



جامعة الشاذلي بن جديد-الطارف
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

ملخص محاضرات النظم السياسية

المستوى: السنة الأولى ليسانس

السداسي الثاني

طبيعة المقياس: مادة أساسية

طريقة التدريس: حضورية

المعامل: 02 الأرصيد: 07

مسؤول المادة:

د/ بوشامي نجلاء

السنة الجامعية: 2024-2025

المحور الأول: أسس تنظيم السلطة

خلافًا للدول الدكتاتورية، السلطوية أو الشمولية فإن الدول التي تتبنى الديمقراطية الغربية تجد أساسها لتنظيم السلطة داخل الدولة (العلاقة بين السلطات الثلاثة) في مبدأ أساسي، وهو: مبدأ الفصل بين السلطات.

وعليه، لا يمكننا التطرق لتنظيم السلطات ودراسة كل سلطة على حدة دون العودة لنشأته، مضمونه وتطوره.

أولاً: نظرية الفصل بين السلطات

إذا كان السلطة السياسية حسب علماء القانون الدستوري تعد ركناً لقيام الدولة بمفهومها الحديث، فإنها لدى علماء الاجتماع السياسي حتمية وضرورة داخل أي مجتمع إنساني، حتمية: لأنها تنبثق عن جوهر السياسة في الإنسان، (كل إنسان بطبعه يميل لممارسة السياسة لأنه له قدر من الطاعة وقدر من فرض الأوامر.

ضرورة: لأنه لا يمكن تصور مجتمع إنساني منظم ودون فوضى بلا سلطة سياسية، فهي ضرورية لاستمرارية المجتمعات الإنسانية.

إلا أنه ما من سلطة دون محاولة لاحتكارها والاستبداد بها بامتلاك وسائل القوة والعنف؛ فلا يوجد إنسان يتولى السلطة إلا ولديه استعداد فطري للنزوع بها إلى الاستبداد ومن ثم التعسف بها. وهو ما يطرح الإشكال الدائم للتوفيق بين السلطة من جهة والحرية من جهة ثانية.

والواقع أن هذا الإشكال يجد أساسه في التناقض الموجود في الإنسان في حد ذاته، فكل إنسان يحمل نزعة جماعية وأخرى فردية؛ فهو اجتماعي بطبعه يميل إلى العيش في مجتمع مع غيره من بني جنسه، ولكنه في آن واحد يحمل نزعة فردية تدفعه لتحقيق رغباته وأهدافه الخاصة الشخصية التي لا يمكنه تجسيدها دون الحرية اللازمة لذلك.

ولقد جاءت نظرية أو مبدأ الفصل بين السلطات كحل لتحديد السلطة المطلقة ومنع استبداد الملوك بشعوبهم ولكن هل استطاع هذا المبدأ الحفاظ على قدر من الحرية؟ أي هل نظم السلطة بحيث أنه استطاع التوفيق بين السلطة والحرية؟

أ. تاريخ مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

يرجع الفقه الدستوري الفرنسي الفضل في ظهور مبدأ الفصل بين السلطات للفقيه "مونتسكيو" (Montesquieu) وبالتحديد في كتابه روح القوانين الصادر سنة 1748 في الفصل 11 منه.

لا يمكن إنكار دور "مونتسكيو" في إرساء أسس نظرية الفصل بين السلطات، إلا أنه لا يمكن في نفس الوقت تجاهل محاولات الفقهاء السابقة.

إن جذور مبدأ الفصل بين السلطات ترجع إلى زمن بعيد، حيث كان لأعلام الفكر السياسي الإغريقي كـ "أفلاطون" و "أرسطو" دور هام في وضع الأساس الذي قام عليه مبدأ الفصل بين السلطات والذي تم تقديمه كأحد الحلول الممكنة لظاهرة الصراع بين السلطة والحرية.

وقد اعتمد فقهاء الإغريق على معيار كمي (عددي) في تنظيرهم لمبدأ الفصل بين السلطات، بحيث يرون أن الحل يكمن في تعدد القائمين على شؤون السلطة السياسية حتى لا ينزع أحدهم إلى الاستبداد بها، وراحوا يقسمون وظائف الدولة تقسيمات عددية وهو الأمر الذي رفضه فقهاء الشريعة الإسلامية¹، إذ أن الحل الإسلامي للمشكلة السياسية في الدولة يستند إلى معيار كيفي (نوعي) لا قيمة للعدد فيه، بحيث يتم التركيز فيه على مدى مقدرة الحاكم على القيام بمظاهر السلطة ومدى أهليته لذلك وعلى الفصل بين السلطة ومن يمارس مظاهرها.

*قسم " أفلاطون" في كتابه " القوانين" السلطة بين عدّة هيئات هي:

1- مجلس السيادة المكون من عشرة أعضاء يهيمن على دفة الحكم وفقاً للدستور.

