ولا يجوز لهم الاعتراض عليها.

- لا يوجد مبرر للأخذ بهذه النظرية في الوقت الحاضر: إن هذه النظرية تم تبنيها لمناهضة الحكم المطلق الذي ساد أوروبا قبل قيام الثورة الفرنسية، وبما أنه لا توجد انظمة ملكية مطلقة في الوقت الحاضر فلا يوجد مبرر للأخذ بهذه النظرية.

● **نظرية سيادة الشعب:** لقد كانت جملة الانتقادات الموجهة لنظرية سيادة الأمة سببا كافيا للتخلي عنها من قبل الفقه السياسي والدستوري وإيجاد نظرية بديلة تعبر عن التمثيل الحقيقي للشعب وبذلك ظهرت إلى الوجود نظرية سيادة الشعب والتي هي الأخرى تمنح السيادة للجماعة ولكن ليس كمجموعة مستقلة عن الأفراد المكونين لها بل باعتبارها مكونة من عدد من الأفراد يملك كل منهم جزء من هذه السيادة، وبذلك فإن السيادة بمفهوم أنصار هذه النظرية تنقسم وتتجزأ بحسب عدد الأفراد في المجتمع السياسي، وقد عبر عن هذا المضمون جان جاك روسو في كتابه العقد الاجتماعي.

ويترتب على نظرية سيادة الشعب عدة نتائج نلخصها في النقاط التالية:

- السيادة مجزأة بين الأفراد: وينتج عن ذلك حق كل فرد في ممارسة جزء من السلطة وهو ما يتماشى مع فكرة الديمقراطية المباشرة والتي تعطي للشعب حق ممارسة السلطة ويتماشى أيضا مع الديمقراطية شبه مباشرة والتي تمكن الشعب من ممارسة بعض

مظاهر السلطة عن طريق الاستفتاء الشعبي والاقتراح الشعبي للقوانين والاعتراض عليها.

- الانتخاب حق لا وظيفة: فهو من الحقوق السياسية للأفراد، وبذلك فإنه لا يجوز تقييده بأي شرط من الشروط (مبدأ الاقتراع العام).

- النائب يعتبر ممثلاً لدائرته الانتخابية وليس ممثلاً للأمة: فحسب نظرية سيادة الشعب، فالنائب يعتبر ممثل لدائرته الانتخابية ويكون مقيد بتعليمات ورغبات الناخبين، فهو وكيل عنهم وليس ممثلاً للأمة في مجموعها، ويحق لهم عزله في حالة مخالفتها.

ورغم أن الاتجاه الغالب في الدساتير المعاصرة يأخذ بنظرية سيادة الشعب لكونها أكثر ملاءمة للممارسة الديمقراطية، فإنه يعاب على هذه النظرية في كونها تؤدي إلى خلق علاقة تبعية بين النائب والناخب وهذا ما ينتج عنه مخاطر كبيرة بتغليب المصالح الخاصة على المصلحة العامة.

ج . صور وأشكال الديمقراطية: كما ذكرنا سابقاً، تأخذ الديمقراطية من حيث مدى مشاركة الشعب في مباشرة السلطة ثلاثة أشكال أساسية، وهي الديمقراطية المباشرة والديمقراطية والديمقراطية شبه المباشرة ويسمى البعض من الفقهاء الديمقراطية نصف مباشرة والديمقراطية النيابية والتي تسمى كذلك الديمقراطية التمثيلية.

- الديمقراطية المباشرة: هي ذلك النظام الذي يباشر فيه الشعب بنفسه جميع مظاهر السلطة، من الناحية النظرية فإن الديمقراطية المباشرة هي أكثر الأنظمة توافقاً وانسجاماً مع الديمقراطية الصحيحة، ويعتبر الفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو من أكبر أنصار هذا النظام، فقد كان روسو يرى أن الديمقراطية المباشرة هي النظام الوحيد الذي يتلاءم مع مبدأ سيادة الشعب، وهاجم النظام النيابي لكونه لا يتفق مع الديمقراطية والحرية، وحثه في ذلك أن السيادة لا يمكن تمثيلها لأنها تكمن في الإرادة العامة للشعب، ومع تسليم روسو بأن الديمقراطية المباشرة هي أفضل نظام للحكم فإنه يعترف بصعوبة تطبيقه من الناحية العملية.

وفي الوقت الحاضر، لا نجد تطبيق للنظام الديمقراطي المباشرة إلا في ثلاث مقاطعات سويسرية¹⁰⁷، والملاحظ في هذه المقاطعات أن الشعب لا يباشر سوى السلطة التشريعية أما الوظائف التنفيذية والقضائية فيعهد بها إلى أشخاص يتم اختيارهم لهذا الغرض عن طريق

¹⁰⁷ - المقاطعات السويسرية التي تطبق نظام الديمقراطية المباشرة هي : Glaris - Appenzell – Unterwald

الانتخاب في الجمعية العامة، ولقد ساعد على تطبيق هذا النظام بهذه المقاطعات هو محدودية عدد سكانها وضيق مساحتها، إلى جانب ذلك فإن مناقشة المسائل على مستوى الجمعية العامة لا تتم في الغالب بشكل جدي لكثرة عدد الحاضرين، ولعدم كفاءة الكثير من أفراد الشعب لمناقشة المسائل الفنية المعقدة، كما تقتضي مناقشة بعض القضايا الهامة السرية المطلوبة واتباع هذا الأسلوب قد يلحق أضراراً كبيرة بالدولة¹⁰⁸.

- **الديمقراطية النيابية:** النظام الديمقراطي النيابي هو ذلك النظام الذي يختار فيه الشعب أشخاص يباشرون السلطة باسمه ولمدة محددة، ولقد نشأ هذا النظام في بريطانيا في صورة مجالس استشارية يعود إليها الملك للفصل في بعض المسائل الهامة، وكان أهم هذه المجالس هو المجلس الكبير والذي كان يتشكل من الأشراف ورجال الكنيسة وكان يستشير الملك بخصوص مشاريع القوانين التي كان يرغب في إصدارها، وبصدور العهد الأعظم عقب الثورة التي قام بها الأشراف ورجال الكنيسة عام 1215 أصبح لهذا المجلس وجود رسمي وأصبح صاحب الاختصاص في مجال تشريع الضرائب، وأما من حيث تكوينه فقد اقتضت العضوية فيه على الأشراف ورجال الكنيسة والتاج.

في سنة 1245 أصبح هذا المجلس أكثر تمثيل لطبقات الشعب، حيث اضطر الملك هنري الثالث إلى دعوة فارسين منتخبين (02) عن كل مقاطعة ثم أضيف إليهما ممثلين (02) للبرجوازية عن كل مدينة لحضور اجتماعات المجلس، ونظراً لتناقض مصالح الأشراف ورجال الكنيسة من جهة وممثلي المقاطعات والمدن من جهة أخرى، انقسم المجلس الكبير إلى مجلسين: مجلس للأشراف ورجال الكنيسة ومجلس لممثلي المقاطعات والمدن، وخلال القرن السابع عشر استقل كل من المجلسين عن الآخر وأصبح لكل منهما مكان خاص به، وهذا التقسيم هو الذي يشكل نواة البرلمان الإنجليزي الحالي، حيث أصبح يطلق على مجلس الأشراف ورجال الكنيسة تسمية "مجلس اللوردات" وعلى مجلس ممثلي المقاطعات والمدن تسمية "مجلس العموم"¹⁰⁹.

ويرى البعض من الباحثين أن النظام النيابي لا يكون ديمقراطياً إلا إذا تم انتخاب أعضاء الهيئة النيابية بطريقة ديمقراطية وشفافة أما إذا تم وضع شروط معينة من شأنها تقييد حق الانتخاب فإنه لا يكون هذا النظام ديمقراطياً، وإذا سلمنا بأن النظام النيابي هو نظام

¹⁰⁸ - سعيد بوالشعير: المرجع السابق ذكره، ص 79.

¹⁰⁹ - سعيد بوالشعير: المرجع السابق ذكره، ص 178.

ديمقراطي فكيف يمكن التوفيق بين القول بان صاحب السيادة هو الأمة أو الشعب وبين عدم ممارسة الشعب لمظاهر تلك السيادة؟ وهل يمكن القول بأن إرادة الهيئة النيابية هي نفسها إرادة الشعب؟ وللإجابة عن هذه الإشكالية توجد نظريتان وهما: نظرية النيابة والتي تبناها جانب كبير من الفقه الفرنسي، والتي ترى أن علاقة بين الهيئة النيابية والأمة هي علاقة وكيل بموكل كما نجدها في قواعد القانون الخاص، وبذلك فإن جميع التصرفات التي يقوم بها الوكيل تترتب في ذمة الموكل، غير أن هذه النظرية تعرضت لانتقادات كثيرة أبرزها أن هذه النظرية تفترض بأن للأمة وجود قانوني وهو وضع غير سليم طالما أن الدولة هي التي تتمتع بالشخصية القانونية وليس الأمة، وإذا سلمنا بنظرية النيابة واعتبرنا أن إرادة الهيئة النيابية تمثل إرادة الأمة، وبذلك فإن أي قانون صادر عن الهيئة النيابية يعبر عن إرادة الأمة، وهذه النتيجة غير صحيحة في جميع الأحوال، ففي كثير من الحالات تصدر الهيئة النيابية تشريعات يرفضها الشعب. وفي مقابل نظرية النيابة أو الوكالة، توجد نظرية العضو التي تبناها الفقه الألماني، هي تقوم على وحدة الشخصية، إذ أنها تعترف بوجود شخص واحد فقط وهو الجماعة المنظمة، والأعضاء المكونين لهذه الجماعة لا يتمتعون بأي إرادة مستقلة عن الجماعة، فكما أن العضو في جسم الإنسان ليست له شخصية مستقلة عن ذلك الجسم، فكذلك الشأن بالنسبة لأعضاء الجماعة المنظمة، إن الجماعة المنظمة في مفهوم هذه النظرية هي الأمة واما الهيئة هي مجرد عضو في تلك الجماعة يؤدي وظيفة معينة دون أن تكون له شخصية أو إرادة مستقلة، ويعاب على هذا النظرية كذلك أنها لا تقوم على فرضيات غير صحيحة فتشبيه الأمة بجسم الإنسان الطبيعي هو تصور خاطئ، والقول أن ممثلي الأمة لا يتمتعون باستقلالية ولا يملكون إرادة منفصلة عنها شأنهم في ذلك شأن أعضاء الجسم هو قول مرفوض، لأن أعضاء جسم الانسان مرتبطة به فعلا، وأما ممثل الأمة فهو منفصل عنها¹¹⁰، وأمام فشل هاتين النظريتين في تفسير العلاقة بين الأمة والهيئة النيابية، قد برز اتجاه آخر يرى أن تفسير هذه العلاقة لا يمكن أن يقوم على أساس قانوني وإنما بالنظر إلى الاعتبارات الواقعية، فالنظام النيابي وجد نظرا لاستحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة وتبعا لذلك فإن الديمقراطية تتحقق سواء مارس الشعب هذه السلطة بشكل مباشر أو عن طريق نواب يختارهم لهذا الغرض.

- الديمقراطية شبه المباشرة: نظام الديمقراطية شبه المباشرة هو ذلك النظام الذي يجمع بين النظام الديمقراطي المباشر والنظم النيابي أو التمثيلي، فهذا النظام يقوم على أساس وجود هيئة

¹¹⁰ - سعيد بوالشعير: المرجع السابق ذكره، ص 83.

نيابية منتخبة وهي من مظاهر النظام النيابي مع اشتراك الشعب في مباشرة بعض مظاهر السلطة وبصفة خاصة التشريعية منها وبذلك فهو يأخذ بالنظام الديمقراطي المباشر، وهذا باعتبار أنه يستحيل من الناحية العملية تطبيق النظام الديمقراطي المباشر ولكون النظام النيابي لا يتفق تماما مع الممارسة الديمقراطية الحقيقية، و يعرف هذا النظام انتشارا واسعا بين الدول وهذا نظرا للمزايا التي يتوفر عليها، إذ أنه أكثر تناسبا مع الممارسة الديمقراطية الحقيقية ويحول دون استبداد الهيئة النيابية بسبب وجود الرقابة الشعبية المستمرة لأعمال هذه الهيئة عن طريق الاستفتاء،

وتتلخص مظاهر الديمقراطية شبه مباشرة في النقاط التالية:

- **الاستفتاء الشعبي:** ويقصد به أخذ رأي الشعب في بعض المسائل السياسية الهامة، وقد يكون بشأن نص تشريعي إذا تعلق الأمر بنص قانوني عادي وقد يكون هذا الاستفتاء دستوري إذا تعلق الأمر بنص قانوني دستوري.

- **الاقتراح الشعبي:** ويقصد به ان يقوم الشعب باقتراح القوانين على الهيئة النيابية، ويكون ذلك في صورة مشروع قانون يقدم إلى البرلمان لمناقشته والتصويت عليه، أو في صورة تقديم اقتراح للبرلمان لوضع نص تشريعي في موضوع معين، وحتى تلتزم الهيئة النيابية بمناقشة الاقتراحات المقدمة عادة ما يضع شروط محددة لذلك كأن يكون الاقتراح موقع عليه من طرف عدد معين من الناخبين، وفي حالة رفض الهيئة النيابية الاقتراح المقدم فإنه يمكن اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي إذا كان الدستور يسمح بذلك.

- **الاعتراض الشعبي:** ويقصد به حق عدد معين من الناخبين في الاعتراض على قانون أصدرته الهيئة النيابية وهذا خلال مدة معينة يحددها الدستور، فإذا انقضت هذه المدة يصبح هذا القانون نهائي ولا يجوز الاعتراض عليه، أما إذا تم تقديم الاعتراض في آجاله القانونية ووفق الشروط التي يحددها الدستور، فإنه يتم توقيف تنفيذ هذا القانون تمهيدا لعرضه على الاستفتاء الشعبي، فإذا وافق عليه الشعب يصبح ذلك القانون قابل للتنفيذ وإذا رفضه الشعب يسقط ويعتبر وكأنه لم يكن.

- **الحل الشعبي:** ويقصد به حق عدد معين من الناخبين تقديم طلب بغرض حل الهيئة النيابية، فإنه يعرض الموضوع على الشعب لإبداء رأيه في استفتاء شعبي، فإذا وافق الشعب على هذا الطلب يتم حل تلك الهيئة النيابية وتجرى انتخاباتا تشريعية جديدة، وإذا رفض الشعب الطلب المقدم فغنه يكون بمثابة تجديد الثقة بالهيئة النيابية وتستمر في عملها.

- **الحق في إقالة النائب:** ويقصد حق عدد من الناخبين تقديم طلب بغرض إقالة نائب سبق لهم انتخابه، وفي هذه الحالة فإنه يتعين على هذا النائب تقديم استقالته، وتجزير بعض الدساتير لهذا النائب الدخول في الانتخابات من جديد.

- **الحق في عزل رئيس الجمهورية:** تجيز بعض الدساتير عزل الرئيس من طرف الشعب وفق إجراءات ينص عليها الدستور، وهي نادرة جدا.

رابعاً: تقسيم الأنظمة السياسية من حيث مدى الفصل بين السلطات

من حيث مدى الفصل بين السلطات يميز الفقه الدستوري بين أربعة أشكال من الأنظمة السياسية في المجتمعات الديمقراطية الغربية وهي الأنظمة القائمة على التعاون بين السلطات أي الأنظمة البرلمانية وتلك القائمة على الفصل الجامد بين السلطات أي الأنظمة الرئاسية، وتوجد طائفة ثالثة من الأنظمة السياسية المختلطة والتي تجمع بين بعض خصائص النظامين السابقين، وتطلق عليها تسميات عديدة، فهناك من يسميه الأنظمة شبه رئاسية وهناك من يسميها الأنظمة شبه البرلمانية، وغير ذلك من التسميات التي قد نصادفها في هذا الإطار، ونظراً لأهمية هذا التصنيف فإننا سنكتفي في هذا المجال بالإشارة فقط إلى أنواع الأنظمة السياسية التي تقوم على هذا المبدأ، ويتم تخصيص دراسة مفصلة لكل واحد من هذه الأنظمة على حدى في الفصول اللاحقة.

الفصل الثالث: النظام البرلماني

تعتبر بريطانيا البلد الذي نشأ فيه النظام البرلماني إلى أن بلغ صورته الحالية، وهذا النظام الذي أصبح نموذجاً تأخذ به غالبية الدول في العالم، لم يكن وليد أي نظرية فكرية مسبقة وإنما هو ثمرة لأحداث وظروف سياسية عاشها المجتمع الإنجليزي على مدى قرون من الزمن، فلقد عرفت بريطانيا طيلة القرون الوسطى نظاماً ملكياً مطلقاً، ومنذ القرن الثالث عشر وإلى غاية القرن الثامن عشر أخذ هذا النظام يتحول تدريجياً إلى ملكية مقيدة، وخلال القرن التاسع عشر اكتملت معالم النظام البرلماني وأخذ شكله النهائي، وهذا بانتقال سلطات الملك إلى الحكومة، بحيث أصبحت هي المحور الرئيسي في ممارسة السلطة وتصريف شؤون الحكم، وتقلص دور الملك إلى ممارسة بعض المهام الشرفية والرمزية فقط، وهذا ما تعبر عنه المقولة السائدة في الفقه السياسي الإنجليزي "**الملك يسود ولا يحكم**"، وكونه لا يحكم فإن هذا لا ينفى دوره المعنوي والأدبي بصفته رمزا لوحدة الدولة، ويشكل أحد عوامل استقرارها السياسي.

المبحث الأول: مفهوم النظام البرلماني وخصائصه

يقتضي تحديد مفهوم النظام البرلماني إعطاء تعريف له أولاً، ثم إبراز الخصائص المميزة لهذا النظام عن باقي الأنظمة الديمقراطية النيابية الأخرى والتي تعتبر بمثابة أركان أساسية لقيامه، بحيث لا يمكن أن نتصور وجوده دون توفر إحدى هاتيه الخصائص.

أولاً- تعريف النظام البرلماني: يعرف النظام البرلماني على أنه نظام يقوم على أساس الفصل المتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع وجود تعاون ورقابة متبادلة بينهما ودون ترجيح لأحدهما على الأخرى، ولذلك تطلق عليه كذلك تسمية "نظام توازن السلطتين التشريعية والتنفيذية"، ولقد نشأ هذا النظام في بريطانيا ثم انتقل بعد ذلك إلى دول أخرى

ويستخلص من هذا التعريف، أن النظام البرلماني يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويتحقق في ظل هذا النظام قدر من التعاون والتوازن بين هاتين السلطتين.

ثانياً - خصائص النظام البرلماني: يقوم النظام البرلماني على خاصيتين رئيسيتين، يتميز بهما عن باقي الأنظمة السياسية الأخرى التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وهما الفصل بين منصب رئيس الدولة ورئيس الحكومة، والذي يعبر عنه في الفقه الدستوري بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أ. ثنائية السلطة التنفيذية: يتميز النظام البرلماني بوجود انفصال عضوي بين منصب رئيس الدولة والحكومة، حيث يوجد إلى جانب رئيس الدولة، شخص آخر يتقاسم معه الوظيفة التنفيذية ويسمى رئيس الحكومة أو رئيس الوزراء أو الوزير الأول¹¹¹، وعلى هذا الأساس، يقال أن السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني ذات ثنائية قطبية أي تتشكل من قطبين يتقاسمان الوظيفة التنفيذية وهما رئيس الدولة، ملكا كان أو رئيس جمهورية، من جهة، ورئيس الحكومة من جهة أخرى.

رئيس الدولة: إن رئيس الدولة في النظام البرلماني هو الرئيس الأعلى للدولة ورئيس السلطة التنفيذية في الوقت نفسه، فقد يكون ملكا يتوارث العرش في الأنظمة الملكية، كما هو الحال في إنجلترا والسويد وبلجيكا والنرويج والدانمارك وهولندا وإسبانيا، وقد يكون رئيساً منتخبا لعهدة رئاسية محددة في الأنظمة الجمهورية، مثل ألمانيا وإيطاليا. والنمسا والهند... إلخ.

¹¹¹ - تستعمل دساتير الدول تسميات عديدة لمنصب رئيس الحكومة، فهناك من يسميه "الوزير الأول" وهناك من يسميه "رئيس مجلس

الوزراء" وهناك من يسميه "رئيس الوزراء" وفي ألمانيا يسمى "المستشار".

