

(التوازن بين السلطات ودور الأحزاب في إرسائه)

د/ بن يحي بشير، بجامعة -برج بوعريج-

ملخص :

يتعرض هذا المقال إلى بيان العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري حسب أحكام دستور 2016 و القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة و ذلك باستعراض و سائل التأثير المتبادلة بينهما من خلال نصوص الدستور و القانون العضوي مع الوقوف على دور الأحزاب السياسية في الجزائر و تحديد طبيعة العلاقات بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و إلى أي مدى ساهمت في تحقيق نوع من التوازن بينهما و ما هي الأسباب التي أدت إلى عدم لعب دورها في ذلك مع التركيز على بعض الأسباب الداخلية . الهيكل التنظيمي و الفكري للأحزاب . و الأسباب الخارجية . نصوص الدستور و القانون العضوي .

كلمات مفتاحية: السلطات، النظام الدستوري، الأحزاب السياسية.

Résumé:

Cet article explore la relation entre les pouvoirs exécutif et législatif dans le système constitutionnel algérien selon les dispositions de la constitution de 2016 et la loi organique n ° 16/12, qui organise l'Assemblée populaire nationale et conseil de nation, leur travail et les relations fonctionnelles entre eux et le gouvernement. y compris par les dispositions de la Constitution et la loi organique avec une position sur le rôle des partis politiques en Algérie et de déterminer la nature des relations entre le législatif et l'exécutif, et dans quelle mesure ont contribué à une sorte d'équilibre entre eux et quelles sont les raisons de l'échec de jouer son rôle dans ce avec un accent Sur certains terrains Structure interne Parties organisationnelles et intellectuelles et causes externes de la Constitution et de la loi organique..

Mots-clés: pouvoirs, système constitutionnel, partis politiques.

مقدمة:

تتحد العلاقات بين المؤسسات والسلطات السياسية في الدول بنصوص دستورية وتشريعية، وتشكل هذه النصوص الإطار النظري لتلك العلاقات والمبين لدرجة ومستوى استقلال هذه المؤسسات وتعاونها وتوازنها من خلال الصلاحيات والاختصاصات التي أقرها الدستور لكل سلطة من السلطات العامة في الدولة، والحدود والضوابط التي وضعها لها¹¹². لكن النصوص الدستورية والتشريعية ليست وحدها التي ترسم حدود هذه العلاقة والتعاون والتأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهناك عوامل أخرى تؤثر في طبيعة هذه العلاقة وذلك كما تظهره الممارسة العملية، وأهم هذه العوامل المؤثرة في طبيعة النظام السياسي وفي العلاقات بين السلطتين فصلا وتوازنا هي الأحزاب السياسية¹¹³، وفي هذا المبحث سنتعرض لتأثير الأحزاب السياسية ودورها في إقامة الفصل والتعاون بين السلطات في النظام السياسي الجزائري من خلال عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية ومدى تحقيق توازن بين السلطات.

المطلب الأول: وسائل تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية

112 - د. سالم حمود أحمد العضاليلة: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأردني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر 2007 ص 449.

113 - د. سالم حمود أحمد العضاليلة : المرجع نفسه، ص 449.

كان البرلمان في عهد الحزب الواحد يؤدي وظيفة من وظائف الدولة تحت رقابة الحزب الواحد وفي إطار التكامل بين أجهزة الحزب والدولة تحت إشراف القيادة العليا للحزب والدولة المجسدة في رئيس الدولة، وبالتالي لا محل للحديث عن تأثير للبرلمان، وإنما ينصرف التأثير إلى ما بعد فترة إقرار التعددية الحزبية بموجب المادة 40 من دستور 1989.

يمثل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة البرلمان الجزائري حسب المادة 112 من دستور 1996 المعدل في 2016 بعد ما كان في الدساتير السابقة قائم على فكرة المجلس الواحد ولقد أقر الدستور الجزائري للبرلمان سلطة التشريع وإعداد القوانين والمصادقة عليها¹¹⁴.

إلى جانب ذلك فقد زود البرلمان بوسائل التأثير في مواجهة السلطة التنفيذية تنفيذا لمبدأ الفصل بين السلطات التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري في دستوري 1989 و 1996 و المعدل في 2016 وأهم هذه الوسائل تتمثل في المهمة الرقابية. وتمثل المهمة الرقابية الجانب الأهم للبرلمان من نشاطه في الدولة الحديثة، بل إن البرلمان كما يقرر البعض هو قبل كل شيء هيئة للرقابة على أعمال الحكومة.

فمراقبة عمل الحكومة عن طريق الأسئلة والاستجواب وطرح الثقة والمناقشة يمثل ضماناً أساسية لحقوق الأفراد وحريةهم¹¹⁵. وبالرجوع للدستور الجزائري النافذ نجد المادة 113 تبين هذه المهمة بوضوح: «يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقاً للشروط المحددة في المواد 94، 98، 151، 152 من الدستور. يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 153 إلى 155 من الدستور». ويمكن تحديد رقابة البرلمان بغرفتيه فيما يلي:

_ الأسئلة المكتوبة والشفوية (المادة 152 من الدستور والمواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي رقم 12/16).

_ الاستجواب (المادة 151 من الدستور والمواد من 66 إلى 68 من القانون العضوي).

_ مراقبة استعمال الاعتمادات التي صوت عليها البرلمان (المادة 179 من الدستور).

الموافقة على برنامج الحكومة (المواد 94، 95، من الدستور، والمواد الأخرى من 47 إلى 49 من القانون العضوي).

_ إنشاء لجان للتحقيق (المادة 180 من الدستور والمواد من 77 إلى 87 من القانون العضوي).

علاوة على ذلك يتوفر المجلس الشعبي الوطني على إمكانية إيداع ملتمس رقابة بمناسبة بيان السياسية العامة للحكومة (المواد من 153، 154، 155 من الدستور، والمواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي) أو رفض التصويت بالثقة عندما تبادر الحكومة بطلبه. المادة (98 من الدستور والمواد من 63 إلى 65 من القانون العضوي).

1- السؤال البرلماني: يعرفه الفقه بأنه حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان يستطيع من خلاله توجيه استفسار لرئيس الحكومة أو نوابه أو الوزراء أو ممثلهم أو غيرهم أسئلة في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم وذلك «للاستفهام عن أمر لا يعلمه النائب أو للتحقق من حصول واقعة ما، أو للوقوف على ما تعترض الحكومة القيام به في مجال ما»¹¹⁶، والأسئلة قد تكون شفوية وقد تكون كتابية، ويلاحظ أن الأسئلة الشفوية حسب القانون العضوي للبرلمان يجب إيداعها لدى إحدى الغرفتين.

