

Dirassat & Abhath
The Arabic Journal of Human
and Social Sciences



مجلة دراسات وأبحاث
المجلة العربية في العلوم الإنسانية
والاجتماعية

EISSN: 2253-0363
ISSN : 1112-9751

الأسس الدستورية لمبدأ الفصل بين السلطات ودوره في إرساء دولة القانون
في دول المغرب العربي

**Constitutional foundations of the principle of separation of powers
and its role in establishing the rule of law in Maghreb countries**

سليمانى صفيية Slimani Safia ، جمال عبد الكريم Djamal Abdul Karim

aboutkhadija1730@gmail.com S.slimani@univ-djelfa.dz

جامعة الجلفة، مخبر التنمية الديمقراطية وحقوق الإنسان

المؤلف المرسل: سليمانى صفيية Slimani Safia ، الإيميل: S.slimani@univ-djelfa.dz

تاريخ القبول: 2020-07-04

تاريخ الاستلام: 2020-06-10

ملخص:

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ الدستورية ، وأهم مرتكزات دولة القانون وما يهمننا الحديث عنه هو العلاقة بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية التي عرفت تطورا دستوريا في الدساتير المغربية ومدى تحقيق التوازن المطلوب والملاحظ بالنسبة لوسائل التأثير المتبادلة بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية للدساتير المغربية تندسم بضعف أدوات الرقابة البرلمانية ، وانعدام الجزاء القانوني المترتب على بعض أدوات الرقابة بالإضافة إلى تفوق الحكومة في تقديم مشاريع القوانين وتقييد الاقتراحات التي يتقدم بها النواب وعليه فإن أول الانشغالات الرئيسية التي مازالت تعيق الأداء السياسي والممارسة الديمقراطية للحكم في دول المغرب العربي محل الدراسة رغم الإصلاحات الدستورية الجديدة هو مدى تطبيق القواعد الدستورية على أرض الواقع ومدى انسجام المنظومة القانونية مع المنظومة الدستورية

الكلمات المفتاحية: المؤسسة التنفيذية ، المؤسسة التشريعية ، الفصل بين السلطات ، دولة القانون

Abstract :

The principle of séparation of powers is one of the most important constitutional principles and the most important pillars of the legal state.

One of the most important foundations is the relationship between the public authorities in the state, and what we are interested in talking about is the relationship between the executive and the legislative institution which witnessed constitutional development in the Maghreb constitutions.

As for the mutual means of influence through the relationship between the legislative and executive institutions of the Moroccan constitutions, they are characterized by weak parliamentary oversight tools, the lack of legal penalties imposed by some censorship tools, as well as above the government in submitting bills and restricting the laws proposals submitted by deputies.

Accordingly, the first major concerns that continue to impede the political performance and democratic practice of governance in the Maghreb countries, despite the new amendments or revisions, are the extent to which constitutional rules are applied in practice and the compatibility of the legal system with the constitutional system.

Key words: executive institution, legislative institution, separation of powers, state of law

1. مقدمة:

أما تونس من خلال الدستور الجديد لسنة 2014 قد تم تكريس ذلك من خلال ديباجة الدستور بالتأكيد على النظام الجمهوري الديمقراطي الشرعي، في إطار دولة مدنية السيادة فيها للشعب عبر التداول السلمي على الحكم بواسطة الانتخابات الحرة، وعلى مبدأ الفصل بين السلطات والتوازن بينهما.

وعليه الإشكال المطروح: ما مدى مساهمة التعديلات أو المراجعات الدستورية المغربية الجديدة في تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات وإرساء دولة القانون؟

2: الأسس الدستورية للعلاقة بين المؤسسة التنفيذية و التشريعية في المغرب وتونس

في إطار تعزيز التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يقوم المؤسس الدستوري بتوفير الضمانات الدستورية لذلك من خلال أسس وضوابط دستورية ولد حاول المؤسس الدستوري المغربي إحداث تغيرات في العلاقة بين المؤسستين وسنحاول معرفة ذلك من خلال مايلي:

1-2: الأسس الدستورية للعلاقة بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية في المغرب

2-2: الأسس الدستورية للعلاقة بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية في بتونس

1-2: الأسس الدستورية للعلاقة بين مؤسسة التنفيذية والتشريعية في المغرب

تعتبر العلاقة بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية أحد أهم مظاهر تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات وقد نظم المؤسس الدستوري هذه العلاقة ضمن الدساتير المغربية، وكذا المراجعة الدستورية الأخيرة لسنة 2011 وعليه نقوم بدراسة ذلك من خلال مايلي:

أ - الإطار الدستوري لتنظيم السلطة التنفيذية:

إن الوثيقة الدستورية ليست مجرد تنظيم تقني لأبواب الدستور، وترتيب في مواده وفصوله، فهذه الأخيرة ذات صلة بتصورات فكرية وسياسية التي تحكم عملية تنظيم السلطات وتوزيعها بين مختلف المؤسسات وعليه فإن المؤسس الدستوري نصّ لأول مرة في الدساتير المغربية محل الدراسة على مبدأ الفصل بين السلطات، وكما عرفت كل من السلطة التشريعية والتنفيذية على مستوى النص الدستوري نوعا من توسيع الاختصاصات، من خلال الإصلاحات الدستورية التي بادرت بها دول المغرب محل الدراسة من أجل الوصول إلى حكم يسمح بالتداول على السلطة.