ويقوم النظام البرلماني على أساس مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة، وهذا المبدأ يكون مطلقا في الأنظمة البرلمانية الملكية، بحيث لا يمكن مساءلة الملك سياسيا وجنائيا، ويستند ذلك إلى فكرة مفادها أن "الملك لا يخطئ وذاته مصونة"، وهي من بقايا الأنظمة الملكية التي عرفت انجلترا خلال عصور قديمة، والتي كانت فيها سلطة الملوك مقدسة استنادا إلى نظريات المصدر الإلهي للسلطة (النظريات الدينية)، وأما في الأنظمة البرلمانية الجمهورية، فإن انعدام المسؤولية لرئيس الدولة يشمل المجال السياسي فقط، وبالتالي فإنه يمكن أن يخضع رئيس الدولة للمساءلة الجنائية، بشأن الجرائم التي تقع تحت طائلة العقاب، سواء كانت جرائم عادية أو لها علاقة بممارسة وظيفته كرئيس دولة،

وينتج عن مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني نتيجتان أساسيتان وهما:

✓ **النتيجة الأولى:** انتقال صلاحيات رئيس الدولة إلى الحكومة والتي تقع عليها كامل

المسؤولية السياسية، عملا بالمقولة المتعارف عليها في الفقه السياسي والدستوري "

حيث توجد السلطة توجد المسؤولية". وعلى هذا الأساس فإن جميع الصلاحيات التي

يتمتع بها رؤساء الدول في الأنظمة البرلمانية، عادة ما تكون اسمية أو رمزية فقط،

لأن الحكومة هي التي تتولى ممارستها من الناحية الفعلية، وتحمل مسؤولية ذلك أمام

البرلمان، وحتى سلطة تعيين الوزير الأول والتي تعتبر من أهم الصلاحيات التي مازال

يحتفظ بها رئيس الدولة في النظام البرلماني، فهي تعتبر سلطة مقيدة من الناحية

العملية، لأن رئيس الدولة يجد نفسه في الغالب مضطرا لتعيين زعيم الحزب الحائز

على الأغلبية البرلمانية رئيسا للوزراء، وهذا الأخير يكون ملزما كذلك باختيار وزرائه

من البرلمانيين البارزين في الحزب، حتى تنال حكومته ثقة البرلمان.

✓ **النتيجة الثانية:** عدم امكانية رئيس الدولة التصرف بمفرده اثناء ممارسة صلاحياته،

وحتى تكون قراراته ملزمة وقابلة للتنفيذ، فإنه ينبغي أن تكون موقعة من طرف الوزير

الأول أو الوزير المختص، لأن الأوامر الصادرة عن رئيس الدولة لا تخلي الحكومة

من مسؤوليتها أمام البرلمان.

ولكن هناك جانب آخر من الفقه، يرى أن دور رئيس الدولة في النظام البرلماني، لا ينبغي

أن ينظر إليه دائما من هذه الزاوية الضيقة، فالمؤسسة الملكية في بريطانيا مثلا، وبالرغم من

تقليص دورها في تسيير شؤون الدولة، فوجودها يعتبر عاملا أساسيا في استقرار وثبات النظام

السياسي البريطاني، وهذه المكانة المرموقة التي يتمتع بها التاج البريطاني، ليست مستمدة من

صلاحياته الدستورية، إنما تعود أساسا إلى ما يرمز إليه، كمؤسسة عريقة وراسخة في تاريخ المجتمع البريطاني، وما زال يحظى باحترام كبير لدى الشعب الانجليزي¹¹².

إضافة إلى هذا، فإن اختلاف الظروف الاجتماعية والسياسية، لباقي الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني، قد أفرز على أرض الواقع صورا جديدة لتطبيق هذا النظام، وهي غير مطابقة تماما للنموذج الأصلي الذي استلهمت منه، ولاسيما فيما يتعلق بدور رئيس الدولة في الحياة السياسية، حيث أن مشاركته إلى جانب الحكومة في إدارة شؤون الدولة، هو وضع تكرسه دساتير بعض الدول والتي تصنف ضمن هذا النموذج، وأحسن مثال لذلك النظام السياسي الإيطالي في ظل دستور 1948¹¹³، لكن شريطة أن يتحقق نوع من التوازن والتعاون بين قطبي السلطة التنفيذية من جهة، وبين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية من جهة ثانية في توجيه السياسة العامة للدولة نحو الأهداف المتفق عليها، وإذا اختل هذا التوازن بفعل الظروف السياسية، أو نتيجة تقلبات الرأي العام، فإن ذلك يؤدي إلى عدم استقرار الدولة.

. **الحكومة (الوزارة):** تعتبر الحكومة القلب النابض في النظام البرلماني، لما تتمتع به من سلطات فعلية في إدارة شؤون الدولة، ومن الخصوصيات الأساسية لهذه الحكومة، هي الوحدة والتضامن بين أعضائها، وهي خاصة نابعة من نظام الثنائية الحزبية، والذي يساعد كثيرا على تشكيل حكومة قوية ومتجانسة، فالوزير الأول الذي يعين لرئاسة هذه الحكومة، ويكون عادة هو زعيم الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية، ومن ثم فإن بقاء الحكومة واستمرارها في الحكم، يتوقف كذلك على استمرار مساندة الحزب لهذه الحكومة، وفشلها في مهامها يعني زوالها وسحب الثقة منها، وهو وضع تترتب عنه أيضا آثارا سلبية على الحزب ذاته، لأن ذلك سيفقده أصوات الناخبين في الاستحقاقات الانتخابية المقبلة.

من الناحية القانونية، يعين الوزير الأول من قبل رئيس الدولة لتشكيل الحكومة، وهو الذي يختار الأعضاء الذين تتشكل منهم حكومته، لكن هامش الحرية الذي يتمتع به الوزير الأول في اختيار الوزراء، يمكن القول بأنه محدود ومقيد بعدة عوامل تفرضها تقاليد الممارسة السياسية في النظام البرلماني، حيث أن أعضاء الحكومة ينبغي أن يكونوا من الأغلبية البرلمانية، والمجازفة باختيار أي عضو من خارج هذه الأغلبية، قد لا يخدم الموقف السياسي للحكومة لكسب ثقة البرلمان واستمرارها في الحكم.

¹¹² . مولود ديدان: مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007، ص 137.

¹¹³ . الدستور الإيطالي لسنة 1948، يمنح صلاحيات هامة لرئيس الجمهورية، وأبرزها سلطة حل غرفتي البرلمان.

ب . التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: يقوم النظام البرلماني على فكرة الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو فصل يضمن وجود قدر معين من التعاون والتوازن بينهما لضمان سير النظام.

. وسائل تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية: تتجلى وسائل تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية من خلال العديد من الآليات التي تقرها النصوص الدستورية، وفي مقدمتها ملتصق الرقابة والذي قد يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة واسقاطها، وهي من أخطر الوسائل التي يتمتع بها البرلمان في مواجهة الحكومة، إلى جانب ذلك يتمتع نواب البرلمان بوسائل دستورية أخرى لمراقبة الحكومة لا تقل أهمية عن ملتصق الرقابة، وتتمثل أساسا في:

✓ **السؤال الشفاهي و الكتابي:** وهي آلية دستورية للاستعلام، فهي تستعمل من طرف نواب البرلمان للاستفسار عن بعض القضايا التي يرونها غامضة وتحتاج إلى توضيح من قبل أحد الوزراء، وبذلك فهو يعبر عن علاقة ثنائية بين عضو البرلمان والوزير المعني، فإذا لم يقتنع بإجابة الوزير يمكن له إحالة السؤال إلى استجواب.

✓ **الاستجواب:** الاستجواب أخطر من السؤال، فهو ليس مجرد طلب توضيح حول موضوع معين، وإنما هو استفسار يحمل في طياته نوع من المؤاخذة واللوم على الحكومة لتقصيرها في أداء مهامها، وقد يؤدي في نهاية المطاف إلى طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها، ونظرا لخطورة النتائج التي قد تترتب عنه، فإن أغلبية الدساتير تضع شروط تحد من الإفراط في استعمال هذا الإجراء.

✓ **مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة:** وهذا الإجراء قد يؤدي كذلك إلى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، إذا تبين لنواب البرلمان إخلال الحكومة بالتزاماتها وتقصيرها في تنفيذ البرنامج الذي صادق عليه البرلمان.

✓ **تشكيل لجان تحقيق:** يعتبر التحقيق البرلماني أحد الوسائل التي يستعملها البرلمان لمراقبة الحكومة، وهذا عن طريق تشكيل لجان برلمانية مهمتها التحقيق والكشف عن الحقيقة في بعض القضايا ذات الأهمية الوطنية، ويحق لهذه اللجان الاطلاع على كل المستندات والوثائق المتعلقة بالقضية موضوع التحقيق، استدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابس والوقائع.

إضافة إلى ذلك، يتمتع البرلمان بوسائل تأثير أخرى على الحكومة، وأبرزها حق أعضاء البرلمان طرح موضوع عام للمناقشة سواء تعلق الأمر بالسياسة الداخلية أو الخارجية، إمكانية

توجيه الاتهام الجنائي لأعضاء السلطة التنفيذية ومحاكمتهم، في حالة ارتكابهم لجرائم يعاقب عليها القانون.

. وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية: في مقابل السلطات المخولة للسلطة التشريعية، تتمتع السلطة التنفيذية كذلك بوسائل دستورية هامة، تستطيع بواسطتها التأثير في عمل البرلمان وحتى في وجوده، ومن خلالها يتحقق التوازن المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والذي يسميه البعض من فقهاء القانون الدستوري بـ "توازن الخوف والرعب"، وأهم هذه الوسائل يتمثل في حق السلطة التنفيذية حل مجلس النواب وإنهاء عهده قبل أوانها، وتلجأ عادة إلى مثل هذه القرارات في حالة وجود نزاع بين الحكومة والبرلمان من شأنه أن يؤثر على استقرار مؤسسات الدولة، ولتجاوز مثل هذه الوضعيات، فإنه يتم اللجوء في الغالب إلى هيئة الناخبين وتحكيمها في النزاع القائم، وهذا عن طريق تنظيم انتخابات تشريعية مبكرة، والتي ينتج عنها إما تشكيل أغلبية برلمانية جديدة مساندة للحكومة أو تجديد الثقة في الأغلبية البرلمانية القائمة.

إضافة إلى حق حل المجلس، تتمتع السلطة التنفيذية بصلاحيات دستورية أخرى هامة، تمكنها من التأثير على السلطة التشريعية، وتتمثل في حق دعوة البرلمان للانعقاد في دورات عادية وغير عادية، الحق في تأجيل وإرجاء انعقاد البرلمان، حق أعضاء الحكومة الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية البرلمان، حق المبادرة بالقوانين. حق اصدار نصوص ذات طبيعة تنظيمية، حق الاعتراض على القوانين.

وخلاصة القول، فإن المسؤولية السياسية للحكومة وحق الحل يشكلان الأساس لقيام التوازن المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني، غير أن ذلك لا يجعلنا نتصور أن هاتين السلطتين في حالة صراع فقط، فهناك مظاهر عديدة للتعاون بين السلطتين، فالبرلمان لم يعد السلطة الوحيدة لممارسة الوظيفة التشريعية، بل تشاركه الحكومة في هذه الوظيفة عن طريق اقتراح مشاريع القوانين، وكذلك بواسطة حضور أعضاء الحكومة لجلسات البرلمان والدفاع عن السياسة العامة للحكومة، والمشاركة في مناقشات اللجان البرلمانية المشتركة، ومن جهته يشارك البرلمان الحكومة في ممارسة الوظيفة التنفيذية، عن طريق مناقشة برنامج الحكومة والتصويت عليه قبل تنفيذه، وكذلك مناقشة قانون المالية والتصويت عليه، والموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي تبرمها الدولة.

من ناحية أخرى، فإن فكرة التوازن التي يقوم عليها النظام البرلماني، تعني وضع السلطتين التشريعية والتنفيذية في مرتبة واحدة من حيث القوة السياسية، وهذه الفكرة تبدو نظرية ويصعب تحقيقها، فمن الناحية العملية، تميل الكفة دائما إما لصالح السلطة التنفيذية وإما لصالح السلطة التشريعية وهذا تبعا لخصوصيات كل دولة.

المبحث الثاني: تطبيق النظام البرلماني في بريطانيا

يتفق الفقه الدستوري الحديث على تقديم المملكة المتحدة (بريطانيا) كنموذج لتطبيق النظام البرلماني¹¹⁴، ذلك لأن هذا النظام كما سبق وأن أشرنا إليه في فقرات سابقة، لم يكن وليد أفكار نظرية مسبقة وإنما يرتبط في نشأته وتطوره بالتاريخ السياسي لبريطانيا، ففيها نشأ وتطور حتى استقامت أصوله وأركانه.

ومن المعروف كذلك، أن بريطانيا هي الدولة الوحيدة في العالم التي لا تملك دستورا مكتوبا، فالدستور البريطاني هو دستور عرفي، غير أن ذلك لم يمنع من وجود العديد من الوثائق الدستورية المكتوبة، البعض من هذه الوثائق يحمل قيمة تاريخية ورمزية بالنسبة للمجتمع الانجليزي، مثل الميثاق الأعظم (العهد الأعظم) (Magna Charta, 1215)، وملتمس الحقوق (Petition of Rights, 1628)، قانون الحقوق (Bill of Rights, 1689)، والبعض الآخر من هذه الوثائق المكتوبة تحمل قيمة قانونية وسياسية، مثل قانون توارث العرش (Act of settlement, 1701)، قانون الإصلاح العظيم والذي أعاد تنظيم التمثيل داخل مجلس العموم (Great Reform Act, 1832)، قانون البرلمان والذي تم بموجبه تقليص صلاحيات مجلس اللوردات في رفض مشروعات القوانين التي يبادر بها مجلس العموم (Parliament Act, 1911)، قانون الوصاية على العرش (Regency Act, 1937)، قانون تمثيل الشعب (Representation of the people Act, 1983)، قانون حقوق الانسان (Human Rights Act, 1998) قانون الأحزاب السياسية والاستفتاءات (Political Parties and Referendum Act, 2000)، قانون الحكم والإصلاح الدستوري (Constitutional Reform and governance Act, 2010)، قانون إصلاح

¹¹⁴ بريطانيا هي دولة بسيطة موحدة وليست دولة فيدرالية، وهي تتشكل من إنجلترا وويلز واسكتلندا وإيرلندا الشمالية، نظام الحكم فيها ملكي دستوري، أما تسميتها الرسمية الحالية فهي المملكة المتحدة ويرمز لها باختصارا بالرمز (UK) وعاصمتها لندن (London)، ولقد وجدت بريطانيا ككيان موحد منذ القرن العاشر ميلادي، وفي عام 1284 تشكل الاتحاد بين إنجلترا وويلز وتلاه بعد ذلك اتحاد إنجلترا واسكتلندا في عام 1707 لتأليف ما يسمى "بريطانيا العظمى"، وفي عام 1921 تم تقسيم إيرلندا، فانفصلت إيرلندا الجنوبية وشكلت جمهورية مستقلة عاصمتها (Dublin)، وبقيت فقط ستة (06) مقاطعات في شمال إيرلندا تابعة للمملكة المتحدة.

مجلس اللوردات، والذي يتضمن أحكام الاستقالة من مجلس اللوردات. (House of Lords Reform Act, 2014)

أولاً- السلطة التنفيذية في بريطانيا: تتكون السلطة التنفيذية في بريطانيا من المؤسسة الملكية (التاج البريطاني) وهي من أقدم الهيئات السياسية الموروثة عن العهد القديم ولكنها أصبحت مجردة من كل سلطاتها، وتوجد إلى جانب المؤسسة الملكية حكومة منبثقة عن الأغلبية البرلمانية ويتزأسها الوزير الأول، والذي يعتبر بمثابة الرئيس الفعلي للدولة لما يتمتع به من سلطات تنفيذية هامة، فهو على حد تعبير أحد الفقهاء بمثابة ملك منتخب لفترة محدودة.

أ. التاج البريطاني: لقد عرف النظام الملكي في بريطانيا تطورات مستمرة قبل استقراره على صورته الحالية، فبعد أن كان الملك يتمتع بسلطات مطلقة في القرون الوسطى، أخذت صلاحياته تنقل تدريجياً إلى أن أصبح يقتصر حالياً على ممارسة بعض المهام الرمزية والشرفية، وهذا ما تعبر عنه المقولة السائدة في الفقه الانجليزي " **الملك يملك ولا يحكم**".

وبشكل عام، تنحصر صلاحيات التاج البريطاني في مجالات محددة، أهمها اختيار الوزير الأول، وحتى هذه الصلاحية ليست مطلقة كما يبدو عليه الوضع، لأن الأعراف الدستورية المعمول بها في بريطانيا، تقتضي بضرورة تعيين زعيم الحزب الفائز بالأغلبية في مجلس العموم، وأما في المجال التشريعي يتمتع الملك بحق المصادقة على القوانين التي يقرها البرلمان، وهذا عن طريق نشرها ووضعها موضع التنفيذ، كما يملك في هذا المجال ولو نظرياً حق الاعتراض على القوانين، وهذا الإجراء له دور فعال في التأثير على البرلمان، لكن عملياً لم يتم استعمال هذا الحق منذ زمن بعيد، ويتمتع الملك أيضاً بحق دعوة البرلمان للانعقاد وتأجيله وحله، وحق منح الألقاب والمراتب الشرفية الملكية، وحق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية وقيادة الجيش، وفي المجال الدبلوماسي، يتمتع بحق إبرام المعاهدات الدولية والاعتراف بالدول والحكومات وارسال المبعوثين الدبلوماسيين إلى الخارج واستقبال ممثلي الدول الأجنبية، وحق إعلان الحرب والسلام.

وفي حقيقة الأمر فإن غالبية هذه الصلاحيات السالفة الذكر، ما هي إلا سلطات إسمية للملك، لأن الجهة التي تمارسها بشكل فعلي هي الحكومة، وتتحمل على إثر ذلك المسؤولية السياسية أمام البرلمان، وأما دور التاج البريطاني فهو دور أدبي ومعنوي فقط ولا يملك أية سلطة فعلية.

ب . الحكومة (الوزارة): ترجع الحكومة في نشأتها إلى المجلس الخاص وهو أحد المجالس التي كانت تساعد الملك في إدارة شؤون الدولة وكان هذا المجلس يتألف من عدد من اللجان تختص كل منها بالإشراف على مصلحة من مصالح الدولة، وكان من بين تلك اللجان لجنة تسمى " لجنة الدولة" وكانت تختص بالنظر في شؤون الدولة، ويعتبر البعض أن هذه اللجنة هي الأصل التاريخي للحكومة أو الوزارة كما يسميها البعض، وفي البداية لم يكن للحكومة رئيس خاص بها وغنما كان الملك هو الذي يترأسها، وفي أوائل القرن الثامن عشر تولى العرش في بريطانيا أسر هانوفر الألمانية نظرا للنسب الذي كان يربطها بأسرة ستوارت، ولما كان أول ملوك هانوفر وهو جورج الأول يجهل اللغة الانجليزية فقد ابتعد عن رئاسة الحكومة (الوزارة) ولا يشارك في مناقشاتها وهذا ما ساعد على استقلال الحكومة وانفرادها برئيس خاص بها.

وأما من حيث إجراءات تعيين الحكومة وتشكيلها، جرى العرف في بريطانيا على تعيين زعيم الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية في منصب " الوزير الأول"، ويختار هذا الأخير أعضاء حكومته من النواب التابعين لحزبه بمجلس العموم، وفي الغالب تضم الحكومة في بريطانيا عددا كبيرا من الوزراء وكتاب الدولة، قد يزيد عن مئة (100) عضوا موزعين على فئات عديدة¹¹⁵، إلا أن صاحب السلطة الفعلية في الدولة والمهيمن على إدارة شؤونها هو (Cabinet) والذي يضم عددا محدودا فقط من الوزراء (حوالي 15 إلى 20 عضوا)، يختارهم الوزير الأول عادة من كبار الشخصيات القيادية في الحزب الحاكم، وتوكل لهم مهمة الإشراف على القطاعات الهامة، كال دفاع والداخلية والشؤون الخارجية والشؤون المالية والتعليم.... إلخ. ويلاحظ أن نظام الثنائية الحزبية الذي يقوم عليه النظام السياسي في بريطانيا، يساعد كثيرا على تشكيل حكومة متجانسة وتتمتع بمكانة سياسية قوية في الدولة، لأن الحزب الذي يفوز بأغلبية المقاعد في مجلس العموم هو الذي يشكل الحكومة، ويصبح زعيم هذا الحزب هو رئيس الوزراء بتكليف من التاج، أما حزب الأقلية الذي يلي حزب الأغلبية في المجلس فهو يشكل المعارضة، ويترأسها زعيم يحمل لقب "زعيم المعارضة"، ويرأس كذلك حكومة المعارضة والتي تطلق عليها تسمية "حكومة الظل"، وعادة ما تحل هذه الحكومة محل الحكومة الحقيقية بعد سقوطها.