2- 2- الاستجواب هو طلب كتابي يتقدم به مجموعة من النواب يحمل «اتهاماً للحكومة ولومها وتجريح سياسياتها أو محاسبة أحد أعضائها على تصرف ما بصدده شأن من الشؤون المتعلقة بشؤون وزارته»¹¹⁷.

¹¹⁴ أنظر المادة 112 من الدستور الجزائري 2016 .

¹¹⁵ André Hauriou : Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, paris, France, 1972, p51.

¹¹⁶ - د. حسن مصطفى البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس 2005، ص 719.

¹¹⁷ - د. حسن مصطفى البحري: المرجع نفسه، ص 780.

3- الموافقة على برنامج الحكومة: أوجب الدستور على الحكومة قبل مباشرتها لمهامها ضرورة نيل موافقة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فعند عرض برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني يجري مناقشة عامة يمكن أن تسفر عن تعديل البرنامج المقدم، أما عند عرضه على مجلس الأمة فيمكن أن يصدر لائحة ويمكن للمجلس الشعبي رفض برنامج الحكومة، وهو ما يؤدي إلى استقالة الحكومة.

4- مراقبة استعمال الاعتمادات المالية التي صوت عليها البرلمان: أوجب الدستور في المادة 179 على ضرورة تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها لكل سنة مالية وذلك لأهمية الجانب المالي وانعكاساته على كافة قطاعات الدولة.

5- ملتصق الرقابة: ينصب حول إقرار مسؤولية الحكومة وإمكانية طرح الثقة منها وذلك إثر مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، بحيث تؤدي مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة إلى تقديم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

6- لجان التحقيق: من الناحية النظرية المجردة لها أهمية خاصة، فنظرا لاختصاص البرلمان بوظيفتي التشريع والرقابة فذلك يقتضي استيضاح بعض الموضوعات وتقصي الحقائق عن أمر عام له أهمية خاصة وهو «ما تظطلع به لجان التحقيق»¹¹⁸. وقد نص عليها الدستور الجزائري في المادة 180: «يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة». وتكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقاريرها حسب المادة 81 من القانون العضوي للبرلمان.

_ طرح موضوع للمناقشة: حسب المادة 148 من الدستور: «يمكن البرلمان أن يفتح حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين مع لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية».

المطلب الثاني: الأحزاب وفعالية الوظيفة الرقابية للبرلمان

نشير في البداية إن إجراءات وفعالية الرقابة البرلمانية تختلف باختلاف نظم الحكم من برلمانية إلى رئاسية ففي النظام البرلماني تخف حدة الرقابة لأن انتقاد البرلمان للحكومة هو انتقاد للبرلمان بشكل عام ولحزب الأغلبية البرلمانية بشكل خاص¹¹⁹ أما في النظام الرئاسي الأمريكي فتصل الرقابة إلى أقصاها خاصة إذا كان الرئيس من حزب والبرلمان من حزب آخر.

1 – الأسئلة:

ظهر حق السؤال أول مرة في البرلمان الانجليزي وأول واقعة قدم فيها سؤال ما حدث يوم 12 / 09 / 1721 في مجلس اللوردات، والحادثة الثانية سنة 1739 أمام نفس المجلس، وقد كرست إجابة الوزير امتيازاً جديداً لأعضاء البرلمان، ولقد تقرر رسمياً الاعتراف بحق السؤال لأعضاء البرلمان عندما

أعلن رئيس مجلس العموم بتاريخ 21/05/1783 بأنه «يمكن لأعضاء البرلمان الآن تقديم الأسئلة إلى أحد الوزراء والذي يلتزم بالإجابة عليها، أو على الأقل أن يوضح الأسباب التي تمنعه من الإجابة»¹²⁰.

وقد ثار جدل فقهي حول اعتبار السؤال بين أدوات البرلمان الرقابية على أجهزة السلطة التنفيذية، ففريق رأى انتفاء الصفة الرقابية عن السؤال لكونه لا يقوم على أساس النقد أو الاتهام، بل على أساس الاستفهام والاستيضاح¹²¹.

118 - د. فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية وتحليلية)، دار النهضة العربية القاهرة مصر 2004 ص 472.

119 - عمرو هاشم ربيع: الأحزاب والأداء الرقابي _ مجلة الديمقراطية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، مصر. العدد 4 خريف 2001 ص

89

120 - د. عادل الطبطبائي: الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها) دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت، الطبعة الأولى 1987 مجلة

الحقوق، الكويت، ص 12، 13.

121 - فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر _ المرجع السابق ص 449.

بينما رأى البعض الآخر أن للسؤال الطابع الرقابي نظرا لأنه: « يتصل بحسن تطبيق السلطة التنفيذية المستمر للقانون بصفة عامة وهذا ما يعطي الأهمية للسؤال كوسيلة رقابية يومية تضع الحكومة بصفة مستمرة أمام عيون الرأي العمومي وذوو الشأن، ويرجع من كونه من حيث الجوهر ذو طبيعة رقابية... »¹²².

إن فعالية السؤال كغيره من الوسائل الرقابية تتوقف على كيفية تنظيمه.

فالدستور الجزائري حسب المادة 152 أجاز لكل عضو في البرلمان على حدى تقديم سؤال كتابي أو شفوي في موضوع من المواضيع العامة دون شرط أو قيد من حيث العدد، كما منح القانون العضوي لصاحب السؤال التعليق على جواب عضو الحكومة، وإذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو في الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة، تفتح هذه المناقشة حسب النظام الداخلي لكل من الغرفتين¹²³ حسب القانون العضوي للبرلمان. على أن مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة هو الذي يقدر مدة طرح السؤال الشفوي ورد عضو الحكومة عليه وتحديد يوم الإجابة عن السؤال الشفوي بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان بالاتفاق مع الحكومة، ويقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال فوراً إلى الحكومة، على أن تكون الإجابة على السؤال الشفوي أو الكتابي في أجل 30 يوم من تاريخ تبليغ السؤال.

