المجلة السياسية والدولية

اسم المقال: مبدأ فصل السلطات بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة بين النظام العراقي والجزائري"
اسم الكاتب: م.م. محمد نوري علي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/2343
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 08:06 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من الصفحة الخاصة بالمجلة السياسية والدولية على موقع المجلات الأكاديمية العلمية العراقية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

(مبدأ فصل السلطات بين النظرية والتطبيق)
"دراسة مقارنة بين النظام العراقي والجزائري"

م.م. محمد نوري علي (*)

المقدمة:

مع تطور حياة المجتمعات السكانية وظهور الدولة الديقراطية الحديثة وبالتالي ظهور الحياة النيابية، بدأت مسألة تنظيم ممارسة السلطة في الدولة، وظهور اتجاه يدعوا الى ضرورة تقيد سلطة الحكام وان كانوا منتخبين من قبل الشعب، لأن التجارب اثبت ان كل تركيز للسلطة يؤدي حتماً الى الأستبداد، ولهذا السبب عمل المفكرون القانونيون على تقسيم هذه السلطة وذلك من خلال توزيعها على هيئات متعددة، وتخصيص كل هيئة بممارسة وظيفة من وظائف الدولة الثلاثة، التشريعية والتنفيذية والقضائية، وان تكون هذه السلطات مستقلة بعضها عن البعض ، وهذا ما عرف (بمبدأ الفصل بين السلطات) الذي يمنع تركيز هذه السلطات بيد شخص واحد سواءً كان ملكاً او امبراطوراً اورئيسا. وعليه يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الركائز الرئيسية التي يعتمد عليه النظم الديمقراطية المعاصرة (البرلماني، والرئاسي، والمختلط – نصف رئاسي) وذلك بغية تحقيق مبادئ الديمقراطية، ومنع الستبداد.

اهمية البحث: تكمن اهمية الدراسة بتناولها مبدأ هاما من مبادى الديمقراطية هو مبدأ الفصل بين السلطات في الانظمة المعاصرة كونه يؤدي الى ضمان مبدأ الشرعية ومنع الاستبداد، صيانة الحرية،المساهمة في تحقيق الدولة القانونية، حيث ان النظم الديمقراطية المعاصرة (الليبرالية) التي اخذت بمبدأ الفصل بين السلطات قد اثبت فعاليتها ونجاحها في حماية حقوق وحريات المواطنين وثبات الأستقرار السياسي في غالبية الدول التي اخذت بهذا المبدأ بالرغم من اختلاف هذه النظم بالنسبة الى الشكل سواءً أكان نظاماً برلمانياً كما هو الحال في بريطانيا او رئاسياً بالنسبة الى الولايات المتحدة الأمريكية او مختلطاً (نصف رئاسي) مثل فرنسا.

(*) كلية القانون والعلاقات الدولية– جامعة جيهان،اربيل.

أهداف البحث: تأتي هذه الدراسة لتحقيق الاهداف الاتية:

١. اجراء مقارنة ما بين النظامين العراقي والجزائري في مبدأ الفصل بين السلطات.
٢. التعرف على هيكلية النظاميين العراقي والجزائري، والتعرف على الاثار المترتبة على اختلاف النظاميين في الفصل بين السلطات على الحياة السياسية.
٣. اقتراح جملة من التعديلات الدستورية التي يحتاج اليها الدستور العراقي، وخاصة في ما يتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات وذلك من خلال تحقيق التوازن ما بين السلطات ليس فقط نظريا كما هو منصوص في الدستور العراقي وانما واقعي ولا ان تكون هناك نصوص تبيح التدخل بموجب الدستور فنكون في مثل هذه الحالة امام تدخل نظري وفعلي بمبررات لا مسوغ لها، كما هو الحال في الدستور الجزائري.

منهجية الدراسة: تتطلب دراسة مبدأ الفصل بين السلطات مجموعة من مناهج البحث العلمي التي تفيد بالاحاطة الكاملة بجميع مفردات العلاقة التي تنظم النظام السياسي في الدولة، وتحدد توجيهات الدولة في رسم سياستها، حيث تستخدم الدراسة المنهج المقارن والذي يقوم على دراسة النظم والاحداث في المجتمعات السياسية وجمع المعلومات عنها ومقارنتها بهدف اكتشاف بعض المبادى الاساسية والقوانين العامة، كما تستند هذه الدراسة على المنهج التحليلي حيث نقوم في هذا المنهج بجمع المعلومات والبيانات الكاملة عن النظاميين العراقي والجزائري في ما يتعلق بهذا المبدأ ومن ثم تحليلهما تحليلا موضوعيا مبنيا على النتائج التي توصلنا اليها من خلال دراستنا للنظاميين ومدى تطبيقهما الفعلى لمبدأ الفصل بين السلطات.

خطة البحث: قسمنا هذه الدراسة الى اربع مباحث ، خصصنا المبحث الاول لدراسة مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات وتناولنا في المبحث الثاني مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري وفي المبحث الثالث مبدأ الفصل بين السلطات في

الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥، واخيرا تناولنا في المبحث الرابع أوجه التشابه والأختلاف في تطبيق مبدأ الفصل في النظامين العراقي والجزائري.

المبحث الاول: مفهوم مبدأ الفصل بين السلطات

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الاساسية التي قامت عليها النظم اليمقراطية التي تقوم على توزيع وظائف الحكم الرئيسية: التشريعية والتنفيذية والقضائية على هيئات منفصلة ومتساوية تستقل كل منها عن الأخرى[١]. وبناء عليه، سنعالج هنا مبدأ الفصل بين السلطات من خلال تقسيم هذا المبحث الى مطلبين حيث يتضمن المطلب الاول: التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات والمراحل التي مر بها والمطلب الثاني: اهمية ومزايا مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الاول:

التطور التاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات والمراحل التي مر بها

ان مبدأ الفصل بين السلطات ارتبط بأسم الفيلسوف السياسي الفرنسي (مونتسكيو) الذي كان له الفضل في ابراز هذا المبدأ الذي ينظم العلاقة بين السلاطات العامة في الدولة كما ان فضل (مونتسكيو) في وجود واظهار هذا المبدأ لا ينكر، الا ان الجذور التاريخية ترجع الى زمن ابعد من ذلك، قبل القرن الثامن عشر بقرون عديدة.[٢] وعليه سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول: مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي القديم والفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي الحديث.

الفرع الاول: مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي القديم

اولا: أفلاطون ومبدأ الفصل بين السلطات (٤٢٧ . ٣٤٧ ق . م):

---

[١] فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، الجزائر ، ٢٠٠٦، ص١ .

[٢] عبد العزيز محمد النعمان ، رقابة دستورية القوانين ، مجلة العلوم الاجتماعية ، جامعة الكويت ، دار الفكر .مطبعة مصر، ١٩٨٥ ، ص٣٥.

رأى أفلاطون (Plato) . منذ العهد القديم، ضرورة فصل وظائف الدولة، وفصل الهيئات التي تمارسها عن بعضها، على أن تتعاون كلها على الوصول إلى الهدف الرئيسي للدولة ، وهو تحقيق النفع العام للشعب، وفي سبيل عدم انحراف هيئات الحكم عن اختصاصاتها وأهدافها، تتقرر لها في مواجهة بعضها وسائل للرقابة، يراد بها منع الانحراف، ووقف كل هيئة عند حدود اختصاصها المحدد لها.