¹¹⁵ . تتضمن الحكومة في بريطانيا عدة أصناف من الوزراء، فهناك فئة الوزراء الكبار والذين يترأسون الوزارات الرئيسية وهناك فئة الوزراء بدون وزارات وهناك فئة الوزراء الصغار وهناك فئة وزراء الدولة، وفئة السكرتيريين المساعدين للوزراء الكبار.

من الناحية الوظيفية، تتولى الحكومة في بريطانيا مهمة قيادة السلطة التنفيذية، وتتمتع في هذا المجال بصلاحيات هامة وواسعة يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- تحديد السياسة العامة للدولة.
- السهر على تسيير شؤون الدولة وتنفيذ قرارات الحكومة.
- المشاركة في التشريع عن طريق حق المبادرة بالتشريع، وتستحوذ الحكومة في هذا المجال على الجزء الأكبر من القوانين التي يصدرها البرلمان.
- المبادرة في قضايا التشريع المالي، ونشير بهذا الخصوص إلى سيطرة الحكومة على النشاط المالي للدولة.

ثانياً: البرلمان البريطاني: كما أشرنا إليه سابقاً، فإن الأصل التاريخي للبرلمان في بريطانيا يعود إلى المجلس الكبير والذي كان يستشير الملك في بعض القضايا التي تهم المملكة، وكان يتشكل في بداية نشأته من كبار النبلاء ورجال الكنيسة، ومنذ عام 1216 تم توسيع هذا المجلس، حيث أصبح يضم أيضاً ممثلين '02) عن الطبقة البرجوازية وعن الفرسان بالتساوي، وبذلك أصبحت جميع طبقات المجتمع لها تمثيل في هذا المجلس.

خلال القرن الرابع عشر ميلادي، انفصل النبلاء ورجال الكنيسة عن المجلس العام وأصبحوا يعقدون جلساتهم في مجلس منفصل، وأخذ هذا المجلس اسم " مجلس اللوردات" (House of lords)، بينما كان ممثلو المقاطعات والمدن من الفرسان والطبقة البرجوازية يجتمعون في مجلس آخر منفصل، ويسمى "مجلس العموم" (House of commons)، ومنذ ذلك التاريخ تكرر مبدأ ثنائية السلطة التشريعية في بريطانيا.

أ . مجلس العموم¹¹⁶: وهو الهيئة النيابية التي تمثل الشعب البريطاني، ويتكون من 650 عضواً يتم اختيارهم بالانتخاب العام المباشر والسري، لعهددة تشريعية مدتها خمس (05) سنوات، ويتزأس هذا المجلس أحد النواب، والذي يتمتع بمكانة سياسية مرموقة ومشهود له بالنزاهة، وتطلق عليه تسمية (Speaker)، ويظهر عادة مرتدياً معطفاً أسوداً وشعراً أبيضاً مستعاراً وأمامه مطرقة، وهي من التقاليد القديمة المتعارف عليها في بريطانيا، ويشرف بشكل عام على إدارة جلسات المجلس وتمثيله لدى الملك ومجلس اللوردات والحكومة.

أما وظائف مجلس العموم فيمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- مراقبة عمل الحكومة.

¹¹⁶- ويسمى كذلك بالغرفة السفلى، وهذه التسمية قد تكون نسبة لقرب المجلس ودنوه من الشعب وتمثيله له.

- مناقشة السياسة العامة للحكومة والموافقة عليها.

- سن القوانين.

- مراقبة الأموال العامة

ب . مجلس اللوردات: يمثل هذا المجلس بقايا الطبقة الأرستقراطية وتقاليدھا التاريخية، ويضم حوالي 1000 عضوا ويحملون لقب اللورد، ويكتسبون عضويتهم عن طريق الوراثة أو بالتعيين مدى الحياة من قبل الملك، وطبقا لقانون اللوردات لسنة 1999، يصنف أعضاء هذا المجلس إلى طائفتين، تضم الطائفة الأولى اللوردات الروحيون وعددهم 26 لورد، ويمثلون رؤساء الكنيسة الإنجليكانية، وتستمر عضويتهم باستمرار مهامهم، والطائفة الثانية فهي تضم اللوردات الزمانيون وتشمل بدورها أربعة أصناف: وهم اللوردات بالوراثة وعددهم تقريبا 800 لورد، اللوردات بالتعيين، وعددهم حوالي 100 لورد، تعينهم الملكة من ضمن الشخصيات التي قدمت لبريطانيا خدمات جليلة أو أعمالا قيمة في مجالات العلم والفكر والسياسة، لوردات يمثلون مقاطعات اسكتلندا وعددهم 16 لورد، لوردات الاستئناف العادي وعددهم 09 لورد ويعينهم الملك مدى الحياة للقيام بالصلاحيات القضائية لمجلس اللوردات.

الفصل الرابع: النظام الرئاسي

مما لا شك فيه، أن أفكار جون لوك ومونتيسكيو حول الديمقراطية وتنظيم السلطة السياسية، كان لها تأثير كبير على الزعماء المؤسسين للاتحاد الفيدرالي الأمريكي، وهذا ما يتضح من المبادئ التي تضمنها دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787، حيث أن واضعو هذا الدستور، أقاموا نظاما سياسيا ميزته الأساسية هي الفصل المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ولعل أخذهم بهذا التصور في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، كان يستجيب للكثير من الانشغالات التي كانت مطروحة في تلك الفترة، وفي مقدمتها ضرورة الحفاظ على استقلالية الدول المشكلة للاتحاد، والاستجابة لتطلعات الشعب في تكريس الديمقراطية، بتوسيع مجال الحقوق والحريات الفردية، ولقد خلصوا في تصورهم إلى تنظيم سلطات الدول بهذه الكيفية، ووجدوا فيها الحلول المناسبة لمختلف الانشغالات المطروحة.

وبناء عليه، فقد أوجد دستور الولايات المتحدة الأمريكية نظاما رئاسيا، يقوم على الفصل الشديد بين السلطات، أي بمعنى استقلال السلطتين والتشريعية عن بعضهما البعض، وتتجلى هذه الاستقلالية على المستويين العضوي والوظيفي، حيث نجد أن كل سلطة تستمد شرعيتها

وسند وجودها من الشعب، فالرئيس منتخب من طرف الشعب وكذلك الحال بالنسبة لأعضاء البرلمان، وهذا ما يحقق التوازن المطلوب بين السلطتين في ظل هذا النظام.

المبحث الأول مفهوم النظام الرئاسي وخصائصه

ينبغي أن نشير بداية إلى عدم وجود توافق حول مفهوم معين للنظام الرئاسي و لا حتى في تحديد خصائصه، ورغم الخلافات الفقهية الموجودة في هذا المجال، هناك ركيزتان أساسيتان يقوم عليهما النظام الرئاسي، تتمثل الركيزة الأولى في أحادية السلطة التنفيذية أي حصر الوظيفة التنفيذية في يد رئيس الدولة ولا تشاركه في ذلك أي جهة أخرى، وأما الركيزة الثانية وهي في حقيقة الأمر موضوع جدل فقهي، فالبعض من الفقهاء يعبر عنها بالفصل المطلق أو التام بين السلطات، في حين يرى البعض الآخر من الفقهاء، أن فكرة الفصل المطلق أو التام بين السلطات لا وجود له على أرض الواقع في أي نظام سياسي وليس في النظام الرئاسي فقط، ولذلك فهم يميلون إلى استعمال تعبيرات أخرى مختلفة مثل الفصل شبه التام بين السلطات، أو الفصل شبه المطلق بين السلطات وغيرها من العبارات التي تفيد عدم وجود فصل مطلق.

أولاً: تعريف النظام الرئاسي: يعرف البعض من الفقهاء النظام الرئاسي بأنه نظام ديمقراطي يقوم على أساس الفصل المطلق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دون وجود إمكانية تأثير إحداهما على الأخرى، ويلاحظ أن هذا التعريف يركز أساساً على طبيعة العلاقة الموجودة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهناك من يعرف النظام الرئاسي بأنه نظام ديمقراطي نيابي ويقوم على أساس أحادية السلطة التنفيذية وحصرها بيد رئيس دولة منتخب ويتمتع بسلطات واسعة، تمكنه من إدارة شؤون الحكم بنفسه، وهذا التعريف الأخير يركز على وجود سلطة تنفيذية أحادية بيد رئيس دولة منتخب ويتمتع بسلطات واسعة، فرئيس الدولة في النظام الرئاسي يجمع بين يديه كافة صلاحيات السلطة التنفيذية، فهو رئيس الدولة ورئيس الحكومة، والوزراء المشكلين لحكومته هم مجرد مساعدين له، ينفذون سياسته ويخضعون لسلطته المباشرة.

ثانياً: خصائص النظام الرئاسي: يتميز النظام الرئاسي بخاصيتين أساسيتين وهما أحادية السلطة التنفيذية والفصل الشديد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهاتان الخاصيتان تجعلان منه نظاماً متميزاً عن باقي الأنظمة النيابية الديمقراطية الأخرى.

أ. أحادية السلطة التنفيذية: لا يصح النظام الرئاسي إلا في دول ذات نظام حكم جمهوري، ذلك أنه من مقومات هذا النظام أن يكون رئيس الدولة منتخب من طرف الشعب، واختيار

رئيس الدولة وفق هذا الأسلوب، يعطيه شرعية انتخابية موازية لتلك التي يتمتع بها البرلمان، إلى جانب ذلك، يتمتع رئيس الدولة في النظام الرئاسي بصلاحيات دستورية واسعة، وهذان العاملان يجعلان منه طرفا فاعلا ومؤثرا في الحياة السياسية للدولة.

ففي ظل عدم وجود حكومة تتقاسم معه الصلاحيات التنفيذية، كما هو الحال في النظام البرلماني أو حتى في النظام شبه الرئاسي، نلاحظ أن رئيس الدولة في النظام الرئاسي ينفرد بجميع الوظائف التنفيذية، وإن كان يقوم بذلك بوجود أجهزة استشارية والعديد من الوزارات، إلا أن كل هذه المصالح تعمل تحت إشرافه وتخضع لسلطته المباشرة، فالوزراء في النظام الرئاسي يختارهم رئيس الدولة، وتطلق عليهم تسمية "كتاب أو أمناء" « Secretary » وهم بمثابة مستشارين له ومساعدين له فقط، وتتمثل مهمتهم في تنفيذ سياسته ويخضعون لسلطته.

ومن حيث الممارسة السياسية، نجد أن مكانة رئيس الدولة في النظام الرئاسي، قد تزداد قوة وتأثيرا بوجود شخصيات سياسية قوية في قمة هرم السلطة، وهذه الحقيقة نستخلصها من واقع الحياة السياسية للولايات المتحدة الأمريكية، حيث كان لمؤسسة رئاسة الجمهورية هيمنة واضحة على الحياة السياسية في فترات حكم العديد من الزعماء السياسيين للولايات المتحدة الأمريكية، أمثال: جورج واشنطن (1789-1797)، وتوماس جفرسون (1801-1809)، وفرانكلين روزفلت (1933-1945)، ورونالد ريغن (1981-1959) وغيرهم، في حين تراجع دورها بكثير لصالح الكونجرس في فترات حكم رؤساء آخرين، لم يكونوا في نفس هذا المستوى من الزعامة والحنكة السياسية.

ب . الفصل المطلق بين السلطتين التشريعية و التنفيذية: يقوم النظام الرئاسي على فكرة الفصل بين السلطات، غير أن هذا الفصل الذي يقوم عليه هذا النظام يختلف من حيث شدته عما هو عليه الحال في النظام البرلماني، فعادة ما يوصف النظام الرئاسي بأنه نظام يقوم على أساس الفصل المطلق أو الفصل التام أو الفصل الجامد بين السلطات، لكن هناك جانب من الفقه يرى أن الواقع العملي لمختلف الأنظمة السياسية المقارنة يثبت عدم وجود فصل مطلق بين السلطات، وإنما يوجد فقط فصل نسبي بين السلطات ولكن بدرجات متفاوتة من نظام إلى آخر، فهناك أنظمة سياسية تميل إلى الفصل المرن من النموذج البرلماني، وأنظمة سياسية أخرى تميل إلى الفصل الشديد بين السلطات من النموذج الرئاسي، والذي يوصف من

خلال استعمال تعبيرات أخرى عديدة، منها الفصل شبه التام ، والفصل شبه الجامد، والفصل شبه المطلق...إلخ.

وأي كان هذا الجدل الفقهي القائم، فإن المقصود بالفصل المطلق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هو أن تستقل كل سلطة بممارسة وظيفتها ولا يمكن لأي منهما أن تؤثر في الأخرى، بمعنى أن رئيس الدولة يستقل بالوظيفة التنفيذية ولا يملك سلطة حل البرلمان أو دعوته للانعقاد ولا يحق لوزرائه الجمع بين الوزارة والعضوية في البرلمان ولا حضور جلساته، وبالمقابل فإن البرلمان يستقل بالوظيفة التشريعية ولا يملك سلطة مساءلة رئيس الدولة أو وزرائه.

ولكن فكرة الفصل المطلق بين السلطات إلى درجة تتعدم فيها العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، يبدو فيها نوع من المغالاة وتتعد نسبيا عن المنطق، فواقع الممارسة السياسية يثبت وجود آليات عديدة للتأثير المتبادل بين السلطتين في النظام الأمريكي، منها ما أقره الدستور نفسه ومنها ما فرضته الظروف العملية، فإذا كان الكونجرس لا يملك سلطة مساءلة الرئيس وإقرار مسؤوليته السياسية، فإنه بإمكانه توجيه الاتهام الجنائي له، والذي قد يؤدي إلى إدانته وإقرار مسؤوليته الجنائية، ولقد تم تفعيل هذا الإجراء ضد الرئيس أندرو جونسون وانتهى بتبرئته¹¹⁷، وكذلك ضد الرئيس ريتشارد نيكسون في قضية «Watergate scandal» الشهيرة¹¹⁸، ولم تكتمل إجراءات المساءلة بسبب استقالة الرئيس من منصبه، وكذلك ضد الرئيس بيل كلينتون في قضية «Lewinsky scandal»¹¹⁹، والتي انتهت بتبرئته من قبل مجلس الشيوخ وأخيرا ضد الرئيس دونالد ترامب في قضية تتعلق بإساءة استعمال السلطة وازدراء الكونجرس، وانتهت هي الأخرى بتبرئته¹²⁰، وبالمقابل يملك

¹¹⁷ - أندرو جونسون (Andrew Johnson) الرئيس الأمريكي السابع عشر ينتهي إلى الحزب الديمقراطي، تولى رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة من 15 أبريل 1865 إلى 04 مارس 1869، انخرط في صراع سياسي مع الحزب الجمهوري، واتهم بمخالفة القانون الذي أقره الكونغرس سنة 1867 على خلفية اقالته لوزير الدفاع إدوين ستانتون من منصبه، ولقد جرى سحب الثقة منه من قبل مجلس النواب ولكن تمت تبرئته في مجلس الشيوخ.

¹¹⁸ - ريتشارد نيكسون (Richard Nixon) الرئيس الأمريكي السابع والثلاثون ينتهي إلى الحزب الجمهوري، تولى رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة 1969-1974، تم اتهامه بإساءة استخدام السلطة وعرقلة سير العدالة على خلفية فضيحة التجسس على مقر الحزب الديمقراطي الكائن في مبنى (Watergate) بواشنطن، الأمر الذي أدى إلى استقالته من منصبه في 08 سبتمبر 1974.

¹¹⁹ - بيل كلينتون (Bill Clinton) الرئيس الأمريكي الثاني والأربعون ينتهي إلى الحزب الديمقراطي، تولى رئاسة الولايات المتحدة خلال الفترة 1993-2001، تم توجيه له تهمة الحنف باليمين وعرقلة سير العدالة، على خلفية علاقته الجنسية بمونيكا لوينسكي خلال فترة التدريب التي قضتها بالبيت الأبيض الأمريكي، لكن تمت تبرئته من قبل مجلس الشيوخ

¹²⁰ - دونالد جون ترمب (Donald John Trump) الرئيس الأمريكي الخامس والأربعون، ينتهي إلى الحزب الجمهوري، تولى العهدة الرئاسية من 2017 إلى 2021، تم تفعيل إجراءات محاكمته في سبتمبر 2019 في قضية الضغط على الحكومة الأوكرانية لإجراء تحقيقات على

رئيس الدولة بعض الآليات للتأثير على البرلمان نذكر منها على سبيل المثال حق الاعتراض التوقيفي على القوانين، وحقه في توجيه رسالة إلى الكونجرس، والتي تتناول في الغالب حالة الدولة الفيدرالية والبرنامج السنوي لنشاط السلطة التنفيذية.

المبحث الثاني: تطبيق النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية

بتاريخ 04 جويلية 1776 أعلنت ثلاثة عشرة (13) ولاية أمريكية استقلالها عن بريطانيا وتشكيلها اتحاد كونفدرالي، على أن تحتفظ كل دولة بكامل سيادتها والتعاون فيما بينها لصد أي عدوان خارجي، غير أن الظروف والأحداث المتعاقبة في تلك الفترة، كشفت مدى هشاشة هذا الاتحاد وضعفه، الأمر الذي أدى إلى إعادة النظر في معاهدة الاتحاد الكونفدرالي والتفكير في تحويله إلى اتحاد فيدرالي، وهو ما تحقق فعلا خلال اجتماع فيلادلفيا خلال الفترة الممتدة من 25 ماي إلى 17 سبتمبر 1787، ولقد انبثق عن هذا الاجتماع التاريخي دستور الدولة الفيدرالية، والذي صدر بتاريخ 17 سبتمبر 1787 ولكنه دخل حيز التنفيذ في 04 مارس 1789، ومنذ صدوره عرف هذا الدستور سبعة وعشرون (27) تعديلا.

ولقد اعتنق الآباء المؤسسون للاتحاد الفيدرالي في هذا الدستور الأفكار التي ناد بها مونتسكيو، والتي كانت ترمي إلى تفادي تركيز السلطة وحماية حقوق المواطنين وحياتهم السياسية، ولذلك عملوا على توزيع سلطات الدولة على هيئات مستقلة من الناحية العضوية، وأما من الناحية الوظيفية فقد حرصوا على إيجاد آليات دستورية عديدة لضمان تحقيق التوازن المطلوب في عمل هذه الهيئات، وهو ما يصطلح على تسميته في الفقه الدستوري الأمريكي " مبدأ التوازن والرقابة المتبادلة" (Principle of checks and balances) ، ولقد أثبت هذا الدستور على مر الأجيال، مدى نجاعته في صيانة الحقوق والحريات السياسية، كما كرس أيضا في الفكر الدستوري فكرة أخرى لا تقل أهمية عن الأولى، وتتمثل في ضرورة قيام الاتحاد الفيدرالي على دستور مكتوب، يحدد الأسس التي يقوم عليها هذا الاتحاد ويعمل على توزيع الاختصاصات بشكل واضح بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية للدول التي تشكل الاتحاد.

أولا: الشكل الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية: يعد النظام الفيدرالي أحد الدعائم الأساسية للدستور الأمريكي، وبموجب هذا النظام يتم توزيع السلطة بين الحكومة المركزية للدولة الفيدرالية

النشاطات التجارية لابن المرشح الديمقراطي ومنافسه في الانتخابات الرئاسية جو بايدن (Joe Biden) ، وبعد انتهاء عهده الرئاسية تمت محاكمة الرئيس دونالد ترامب كذلك في قضية أخرى وتعلق بتحريض أنصار حزبه لاقتحام مقر الكونغرس الأمريكي وانتهت بتبرئته.

والحكومات المحلية للدول التي يتكون منها الاتحاد، فالدولة الفيدرالية تتميز عن الدولة البسيطة بتعدد مراكز السلطة فيها، فلها دستورها العام وهو الدستور الفيدرالي وهيئاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، والتي يشمل اختصاصها كامل اقليم الدولة الاتحادية، وأما على المستوى المحلي، فلكل دولة دستورها وهيئاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، والتي لا يتعدى اختصاصها حدودها الإقليمية، ورغم هذا التعدد في مراكز السلطة، فإن الدولة الاتحادية (الفيدرالية) تظهر في المجال الدولي كدولة واحدة شأنها شأن أي دولة بسيطة، فهي تتمتع بوحدة إقليمها، ووحدة جنسية رعاياها ووحدة شخصيتها الدولية.