أما نتيجة السؤال كتابيا كان أو شفويا فإن أقصى ما يمكن أن يصل إليه هو إجراء مناقشة محدودة تقتصر على عناصر السؤال المطروح على عضو الحكومة، كما أنه لا الدستور ولا القانون العضوي قد بينا الفرق بين السؤال الشفوي والسؤال الكتابي من جهة، ولم يبين النتائج التي يتوصل إليها السؤال أي كانت طبيعته. وإذا فرضنا أن جواب عضو الحكومة وتعقيبه لم يقنع النواب، هل يستطيع البرلمان إجراء مناقشة تنتهي بإيداع ملتصق رقابة لتقرير مسؤولية الحكومة؟

الإجابة بينتها المادة 75 من القانون العضوي وهو أن كل ما يمكن للبرلمان إجراؤه هو إجراء مناقشة لا تخرج عن إطار الأسئلة المطروحة وفي حدودها لينتهي بذلك السؤال دون أن يحدث أي تغيير في سياسة الحكومة وبرنامجه، فيبعد كل الخطوات التي يتطلبا القانون والجهد المبذول لطرح الأسئلة يخلص الوضع إلى مناقشة ما طرح.

2 – الاستجواب:

إذا كانت الأسئلة وليدة التجربة البرلمانية الانجليزية فإن الاستجواب هو وليد التجربة الدستورية في فرنسا، حيث استخدم لأول مرة، ثم انتقل إلى دساتير الدول الأخرى¹²⁴، ويمثل الاستجواب أهم الوسائل الرقابية ونتائجه خطيرة قد تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة¹²⁵.

وتجيز المادة 151 من الدستور لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ورغم أن الاستجواب من الناحية الدستورية لا يبدو أنه مختلف عن الأسئلة وذلك ما هو ظاهر من نص المادتين 151 و152 من الدستور، إلا أنه بالرجوع للقانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة فإننا نجد مجموعة من القيود ترد على استخدام أعضاء البرلمان لحق الاستجواب، حيث يجب أن يكون الاستجواب كتابيا ويوقع من طرف 30 نائبا أو عضوا (أو 30 عضوا في مجلس الأمة) من الغرفتين على حدى ويبلغ إلى الحكومة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه لتحضر ردا عليه.

122 - د. فتحى عبد النبي الوحيدي: ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر، 1982 ص 100.

123 - أنظر المواد 69 - 76 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

124 - د. محمد أنس قاسم جعفر : القانون الدستوري: دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1997 ص 67.

125 - د. جابر جاد نصار : الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، ومقال منشور بمجلة القانون والاقتصاد للبحوث

القانونية، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر، العدد 68، 1998 ص 326

يحدد مكتب إحدى الغرفتين _ حسب الحالة _ بالتشاور مع الحكومة تاريخ الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب والتي لا يجب أن تتعدى 30 يوما الموالية لإيداع الاستجواب¹²⁶.

من خلال النصوص القانونية المنظمة لاستعمال حق الاستجواب في القانون العضوي يتبين أن القانون قد قيد أعضاء البرلمان في استعمال هذه الوسيلة الرقابية باشتراطه توقيع 30 عضوا سواء من المجلس الشعبي الوطني أو من مجلس الأمة مع أن الأصل في الاستجواب هو وسيلة فردية وليست جماعية، وقد وردت بنفس الصيغة في الدستور من خلال نص المادتين 151 و152، حيث جاء نص المادتين عاما " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة..." ، " يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال كتابي أو شفوي لأعضاء الحكومة..."

وإذا كان الاستجواب ينصب على قضية من قضايا الساعة التي تهم المواطنين ويتطلب الأمر الاستعجال في طرح الاستجواب فلماذا ربطه بشرط الحصول على توقيع 30 عضو وطرحه في الجلسة بعد 30 يوم؟.

بالنسبة للنتائج المترتبة على الاستجواب فإنه لا الدستور ولا القانون العضوي نص على إمكانية إجراء ولو مناقشة بعد عرض الاستجواب وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية¹²⁷.
وهنا نتساءل إذا كان الاستجواب يتطلب توقيع 30 عضوا من البرلمان لقبوله وينتهي بعدم إجراء حتى مناقشة مثل الأسئلة الكتابية والشفوية، فلماذا التمييز بينهما وتقييد النواب في استعماله؟

وفي الأخير ورغم عدم أهمية الاستجواب كوسيلة رقابية فإن الواقع العملي أكد سعي الحكومة دائما لتحجيم آثاره، وعلى الجانب الآخر فإن البرلمان « إن أحسن تشكيله وقوي وتوفر له الاستقلال عن السلطة التنفيذية فإنه سوف يدافع عن حقه في مراقبة الحكومة ومحاسبتها، أما إذا ضعفت تشكيلته وسيطرت الحكومة عليه، فتهتول الاستجابات في جدول الأعمال إلى مجاملات للحكومة»¹²⁸.

ومن جهتنا نرى ضرورة تعديل النصوص القانونية الخاصة بالاستجواب الواردة في القانون العضوي بما يسمح لكل أعضاء البرلمان بتوجيه الاستجابات للحكومة وبشكل فردي ومع إمكانية تحول الاستجواب إلى مناقشة عامة تنتهي إلى تقرير مسؤولية الحكومة إذا وجدت مبررات لذلك.

3 - إنشاء لجان التحقيق: لجان التحقيق من الناحية النظرية المجردة لها أهمية خاصة بالنسبة للوسائل الرقابية الأخرى تهدف لتقصي الحقائق عن أمر عام له أهمية خاصة أو لفحص أحوال إحدى المصالح العامة أو الهيئات العامة أو مشروع من المشروعات العامة¹²⁹.

يستند حق إنشاء لجان التحقيق إلى نص المادة 180 من الدستور المعدل في 2016/03/06 « يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة».

وبالرجوع للقانون العضوي للبرلمان فنجد أنه قد وضع لهذه اللجان مجموعة من القيود الشكلية والموضوعية، بحيث نصت المادة 78 من القانون العضوي: " يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة " فأول قيد هو شرط توقيع اللائحة المنشئة للجنة التحقيق من طرف 20 نائبا أو عضو، وهذا عرقلة لحق النواب في التحقيق.

فطالما كان موضوعا عاما وله أهمية كبيرة فمن الأولى إذا وصل لعلم نائب من النواب أو عضو من أعضاء مجلس الأمة أن يبادر بطلب إجراء التحقيق مادام يملك ما يثبت موضوع التحقيق، أما المواد 80، 81، 82 من القانون العضوي فقد تناولت قيود أخرى:

¹²⁶ - أنظر المواد من 66-68 من القانون العضوي 16-12.

¹²⁷ - د.عمار عباس : استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة تلمسان رقم 04 - 2006 ص 49.

¹²⁸ د. جابر جاد نصار : الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت المرجع السابق ص 451.

¹²⁹ د.حسن مصطفى البحري : المرجع السابق ص 762.