2-جمعية الحكماء مهمتها الإشراف على التطبيق السليم للدستور.

3-مجلس شيوخ منتخب مهمته التشريع.

4-هيئة لحل المنازعات بين الأفراد.

5-هيئات البوليس وأخرى للجيش مهمتها الحفاظ على أمن وسلامة تراب الدولة.

6-هيئات تنفيذية وتعليمية لإدارة مرافق الدولة.

¹ كالماوردي في كتابه " الأحكام السلطانية"

بينما قسم "أرسطو" وظائف الدولة تقسيماً مغايراً لأستاذه "أفلاطون" حيث قسمها إلى ثلاث وظائف هي: وظيفة المداولة التي يتولها المجلس العام، وظيفة الأمر ويقوم بها كبار الموظفين في الدولة ووظيفة العدالة التي تخص بها المحاكم، ولقد كان "أرسطو" بطرحه هذا أكثر واقعية من أستاذه "أفلاطون".

أما بالنسبة للإسلام فقد نظّر للمسألة بطريقة مغايرة إذ نبه إلى ضرورة سلخ السلطة وفصلها عن أشخاص القائمين عليها ولم يتجه نحو تقسيم الوظائف في الدولة كما هو حال مبدأ الفصل بين السلطات.

وفيما يخص الفكر الدستوري الغربي فقد تطرق أعلام الفكر الانجلوسكسوني واللاتيني لظاهرة الصراع بين السلطة والحرية، وحاولوا وضع حل لهذا الصراع من خلال كتاباتهم، ومن بين هؤلاء "جون لوك" في إنجلترا و"مونتسكيو" في فرنسا.

وضع "جون لوك" في كتابه "بحث في الحكومة المدنية" المنشور سنة 1690 الأسس النظرية لمبدأ الفصل بين السلطات، وقد ميّز جون لوك بين ثلاث سلطات في الدولة هي: التشريعية، التنفيذية والفدرالية التي تكلف بالمسائل المرتبطة بعلاقة الدولة الخارجية، ولكنه أعطى اثنتان منها للملك وترك السلطة التشريعية للبرلمان، ولقد اسهب "جون لوك" في كتابه عن ضرورة الفصل في الدولة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

لقد قدم جون لوك في كتابه عرضاً للنظام الانجليزي الذي كان قائماً آنذاك، إلا أن طرحه لم يرقى إلى نظرية شاملة وهو عكس ما قدمه "مونتسكيو" في نظريته التي تحاشت هذه العيوب مما أهلها لأن تكون أول نظرية متكاملة عن مبدأ الفصل بين السلطات. وهذا ما يجعل أغلب الفقه يربط مبدأ الفصل بين السلطات بـ"مونتسكيو".

ب-مضمون نظرية الفصل بين السلطات لدى "مونتسكيو"

في مواجهة الملكية المطلقة، أراد "مونتسكيو" أن يضع حلاً يتصدى به لاستبداد الملوك، ويضمن الحرية السياسية والتي لا يعني القيام بما يحلو لنا وإنما بهدف تجنب السلطة المطلقة للحكام (احتكار السلطة) ووفقاً لما قاله "مونتسكيو": "ولكنها تجربة خالدة أن كل إنسان يتولى السلطة محمول على إساءة استعمالها وسيتمادى حتى يجد حداً يقف عنده، من يقول ذلك؟ إن الفضيلة ذاتها تحتاج إلى حدود.....ولكيلا نسيء استعمال السلطة يجب بحكم طبيعة الأشياء أن توقف السلطة السلطة"

وعليه يرى "مونتسكيو" بأنه لا يمكن تحقيق الحرية السياسية ما لم يتم توزيع السلطة بين عدّة أجهزة.

إذن، إن فصل السلطات هو حل لتحقيق ما يسمى بسلطة معتدلة أي غير مستبدّة...، فكيف يتم توزيع السلطة؟

"مونتسكيو" يميز بين 3 سلطات أساسية هي:

السلطة التشريعية (إعداد، تعديل وإلغاء القوانين) وتكون بيد الشعب أو ممثليه.

السلطة التنفيذية (الأمن الداخلي والدفاع الخارجي والدبلوماسية) تكون بيد الملك.

السلطة القضائية (معاقة الجرائم والفصل في منازعات الأشخاص) تسند إلى اشخاص عاديين (المحلفين وهي ميزة للنظام القضائي الإنجليزي). وهذا الفرق بين "جون لوك" و"مونتسكيو" فالأول لم يهتم للجهاز القضائي، واعتبره من صلاحيات الملك باعتباره كان يعين القضاة، بينما عمد الثاني الى اسناد القضاء لهيئة مستقلة معتبرا استقلال الجهاز القضائي ضمانا لعدم العودة لنظام الملكية المطلقة.

ولضمان الحرية السياسية فإنه من الضروري إعطاء هذه السلطة لأجهزة مختلفة (لا تعطى لجهاز أو شخص واحد).