ففي الجزائر ومنذ دستور 1989 أفرزت جهود السلطة التأسيسية في الجزائر تعديلات دستورية واسعة النطاق تزامنت مع كل دورة انتخابية رئاسية أو تشريعية، إلا أنها لم تحل بعد الإشكال الذي يطرحه النظام الدستوري الجزائري وتحقيق التناسق بين الحكام واتجاهات المحكومين، فهي تعمل وفقا لدوائر مغلقة وتحاول محاكاة النمط الغربي، لكنها تصطدم بمؤشرات شديدة الخصوصية لمجتمعاتنا مما يؤدي برفض الشعب السياسي للنظام..

واستكمالا لمسيرة الإصلاحات الدستورية بادرت الجزائر بتعديل آخر، وهو التعديل الدستوري لسنة 2016، ومنها من قامت بمراجعة شاملة للدستور كالمغرب وتونس.

فبالنسبة للمغرب من خلال الدستور الجديد لسنة 2011 ومن بين المستجدات التي جاءت بها الوثيقة الدستورية الجديدة هي الإقرار بان نظام الحكم نظام ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية واجتماعية، وان النظام الدستوري يقوم على أساس الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها والديمقراطية المواطنة والتشاركية وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة.

الرقابة (الفصل 105) وملتزم طرحت الثقة (الفصل 103)،
والموافقة على البرنامج الحكومي.²

فبالإضافة إلى الآليات الرقابية المذكورة في النصوص
الدستورية السابقة، عزز الدستور الجديد دور المؤسسة
البرلمانية من حيث الاختصاص التشريعي والرقابي، وتقييم
السياسات العمومية، وذلك طبقاً لما جاء به الفصل السابعين
كالآتي: "يصوت البرلمان على القوانين ويراقب عمل الحكومة
ويقوم السياسات العمومية".

وهذا ما قد يجعل المؤسسة البرلمانية تنتقل من منظومة
برلمانية رقابية تقليدية إلى منظومة رقابية برلمانية حديثة، وكما
عرفت المؤسسة التشريعية كذلك تقوية معارضتها، كما يتجلى
ذلك من خلال مضمين الفصل 10، 60، 82 من الدستور³ والتي
سامها البعض بالقانون الدستوري للمعارضة⁴

2-3 الأسس الدستورية بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية
في ظل المراجعة الدستورية بتونس

سنحاول من خلال هذا المحور معرفة الآليات الدستورية
لتحديد العلاقة بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية من خلال
الدستور التونسي الجديد لسنة 2014 وذلك من خلال مايلي:

أ – الإطار الدستوري لتنظيم السلطة التنفيذية:

لقد عرفت تونس أحادية السلطة التنفيذية ابتداء من دستور
1959، ثم وجد منصب الوزير الأول ابتداء من دستور 1969
أين عرفت ثنائية السلطة التنفيذية إلى تعديل الدستور في
2014 وإلى يومنا هذا

طبقاً للفصل 77 من الدستور التونسي الجديد لسنة 2014⁵
"تمارس السلطة التنفيذية من طرف رئيس الجمهورية وحكومة
يرأسها رئيس الحكومة .

وقد حددت في الفصل 71 من الدستور التونسي مدة انتخاب
رئيس الجمهورية وهي خمس سنوات عن طريق الاقتراع العام
والمباشر السري يقوم رئيس الجمهورية بتعيين مرشح حزب
الائتلاف الانتخابي المتحصل على أكبر عدد من المقاعد بمجلس

بالرجوع إلى مضمين الدستور الجديد، يتجلى لنا تحديد مجال
تدخل المؤسسة الملكية في تعيين الحكومة إذ تم اقتسام هذه
الأخيرة ممارسة السلطة التنفيذية بينها وبين رئيس الحكومة وهو
ما يمكن أن يتجلى من خلال النقاط التالية:

- ✓ دسترة المجلس الحكومي الذي يتداول في مجالات
متعددة كان يتداول فيها المجلس الوزاري
- ✓ حضور رئيس الحكومة في ترقية المجلس الأعلى للأمن مع
إمكانية رئاسته كذلك لهذا المجلس
- ✓ بناء على جدول أعمال محدد وبناء على تفويض من
الملك .
- ✓ تنصيب المشرع في الدستور على ممارسة السلطة
التنفيذية من طرف الحكومة
- ✓ -حق اقتراح مراجعة الدستور حق يمارسه كل من
الملك ورئيس الحكومة¹

ب : الإطار الدستوري لتنظيم السلطة التشريعية:

لقد عرفت المؤسسة التشريعية في مضمين
الدستور المغربي الجديد اختصاصات موسعة مقابل
الدستور السابق (1996).

حيث جاء في مضمين الفصل 71 من الدستور المغربي لسنة
2011 اختصاص البرلمان محدد في ثلاثين ميداناً منها التشريع في
مجالات الحقوق والحريات الأساسية، المنصوص عليها في
التصديق وفي فصول أخرى من الدستور، والأنظمة الخاصة
بالقضاء، والصحة والوظيفة العمومية، والانتخابات والجماعات
الترابية والجنسية...إلخ.

ثم إن الفصل نفسه أضاف في فقرته الأخيرة على أن: "للبرلمان
بالإضافة إلى الميادين المشار إليها في الفقرة السابقة منه
صلاحية التصويت على قوانين تضع إطاراً للأهداف الأساسية
لنشاط الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والبيئية
والثقافية".