_ لا تنشأ لجنة التحقيق في وقائع مطروحة أمام القضاء إذا كانت مبنية على نفس الأسانيد ونفس الموضوع. (م 80 القانون العضوي).

_ لا يكون عضوا في لجنة التحقيق (النواب أو الأعضاء الذين وقعوا على لائحة إنشاء اللجنة). (المادة 82 من القانون العضوي).

_ وجوب تقييد أعضاء اللجنة بسرية التحقيق والمعاينات والمناقشات. (المادة 83 القانون العضوي).

بالنسبة للقيود الخاص بطرح الموضوع أمام القضاء فحسب وجهة نظرنا أن الطريق القضائي يقرر المسؤولية الجنائية الشخصية للأشخاص محل التحقيق، أما غرض لجنة التحقيق البرلمانية فإنه تقرير المسؤولية السياسية نظريا على الأقل_ بل إن المنطق السياسي والقانوني يقتضي أنه مادام الأشخاص محل اتهام البرلمان متابعين قضائيا فإن ذلك مبررا لمتابعة التحقيق البرلماني لا العكس.

أما بخصوص عدم جواز عضوية أصحاب اللائحة المتضمنة إنشاء اللجنة في اللجنة المحققة فنعتقد أنه إضعاف لنشاطها وفعاليتها، لأن النواب أو الأعضاء الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة التحقيق هم أعرف وأدرى الأعضاء بمضمون التحقيق ومكامن الخلل، واستبعادهم من عضويتها يعني عدم وصول اللجنة إلى تأكيد وتثبيت اتهاماتها للمؤسسات والهيئات العامة المعنية بموضوع التحقيق.

وبعد أن تنتهي اللجنة من عملها تسلم تقريرها النهائي إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة_ ويبلغ لرئيس الجمهورية والوزير الأول.

كما يوزع على أعضاء البرلمان لكن ليس لهم حق التصرف في التقرير إلا بعد أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة.

وإذا تقرر نشر التقرير فيكون ذلك من دون مناقشة وبأغلبية الحاضرين لا بأغلبية محددة (الأغلبية المطلقة أو 3/4 أو 2/3).

4- المناقشة العامة:

نص الدستور المعدل في 06/03/2016 بموجب المادة 148 على: "يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية".

5- بيان السياسة العامة وملتصم الرقابة:

يجد بيان السياسة وملتصم الرقابة العامة أساسهما من المادة 98 من الدستور التي تنص: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة"

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصم رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153 و154 و155 من الدستور».

وتناول القانون العضوي الخاص بالبرلمان موضوع السياسة العامة وملتصم الرقابة بالتفصيل، كما أن الدستور يجيز إيداع ملتصم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة مما يؤدي إلى استقلالها، وبذلك أمكن القول أن مناقشة بيان السياسة العامة وإمكانية إتباعها بإيداع ملتصم رقابة هو أقوى الوسائل الرقابية إلا أن نصوص القانون العضوي¹³⁰ قد وضعت جملة من القيود على استعمال هذه الوسيلة منها أن اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة يجب أن تقدم 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة العامة، كما يجب أن يوقع على اللائحة 20 نائبا على الأقل. وأن تعرض اللوائح في حالة تعددها على التصويت، وهنا يمكن القول_ مع توفر الحكومة على الاغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني_ أن اللوائح التي لا تكون في صالح الحكومة لا تتم المصادقة عليها، كما أن للحكومة الأولوية أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة.

¹³⁰ أنظر المواد من 50 إلى 62 من القانون العضوي لعمل البرلمان الجزائري رقم 16-12.

وإذا ارتأى المجلس الشعبي الوطني بعد مناقشة بيان السياسة العامة إيداع ملتمس رقابة فإنه يجب أن يوقع هذا الملمس سبع النواب (1/7) طبقاً للمادة 153 من الدستور وهو ما يعني توقيع 58 نائباً على الملمس، وهو عدد يمكن توفيره إلا أن شرط التصويت على الملمس بأغلبية (2/3) ثلثي النواب يجعل من إمكانية المصادقة على ملتمس الرقابة أمراً مستحيلاً من الناحية العملية لكون الحكومة تملك الأغلبية اللازمة التي تحميها من إمكانية تحقق هذا الأمر، والواقع العملي قد أكد ذلك.

ما يمكننا استنتاجه من خلال استعراض الوسائل الرقابية السابقة هو عدم تأثيرها على تقرير مسؤولية الحكومة، وإذا أخذنا بعين الاعتبار طبيعة العلاقة التي كانت تربط السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل دستور 1976 القائمة على وحدة السلطة والتي يستبعد فيها تقرير المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني فإن الأمر في الدستور الحالي من المفروض أن يختلف.

وعلى الرغم من قيام السلطة التشريعية على ثنائية البرلمان واشتراك المجلسين في وسائل الرقابة باستثناء ملتمس الرقابة إلا أن الممارسة العملية لتلك الوسائل الرقابية كانت ضئيلة وغير فعالة ولم تؤثر في عمل الحكومة وذلك لعدة أسباب، منها ما يتعلق بالنصوص الدستورية والقانونية التي ضيققت مجال ممارسة البرلمان لواجبه الرقابي، ومنها ما يتعلق بالتشكيل الضعيف للبرلمان من حيث محدودية تمثيله الشعبي، إلى جانب تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان، وخوف النواب من أنهم إن استعملوا حق تقرير مسؤولية الحكومة تعرض المجلس الشعبي الوطني للحل.

المطلب الثالث: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

تتعدد مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطة التشريعية، ويأخذ هذا التدخل عدة أشكال تبدأ في تدخلها في تشكيل البرلمان من خلال ما تملكه من صلاحيات واسعة في مجال إعداد وتحضير العملية الانتخابية لانتخاب أعضاء البرلمان وتعيين بعض أعضائه، كما تملك السلطة التنفيذية التدخل في سير أشغال البرلمان، إضافة إلى كل ذلك فالسلطة التنفيذية لها حق حل البرلمان وصلاحيات التشريع.

1- تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان:

يتمثل تدخلها فيما يلي:

أ- إعداد القوائم الانتخابية: تتولى السلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة إعداد القوائم الانتخابية وتسجيل من تتوفر فيه شروط الانتخابات واستبعاد من لا تتوفر على هذه الشروط وفقاً للقانون رقم 10/16 الخاص بالانتخابات، وللإشارة فإن الأحزاب السياسية لا تدخل في هذه المرحلة وكل ما تستطيع القيام به الطعن في القوائم الانتخابية بصفة شخصية.

