جامعة محمد بوضياف -المسيلة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

محاضرات في القانون الدستوري

السداسي الثاني

إعداد الدكتور:
رابعي إبراهيم

مطبوعة موجهة لطلبة السنة الأولى حقوق
الموسم الجامعي 2022/2021

المحور الأول: مبدا الفصل بين السلطات

مقدمة

يعتبر مبدأ الفصل بن السلطات ضامنا لتحقيق الديمقراطية من خلال القضاء على تركيز السلطة الذي يؤدي حتما إلى الاستبداد، وهو عماد الديمقراطية النيابية، وأحد الأسس التي تقوم عليها دولة القانون، لما يحققه من رقابة متبادلة على السلطات السياسية في الدولة، وبما يضمنه من استقلالية للقضاء، وهو مع كل هذا معيار أساسي لتقسيم النظم السياسية، فبناء عليه تحدد طبيعة النظام هل هو رئاسي أم برلماني أو غير ذلك، وعليه كان لزاما علينا الوقوف عند هذا المبدأ وتناوله بالدراسة، وذلك من خلال النقاط التالي:

أولا: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات ونشأته،

ثانيا: تقييم المبدأ وتفسيراته،

ثالثا: مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية

أولا: مضمون مبدأ الفصل بين السلطات

اختلف مضمون مبدأ الفصل بين السلطات حسب وجهة نظر كل فقيه لطبيعة الفصل، ودون الخوض في تفاصيل ذلك يمكن القول أن المقصود بمبدأ الفصل بين **السلطات هو توزيع وتقسيم وظائف الدولة على هيئات أو سلطات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى بمباشرة وظيفتها، وعدم جمعها أو تركيزها في يد شخص واحد أو هيئة واحدة منعا للاستبداد وإساءة استعمال السلطة وضمانا للحريات**، فتنشأ في الدولة سلطة تشريعية مهمتها وضع القوانين، وسلطة تنفيذية مهمتها تنفيذ القوانين، وسلطة قضائية مهمتها الفصل في المنازعات والخصومات، بحيث تستقل كل سلطة من هذه السلطات عن الأخرى في مباشرتها لوظيفتها ومنع الاستبداد والتحكم من قبل السلطة الأخرى[1] وعليه فمبدا الفصل بين السلطات له معنيان أساسيان هما:

- **الاستقلال العضوي**. ويقصد به أن يكون لكل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة استقلالها الذاتي من حيث التكوين، فتستقل في تشكيلتها وفي هيئاتها عن غيرها.
- **الاستقلال والتخصص الوظيفي**. أي أن تختص كل سلطة من السلطات الثلاث بممارسة وظيفة محددة بذاتها. فتقتصر وظيفة السلطة التشريعية على سن تشريعات، وتقتصر وظيفة السلطة التنفيذية على تنفيذ القوانين من خلال إصدار القرارات الإدارية، وتنحصر مهمة السلطة القضائية في الفصل في الخصومات.

وقد عرفه "إسمان" بأنه "المبدأ الذي يقتضي إسناد خصائص السيادة التي تختلف بعضها عن بعض إلى أفراد أو هيئات مختلفة، ومستقلة بعضها عن بعض، ولما كانت الأمة هي مصدر السلطة فهي التي تسند هذه الخصائص المختلفة المستقلة إلى الهيئات المختلفة

[1] نعمان أحمد الخطيب، النظم السياسية والقانون الدستوري، ص 183. انظر أيضا حاج كرازدي، المرجع السابق، ص 37.

والمستقلة"[2] ولا يقصد بفصل السلطات ان تستقل كل هيئة عن الاخرى تمام الاستقلال بحيث تكون كل منهما بمعزل تام عن الاخرى، بل المقصود عدم تركيز وظائف الدولة وتجميعها في يد هيئة واحدة بل توزيعها على هيئات منفصلة، بحيث لا يمنع هذا التوزيع والانفصال من تعاون بينهما ورقابة كل سلطة على الأخرى.

ثانيا: نشأة مبدأ الفصل بين السلطات

رغم أن مبدأ الفصل بين السلطات تبلور واتضح أكثر بمساهمة الفقيه الفرنسي مونسكيو، إلا أن المبدأ عرف في الفكر السياسي الإغريقي، وكان لمفكري تلك العصر دور بارز في وضع أسسه، فرأى **أفلاطون** أن وظائف الدولة يجب أن تقسم ويجب أن تؤدى من قبل هيئات مختلفة، مع إقامة التوازن بينها، حتى لا تنفرد إحداها بالحكم، على أن تتعاون فيما بينها ويراقب بعضها بعضا، منعا للانحراف.