ويتم توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية وفق أسلوبين، يتمثل الأسلوب الأول في حصر المجالات التي تدخل ضمن اختصاصات الحكومة المركزية ويترك ما عداها لاختصاص الحكومات المحلية، وهذا ما تبناه دستور الولايات المتحدة الأمريكية، أما الأسلوب الثاني فيحدد اختصاصات الدول الأعضاء، وما عدا ذلك فهو يدخل ضمن اختصاصات الحكومة المركزية للدولة الفيدرالية، وهو الأسلوب الذي تبناه دستور الهند. وبما أن توزيع الاختصاصات بهذه الكيفية، قد يؤدي إلى ظهور نزاعات بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية، فقد كان من الضروري وجود هيئة للفصل في النزاعات التي قد تنشأ في هذا المجال، وقد أوكل الدستور الأمريكي هذه المهمة إلى المحكمة العليا الفيدرالية، فهي التي تملك سلطة الرقابة على دستورية القوانين الفيدرالية وعلى تلك التي تصدرها البرلمانات المحلية، بالنسبة للدستور الفيدرالي.

ثانياً: تنظيم السلطات في النظام السياسي الأمريكي: لم يتضمن الدستور الأمريكي أي نص صريح يقرر مبدأ الفصل بين السلطات، لكن فقهاء القانون الدستوري يرون أن الأحكام التي تضمنها هذا الدستور بخصوص كيفية تنظيم سلطات الدولة وتحديد وظائفها، تفترض الأخذ بتطبيق هذا المبدأ، فالمادة الأولى من هذا الدستور والتي تنظم السلطة التشريعية تنص في فقرتها الأولى " تناط جميع السلطات التشريعية المبينة في هذا الدستور لكونجرس الولايات المتحدة الذي يتألف من مجلس للشيوخ وآخر للنواب" والمادة الثانية المتعلقة بالسلطة التنفيذية تنص هي الأخرى في فقرتها الأولى " تناط السلطة التنفيذية برئيس الولايات المتحدة الأمريكية..."، وكذلك الحال بالنسبة للمادة الثالثة والمتعلقة بتنظيم السلطة القضائية، تنص في فقرتها الأولى " تناط السلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية بمحكمة عليا واحدة، وبمحاكم أدنى درجة حسب ما يأمر به الكونجرس وينشئه منها من وقت إلى آخر...."، وحسب

فقهاء القانون الدستوري، فإن الصياغة التي جاءت بها الأحكام السالفة الذكر، تفيد تحديد اختصاص كل هيئة من الهيئات الثلاث السالفة الذكر على سبيل الحصر.

أ . **تنظيم السلطة التشريعية:** يمارس السلطة التشريعية في الولايات المتحدة هيئة تسمى "الكونغرس" « The congress » وتتألف من مجلسين وهما **مجلس الشيوخ ومجلس النواب**، ولقد تم التوصل إلى نظام الغرفتين بعد خلاف حاد حول كيفية تشكيل هذه الهيئة التشريعية وتمثيل الولايات فيها، حيث طالب ممثلو الولايات الكبرى (من حيث المساحة وعدد السكان) على أن يكون تمثيل الولايات على أساس تعداد سكان كل ولاية، وهذا الاقتراح رفضه ممثلو الولايات الصغرى وتمسكوا بمبدأ التمثيل المتساوي في هذا المجلس بغض النظر عن مساحة وعدد سكان كل ولاية، ولقد تم التوصل إلى حل توفيقى يرضي الطرفين، وهو إنشاء برلمان يتألف من مجلسين، المجلس الأول يسمى "مجلس النواب" ويكون التمثيل فيه بنسبة تعداد السكان للولايات، على أن يكون لكل ولاية ممثل واحد على الأقل أيا كان تعداد سكانها، والمجلس الثاني يسمى "مجلس الشيوخ" وتمثل فيه كل ولاية بعضوين (02) بصرف النظر عن عدد سكانها، ويعرف هذا الحل في أوساط الفقه السياسي الأمريكي باسم **المصالحة الكبرى** أو **التسوية الكبرى** « **The great compromise** ». يعقد الكونغرس دورة واحدة في السنة وتبدأ يوم 03 من شهر جانفي وتنتهي في 31 جويلية كحد أقصى

. **مجلس نواب الولايات المتحدة** « United States House of Representatives » يمثل مجلس النواب الشعب الأمريكي، فهو يتشكل من 435 نائبا يتم اختيارهم من طرف الشعب بالاقتراع العام والمباشر وعلى دور واحد لمدة سنتين (02)، فهناك من يرى بأن هذه المدة قصيرة جدا وغير كافية لتوفير الاستقرار في عمل هذا المجلس¹²¹، وبالمقابل هناك من يرى بأن هذه الولاية القصيرة للمجلس تعد الطريقة المثلى لمراقبة نشاط النواب والحد من مساوئ النظام التمثيلي، ولا يوجد هناك أي مانع قانوني من إعادة انتخاب نفس أعضاء مجلس النواب بعد انتهاء مدة العضوية لفترات نيابية أخرى، إذا أراد الشعب ذلك.

ويشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب، بلوغ سن خمسة وعشرين سنة (25) كاملة، التمتع بالجنسية الأمريكية منذ سبع (07) سنوات، وأن يكون مقيما في الدائرة الانتخابية التي يرشح

¹²¹ من الأقوال المتداولة في الأوساط السياسية بالولايات المتحدة الأمريكية للتعبير عن هذا الوضع، قولهم بأن عضو مجلس النواب يستعمل السنة الأولى من عهده البرلمانية لحمل الناخبين على نسيان وعوده الانتخابية عندما كان مرشحا، وأما السنة الثانية فيقدم فيها وعودا انتخابية أخرى، مستحيلة التحقيق كالأولى، من أجل إعادة انتخابه.

نفسه فيها، ويتزأس مجلس النواب الأمريكي أحد الأعضاء من حزب الأغلبية ويتم انتخابه من قبل نواب المجلس، وتطلق عليه تسمية « The speaker of The house »، وهي مستخلصة من تقاليد السياسة الانجليزية، غير أن طبيعة مهام رئيس مجلس النواب الأمريكي تختلف تماما عن مهام رئيس مجلس العموم في بريطانيا.

. مجلس شيوخ الولايات المتحدة « United States Senate »

يتشكل هذا المجلس من أعضاء يمثلون الولايات بالتساوي، فلكل ولاية أن تنتخب ممثلين (02) لها بصرف النظر عن مساحتها وعدد سكانها وثرواتها، ولقد حدد الدستور الأمريكي الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية مجلس الشيوخ، وهي بلوغ سن ثلاثين (30) سنة كاملة، أن يحمل الجنسية الأمريكية منذ تسع (09) سنوات على الأقل، وأن يكون من سكان الولاية التي يتم اختياره منها، وتبلغ مدة العضوية في مجلس الشيوخ ست (06) سنوات، ويجدد ثلث (3/1) أعضاء المجلس كل سنتين (02)، وينص الدستور الأمريكي على أن يتزأس مجلس الشيوخ نائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، وبذلك يكون بمثابة همزة وصل بين رئيس الدولة والكونغرس، مما يساعد على خلق نوع من التعاون بين السلطتين على النحو الذي أراده الآباء المؤسسون للدستور الأمريكي.

ب . سلطات الكونغرس الأمريكي وصلاحياته: على العكس من الدول ذات الأنظمة البرلمانية والتي ترجح فيها الكفة لمجلس النواب لأنه يمثل إرادة الشعب، كما هو الحال في بريطانيا مثلا، فإن التفوق في الكونغرس الأمريكي يعود دائما لمجلس الشيوخ على حساب مجلس النواب، وهذه إحدى الخصائص السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية، البعض يفسر هذا الوضع بسبب قصر مدة عضوية مجلس النواب وعدم استقراره بتجديد أعضائه كل سنتين، مقارنة مع مجلس الشيوخ والذي تكون مدة العضوية فيه ست (06) سنوات كاملة، وهي مدة كافية لأعضاء هذا المجلس لكسب تجربة ميدانية ورؤية سياسية واضحة، وهذا ما يفسر جدية المناقشات التي تتم على مستوى هذا المجلس. والبعض الآخر يفسر هذا التفوق على أساس الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس الشيوخ مقارنة مع مجلس النواب، فهو يتشارك فيها مع مجلس نواب في مجالات عديدة (صلاحيات تشريعية، صلاحيات مالية، صلاحيات انتخابية (الانتخابات الرئاسية)، صلاحيات قضائية (الاتهام الجنائي) ... إلخ)، فضلا عن ذلك فهو ينفرد ببعض الصلاحيات والتي يشارك بها السلطة التنفيذية، والمتمثلة أساسا في موافقته على

تعيين كبار الموظفين والقضاة والسفراء والمصادقة كذلك على المعاهدات التي يبرمها رئيس الدولة.

ج . تنظيم السلطة التنفيذية: حسب الفقرة الأولى من المادة الثانية من الدستور، تتاط السلطة التنفيذية برئيس الولايات المتحدة الأمريكية، ويكون أهلاً لتولي منصب رئاسة الجمهورية في الدستور الأمريكي كل مواطن يملك الجنسية الأمريكية بالميلاد، ويبلغ من العمر خمسة وثلاثون سنة (35 سنة)، وأن يكون مقيماً في الولايات المتحدة الأمريكية لفترة لا تقل عن أربعة عشرة سنة (14)، ومدة العهدة الرئاسية في الدستور الأمريكي هي أربع (04) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة¹²².

ويتم اختيار رئيس الدولة عن طريق الانتخاب الشعبي غير المباشر، من قبل هيئة كبار الناخبين والتي تتشكل من ممثلي جميع الولايات، بحيث يكون لكل ولاية تمثيلاً في هيئة كبار الناخبين مساوياً لعدد المقاعد المخصص لها في مجلس الشيوخ ومجلس النواب معاً، وبذلك يبلغ عدد أعضاء هيئة كبار الناخبين 535 عضواً وهو مجموع عدد أعضاء مجلس الشيوخ و عدد أعضاء مجلس النواب.

يساعد رئيس الدولة في مهامه نائب الرئيس والذي ينتخب معه لنفس المدة، وتتخلص مهامه في خلافة الرئيس في حالة وفاته أو استقالته، وقد حدد الدستور حالات شغور منصب رئيس الجمهورية، والشخص أو الأشخاص المؤهلين لتولي منصب رئيس الدولة في مثل هذه الحالات إلى غاية تنظيم انتخابات رئاسية.

ومن مميزات النظام السياسي الأمريكي، أن رئيس الدولة يهيمن لوحده على الجهاز التنفيذي في ظل عدم وجود مجلس وزراء يتقاسم معه الوظيفة التنفيذية، ورغم ما يتمتع به من صلاحيات واسعة فإنه لا يتحمل أية مسؤولية سياسية، وبشكل عام تشمل صلاحيات الرئيس المجالات التالية:

- وضع السياسة العامة للدولة: ينفرد رئيس الجمهورية بوضع السياسة العامة للدولة، وهو غير ملزم باستشارة وزرائه أو اتباع آرائهم، لكنهم ملزمون بتنفيذ سياسته ويخضعون لسلطته.

¹²² - تم تقييد العهدة الرئاسية بعهدتين فقط بموجب التعديل الدستوري الثاني والعشرون المصادق عليه في 27 فيفري 1951، ولقد صدر هذا التعديل على إثر تجديد عهد الرئيس فرانكلين روزفلت لعدة مرات، حيث بلغت مدة رئاسته 12 سنة كاملة (من 1933 إلى

- تنفيذ القوانين الاتحادية: إن رئيس الدولة مسؤول عن تنفيذ القوانين، ويملك في هذا المجال سلطة تنظيمية يمارسها بواسطة أوامر تنفيذية « Executive orders ».
- يرأس الإدارة الفيدرالية، وبهذه الصفة فهو ينظم وينسق ويراقب أعمال الإدارات العامة، يملك سلطة تعيين الموظفين الفيدراليين وإقالتهم طبقاً لقوانين الخدمة العامة.
- رسم السياسة الخارجية للدولة، يدير رئيس الدولة العلاقات الدبلوماسية مع الدول، يعين السفراء والقناصل، له حق إجراء المفاوضات والمباحثات الدبلوماسية وحق الاعتراف بالدول والحكومات الجديدة، يبرم المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وجميع المهام المتعلقة بهذا المجال يمارسها الرئيس بالتعاون مع مجلس الشيوخ.
- يرأس الجيش، وبصفته القائد الأعلى للجيش يتولى قيادة العمليات العسكرية، ولقد تجلت الوظيفة العسكرية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية في العديد من المناسبات، نذكر منها إرسال الجيش الأمريكي إلى أفغانستان وغزو العراق... إلخ. وغير ذلك من القرارات الهامة التي اتخذها الرؤساء في هذا المجال.
- يملك الرئيس منح حق العفو لأشخاص محكوم عليهم، باستثناء من صدرت بشأنهم أحكام عن طريق إجراءات الاتهام الجنائي والذي سبق أن أشرنا إليه في فقرات سابقة.
- يملك الرئيس حق الاعتراض على القوانين، وهو من الوسائل الدستورية الهامة التي يملكها الرئيس للتأثير على الكونغرس، فإذا رفض الرئيس القانون الصادر عن الكونغرس يعيده إليه مع بيان الأسباب التي أدت إلى ذلك، ويسمى "بالاعتراض التوقيفي على القوانين"، ولا يمكن تنفيذ هذا القانون إلا إذا أقره النواب مرة أخرى بأغلبية الثلثين، ولم يستعمل هذا الحق إلا نادراً من قبل رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية، باستثناء فترة حكم الرئيس فرانكلين روزفلت والتي دامت 12 سنة، وعرفت استعمال مفرد لهذا الإجراء.
- يملك الرئيس حق توجيه رسائل إلى الكونغرس، وهذه الرسائل التي يوجهها الرئيس سنوياً إلى نواب البرلمان تكتسي أهمية بالغة، فهي تتناول في الغالب حالة الدولة الفيدرالية والبرنامج السنوي للسلطة التنفيذية.

الفصل الخامس: النظام السياسي المختلط

من منظور الفقه الدستوري التقليدي فإنه لا يوجد نظام سياسي مختلط، بالرغم من وجوده في الحياة السياسية والأخذ به من قبل الكثير من الدول منذ القرن الماضي، ذلك لأن هذا النظام يرتكز في الأصل على النظام البرلماني مع إدخال بعض الآليات التي يقوم عليها النظام الرئاسي، وهذا بتقوية صلاحيات رئيس الجمهورية والذي يتمتع بصلاحيات أوسع عن تلك التي نجدها لدى رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية التقليدية، وهذه الخاصية تجعله يقترب كثيرا من النظام الرئاسي، وهذا الجمع بين بعض خصائص النظام البرلماني وبعض خصائص النظام الرئاسي، هو الذي يبرر تعدد التسميات التي تطلق على هذا النظام، فهناك من يسميه النظام المختلط، وهناك من يسميه النظام شبه الرئاسي وهناك من يسميه النظام شبه البرلماني، وغير ذلك من التسميات التي قد نصادفها في هذا الإطار، كما يبرز من ناحية أخرى صعوبة تكييف هذا النظام وتحديد معالمه، ورغم ذلك، فإن غالبية مراجع القانون الدستوري تجمع على دراسة النظام السياسي الذي أوجده الدستور الفرنسي لسنة 1958، كنموذج يجسد ملامح هذا النظام.

المبحث الأول: مفهوم النظام السياسي المختلط وخصائصه

لا نجد في الفقه الدستوري مفهوما محددًا للنظام السياسي المختلط، يشكل موضوع إجماع لدى أغلبية الفقهاء، حيث نجد في مراجع القانون الدستوري تعريفات عديدة ومختلفة، وهذا الاختلاف نصادفه كذلك في تحديد الخصائص المميزة له وفي المفردات المستعملة لتسميته، وهذا الوضع مرده إلى عدم وضوح ملامح هذا النظام بشكل كاف، فهو ليس بنظام أصيل على الشكل الذي يظهر به كل من النظام البرلماني والنظام الرئاسي، أضف إلى ذلك فإن تطبيق هذا النظام على أرض الواقع من قبل الدول التي تبنته، يظهر أشكالًا سياسية متباينة تختلف تماما عن النموذج الأصلي الذي استلهمت منه، فهناك الكثير من الأنظمة التي تصنف ضمن هذا النموذج، ولكن لا يتمتع فيها رئيس الجمهورية إلا بصلاحيات محدودة جدا، مثل إيرلندا والنمسا والبرتغال (التعديل الدستوري لسنة 1962)، في المقابل توجد أنظمة أخرى من نفس هذا النموذج، ولكن يتمتع فيها رئيس الجمهورية بصلاحيات أوسع، مثل ألمانيا في ظل دستور 1919 (Weimar) وروسيا والبرتغال (بعد التعديل الدستوري لسنة 1976)، وأما بالنسبة لغالبية أنظمة الحكم المتبعة في دول العالم الثالث، والتي تحسب على هذا النموذج، فهي أنظمة سياسية مشوهة و تتنافى تماما مع الفلسفة التي يقوم عليها هذا النظام.

أولاً- تعريف النظام السياسي المختلط : يعود الفضل في إبراز معالم هذا النظام إلى الفقيه الفرنسي موريس دوفرجييه (Maurice Duverger)، ومع ذلك فإنه لا يمكن القول بأنه يشكل نظاماً أصيلاً وتمييزاً بذاته، لكونه يجمع بين تقنيات ومظاهر النظامين الرئيسيين أي البرلماني والرئاسي، فهو يأخذ بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية وهي من مظاهر النظام البرلماني ولكنه يختلف عن هذا الأخير في طريقة اختيار رئيس الجمهورية والصلاحيات التي يتمتع بها، الأمر الذي يجعل منه يقترب كثيراً من النظام الرئاسي، ومن ناحية أخرى، فإن الحكومة في ظل هذا النظام تكون مسؤولة أمام البرلمان والذي يستطيع مساءلتها وإسقاطها، وهذا ما يجعله يقترب من النظام البرلماني ويبتعد كثيراً عن النظام الرئاسي.

وأما من حيث الممارسة السياسية فإن تطبيقه يختلف من دولة إلى أخرى، وبشكل يتراوح أيضاً بين النظامين البرلماني والرئاسي، وهذا حسب الموقع الفعلي لرئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية، فإذا كان رئيس الجمهورية يتمتع بمساندة الأغلبية في البرلمان، يصبح هذا النظام أقرب إلى النظام الرئاسي، وإذا كان رئيس الجمهورية لا يتمتع بهذه الأغلبية البرلمانية، فإن هذا النظام يميل أكثر إلى النظام البرلماني، ولقد عرفت فرنسا في تاريخها السياسي هذه الحالة الأخيرة في العديد من المرات، والتي تطلبت ما يصطلح على تسميته في الفقه السياسي الفرنسي بـ "حالة التعايش" بين رئيس الجمهورية من حزب الأقلية والحكومة التي تملك الأغلبية في الجمعية الوطنية.

ثانياً - خصائص النظام السياسي المختلط: رغم التباين الموجود في تطبيق النظام السياسي المختلط من دولة إلى أخرى، إلا أنه يمكن حصر الخصائص المميزة لهذا النظام في نقطتين أساسيتين وهما:

أ . ثنائية السلطة التنفيذية مع تفوق سلطة رئيس الجمهورية: تتصف السلطة التنفيذية في النظام السياسي المختلط بالثنائية، أي وجود رئيس جمهورية منتخب ورئيس حكومة، وتبدو الحكومة في ظل هذا النظام كأنها حكومة برلمانية، ذلك أن رئيس الحكومة يعين عادة من الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان، وهو الذي يختار أعضاء حكومته، هذا من جهة، ومن جهة ثانية، فإن الحكومة هي التي تضع السياسة العامة للدولة وتتولى تنفيذها وتخضع في ذلك لرقابة البرلمان.

أما رئيس الجمهورية، فهو منتخب بالاقتراع العام والمباشر، ويتمتع بصلاحيات دستورية هامة تجعل منه السلطة الأولى في الدولة، ويتجلى هذا التفوق في عدد من الصلاحيات التي

يمنحها الدستور لرئيس الجمهورية، فهو يرأس مجلس الوزراء، وله سلطة تعيين رئيس الحكومة وأعضاء حكومته (باقتراح طبعاً من رئيس الحكومة)، كما يملك سلطة تعيين كبار الموظفين في الدولة، يتمتع بسلطات تنظيمية واسعة، والبعض من الدساتير تمنحه صلاحيات تشريعية (التشريع بالأوامر)، وتزداد سلطات الرئيس اتساعاً في الظروف الاستثنائية، ويملك حق اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي.