إن نظرية الفصل بين السلطات التي لدى "مونتسكيو" لا تفترض فصل كامل بين السلطات (فصل عضوي وليس وظيفي)، بحيث يملك كل جهاز السلطة وهو مستقل عن غيره، بل لقد اشار "مونتسكيو" في كتابه لآليات للتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، لأن تصوره جاء بناء على دراسته للنظام الانجليزي كما اعتقد اكتشافه غير انه بتحريره لكتابه كانت الأحداث قد سبقته من خلال تطور الممارسة في إنجلترا.

وقد ركز "مونتسكيو" على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية المبنية على أن كل جهاز يملك سلطة اتخاذ القرار والقدرة على الإيقاف؛ أي يمكن للسلطة التشريعية أن تصدر القوانين (سلطة اتخاذ القرار) وللسلطة التنفيذية أن تعترض على ذلك (السلطة أو القدرة على الإيقاف).

قد تؤدي أحيانا هذه العلاقة إلى شلل وعجز داخل الدولة، غير أن الرغبة والهدف في تحقيق الحرية السياسية وكضرورة للنشاط الحكومي والسياسي على كلا السلطتين أن تجدا نوعا من التعاون والتفاهم.

وعليه، حماية الحرية يكمن في ضرورة وجود توازن وتعاون مستمر بين السلطات لتجنب احتكار السلطة من طرف جهة واحدة.

ثانيا: تنظيم السلطات.

تتشترك مختلف الأنظمة السياسية، رغم اختلاف تنظيمها للسلطة، في كونها تملك ثلاث مؤسسات

مركزية هي: السلطة التنفيذية - السلطة التشريعية والسلطة القضائية.

أ-السلطة التنفيذية: يقصد بها هيكل تنظيمي يشمل كل الموظفين الذين يتولون تنفيذ القوانين داخل الدولة بدءاً من رئيس الدولة في أعلى الهرم إلى أدنى موظف في هذا الهيكل الإداري (الرئاسة -الحكومة - الوزارات-المصالح الخارجية التابعة للوزارات -الولاية - البلدية).

1-تشكيل وتنظيم السلطة التنفيذية:

يختلف تشكيل وتنظيم السلطة التنفيذية من نظام سياسي لآخر وكذلك تتباين طرق اعتلاء السلطة. ففي الأنظمة الملكية المطلقة تتكون من ملك يتولى العرش وراثياً، أما في الملكية الدستورية ف بجانب الملك يوجد رئيس حكومة هو الذي يتولى ممارسة جل صلاحيات السلطة التنفيذية. أما في الأنظمة الدكتاتورية والشمولية فالسلطة التنفيذية يهيمن عليها شخص واحد قد يعتلي سدة الحكم بطرق غير مشروعة (انقلاب-انتخابات مدبرة ومحسومة مسبقاً...).

في الأنظمة الجمهورية يتم انتخاب رئيس الدولة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من خلال نواب البرلمان أو هيئة ناخبة كالولايات المتحدة الأمريكية. كما تلجأ الدول ذات النظام البرلماني لتعين رئيس الدولة أو انتخابه من طرف البرلمان إلى جانب رئيس الوزراء.

وعليه، قد يهيمن على السلطة التنفيذية شخص واحد كالنظام الرئاسي، الملكي المطلق والدكتاتوري، أو يتقاسمها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة كالأنظمة شبه الرئاسية أو البرلمانية.

2-صلاحيات السلطة التنفيذية:

في الأصل تختص السلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

غير أن صلاحياتها تضيق أو تتسع بحسب النظام السياسي المتبع في الدولة.

فهي واسعة جداً لحد الهيمنة والسيطرة على كل السلطات في الدولة وليس السلطة التنفيذية فقط في النظام الملكي المطلق والنظام الديكتاتوري، بينما نجدها تملك صلاحيات واسعة في الأنظمة البرلمانية تتعدى مجرد تنفيذ القوانين إلى المشاركة في التشريع وحتى حل البرلمان إلى صلاحيات محددة في الأنظمة الرئاسية.

تضم صلاحيات السلطة التنفيذية اختصاصات في الظروف العادية وأخرى في الظروف غير العادية.

في الظروف العادية: من مهام السلطة التنفيذية في الظروف العادية، سلطة التعيين في الوظائف العليا والمهمة في الدولة، السلطة التنظيمية التي تهدف لتنفيذ القوانين وكذلك رسم وتجسيد سياسة الدولة

الداخلية والخارجية، إدارة المرافق العامة والإشراف على الهيئات اللامركزية. تعتبر هذه المهام من صميم صلاحيات السلطة التنفيذية.

كما تسمح بعض دساتير الدول بإشراك السلطة التنفيذية في مهمة التشريع. غير أن درجة التدخل تختلف من دولة لأخرى؛ فأغلبها تمنح حق الاعتراض على إصدار القانون من البرلمان أو ما يسمى بطلب قراءة ثانية.