أما **أرسطو** فقد قسم وظائف الدولة إلى وظيفة المداولة، وظيفة الأمر، وظيفة العدل، وتتولى القيام بكل وظيفية هيئة مستقلة عن غيرها، بحيث لا تجتمع الوظائف في يد هيئة واحدة.

وقسم **جون لوك** في كتابه "الحكومة المدنية" سنة 1690سلطات الدولة إلى:

- التشريعية تتولى مهمة سن القوانين،
- التنفيذية وتتلوى مهمة تنفيذ القوانين والمحافظة على الأمن،
- الاتحادية ودورها إعلان الحرب وإقرار السلم وإبرام المعاهدات وإقامة العلاقات مع الدول الأخرى،
- إضافة إلى مهمة التاج، وهي المتعلقة بخصائص الملوك وامتيازاتهم وحقوقهم

وأكد جون لوك على ضرورة فصل المهمة التشريعية عن التنفيذية، بحيث تتولى كل منهما سلطة مستقلة، لأن جمعهما يؤدي إلى الاستبداد، ولأن طبيعة عملهما مختلفة، فالسلطة التنفيذية تقتضي التواجد المستمر، للقيام على شؤون الأفراد، أماي السلطة التشريعية فوجودها ليس دائما، بل تجتمع في فترات متقطعة لسن القوانين، ولا يعترف لوك بالسلطة القضائية، بل يعتبرها جزءا من السلطة التنفيذية.

ثم جاء الفقيه الفرنسي **مونتسكيو** الذي ارتبط المبدأ باسمه، ففي القرن 18 شهدت أوربا انتشار النظم الملكية المطلقة، وذلك بتركيز كل الوظائف في يد شخص الملك، ما أدى إلى انتشار الاستبداد والاعتداء على حقوق وحريات الأفراد، وغياب دولة القانون والمشروعية، وقد رأي مونتسكيو أن الفصل بن السلطات هو الكفيل بالقضاء على السلطة المطلقة للملوك. لأن تجميع السلطات يؤدي حتما للاستبداد، والحد منها يقتضي وضع حدود لها، ولا يمكن الحد من السلطة إلا من قبل سلطة أخرى مقابل لها، "فالسلطة لا توقفها إلا السلطة"، ويقول مونتسكيو بهذا الشأن "لقد أثبتت التجارب الأبدية أن كل إنسان يتمتع بسلطة يسيء

[2] نقلا عن حاج كرزازي، المرجع السابق، ص 37.

استعمالها، إذ يتمادى في هذا الاستعمال حتى يجد حدودا توقفه ... وللوصول إلى عدم إساءة استعمال السلطة يجب أن يكون النظام قائما على أساس أن السلطة تحد السلطة"،[3]وعليه ينبغي أن توزع السلطات في الدولة على هيئات مختلفة تعمل معا وتوقف كل منها الأخرى عند اعتدائها على اختصاصاتها، وتتمثل هذه السلطات في:

- السلطة التشريعية، تتولى وضع القوانين ويتولاها الشعب أو ممثلوه وهي تقوم على مجلسين، مجلس منتخب، ومجلس ارستقراطي
- السلطة التنفيذية، مهمتها تنفيذ القوانين وتكون بيد ملك قوي
- السلطة القضائية تختص بالفصل في المنازعات والمخالفات التي تنشأ عن مخالفة القانون وتسند هذه المهمة لهيئة مستقلة.

هذا التقسيم الذي يؤدي إلى إجادة واتقان العمل نتيجة التخصص والتفرغ، ويحول دون الاستبداد بالسلطة. ولأن الفصل التام بين السلطات غير ممكن إذ أن السلطات تجد نفسها مضطرة للعمل مع بعضها، وهو أمر مقبول غير أنه ينبغي تحقيق التوازن بينها، فلا تسيطر أحدها على الأخرى وليس بإمكان أي سلطة أن تشل عمل السلطة الأخرى أو تعرقله، ويتحقق هذا التوازن عن طريق أمرين هما:

- قدرة البت، أي تكون كل سلطة من السلطات الثلاث قادرة على البت في المسائل التي تدخل في دائرة وظيفتها، فالبرلمان باعتباره مكلفا بالوظيفة التشريعية يكون مختصا بعمل القوانين، ونفس الأمر بالنسبة لباقي السلطات.
- قدرة المنع، ويتحقق ذلك بالاعتراف لكل سلطة بقدرة منع السلطات الأخرى في التدخل في اختصاصها، أي الاعتراف بالرقابة المتبادلة بين السلطات، حتى تستطيع السلطة أن توقف السلطة.[4]

لقد ركز مونتسكيو على وجوب تلافي جمع السلطات، دون أن يتطرق بالتفصيل لكيفية الفصل بين السلطات، مما أدى إلى تعدد القراءات المتعلقة بتطبيق المبدأ في الأنظمة الدستورية،[5] وهو ما سنتطرق له في العنصر التالي المتعلق بتفسيرات أو تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات.