وذهب أفلاطون في كتابة "القوانين" إلى توزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على عدة هيئات بحيث تمارس كل هيئة وظيفة معينة، وبيّن هذه الهيئات على النحو التالي: مجلس السيادة، ويتكون من عشرة أعضاء، وهذه المجلس هو الذي يهيمن على مختلف الشؤون العامة في الدولة. جمعية تضم كبار الحكماء والمشرعين، ومهمتها حماية الدستور من عبث الحكام، والإشراف على سلامة تطبيقه. مجلس شيوخ منتخب من الشعب، ومهمته القيام بالتشريع، أي سن القوانين اللازمة للدولة.هيئة قضائية تتكون من عدة محاكم على درجات مختلفة، ومهمتها الفصل في المنازعات .هيئة البوليس "الشرطة" للمحافظة على الأمن داخل الدولة، وهيئة الجيش للدفاع عن سلامة البلاد من الاعتداءات الخارجية .[٣]

ثانيا : مبدأ الفصل بين السلطات عند ارسطو (٣٨٤ . ٣٢٢ ق . م):

كان ارسطو يرى ان للدولة ثلاث وظائف يعنى بها السلطة التشريعية والامر يعني به السلطة التنفيذية والعدالة يعني بها السلطة القضائية وتفصيلها على النحو الاتي :

١ .المداولة الفحص والتشاور (Deliberation): وهذه الوظيفة أناطها أرسطو بسلطة أسماها السلطة التداولية (The Deliberative Power) ويتولاها "الجمعية العمومية (Public Assembly) ، ومهمته تشريع الميزانية فحص المسائل والقضايا العامة (Public affairs) ومناقشتها .

٢ . الأمر (وظيفة الحكم وإصدار الأوامر) (Command): وهذه الوظيفة يتولاها الحكام (Magistrates) وكبار الموظفين ، ومهمتها تنفيذ القوانين .

---

[٣] سعيد بوشعير : القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، دي وان المطبوعات الجامعية ، دار المطبوعات الجامعية ، الطبعة العاشرة ، الجزائر ، ٢٠٠٩ ، ص١ .

٣.القضاء أو العدالة (Justice): وهذه الوظيفة تناط بالسلطة القضائية (Judicial Power) التي تتولاها المحاكم بكافة أنواعها ودرجاتها، وتكون مهمتها الفصل في الخصومات والجرائم . وإذا كانت وظيفة (الأمر) ووظيفة (العدالة) تطابق في مفهوماتنا الحديثة السلطتين التنفيذية والقضائية، فإن وظيفة (المداولة) لا تطابق (وظيفة التشريع) التي نعرفها الآن ، وذلك أن (المداولة) عند ارسطو هي الادارة تمثل قرار المواطنين العاديين من عامة الشعب اي انها تتسع عند أرسطو لأكثر من مجرد عمل القوانين، بحيث يدخل فيها فضلاً عن ذلك كل ما يتصل بـ: السلم والحرب، والمعاهدات، وأحكام الإعدام، والمصادرة، والنفي، وانتخاب الحكام ، والتدقيق على حساباتهم، وهو ما حمل "أرسطو" في خاتمته إلى اعتبار وظيفة (المداولة) بمثابة العنصر الأسمى في الدول.[٩]

الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في الفكر السياسي الحديث

اولا: جون لوك John Locke ومبدأ فصل السلطات (١٦٣٢ . ١٧٠٤)

يعتبر جون لوك أول من كتب عن نظرية فصل السلطات في ظل النظام النيابي الذي تأسس في انجلترا عقب ثورة ١٦٨٨، وتأثر "لوك" في نظريته هذه بالخلاف الذي كان قائماً بين الملوك من جانب والبرلمان الإنجليزي من جانب آخر، فوضع نظريته بهذا الصدد على أساس أن كل نظام صحيح يجب أن يحكمه مبدأ الفصل بين السلطات، ووضح لوك آراءه في كتابه (مقالتين في الحكومة المدنية) عن الحكومة " Two Treatises of Government ، وذلك في الأطروحة الثانية منه حول الحكومة المدنية Civil Government الذي نشر عام ١٦٩٠ .

ذهب "لوك" في مؤلفه عن "الحكومة المدنية" إلى أن الفرد في حياة الفطرة السابقة على إبرام العقد الاجتماعيSocial Contract المنشيء للجماعة السياسية، كان يملك سلطتين: الأولى . هي سلطة اتخاذ الإجراءات التي يراها كفيلة بالمحافظة على نفسه وعلى الآخرين ضمن ما يرخص به قانون الطبيعة Law Of Nature . والثانية . هي سلطة توقيع العقاب على الجرائم التي تشكل خرقاً أو انتهاكاً لذلك

[٩] Justice C.K. Thakkar (Takwani),Lectures on Administrative law, Fourth Edition, India ,2009,p32

القانون. وحين انتقل الفرد من حياة الفطرة إلى حياة الجماعة ، تنازل عن هاتين السلطتين للجماعة عند إنشائه[٩].

ثانياً: نظرية مونتسكيو في الفصل بين السلطات

عرض مونتسكيو نظريته في كتابه الشهير "روح القوانين" في الفصل السادس من الكتاب الحادي عشر منه، وذلك تحت عنوان "دستور انجلترا" بادئاً القول بأنه: "يوجد في كل دولة ثلاثة أنواع من السلطة: وهي السلطة التشريعية ، والسلطة المنفذة للقانون العام، والسلطة المنفذة للمسائل التي تعتمد على القانون المدني؛ فبموجب السلطة الأولى، يشرع الأمير أو الحاكم القوانين لمدة مؤقتة أو على سبيل الدوام، كما له أن يعدل أو يلغي القوانين المعمول بها، وبواسطة السلطة الثانية، يقر السلم أو يعلن الحرب، ويرسل السفراء إلى الدول الأجنبية، ويستقبل سفراءها، ويوطد الأمن في الداخل، ويحتاط ضد كل اعتداء أو غزو من الخارج ، وأخيراً يستطيع الحاكم بموجب السلطة الثالثة أن يعاقب المجرمين، ويفصل في منازعات الأفراد، ويطلق على هذه السلطة الأخيرة "السلطة القضائية"، بينما تسمى الثانية . ببساطة . "السلطة التنفيذية للدولة".[٦]

المطلب الثاني:

اهمية ومزايا مبدأ الفصل بين السلطات والانتقادات الموجهة اليه

عرف مبدأ الفصل بين السلطات مجداً لم يلقه أي مبدأ آخر، حيث وجد هذا المبدأ حظوة كبيرة لدى فقهاء القانون العام، فأخذوا يتحمسون له ويدافعون عنه، ولكنه شأنه شأن غيره من المبادىء السياسية والقانونية لم يسلم من النقد والهجوم عليه. وبناء عليه، سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول: اهمية ومزايا مبدأ الفصل وفي الفرع الثاني: الانتقادات الموجهة اليه.

الفرع الاول: اهمية ومزايا مبدأ الفصل بين السلطات

---

[٩] Dr.J.J.R. Upadhaya (Administrative law,7th edition, India, 2009, page no 39)

[٦] Dr. U.P.D.Kesari, Administrative law, Eighteenth Edition India, 2010, Page no. ٢٧٩.)

إن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تحقيق ما يلي :

١)- صيانة الحرية ومنع الإستبداد: يؤدي نظام تركيز السلطات في هيئة واحدة إلى إساءة إستعمال السلطة التي تنتهي بالقضاء على حريات الأفراد وحقوقهم.