وعلى الرغم من هذه الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الدولة، فهو غير مسؤول سياسياً إلا أمام الهيئة الناخبة، ويمارس البرلمان المسؤولية السياسية على الحكومة، ولذلك نجد أن رئيس الدولة يمارس صلاحياته بإشراك الوزراء في التوقيع على معظم قراراته من خلال إجراء يسمى "التوقيع المشترك".

ب . التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: تعتبر هذه الخاصية من أبرز مظاهر النظام البرلماني، وهي تتجسد في النظام السياسي المختلط في العديد من الآليات الدستورية التي تحدد العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمن مظاهر التعاون بين هاتين السلطتين مشاركة الحكومة في الوظيفة التشريعية من خلال حق المبادرة بالقوانين، إلى جانب امتلاكها لسلطة تنظيمية واسعة، وأما مظاهر التوازن، فتتجلى خصوصاً في حق البرلمان ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة وإقرار مسؤوليتها السياسية، وفي المقابل تملك الحكومة سلطة حل البرلمان والدعوة لتنظيم انتخابات تشريعية مبكرة.

المبحث الثاني: النظام السياسي الفرنسي كنموذج للنظام السياسي المختلط

بعد اخفاق الجمهورية الرابعة في إيجاد حلول للمشاكل المطروحة على الصعيدين الداخلي والخارجي، وبصفة خاصة عجز السلطات الفرنسية في السيطرة على الأوضاع الأمنية في الجزائر، تم الاستئجاب بالجنرال شارل ديغول وتعيينه رئيساً للحكومة الفرنسية، وفوضت الجمعية الوطنية الفرنسية حكومة ديغول إعداد مشروع دستور جديد للجمهورية الفرنسية، وفي 28 سبتمبر 1958 عرض هذا المشروع على الاستفتاء الشعبي، إذ حصل على موافقة الشعب ووضع موضع التنفيذ في 04 أكتوبر 1958، وبذلك تم الإعلان عن ميلاد الجمهورية الخامسة في فرنسا، ولا يزال هذا الدستور سارياً إلى وقتنا الحاضر، مع بعض التعديلات التي طرأت عليه، آخرها تعديل سنة 2008.

ولقد أقام هذا الدستور نظاماً سياسياً استثنائياً يصعب تحديد طبيعته، فهو يجمع بين مظاهر النظامين البرلماني والرئاسي، ويوصف من قبل الفقه الدستوري الفرنسي بمفردات

عديدة، فهناك من يسميه "نظام برلماني عقلاني" وهناك من يسميه "نظام شبه برلماني" وهناك من يسميه "نظام شبه رئاسي" وغيرها من التسميات، ولقد آثرنا تسميته في هذا المقرر بالنظام السياسي المختلط وهو وصف يعبر فعلا عن حقيقة هذا النظام.

أولا- تنظيم السلطة التنفيذية في الدستور الفرنسي لسنة 1958

تتميز السلطة التنفيذية في ظل دستور الجمهورية الخامسة بالثنائية المستوحاة من النظام البرلماني، أي أن الوظيفة التنفيذية تكون مشتركة بين رئيس جمهورية منتخب ورئيس حكومة تتشكل من الأغلبية البرلمانية، غير أن ميزان العلاقة بين قطبي السلطة التنفيذية في النظام الفرنسي غالبا ما تميل الكفة فيه لصالح رئيس الجمهورية، بالنظر إلى الصلاحيات الدستورية التي يتمتع بها.

أ. رئيس الجمهورية: ينتخب رئيس الجمهورية في فرنسا من طرف الشعب بالاقتراع العام المباشر والسري وعلى دورتين، لعهد رئاسية مدتها خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، ولقد جعل دستور سنة 1958 من رئيس الجمهورية السلطة الأولى في الدولة،

بالنظر إلى الصلاحيات الممنوحة له، والتي تشمل المجالات التالية:

- يسهر على احترام الدستور وعلى ضمان السير المنتظم لمؤسسات الدولة.
- يتولى تعيين الوزير الأول وأعضاء حكومته، يعين كذلك في الوظائف المدنية العسكرية للدولة.
- يرأس اجتماعات مجلس الوزراء.
- بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة، فهو يتولى قيادة الجيش ويرأس اللجان والمجالس العليا للدفاع الوطني.
- يرسم السياسة الخارجية للدولة، كتعيين السفراء وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية.
- يصدر القوانين بعد اقرارها من قبل البرلمان، وله حق الاعتراض على القوانين.
- يملك حق العفو على أشخاص محكوم عليهم.
- يملك حق اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي.
- يملك حق حل الجمعية الوطنية بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان.
- يملك حق المبادرة بتعديل الدستور بناء على اقتراح من الوزير الأول.
- يملك صلاحيات واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية، بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان.

ب . الوزير الأول: يترأس الحكومة وزير أول يعينه رئيس الجمهورية، ويتمتع رئيس الجمهورية في هذا المجال بحرية اختيار الشخص الذي يراه مناسباً لرئاسة الحكومة، إذا كان الرئيس يملك أغلبية مساندة له في الجمعية الوطنية، أما في حالات التعايش السياسي فإن سلطته تكون مقيدة باختيار زعيم الحزب الحاصل على الأغلبية، وإذا كان رئيس الجمهورية يملك سلطة تعيين الوزير الأول، فإنه لا يوجد في الدستور أي نص يخول له سلطة إقالته، ولكن واقع الممارسة السياسية يقتضي أن يكون هناك توافق بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، وإذا كان الرئيس لا يرغب في بقاء الوزير الأول وتحصل في ذلك على مساندة من أعضاء الجمعية الوطنية، فإنه يملك وسائل كثيرة لدفعه إلى الاستقالة، أما إذا كانت الأغلبية الموجودة في الجمعية الوطنية تصب في صالح الوزير الأول، فإنه يمكن له البقاء في منصبه متى أراد ذلك، ولا يملك رئيس الجمهورية سوى قبول هذا الوضع والتعايش معه، لتفادي وقوع أزمة سياسية.

أما من حيث الصلاحيات، يتولى الوزير الأول وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنسيق وتسيير عمل الحكومة، فهو يملك حق اقتراح تعيين الوزراء وإقالتهم (المادة 08)، يعين في الوظائف المدنية والعسكرية (المادة 21)، يترأس مجلس الوزراء في بعض الحالات الاستثنائية (المادة 21)، يتمتع بالسلطة التنظيمية (المادتان 21 و 37)، يمكن له إخطار المجلس الدستوري وإحالة القوانين العضوية لرقابته (المادتان 54 و 61).

أما بالنسبة لعلاقة الحكومة مع البرلمان، يملك الوزير الأول في هذا المجال العديد من الصلاحيات، أهمها حق الدفاع عن سياسة الحكومة أمام غرفتي البرلمان (المادة 39)، وحق المبادرة بمشاريع قوانين (المادة 39)، حق طلب التصويت بالثقة وإقرار مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية (المادة 49).

ج . الحكومة: تبدو الحكومة في النظام السياسي الفرنسي كأنها حكومة برلمانية، فهي تتشكل من وزراء يختارهم الوزير الأول ويعينهم رئيس الجمهورية، وعلى العكس من النظام البرلماني، فإنه لا يجوز في الدستور الفرنسي الجمع بين عضوية الحكومة وعضوية البرلمان. ويتوقف تأثير رئيس الجمهورية في اختيار أعضاء الحكومة في فرنسا على الأغلبية الموجودة في الجمعية الوطنية، فإذا كانت هذه الأغلبية في صالح رئيس الجمهورية، فإن تأثيره في تشكيل الحكومة سيكون كبيراً، وأما إذا كانت هذه الأغلبية ليست في صالحه، فسيشكل الوزير الأول

حكومته بمفرده، ولا يملك رئيس الجمهورية في هذه الحالة سوى الموافقة عليها والتعايش مع هذا الوضع.

أما من حيث تنظيم الحكومة وعملها، فإنه يتأسس الحكومة في فرنسا وزيراً أولاً، ويتم توزيع أعضاء الحكومة وفق تصنيف بروتوكولي، بحيث يأتي في المرتبة الأولى من حيث الأهمية وزراء الدولة والذين تمنح لهم الوزارات المهمة، ثم الوزراء، وكتاب الدولة، الذين يشرفون على باقي القطاعات الوزارية، وتعتبر الحكومة بمثابة هيئة تسيير جماعية لشؤون الدولة، وهذا يعني أن عملية اتخاذ القرارات تكون جماعية ومشاركة، والمسؤولية أمام الجمعية الوطنية الفرنسية تكون مسؤولية تضامنية وليست فردية، فاستقالة الوزير الأول تؤدي إلى سقوط الحكومة.

وينبغي التمييز في تنظيم الحكومة بين تشكيلتين وهما: التشكيلة الأولى وهي مجلس الوزراء والذي ينعقد كل يوم أربعاء صباحاً بمقر رئاسة الجمهورية بقصر الإليزيه، وفي إطار هذا المجلس يتم اتخاذ جميع القرارات الهامة المتعلقة بالسياسة الوطنية (دراسة مشاريع النصوص القانونية، التعيينات في المناصب المدنية والعسكرية، دراسة وضعية القطاعات الوزارية..... إلخ)، وينعقد مجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية، وهي من الصلاحيات الاستثنائية التي نجدها في الدستور الفرنسي، وهي تكتسي أهمية كبيرة جداً، لكونها تسمح لرئيس الجمهورية من متابعة عمل الحكومة والتأثير على نشاطها وفق ما تقتضيه أهداف السياسة الوطنية، أما التشكيلة الثانية وهي مجلس الحكومة، والذي ينعقد تحت رئاسة الوزير الأول ويضم جميع الوزراء، ونلاحظ أن دور هذه التشكيلة يزداد أهمية في حالات التعايش السياسي.

ثانياً: البرلمان في الدستور الفرنسي لسنة 1958: على الرغم من أن فرنسا هي دولة موحدة وليست فيدرالية، إلا أن البرلمان فيها يتشكل من غرفتين أو مجلسين وهما: الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ.

أ. الجمعية الوطنية: تتشكل الجمعية الوطنية من 577 نائباً (555 ينتخبون في فرنسا الأم و22 يمثلون أقاليم ما وراء البحار) ، ويتم انتخابهم من طرف الشعب لعهد برلمانية مدتها خمس سنوات، ويشترط للعضوية في هذا المجلس، بلوغ سن ثمانية عشرة سنة (18) كاملة، (وكان السن المطلوب ثلاثة وعشرون (23) سنة قبل صدور قانون 2011) ، ويتم اختيار أعضاء هذا المجلس بالاقتراع العام والمباشر وعلى دورتين.

ب . مجلس الشيوخ: يمثل مجلس الشيوخ الهيئات المحلية في فرنسا، وهذا ما يفسر طريقة تعيين أعضائه، فهو يتشكل حاليا من 348 عضوا، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر، لعهددة برلمانية مدتها 06 سنوات، ويجدد نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات (مع الاشارة أن العهددة بمجلس الشيوخ كانت قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 محددة بتسع (09) سنوات)، ورئيس مجلس الشيوخ هو من يخلف رئيس الجمهورية في حال شغور منصبه.

الفصل السادس: النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية)

على خلاف باقي الأنظمة النيابية الديمقراطية والتي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، فإن النظام المجلسي ويسمى أيضا "نظام حكومة الجمعية"، يقوم على أساس الجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بيد برلمان ينتخبه الشعب بطريقة ديمقراطية، ونظرا لطابعه الاستثنائي لم يشهد هذا النظام انتشارا واسعا له بين الدول، ويجمع الفقه الدستوري على تقديم النظام السياسي السويسري على أنه النموذج الأمثل لتطبيق هذا النظام، فهي تعتبر الدولة الوحيدة التي مازالت تحتفظ بهذا النظام، أما باقي الدول الأخرى التي أخذت بهذا النظام في أوقات الأزمات السياسية الاستثنائية، مثل فرنسا في ظل دستور 1871، وكذلك النمسا في ظل دستور 1920، وتركيا في ظل دستور 1924، فقد أوجدت على أرض الواقع أنظمة حكم غير مستقرة، الأمر الذي جعل البعض من الفقهاء يتحفظون في تأييدهم للنظام المجلسي، ويرون فيه بأنه نظام قد يتحول إلى نظام استبدادي، فقد عانت فرنسا خلال فترة تطبيق أحكام دستور 1871 من استبداد البرلمان، كما تحول النظام السياسي بتركيا في ظل دستور 1924 إلى نظام ديكتاتوري، يهيمن فيه رئيس الدولة بفردته على الحكم.

المبحث الأول: مفهوم النظام المجلسي وخصائصه

على خلاف فكرة اندماج السلطات والتي كانت هي المهيمنة خلال العصور التي ساد فيها الحكم الملكي المطلق، فإن اندماج السلطات في ظل النظام المجلسي لا يكون لفرد معين بذاته وإنما يكون لصالح هيئة نيابية يختارها الشعب بكل حرية وديمقراطية، وبذلك فإن النظام المجلسي يشكل إحدى صور ممارسة الديمقراطية النيابية. لكنه بكيفية تختلف عن تلك التي نجدها في الأنظمة السياسية التي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، فما هو المقصود بالنظام المجلسي؟ وما هي الخصائص المميزة لهذا النظام؟

أولا-تعريف النظام المجلسي: يقوم النظام المجلسي على أساس عدم المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالبرلمان بصفته المعبر الوحيد عن إرادة الشعب ينبغي أن تكون له الكلمة

العليا في إدارة شؤون الدولة، فهو الذي يضطلع بالوظيفة التشريعية بنفسه، أما الوظيفة التنفيذية فيتولاها عن طريق حكومة تعمل تحت إشرافه وتخضع لرقابته، ولذلك تطلق على هذا النظام تسمية " حكومة الجمعية" أي الحكومة التي تعين لتنفيذ سياسة الجمعية المنتخبة.

ثانيا: خصائص النظام المجلسي: رغم اختلاف الدساتير في بعض التفاصيل الجزئية، فإنه يمكن حصر خصائص هذا النظام المجلسي في فكرتين أساسيتين وهما: تركيز السلطة في يد برلمان منتخب وتبعية السلطة التنفيذية للبرلمان.

أ. تركيز السلطة في يد البرلمان: يقوم النظام المجلسي على وحدة السلطة في الدولة، حيث يضطلع البرلمان بصفته السلطة الوحيدة لممارسة بالوظيفة التشريعية، وأما الوظيفة التنفيذية فتسند إلى هيئة تنفيذية من اختياره وتعمل تحت إشرافه ورقابته، وتكون مسؤولة أمامه عن جميع تصرفاتها.

ب. تبعية السلطة التنفيذية للبرلمان: تعد الحكومة في النظام المجلسي مجرد أداة لتنفيذ السياسات التي يضعها البرلمان، فالبرلمان هو الذي يتولى تعيين الوزير الأول وباقي الوزراء الذين تتشكل منهم الحكومة، ولا تقتصر تبعية الحكومة للبرلمان على سلطة التعيين والإشراف على أعمالها، بل يتعدى إلى حق البرلمان في إقرار مسؤولية كل عضو منها.

المبحث الثاني: النظام السياسي السويسري كنموذج للنظام المجلسي

كما أشرنا سابقا، لم ينتشر النظام المجلسي بشكل واسع بين الدول، حيث طبقته فرنسا بسبب ظروف خاصة وفي فترات قصيرة ومتباعدة، متأثرة في ذلك بالأفكار التي ناد بها جون جاك روسو ولم يقتصر تطبيق هذا النظام على فرنسا وحدها، فقد أخذت تركيا بهذا النظام في ظل دستور 1924، وشهدت فترة تطبيقه هيمنة كلية لرئيس الدولة على مقاليد الحكم في الدولة، وبدلا من أن يكون اختيار رئيس الدولة من صلاحيات البرلمان، أصبح رئيس الدولة هو الذي يعين أعضاء الجمعية الوطنية في تركيا، بفعل تأثيره القوي على الحزب الحاكم.

وعلى خلاف الوضع في فرنسا وتركيا وباقي الدول الأخرى التي فشل فيها هذا النظام بشكل واضح، فقد عرفت سويسرا، منذ إعلانها عن تأسيس الاتحاد السويسري في 29 ماي 1874، استقرارا ونجاحا في نظامها السياسي، وهذا رغم التباين الشديد في تركيبة المجتمع السويسري¹²³، الأمر الذي جعل منها نموذجا لتطبيق النظام المجلسي، فمن حيث شكل الدولة،

¹²³ - تتشكل سويسرا من سكان تعود أصولهم إلى جنسيات مختلفة، وهذا ما أدى إلى تعدد الثقافات واللغات في المجتمع السويسري، وتوجد أربع لغات رسمية معترف بها في الدستور وهي اللغة الألمانية واللغة الفرنسية واللغة الإيطالية واللغة الرومانشية.

تعتبر سويسرا دولة فيدرالية، فهي تقوم في تنظيمها على ثلاث مستويات، حيث يوجد على المستوى المركزي ثلاث سلطات مركزية للدولة الاتحادية، وهي الجمعية الفيدرالية والتي تمثل السلطة التشريعية والمجلس الفيدرالي والذي يمثل السلطة التنفيذية والمحكمة الفيدرالية العليا والتي تشكل السلطة القضائية، أما على المستوى الإقليمي، تتشكل سويسرا من ستة وعشرين (26) مقاطعة تسمى "كانتونات"، وتتمتع بقدر كبير من الاستقلالية والحكم الذاتي، فكل مقاطعة دستورها الخاص وبرلمانها الذي يملك سلطة التشريع المحلي، وحكومة محلية وهيئات قضائية محلية مستقلة، أما على المستوى القاعدي، فتقسم المقاطعات في شكل وحدات إدارية (بلديات).

أولاً- السلطة التشريعية في الاتحاد السويسري: يطلق على البرلمان السويسري اسم "الجمعية الفيدرالية" وتتشكل هذه الجمعية من مجلسين وهما "المجلس الوطني" ويتكون من 200 نائبا يمثلون الشعب السويسري، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، لعهد مدتها أربع (04) سنوات، قابلة للتجديد لعدة مرات، أما المجلس الثاني ويسمى "مجلس الولايات" أو "مجلس الدول" ويتشكل من 46 عضواً يمثلون مختلف الكانتونات¹²⁴، ولقد جرى العرف على أن تكون مدة العضوية في هذا المجلس أربع (04) سنوات، ولا يجوز في الدستور السويسري الجمع بين العضوية البرلمانية، سواء كان في المجلس الوطني أو في مجلس الولايات، وأية وظيفة أخرى.

ثانياً: السلطة التنفيذية في الاتحاد السويسري: يعتبر "المجلس الفيدرالي" في سويسرا هو السلطة التنفيذية، ويتشكل من سبعة (07) أعضاء، يتم انتخابهم بواسطة الجمعية الفيدرالية (البرلمان الاتحادي مجتمعاً بمجلسيه في جلسة مشتركة)، لمدة أربع (04) سنوات، ولقد جرى العرف على تجديد تعيينهم باستمرار، فهناك من الأعضاء من استمر في منصبه لمدة تفوق ثلاثين (30) سنة. ويتم اختيار هؤلاء الأعضاء من بين جميع المواطنين السويسريين الذين يحق لهم المشاركة في انتخابات المجلس الوطني، ويتم مراعاة في ذلك تمثيل المناطق في هذا المجلس تمثيلاً عادلاً.

¹²⁴ يتشكل الاتحاد السويسري من 26 مقاطعة، هناك 20 مقاطعة تحمل تسمية « cantons »، يتم تمثيلها في مجلس الولايات أو الدويلات بنائين (02) عن كل مقاطعة، أما الستة (06) مقاطعات المتبقية، تسمى أنصاف كانتونات « Demi-cantons » فيتم تمثيلها بنائب واحد فقط عن كل نصف كانتون.

ومن خلال مهامه، يظهر المجلس الفيدرالي بمثابة حكومة فدرالية، فهو الذي تقع على عاتقه مهمة تسيير شؤون الإدارة الاتحادية، بحيث تقسم هذه الأخيرة إلى سبع (07) وزارات ويرأس كل عضو في المجلس وزارة، إضافة إلى ذلك تنتخب الجمعية الفيدرالية أيضا من بين أعضاء هذا المجلس رئيسا له لمدة سنة واحدة غير قابلة للتجديد، ويكون هو رئيسا للدولة الفيدرالية السويسرية، ويتمتع بسلطات شرفية فقط، إذ يقتصر دوره على ترأس المجلس الاتحادي وإدارة جلساته، وتمثيل الاتحاد في علاقاته الخارجية مع الدول والمنظمات الدولية.