والأنظمة البرلمانية وشبه الرئاسية تعطي للسلطة التنفيذية حق التقدم بمشاريع قوانين للبرلمان على خلاف النظام الرئاسي الذي لا يسمح بذلك.

كما تعطي بعض الدساتير للسلطة التنفيذية حق التشريع مكان البرلمان بشروط معينة ولمدة محددة (فرنسا، الجزائر، المغرب...). وتعتمد الأنظمة البرلمانية إلى السماح للسلطة التنفيذية بحل البرلمان، غير أن هناك دول أخرى لا تأخذ بالنظام البرلماني ومع ذلك فهي تمنح للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان كالجزائر.

الظروف غير العادية: تقر الدساتير في الحالات الاستثنائية وغير العادية (حالة الحرب، الحصار، الطوارئ....) للسلطة التنفيذية إصدار تنظيمات لها قوة القانون وتنظم موضوعا من اختصاص البرلمان حصرا.

والهدف من هذا التدخل الذي قد يعتبره البعض خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات هو حماية مؤسسات الدولة وسلامة ترابها وشعبها، الشيء الذي قد يعجز البرلمان على القيام به لطبيعة عمله (ينعقد مرة أو مرتين في السنة) والوضع الذي توجد فيه الدولة يستدعي السرعة في اتخاذ القرار وهو ما يمكن أن تقوم به السلطة التنفيذية لطبيعة مهامها.

غير أن أغلبية دساتير الدول تربط تقرير و/أو تمديد أحد هذه الظروف غير العادية بموافقة البرلمان.

ب- السلطة التشريعية: وهي السلطة المخولة عملية سنّ القوانين والتشريع داخل الدولة يمارسها جهاز يسمى برلمان. وباعتبار البرلمان هو التجسيد الفعلي للديمقراطية النيابية لأنه يتكون من نواب الشعب الذين يمارسون السيادة باسمه ولصالحه فقد أسندت له مهام أخرى رقابية ومالية.

01- تنظيم البرلمان:

يختلف تشكيل وتنظيم البرلمان من دولة لأخرى. غير أن أغلب الدول التي تتبنى الديمقراطية (ولو شكليا) تعتمد إلى انتخاب أعضاء البرلمان مباشرة من طرف الشعب. وهناك دول تتبنى التعيين وأخرى تمزج بين التعيين والانتخاب.

قد يتكون البرلمان من مجلس واحد (Le monocalaméralisme ou le système unicamérale) أو من مجلسين (Bicaméralisme) يختلفان فيما بينهما في التكوين، عدد الأعضاء، عمر النائب، مدة العضوية والاختصاصات.

- من حيث التكوين، يتم انتخاب كل أعضاء المجلس الأول، فيعتبر بذلك الممثل الحقيقي للشعب والتجسيد الفعلي للديمقراطية، أما المجلس الثاني فيتم اختيار أعضائه بأحد الطرق التالية أو بالمزج بينهم: التعيين، الانتخاب، الانتخاب على درجتين أو بالوراثة.

- من حيث عدد الأعضاء فالمجلس الأول يكون دائما أكبر من المجلس الثاني حتى لا تغلب تمثيلية المجلس الثاني على المجلس الأول.

- من حيث عمر النائب، غالبا ما يشترط في أعضاء المجلس الثاني سنا أكبر بهدف التوفيق بين الشباب والحكمة والتبصر.

- من حيث مدة العضوية، فالمجلس الأول المنتخب يكون أقل مدة من المجلس الثاني لكي يتمكن الشعب من مراقبة ممثليه باستمرار على خلاف المجلس الثاني الذي يكون فيه التجديد جزئيا لكي يضمن استمرارية قيام البرلمان.

أما من حيث الصلاحيات، فالمجلس الثاني يقوم بدور ثانوي مقارنة بالمجلس الأول، مثلا لا يمكن طرح ثقة الحكومة إلا من طرف المجلس الأول في النظام البرلماني.

اختلف الفقهاء في نظام الثنائية المجلسية، فمنهم من عارض بشدة وجود المجلس الثاني؛ لأنه لا يعقل أن تمثل إرادة الشعب بمجلسين وأيهما سيكون الممثل الحقيقي للشعب. كما أن المجلس الثاني قد يعرقل ويؤخر عمل المجلس الأول خاصة إذا كانا متعارضين.