ب- الدعوة لإجراء الانتخابات التشريعية: تقوم السلطة التنفيذية بالدعوة لإجراء الانتخابات التشريعية، وتتم الدعوة بموجب مرسوم رئاسي يستدعي بموجبه رئيس الجمهورية الهيئة الناخبة في غضون الأشهر الثلاثة التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات. (م 25 من قانون 10/16 المتعلق بالانتخابات).

ج- دراسة ملفات الترشح والتقرير بقبولها: أوكل قانون الانتخابات الجزائري عملية البت في ملفات المترشحين لعضوية البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة إلى السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الداخلية للتحقق من توافر الشروط القانونية للترشح. (م 78) ويختص القضاء بالطعن في قرارات رفض الترشح الصادرة من الوالي.

و- تعيين السلطة التنفيذية لثلث أعضاء البرلمان: تنص المادة 118 من الدستور المعدل على حق تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة حيث تنص "...ينتخب ثلثاً أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع العام غير المباشر والسري من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية...".

وقد اختلف الفقه في حق رئيس الجمهورية في تعيين بعض أعضاء البرلمان، فبينما رأى البعض أن سلطة رئيس الجمهورية في ذلك تجد سندها في سد النقص في الكفاءات وأصحاب التخصصات التي قد تحجم عن المشاركة في الانتخابات أو قد يتم إقصاؤها من طرف الأحزاب، أو دعم تمثيل المرأة والتي قد تحرمها الانتخابات من فرصة مناسبة لتمثيل البرلمان.¹³¹ بينما يذهب فريق آخر من الفقه إلى الاعتراض على ذلك التبرير استنادا إلى أن المبدأ الديمقراطي النيابي يقتضي التقيد بمبدأ الانتخاب الكامل والعام في تشكيل أعضاء البرلمان بكافة صورته، ويرى هذا الفريق أن العضو المعين - في معظم الأحيان - سيدين بالولاء لمن عينه، في حين أو وظيفة النواب الأساسية أن يظلوا متحسين لتطلعات الشعب وأن يكونوا أداة على حكامه إذ أساءوا أو انحرفوا.

ومن جانبنا نرى أنه من الناحية العملية فإن الكثير من الكفاءات والطاقات الجزائرية قد همشت من طرف الأحزاب وأصبح الترشح ضمن المراتب الأولى في قوائم ترشيح الأحزاب يتسم بالصراع الشديد والتنافس الذي يخرج أحيانا كثيرة عن المعايير المعتمدة في الترشح من نضال وكفاءة وسمعة، فمن هذا الجانب فإن تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية التي لم تجد لها مكانا في قوائم الأحزاب أمر يمكن قبوله شريطة أن تكون هذه الشخصيات من الكفاءات العلمية بمختلف التخصصات وكذا الشخصيات التي لها إسهامات في خدمة قضايا الأمة وألا يكون اختيارها لاعتبارات حزبية أو جهوية.

إلا أن الرأي الذي ذهب إليه أكثرية الفقه أن الرأي القاضي بعدم تدخل السلطة التنفيذية في اختيار أعضاء البرلمان يبدو الأكثر اتفاقا مع التطور في الحياة السياسية في التحول نحو التعددية الحزبية ونحو مزيد من الفصل بين السلطات وتوازنها. كذلك فإن مبدأ التعددية الحزبية يتناقض مع منح هذه السلطة لرئيس الجمهورية إذ من شأنها أن تمكن رئيس الجمهورية من أن يرحح كفة أحد الحزبين حازا على أغلبية أصوات الناخبين بالتساوي أو بفارق ضئيل بينهما - بما يتمكن أحدهما معه - وقد يكون حائزا على أقل من نصف مقاعد المجلس ولكن بضم عشرة أعضاء آخرين له - من أن تكون له الأغلبية.¹³² كما أن تعيين رئيس الجمهورية لثلث مجلس الأمة المتكون من 144 عضوا، يراه البعض وسيلة في يد رئيس الجمهورية للتدخل في العملية التشريعية.

2 - تدخل السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان

أ - جدول أعمال البرلمان: و المقصود به المواضيع التي يتم برمجتها للدورة البرلمانية، وإذا كان الأصل أن البرلمان هو الذي يبرمج المواضيع التي يناقشها ويعطيها الترتيب اللازم حسب أولويتها فإن، المادة 15 من القانون العضوي 12/16 الصادر في 2016/08/25 تذهب إلى عكس ذلك حيث تنص: "يضبط مكتب الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعين في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا للترتيب الذي تحدده الحكومة". من هذه المادة يتضح أن البرلمان ليس مستقلا في ضبط جدول أعماله وليس مختصا بتحديد أولويات مواضيعه التي يتناولها في الدورة البرلمانية.

و أضافت المادة 17 من القانون العضوي أن جدول أعمال كل غرفة على حدى يضبط باستشارة الحكومة ولكن بإعمال نص المادة 15 فإن ضبط الغرفتين لجدول أعمالهما يكون حسب مقتضيات العمل الحكومي لا بمقتضيات عمل الغرفتين.

ب- حق دعوة البرلمان للانعقاد والاجتماع:

إذا كان البرلمان يجتمع في دورة عادية في السنة مدتها 10 أشهر حسب المادة 135 من الدستور فإنه يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، كما يمكن أن يجتمع دون تحديد طبيعة الاجتماع بطلب من الوزير الأول واستدعاء من رئيس

¹³¹ د. يحيى الجمل: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية القاهرة 1974، ص 180.

¹³² د. محمد ماهر أبو العينين: الانحراف التشريعي والرقابة على دستورية القوانين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986، ص 814.

الجمهورية حسب المادة 135 من الدستور، ويتم الدعوة لانعقاد البرلمان في دورة غير عادية بموجب مرسوم رئاسي الذي يتم بموجبه تحديد جدول أعمال الدورة. ولا شك أن الدعوة لانعقاد دورة غير عادية يكون في حالات الضرورة، فتقدير حالة الضرورة يناط برئيس الجمهورية فهو الذي يقدر هذه الحالة من عدمها وفقا للضرورة التي تمر بها الدولة.¹³³ وبالنسبة للاجتماع فحسب المادة 99 من القانون العضوي 12/16 فإن اجتماع البرلمان بغرفتيه يكون بناء على دعوة من رئيس الجمهورية في الحالات التي يجيز فيها الدستور ذلك (المواد 105، 107، 109، 119، 148، 210 من الدستور). كما يتم تحديد اختتام كل دورة من دورات البرلمان بالتنسيق بين مكثبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة حسب المادة 5 من القانون العضوي .