٢)- إتقان الدولة وظائفها وحسن سير العمل بها: إن توزيع السلطات على عدة هيئات فيه نوع من التخصص وإعتناء كل سلطة بعملها ومجال إختصاصها مما يؤدي إلى إتفان العمل وإحادته.

٣)- إحترام القوانين وحسن تطبيقها: يحقق هذا المبدأ احترام القوانين ويكفل تطبيقها.

٤)- تجسيد الديمقراطية: يعتبر مبدأ فصل السلطات من الركائز الأساسية التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية ، فتوزيع السلطات بين هيئات مختلفة يساعد على ترقية وضمان الفكر الديمقراطي ز

٥) تأكيد مبدأ المشروعية في الدولة: يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من الضمانات المهمة التي تكفل قيام دولة القانون **Lawful State** ، فهو وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين وتطبيقها تطبيقاً عادلاً وسليماً.[٧]

الفرع الثاني: الانتقادات الموجهة الى مبدأ الفصل بين السلطات

إذا كان المبدأ المذكور قد ناصره البعض فإن هناك من عارضه ووجه إليه الإنتقادات التالية :

١)- السلطة تعتبر كل لا يتجزء فهي كالإنسان تماما حيث لا يمكن فصل أي جزء منه وإلا تعطلت وظائفه بالإضافة إلى أن توزيع السلطات بين هيئات مختلفة فيه تفتيت وتمييع للسلطة مما يؤدي إلى إضعافها.

٢)- توزيع السلطة على هيئات مختلفة فيه تهرب من المسؤولية خاصة الأنظمة السياسية التي يطغى فيها حزب سياسي على الطبقات السياسية الأخرى ومثال ذلك أن تشرع سلطة ولا تلتزم سلطة أخرى بتنفيذ أو تطبيق قوانينها.

٣)-) إن مبدأ الفصل بين السلطات هو مبدأ وهمي غير مستطاع التحقيق ، فإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يستهدف أن تكون كل سلطة على قدم المساواة مع

---

[٧] **Dr. S.P.Sathe. Administrative law, Sixth Edition, India, 1998.p.230**

السلطتين الأخريين، بحيث يكون لكل سلطة منها ثقلاً ووزناً تستطيع بواسطته أو من خلاله أن تقاوم السلطات الأخرى، وتقف عقبة في سبيل استبدادها، فإنه من الملاحظ عملاً، وفي جميع الدول، أنه لا بد وأن تطغى إحدى السلطات على باقيها، فالميزان إما أن يميل إلى جانب السلطة التنفيذية (حكومة الوزارة) كما في إنجلترا، وإما إلى جانب البرلمان كما كان الشأن في عهد الجمهوريتين الثالثة والرابعة في فرنسا، وإن كان ميزان القوى قد مال مرة أخرى إلى جانب السلطة التنفيذية في ظل الجمهورية الخامسة في عهد الجنرال شارل ديغول ، وهو ما أظهرته كذلك التجربة الدستورية في الإتحاد الأمريكي.[٨]

المبحث الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري

قبل التطرق إلى مظاهر الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ينبغي الإشارة إلى أن الفصل بين السلطات في الجزائر لم يكن مبدأ غريبا أو مجهولا إنما كان منذ بداية إرساء قواعد النظام السياسي طموحا بارزا في مواثيق حزب جبهة التحرير والمؤسسات المؤقتة للدولة[٩] فمن خلال ما عرفته الدولة الجزائرية خلال الفترة الواقعة بين ١٩٩٢ الى اخر تعديل على الدستور الجزائري في شهر فبراير عام ٢٠١٦، يمكن القول ان مبدأ الفصل بين السلطات لم يطبق بشكل واضح ودقيق ربما يعود السبب لكون إشكالية الفصل بين السلطات في النظام الدستوري تطرح نفسها بحدة في الحياة السياسية ومن خلال مواقف عديدة عاشها صانعوا القرار. وعليه سنقوم بتقسم هذا المبحث الى مطلبين، المطلب الاول: مدى تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية والمطلب الثاني: مدى تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية.

المطلب الاول: مدى تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

ان مساهمة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية ، التي هي من اختصاص البرلمان ، من خلال التشريع عن طريق الأوامر و المبادرة بمشاريع القوانين و تحديدها بجدول

---

[٨] Maurice Duverger , Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel, Paris : Edition, 1966, P 170.

[٩] فوزي اوصديق، دراسات دستورية والعولمة ((الجزائر نموذجا))، الطبعة الثانية، الجزائر، دار الفرقان، سنة ٢٠٠١، ص ٤٨.

أعمال البرلمان بل وتمكينها من إضفاء طابع الاستعجال عن طريق بعض النصوص القانونية لإدراج في جدول الأعمال و لقد أجازت بعض الدساتير لرئيس الجمهورية بأن يشرع بالتشريع العادي و العضوي في
غياب السلطة التشريعية إذا استدعت الضرورة وذلك كالإسراع في اتخاذ تدابير استعجاليه و ضرورية عن طريق التشريع بأمر وهذا ما نصت عليه المادة(١٤٢)من الدستور الجزائري لسنة ٢٠١٦، وبذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين الفرع الاول: مظاهر التأثير في ممارسة التشريع والفرع الثاني: رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

الفرع الاول: مظاهر التأثير في ممارسة التشريع

إذا كان البرلمان هو صاحب السيادة في التشريع من خلال إعداد القوانين والتصويت عليها ، إلا ان المادة (١٤٢) في دستور ١٩٩٦ ذكرت بأنه (يمكن لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وفي فترة العطل البرلمانية) والمقصود بحالة الشغور أي عدم وجود مجلس نظرا لانتهاء الفترة التشريعية، أو حله من طرف رئيس الجمهورية. و يجب أن تخضع هذه الأوامر التشريعية الى ضوابط معينة حيث يجب عرض هذه الأوامر التشريعية للمصادقة عليها من قبل البرلمان اي عند انتخابه تعرض عليه مدة الاوامر التشريعية و فى حالة عدم الموافقة عليها تعد لاغية وكذلك وجود حالة ضرورية تستدعى صدور التشريع دون تأخير و هذه المسألة تعد تقديريه, تخضع لارادة رئيس الجمهورية.[١٠]وهذا ما نص عليه ايضا الدستور الجزائري لعام ٢٠١٦.[١١]

اما بالنسبة للتشريع في الظروف الاستثنائية نلاحظ ان المشرع الجزائري قد منح صلاحيات تشريعية واضحة لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية وذلك بموجب المادة ٩٣ من الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ والتي تضمنت شروط تطبيق الحالة

---

[١٠] برقوق عبد العزيز ، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية ، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الليسانس في الحقوق ، كلية الحقوق ،. جامعة ورقلة ، ٢٠٠٨,ص٢٤ .

[١١] المادة (١٤٢) (لرئيس الجمهوريّة أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشّعبيّ الوطنيّ أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة).

الاستثنائية فقد نصت على ما يلي ((يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلد في حالة مهددة بخطر هام يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية او استقلالها، او سلامة ترابها))[١٢] وكذلك في الدستور الجزائري لعام ٢٠١٦[١٣] حيث اشترط المشرع الجزائري في دستور ١٩٩٦ ودستور ٢٠١٦ ان يكون الخطر هاما ويكون تقدير درجة الخطر ومدى الحاجة الى استخدام هذه الصلاحية تعود لرئيس الجمهورية حيث يكون الهدف منها تأمين الوسائل الفعالة لتمكين السلطات العامة الدستورية من مباشرة وظائفها في اقل مدة.