وكما لا تنحصر وظيفة البرلمان في مجال التشريع في الميادين
المحددة له بمقتضى الفصل المذكور أعلاه بل تعداها إلى مزولة
المؤسسة التشريعية سلطة مراقبة الحكومة بمجمل الآليات
التقليدية المألوفة في النظم السياسية المعاصرة من ملتزم

عرف التعديل الدستوري لسنة 2016 تعديل في السلطة التنفيذية من خلال بعض الأحكام المنظمة للوزير الأول خاصة التي تم تجديده منها بموجب تعديل 2008 وهذا بعد الانتقادات التي تعالت حول وجود سلطة تنفيذية بقطب واحد ممثل في رئيس الجمهورية .

حافظ التعديل الدستوري لسنة 2016 على تسمية الوزير الأول وبموجب المادة 91 من تعديل 2016 أُلغيت الفقرة التي تمكن رئيس الجمهورية من تفويض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة ليتمكنه التعديل الجديد من اختصاصه الأصلي في رئاسة مجلس الحكومة وهو ما أقرته المادة 99 في فقرتها الثالثة برأس اجتماعات الحكومة

أما في فقرتها السابعة من نص المادة 77 فقد أُلغيت نهائيا حيث لم يعد للوزير الأول نواب عدلت المدددة 79 من تعديل 96 في فقرتها الثانية والثالثة حيث وردت بموجب تعديل 2016 ضمن المادة 93 ولقد حافظت في فقرتها الأولى على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول ليحذف المؤسس الدستوري أهم فقرة أزلت اللبس في تعديل 2008 وهي الفقرة المتضمنة صراحة تنفيذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية ليصبح النص ينسق الوزير الأول عمل الحكومة .

ويبقى التساؤل مطروحا لماذا حذفها المؤسس الدستوري طالما أن البرنامج المنفذ هو برنامج رئيس الجمهورية المنتخب على أساسه .

بعدما كان الوزير الأول يضبط مخطط عمله لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أصبحت المادة 93 فقرة 3 من تعديل 2016 تمكن الحكومة من إعداد مخططها وتعرضه في مجلس الوزراء .

إن التعديل ألغى مصطلح مخطط عمل الوزير الأول وعوضه بمصطلح مخطط عمل الحكومة والفرق واضح إذ يقتضي من الحكومة إعداد مخطط عمل بمحتويات وخيارات سياسية تعبر عن التعددية الحزبية وعن رأي الأغلبية البرلمانية عوض ما كان يقدمه الوزير الأول من أسلوب عمل وأدوات ووسائل للتنفيذ بموجب تعديل 2008 .

نواب الشعب كرئيس للحكومة ومن بين اختصاصاته كذلك طلب من مجلس نواب الشعب التصويت على الثقة⁶ في مواصلة الحكومة لنشاطها مرتين على الأكثر خلال كامل المدة الرئاسية

ب: الإطار الدستوري لتنظيم المؤسسة التشريعية

أما السلطة التشريعية فحسب الفصل 50 و56 من الدستور فتمارس من خلال ممثلي الشعب في مجلس نواب الشعب عن طريق الاستفتاء، ويتم انتخاب أعضاء مجلس النواب الشعب انتخابا عاما حرا مباشرة سريرا نزها وشفافا وفق القانون الانتخابي لمدة 5 سنوات ويجوز لأغلبية أعضاء مجلس النواب المبادرة بلائحة معللة لإعفاء رئيس الجمهورية من أجل خرق جسيم للدستور وهذا ما جاء في الفصل 88 من الدستور .

كما يمكن لمجلس نواب الشعب التصويت على الثقة في مواصلة الحكومة لنشاطه حسب ما جاء في الفصل 99 من الدستور التونسي

ولقد نص الدستور التونسي الجديد في فصله 60 على ان المعارضة مكون أساسي في مجلس نواب الشعب .

كما لها حقوقها التي تمكّنها النهوض بمهامها في العمل النيابي وتضمن لها تمثيلية وفاعلية في كل هياكل المجلس وأنشطته الداخلية والخارجية كما تسند إليها وجوبا رئاسة اللجنة المكلفة بالمالية وخطة مقرر باللجنة المكلفة بالعلاقات الخارجية.

كما لها الحق في تكوين لجنة تحقيق كل سنة وترأسها ومن واجباتها الإسهام النشط وبناء العمل النيابي⁷.

2-3: الأسس الدستورية للعلاقة بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية في الجزائر

لقد أحدث المؤسس الدستوري الجزائري بعض التغيرات على مستوى العلاقة بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية ،وعليه سنحاول توضيح الأسس الدستورية للعلاقة بين المؤسستين التنفيذية والتشريعية لدى المؤسس الدستوري الجزائري ومعرفة مدى تكريسها للتوازن بين السلطات وذلك من خلال مايلي:

أ: الإطار الدستوري لتنظيم السلطة التنفيذية في ظل تعديل الدستوري لسنة 2016:

1-3 : الحدود الدستورية لعلاقة بين المؤسسة والتنفيذية والتشريعية في المغرب

بالرغم من وجود فصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية إلا ان ذلك لا يمنع من وجود تعاون بينهما لكن وفق حدود وضوابط دستورية تقوم بدراستها من خلال مايلي:

أ : علاقة الملك بالمؤسسة التشريعية

من خلال الصلاحيات التي جاء بها الدستور المغربي للملك باعتباره فاعل أساسي في الجهاز التنفيذي فإنه يتدخل في العمل التشريعي من خلال مايلي :

- ✓ حق طلب الملك من كلا مجلسي البرلمان لقرأة جديدة في كل مشروع أو مقترح قانون، حيث لا يمكن أن ترفض هذه القراءة.⁸
- ✓ إمكانية حل أحد مجلسي البرلمان بظهير بعد استشارة كل من رئيس المحكمة الدستورية وإخبار الحكومة ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين.
- ✓ حق الملك في مخاطبة الأمة والبرلمان حيث يتلى هذا الخطاب أمام كلا مجلسي البرلمان مع عدم إمكانية النقاش في موضوع الخطاب داخل المجلسين⁹
- وبالإضافة إلى ما سبقت الإشارة إليه، يمكن أن نستنتج تدخل الجهاز التنفيذي في عمل الجهاز التشريعي من خلال تعزيز الصلاحيات الملكية في السلطة التأسيسية الفرعية .