ج- عقد جلسات سرية للبرلمان :

الأصل أن جلسات انعقاد البرلمان سواء العادية أو غير العادية تكون علنية بمعنى يجوز للجمهور ووسائل الإعلام حضور جلساته وهذا ما تنص عليه المادة 133 من الدستور، غير أن، المادة السابقة قد أجازت لهجات أربع حق الدعوة لأن يكون انعقاد البرلمان في جلسة مغلقة وهي السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول ورئيس غرفتي البرلمان وأغلبية أعضاء البرلمان الحاضرين.

4- مشاركة السلطة التنفيذية للبرلمان في وظيفته التشريعية :

تشارك السلطة التنفيذية البرلمان في أداء وظيفته التشريعية التي هي الاختصاص الأصيل له، حيث يحق لها اقتراح مشروعات القوانين والاعتراض على القوانين التي يقترحها البرلمان، ولها أيضا التشريع بأوامر في حالات محددة، إضافة إلى إمكانية تعطيل القوانين.

أ / حق المبادرة باقتراح مشاريع القوانين:

أجاز الدستور الحالي بموجب المادة 136 حق الحكومة باقتراح القوانين مثل أعضاء البرلمان، بل إن حق أعضاء البرلمان في التشريع مقيد بشرط أن يقدم اقتراح القانون 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو 20 عضو من مجلس الأمة ، أما الحكومة فلا قيد لها على حقها في ذلك، وتجدر الإشارة أن مشاريع القوانين يتم إعدادها في اجتماعات مجلس الوزراء وهو ما يعني أن المشاريع يقترحها رئيس الجمهورية لأنه هو الذي يتأسس مجلس الوزراء و هو الذي يعين الوزراء والوزير الأول ويكلفهم بتنفيذ برنامجه وبالتالي فهو صاحب المبادرة بمشاريع القوانين.

مع الإشارة أن مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة يمكن أن تؤكد على طابعها الاستعجالي طبقا للمادة 16 من القانون العضوي رقم 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ب. حق السلطة التنفيذية في التشريع في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او بين دورتي البرلمان: وهذا ما تنص عليه المادة 142 من الدستور حيث يشرع رئيس الجمهورية بأوامر التي تعرض بعدها على كل غرفة من غرفتي البرلمان للموافقة عليها والتصويت دون مناقشة طبقا للمادة 37 من القانون العضوي 12/16.

ج- حق السلطة التنفيذية بالاعتراض على القوانين المصادقة عليها من طرف البرلمان : حيث أجازت المادة 145 من الدستور المعدل لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون ثم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لإقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة .

وهنا نرى أن السلطة التنفيذية لم يتوقف تدخلها في اختصاص السلطة التشريعية عند حدود المبادرة بالتشريع بل تدخلت حتى في الصلاحيات التشريعية المخولة دستوريا للبرلمان ، وهذا ما يقلص دور البرلمان التشريعي إلى أضيق مجال خاصة وأنه محدد أصلا في المادتين 140 و141 من الدستور على سبيل الحصر، مع الإشارة أن المجالات المحددة في المادة 141 والخاصة بالقوانين العضوية لم يبادر البرلمان باقتراح أي قانون فيها بل تكلفت السلطة التنفيذية بإعدادها والمبادرة بها وتقديمها للبرلمان للمصادقة فقط.

د- التدخل عن طريق اللجنة متساوية الأعضاء:

¹³³ د. سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة 1988. ص 615.

نصت المادة 5/138 من الدستور انه في حالة خلاف بين غرفتي البرلمان حول نص قانوني تنشأ لجنة تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين بطلب من الوزير الأول تكون العضوية فيها بالتساوي بينهما من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف في أجل أقصاه 15 يوم.

بعد أن تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء وتقرّر النص القانوني تقوم الحكومة بعرض هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه مع عدم إدخال أي تعديل عليه إلا بالموافقة المسبقة للحكومة، وفي حالة استمرار الخلاف يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائياً، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك، بالنص الذي صوت عليه، ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام الفقرة 08 من المادة 138 من الدستور.

و مما سبق فإن اجتماع اللجنة وإنشاءها وعملها رهن بإرادة السلطة التنفيذية.

IV: حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان:

يعد حل البرلمان، حق كل من رئيس الدولة أو الحكومة حسب الحالة في إنهاء سلطات البرلمان وذلك قبل الميعاد المحدد دستوريا لإنهاء فترة نيابة أعضائه، ويطبق حق الحل سواء على مجلس واحد وهذه هي الحالة الشائعة أو على كلا المجلسين كما هو الوضع في النظام الدستوري الإيطالي.

وقد نظم الدستور حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان في مادتين، في المادة 96 والمادة 147

الحالة الأولى:

نصت المادة 96 من الدستور: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً....".

فبعد تقديم الحكومة برنامجها للمجلس الشعبي الوطني ولا ينال موافقته للمرة الثانية فإن الحل التلقائي هو الجزاء المترتب على عدم موافقة المجلس على برنامج الحكومة، وهذا معناه أنه من الناحية النظرية لا يتصور قيام المجلس الشعبي الوطني برفض برنامج الحكومة.

الحالة الثانية: نصت عليها المادة 147 من الدستور: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.....".

في هذه الحالة لم يقيد النص الدستوري حل المجلس الشعبي الوطني بأسباب معينة كما فعل المؤسس الدستوري المصري الذي جعل حل مجلس الشعب منوطاً بإرادة الناخبين، حيث اشترط النص الدستوري المصري أن توافق هيئة الناخبين على الإجراء في استفتاء شعبي وكل ما يستطيع رئيس الجمهورية فعله هو إصدار قرار بوقف جلسات المجلس، مع العلم أن حل البرلمان كما يراه بعض الفقه فإنه آلية دستورية لتسوية نزاعات سياسية قد تؤدي إلى انسداد في العلاقة بين المؤسسات السياسية كما حدث في فرنسا في ثمانينات القرن العشرين حينما وقع خلاف سياسي كبير بين رئيس الجمهورية "فرانسوا ميتران" المنتهي للييسار و حكومة "جاك شيراك" المنتمية للييمين. حيث قام رئيس الجمهورية الفرنسي آنذاك بحل البرلمان من أجل انبثاق أغلبية برلمانية من حزب الرئيس، غير أن نتائج الانتخابات البرلمانية أفرزت نفس الأغلبية اليمينية، مما حدى بالبعض إلى القول أن حل البرلمان وإجراء انتخابات تشريعية بمثابة استفتاء شعبي على سياسات كل من رئيس الجمهورية والحكومة المنبثقة عن البرلمان، وحل دستوري لأزمة سياسية.