ثالثا: تقدير النظام المجلسي: يتضح من خلال عرضنا للخصائص المميزة للنظام المجلسي، ونماذج تطبيقه على أرض الواقع، وجود نوع من الجدل حول تكييف هذا النظام، فبالإضافة إلى كونه نظام نادر التطبيق فهو استثنائي كذلك، ذلك أن جميع الدول التي أخذت به وعلى ضالة عددها، فإنما لجأت إلى ذلك بفعل ظروف سياسية استثنائية تطلبت ذلك، ولقد أوجدت على أرض الواقع أنظمة حكم أقل ما يقال عليها بأنها أنظمة استبدادية، وأن الدولة الديمقراطية الوحيدة التي عرفت استقرارا في تطبيقه ولمدة طويلة هي سويسرا، وبذلك فهي تشكل الاستثناء عن القاعدة.

وحتى بالنسبة للنموذج السويسري، فهناك من الفقهاء والباحثين من يرى بأن هذا النظام لا يتطابق في تطبيقه على أرض الواقع مع أصول النظام المجلسي في العديد من الجوانب، فأعضاء المجلس الفيدرالي، يتم انتخابهم لمدة أربع (04) سنوات، و لا يملك البرلمان حق مساءلتهم وعزلهم قبل نهاية هذه المدة، فضلا عن ذلك فإنه جرت العادة من خلال واقع الممارسة السياسية، على تجديد عضوية أعضاء هذا المجلس لفترات عديدة، ولقد تجاوزت في بعض الأحيان ثلاثين (30) سنة كاملة، مما يعطي له نوعا من الاستقرار في عمله ويمنحه قوة سياسية قد تعادل قوة البرلمان نفسه.

أما من الناحية النظرية، فهناك من الفقهاء من يرى بأن فكرة دمج السلطات التي يقوم عليها هذا النظام تتعارض مع الديمقراطية التقليدية والتي قوامها الفصل بين السلطات، وهذا ما ينتج عنه في غالب الأحيان استبداد من نوع آخر وهو استبداد البرلمان، ويستدلون في ذلك بفترة تطبيق الدستور الفرنسي لسنة 1871 والتي شهدت الكثير من الاستبداد تحت غطاء تمثيل الإرادة والشعبية والتعبير عنها، وفي مقابل ذلك هناك جانب آخر من الفقهاء يرى أن الديمقراطية تعني حكم الشعب، وأما الوسيلة الفنية التي يتم بها بلوغ هذه الغاية، ورغم أهميتها، فهي لا تشكل جوهر الديمقراطية، وبذلك فإن القول بأن النظام السياسي في سويسرا والذي

يمنح هيمنة لممثلي الشعب والذي يختارهم بكل حرية في مجلسي الجمعية الفيدرالية، هو نظام غير ديمقراطي، هو رأي يجانب الحقيقة والصواب، فالنظام المجلسي في سويسرا هو نظام ديمقراطي، وأن النفوذ الذي قد يبدو عليه المجلس الفيدرالي من خلال واقع الممارسة السياسية، لا يكسبه نفس الثقل والوزن السياسي الذي تتمتع به الجمعية الفيدرالية، والذي تستمد من أحكام الدستور.

الفصل السابع: تطور النظام السياسي الجزائري

عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا الحاضر خمسة دساتير كبرى، إلى جانب عدد من النصوص التي صدرت في فترات متفرقة، لتنظيم السلطات السياسية في الدولة خلال المراحل الانتقالية، والتي يسميها البعض من الفقهاء بالدساتير الصغرى، وحسب طبيعة النظام السياسي الذي يكرسه كل دستور، فإنه يمكن تقسيم التجربة الدستورية إلى مرحلتين أساسيتين وهما: مرحلة الأحادية الحزبية ومرحلة التعددية الحزبية.

يندرج ضمن المرحلة الأولى كل من دستور 1963 ودستور 1976، وهذان الدستوران يصنفان ضمن طائفة الدساتير الاشتراكية، ويكرسان نظاما سياسيا يقوم على الأحادية الحزبية وعلى وحدة السلطة، ولقد استمر هذا النظام إلى غاية نهاية الثمانينات من القرن الماضي، وهي الفترة التي بدأ فيها هذا التوجه السياسي في التراجع أمام التوسع الهائل للأفكار الليبرالية الداعية إلى ترقية الحقوق والحريات الفردية، حيث أصبح هذا النظام السياسي القائم غير قادر على مسايرة التطورات التي عرفها المجتمع الجزائري واثبت إخفاقه وعجزه في الاستجابة لتطلعاته، وفي منتصف الثمانينات بدأت تظهر بوادر وجود أزمة حقيقية في المجتمع، ظاهرها مطالب اجتماعية لكن في جوهرها كانت أزمة سياسية لم تفلح الحلول الجزئية في معالجتها¹²⁵، الأمر الذي استدعى اللجوء إلى الشعب مرة أخرى من أجل القيام بإصلاحات سياسية عميقة، تضمنها ثالث دستور عرفته الجزائر وهو دستور 23 فيفري 1989، والذي شكل تحولا جذريا في طبيعة النظام السياسي الجزائري، إذا جاء هذا الدستور مخالفا في مضمونه

¹²⁵ - تميزت الفترة التي سبقت صدور دستور 1989، بحدوث احتجاجات واضطرابات شعبية عبر مناطق مختلفة من الوطن مهدت لأحداث 05 أكتوبر 1988، وهذه الأخيرة عجلت بالإصلاحات السياسية التي تضمنها دستور 1989.

والمبادئ التي يكرسها للدساتير التي سبقته، وأفصح عن إرادة سياسية صريحة ترمي إلى إرساء نظام سياسي ديمقراطي تعددي.

لكن هذه الإصلاحات السياسية التي جاء بها دستور 1989، اصطدمت في أول وهلة بالصعوبات التي كان يفرضها الواقع السياسي لتلك المرحلة، إذ أن هذا الانتقال المفاجئ من نظام سياسي أحادي إلى نظام سياسي ديمقراطي تعددي، لم يكن من السهل تحقيقه في مجتمع لم يكن على استعداد كاف لاستيعابها، وكان من الطبيعي أن يواجه هذا التغيير مقاومة شديدة حتى من داخل السلطة نفسها، بحيث ظهرت آراء رافضة لتلك الإصلاحات بدعوى عدم توفر الظروف الكافية لتحقيقها، ومع ذلك تم الشروع في تجسيد الإصلاحات السياسية المقررة وخوض أول تجربة انتخابية تعددية لتجديد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة (البلديات والولايات)، ولقد ساعدت الظروف السياسية والاجتماعية التي جرت فيها هذه الانتخابات، على بروز التيار الديني وهيمنته على أغلبية المجالس الشعبية المحلية، وبرزت بذلك فكرة المشروعية الدينية كبديلة للمشروعية الثورية.

وفي ظل غياب قراءة سياسية صحيحة للنتائج التي أفرزتها هذه الانتخابات المحلية، حيث اعتقد البعض من المحللين السياسيين، أن هذه النتائج المحققة كانت مجرد تصويت عقابي للنظام القائم ولسياساته الفاشلة، وأنه يمكن تدارك الوضع في الاستحقاقات الانتخابية القادمة، وتقرر بذلك مواصلة مسيرة تلك الإصلاحات السياسية، وبعد حوالي ثمانية عشرة (18) شهرا من إجراء لانتخابات المحلية، وبالتحديد في 26 ديسمبر 1991، تم تنظيم أولى انتخابات تشريعية تعددية في الجزائر، وقد أفرزت هذه الأخيرة في دورها الأول هيمنة مطلقة لنفس التيار السياسي، وفوزه بأغلبية المقاعد في المجلس الشعبي الوطني، في انتظار نتائج الدور الثاني والتي كانت تصب في مصلحة هذا الحزب الفائز، ولقد أدى ذلك إلى ظهور أزمة دستورية مزدوجة، على إثر استقالة رئيس الجمهورية والتي تزامنت مع قرار حل المجلس الشعبي الوطني، وهذه الوضعية الاستثنائية لم تكن متوقعة ولم يعالجها الدستور القائم.

وأمام امتناع المجلس الدستوري عن المساهمة بأي اجتهاد يسمح بتجاوز هذه الوضعية المعقدة، انعقد اجتماع المجلس الأعلى للأمن في 12 جانفي 1992، وتقرر على إثره إنشاء مجلس أعلى للدولة، يتولى ممارسة اختصاصات رئيس الدولة، وتساعده في ذلك هيئة استشارية وطنية والتي تم تنصيبها لاحقاً¹²⁶، ورغم الجدل الذي أثارته هذه الإجراءات في أوساط الطبقة السياسية، تمت مراسيم تنصيب الرسمي للمجلس الأعلى للدولة، في شكل هيئة قيادة جماعية لرئاسة الدولة، تتشكل من شخصيات وطنية ذات مرجعيات مختلفة (ثورية، وطنية، ديمقراطية، دينية)، قصد إعطاء هذه الهيئة المصادقية اللازمة في عملها، كبديل للشرعية الدستورية المفقودة، ويتولى المجلس الأعلى للدولة المهام الدستورية لرئيس الدولة إلى غاية انتهاء العهدة الرئاسية، إلى جانب كذلك ممارسته للوظيفة التشريعية عن طريق إصدار مراسيم ذات طابع تشريعي¹²⁷.

أما في المرحلة الثانية من هذه الفترة الانتقالية، فقد شهدت ميلاد مؤسسات سياسية جديدة، ولكن بأسلوب يختلف عن ذلك الذي عرفته المرحلة السابقة، حيث تم اعتماد مبدأ الحوار مع مختلف التشكيلات السياسية، كمنهج للخروج من الأزمة السياسية، ولقد توج هذا المسعى بإصدار أرضية الوفاق الوطني لمعالجة الوضع الذي تعرفه البلاد، ولقد أعطيت فيها الأولوية للمجال السياسي، إلى جانب مجالات أخرى اقتصادية واجتماعية وأمنية.

وعلى خلاف إعلان 14 جانفي 1992، الذي تم بموجبه إنشاء المجلس الأعلى للدولة والمجلس الوطني الاستشاري، والذي جاء في شكل بيان، فإن أرضية الوفاق الوطني تمت صياغتها في شكل وثيقة دستورية مختصرة، تضمنت أحكاماً لتنظيم الهيئات خلال المرحلة الانتقالية، وتستند فيها إلى أحكام الدستور، وهي بهذه الكيفية لا تلغي أحكام الدستور القائم، بل تقر وبشكل صريح في المقدمة وفي العديد من أحكامها على أن الدستور هو الإطار المرجعي لها. وبغض النظر عن الإشكاليات القانونية التي تثيرها هذه الوضعية الاستثنائية، فإن هيئات المرحلة الانتقالية المنبثقة عن أرضية الوفاق الوطني

¹²⁶ - إعلان مؤرخ في 14 جانفي 1992-الجريدة الرسمية رقم 03 لسنة 1992

¹²⁷ - مداولة المجلس الأعلى للدولة رقم 02-92 المؤرخة في 12 أفريل 1992.

أخذت على عاتقها مسؤولية تسيير شؤون الدولة والعودة بشكل تدريجي إلى الشرعية الدستورية، حيث تم في بداية الأمر تنظيم انتخابات رئاسية في 16 نوفمبر 1995، ثم تلاها بعد ذلك تنظيم استفتاء حول تعديل الدستور في 28 نوفمبر 1996، ودخل بذلك الدستور الجديد حيز التنفيذ.

ولقد حافظ دستور سنة 1996 من حيث مضمونه على نفس المبادئ التي قام عليها الدستور السابق، وشملت التعديلات التي تضمنها مجالات مختلفة، أراد من خلالها المؤسس الدستوري تصحيح الاختلالات التي كانت موجودة في الدستور السابق، وبعد فترة وجيزة من تطبيقه عرف هذا الدستور بدوره عدة تعديلات جزئية، آخرها التعديل الدستوري الذي تم عن طريق الاستفتاء في 01 نوفمبر 2020، والذي تضمن تغييرات هامة في ملامح النظام الدستوري الجزائري.

المبحث الأول: فشل أول تجربة دستورية للدولة الوطنية المستقلة.

بتاريخ 20 سبتمبر 1962 انتخب الشعب الجزائري أول مجلس وطني تأسيسي، والذي أوكلت له مهمة إعداد مشروع أول دستور للدولة الوطنية المستقلة ليتم عرضه بعد ذلك على الشعب للاستفتاء، وبعدها مباشرة تم تشكيل أول حكومة والتي حظيت بتزكية المجلس الوطني التأسيسي، وأعلن خلالها رئيس الحكومة التزام حكومته بالخيارات التي سيقورها المجلس بشأن مضمون الدستور الذي يراه مناسباً للشعب الجزائري، ويحقق تطلعاته وطموحاته، وهذه الآليات الدستورية التي تم الشروع في تكريسها كانت تشكل نقلة نوعية بالنسبة لدولة حديثة الاستقلال، ذلك أن انتخاب هيئة تأسيسية تتمتع وحدها بصلاحيات وضع الدستور، والتزام الحكومة في المقابل بمبدأ سيادة هذه الهيئة في ممارسة هذه الوظيفة التأسيسية، تعتبر من أرقى مظاهر الممارسة الديمقراطية، لكن هذا التصور لم يتحقق بنفس هذه الكيفية على أرض الواقع، ذلك أن مشروع الدستور الذي عرض على الاستفتاء لم يكن صادراً عن المجلس الوطني التأسيسي، وهذا الأخير اقتصر دوره على التصويت عليه فقط دون أن تكون له أي سلطة في تغيير أحكامه، وبالتالي جاء هذا الدستور مصبوغاً بإيديولوجية الحزب الواحد

ووفق الطموحات الشخصية لواضعيه، وهذا ما عجل بسقوطه وزواله في فترة وجيزة جدا¹²⁸.

أولا - دستور سنة 1963: ظروف نشأته ومضمونه: لقد كان دستور 1963 أول تجربة دستورية للدولة الوطنية المستقلة، لكن هذه التجربة كانت متعثرة في مختلف مراحلها، فمنذ بداية عمليات التحضير لتشكيل المجلس الوطني التأسيسي، والشروع بعد ذلك في إعداد مسودة مشروع الدستور ثم التصويت عليه، اتضحت إرادة الحكومة في الاستحواذ على الوظيفة التأسيسية عن طريق تفعيل دور الحزب على حساب المجلس الوطني التأسيسي المنتخب، واكتملت عوامل فشل هذه التجربة بعد أن دخل هذا الدستور حيز التنفيذ، حيث لجأ رئيس الجمهورية إلى تجميد تطبيق أحكامه، والإعلان عن الحالة الاستثنائية بموجب المادة 59، وبعد فترة ميزتها صراعات سياسية حادة تقرر أخيرا إلغاء العمل بالدستور والدخول في مرحلة انتقالية على إثر حركة 19 جوان 1965.

- ظروف نشأة دستور سنة 1963: بموجب الاستفتاء الشعبي الذي جرى في 20 سبتمبر 1962 تم تأسيس مجلس وطني تأسيسي، وأسندت له مهمة إعداد مشروع الدستور والتصويت عليه وعرضه بعد ذلك للاستفتاء الشعبي، وهذا الأسلوب الذي تم اختياره يندرج ضمن الأساليب الديمقراطية في وضع الدساتير، بحيث يكون المجلس الوطني التأسيسي هو الإطار الذي يناقش فيه مشروع الدستور الجديد، لتعطى الكلمة الأخيرة للشعب لإبداء رأيه إما بقبوله أو رفضه، لكن هذا التصور كان يبدو عمليا من الصعب تحقيقه في ظل الظروف الاستثنائية التي عرفت الجزائر في تلك الفترة، ذلك لأن كل من الحكومة والمجلس الوطني التأسيسي كان يشكلان وجهان لعملة واحدة و يكرسان أيديولوجية الحزب الواحد، وهذا الوضع يجعل من تدخل الحكومة وتأثيرها في عملية إعداد الدستور مسألة واردة بشكل كبير، ومع ذلك فإن مسألة تدخل الحكومة وتأثيرها على عمل المجلس الوطني التأسيسي بشكل مباشر أو غير مباشر لم تكن هي المشكلة الحقيقية المطروحة في تلك الفترة، بل أن الإشكالية الأساسية كانت تكمن في طريقة إعداد مشروع الدستور ومناقشته خارج إطار المجلس التأسيسي الذي

¹²⁸ - عمار عباس: محطات بارزة في التجربة الدستورية الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد 02 لسنة 2013، ص 15.

انتخب لهذا الغرض، وهذا الوضع كان يثير التساؤل حول الجهة التي تملك صلاحية ممارسة هذه السيادة باسم الشعب هل هو المجلس الوطني التأسيسي أم الحزب الذي استحوذ على الوظيفة التأسيسية¹²⁹ ؟

من الناحية القانونية، يبدو أن المجلس التأسيسي هو الهيئة الوحيدة التي انتخبها الشعب وخولها صلاحية إعداد أول دستور للدولة الوطنية المستقلة، لكن من الناحية العملية فإن عمليات التحضير لإعداد الدستور ومناقشته، سادتها ظروف استثنائية نتيجة الخلافات الداخلية التي كانت موجودة بين أعضاء المجلس التأسيسي من جهة، والتجاذب الحاصل بين المجلس التأسيسي والحكومة التي استحوذت على الوظيفة التأسيسية عن طريق حزب جبهة التحرير الوطني من جهة ثانية، حيث أن مسودة مشروع الدستور تم إعدادها من قبل المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني وعرضت للإثراء والمناقشة في إطار الندوات الجهوية للحزب بالجزائر العاصمة، وهران وقسنطينة ، وتمت تزكيتها بتاريخ 31 جويلية 1963 في إطار الندوة الوطنية لإطارات الحزب بالعاصمة بقاعة الماجستيك (سينما الأطلس حاليا)، وهو المشروع الذي تم تقديمه للتصويت عليه من قبل نواب المجلس الوطني التأسيسي، دون أن يكون لهم أي إمكانية لإحداث تغييرات جوهرية، ولقد عبر العديد من النواب عن رفضهم لتدخل المكتب السياسي للحزب في اختصاصات المجلس، إضافة إلى ذلك فقد طغت على الساحة السياسية الوطنية في تلك الفترة مسألة تنظيم الحزب وكيفية تمثيل كافة الفئات فيه بطريقة ديمقراطية، وهذا ما جعل البعض يطالب بتأجيل التصويت على مشروع الدستور لمدة ستة أشهر أخرى، ينعقد خلالها مؤتمر وطني للحزب ويناقش في إطاره مشروع الدستور، ويتم بعدها التصويت عليه من قبل المجلس الوطني التأسيسي¹³⁰.

¹²⁹ - François BORELLA : « la constitution Algérienne : Un régime constitutionnel de gouvernement par le parti ». Article publié in Revue Algérienne des sciences juridiques politiques et économiques, n° : 01, Janvier 1964, page 55.

¹³⁰ - François BORELLA : ibid, page 56.

أما بالنسبة للحكومة وغالبية أعضاء المجلس الوطني التأسيسي المؤيدين لها، كانت مسألة إدخال تغييرات على المشروع المقدم غير واردة إطلاقاً، وكانت ترى أن دور المجلس الوطني التأسيسي، ينبغي أن يقتصر على الجوانب الشكلية الإجرائية دون أن يمس ذلك مضمون الأحكام المقترحة، باعتبار أن مسودة مشروع الدستور سبق وأن تم عرضها للمناقشة والإثراء على مستوى الندوات الجهوية والندوة الوطنية للحزب، وكان من اللائق بالنسبة لنواب المجلس الراضين لبعض الأحكام الواردة في مشروع الدستور تقديم اقتراحاتهم في إطار هذه الجلسات، وهذا هو الموقف الذي عبر عنه صراحة رئيس الحكومة آنذاك أحمد بن بلة في تدخله أمام أعضاء المجلس الوطني التأسيسي¹³¹.

وبالرغم من هذا التجاذب بين الحكومة وبعض أعضاء المجلس حول هذه المسألة، تمت الموافقة في نهاية المطاف على مشروع الدستور بالصيغة التي اقترحها المكتب السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني دون أية تغييرات جوهرية وعرض للاستفتاء الشعبي في 08 سبتمبر 1963، وتم إصداره في بتاريخ 10 سبتمبر 1963 كأول دستور للجمهورية الجزائرية.