الفرع الثاني: رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

تلجأ السلطة التنفيذية الى استعمال سلطتها بحل مجلس النواب وتجديد تشكيله، حيث احتفظ رئيس الجمهورية بسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني في دستور ١٩٩٦ ولو ان هذه السلطة اخذت بعد قانوني وسياسي، لذلك اجراء الحل من قبل السلطة التنفيذية يكون اما وجوبيا او اختياريا بأرادة رئيس الجمهورية الذي يمتلك السلطة التقديرية للجوء الى استعمال هذا الحق الدستوري وفقا للمادة ١٢٩ من دستور ١٩٩٦. ويكون الحل وجوبيا تجنبا لدخول العلاقة بين السلطات في حلقة مفرغة حيث وضع المشرع الجزائري الية من شأنها ان تحد من تعسف في استعمال المجلس الوطني لصلاحياته في رفض المصادقة على مخطط عمل الحكومة وتتمثل هذه الالية في تعرضه للحل الوجوبي متى تمادى في رفض المخططات الحكومية المعروضة عليها.لذلك ان سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني مقيدة بأجرائين هامين، يتمثل الاول في استشارة كل من رئيس مجلس الامة ورئيس

---

[١٢] عبد العظيم عبد السلام ، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط ، دار النهضة العربية ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، ١٩٩٦ ص٢٣٩.

[١٣] المادة (١٠٧) من الدستور الجزائري ٢٠١٦ (يقرّر رئيس الجمهوريّة الحالة الاستثنائيّة إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدّستوريّة أو استقلالها أو سلامة ترابها)

المجلس الشعبي الوطني والوزير الاول والثاني، وظرورة تنظيم انتخابات تشريعية في اجل اقصاه ثلاث اشهر. [١٤]

نعتقد بأن الاستشارة التي يقوم بها رئيس الجمهورية للشخصيات الثلاث، تبدو وكأنها مجرد اجراء شكلي، لان الاعتراض على الحل من قبل احدى الشخصيات الثلاث لا يمكنه التأثير على قرار الحل الذي يكون بيد رئيس الجمهورية، بل واثبت التجربة في الجزائر ان رئيس الجمهورية قدم لحل المجلس الشعبي الوطني قي عام ١٩٩٢ دون استشارة لرئيس الحكومة آنذاك ولا رئيس المجلس الشعبي الوطني، كما نلاحظ بأن دستور ٢٠١٦ لم يأتي بنص جديد بخصوص الحل سوى اضافة شخص رابع وهو رئيس المجلس الدستوري.

المطلب الثاني: مدى تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية

تحرص جميع الدساتير بشكل مؤكد على استقلالية السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية ، ومضمون هذه الاستقلالية يتبلور من خلال عدم التدخل والتأثير في اعمال السلطة القضائية وهذا المبدأ كرسه الدستور الجزائري لعام ٢٠١٦ في المادة (١٦٦)[١٥].وعليه سنقسم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الاول: استقلالية المجلس الاعلى للقضاء والفرع الثاني: دور وزارة العدل وتبعية جهاز النيابة العامة لها.

الفرع الاول: اشكالية استقلال المجلس الاعلى للقضاء

ان نظام القضاء في الجزائر اثبت بشكل واضح بأن المجلس الاعلى للقضاء هو اعلى هيئة في السلطة القضائية حيث يتشكل المجلس الاعلى من (٢٠) عضو يراسه رئيس الجمهورية الذي يعتبر القاضي الاول للبلاد! ويكون وزير العدل نائبه في المجلس!. وهذا اول نقد يوجه لتشكيلة المجلس اذ كيف يتم رئاسة جهاز هام تابع للسلطة

---

[١٤] عمار عباس، العلاقة بين السلطات فى الأنظمة السياسية المعاصرة و فى النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة ، الجزائر . ٢٠١٠ ص ١٧٤-١٧٥.

[١٥] المادة (١٦٦) (القاضي محميّ من كلّ أشكال الضّغوط والتّدخّلات والمناورات الّتي قد تضرّ بأداء مهمّته أو تمسّ نزاهة حكمه).

القضائية من قبل رئيس السلطة التنفيذية ، في ظل مبدا الفصل بين السلطات من جهة ومن جهة اخرى ينص القانون على ان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى التعيين المباشر لستة (٦) اعضاء من الشخصيات ذات الكفاءة في هذا المجلس ، وبذلك فان الاعضاء المعينين من قبل السلطة التنفيذية يساوي نصف العدد وبالنظر الى كيفية اعتماد قرارات المجلس نجد لهذاالعدد دور كبير ومحوري في توجيه القرارات والموافقة عليها، وهذا ما يجعل المجلس تحت وصاية السلطة التنفيذية بطريقة غير مباشرة، ومن مظاهر ذلك ايضا ان المشرف على تيسير المجلس هو المكتب الدائم الذي يراسة نائب رئيس المجلس المتمثل في وزير العدل يساعده موظفان من وزارة العدل يعينهما الوزير نفسه، وتزداد مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية من خلال اشراف المجلس الاعلى للقضاء على تعيين القضاة ونقلهم وتوقيفهم ورقابة انظباطهم. أما انضباط القضاة وتأديبهم فلا تخلو من تدخلات وزير العدل المكلف بمباشرة إجراءات التحقيق و الايقاف التحفظي ثم إحالة هذه المظاهر وغيرها تؤكد على أن القضاء في الجزائر لم يصل بعد إلى مرتبة السلطة التي يفترض أن تقف أمام باقي السلطات وهي مكبلة بتغلغل السلطة التنفيذية في هياكلها وتسييرها فلا يمكن أن تتوقع منها أي دور تجسد أهداف ومبادئ النظام السياسي[١٦] كما ان المشرع الدستوري في دستور٢٠١٦ كان يفترض به ان يعدل او يحذف او يلغي النصوص القديمة ولكن الغريب بالامر انه اضاف خرق اخر لمبدأ الفصل بين السلطات الأ وهو تخفيض العقوبات او استبدالها وكذلك تعين الرئيس الاول للمحكمة العليا وتعين القضاة، تدخل صريح في السلطة القضائية وبنص الدستور المادة (٩٢) من دستور ٢٠١٦.[١٧]

أما بخصوص نص الفقرة الثانية من المادة (١٥٧) من دستور ٢٠١٦ حيث نصت على انه (يتمتع المجلس الاعلى للقضاء بالاستقلالية الادارية والمالية ويحدد القانون العضوي كيفية ذلك) . ولكن السؤال هو هل الاستقلال المالي والاداري يكفي

---

[١٦] شباح فتاح ، تصنيف الناظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة عنابه ،٢٠٠٧ –٢٠٠٨ ص ١٩٤.

[١٧] المادة (٩٢) (يعيّن رئيس الجمهوريّة في الوظائف والمهام الآتية: – الفقرة (٤) الرئيس الأول للمحكمة العليا والفقرة (٨) القضاة.)

لتحصين المجلس من اشكال التأثير التي تمس بالأستقلاليته؟ نعتقد ان هذه الاستقلالية المالية والادارية على الرغم من اهميتها وقيمتها القانونية الا انها لا تكفي ، بل لا تعكس الاستقلالية التامة التي يفترض ان تلقي بظلالها الايجابية على سير الوظيفة القضائية.