المطلب الرابع: تقدير دور الأحزاب في تحقيق التوازن بين السلطات

تحدد الدساتير من حيث المبدأ نوع العلاقة بين السلطات، وما إذا كانت هذه العلاقة قائمة على أساس التوازن، أم أنها تميل لمصلحة ترجيح سلطة على أخرى، والتوازن أو السيطرة تعكس توجهات القوى السياسية سواء في السلطة أو المعارضة¹³⁴.

¹³⁴د.عبدالرحمان أحمد حسين المختار : التنظيم القانوني للأحزاب السياسية و دورها في التجربة الديمقراطية اليمنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه كلية

الحقوق جامعة القاهرة 2007 ص 783.

وقبل أن نبين دور الأحزاب السياسية الجزائرية في إقامة التوازن بين السلطات نبسط العرض النظري لذلك. يرى «موسى دوفرجي» أن نوعية النظام الحزبي تؤثر في نوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كأصل عام¹³⁵، وهذا ما سنرى تطبيقه في النظام الدستوري الجزائري. فهو يرى أن نظام الثنائية الحزبية بوجه عام يؤدي إلى تركيز السلطات، فحزب واحد يسيطر على الأغلبية المطلقة لمقاعد البرلمان ومنه تتشكل الحكومة، وهو بذلك يسيطر على السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثم فهو يقترب من نظام الحزب الواحد الذي يسيطر على السلطات في الدولة، إلا أن وجه الخلاف الرئيسي يتمثل في وجود حزب معارض في نظام الحزبين السياسيين وعدم وجود أي معارضة في نظام الحزب الواحد، وهذا الحزب المعارض يعطي للنشاط البرلماني أهمية بالغة، فالحزب الحاكم يستطيع تنفيذ سياساته بلا شك، لكن ترصد المعارضة له يجعله يتأني في اتخاذ قراراته، ويقدر جيدا نتائج تلك القرارات على مصلحة الحزب واستمراره في الحكم، فلو تخطى تقديراته فإن الحزب المعارض سيقوم بكشف ذلك للنخبين طمعا في استمالتهم إليه والوصول إلى الحكم.

ويفرق «دوفرجي» بين الدول التي بها ثنائية حزبية وتطبق النظام الرئاسي والدول التي بها ثنائية حزبية وتطبق النظام البرلماني. يلاحظ «دوفرجي» انه في النظام الرئاسي تكون العلاقات بين السلطات مختلفة تماما تبعا إذا كانت الأغلبية داخل البرلمان والرئاسة عند حزب واحد أو أن رئاسة الدولة عند حزب والأغلبية في الكونغرس عند حزب آخر.

والحالة الأولى هي الأكثر حدوثا في الحياة السياسية الأمريكية مهد النظام الرئاسي، وفي هذه الحالة فإن مظاهر الفصل بين السلطات يختفي بشكل كبير ويزول الفرق بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني لاشتراكهما في ضعف الفصل بين السلطات وبذلك يقترب النظام الأمريكي من النظام البريطاني¹³⁶. أما إذا حاز حزب على الأغلبية في النظام الرئاسي الأمريكي داخل الكونغرس وحصل الحزب الآخر على رئاسة الدولة فإن الوضع السياسي للدولة يكون معرض لتنازع الأحزاب وقد يؤدي بالحياة السياسية إلى التصادم وعرقلة السير الحسن لمؤسسات الدولة، ولكن الأحزاب الأمريكية تتمتع بحرية أعضائها وعدم التقيد بالتعليمات الصادرة من أحزابهم وهو ما يؤدي إلى منع حدوث أي تنازع بين الحزبين، ومن ثم عدم حدوث نزاع بين السلطتين، ولو أن الأحزاب الأمريكية كانت بمثل الأحزاب الإنجليزية في الانضباط الحزبي لأدى ذلك إلى الفصل الجامد بين السلطات ونتيجته إصابة الحياة السياسية بالجمود والشلل¹³⁷.

مما سبق يتبين لنا أن درجة الانضباط الحزبي «جمودا ومرونة» يؤثر في درجة الفصل بين السلطات وفي العلاقات بينهما توازنا واختلالا.

ففي النظام البرلماني عندما يكون الحزب المسيطر على البرلمان قويا داخليا فإن ذلك يؤدي إلى أن يكون البرلمان هيئة إيداع لسياسات الحكومة ومشاريعها ونسخة من قرارات الحزب المسيطر، وهذا لا يمنع الحزب المعارض داخل البرلمان من المناقشة والجدال وتتبع عثرات وأخطاء الحزب الحاكم¹³⁸. أما إذا كان الالتزام الحزبي لدى أعضاء الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية ضعيفا فإن الحكومة تصبح في موقع أقل قوة وتأثيرا.

لذلك فإنه نظرا لقوة الالتزام الحزبي داخل حزب العمال البريطاني من حزب المحافظين، فإن تركيز السلطات يكون بشكل أكبر عندما تكون الأغلبية البرلمانية في يد حزب العمال¹³⁹. أما في النظام الرئاسي فإذا كان حزب في الرئاسة وحزب يسيطر على أغلبية البرلمان، وكان كل منهما يتميز ببنية تنظيمية وفكرية قوية والتزام وانضباط حزبي قوي فإن ذلك يفرض إقامة توازن بين سلطات الرئيس وسلطات البرلمان وإلا دخلت البلاد في أزمة سياسية ودستورية نتيجة التصادم بينهما، وضعف أحد الحزبين داخليا يؤدي بالسلطة الأخرى التي يسيطر عليها الحزب الآخر القوي إلى ترجيح كفة القوة لصالحها.

¹³⁵ موريس دوفرجي : الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد و عبد الحميد سعد طبعة ثالثة منقحة دار النهار بيروت لبنان 1980 ص 394.

¹³⁶ موريس دو فرجي : المرجع السابق ص 396.

¹³⁷ د. طعيمة الجرف: نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1978 ص 116.

¹³⁸ أحمد سمير أحمد ناصر: الإلتزام الحزبي و النظام النيابي رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة 2008، ص 553.

¹³⁹ د. أحمد سمير أحمد ناصر: المرجع السابق ص 554.

كما يرى «دوفرجي» أنه في النظام البرلماني الذي يوجد به تعدد الأحزاب فإن الحكومة تقوم على ائتلاف سياسي بين مجموعة من الأحزاب وهذا الائتلاف مبني على مصالح ومنافع متبادلة، ففي هذا النظام يمكن القول أننا سنكون في نظام توازن السلطات، حيث أن كل سلطة لها وسيلة تأثير في مواجهة السلطة الأخرى، حيث يملك البرلمان منح الثقة للحكومة وحججها، في المقابل تملك الحكومة حق حل البرلمان¹⁴⁰.