ثالثا: تفسيرات مبدأ الفصل بين السلطات

عرف مبدأ الفصل بين السلطات تفسيرين مختلفين، ومرد هذا الاختلاف إلى نقطتين أساسيتين، **تتمثل الأولى في درجة الفصل**، إلى أي مدى يجب أن يفصل بين السلطات؟ هل يفصل بينهما بشكل تام ومطلق فلا يقبل أي شكل من أشكال التعاون والتداخل العضوي أو

---

[3] نقلا عن نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 185.
[4] سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 166. مولود ديدان المرجع السابق، ص 114.
[5] محمد شفيق صرصار، المرجع السابق، ص 36.

الوظيفي؟ **والنقطة الثانية، في كيفية مراقبة السـلطات لبعضـها البعض**، أي كيف توقف السـلطةُ السـلطة'؟ وما هي حدود هذه الرقابة؟ اختلفت وجهات النظر في الإجابة عن هذه الأسـئلة، ونتج عنها ظهور مفهومين مختلفين لمبدأ الفصـل بين السـلطات، هما الفصـل المرن والفصل الشديد أو (التام).

1- الفصل الشديد (التام) بين السلطات

ويعني تنظيم العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، بحيث لا يمكن أن تتعدى سلطة على سلطة، فلا السلطة التنفيذية يمكن أن تتدخل في صياغة القوانين، ولا السـلطة التشـريعية يمكن أن تتدخل في تنفيذ القوانين. ويحكم الفصـل الجامد أو المطلق أو التام بين السلطات ثلاثة مبادئ رئيسية هي المساواة والاستقلال والتخصص:

- المساواة، ويقصد بها ألا تنفرد أي سلطة بسيادة الدولة وانما تتقاسمها.
- الاستقلال، ويكون الاستقلال على المستوى العضوي والوظيفي

1 الاسـتقلال العضـوي، الذي يعني اسـتقلال كل سـلطة بأعضـائها، ومنع الجمع بين عضـوية السـلطة التشـريعية والتنفيذية، فلا يمكن مثلا لشـخص أن يكون وزيرا ونائبا في نفس الوقت.

2 الاسـتقلال الوظيفي، فلا يمكن لأي سـلطة أن تتدخل في وظيفة سـلطة أخرى، فلا مكن للسـلطة التنفيذية مثلا أ، تسـن القوانين، ولا تلزم الحكومة بعرض برنامجها على البرلمان للموافقة عليه.[6]

- التخصص، يعني أن تختص كل سلطة بممارسة وظيفة معينة دون غيرها.[7]

2- الفصل المرن بين السلطات

وبقصـد به تنظيم العلاقة بين السـلطات الثلاثة على نحو يضـمن التعاون فيما بينها، فيصير من الممكن أن تتدخل السلطة التنفيذية في سـن القوانين، وتعرض الحكومة برنامجها على البرلمان للموافقة عليه، فالفصل المرن يقتضي إمكانية التداخل بين السلطات، سواء في التشـكيل والهياكل (التداخل العضـوي)، أو في امكانية التعاون الوظيفي فيما بينها (التداخل الوظيفي).[8] كما يمكن في ظل الفصل المرن أن تنشأ رقابة متبادلة بن السلطات.

رابعا: مزايا مبدأ الفصل بين السلطات

يحقق مبدأ الفصل بين السلطات العديد من المزايا. وتتلخص أهمها في النقاط التالية:

1- **حماية الحرية ومنع الاستبداد**: وهي الميزة الأولى والأساسية لمبدأ الفصل بين السـلطات، والمبرر الأسـاسـي للأخذ بهذا المبدأ، فجمع السـلطات بيد شـخص واحد

---

[6] محمد شفيق صرصار، المرجع السابق، ص 44.
[7] مولود ديدان، المرجع السابق، ص 117، سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 171.
[8] محمد شفيق صرصار، المرجع السابق، ص 37.