أما أنصار المجلس الثاني فيبررون موقفهم بكون المجلس الثاني مكمل للمجلس الأول ويمنع هذا الأخير من الاستحواذ لوحده على التشريع. وأيضا يحقق التوازن في البرلمان من خلال تمثيل الكفاءات التي لا يمكن ضمان تواجدها في المجلس الأول بسبب طبيعة النظام الانتخابي القائم على الاقتراع العام المباشر والسري. كما أنه يكفل عدم التسرع في سنّ القوانين فالمجلس الثاني قد يتدارك النقص الذي أغفله المجلس الأول. وعلى كل الأحوال فالدول البسيطة غير مجبرة على الأخذ بنظام المجلسين، وهو قرار يعود لطبيعة النظام السياسي المتبع. على عكس الدول الفدرالية التي تكون ملزمة للأخذ بالثنائية المجلسية؛ لأنّ الهدف من المجلس الثاني في هذه الدول هو تمثيل الدويلات المكونة للاتحاد حفاظا على بقاء كيانه كدول لها استقلال جزئي داخليا.

***أنواع المجالس الثانية:** قد يكون المجلس الثاني سياسي وقد يكون اقتصادي.

-المجلس السياسي قد يأخذ شكل: المجلس الارستقراطي الذي يهدف لتمثيل الارستقراطية و ظهر في القرن 14 النموذج الموجود حاليا هو في انجلترا (مجلس اللوردات) أما الدول التي عرفت على مر التاريخ هذا النوع من التمثيل المجلسي فقد تخلت عنه كدول الشمال (الدنمارك، فنلندا، السويد والنرويج) أو تم تحويلها لمجالس شبه ديمقراطية (فرنسا، هولندا، بلجيكا).

المجلس الفدرالي الذي يهدف لتمثيل الدويلات المكونة للاتحاد ومشاركة هذه الأخيرة في ممارسة السلطة للدولة الفدرالية.

المجالس شبه الديمقراطية وهي تلك المجالس المنتخبة على درجتين في الدول الموحدة كفرنسا، الجزائر.

-أما المجلس الثاني الاقتصادي فيهدف لتمثيل أصحاب المهن المختلفة. استعمل في الدول الاشتراكية التي كانت تقوم على الاقتصاد المخطط وعليه تهدف من خلال هذا المجلس لمشاركة العمال في وضع المخطط الاقتصادي.

لضمان حسن سير البرلمان فقد نظم في شكل هيكلي، حيث يرأسه رئيس يختار من بين أعضائه ويضم أيضا مكتب البرلمان. كما يحتوي على مجموعة من اللجان تختص كل واحدة بجملة من المواضيع التي تدخل في صلاحيات البرلمان. تتشكل هذه اللجان من أعضاء البرلمان مع احترام التناسب في تمثيل مختلف التشكيلات السياسية. وتكمن أهمية هذه اللجان في تحضير أعمال البرلمان قبل العرض على المناقشة العامة.

ويضم المجلس أيضا موظفين يسهلون عمل البرلمان.

02-صلاحيات البرلمان:

يمارس البرلمان مجموعة من الوظائف أهمها الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية:

1-2 الوظيفة التشريعية:

هي من صميم اختصاص السلطة التشريعية، التي تدور حول تحضير، دراسة ومناقشة القوانين ثم التصويت عليها وإرسالها لرئيس الدولة - في حالة المصادقة عليها بالأغلبية المطلوبة- لإصدارها ونشرها والسير على تنفيذها.

إنّ الأصل في إعداد القوانين يتم من طرف نواب الشعب من خلال اللجان المختصة في البرلمان. غير أن الوظيفة التشريعية التي كانت حكرًا على البرلمان أصبحت تشاركه فيها السلطة التنفيذية، ناهيك

عن كون أغلب دساتير العالم تحدد مجالات السلطة التشريعية على سبيل الحصر وتترك ما دون ذلك للسلطة التنفيذية التي تنظم فيه كما تشاء.

هذا، ويحدد البرلمان من خلال النصوص القانونية التي يشرعها المبادئ والقواعد العامة دون التعرض للتفاصيل التي تترك للسلطة التنفيذية وهو ما يسمح لها بالتدخل بشكل واسع. فمن خلال النصوص التنظيمية (مراسيم، قرارات) التي تبين كيفية تنفيذ القانون وتطبيق نصوصه قد تعتمد السلطة التنفيذية تأجيل تنفيذ القوانين عن طريق التأخير في إصدار التنظيم. مما يقلل من فعالية عمل البرلمان.

2-2 الوظيفة الرقابية:

تعدّ هذه الصلاحية من أهم الصلاحيات عند بعض الفقهاء؛ كونها تمكّن البرلمان من لعب دوره كممثل للشعب من خلال الآليات الرقابية التي يملكها ويمارسها ضد أعمال الحكومة.

تتراوح الوسائل المستعملة، من تلك التي تهدف للاستفسار إلى تلك المثيرة لمسؤولية الحكومة مروراً بالوسائل التي تهدف لتقصي الحقائق. ولهذا يستعمل البرلمان وسائل متعددة (الأسئلة الشفهية والكتابية، الاستجواب، لجان التحقيق وطرح الثقة بوزير أو الوزارة ككل).