- **مضمون دستور 1963:** إن الظروف الصعبة التي سبقت انتخاب المجلس الوطني التأسيسي وكذلك العوائق التي لازمته طيلة فترة نشاطه، كانت كلها عوامل صعبت عمل هذا المجلس ولم تمكنه من أداء المهام التي انتخب من أجلها، مما فسح المجال أمام المكتب السياسي للحزب للاستحواذ على الوظيفة التأسيسية، وهذه الظروف التي أحاطت نشأة وعمل المجلس الوطني التأسيسي، كانت أيضاً مؤشرات كافية لفهم طبيعة نظام الحكم الذي سينبثق عن أول دستور للدولة الوطنية المستقلة، حيث جاء دستور 10 سبتمبر 1963 رافضاً لفكرة

¹³¹ - « Pour rappeler aux députés que c'est grâce à ce parti qui sont ici et qu'ils ont la possibilité d'exprimer leur opinion, il n'est pas non plus honnête de faire de cette enceinte un congrès permanent, ni de profiter de chaque prétexte pour instaurer un débat contraire à l'intérêt de la nation, d'autant plus que ce débat a déjà eu lieu dans le cadre du parti. » Intervention du président Ben Bella devant l'Assemblée Nationale constituante, Francois BORELLA, ibid, page59.

التعددية الحزبية، وطغت عليه الصبغة الإيديولوجية للحزب الواحد والمتمثلة في بناء دولة ذات طابع اشتراكي.

وبتبنيه للأحادية الحزبية كمبدأ أساسي لممارسة السلطة، حدد هذا الدستور بشكل صريح طبيعة النظام السياسي الجزائري، ويتجلى ذلك من خلال ديباجة الدستور والتي خصص جزء هام منها لإبراز أهمية الحزب الواحد ودوره الحيوي في بناء المجتمع والدولة، كما يؤكد المؤسس الدستوري في نهاية الديباجة، على أن النظام السياسي الذي تم اختياره لا يمكن أن يكون رئاسيا و لا برلمانيا، لأن استقرار الدولة لا يمكن أن يتحقق في ظل هذين النظامين الكلاسيكيين، وإنما يكون في ظل نظام سياسي يقوم على الحزب الواحد، وهو أفضل ضمان لتحقيق التوافق بين سياسة الدولة وتطلعات الشعب.

ثانيا - مبررات تجميد دستور 1963 وزواله: لقد ظهر دستور سنة 1963 في ظروف ميزها الانقسام والصراع حول السلطة، ولقد خلص هذا الصراع إلى فرض نظام حكم فردي يكرس هيمنة رئيس الجمهورية على الحزب والدولة، بحيث أصبحت بيده جميع السلطات والصلاحيات، وهذا الانفراد بالسلطة تولدت عنه صراعات سياسية جديدة بين الرئيس والمعارضين له من ضمنهم شخصيات سياسية وعسكرية كانوا من أبرز القادة الثوريين خلال حرب التحرير، وتحول هذا الصراع السياسي مرة أخرى إلى مواجهة عنيفة ومسلحة في بعض المناطق من البلاد وتزامن ذلك مع النزاع بين الجزائر والمغرب حول قضية رسم الحدود، وعلى إثر ذلك أعلن رئيس الجمهورية عن الحالة الاستثنائية أمام المجلس الوطني في اجتماعه بتاريخ 03 أكتوبر 1963 تطبقا لأحكام المادة 59 من الدستور، وهذا الإجراء تبعته فيما بعد قرارات سياسية أخرى، أبرزها تولي الرئيس نفسه تسيير وزارات الداخلية والمالية والتخطيط بشكل مباشر، وهي أمور كان يرى فيها البعض أنها عملية تكريس للدكتاتورية وإعلان صريح عن الحكم الفردي، وهذا ما أدى إلى تفاقم الصراعات من جديد في قمة هرم السلطة وانتهت إلى قلب نظام الحكم في 19 جوان 1965 من قبل مجموعة من القادة العسكريين، وتشكيل مجلس للثورة في شكل هيئة قيادة جماعية تتولى تسيير شؤون الدولة إلى حين إصدار دستور جديد.

المبحث الثاني: دستور 1976: تكريس مبدأ وحدة القيادة السياسية للدولة

لقد أكد الميثاق الوطني على مبدأ الأحادية الحزبية كأساس لبناء الدولة الاشتراكية، وأن هذه الأحادية الحزبية هي التي تحقق وحدة القيادة السياسية للبلاد، بحيث يكون الحزب هو إطار للتفكير وتوجيه سياسة الدولة نحو تحقيق أهداف الثورة الاشتراكية.

وتقتضي وحدة القيادة السياسية أن تسند الوظائف القيادية والحاسمة في الدولة لمناضلي الحزب وأن يختار الحزب بنفسه من المناضلين فيه من ذوي الكفاءة والإخلاص للعضوية في مختلف المجالس المنتخبة على جميع المستويات، وهذا ما يحقق تكامل بين أجهزة الحزب والدولة ودون أي تداخل بينهما، فوظيفة الحزب هي ذات طبيعة سياسية بينما تتولى أجهزة الدولة الوظائف الإدارية.

وتماشيا مع هذا التصور، عمل دستور 22 نوفمبر 1976 كذلك على تأكيد دور الحزب الواحد وهيمنته على الوظيفة السياسية في المجتمع والدولة، حيث أقرت المادة 94 منه على أن مبدأ الأحادية الحزبية هو الأساس الذي يقوم عليه النظام السياسي الجزائري وأن جبهة التحرير الوطني هي الحزب الواحد في البلاد (المادة 95)، وتشكل هذه الجبهة القوة الطلائعية لقيادة الشعب وتنظيمه من أجل تجسيد أهداف الثورة الاشتراكية، فهي دليل هذه الثورة وأداتها في مجالات القيادة والتخطيط والتنشيط (المادة 97).

وبنفس التصور الوارد في الميثاق الوطني، يؤكد الدستور كذلك هيمنة الحزب على مؤسسات الدولة من خلال تكريس مبدأ وحدة القيادة السياسية حيث جاءت صياغة المادة 98 على النحو التالي " تتجسد وحدة قيادة البلاد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، وفي إطار هذه الوحدة فإن قيادة الحزب هي التي توجه السياسة العامة للبلاد".

إن هذه الهيمنة الحزبية، لا تقتصر فقط على الأجهزة السياسية بل تشمل كذلك جميع الوظائف الحاسمة في الدولة، والتي ينبغي أن تسند إلى أعضاء من قيادة الحزب وهذا بنص صريح تضمنته المادة 102 من الدستور.

أولاً: تنظيم السلطة في ظل دستور 1976: يقوم النظام الدستوري الذي كرسه دستور 1976 على وحدة السلطة وتعدد الوظائف السياسية، ولا مجال فيه للحدوث عن فكرة الفصل بين السلطات، وفي ظل هذا النظام يتحقق لرئيس الجمهورية مركز قانوني متميز ويسمو على باقي مؤسسات الدولة، فهو يهيمن على الجهاز التنفيذي والذي يخضع لسلطته المباشرة ويملك جميع الوسائل السياسية والقانونية للتأثير على وظيفة الجهاز التشريعي

- **هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التنفيذية:** يحتل رئيس الجمهورية في ظل النظام الذي أوجده هذا الدستور مكانة أساسية وهذا بالنظر إلى الصلاحيات الدستورية المخولة له، فهو الذي يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية حسب ما تنص عليه المادة 104 من الدستور، ووجود منصب وزير أول في هذا النظام لا يعني الأخذ بنظام ثنائية السلطة التنفيذية، فهو وجود شكلي فقط ودوره يتوقف فقط على مساعدة رئيس الجمهورية في تنسيق العمل الحكومي، ولا يملك بذلك صلاحية اختيار أعضاء الحكومة ولا إنهاء مهامهم ولا يشارك في ذلك ولو برأي استشاري، وإنما هذه السلطة يستأثر بها رئيس الجمهورية لوحده¹³²، فهو الذي يقرر سياسة الحكومة ويحدد صلاحيات أعضائها¹³³، وجميع الوزراء بما فيهم الوزير الأول ونواب الرئيس يخضعون لسلطته المباشرة ويتحملون أثناء أدائهم لمهامهم المسؤولية أمامه¹³⁴.

إضافة إلى هيمنته على الجهاز التنفيذي، يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات دستورية هامة تمكنه من التأثير على الجهاز التشريعي، فهو يمتلك حق المبادرة بالقوانين والتشريع عن طريق الأوامر بين دورتي المجلس الشعبي الوطني¹³⁵، ويملك كذلك حق حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة ولم تبين المادة 163 من الدستور الحالات التي يمكن فيها حل

¹³² - المادة 113 من الدستور.

¹³³ - المادة 111- النقطة 07

¹³⁴ - المادة 115 من الدستور

¹³⁵ - المادتان 148 و 153 من الدستور.

الجهاز التشريعي، أضف إلى ذلك فإنه يمكن له اللجوء إلى استفتاء الشعب في جميع القضايا ذات الأهمية الوطنية¹³⁶.

- **تقييد الوظيفة التشريعية:** يمارس الوظيفة التشريعية المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي حددها الدستور من خلال نص المادة 151 منه، ولكن هذه الوظيفة التشريعية ينبغي أن تمارس في إطار المبادئ الأساسية التي يتضمنها الميثاق الوطني ومن أجل الدفاع عن الثورة الاشتراكية والعمل على تعزيزها، هذا ما تنص عليه المادة 127 من الدستور وتؤكد ذلك المادة 18 من القانون رقم 01-77 المؤرخ في 15 أوت 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني¹³⁷.

وإذا كان الدستور ينص بشكل صريح على مبدأ سيادة المجلس الشعبي الوطني في ممارسة اختصاصاته التشريعية، فإن هذه الاختصاصات في الواقع مقيدة من الناحية السياسية بتوجيهات وقرارات قيادة الحزب، ونواب هذا المجلس المنتخب مطالبين بالالتزام بإيديولوجية الحزب والتقييد بتوجيهاته السياسية، وبذلك من غير الممكن لهم الاعتراض على سياسة الحكومة ومناقشة قراراتها، لأن سياسة الحكومة يقرها رئيس الجمهورية وهذا الأخير هو المسؤول الأول عن قيادة الحزب.

ثانياً: الإصلاحات الدستورية وبوادر تغيير النظام السياسي

لقد عرف دستور سنة 1976 خلال فترة تطبيقه تعديلات جزئية تماشياً مع تطور الوضع السياسي للدولة، غير أن بوادر التغيير الجذري للنظام السياسي بدأت تظهر على إثر التعديل الدستوري لسنة 1988، والذي سمح بالفصل بين الحزب والدولة وإدخال تغييرات هامة على هيكلية الجهاز التنفيذي ووظيفته¹³⁸.

¹³⁶- المادة 14/111 من الدستور.

¹³⁷- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 68 لسنة 1977.

¹³⁸- عرف دستور 1976 خلال فترة تطبيقه ثلاثة تعديلات، التعديل الأول حدث في سنة 1979 بموجب القانون 06-79 المؤرخ في 07 جويلية 1979 (الجريدة الرسمية العدد 28 لسنة 1979) والتعديل الثانية بموجب القانون 01-80 المؤرخ في 12 جانفي 1980 (الجريدة الرسمية العدد 03 لسنة 1980) ثم تلاه التعديل الأخير سنة 1988 والذي بادريه رئيس الجمهورية وعرض على الاستفتاء بتاريخ 03 نوفمبر 1988، وصدر بموجب المرسوم 88-223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 45 لسنة 1988.

- **رئيس الحكومة بصلاحيات دستورية مستقلة:** لقد سمح هذا التعديل الدستوري باستبدال منصب الوزير الأول بمنصب رئيس الحكومة، ويعين هذا الأخير من طرف رئيس الجمهورية (المادة 4/111)، وأصبح يتمتع رئيس الحكومة بصلاحيات دستورية هامة أوسع بكثير من تلك التي كان مخولة للوزير الأول، وتتمثل هذه الصلاحيات أساسا في حق اختيار أعضاء الحكومة وتقديمهم لرئيس الجمهورية بغرض تعيينهم (المادة 1/114)، ضبط برنامج الحكومة والسهر على تنفيذه (113)، يوزع الصلاحيات على الوزراء ويرأس مجلس الحكومة ، يسهر على تنفيذ القوانين ، يعين في الوظائف المدنية ويوقع المراسيم التنفيذية (المادة 115).

بالإضافة إلى ذلك، يشارك رئيس الحكومة في الوظيفة التشريعية عن طريق المبادرة باقتراح مشاريع قوانين (المادة 148)، والأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية بين دورتي المجلس الشعبي الوطني ينبغي أن تكون بناء على اقتراح من رئيس الحكومة، وتعرض كذلك هذه النصوص من قبل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة له للموافقة عليها (المادة 153) ، إلى جانب ذلك يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني إجراء مداولة ثانية في القانون الذي تم التصويت عليه في أجل ثلاثين (30) يوما من إقراره (المادة 154).

- **إقرار المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني**

على إثر التعديل الدستوري لسنة 1988 أصبح رئيس الحكومة يتمتع بصلاحيات إعداد وضبط برنامج حكومته وتقديمه لمناقشته والموافقة عليه من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة رفض المجلس المصادقة على البرنامج المعروض يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ويتم تعيين حكومة جديدة حسب الكيفيات نفسها وتقدم برنامجها من جديد للمصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني وإذا لم تحصل الموافقة من جديد يحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا وتنظم انتخابات تشريعية في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر. إضافة إلى ذلك، أقر الدستور بعض الآليات وإن كانت محدودة وغير كافية لتمكين المجلس الشعبي الوطني من مراقبة نشاط الحكومة، وتتمثل في

مناقشة بيان السياسية العامة الذي تقدمه الحكومة كل سنة والذي يختتم بإصدار لائحة فقط من المجلس الشعبي الوطني ، ولقد اكتفى المؤسس الدستوري بتمكين المجلس الشعبي الوطني من إصدار لائحة عقب مناقشة السياسة العامة دون إقرار حقه في إسقاط الحكومة، في حين منح لرئيس الحكومة إمكانية بأن يطلب من المجلس التصويت بالثقة، ولم يفصح الدستور عن النتائج التي يمكن أن تترتب في حالة عدم حصول الحكومة على ثقة المجلس الشعبي الوطني.

المبحث الثالث: الانتقال إلى مرحلة التعددية الحزبية

عرفت مرحلة التعددية الحزبية صدور ثلاثة نصوص أساسية، وهي دستور سنة 1989 ثم دستور سنة 1996 وأخيرا دستورا سنة 2020 والتي عملت على تكريس مجموعة من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام الدستوري الجزائري وتتمثل أساسا في الفصل بين السلطات وحماية الحقوق والحريات، ونشير في هذا الإطار أن هذه المرحلة عرفت أيضا بعض النصوص ذات الطبيعة الدستورية والتي ظهرت خلال الفترة الانتقالية بعد التجميد الجزئي لدستور سنة 1989.

أولا - دستور سنة 1989: فشل محاولة إرجاع السيادة للشعب

بتاريخ 23 فيفري 1989 وافق الشعب الجزائري بنسبة 73 % على تعديل دستور 1976¹³⁹، ولقد شكل هذا المشروع السياسي الجديد محاولة جادة لإرجاع السيادة للشعب كبديلة للشرعية الثورية التي كان يقوم عليها النظام السابق وهذا ما يتضح من المبادئ الأساسية التي كرسها الدستور الجديد ومن كيفية تنظيم سلطات الدولة ووظائفها الأساسية.

- **المبادئ الأساسية لدستور 1989:** يصنف الفقه الدستوري دستور 1989 ضمن طائفة الدساتير القوانين التي تتبناها الأنظمة الديمقراطية الليبرالية، ويتضح هذا التوجه الذي تبناه المؤسس الدستوري من مختلف الأحكام الواردة في الدستور والتي تركز حق الشعب في ممارسة سيادته وحرية في

¹³⁹ - تم إصداره بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 01 مارس 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 09 لسنة 1989.

اختيار من يمثله للتعبير عن إرادته وكذلك ترقية كذلك مختلف الحقوق والحريات الأساسية التي يتمتع بها الأفراد.

حيث تنص المادة 06 من هذا الدستور أن الشعب هو مصدر السلطة وأن السيادة هي ملك للشعب، وفي نفس هذا السياق تؤكد المادة 07 بأن السلطة التأسيسية هي ملك للشعب ويمارسها عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين، وتضيف المادة 08 بأن المؤسسات التي يختارها الشعب لنفسه تكون غايتها المحافظة على الاستقلال الوطني، وعلى الهوية و الوحدة الوطنية، حماية الحريات الأساسية للمواطن والعمل من أجل الازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة، إلى جانب كذلك القضاء على مظاهر استغلال الإنسان وحماية الاقتصاد الوطني من كل أشكال الفساد.

ويتضح من هذه الأحكام السالفة الذكر بأن المؤسس الدستوري أخذ بفكرة سيادة الأمة، مما يعني أن دستور 1989 اتجه نحو تجسيد نظام حكم تمثيلي أو شبه تمثيلي، يقتصر فيه دور الشعب على اختيار من يمثله بغرض ممارسة السلطة السياسية نيابة عنه¹⁴⁰، وهذا الاختيار الذي يعود للشعب لا يعتبر حق من الحقوق بقدر ما هو يعتبر وظيفة تقتضيها مصلحة الأمة بكاملها، وبالمقابل فإن النائب الذي يختاره الشعب لممارسة هذه السيادة نيابة عنه، يعتبر ممثلاً للأمة بكاملها وليس لدائرته الانتخابية، والوكالة التي يتمتع بها هي وكالة عامة وغير إلزامية.

إلى جانب ذلك لقد أولى دستور سنة 1989 عناية بالغة لمسألة تنظيم الحقوق والحريات، ويتبين ذلك من الأحكام الواردة في الفصل الرابع من الباب الأول من الدستور والذي جاء تحت عنوان " الحقوق والحريات"، ولعل أهم تحول جذري تضمنه النظام الدستوري الجزائري في هذه المرحلة، هو الإعلان الصريح عن نهاية فترة حكم الحزب الواحد وإقرار مبدأ التعددية الحزبية، ولكن الصياغة التي وردت بها المادة 40 من الدستور والتي تم بموجبها إقرار مبدأ التعددية الحزبية تنطوي على نوع من التردد في إقرار هذا الحق، حيث تنص هذه المادة

(المادة 03/07)

¹⁴⁰ - ينبغي أن نشير بأن دستور 1989 ينص كذلك على حق الاستفتاء كأسلوب لممارسة الشعب لسيادته

على الحق في إنشاء جمعيات سياسية وليس أحزاب سياسية، أضف إلى ذلك فإن الفقرة الثانية من نفس هذه المادة تضع حدودا لممارسة هذا الحق السياسي، وهذا الانفتاح السياسي، كان يتطلب أيضا كفالة باقي الحقوق والحريات الأساسية الأخرى لبناء نظام سياسي ديمقراطي متكامل، مثل حرية التعبير وإنشاء الجمعيات (المادة 39)، ضمان حق الملكية الخاصة وحمايتها (المادة 49)، الاعتراف بالحق النقابي (المادة 53)، الاعتراف بالحق في ممارسة الإضراب وغيرها من الحقوق.

- **تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1989:** لا ينص دستور 1989 صراحة على تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، ولكن آليات تنظيم السلطة وعلاقة السلطات بعضها ببعض، تبرز بشكل جلي بأن المؤسس الدستوري الجزائري اتجه نحو تطبيق هذا المبدأ، وهذا ما يتضح من الباب الثاني من هذا الدستور والذي جاء تحت عنوان "تنظيم السلطات"، حيث وردت الأحكام المتعلقة بتنظيم السلطة التنفيذية في الفصل الأول (المواد من 67 إلى 91)، بينما خصصت الأحكام الواردة في الفصل الثاني (المواد من 92 إلى 128) لتنظيم السلطة التشريعية، والأحكام الواردة في الفصل الثالث (المواد من 129 إلى 148) لتنظيم السلطة القضائية.

بالنسبة للسلطة التنفيذية، أخذ هذا الدستور بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، حيث أصبح يتقاسمها كل من رئيس الجمهورية ورئيس حكومة، ومع ذلك فإن ملامح هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التنفيذية تبدو واضحة من خلال الصلاحيات الدستورية الواسعة التي يتمتع بها في ظل هذا الدستور.

توجد إلى جانب رئيس الجمهورية حكومة تتشكل من مجموعة من الوزراء ويترأسها رئيس حكومة يعينه رئيس الجمهورية وينهي مهامه.