يتيح الفرصة لإساءة استعمال السلطة، وانتهاك حقوق وحريات الأفراد، لأن النفس البشرية تجنح للاستبداد إذا استأثرت بالسلطة، أما توزيع السلطات بين عدة هيئات مع الفصل بينهما فإنه يفسح المجال لكل هيئة في مراقبة أعمال الهيئتين الأخريين بما يؤدي إلى منعها من التجاوز أو الإساءة وانتهاك حقوق وحريات الإفراد.

2- **إتقان وحسن أداء وظائف الدولة**: ويتحقق ذلك من خلال تقسيم العمل والتخصص، الذي من شأنه أن يضمن الاتقان والأداء الحسن للوظيفة. فوظائف الدولة متنوعة ومتعددة ويستلزم كل منها خبرات مختلفة، قلما تتمكن هيئة واحدة أو شخص واحد من امتلاكها جميعا، وعلى فرض امتلاكها يصعب إنجاز الأعمال في الوقت اللازم على الوجه المطلوب، ومن هنا كان الأسلوب الأفضل للعمل توزيع الوظائف والماها في الدولة، فتصبح كل سلطة متخصصة في مجالها تمارس عملها بإتقان وتفان.

3- **ضمان احترام مبدأ سيادة القانون (ضمان مبدأ الشرعية):** يؤدي مبدأ الفصل بين السلطات إلى ضمان احترام مبدأ سيادة القانون في الدولة، فالسلطة تخضع للقانون الذي ينظمها ويرسم حدود عملها ويقرر بطلان تصرفاتها، إذا ما خالفته، فنضمن بذلك خضوع السلطات للدستور والقانون من خلال ما يصاحب هذا الفصل من رقابة متبادلة بينها، يؤدي إلى ضمان احترام كل سلطة لحدودها الدستورية واحترامها لقواعد القانون، بالإضافة إلى ان الفصل بين السلطات يجعل السلطة القضائية رقيبة على السلطتين الأخريين ويضمن بوجه خاص خضوع قرارات السلطة التنفيذية لرقابة القضاء وإلغائها عند مخالفتها للقانون.[9]

خامسا: عيوب مبدأ الفصل بين السلطات

يرى منتقدو مبدأ الفصل بين السلطات أن القصد من هذا المبدأ كان لمحاربة السلطان المطلق للملوك في القرن الثامن عشر، والقضاء على الملكيات المستبدة. وقد حقق المبدأ الهدف الرئيسي له، وانقضت هذه النظم الاستبدادية واندثر عصر السلطان المطلق للحكام، ولم تعد هناك حاجة للأخذ بالمبدأ في الوقت الحاضر.

1- كان جون جاك روسو من السباقين لانتقاد مبدأ الفصل بين السلطات معترا بأن صاحي السيادة هو الشعب وبأن الديمقراطية الحقة تفترض مباشرة الشعب للسيادة، لا توزيعها على هيئات تمثيلية تحتكر ممارسة السلطة باسم الشعب، ويقول في هذا منتقدا

[9] نعمان الخطيب، المرجع السابق، ص 184. وأنظر أيضا تغريد عبد القادر، مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات، https://almerja.com/reading.php?idm=22186 اطلع عليه بتاريخ 2020/03/28
انظر أيضا عمار كوسة، المرجع السابق، ص 61.

القائلين بمبدأ الفصل بين السلطات "إنهم يجعلون صاحب السيادة مخلوقا بديعا متكونا من قطع مركبة".[10]

2- اعتبر الماركسيون مبدأ الفصل ين السلطات وهمًا يزيّف حقيقة السلطة التي تكون حسب رأيهم واحدة تحت سيطرة الطبقة السائدة، وهذا المبدأ لا يعدو أن يكون حيلة من حيل البورجوازية لتسويغ سلطتهم على المجتمع.[11]

3- أنه مبدأ نظري أكثر منه عملي، بحيث يصعب تطبيقه كلية على أرض الواقع، فمهما حاولت الأنظمة السياسية ممارسته ستظل هناك علاقة بين السلطات ونوع من السيطرة لأحد السلطات على الأخرى.[12]

4- ان الأخذ بالمبدأ، يؤدي إلى تفتيت وحدة الدولة، مما يعطل أعمالها، ويعرضها للخطر في أوقات الأزمات لان مباشرة خصائص السيادة تستلزم توحيدها وتركيزها، وليس فصلها فهذه الخصائص كأعضاء الجسم البشري، من غير الممكن فصلها عن بعضها وهذا لا يتفق مع الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.