الفرع الثاني: دور وزارة العدل وتبعية جهاز النيابة العامة لها

ان منح صلاحيات لهيئة تنتمي للسلطة التنفيذية مهمة الاشراف على جهاز يوصف بانتمائه للسلطة القضائية المستقلة تتضمن نوعا من التناقض كما أن اشراف وزير العدل في جهاز النيابة العامة مباشرة يطرح عدة تساؤلات حول هذه الاستقلالية. يكون الاشراف من خلال عدة صلاحيات تجعل استقلالية هذه السلطة محل جدل نظرا للمجال الواسع الذي يتحمل أن تؤثر فيه الوزارة على القضاة والعمل القضائي بقرارات مختلفة كإعلان الترقيات و الندب و الاحالة على المجلس التأديبي وممارسة المتابعة التأديبية ضد القضاة امام المجلس الاعلى للقضاة كما ان اخلال القاضي لواجباته يترتب عنه عقوبة الانذار التي يصدرهافي حقه وزير العدل، وزير العدل يمكنه ايقاف القاضي عن مباشرة مهامه في حالة اخلاله بمهامه.

اما بخصوص تبعية النيابة العامة لوزارة العدل حيث يشكل أعضاء جهاز النيابة العامة كتلة واحدة تخضع كل منهم لرئيسة المباشرة ويخضعوا جميعا لإشراف وزير العدل و كثيرا ماتستعمل هده التبعية للتأثير على العمل القضائي من خلال:

١. قد يستعمل وزير العدل صلاحياته وبدوافع سياسية من أجل توجيه تعليماته لأعضاء النيابة العامة للتشديد ومضاعفةالمتابعات الجزائية لواحد منها.
٢. للنيابة العامة سلطة تحريك الدعوى العمومية فهي التي تقرر المتابعة أو حفظ الشكاوى الواردة إليها وهي التي تقرر استعمال طرق الطعن من عدمه ويكون ذلك بلا شك استنادا إلى تعليمات وزير العدل والخصومة يمكن خضوعها لتأثير رجال السلطة التنفيذية إذ تقوم الادارة بالفصل فيها بدلا من الجهات القضائية دون تقرير عقوبات صارمة امام هذا التعدي اما عند النظر في القضايا فهنا يتعرض الى ضغوطات اما بالاحالة الى المجلس التاديبي اوالاحالة على

التقاعد وذلك حين تستاثر السلطة التنفيذية بصلاحيات المجلس الاعلى للقضاء.[١٨]

المبحث الثالث :

مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥

اقر الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ مبدأ الفصل بين السلطات وأصبح هذا المبدأ مسار عام يوجب على المشرع العراقي أن يكيف قوانينه وتشريعاته الأخرى معه . وأي تشريع يخالف ذلك المبدأ يطعن بعدم دستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا . ولتوضيح أسس هذا المبدأ أشار الدستور إلى السلطات الاتحادية التي يوجب الفصل بينها وإنها تمارس اختصاصاتها وحددها بثلاث سلطات وهي (التشريعية ، التنفيذية ، القضائية) وعلى وفق نص المادة (٤٧) ونصها ما يلي (تتكون السلطات الاتحادية، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهماتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات. ان هذه السلطات الثلاث (التشريعية ، التنفيذية ، القضائية) فصل أحكامها الدستور وبين ماهية مفردات تكوينها.[١٩]وعليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى ثلاث مطالب ،يتضمن المطلب الاول: استقلال السلطة التشريعية وتنظيم احكامها وفي المطلب الثاني: استقلال السلطة التنفيذية وتنظيم الدستور لاحكامها، والمطلب الثالث: تنظيم الدستور لاحكام السلطة القضائية وآلية استقلالها.

المطلب الاول: استقلال السلطة التشريعية وتنظيم احكامها

نظم الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥أحكام السلطة التشريعية في الفصل الأول من الباب الثالث في المواد (٤٨ . ٦٥) وجعلها تتكون من كيانين الأول مجلس النواب ونظم أحكامه في المواد (٤٩ . ٦٤) ومجلس الاتحاد الذي أوكل مهمة تشكيله إلى قانون يشرعه مجلس النواب وعلى وفق نص المادة (٦٥) من الدستور . وهذان الكيانان يستقل كل واحد منهم عن الآخر بموجب أحكام الدستور وكل كيان يعمل على

---

[١٨] شباح فاتح، تصنيف الناظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل ، المرجع السابق ، ص٩٦

[١٩] د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مكتبة السنهوري ، بغداد وبيروت ، ٢٠١٢ ص ٣٥٠ – ٣٦٧.

وفق مقتضى الدستور أو القانون ويعد كل كيان مستقل تجاه الآخر إلا إنهم جزء من السلطة التشريعية ولم يشكل أي منهم سلطة مستقلة ولم تتأثر استقلالية أي كيان بذلك الارتباط في تلك السلطة . حيث يتشكل مجلس النواب الذي يختار أعضاءه بطريقة الاقتراع السري المباشر على أن يراعي تمثيل سائر مكونات الشعب العراقي علما أن هذه النقطة بالذات أي المراعاة تتناقض مع فكرة الانتخاب التي هي أساس اختيار مجلس النواب ، كما حدد الدستور صلاحيات مجلس النواب بـ : التشريع ، ومراقبة أداء السلطة التنفيذية عن طريق السؤال والمساءلة وطرح موضوع عام للمناقشة والأستجواب وسحب الثقة ، وانتخاب رئيس الجمهورية ، ومنح رئيس الوزراء والوزراء الثقة وسحبها منه ، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، والموافقة على تعيين كبار موظفي الدولة ، ومسآلة رئيس الجمهورية وإعفاءه من منصبه ، وإعلان الحرب وحالة الطوارئ ، والموافقة على الموازنة العامة اما بخصوص مجلس الاتحاد : حيث نص الدستور على إنشاء مجلس الاتحاد الذي يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، ويعد هذا المجلس فكرة دستورية مؤجلة لحين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين ، واذا لم يصدر مثل هذا القرار فلن يتشكل مجلس الاتحاد ، ويعد هذا الإجراء انتقاصا من مكانة هذا المجلس في نظام يفترض انه يقوم على ثنائية السلطة التشريعية بوصفه شرطا من شروط النظام البرلماني ، اذ يقوم المجلس الاول على اساس التمثيل السكاني ، اذ تمثل كل ولاية بحسب ثقلها السكاني ، فيما يقوم الآخر على اساس مبدأ المساواة في التمثيل بين الولايات ، اذ لا فرق بين ولاية صغيرة او كبيرة .[٢٠]

المطلب الثاني: استقلال السلطة التنفيذية وتنظيم الدستور لاحكامها

نظم الدستور أحكام السلطة التنفيذية في المواد (٦٦ . ٨٦) وبين إنها تتكون من كيانين الأول رئاسة الجمهورية وعلى وفق نص المواد (٦٧ . ٧٥) والثاني مجلس الوزراء في نص المواد (٧٦ . ٨٦) وكل واحد منهم مستقل عن الآخر ولا يوجد أي تداخل بينهم إلا بموجب الصلاحيات الممنوحة لكل واحد منهم في الدستور . ولم

[٢٠] د. حميد حنون خالد، مصدرسابق ، ص ٣٦٧ – ٣٦٩.