ويتمتع رئيس الحكومة بصلاحيات اختيار أعضاء حكومته وتقديمهم لرئيس الجمهورية بغرض تعيينهم، إعداد برنامج حكومته وعرضه في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية للموافقة عليه، وتقديمه بعد ذلك أمام نواب المجلس الشعبي الوطني للمناقشة والمصادقة عليه.

وفي سبيل تنفيذ برنامجه، يملك رئيس الحكومة كذلك صلاحيات دستورية هامة تضمنتها أساسا المادة 81 ونصوص أخرى في الدستور، فهو الذي يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة حسب احتياجات البرنامج المسطر، يرأس مجلس الحكومة، يعين في الوظائف المدنية، يسهر على تطبيق القوانين عن طريق توقيع المراسيم التنفيذية، ويشارك كذلك في الوظيفة التشريعية عن طريق المبادرة باقتراح مشاريع القوانين، وفي مقابل هذه الصلاحيات، يلزم الدستور الحكومة بتقديم بيان سنوي عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني ويتبع ذلك بمناقشة عامة قد تؤدي إلى إقرار مسؤوليتها السياسية.

وأما السلطة التشريعية فيمارسها مجلس واحد وهو المجلس الشعبي الوطني، والذي يتشكل من نواب يتم اختيارهم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وتدوم الفترة التشريعية لمدة خمس سنوات كاملة، يعقد خلالها المجلس دورتين عادتين كل سنة وتدوم كل دورة مدة ثلاثة أشهر على الأكثر، وبإمكانه إن اقتضت الضرورة عقد دورات غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس أو من رئيس الحكومة.

إضافة إلى وظيفته التشريعية، يمارس المجلس الشعبي الوطني كذلك وظيفة رقابية على نشاط الحكومة من خلال العديد من الآليات الدستورية التي يتمتع بها، والتي تتمثل أساسا في مناقشة برنامج الحكومة والموافقة عليه، الحق في استجواب أعضاء الحكومة ومساءلتهم كذلك (الأسئلة الشفهية والمكتوبة) ، وأخيرا مناقشة بيان السياسة العامة والذي يمكن أن تترتب عنه المسؤولية السياسية للحكومة.

وينبغي أن نشير كذلك إلى عودة ظهور المجلس الدستوري في دستور 1989، والتأكيد على أهمية دوره في الرقابة على دستورية المعاهدات ومختلف النصوص القانونية، إلى جانب كذلك اختصاصه في النظر في عمليات الاستفتاء والانتخابات الرئاسية والتشريعية والإعلان عن نتائجها، ودوره كذلك في الحفاظ على استمرارية هيئات الدولة وخصوصا في حالات شغور منصب رئيس الجمهورية.

- **الشروع في تنفيذ دستور 1989 وظهور الأزمة السياسية:** لقد كشفت هذه التجربة الدستورية في بداية تطبيقها مدى محدودية الإصلاحات السياسية التي تضمنها دستور 1989 وإخفاقها في تحقيق التحول الديمقراطي المنشود، بشكل يجنب المجتمع الوقوع في مآسي أخرى كتلك التي شهدتها طيلة فترة حكم الحزب الواحد، ولقد تحولت المجالس المحلية المنبثقة عن أولى انتخابات تعددية في الجزائر (أي المجالس الشعبية البلدية والولائية) من هيئات لتحقيق التنمية المحلية إلى فضاء للصراعات الحزبية، وهو ما كان يذر بوجود أزمة سياسية عميقة داخل مؤسسات الدولة، وفي ظل غياب رؤية واقعية للوضع السياسي والاجتماعي في البلاد¹⁴¹، تم مواصلة مسيرة الإصلاحات السياسية بتنظيم أولى الانتخابات التشريعية التعددية، ولقد تولدت على إثرها أزمة سياسية مست هذه المرة قمة هرم السلطة السياسية في الدولة نتيجة إقالة أو استقالة رئيس الجمهورية، وحل البرلمان قبل استكمال الدور الثاني للانتخابات التشريعية، وهي وضعية استثنائية لم يشهد لها مثيل في الفقه الدستوري الجزائري، ولم يعالجها الدستور القائم، الأمر الذي استدعى توقيف المسار الانتخابي في دوره الأول، والدخول مرة أخرى في فترة حكم انتقالية دامت إلى غاية سنة 1996.

ثانيا- دستور سنة 1996: العودة إلى النظام الدستوري: لقد تبين من خلال مختلف مراحل تسيير الفترة الانتقالية، مدى أهمية الرجوع إلى النظام الدستوري وإيجاد مؤسسات دستورية تستند إلى إرادة الشعب و تستجيب لتطلعاته، ولبلوغ هذا المسعى تم تبني سياسة الحوار مع الطبقة السياسية وكذلك مع ممثلي المجتمع المدني لإيجاد حلول توافقية للأزمة التي عرفت البلاد ورغم الصعوبات التي ظهرت خلال مختلف فترات الحوار، نتيجة التباين في وجهات النظر حول سبل معالجة الأزمة بين السلطة والطبقة السياسية من جهة وبين مختلف الأحزاب من جهة أخرى، ولقد أثمرت هذه المساعي في نهاية المطاف في تجاوز العقبات

¹⁴¹ - لقد كان الاعتقاد السائد لدى الطبقة السياسية في البلاد أن نتائج الانتخابات التشريعية ستكون متقاربة بين مختلف الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، مع توقع وجود أفضلية بسيطة للتيار الإسلامي.

الموجودة ومكنت من تجسيد جملة من الإصلاحات السياسية التي تضمنها دستور 28 نوفمبر 1996¹⁴².

من الناحية الشكلية فإن هذا الدستور الجديد صدر في شكل تعديل دستوري، وشملت التغييرات التي تضمنها مختلف المجالات، فبالإضافة إلى المقدمة التي عرفت تغييرا طفيفا في فقرتها الرابعة، فإن غالبية أحكام الدستور عرفت تغييرا، حيث تمت مراجعة اثنين وثمانين (82) مادة من مجموع مائة وسبعة وستين (167) مادة كان يتضمنها الدستور السابق، وكانت تهدف جملة التغييرات المدرجة بالأساس تصحيح الاختلالات وسد الثغرات التي تضمنها دستور 1989، والعمل على استكمال البناء المؤسساتي للدولة في إطار نظام ديمقراطي تعددي.

ولعل أهم ما تضمنه هذا التعديل الدستوري، هو الاعتراف بالحق في إنشاء الأحزاب السياسية، لكن مع وضع ضوابط لكيفية ممارسة هذا الحق لتفادي أي انحراف في استعماله والتذرع به لضرب الحريات الأساسية والقيم ومكونات الهوية الوطنية، أو المساس بالوحدة الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته، استقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة.

وبالنسبة لمنصب رئيس الجمهورية، نجد المادة 73 تحدد شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، وإضافة إلى الشروط الواردة في المادة 70 من دستور 1989 والمتمثلة في اكتساب الجنسية الأصلية، وأن يدين المترشح بالدين الإسلامي، وسن الترشح المحدد بـ40 سنة كاملة على الأقل يوم الانتخاب، والتمتع بكامل الحقوق المدنية والسياسية، تضيف المادة 73 من دستور 1996 شروط أخرى جديدة للترشح لهذا المنصب، وتتمثل في ضرورة إثبات المترشح للجنسية الجزائرية لزوجته، وأن يثبت مشاركته في الثورة إذا كان مولودا قبل يوليو من سنة 1942 وأن يثبت عدم تورط والديه ضد ثورة نوفمبر إذا كان مولودا بعد يوليو 1942، وأن يقدم كذلك تصريحاً علنياً بممتلكاته العقارية وممتلكاته المنقولة داخل الوطن وخارجه.

¹⁴² - تمت الموافقة على هذا الدستور عن طريق الاستفتاء الشعبي الذي نظم بتاريخ 28 نوفمبر 1996، وأصدره رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 لسنة 1996.

أما مدة العهدة الرئاسية فهي محددة بخمسة (05) سنوات، ولا يمكن تجديدها إلا مرة واحدة فقط كما تشير إليه المادة 74، وهذا تكريسا لمبدأ التداول على السلطة والذي يشكل أساس النظام الديمقراطي التعددي، وتقييد مدة العهدة الرئاسية بهذه الكيفية، يعتبر قفزة نوعية في النظام السياسي الجزائري، ذلك أن الدساتير السابقة لم تقيد عدد العهديات الرئاسية وكان بالإمكان إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لمرات عديدة¹⁴³.

وبهدف ضمان استمرارية مؤسسات الدولة، أدرجت المادة 124 الحق لرئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر في ثلاث (03) حالات وهي : حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و بين دورتي البرلمان، وكذلك في الحالة الاستثنائية والتي يتم إقرارها عندما تكون البلاد مهددة بخطر داهم من شأنه أن يصيب السير العادي لمؤسسات الدولة أو يهدد استقلال البلاد وسلامة ترابها، و تضاف إليها حالة أخرى يمكن فيها لرئيس الجمهورية إصدار الأوامر أوردتها المادة 120 من الدستور وتتمثل في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في الأجل المحدد (75 يوم) لأي سبب كان ، حيث يلجأ رئيس الجمهورية في هذه الحالة إلى إصدار مشروع القانون الذي قدمته الحكومة عن طريق إصدار أمر وتكون له قوة قانون المالية¹⁴⁴.

ولقد أراد الدستور سد ثغرة شغور منصب رئيس الجمهورية، والتي كانت سببا في الأزمة السياسية التي عرفتها البلاد في ظل دستور سنة 1989، حيث عملت المادة 88 من دستور 1996 على معالجة جميع الحالات التي يمكن أن ينتج عنها شغور منصب رئيس الجمهورية، حيث يتولى رئيس مجلس الأمة (ومجلس الأمة استحدث لأول مرة في النظام السياسي الجزائري) مهام رئيس الدولة لمدة ستين (60) يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية، وإذا اقترنت استقالة

¹⁴³ - مدة العهدة الرئاسية في دستور 1963 كانت محددة بخمس (05) سنوات دون تبيان إن كانت قابلة للتجديد أو لا تقبل ذلك (المادة 39)، وفي دستور 1976 كانت محددة بست(06) سنوات ثم بعد ذلك تخفيضها إلى خمس (05) سنوات بموجب التعديل الدستوري في 07 جويلية 1979 (المادة 108) ، وفي دستور 1989 كانت محددة بخمس (05) سنوات قابلة للتجديد لمرات عديدة (المادة 71).

¹⁴⁴ - تختلف الدساتير الجزائرية في معالجتها لمسألة التشريع عن طريق الأوامر، حيث تضمن كل من دستور 1963 و1976 هذا الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، وجاء دستور 1989 خاليا من النص على هذا الاختصاص، في حين تنص المادة 124 من دستور 1996 على إمكانية رئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر في حالات محددة على سبيل الحصر.

رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وفي حالة حصول مانع لرئيس مجلس الأمة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة وفق المدة المحددة أعلاه، وتنظم خلالها انتخابات رئاسية. وبالنسبة للحكومة، فإنه لم ترد هناك تغييرات هامة ما عدا تلك التي تنص عليها المادة 82 من الدستور، والتي تقضي بضرورة استمرارية الحكومة في تسيير الشؤون العادية في حالة حل المجلس الشعبي الوطني إلى غاية منتخب مجلس جديد.

أما بالنسبة للبرلمان، فقد عرف تغييرات نوعية هامة من حيث تنظيمه ووظيفته، فمن حيث التنظيم كرس دستور 1996 لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية نظام الغرفتين، حيث أصبح البرلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

ومن الناحية الوظيفية، وإن بقي مجال التشريع مقيدا فإنه تم توسيعه ليشمل مجالات أخرى محددة على سبيل الحصر في ثلاثين (30) ميدان تشريعي، إلى جانب استحداث طائفة جديدة من القوانين وتمثل في القوانين العضوية، وهذه النصوص تشكل آلية دستورية جديدة لحماية بعض المجالات الهامة من أية هفوات أو توظيف حزبي، وهي محددة على سبيل الحصر بموجب الدستور، وهي تخضع في إصدارها إلى إجراءات متميزة، تختلف عن تلك الإجراءات المتعلقة بإصدار القوانين العادية، حيث تتطلب المصادقة على القوانين العضوية موافقة الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني، وأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) من أعضاء مجلس الأمة، كما ينبغي أن تخضع هذه الطائفة من القوانين إلى مراقبة المجلس الدستوري قبل صدورها.

وبالنسبة للسلطة القضائية، فقد كرس دستور 1996 مبدأ ازدواجية القضاء، حيث تم استحداث مجلس الدولة كهيئة عليا للقضاء الإداري إلى جانب المحكمة العليا، وتهدف هذه الازدواجية في التنظيم القضائي إلى تدعيم دور السلطة

القضائية في مجال مراقبة نشاط الإدارة وكريس حماية أفضل لحقوق الأفراد وحررياتهم في معاملاتهم مع الإدارة العمومية في جميع المستويات. إلى جانب ذلك، يساهم مجلس الدولة أيضا في ترقية النصوص التشريعية وتحسينها عن طريق الآراء الاستشارية التي يقدمها فيما يتعلق بمشاريع القوانين التي تعرضها عليه الحكومة طبقا لأحكام المادة 119 من الدستور¹⁴⁵. وفي مجال الرقابة، تم بموجب المادة 164 إحداث تغييرات هامة في تشكيلة المجلس الدستوري حتى يتماشى مع نظام الازدواجية في تركيبة البرلمان وفي التنظيم القضائي، حيث تم توسيع العضوية في هذا المجلس لتشمل ممثلين عن مجلس الأمة ومجلس الدولة.

إلى جانب ذلك، تم توسيع صلاحية إخطار المجلس الدستوري، لتشمل إضافة إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، كما تم توسيع الصلاحيات المنوطة بهذا المجلس لتشمل بالإضافة إلى الاختصاصات التقليدية المعهودة له، مراقبة كذلك القوانين العضوية التي استحدثها هذا الدستور، ورقابة المجلس الدستوري لهذا النوع من النصوص التشريعية ليست رقابة اختيارية إنما هي رقابة مسبقة وإلزامية. وهناك مجالات عديدة عرفت هي الأخرى تعديلات طفيفة في ظل الدستور الحالي وهي لا تقل أهمية عما ذكرناه في هذا المجال، ولكن أكتفينا فقط بالإشارة إليها دون التفصيل فيها.

ثالثا: دستور 2020: محاولة تحقيق التوازن بين السلطات وتعزيز الحقوق والحرريات

يمكن القول أن دستور سنة 2020 كان بمثابة استجابة لإرادة الشعب والتي عبر عنها خلال مسيرات الحراك الوطني، والتي كانت تطالب بإحداث تغيير في أسلوب الحكم وإرجاع السيادة للشعب، ومباشرة بعد إجراء الانتخابات الرئاسية جدد رئيس الجمهورية أثناء مراسيم تأدية اليمين التزامه بمراجعة أحكام الدستور

¹⁴⁵ - تم بموجب المادة 152 من الدستور تأسيس كذلك محكمة تنازع للفصل في المسائل المتعلقة بتنازع الاختصاص بين مجلس الدولة والمحكمة العليا، إلى جانب ذلك تنص المادة 158 عن إنشاء محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ورئيس الحكومة عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامها.

والذي يعتبر حسب قوله حجر الزاوية لبناء جمهورية جديدة، وفي هذا السياق تم تنصيب لجنة من الخبراء في القانون الدستوري برئاسة الاستاذ أحمد لعرابة وتكليفها بإعداد مشروع مسودة لتعديل الدستور، وحدد لهذه اللجنة سبعة (07) محاور أساسية ينبغي إثراؤها وهي¹⁴⁶:

- ترقية الحقوق والحريات.
- أخلقة الحياة العامة ومكافحة الفساد.
- تعزيز الفصل بين السلطات وتوازنها.
- تعزيز سلطة الرقابة البرلمانية.
- تعزيز استقلالية السلطة القضائية.
- تعزيز المساواة بين المواطنين أمام القانون.
- دسترة آليات تنظيم الانتخابات.

ولقد أعطيت لهذه اللجنة الحرية الكاملة لإجراء مشاورات عميقة وتقديم اقتراحات في مختلف هذه المجالات، ويستثنى من ذلك ما تعلق بالثوابت الوطنية والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع الجزائري، وبعد شهرين (02) قدمت هذه اللجنة عملها إلى رئيس الجمهورية والذي بادر بمشروع التعديل الدستوري وعرض على الشعب للاستفتاء بتاريخ 01 نوفمبر 2020، وأصدره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020¹⁴⁷.

وأما من حيث المضمون، فقد حافظ هذا الدستور بشكل عام على الملامح الأساسية للنظام السياسي الجزائري، مع إدراج تعديلات جزئية بغرض ترقية وتوسيع مجال الحقوق والحريات، تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات وإعادة التوازن بينها، بالخصوص تعزيز مكانة ودور الحكومة في الحياة السياسية، إلى جانب كذلك إدراج أحكام بغرض أخلقة الحياة العامة ومكافحة الفساد من خلال تفعيل الرقابة بكافة صورها، وخصوصا الرقابة على دستورية القوانين والتي عرفت نقلة نوعية وهذا باستحداث محكمة دستورية كهيئة بديلة للمجلس الدستوري، إلى جانب كذلك دسترة آليات تنظيم الانتخابات.

¹⁴⁶ - الموقع الرسمي لوكالة الأنباء الجزائرية. بيان 08 جانفي 2020

¹⁴⁷ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82 لسنة 2020.

فهرس الموضوعات

| الصفحة | الموضوع |
|--------|--|
| 02 | مقدمة عامة |
| 04 | الباب الأول: مدخل لدراسة القانون الدستوري |
| 04 | الفصل الأول: النظرية العامة للدولة |
| 04 | • المبحث الأول: مفهوم الدولة، أركانها وخصائصها |
| 11 | • المبحث الثاني: أصل نشأة الدولة |
| 16 | • المبحث الثالث: أشكال الدولة |
| 18 | الفصل الثاني: النظرية العامة للدساتير |
| 19 | • المبحث الأول: مفهوم الدستور وأنواع الدساتير |
| 23 | • المبحث الثاني: مصادر القاعدة الدستورية |
| 25 | • المبحث الثالث: طرق نشأة الدساتير، تعديلها ونهايتها |
| 31 | الفصل الثالث: مبدأ سمو الدستور والرقابة على دستورية القوانين |
| 31 | • المبحث الأول: مبدأ سمو الدستور: مفهومه واسسه النظرية |
| 33 | • المبحث الثاني: حماية الدستور والرقابة على دستورية القوانين |
| 39 | • المبحث الثالث: الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر |
| 60 | الباب الثاني: الأنظمة السياسية المقارنة |
| 61 | الفصل الأول: أساليب تنظيم سلطات الدولة |
| 62 | • المبحث الأول: أسلوب تركيز السلطة (دمج السلطات) |
| 63 | • المبحث الثاني: أسلوب الفصل بين السلطات |

| | |
|-----|---|
| 68 | الفصل الثاني: أنواع الأنظمة السياسية |
| 68 | • المبحث الأول: الأنظمة السياسية في المجتمعات القديمة |
| 78 | • المبحث الثاني: الأنظمة السياسية في المجتمعات المعاصرة |
| 91 | الفصل الثالث: النظام البرلماني |
| 92 | • المبحث الأول: مفهوم النظام البرلماني وخصائصه |
| 97 | • المبحث الثاني: تطبيق النظام البرلماني |
| 101 | الفصل الرابع: النظام الرئاسي |
| 102 | • المبحث الأول: مفهوم النظام الرئاسي وخصائصه |
| 105 | • المبحث الثاني: تطبيق النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية |
| 111 | الفصل الخامس: النظام السياسي المختلط |
| 111 | • المبحث الأول: مفهوم النظام السياسي المختلط وخصائصه |
| 113 | • المبحث الثاني: النظام السياسي الفرنسي كنموذج للنظام السياسي المختلط |
| 117 | الفصل السادس: النظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية) |
| 117 | • المبحث الأول: مفهوم النظام المجلسي وخصائصه |
| 118 | • المبحث الثاني: النظام السويسري كنموذج للنظام المجلسي |
| 121 | الفصل السابع: تطور النظام السياسي الجزائري |
| 124 | • المبحث الأول: فشل أول تجربة دستورية للدولة الوطنية المستقلة |
| 129 | • المبحث الثاني: دستور 1976: تكريس مبدأ وحدة القيادة السياسية للدولة |
| 133 | • المبحث الثالث: الانتقال إلى مرحلة التعددية الحزبية |