5- تطبيق المبدأ يقضي على فكرة المسؤولية، ويشجع كل سلطة على التهرب منها وإلقائها على الهيئات الأخرى، فهو يؤدي إلى تجزئة المسؤولية وتقسيمها وبالتالي صعوبة حصرها أو تحديدها، إذ أن تعدد السلطات في الدولة مع استقلالها عن بعضها يؤدي إلى توزيع المسؤولية عليها توزيعاً يضعفها عن القدر اللازم، أما إذا كانت السلطة مركزه في يد سلطة واحدة انصبت عليها المسؤولية كاملة فيزداد الإحساس بها ويتضاعف أثرها، لأنه في حالة الفصل بين السلطات تستطيع أي منها التخلص من المسؤولية وإلقاء التبعة على عاتق السلطة الأخرى.[13]

6- يؤدي اعتماد المبدأ إلى خلق صراع بين السلطات، فلقد أثبتت التجارب أن توزيع السلطة في الدولة يجعل الدولة تتخبط في الصراع القائم بين السلطات، ويدفعها إلى إيجاد حلول بعيدة عن القانون للتقارب بينها، فينشأ بذلك دستوران الأول قانوني لا وجود له إلا على الورق، والثاني واقعي حقيقي يسيّر الصراع ويترجم الاتفاقات الخفية بين السلطات القائمة.[14]

7- أنه مبدأ عديم الفائدة وغير مبرر، فقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن الهدف من وراء اعتماد هذا المبدأ كان انتزاع السلطة التشريعية من يد الملوك للحد من سلطاتهم المطلقة، وقد تحقق هذا الهدف، وعليه فلا مانع اليوم من خضوع السلطة التنفيذية

---

[10] نقلا عن محمد شفيق صرصار، المرجع السابق، ص 35.
[11] محمد شفيق صرصار، المرجع السابق، ص 35.
[12] عمار كوسة، المرجع السابق، 62.
[13] سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 172.
[14] سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 172.

للسلطة التشريعية باعتبارها ممثلة للأمة مع بعض الضمانات يقررها الدستور لمنع استبداد السلطة التشريعية.[15]

8- ازدادت أهمية الأحزاب السياسية، وعادة ما يسيطر الحزب الحائز على الأغلبية على السلطتين التشريعية والتنفيذية، مما يجعل الفصل بين السلطات عديم الفائدة.[16]

ولكن مع هذه الانتقادات لايزال المبدأ يحتل مكانة محترمة دستوريا، كأحد المبادئ الأساسية التي تنظم على أساسه السلطات في الدولة، والملاحظ على الانتقادات الموجهة إليه أنها تنصب جميعا على الفصل المطلق بين السلطات، رغم أن هذا المعنى نظري فقط، بل هذا المعنى لم يكن مقصودا لمونتسكيو أساسا، أما الفصل المرن بن السلطات حيث يتم التعاون بين السلطات فلا تطاله تلك الانتقادات.[17]

سادسا: مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية

نتطرق بشكل مختصر لموقف المؤسس الدستوري الجزائري من مبدأ الفصل بين السلطات، من خلال الدساتير الجزائرية 1963-1976-1989-1996، على أن نرجئ الحديث عن بعض التفاصيل عند دراسة موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، في ظل دستور 1996 والتعديلات التي ادخلت عليه.

1- مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1963

تبنى دستور 1963 نظام الحزب الواحد واعتبره مبدأ جوهريا يقوم عليه النظام الدستوري الجزائري، وتساغ بناء عليه حلول مختلف المشاكل الدستورية التي تواجه الدولة الجزائرية،[18] واعتبر المؤسس الدستوري آنذاك مبدأ الفصل بين السلطات تجزئة للسيادة الوطنية،[19] وأن النظام البرلماني أو الرئاسي لا يحققان الاستقرار المنشود، وأن السبيل إلى ذلك هو أن يكون النظام قائما على هيمنة الشعب صاحب السيادة، والحزب الطلائعي الواحد.[20]

وبالرجوع لدستور 1963 نجده نص على السلطات الثلاث، فتناول المجلس الوطني باعتباره سلطة تشريعية،[21] وحدد كيفية تشكيله وصلاحياته، وجعل من بين اختصاصاته مراقبة النشاط الحكومي،[22] ثم نظم السلطة التنفيذية وأسندها إلى رئيس الجمهورية وبيّن

---

[15] سعيد فروري غافل، الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطة في التشريعات الدستورية، مجلة مركز دراسات الكوفة، العدد 1 سنة 2004، ص 353.

[16] محمد شفيق صرصار، المرجع السابق، ص 36.

[17] فريد علواش، نبيل قرقور، المرجع السابق، ص 230. سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 173.

[18] مقدمة دستور 1963.