تتأثر هذه الاستقلالية على الرغم من إنهم يشكلون مفردات تكوين السلطة التنفيذية ،حيث تتألف السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وتتضمن أختصاصات رئيس الجمهورية بتمثيله لسيادة البلاد وضمان الالتزام بالدستور ، فضلا عن حقه إصدار العفو والمصادقة على توقيع المعاهدات والاتفاقيات الدولية والمصادقة على القوانين التي يصدرها مجلس النواب ، وحق إصدار المراسيم الجمهورية ، مما يجعله مسؤولا فاعلا في الحكومة . أما بخصوص مجلس الوزراء فهو المسؤول التنفيذي والمخطط للسياسة العامة للدولة ورئيسه هو القائد العام للقوات المسلحة ، كما انه المسوؤل عن اقتراح مشروعات القوانين ، وإصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين ، وإعداد مشروعات الموازنة وخطط التنمية، والتوصية الى مجلس النواب بالموافقة على تعيين الموظفين الكبار في الدولة والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها.

ولكن هناك بعض المشاكل التي تواجه السلطة التنفيذية هي عدم قدرة الاخيرة في اغلب الاحيان على صنع القرارات المصيرية خاصة تلك المتعلقة بمستقبل البلاد نتيجة انعدام الثقة بين الفصائل السياسية التي تشترك في العملية السياسية بسبب اتباع اسلوب المحاصصة الطائفية والسياسية التي ساهمت في زعزعة الوضع السياسي والكيانات السياسية العراقية كما ان الدستور يفتقر الى بعض الآليات التي تنظم علاقة رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء ، إذ لا دور للأول بعمل الثاني حيث يمكن ملاحظة بأن الدستور لم يشر الى امكانية حضور رئيس الجمهورية اجتماعات مجلس الوزراء وفي حال حضوره هل يرأس المجلس ؟ وهل يحق له التصويت ؟ ويلحظ ايضا انه لا دور لرئيس الجمهورية في اختيار الوزراء او اقالتهم من مناصبهم حيث ان هذا الامر متروك لرئيس مجلس الوزراء ، ولا دور له ايضا في اختيار كبار الموظفين او اقالتهم يمكن تحديد الصلاحيات الشكلية التي اعطيت لرئيس الدولة فيما يتعلق بعلاقته بمجلس الوزراء بما يأتي :

١- تكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا بتشكيل مجلس الوزراء وهو مقيد بالاجراءات التي رسمها الدستور .

٢- قيام رئيس الجمهورية بمهام رئيس مجلس الوزراء في حالة خلو المنصب بشكل دائم وحتى اختيار مرشح آخر.

٣- تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .

ان الدور الذي منح لرئيس الجمهورية في ميزان السلطات بحاجة الى اعادة نظر لانه لا يرقى حتى الى مكانة رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي .

عالج الدستور العراقي مسألة الحالات التي تتحول فيها سلطة مجلس الوزراء الى تصريف الامور اليومية وقصرها على حالتين :

١- حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله ، حيث يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء انفسهم في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوما الى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد على وفق لاحكام المادة ٧٣ من الدستور.

٢- حالة حل مجلس النواب، حيث يعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلا ، ويواصل تصريف الاعمال اليومية حتى انتخاب مجلس جديد وتشكيل حكومة جديدة.[٢١]

المطلب الثالث: تنظيم الدستور لاحكام السلطة القضائية وآلية استقلالها

نظم الدستور أحكام السلطة القضائية في المواد (٨٧ . ١٠١) وتتكون من كيانين الأول مجلس القضاء الأعلى في المواد (٩٠ . ٩١) والثاني المحكمة الاتحادية العليا التي نظم أحكامها في المواد (٩٢ . ٩٤) وكل كيان مستقل عن الآخر وان شكلا بمجموعهم السلطة القضائية. واللذان يعدان من أهم المؤسسات القضائية ، ومحكمة التمييز الاتحادية ، وجهاز الادعاء العام ، وهيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم بقانون ولذلك سنقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين نخصص الفرع الاول: مجلس القضاء الاعلى والفرع الثاني: المحكمة الاتحادية العليا

الفرع الاول: مجلس القضاء الاعلى

[٢١] د. حميد حنون خالد، مصدرسابق ، ص ٣٦٩ – ٣٨١ .

والذي يتولى ادارة شؤون الهيئات القضائية ، وقد نص الدستور بان طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه ينظم بقانون.[٢٢]ويمارس مجلس القضاء العلى الختصاصات التالية

١. ادارة شؤون القضاء والشراف على القضاء التحادي
٢. . ترشيح رئيس واعضاء محكمة التمييز التحادية ، ورئيس الدعاء العام ، ورئيس هيئة الشراف القضائي ، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعينهم
٣. اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية التحادية ، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها[٢٣].

والفرع الثاني: المحكمة الاتحادية العليا

وهي هيئة قضائية مستقلة ماليًا واداريا ، تتكون من عدد من القضاة ، وخبراء في الفقه الأسلا مي ، وفقهاء القانون ، يحدد عددهم ، وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب. وعليه يمكن تحديد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا على وفق المادة (٩٣) من الدستور بما يأتي:

١. الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة.
٢. تفسير نصوص الدستور.
٣. الفصل في القضايا التي تنشئ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية.
٤. الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية.
٥. الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الاقاليم او المحافظات .

[٢٢] المادة (٩٠) من الدستور العراقي الدائم.
[٢٣] المادة (١٩) من الدستور العراقي الدئم .

٦. الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء
٧. المصادقة على نتائج الانتخابات النيابية.
٨. الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وغيرها .

كما نص الدستور على ان قرارات المحكمة التحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة . ووفقًا لهذه الأختصاصات التي تتمتع بها هذه المحكمة ، فان على عاتقها التزامات كبيرة ولها دور اساسي للحفاظ على التوازن السياسي اذا سلمت من التدخلات لذلك نرى ان يكون اعضاء هذه المحكمة من حملة الشهادات العليا وذو كفاءات عالية وان يكون قضاتها من خبراء القانون المدني وليس رجال الدين ومن جهة اخرى ان تكليف الدستور مجلس النواب بتنظيم عمل المحكمة التحادية وطريقة اختيار أعضائها قد يؤثر على عمل المحكمة وقدرتها على تحقيق التوازن السياسي المطلوب منها ، بل كان من الجدر ان يحدد الدستور طريقة اختيار اعضائها بحيث ان تساهم الوحدات الفيدرالية مساهمة فعالة في تنظيمها وكيفية عملها ، ويتم ذلك عادً ة عن طريق مجلس القاليم كما هو الحال في الوليات المتحدة المريكية بالنسبة لمجلس الشيوخ ، ومجلس البوندسرات في المانيا، او عن طريق التوافق بين المكونات الرئيسية في التحاد .[٢٤]كما تجدر الملاحظة بأن الدستور العراقي لم يشير الى كيفية مشاركة القاليم، ولا سيما أقليم كردستان في اختيار اعضاء المحكمة التحادية العليا.