وهو ما جاء به الفصل 172 على أنه: "للملك ولرئيس الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور"، وكما جاء في نفس الفصل "للملك أن يعرض مباشرة على الاستفتاء المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه."

وفي المقابل جاء في الفقرة الثالثة من نفس الفصل (172)¹⁰ على أنه: "لا تصح الموافقة على مقترح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان، إلا بتصويت أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.."

وبالتالي هناك من يرى أن هذا المستجد المتعلق بترسيخ الصلاحية الملكية في مجال السلطة التأسيسية الفرعية شكل إحدى مفاجآت الوثيقة الدستورية لسنة 2011، لأنه يبدو غير

أعيدت للوزير الأول سلطته الدستورية الأصلية في التوقيع على المراسيم التنفيذية بموجب المادة 99 فقرة 4 من تعديل 2016 دون شرط الحصول على موافقة رئيس الجمهورية الذي قيده به في تعديل 2008 .

لكن رغم ذلك الملاحظ انه بقي ينفذ برنامج رئيس الجمهورية مع ازدواجية مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية وأمام المجلس الشعبي الوطني .

ب: الإطار الدستوري لتنظيم السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

تتمثل الأدوات الدستورية الممنوحة للسلطة التنفيذية في التأثير على السلطة التشريعية فيمايلي
* حق اقتراح القوانين:

حسب المادة 136 فقرة 1 تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة وهو الإجراء الذي أضافه المؤسس الدستوري في التعديل الأخير وعليه استثنى رئيس الجمهورية من الاقتراح بصريح النص الدستوري .

* تقييد سلطة التشريع بأوامر حسب التعديل الجزائري لينة 2016 في المادة 142 منه والتي أضافت مصطلحات قانونية جديدة لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد الأخذ برأي مجلس الدولة .

3- : الحدود الدستورية للعلاقة بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية في دول المغرب العربي

سنحاول من خلال هذا الجزء من الدراسة معرفة الحدود الدستورية للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لدول المغرب العربي محل الدراسة وهي المغرب وتونس والجزائر ، وذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة لكل من السلطة التنفيذية والتشريعية ومدى وجود توازن في العلاقة القائمة بين السلطتين وذلك من خلال مايلي :

الأفعال التي قام بها بمناسبة أدائه لمهامه"، وهذا التعديل يعتبر تدعيم إضافي لمكانة رئيس الدولة.

ولقد نص الفصل 87 من الدستور التونسي الجديد سنة 2014 م على أنه: "يتمتع رئيس الجمهورية بالحصانة طيلة توليه الرئاسة، وتعلق في حقه كافة آجال السقوط والتقدم، ويمكن استئناف الإجراءات بعد انتهاء مهامه. لا يسأل رئيس الجمهورية عن الأعمال التي قام في إطار أدائه مهامه"¹⁴

ب- في مجال حل البرلمان:

وقد نص الفصل 2/77 من الدستور التونسي الجديد لسنة 2014 م على أنه: "يتولى رئيس الجمهورية حل مجلس نواب الشعب في الحالات التي ينص عليها الدستور.

ج- في مجال سن القوانين:

وفي الدستور التونسي الجديد لسنة 2014 خول لرئيس الجمهورية اتخاذ المراسيم في الميدان المخصص للبرلمان بناءً على تفويض من مجلس النواب، وبناءً على تفويض من الدستور وعند حل مجلس النواب.

وكذا السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية أدرجت في ظل التعديل الدستوري لعام 1997، ونظم المؤسس الدستوري ذلك في الفصل 35 منه وسميت بالسلطة الترتيبية، وقد نص الفصل 94 على أنه:

"يمارس رئيس الحكومة السلطة الترتيبية العامة..."، وبالتالي فقط أعطى الدستور التونسي الجديد السلطة الترتيبية العامة لرئيس الحكومة¹⁵

د- في مجال تعيين رئيس الدولة:

نص الفصل 19 في فقرته السابعة من التعديل الدستوري التونسي لعام 2002 على أن رئيس الجمهورية يعين بقية أعضاء مجلس المستشارين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، والشخصيات الوطنية المقصود بها هي الشخصيات التي خدمت تونس، أما الكفاءات الوطنية هي الكفاءات العالية المتميزة في مختلف المجالات رجالاً ونساءً، وهو ما لم يظهر في الدستور التونسي الجديد لسنة 2014

متلائم مع خطاب سياسي يصبو إلى إقامة توازن جديد في توزيع لصالح المؤسسات المنتخبة.¹¹

وكما يتجلى كذلك تدخل الجهاز التنفيذي في الجهاز التشريعي من خلال محدودية دور البرلمان في مراقبة ومناقشة القانون المالي، حيث يصوت هذا الأخير مرة واحدة على نفقات التجهيز التي يتطلبها مجال التنمية وغيرها من المجالات التي ذكرها مضمون الفصل 75 من الدستور الذي يتعلق بالقانون المالي

وكما جاء في الفصل 77¹²: "للحكومة أن ترفض بعد بيان الأسباب المقترحات والتعديلات التي يتقدم بها أعضاء البرلمان، إذا كان قبولها يؤدي بالنسبة لقانون المالية إلى تخفيض الموارد العمومية، أو إلى إحداث تكليف عمومي، أو الزيادة في تكليف موجود."