[19] فريد علواش، نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، 2008، ص 231.

[20] مقدمة دستور 1963.

[21] وردة الأحكام المتعلقة به تحت عنوان (ممارسة السيادة: المجلس الوطني) ولم يسمه سلطة تشريعية وذلك في المواد من 27 إلى 38 من دستور 1963.

[22] المادتان 28 و38 من دستور 1963.

طريقة انتخابه ومهامه، في المواد من 39 إلى 59 ونص على مسؤوليته أمام المجلس الوطني،[23] كما أجاز لرئيس الجمهورية أن يشرع بموجب تفويض من قبل المجلس الوطني،[24] وفي المواد من 60 إلى 62 تطرق للسلطة القضائية،[25] ونص على أن استقلالية القضاة مضمون بالقانون.

فالظاهر من خلال هذا الأحكام أن المؤسس الدستور نظم السلطات الثلاث، وحدد صلاحياتها بشكل مستقل، وأجاز التعاون بينها، فأجاز للسلطة التنفيذية معاونة السلطة التشريعية في مهامها، وأخضع السلطة التنفيذية لرقابة السلطة التشريعية، أي أنه اعتمد الفصل المرن بين السلطات، غير أنه سرعان ما يتضح بأن هذا التقسيم نظري فقط، فاعتماد نظام الحزب الواحد الطلائعي، الذي يجسد السيادة الشعبية، واختصاص الحزب بترشيح نواب المجلس الوطني،[26] وتعين مرشح رئاسة الجمهورية،[27] جعل السلطات تحت سيطرة الحزب، كما أن الأحداث والتطورات التي عرفتها الجزائر آنذاك جعلت النظام السياسي يقوم على أساس تركيز السلطة، حيث أصبحت سلطات الرئيس واسعة، فرئيس الجمهورية هو المسؤول عن الحكومة وهو الأمين العام للحزب، وعليه أصبح يجسد وحدة القيادة للحزب والدولة، وما زاد من حدة تركيز السلطة هو استعمال المادة 59 من دستور 1963 والتي تخول لرئيس الجمهورية في حالة وجود خطر وشيك الوقوع اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية.[28]

وبناء عليه يمكننا القول أن دستور 1963 حاول تنظيم السلطات وإقامة علاقة تعاون ورقابة بينها، غير أنه لم يوفق في ذلك، بسبب سيطرة الحزب على كل السلطات نظرا للاختصاصات الدستورية التي يتمتع بها، وتداعيات الأحداث التي شهدتها الجزائر آنذاك، والتي آلت إلى تركيز كل السلطات في يد رئيس الجمهورية.

2- مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1976

توقف العمل بدستور 1963 بعد 23 يوما من تاريخ اقراره بعد لجوء رئيس الجمهورية لإعمال المادة 59 منه، وركز كل السلطات في يده، إلى غاية الانقلاب أو ما يعرف باسم التصحيح الثوري في 1965/05/19 الذي أوقف العمل بدستور 1963 رسميا، بعد أن كان الإيقاف عمليا فقط، حيث نص أمر 65-182 المتضمن تأسيس الحكومة، على أن مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة ريثما يتخذ دستور للبلاد،[29] واستمر تركيز السلطة في ظل الأمر 65-182 – الذي ظل ساري المفعول إلى غاية وضع دستور 1976- حيث استحوذ رئيس

---

[23] المادة 47 من دستور 1963.
[24] المادة 58 من دستور 1963.
[25] جاءت أحكامها تحت عنوان (العدال) ولم يسمها سلطة قضائية.
[26] المادة 27 من دستور 1963.
[27] المادة 39 من دستور 1963.
[28] فريد علواش، نبيل قرقور، المرجع لسابق، 231.
[29] الأمر 65-182 المؤرخ في 1965/07/10 المتضمن تأسيس الحكومة.

مجلس الثورة على رئاسة الحكومة ورئاسة مجلس الوزراء،[30] وأعضاء الحكومة مسؤولون جماعيا أمام مجلس الثورة وفرديا أمام رئيس الحكومة رئس مجلس الوزراء،[31] كما أن الحكومة ليست لها صلاحيات مستقلة عن مجلس الثورة، وانما تعمل بموجب تفويض منه،[32] وبناء علي هذه المعطيات لا يمكن الحديث عن تنظيم السلطات أو فصل السلطات، فقد كانت كل الوظائف من اختصاص مجلس الثور صاحب السلطة المطلقة، وظل هذا الوضع إلى غاية صدور دستور 1976.