إنّ اللجوء لهذه الوسائل مشروط ومضبوط إجرائياً في الدستور والقوانين، لكيلا يتحول لوسيلة تعسف من البرلمان على الحكومة ومنه خرق لمبدأ الفصل بين السلطات.

أما فيما يخص سحب الثقة في الأنظمة البرلمانية فالدساتير المختلفة تقيد استعمالها بشروط صارمة كمروء مدة محددة على تشكيل الحكومة أو التصويت بنصاب مرتفع.

يملك البرلمان أيضاً وسائل رقابية أخرى كاشتراط موافقته الصريحة على بعض أعمال الحكومة (المعاهدات، إعلان الحرب، إعلان حالة الطوارئ أو الحصار أو الحالة الاستثنائية)، التعيين في الوظائف العليا.

2-3 الوظيفة المالية: تعتبر وسيلة أخرى للرقابة، لأنّها تمكّن البرلمان من مراقبة الحكومة في كيفية تحصيلها للأموال ثم طريقة إنفاقها ومنه حماية أفراد الشعب من فرض الضرائب عشوائياً وأيضاً تبديد الأموال العمومية. ويتم ذلك من خلال إقرار الميزانية ومراقبة الحساب الختامي لها للتأكد من مدى تنفيذ الميزانية.

2-4 الوظيفة الاقتصادية: في خضم تطور دور الدولة التي أصبحت تتدخل في المجال الاقتصادي ظهرت هذه الوظيفة التي تسمح للبرلمان بمراقبة تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي لحماية مبدأ أساسي في النظام البرالي هو حرية التجارة والصناعة. وهذا من خلال دراسة وإقرار الخطة العامة للاقتصاد الوطني. وكذلك عبر سنّ القوانين المتعلقة بتنظيم المجال الاقتصادي.

يمارس البرلمان هذه الصلاحيات من خلال دورات عادية وأخرى استثنائية. تحدد إجمالاً عدد الدورات العادية باثنين في السنة وتتخلل كل دورة جملة من الجلسات.

يحدد جدول أعمال كل جلسة (الذي يجب التقيد به) من طرف البرلمان، غير أنه حالياً أصبح للسلطة التنفيذية دوراً مباشراً أو غير مباشر للتأثير على البرلمان في تحديده. كتنقيح حق الحكومة في مشاركة البرلمان في وضع جدول الأعمال أو المشاركة في ترتيب مواضيعه، أو بطريقة غير مباشرة بواسطة التأثير الحزبي على النواب (الحزب الذي يشكل الأغلبية في البرلمان هو الذي يقود الحكومة).

***استقلالية البرلمان** من خلال عرضنا للناحية التنظيمية للسلطة التشريعية والناحية الوظيفية يتضح لنا مدى استقلالها عن السلطة التنفيذية والذي يظهر في ثلاث نقاط:

-**استقلالية نائب البرلمان**: يمكن للنائب ضمان استقلاليته، أولاً: من خلال انتخابه من الشعب مباشرة، فلا يمكن للحكومة أن تعينه أو تعزله إلا في حالة حل البرلمان في الأنظمة البرلمانية.

ثانياً: من خلال منع الجمع بين العضوية في البرلمان أو أي وظيفة أخرى.

ثالثاً: منحه علاوة تمكنه من مواجهة متطلبات الحياة مدة نيابته لكيلا يكون محل تأثير من أي جهة أخرى.

رابعاً: منحه الحصانة البرلمانية من خلال منع رفع الدعاوى المدنية والجزائية بسبب الأقوال أو الأفعال التي يقوم بها المتصلة بمهمته النيابية داخل أو خارج البرلمان.

-**الاستقلالية في التسيير**: حيث يتحقق ذلك من خلال، أولاً: انعقاد البرلمان بمفرده من تلقاء نفسه، غير أنه يمكن للبرلمان أن ينعقد في دورة غير عادية بطلب من الحكومة أو نسبة من النواب.

ثانياً: حرية البرلمان في تنظيم جلساته وتحديدتها في كل دورة.

ثالثاً: تحديد جدول الأعمال وهنا يثار الإشكال حول حرية التسيير: فإن كان الدستور يمنح للحكومة حق تحديد جدول الأعمال فلا يحق للبرلمان تعديله.

وإن كان الأمر يتعلق بترتيب الأعمال المدرجة في الجلسة فهذا الأمر يمكن الحكومة من تأجيل المواضيع التي لا تريد مناقشتها إلى ما لانهاية. وحتى على فرض أن جدول الأعمال يحدده البرلمان وهو ما يمنحه الاستقلالية، غير أن واقعياً الأغلبية البرلمانية التابعة للحكومة هي التي تسيطر على البرلمان ومنه جدول الأعمال، وعليه في النهاية الحكومة تتمكن بواسطة الأغلبية من التحكم في جدول الأعمال. لاسيما وأن الاتجاه الحالي -بإيعاز من الحكومة- يدعو إلى تبني التصويت العلني في البرلمان لكي تتمكن هذه الأخيرة من مراقبة ممثليها في البرلمان.