ويكشف «دوفرجي» أن التعددية الحزبية قد تنشئ فصلا آخر غير الفصل المعروف بين السلطات وهو (الفصل التقليدي العمودي)، بأن جعل الفصل يتناول القطاعات المختلفة للعمل الحكومي، فتقسيم مجالات العمل الحكومي إلى المجالات الاقتصادية والمالية والصناعية والفلاحية و«قطاع الأمن والدفاع والعدل» والقطاع «التوجيهي الإيديولوجي» التربية والتعليم والثقافة، وهذا الفصل في النظام البرلماني يطلق عليه «دوفرجي» الفصل الأفقي للسلطات.

وبناء عليه يحاول كل حزب في الائتلاف الحكومي أن يطالب بالقطاع الوزاري الذي يمكنه من نشر إيديولوجيته وبسط سلطته بين الناخبين¹⁴¹.

أما في النظام الرئاسي التعددي فنكون أمام حالتين:

الحالة الأولى: أن يكون فيها نوع من التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك إذا كان البرلمان المتعدد الأحزاب قوي ومتماسك في مواجهة رئيس الدولة المنتهي لحزب آخر.

الحالة الثانية: أن يكون البرلمان المتعدد الأحزاب مفكك وغير متفق في مواجهة رئيس الدولة، ففي هذه الحالة يكون اختلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح رئيس الدولة.

والملاحظ أن رئيس الدولة في النظام الرئاسي إذا كان يتمتع بشخصية قوية، وكان البرلمان مفككا وضعيفا بسبب توزيع عدد المقاعد والبنية الداخلية للأحزاب مهلهلة فإن الرئيس قد يكون له نفوذ قوي وتأثير كبير على العملية السياسية¹⁴² بالرغم من أن النظام الرئاسي يقوم على أساس عدم تدخل أي سلطة في الأخرى تطبيقا لقاعدة الفصل الجامد بين السلطات.

ومن كل ما سبق يتضح لنا أن القوة التنظيمية والهيكلية للأحزاب ودرجة الانضباط الحزبي داخلها أحد العوامل الرئيسية في التأثير على مبدأ الفصل بين السلطات ونوعية العلاقات بينها من حيث التوازن أو الاختلال.

وبخصوص الوضع في الجزائر فرغم أن النظام الحزبي الجزائري يقوم على مبدأ تعدد الأحزاب بسبب الأخذ بنظام التمثيل النسبي الانتخابي، الذي أنتج مؤسسات دستورية تعددية في البرلمان والحكومة، حيث أصبح البرلمان الجزائري يتكون من عدة أحزاب سياسية.

إلا أن الأحزاب السياسية في الجزائر لم توفق في إقامة التوازن بين السلطات الدستورية لا من خلال تواجدها في البرلمان ولا من خلال تشكيلها للحكومة.

فمن ناحية المهمة البرلمانية فإنه وكما سبق وأشرنا فإن أهم وظائف البرلمان المتمثلة في التشريع والرقابة لم يمارسها بالشكل المطلوب منه وأصبح اختصاصه التشريعي ضيق، والتدخل التنفيذي في التشريع توسع بقوة بسبب كثرة مشاريع القوانين والأوامر الرئاسية المتضمنة إصدار القوانين الصادرة من السلطة التنفيذية وهذا راجع لعدة أسباب منها نصوص الدستور التي تضع قيودا على سلطة البرلمان في اقتراح القوانين، وفي المقابل فتحت المجال واسعا أمام السلطة التنفيذية للتشريع.

و من ناحية المهمة التنفيذية فقد تقلصت صلاحيات الحكومة المشكلة من الأحزاب لفائدة رئيس الجمهورية. (المواد 93,92,91 من الدستور).

قائمة المراجع :

¹⁴⁰ موريس دوفرجي: المرجع السابق ص 399.

¹⁴¹ موريس دوفرجي: المرجع السابق-ص 400

¹⁴² د.أحمد سمير أحمد ناصر : المرجع السابق ص 557.

أولاً: باللغة العربية

1 / المراجع العامة

1. د. سليمان الطماوي: النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة 1988.
 - 2- د. فتحي فكري: وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية و تحليلية)، دار النهضة العربية القاهرة مصر 2004.
 - 3- د. محمد أنس قاسم جعفر : القانون الدستوري: دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر، 1997.
 - 4 مويريس دوفرجي : الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد و عبد الحميد سعد طبعة ثالثة منقحة دار النهار بيروت لبنان 1980.
 5. طعيمة الجرف: نظرية الدولة والمبادئ العامة للأنظمة السياسية ونظم الحكم، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1978.
 6. يحيى الجمل: النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية القاهرة 1974.
- 2 / الرسائل العلمية :
- 1 أحمد سمير أحمد ناصر: الإلتزام الحزبي و النظام النيابي رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة 2008.
 - 2 - د. حسن مصطفى البحري: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس 2005.
 - 3 - د. سالم حمود أحمد العضيلة: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الأردني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر 2007.
 4. د. عبدالرحمان أحمد حسين المختار : التنظيم القانوني للأحزاب السياسية و دورها في التجربة الديمقراطية اليمنية (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة القاهرة 2007.
 - 5- د. فتحي عبد النبي الوحيد: ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر، 1982.
 6. د. محمد ماهر أبو العينين: الانحراف التشريعي والرقابة على دستورية القوانين، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1986.
- 3 / المقالات و البحوث
- 1 - د. جابر جاد نصار : الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، ومقال منشور بمجلة القانون والاقتصاد للبحوث القانونية، كلية الحقوق جامعة القاهرة، مصر، العدد 68، 1998 .
 - 2 - د. عادل الطبطبائي: الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها) دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت ، الطبعة الأولى 1987 مجلة الحقوق، الكويت.
 - 3- د. عمار عباس : استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مقال منشور في مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة تلمسان رقم 04 – 2006 .
 - 1 - عمرو هاشم ربيع: الأحزاب والأداء الرقابي _ مجلة الديمقراطية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية ، مصر. العدد 4 خريف 2001 .
- 4 / النصوص القانونية
- 1 الدستور الجزائري الصادر في 07 مارس 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 السنة 53.
 - 2 القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة الجريدة الرسمية العدد 50 ، 25 أوت 2016.
- ثانياً : المراجع باللغة الفرنسية :

¹André Hauriou : Droit constitutionnel et institutions politiques, Montchrestien, paris, France, 1972.