حافظ دستور 1976 على تركيز السلطة ووحدتها، حيث أن الباب الثاني منه لم يتضمن تنظيم السلطات، بل تنظيم السلطة، وجاء تحت عنوان (السلطة وتنظيمها)، وتقوم هذه السلطة بجملة من الوظائف، تتمثل في الوظيفة السياسية، والوظيفة التنفيذية، والوظيفة التشريعية، والوظيفة القضائية، والوظيفية التأسيسية، ووظيفة المراقبة. ورغم أن هذه الوظائف تتم من قبل أجهزة وهياكل مختلفة، ومستقلة عن بعضها ظاهريا، إلا أنها في نهاية المطاف هي تابعة لسلطة واحدة، فالمرشح لرئاسة الجمهورية يقترحه الحزب،[33] والرئيس يجسد القيادة السياسية للحزب والدولة،[34] ويرشح الحزب أيضا نواب المجلس الشعبي الوطني،[35] وحتى القضاء فهو وظيفة متخصصة للسلطة الثورية،[36] وليس سلطة مستقلة، وبشكل مختصر كانت هناك مؤسسة واحدة هي رئيس الجمهورية بوصفه المؤسسة السياسية التي تتحقق من خلالها وحدة الدولة ووحدة السلطة ووحدة القيادة.[37]

3- مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1989

أقر دستور 1989 التعددية الحزبية منهيًا بذلك سيطرة الحزب الواحد واستحواذه على مختلف السلطات، وأعاد توزيع الوظائف، مغيرا تسميتها من مجرد "وظائف" إلى "سلطات"، وخصص لهذا التنظيم بابا تحت عنوان (تنظيم السلطات)، وخصص فصلا مستقلا لكل سلطة، فتناول في الفصل الأول السلطة التنفيذية، في المواد من 67 إلى 91، حدد من خلالها كيفية انتخاب رئيس الجمهورية وتعيين رئيس الحكومة والوزراء، وحدد صلاحياتهم، ونص على أن رئيس الحكومة يعرض برنامجه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وفي الفصل الثاني تناول السلطة التشريعية، ممثلة في المجلس الشعبي الوطني في المواد 92 إلى128، حيث بيّن كيفية انتخاب أعضائه، وصلاحيات المجلس،

---

[30] المادة 2 من الأمر 65-182 المتضمن تأسيس الحكومة.
[31] المادة 4 من الأمر 65-182 التضمن تأسيس الحكومة.
[32] المادة 5 من الأمر 65-182 المتضمن تأسيس الحكومة.
[33] المادة 105 من دستور 1976.
[34] المادة 2/111 من دستور 1976.
[35] المادة 128 من دستور 1976.
[36] الأمر رقم 69-27 المؤرخ في 1969/05/13 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر ع 42 بتاريخ 1969/05/16. حيث نصت ديباجته على أن العدالة وظيفة متخصصة للسلطة الثورية الوحيدة، وهي ملزمة بالدفاع عن الثورة وحمايتها، وتحمي السلطة القضاة من أي تدخل في مهمتهم.
[37] فريد علواش، نبيل قرقور، المرجع السابق، ص 233.

واختصاصه في الرقابة على أعمال الحكومة، من خلال الأسئلة والاستجواب وغيرها من صور الرقابة، ونص أيضا على اختصاص رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة بدعوة البرلمان للانعقاد، وإمكانية حل المجلس من قبل رئيس الجمهورية، ثم تطرق الدستور للسلطة القضائية في المواد من 129إلى 148، ونص صراحة على استقلاليتها.

ورغم أن دستور 1989 لم ينص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه من خلال تخصيص فصل مستقل لكل سلطة، ومجمل الأحكام المتعلق بتنظيم السلطات وتحديد صلاحياتها التي تمارسها بشكل مستقل، والسماح لها بالتعاون فيما بينها، لاسيما بين السلطة التشريعية والتنفيذية، حيث يمكن لكل من السلطتين أن تشارك في بعض مهام السلطة الأخرى، والنص على صور متعدد للرقابة المتبادلة بينهما، والنص على استقلالية القضاء، كل هذا يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد مبدأ الفصل المرن بين السلطات، محدثا بذلك تحولا جذريا في تنظيم السلطات.