كما تُطرح مسألة أخرى تتعلق بعدم فعالية الأقلية، فإن كان القانون يمنح لها حق المبادرة باقتراح قانون أو تعديله، غير أن الكلمة الأخيرة ترجع للأغلبية عند التصويت.

فضلا عن استحواد الحكومة غالبا على حق المبادرة لوحدها فيما يتعلق بالمسائل المالية.

كما لا نغفل تأثير حق رئيس الدولة في الاعتراض التوقيفي على استقلالية البرلمان.

الاستقلالية في الاختصاص:

تظهر استقلالية البرلمان في ممارسة اختصاصاته من خلال، أولا: سن القوانين الضرورية لتنفيذ سياسة الدولة والتي تتقيد الحكومة بتنفيذها دون تعديل. ولو أنها تملك كل الحرية في التنفيذ.

ثانيا: المصادقة على قانون المالية الذي يجعل الحكومة ملزمة بمراعاة أحكام الميزانية.

ثالثا: المصادقة على المعاهدات وكذلك الموافقة على بعض القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية كحالة الحرب، الحصار، الطوارئ... الخ.

رابعا: الوسائل الرقابية التي يملكها البرلمان لمراقبة أعمال وأجهزة الحكومة.

ج- السلطة القضائية:

تتكفل السلطة القضائية بتطبيق القوانين على المنازعات المعروضة عليها.

ونظرا لأهمية هذه المؤسسة في ضمان تطبيق دولة القانون من خلال السهر على احترام القواعد القانونية والتنظيمية فلا بد من أن تكون مستقلة وهو ما يتحقق في نشأة واختصاصات السلطة القضائية.

01- تنظيم السلطة القضائية:

تتكون السلطة القضائية من محاكم يتم تنظيمها على درجات لتطبيق مبدأ التقاضي على درجتين الذي يسمح للمتقاضي من الاستفادة من عدة فرص للتقاضي وتنتهي بمحكمة موحدة للاجتهادات القضائية لضمان التطبيق الموحد للقانون داخل الدولة.

يسهر على تطبيق القانون أشخاص يسمون القضاة، غير أن الأنظمة القضائية تختلف في طريقة اختيارهم؛ منها ما تتبع نظام المهنة وأخرى نظام الانتخاب.

*بالنسبة لنظام المهنة: تتبعه أغلب الدول على اعتبار أن القضاء مرفق عام إداري ويقدم خدمة عامة للمواطنين وعليه من الطبيعي أن تتكفل السلطة التنفيذية بتعيين القضاة شأنهم في ذلك شأن الموظفين العموميين في الإدارة.

ورغم ما تحقّقه هذه الطريقة من الاستقرار المناسب للقضاة لأداء مهامهم وحسن سير القضاء، إلّا أنه يؤخذ عليها خرقها لمبدأ الفصل بين السلطات؛ ولهذا نجد بعض الدول كفرنسا تخفيفاً لهذا العيب تعتمد اختيار القضاة وفقاً لشروط محددة مسبقاً، في كثير من الأحيان يكون ذلك بموجب مسابقة يشرف عليها جامعيون وقضاة ذوي خبرة وكفاءة يتولون ترتيب الممتحنين وفقاً للنتائج المتحصل عليها، ما على الإدارة إلّا التقيّد بالنتائج واختيار القضاة وفقاً لعدد المناصب المعلن عليها مسبقاً حسب الترتيب المعلن عنه.

السلطة التنفيذية مقيّدة أيضاً في هذا النظام من حيث العزل والترقية؛ لأنّ القضاة يخضعون لقانون خاص بهم صادر عن السلطة التشريعية يحدد شروط ترقيةهم، نقلهم وعزلهم وهو ما يقلل نسبياً من تعسف الحكومة.

هناك دول مثل بلجيكا يتولى الجهاز القضائي إعداد قوائم يختار من بينها رئيس السلطة التنفيذية القضاة.

بالرغم من كل الإجراءات المتخذة لتقييد الإدارة غير أن هذه الأخيرة يمكنها التدخل والتأثير على القضاة مثلاً في التعيين هي مجبرة على احترام القائمة الناتجة عن المسابقة غير أنها حرة في تحديد المنطقة التي يعين فيها القاضي. والشيء ذاته بالنسبة للترقية التي يمكن للإدارة أن تحرم القاضي من الترقية في المدة الدنيا أو المتوسطة أو الأخطاء التأديبية أين تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في تكييفها وتحديد العقوبة. وعليه، رغم مزايا هذا النظام إلّا أنه يجعل القاضي في تبعية ولو نسبياً للسلطة التنفيذية، ولا ننسى أنه في النهاية هو تابع لأحد وزاراتها.