ومن خلال هذه المقتضيات الأخيرة يتضح لنا بأن صلاحيات السلطة التشريعية جد ضيقة في المجال المالي، في حين يمكن للحكومة أن ترفض المقترحات الصادرة من البرلمان شريطة تحديد أسباب الرفض وهو ما لا يعجز الحكومة التي تكون غايتها هي ضمان المصادقة على القانون¹³

2-3 الحدود الدستورية للعلاقة بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية في تونس

تمثل الحدود الدستورية للعلاقة بين المؤسسات التنفيذية والتشريعية في مجموعة من المهام المرتبطة بالسلطين نحلو معرفتها ضمن الدستور التونسي الجديد من خلال مايلي:

أ - في مجال عدم مسؤولية رئيس الدولة:

في ظل الدستور التونسي لسنة 1959 لم يتضمن مسؤولية رئيس الجمهورية أصلاً والفصل 68 من هذا الدستور أكد بأن المحكمة العليا تتشكل عند اقتراف أحد أعضاء الحكومة الخيانة العظمى، أكثر من ذلك في ظل التعديل الدستوري لعام 2002 أضيفت الفقرة 2 في المادة 41 وتنص على أنه: " يتمتع رئيس الجمهورية أثناء ممارسة مهامه بحصانة قضائية، كما ينتفع بهذه الحصانة القضائية بعد انتهاء مباشرته لمهامه بالنسبة إلى

من خلال هذا الجزء من الدراسة سنحاول معرفة الحدود الدستورية للعلاقة بين السلطتين التنفيذية ولتشريعية في الجزائر وذلك من خلال المستجدات التي جاء بها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 وذلك من خلال مايلي :

أ علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول :

إذ كانت تقتضي أصول ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني التلازم بين السلطة والمسؤولية حيث ان الملك يسود ولا يحكم فالوزير الأول يملك صلاحيات فعلية وعليه يتحمل المسؤولية.

بالنسبة للوزير الأول والحكومة فقد تمت بعض التغييرات لصالح الحكومة وذلك من خلال تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه .

والتساؤل المطروح مدى إلزامية الاستشارة لرج وما النتائج المترتبة على آثارها أي مجرد استشارة وليس من الأغلبية البرلمانية.

وبالنسبة لمخطط العمل للوزير الأول أصبح مخطط عمل الحكومة⁽¹⁶⁾ وليس الوزير الأول، ورغم انها خطوة إيجابية لكن يجب أن لا نغفل على مسألة عرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية ما يثبت التفوق الرئاسي في البرنامج الحكومي.

ولدعم سلطات الوزير الأول كشق ثاني للسلطة التنفيذية قد لاحظنا وجود بعض التغييرات على مستوى صلاحيات الوزير الأول، والتي كانت مهضومة كلياً ضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 إذ كانت مجرد صلاحيات تسييرية تنظيمية وليست تقريرية ، في حين نلاحظ تقدم ملحوظ ضمن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 من خلال المادة 85 والمتعلقة بصلاحيات الوزير الأول منها توقيع المراسيم التنفيذية دون أخذ موافقة رئيس الجمهورية كما كان موجود ضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008.

في حين ان التعيين في الوظائف الدولة ما زال بعد موافقة رئيس الجمهورية وهو حكر على رئيس الجمهورية وخاصة الدفاع والخارجية هما مجالان محميان لرج بالإضافة إلى التعيينات التي

هـ- في مجال التعيينات في الوظائف المدنية العسكرية :

لقد نص الفصل 3/78 من الدستور التونسي الجديد لعام 2014 م على أن : "يتولى رئيس الجمهورية بأوامر رئاسية: ...التعيينات والإعفاءات في الوظائف العسكرية والدبلوماسية والمتعلقة بالأمن القومي بعد استشارة رئيس الحكومة.

و- في مجال السلطة التنظيمية :

جاء في نص الفصل 49 من دستور 1959 على أن: "رئيس الجمهورية يوجه السياسة العامة للدولة ويضبط اختياراتها الأساسية ويعلم بها مجلس النواب" وطبقاً للفصل 58 من نفس الدستور فإن: "الحكومة تسهر على تنفيذ السياسة العامة للدولة طبقاً للتوجهات والاختيارات التي يضبطها رئيس الجمهورية"

وقد نص الفصل 1/77 من الدستور التونسي الجديد لسنة 2014 على أن: "يتولى رئيس الجمهورية تمثيل الدولة، ويختص بضبط السياسات العامة في مجالات الدفاع والعلاقات الخارجية والأمن القومي المتعلق بحماية الدول والتراب الوطني من التهديدات الداخلية والخارجية بعد استشارة رئيس الحكومة

ي- في مجال ثنائية السلطة التنفيذية :

لقد نص الفصلان 50 و51 من دستور التونسي 1959 على أن رئيس الجمهورية يتولى تعيين الوزير الأول وبقية أعضاء الحكومة بناءً على اقتراح الوزير الأول