وقد أكد المجلس الدستوري هذا الاتجاه في بعض آرائه المتعلقة بمراقبة دستورية بعض القوانين والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، حيث جاء في حيثيات رأي يتعلق بمدى دستورية النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "نظرا لكون محرر الدستور، أقام مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره عنصرا أساسيا في تنظيم السلطات العمومية..."[38]

وأكد ذلك مرة أخرى في رأي متعلق بمراقبة دستورية القانون الأساسي للنائب حيث جاء فيه "نظرا لأن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم أن تمارس كل سلطة صلاحياتها في الميدان الذي أوكله اياها الدستور

ونظرا لأنه يجب على كل سلطة أن تلزم دائما حدود اختصاصاتها لتضمن التوازن التأسيسي المقام...."[39]

4- مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

مرت الجزائر مرة أخرى بظرف استثنائي، عطلت فيه المؤسسات الدستورية، وغيب فيه الدستور، ونشأت سلطات استثنائية غير منصوص عنها في الدستور، لمجابهة الظرف ولضمان استمرارية الدولة، واستمرت هذه المؤسسات إلى غاية صدور دستور 1996، الذي ظل وفيا لمبدأ الفصل بين السلطات، وحافظ على نفس التنظيم المقرر في دستور 1989، فنظم كل سلطة بشكل مستقل ونص على استقلالية القضاء، ورغم تجسيد مبدأ فصل بين السلطات والعمل بمقتضاه في دستور 1996 إلا أنه لم يرد النص عليه إلا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث تطرق له المؤسس الدستوري صراحة في الدباجة بالنص على

---

[38] رأي المجلس الدستوري رقم 1 –ر.ق.م د-1989 المؤرخ في 1989/08/28، http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/19890

[39] قرار رقم 2-ق-ق-م د 89 مؤرخ في 1889/08/30 يتعلق بالقانون الأساسي للنائب، ج رع 37 مؤرخة في 1989/09/04. أنظر فريد علواش، نبيل قرقور، المرجع السابق، ص 235.

أنه "يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة ..."[40] ونصت المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية"، وحافظ التعديل الدستوري لسنة 2020 على مكانة مبدأ الفصل بين السلطات، بل وعنون الباب الثالث منه بـ "تنظيم السلطات والفصل بينها" وتختم هذه المادة مراحل تطور المبدأ في الدساتير الجزائرية، فبعد أن كان الفصل بين السلطات في دستور 1963مستبعدا لتعارضه مع نظام الحزب الواحد الذي اعتبر حينها مبدأً جوهريا لمعالجة المشاكل الدستورية التي تواجه الدولة، وقاعدة أساسية لضمان استقرار النظام السياسي، أصبح اليوم من العناصر التي تقوم عليها الدولة وترسم معالم نظامها السياسي.

ملخص الدرس

من خلال هذه الدراسة يمكن أن نستخلص بأن الفصل التام بين السلطات غير ممكن عمليا، وقد تعرض للعديد من الانتقادات من قبل الفقهاء، وفي المقابل حظي الفصل المرن بين السلطات بتأييد واسع، وتكريس في أغلب دساتير الدول، وهو فصل يضمن لكل سلطة استقلالها العضوي، وتخصصها واستقلالها الوظيفي، فتمارس مهاما محددة دستوريا، مع إمكانية التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على نحو يحقق التكامل بينها، بحيث تشارك السلطة التشريعية السلطة التنفيذية في بعض مهامها، كما يمكن لهذه الأخيرة أن تساهم في القيام بمهام السلطة التشريعية، ومن جهة أخرى يراقبان بعضهما البعض، حماية للحقوق والحريات وضمانا لمبدأ الشرعية، فبموجب الفصل المرن تمنح لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية آلية الحكم، وذلك بتحديد اختصاصاتها وتمكينها من ممارستها باستقلالية، وآلية الردع، بتخويلها وسائل لمراقبة السلطة الأخرى.

يحتل مبدأ الفصل بن السلطات أهمية بالغة، ويلعب دورا أساسيا في تجسيد ديمقراطية النظام، كونه الألية القانونية الأنسب للقضاء على تركيز السلطة واستبداد الحكام، ورغم هذه الأهمية فإن المبدأ لم يجسد في ظل دستور 1963، وغاب تماما في دستور 1976، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري تخلى على نظام الحزب الواحد، وتبنى نظام التعددية الحزبية، لمحاولة تجسيد الانفتاح السياسي، وصاحب ذلك تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أعتمد المبدأ في ظل دستور 1989، وتم تنظيم السلطات وفقا لمقتضيات الفصل المرن بين السلطات، واستمر دستور 1996 على نهج سابقه فجسد المبدأ دون النص عليه صراحة، إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016 أين تم النص على المبدأ بشكل صريح في ديباجة الدستور، بل اعتبره في المادة 15 أحد العناصر التي تقوم عليها الدولة الجزائرية.

[40] ديباجة دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06.