*أما نظام الانتخاب أو الاختيار بالقرعة: يتم وفقاً لصورتين:

الصورة الأولى تعتمد على انتخاب القضاة من قبل مواطني منطقة معينة كما هو معمول به في بعض الولايات في الولايات المتحدة الأمريكية وهو ما يتماشى مع النظام الديمقراطي القائم على ممارسة السلطة من ممثلي الشعب. كما أنه يحقق -في حالة ضمان الانتخاب الحر- استقلال القضاء عن السلطة التنفيذية. لكن الفقه يحمل الكثير من النقد لهذا النظام لأنّه إذا كان يحلّ القضاة من سلطان الحاكم فإنه يعهد به إلى سلطة الناخبين وهم غالباً غير قادرين على تمييز كفاءة القاضي وعلمه وخبرته القانونية وصلاحيته الأخلاقية، إذ يخشى في هذا النظام أن يحرص القاضي على إرضاء ناخبه ولو على حساب القانون رغبة منه في تجديد عهده مرة بعد أخرى، وهو ما يخلّ ب نزاهته واستقلاله.

كما أن هذه الطريقة تميل لاختيار القاضي حسب آرائه وميوله السياسية مما يؤثر على انحيازه إلى القانون ومبادئ العدالة؛ فهو ملزم للتأثير على ناخبه واكتساب قواعد شعبية أن ينتمي لتنظيم حزبي يدعمه ويساعده

في الحملة الانتخابية ومما لا شك فيه أن انتماءه للجهات السياسية سيؤثر على تصرفاته وتفسيره للنصوص القانونية واجبة التطبيق.

إن انتخاب القاضي يعني أيضا توقيت وظيفته وهو ما يضعف استقرار القضاء وحسن سيره.

أما الصورة الثانية: الانتخاب عن طريق الجهاز القضائي ذاته أو تنظيمات مهنية أو هيئات التحكيم. ربما تضع هذه الآلية الاختيار بين يدي من هم كفء لتكوين اختيار يقوم على معايير الكفاءة والأهلية للقيام بوظائف القضاة، لكن ما يعاب على هذه الطريقة هي إمكانية خطورة سيطرة اتجاهات أو طبقات معينة على وظيفة القضاء كمرفق عمومي؛ إذ من المرجح أن يقصر الأمر على الأصدقاء والمعارف الأقارب فيصير القضاء حكرا لطائفة.

02 وظائف السلطة القضائية:

يختص الجهاز القضائي بفض النزاعات المطروحة عليه ولا يمكنه تجاهل ما يطرح عليه من خصومات والتملص من مسؤوليته وإلا عدّ ذلك إنكار للعدالة.

تختلف الدول فيما بينها في توزيع الاختصاص فمنها ما يعتمد وحدة القضاء (الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة البريطانية، الدانيمارك، إيرلندا)؛ بحيث ينظر القاضي في النزاع المطروح أمامه دون التمييز بين الأطراف إن كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص أو القانون العام.

وهناك الدول التي تأخذ بنظام الازدواج القضائي (الجزائر، فرنسا، إيطاليا، ألمانيا، مصر، الأردن، السعودية، سلطنة عمان، دول المغرب العربي)؛ فتفصل بين المحاكم العادية التي تنظر النزاعات التي تثور بين أشخاص القانون الخاص والمحاكم الإدارية التي تختص بالفصل في القضايا التي تكون الدولة أو أحد إداراتها طرفا فيها.

كما تجدر الإشارة إلى أن الدول تلجأ أحيانا لإنشاء هيئات قضائية أخرى تختص بنوع محدد من المنازعات كالهيئات والمحاكم الدستورية أو المحاكم العسكرية.

من الثابت أن استقلال القضاء واحترامه من قبل السلطات الأخرى وكذلك الشعب يعد الضمانة الأساسية لتجسيد حكم القانون والعدالة.

ومنه، الحكم على مدى ديمقراطية نظام ما يتوقف على المكانة التي تحتلها السلطة القضائية في الدولة ومدى كفاءة ونزاهة أعضائها؛ لأنّ هذا هو الضمانة الوحيدة للفصل الموضوعي في المنازعات ومنه حماية الحقوق والحريات المقررة للأفراد في الدستور.

فالقضاء يسهر على مراقبة أعمال السلطة التنفيذية تطبيقاً لمبدأ المشروعية ويضمن عدم الاعتداء على الدستور والقوانين من خلال مراقبة مدى الدستورية.

ولن يتحقق ذلك إلا من خلال فرض استقلال القضاء بواسطة القانون؛ أي على البرلمان أن يعير السلطة القضائية الاهتمام الضروري من خلال إصدار قانون لتنظيم هذه السلطة والمهنة ككل بوضع ضمانات كافية وكفيلة لممارسة القاضي لمهامه بكل استقلالية ودون أدنى تأثير.