المبحث الرابع:

أوجه التشابه والأختلاف في تطبيق مبدأ الفصل في النظامين العراقي والجزائري

مع تطور حياة المجتمعات السكانية وتحولها إلى مجموعات سياسية اصبحت هناك رغبة عند المجتمعات في تنظيم وحسن سير مصالح الدولة بما يضمن الحريات للافراد ويمنع التعسف من قبل مختلف السلطات وذلك من خلال تقسيم وتوزيع الوظائف بين

[٢٤] د. محمد كاظم المشهداني ،النظم السياسية ،دون ذكر الطبعة ،وزارة تعليم العالي والبحث العلمي ،جامعة الموصل ، سنة ،١٩٩١ ص١٧٦

السلطات وتحقيق روح التعاون بين هذه السلطات. يختلف مبدأ فصل السلطات بين الدول حسب دساتيرها وظروفها السياسية ففي العراق اشار الدستور الى هذا المبدأ وفق المادة (٤٧) من دستور ٢٠٠٥، وكذلك في الجزائر حيث كان تطبيق هذا المبدأغير واضح كما اشرنا سابقا، وعليه سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الاول: التشابه والاختلاف في مدى تأثير الجهاز التنفيذي على السلطة التشريعية وفي المطلب الثاني : التشابة والاختلاف في مدى تدخل السلطة التنفيذية بعمل الجهاز القضائي.

المطلب الاول:

التشابه والاختلاف في مدى تأثير الجهاز التنفيذي على السلطة التشريعية

وفقا للدستور الجزائري لعام ١٩٩٦ وكذلك دستور ٢٠١٦ الجديد نجد ان السلطة التنفيذية تساهم في العملية التشريعية حيث اعطت لرئيس الجمهورية الحق بالتشريع العادي في حالة غياب السلطة التشريعية اذا استدعت الضرورة ذلك، وفقا للمادة (١٤٢) من الدستور الجزائري لعام ٢٠١٦ كما اشرنا سابقا

اما في الدستور العراقي نجد ان الألية تختلف من خلال الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية وخاصة رئيس الجمهورية وفقا للمادة (٧٣) من الدستور،حيث يتضح بأن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات رمزية شكلية محددة وغير فعلية ، بالرغم من تمتعه بحق المصادقة على القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب ، إلا انه لا يعتبر كحق نقض (فيتو) ،لأن اشتراط مصادقة رئيس الجمهورية على القوانين والمعاهدات ما هي إلا إجراء شكلي ، لأن الدستور نص على ان القوانين والمعاهدات تعد مصادقاً عليها بمرور مدة (١٥) يوماً من تسليمها إلى الرئيس فما هي فائدة مصادقة الرئيس أو عدم مصادقته هنا ، ولم يشير الدستور إلى مصير المشروع في حالة عدم المصادقة عليه من قبل رئيس الجمهورية[٢٥].

[٢٥] لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية، رسالة ماجستير في القانون العام، الطبعة الاولى، أربيل،٢٠٠٨ ، ص ٣٦١.

ان الدستور الجزائري قد اعطى صلاحيات واسعة وخطيرة الى السلطة التنفيذية حيث تستطيع السلطة التنفيذية استعمال سلطاتهالحل مجلس النواب وتجديد تشكيله، ويمكن القول ان هذه السلطة اخذت بعدا سياسيا اكثر منه قانونيا،[٢٦]في حين المعادلة الدستورية قد جاءت بالعكس بموجب الدستور العراقي بموجب المادة (٦١) من الدستور العراقي حيث يحق لمجلس النواب مساءلة رئيس الجمهورية واعفائه ومساءلة الوزراء ورئيس مجلس الوزراء وسحب الثقة منهم.

اما بخصوص التشريع في الظروف الاستثنائية، نصت المادة (٩٣) من الدستور الجزائري لعام ١٩٩٦ على ما يلي ((يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلد في حالة مهددة بخطر هام يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية او استقلالها، او سلامة ترابها)) [٢٧]وهذا ما نص عليه دستور ٢٠١٦ الذي لم يأتي بأظافة جديدة، حيث نجد بأن رئيس الجمهورية هو الذي يقرر الحالة الاستثنائية وهي حالة تمنح رئيس الجمهورية سلطات واسعة. اما الدستور العراقي قد نص في المادة (٦١– تاسعا) للبرلمان ان يوافق على اعلان حالة الطوارئ بناءا على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وبعدها تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوما قابلة للتمديد.

المطلب الثاني: التشابة والاختلاف في مدى تدخل السلطة التنفيذية بعمل الجهاز القضائي

اما في مجال القضاء اسس الدستور الجزائري لواحدة من اهم المؤسسات الدستورية في الجمهورية وهو (المجلس الاعلى للقضاء) ويتشكل هذا المجلس في الحالات العادية من رئيس الجمهورية والذي يتولى رئاسة المجلس وذلك طبقا للمادة (١٧٣) من الدستور ثم من وزير العدل الذي يكون نائبا للرئيس وكذلك الرئيس الاول

---

[٢٦]() عمار عباس، العلاقة بين السلطات فى الأنظمة السياسية المعاصرة و فى النظام السياسي الجزائري،مصدر سابق ،ص ١٧٦.

[٢٧]()عبد العظيم عبد السلام ،الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط، مصدر سابق،ص ٢٣٩.

للمحكمة العليا ثم بعد ذلك (٦) ستة شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بحكم كفائتهم من خارج سلك القضاء وبعدها قضاة اخرين يتم اختيارهم.!![٢٨]

ان اول ما يلاحظ على هذه التشكيلة هو رئاسة المجلس الاعلى للقضاء والتي عهد بها الى رئيس الجمهورية ومبرر ذلك حسب بعض المؤلفين الى اعتبار ان رئيس الجمهورية هو رئيس السلطات الثلاث كما هو الحال في فرنسا التي اخذ عنها الدستور الجزائري هذه الفكرة ولكن، بأستقرائنا للمنظومة القانونية الفرنسية نجد ان رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الاعلى ليس لكونه رئيس السلطات الثلاث ولكن لكون المادة (٦٥) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ تعهد له بهذا الدور ولكن الغرض من رئاسة رئيس الجمهورية في فرنسا للمجلس الاعلى للقضاء هو حماية استقلال الهيئة حسب نص المادة (٦٤)من الدستور الفرنسي والتي لانجد لها مثيلا في الدستور الجزائري! [٢٩]ان رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الاعلى للقضاء يعد في حقيقة الامر تدخلا غير مبرر له وخرق واضح لمبدأ الفصل بين السلطات من قبل رئيس السلطة التنفيذية في اعمال السلطة القضائية رغم ان التعديل الاخير الذي جاء به الدستور الجديد لسنة ٢٠١٦ لم يأتي بشيئ جديد سوى الاستقلال المالي والاداري .كما يجب ان نلاحظ بأن الوضع في فرنسا لم يعد كالسابق، فالمادة (٦٥) من الدستور الفرنسي لسنة١٩٥٨ قد عدلت بموجب المادة (٣١) من القانون الدستوري رقم ٢٠٠٨-٧٢٤ والذي تضمن تحديث موسسات الجمهورية الخامسة، فرئيس الجمهورية لم يعد رئيس المجلس الاعلى للقضاء، ووزير العدل لم يعد نائبا للرئيس [٣٠].