ويعتبر ذلك مجرد اقتراح لأن السلطة بيد رئيس الجمهورية في التعيين، وكما يملك حق التعيين يملك حق العزل، وهذا ما تم تكريسه بموجب الفصل 51 المذكور سابقاً ، وقد نص الفصل 2/78 من الدستور الجديد لسنة 2014 على أنه: "يتولى رئيس الجمهورية بأوامر رئاسية: التعيينات والإعفاءات في الوظائف العليا برئاسة الجمهورية والمؤسسات التابعة لها، وتضبط هذه الوظائف العليا بقانون

3-3: حدود العلاقة بين المؤسسة التنفيذية والتشريعية في

الجزائر

بالنسبة لملتصم الرقابة وإجراءاته نجد شرط سبع النواب لتوقيع ملتصم الرقابة شرط جد صعب فكان من المفروض إلغائه ولا يتم التصويت إلا بعد 3 أيام فهي فرصة سامحة للحكومة لتدعيم موقفها وتتم الموافقة على ملتصم الرقابة بتصويت ثلثي النواب وهي نسبة مشددة.

وطلب التصويت بالثقة اختصاص حصري للوزير الأول لا يمكن للبرلمان إجباره على ذلك ويؤدي عدم التصويت بالثقة لاستقالة الوزير الأول وحل البرلمان وبالتالي هو وسيلة انتحارية للبرلمان بدل أن يكون سلاح يلوح في وجه الحكومة ويضع حد لانحرافات الحكومة وبالنسبة للوسائل الإعلامية كالأستئلة الشفوية والكتابية رغم تحديد مدة الاجابة على الاستئلة لكن في المقابل نجد انعدام الاثر القانوني أو الجزاء المترتب عن الاستئلة (19)

بالنسبة للجان التحقيق انعدام الجزاء القانوني الذي يصل للمسؤولية الجزائية في القانون الفرنسي بالإضافة إلى سيطرة الحكومة في المجال المالي وتفوق الحكومة في المجال التشريعي وكذا التحكم في جدول أعمال غرفتي البرلمان (20)

د- أما بالنسبة للدور التشريعي للبرلمان نلاحظ مايلي:

نلاحظ وجود قيود واردة على اقتراحات القوانين المقدمة من طرف البرلمان، ومن القيود الشكلية هو شرط النصاب القانوني المفروض في المادة 119 كقيد قانوني على الاقتراحات المقدمة من طرف النواب رغم ان المؤسس الدستوري منح هنا اقتراحات القوانين لمجلس الأمة.

وتجدر الإشارة انه ل يمكن التمسك لذلك نظرا لثلاث الرئاسي (21) المعين من طرف رئيس الجمهورية كما ان المبادرة مقيدة بمجالين النظام المحلي والتقسيم الاقليمي، وبالنسبة للشروط الموضوعية لاقتراحات ومشاريع القوانين القيد المالي الذي كان مفروض ضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 بقي نفسه ضمن التعديل الحالي ويقول اندري شاندرناغور يعتبر القيد المالي بمثابة مقصلة تعدم فيها مشاريع القوانين .

هـ- بالنسبة للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:

يقوم بها رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي المتعلق بالتعيين في الوظائف العامة.

وقد أضافت المادة 99 من خلال الفقرة الثالثة (17) يرأس اجتماعات الحكومة

فمازال المؤسس الدستوري يصر على مجرد اجتماعات وليس مجلس الحكومة

من خلال المصطلحات المذكورة فبقيت تسمية الوزير الأول بدلا من رئيس الحكومة وهذا نظرا للفرق الشاسع بين المصطلحين كون ان رئيس الحكومة له صلاحيات أوسع من الوزير الأول فو مجرد منسق للنشاط الحكومي ومنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية وليس له مجلس حكومة بل مجرد اجتماعات مصغرة وصلاحيات مفوضة وليست مستمدة من الدستور وتسمية مخطط عمل بدلا من برنامج حكومة.

بالنسبة لازدواجية المسؤولية السياسية للوزير الأول رغم انعدام الصلاحيات في مقابل الصلاحيات الهائلة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية دون تقرير أي مسؤولية سياسية ما عدا حالة الخيانة العظمى المنصوص عليها في المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2008 ، والتي بقيت نفسها ضمن المادة 177 من التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 (18)

وتجدر الإشارة انه رغم عدم وضوح هذه المادة لا من حيث تحديد طبيعة الجريمة ولا الأركان ولا حتى الاجراءات المتبعة أمام المحكمة إلا أنه لم يطرأ عليها تغيير في مضمونها ومحتواها .

ب: بالنسبة للسلطة التشريعية من خلال علاقة البرلمان بالحكومة : لقد أحدث المؤسس الدستوري الجزائري بعض التعديلات على مستوى السلطة التشريعية وذلك من خلال توسيع بعض الصلاحيات التشريعية لمجلس الأمة بالإضافة إلى إحداث تغييرات في بعض الضوابط الإجرائية للرقابة البرلمانية وعليه سنحاول ضمن هذا الجزء من الدراسة تقييم مدى مساهمة هذه المستجدات في إحداث التوازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومدى إحداث ثنائية حقيقية داخل السلطة التشريعية وذلك من خلال مايلي :

ج- بالنسبة لأدوات الرقابة البرلمانية

ومن خلال ما سبق نلاحظ ان التعديلات الدستورية لدول المغرب محل الدراسة عرفت تطورا ملحوظا في تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات كأحد مرتكزات دولة القانون من خلال تبني بعض الآليات الجديدة لتعزيز هذا المبدأ

لكن الملاحظ ان الخلل يكمن أساسا في تجسيد هذا المبدأ على أرض الواقع وفي تفعيل الآليات الدستورية الممنوحة لكل من السلطة التنفيذية والتشريعية حتى لا يتم تغليب سلطة على حساب الأخرى وخاصة من خلال تفعيل الأدوات البرلمانية الممنوحة للسلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية .

فنلاحظ من خلال ما سبق ضعف أدوات الرقابة البرلمانية، والتي عرفت قيود دستورية في دول المغرب محل الدراسة وكذا الشروط الصعبة المفروضة على أدوات الرقابة البرلمانية التي تقلل من فعاليتها ، وهذا من شأنه عرقلة ممارسة العملية الرقابية كآلية للحد من انحرافات الحكومة ومراقبتها ، وكذا العزوف في بعض الأحيان عن استعمال الآليات الرقابية الممنوحة للبرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية ، وهذا يؤثر سلبا على مبدأ الفصل بين السلطات كأحد مرتكزات دولة القانون .

وبالنسبة لعلاقة السلطة القضائية بالسلطتين التنفيذية والتشريعية، فقد عرفت المراجعات الدستورية في دول المغرب العربي محل الدراسة تطورا دستوريا حول تعزيز استقلالية السلطة القضائية من خلال تكريس مبادئ دستورية عديدة منها حياد ونزاهة القاضي وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين في المسائل الجزائية ضمن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 .

وتكريس استقلالية المجلس الأعلى للقضاء في المراجعة الدستورية لسنة 2011 بالمغرب وكذا تأييد مبدأ استقلالية السلطة القضائية في تونس لكن كل هذه الضمانات الدستورية تبقى ضمانات غير كافية تحتاج لضمانات أخرى لتكريس دولة القانون ولعل الحراك الشعبي الأخير الذي عرفته الجزائر خير دليل على ذلك من خلال خروج القضاة ومطالبهم بتكريس دولة القانون ، إذ ان دولة القانون لا يجب أن تكون مجرد شعار دستوري بل يجب أن يعزز بضمانات دستورية كفيلة بتجسيده وخاصة على مستوى مبدأ الفصل بين السلطات .

لقد نصت المادة 125 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على السلطة التنظيمية ، وبقيت كما هي دون أي شرط أو قيد ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وأيضا بالنسبة لتقنية التشريع بأوامر المنصوص عليها في المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 2008 رغم تقييد التشريع بأوامر ضمن هذا التعديل الدستوري لسنة 2016 بالأمر العاجلة لكن السلطة التقديرية في يد رئيس الجمهورية.

وفي مجال ضبط جدول أعمال غرفتي البرلمان

يلاحظ في هذا الصدد تحكم الحكومة في جدول أعمال غرفتي البرلمان الذي لا يتم ضبطه إلا بحضور ممثل عن الحكومة .

ي- في مجال حل الخلاف بين غرفتي البرلمان

نلاحظ في هذا المجال تحكم الحكومة في حالة الخلاف بين الغرفتين رغم التغيير الإيجابي الذي مس المادة 120 من التعديل الدستوري لسنة 2008 ضمن المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لكن ما زال اجتماع اللجنة بطلب من الوزير الأول رغم تقييده بأجل وهو 15 يوما لكن ما الأثر المترتب على عدم انعقادها ضمن الأجل القانوني فكان من الأجدد استعمال عبارة تنعقد وجوبا.

كما ان النص المقترح من اللجنة لا يتم إلا بموافقة الحكومة فلم يتم تعديل هذه الفقرة في حالة استمرار الخلاف تطلب الحكومة من المجلس م ش و الفصل اما بنص اللجنة أو النص الذي صوت عليه وإذا لم تخطر الحكومة المجلس يسحب النص السؤال مدى إلزامية الإخطار.

4-3: انعكاسات التعديلات الدستورية لدول المغرب في مجال العلاقة بين المؤسسات الدستورية على دولة القانون

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم مرتكزات دولة القانون ولقد سعت الدساتير المغربية تكريس هذا المبدأ عبر الدساتير ومحاولة تعميقه وإحداث تغييرات تتماشى وفقا لمتطلبات هذا المبدأ من خلال التعديلات والمراجعات الدستورية التي عرفت دول المغرب العربي في كل من الجزائر وتونس والمغرب

4- الخاتمة :

- قيام البرلمان المغربي بمجموعة من الإصلاحات من خلال تطوير نظم العمل البرلماني والنهوض باختصاصه التشريعي والرقابي.
- ضرورة مراجعة النصوص التشريعية وتجديدها بوتيرة سريعة تواكب المستجدات وتعيد للبرلمان المغربي مكانته التشريعية والرقابية .
- تكوين النواب ومدى تعاملهم مع الآليات الموجودة وتطويرها وهذا بالدفع بها للأمام
- تخليص أدوات الرقابة البرلمانية في الدول المغرب محل الدراسة من القيود الدستورية المفروضة عليها لنحاكي تجارب الدول الديمقراطية الرائدة في هذا المجال وكذا توفير المواد البشرية والمادية الضرورية لتحسين جودة عمله .

ان العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في دول المغرب العربي محل الدراسة تظهر من خلال مماسة الصلاحيات الدستورية المخولة لها نلاحظ ان السلطة التنفيذية في هذه الدول تمارس اختصاصات تشريعية نيابة عن البرلمان عند غيابه في آليات معينة في الحالة الاستثنائية أو بمقتضى التفويض التشريعي وتوسع مجال التنظيم يجعل السلطة التنفيذية المشرع الأساسي، أما البرلمان يصبح مجرد مشرع استثنائي.