أما في العراق فكانت هناك خطوة هامة بعد عام ٢٠٠٣ نحو استقلال القضاء بعد ان كان الجهاز القضائي تابع لوزارة العدل (السلطة التنفيذية) حيث اكدت المادة (٨٧) على (استقلال القضاء كسلطة) وكذلك المادة (٨٨) اكدت بوضوح على (استقلال القاضي) ومنع اي سلطة بضمنها (السلطة القضائية) من التدخل في

---

[٢٨] المادة (١٧٣) الدستور الجزائري لعام ٢٠١٦ حيث نصت (يرأس رئيس الجمهوريّة المجلس الأعلى للقضاء)

[٢٩] عمار بو ضياف ،النظام القضائي الجزائري ، درا ريحانة للنشر، ٢٠٠٣، ص ٨٠

[٣٠] سفيان عبدلي، ضمانات استقلالية السلطة القضائية بين الجزائر وفرنسا، الطبعة الاولى الجزائر،٢٠١١، ص

القضاء او في شؤون العدالة ولكن هذه النصوص الدستورية التي تم ذكرها يجب ان تجد من الناحية العملية تطبيقا واقعيا لأن القضاء العراقي كبقية المؤسسات الدستورية مر بظروف صعبة ولا بد من إعادة ثقة المواطن العراقي بالقضاء لان استقلالية السلطة القضائية هي مسؤلية جميع السلطات ويتوجب عليها عدم التدخل بشؤون القضاء من خلال ادخال عناصر متوافقة مع احزابها وتنظيماتها السياسية.[٣٢]

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة التي تناولت مبدأ مهما من مبادئ الديمقراطية (مبدأ فصل السلطات بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة بين النظام العراقي والجزائري") حيث تناولنا في المبحث الاول مفهوم المبدأ، والجذور التاريخية والاهمية والانتقادات التي تعرض لها هذا المبدأ وفي المبحث الثاني تناولنا مفهوم هذا المبدأ في النظام الدستوري الجزائري وفي المبحث الثالث بحثنا في تطبيق هذا المبدأ طبقا للدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ،واخيرا وليس اخرا قمنا في المبحث الاخير بأجراء مقارنة ما بين النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري العراقي في ما يتعلق بألية تطبيق هذا المبدأ عمليا ونظريا، ثم خرجنا بجملة من الاستنتاجات والتوصيات التي ان شاءالله ستكون مفيدة ومجدية، ومن هذه الاستنتاجات :

١. ان مبدأ الفصل بين السلطات مر بمراحل تاريخية طويلة امتدت من عهد افلاطون (Plato) العهد القديم في كتابه "القوانين " مرورا بأرسطو الذي يرى ان للدولة ثلاث وظائف وصولا الى العصر الحديث وتجسيد ذلك في نظريات جون لوك ومنتسكيو في كتابه الشهير (روح القوانين) حيث اجمعت هذه النظريات على ضرورة ان يكون هناك فصل في وظائف الدولة وان يكون هذا الفصل مرنا يتجسد بروح التعاون بين هيئات الدولة .

---

[٣١] القاضي رحيم حسن العكيلي،استقلال القاضي داخل السلطة القضائية، بحث منشور في مدونة القاضي رحيم حسن العكيلي على الموقع الالكتروني http://rahimaqeeli.blogspot.com/2015/02/blog-post_40.html بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢.

[٣٢] د. اكرم عبد الرزاق المشهداني ، استقلالية القضاء ، مقال منشور في جريدة الزمان،على الموقع الالكتروني http://www.azzaman.com/?p=26685 بتاريخ ٢٠١٣/ ٢/١٧

٢. ان مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الجزائري لم يطبق بشكل واضح ودقيق حيث كانت دفة السلطة التنفيذية راجحة على بقية السلطات وخاصة على السلطة القضائية، ربما يعود السبب لكون إشكالية الفصل بين السلطات في النظام الدستوري تطرح نفسها بحدة في الحياة السياسية.

٣. اما في العراقي فقد أشار دستور ٢٠٠٥ إلى السلطات الاتحادية التي يوجب الفصل بينها وإنها تمارس اختصاصاتها وحددها بثلاث سلطات وهي (التشريعية ، التنفيذية ، القضائية) وعلى وفق نص المادة (٤٧) ولكن هناك بعض المشاكل التي تواجه السلطة التنفيذية المتمثلة برئيس الجمهورية وصلاحياته المحدودة جدا هي عدم قدرة هذه السلطة في اغلب الاحيان على صنع القرارات المصيرية خاصة تلك المتعلقة بمستقبل البلاد نتيجة انعدام الثقة بين الفصائل السياسية التي تشترك في العملية السياسية.

٤. أما في ما يتعلق بأوجه الشبه والاختلاف في تطبيق هذا المبدأ في كلا النظاميين، نستنتج بأن ان الدستور الجزائري قد اعطى صلاحيات واسعة وخطيرة الى السلطة التنفيذية حيال كل من السلطتين وخاصة القضائية ، رغم ان هذه الصلاحيات في السلطة اخذت بعدا سياسيا اكثر منه قانونيا. أما في الدستور العراقي نجد ان الألية تختلف من خلال الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية وخاصة رئيس الجمهورية وفقا للمادة (٧٣) من الدستور،حيث يتضح بأن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات رمزية شكلية محددة وغير فعلية.

التوصيات:

١. نوصي ان تكون للسلطة التنفيذية في العراق دور حقيقي في صنع القرارات المتعلقة بمستقبل البلاد من خلال اعادة التوازن بين السلطات وأن لايكون عامل انعدام الثقة بين الفصائل السياسية سبب في زعزعة الوضع السياسي والأمني .

٢. كما نوصي أن تكون هناك آلية واضحة تنظم علاقة رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء من خلال اعطاء الاول دور في حظور اجتماعات مجلس الوزراء وحق التصويت وكذلك اختيار كبار الموظفين واقالتهم و غيرها.

٣. أما في الجزائر نرى ان يعاد النظر في الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية بحل مجلس النواب وتحديد تشكيله، وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات.
٤. كما نرى ان يكون للبرلمان الجزائري دور رقابي فعال في حالة اصدار تشريعات في الظروف الأستثنائية من قبل رئيس الجمهورية، فيقوم البرلمان بالمصادقة اذا كانت تصب في المصلحة العامة او يوقف العمل بها.
٥. والاخطر من ذلك هو تولى رئيس الجمهورية رئاسة مجلس القضاء الاعلى الذي يعد في حقيقة الامر خرق واضح وصريح لمبدأ الفصل بين السلطات ، لذلك يفضل أن تعدل هذه المواد التي رجحت كفة السلطة التنفيذية بشكل واضح أدى الى خرق مبدأ الفصل بين السلطات الذي نص عليه الدستور الجزائري من جهة وخرقه من جهة اخرى.

الملخص

في ختام هذه الدراسة التي تناولت مبدأ مهما من مبادئ الديمقراطية (مبدأ فصل السلطات بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة بين النظام العراقي والجزائري") حيث تناولنا في المبحث الاول مفهوم المبدأ، والجذور التاريخية والاهمية والانتقادات التي تعرض لها هذا المبدأ وفي المبحث الثاني تناولنا مفهوم هذا المبدأ في النظام الدستوري الجزائري وفي المبحث الثالث بحثنا في تطبيق هذا المبدأ طبقا للدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ،واخيرا وليس اخرا قمنا في المبحث الاخير بأجراء مقارنة ما بين النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري العراقي في ما يتعلق بألية تطبيق هذا المبدأ عمليا ونظريا.

Abstrac

At the conclusion of this study, which addressed the important principles of the democratic principle the principle of separation of powers between the theory and practice comparative study between the lraqi regime and the Algerian where we dealt with in the first part, the concept of principle, historical roots, significance and criticism suffered by this principle, and in the second part, we dealt with this concept in principle, the alderian constitutional order and in the third section we discussed the application of this principle in accordance with the lraqi constitution in 2005, and last but not least we have in the last section a

comparison between the Algerian constitution order and the constitution of the lraqi in relation to the application of this mechanism enshrined a practical and theoretical.