والملاحظ ان الدساتير المغربية لم تكتفي بهذا بل أعطت للحكومة كل الوسائل التي تمكنها من تطوير العملية التشريعية من خلال مشركتها في المبادرة بالقوانين والأولوية التي تمنحها لمشاريع قوانينها على مقترحات البرلمانين ،بالإضافة إلى توجيه أعمال البرلمان من خلال تقييد حق النواب بتعديل القانون أثناء مناقشته وإدارتها لعملية التصويت

وبالنسبة لوسائل رقابة البرلمان للحكومة سواء المباشرة التي تفضي لاستقالة الحكومة أو غير المباشرة من الناحية الواقعية لا تشكل أي خطورة على الحكومة وخاصة في ظل أغلبية برلمانية مساندة للحكومة

أما بالنسبة لعلاقة السلطة القضائية بالسلطة التنفيذية فيجب أن تعزز بضمانات دستورية تكفل إبعاد ضغوطات السلطة التنفيذية على السلطة القضائية وتقيق استقلاليتها

ومن جملة الاقتراحات مايلي:

5. قائمة المراجع:

- الكتاب:
-فوتير عبد الله ، العمل التشريعي في المغرب وأصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية ، دراسة تأصيلية وتطبيقية المرجعية الدستورية مضامين الوظيفة التشريعية الجزء 2 ط1 مطبعة المعارف الجديدة الرباط 2002
- دنا عبد الكريم سعيد ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية دراسة تحليلية مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية ط1- 2013
- أزهور بوعوني ، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي دون طبعة 2002، ص278

- إعادة النظر في النصوص الدستورية المتعلقة بأدوات الرقابة الممنوحة للبرلمان فبالرغم التعديلات التي مست الدساتير تونس والجزائر والمغرب مازالت بعض القيود شروط وقيود مفروضة على ممارسة الرقابة البرلمانية

- إعادة النظر في النصوص القانونية والأنظمة الداخلية لدساتير الدول المغربية محل الدراسة وتخليص المبادرة التشريعية من القيود الدستورية المفروضة

- دستور المملكة المغربية لسنة 2011. ضهير شريف رقم 91-

01-11-91 صادر في 29 جويلية.

2011 بتنفيذ نص الدستور الرائد الرسمي عدد: 5964 مكرر.

-دستور الجمهورية التونسية ، المؤرخ في : 26 جانفي 2014.

الهوامش:

• المقالات:

-زروال سهام ، الإصلاح الدستوري في تونس بعد 2011 السياقات والرهانات ، مجلة الفكر ، العدد 14 جامعة باتنة سنة 2016 .

-عبد الله بلغيث ، البناء الدستوري في الدول المغاربية في مرحلة الانتقال الديمقراطي الجزائر نموذجا ، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية العدد الأول 2017 .

• النصوص القانونية:

- التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016

والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية دراسة تحليلية مقارنة منشورات الحلبي الحقوقية ط1- 2013

¹⁴ المرجع نفسه ، ص 179

¹⁵ زروال سهام ، الإصلاح الدستوري في تونس بعد 2011 السياقات والرهانات ، مجلة الفكر ، العدد 14 جامعة باتنة سنة 2016 ص 12

¹⁶ أنظر المادة 94 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016.

¹⁷ أنظر المادة 3/99 من تعديل الدستوري الجزائري 2016 ، مصدر سابق ، ص 19.

¹⁸ أنظر المادة 177، المصدر نفسه ، ص 31

¹⁹ م 152 من القانون المتضمن التعديل الدستوري الجزائري المصدر نفسه ، ص 30

²⁰ الفقرة الأخيرة من المادة 138 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المصدر نفسه

²¹ عبد الله بلغيث ، البناء الدستوري في الدول المغاربية في مرحلة الانتقال الديمقراطي الجزائر نموذجا ، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية العدد الأول ص 114 .

¹ الفصل 172 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011. ضهير شريف رقم 01-11-91 صادر في 29 جويلية 2011 بتنفيذ نص الدستور الرائد الرسمي عدد: 5964 مكرر.

² الفصلين 103-105 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ، مصدر سابق

³ الفصل 10 و60 و80 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ، مصدر سابق

⁴ هشام العميري ، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري المغربي مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية العدد الأول أكتوبر 2018 ، المركز الديمقراطي ألمانيا – برلين . ص 271 .

⁵ الفصل 77 من دستور الجمهورية التونسية المؤرخ في : 26 جانفي 2014

⁶ زروال سهام ، الإصلاح الدستوري في تونس بعد 2011 السياقات والرهانات مرجع سابق

⁷ أزهور بوعوني ، الأنظمة السياسية والنظام السياسي التونسي دون طبعة 2002، ص 278

⁸ الفصل 95 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ، مصدر سابق .

⁹ الفصل 52 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ، مصدر سابق

¹⁰ الفصل 172 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، مصدر سابق

¹¹ فوتر عبد الله ، العمل التشريعي في المغرب وأصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية ، دراسة تأصيلية وتطبيقية

المرجعية الدستورية مضامين الوظيفة التشريعية الجزء 2 ط1 مطبعة المعارف الجديدة الرباط 2002

¹² الفصل 77 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011 ، مصدر سابق

¹³ دنا عبد الكريم سعيد ، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة ، ضعف الأداء التشريعي