د. عبد الله بوقفة
دكتوراه دولة في القانون العام

السلطة التنفيذية
بين التعسف والقيد

دراسة مقارنة
تاريخية ـ قانونية ـ سياسية

دار الهدى
للطباعة والنشر والتوزيع

Scanné avec CamScanner

فهـــــــــــــــــرس

- مقدمة 05

فصل تمهيدي

المشكلة الجوهرية 08

- المقطع الأول : التلاحق التاريخي لمضامين الهيئة التنفيذية 09

I – أصل معنى الهيئة التنفيذية 10

أ – عقيدة منتسكيو (مبدأ فصل السلطات ونتائجه) 12

أولا : السلطة التشريعية 12

ثانيا : سلطة التنفيذ 12

ثالثا : سلطة الحكم بالعقوبة 13

ب – المفعول الأولى للهيئة التنفيذية 13

أولا : ممارسة الاختصاص الدولي (العلاقات الخارجية) 13

ثانيا : ضمان الأمن (اختصاص الشرطة) 13

ثالثا : التنبه إلى الغزو (الاختصاص العسكري) 14

II – تطول مفهوم الهيئة التنفيذية 14

أ – تقليم سلطة العواهل 14

ب – السلطة "توقف السلطة" (خاصية القيد) 15

- الملاحظة الأولى : الهيمنة البرلمانية (العهد البعيد) 17

- الملاحظة الثانية : السيطرة التنفيذية (العهد الجديد) 20

ج – تمحيص المدلول التنفيذي 25

أولا : المفهوم المادي 26

ثانيا : المدلول العضوي 28

د – تصنيف الهيئات التنفيذية 31

أولا : التصنيف التقليدي (التمييز الكلاسيكي) 32

Scanné avec CamScanner

- الهيئة التنفيذية الرئاسية .....
- الهيئة التنفيذية الجماعية (حكومة الجمعية).....32
- الهيئة التنفيذية البرلمانية.....34
ثانيا : النقد المثار للجدل حول التصنيف التقليدي.....35
ثالثا : قواعد التصنيف الحديث 37
- **المقطع الثاني : الديمقراطية اللبيرالية على نقيض الديمقراطية الشعبية** 40
I – الديمقراطية 44
أ – الوجه المزدوج للديمقراطية.....46
أولا : الديمقراطية اللبيرالية 51
- حماية الحرية على صعيد النشاطين البرلماني والحكومي 51
- حماية الحرية على صعيد الحاكم والمحكوم.....52
ثانيا : الديمقراطية الشعبية 52
ب – مفهومان للديمقراطية.....53
أولا : التفسير التاريخي (الوظيفي) 53
ثانيا : التفسير بواسطة إزدواج مفهوم الحرية.....53
- على الصعيد الفردي 54
- على الصعيد الاجتماعي.....54
• المجتمع المركب.....54
• مجتمع إجتماعي.....55
ج – شرعية الديمقراطية (نظرية السيادة الوطنية) 55
أولا : نظرية السيادة الوطنية 57
ثانيا : نظرية سيادة الأمة (كشخص) 58
- مدلول (الأمة – الشخص) 58
- نتائج هذا المفهوم.....58
• الإدارة الواحدة 59

Scanné avec CamScanner

• يفصح الممثل عن الأمة 59
• الممثل صاحب وكالة عامة 60
• الانتخاب وظيفة 60
• لا تتطلب السيادة الوطنية قيام نظام جمهوري 60
د – نظرية السيادة الشعبية 61
أولا : مدلول الشعب صاحب سيادة وسلطة 61
ثانيا : نتائج هذا المفهوم 62
– الانتخاب حقا 62
– تفترض سيادة الشعب نظاما جمهوريا 62
– تتولد الديمقراطية المباشرة عن عقيدة سيادة الشعب 63
هـ – نتائج المزج بين النظريتين 64
أولا : يعتبر الاقتراع حقا عاما وشاملا 64
ثانيا : تكريس النظام الجمهوري 64
ثالثا : ليست وكالة النائب إلزامية 64
رابعا : الأخذ بالنظام التمثيلي 64
و – نظرية سيادة البرلمان 66
أولا : الانتقال للسيادة 66
ثانيا : نتائج هذا المفهوم 66
– عائق أمام تفعيل مبدأ فصل السلطات 67
– الهيمنة البرلمانية على الحكومة 67
– رأي العلامة هويو في السيادة الوطنية 67
– رأي العميد تولوز في تأميم السيادة 69
II – اللبيرالية 71
أ – تقديس الحرية 71
ب – تدخل الدولة غير مرغوب فيه 74

Scanné avec CamScanner

III – التنافر بين الديمقراطيتين اللبيرالية والشعبية 78
IV – تطور مفهوم الديمقراطية واللبيرالية في النظام السياسي الجزائري 79
أ – مشكلة الديمقراطية والحرية في ظل السلطة المغلقة 80
ب – اللبيرالية السياسية والحريات في ظل السلطة المفتوحة (دستور 96)..90
أولا : حقوق المواطن..... 92
- حق الإقتراع 92
- حق وحريات المواطنين..... 93
• المعنى العام للمبادئ الحديثة 95
• ظهور مبادئ جديدة بعد الحرب الكونية الأولى..... 99
• الحقوق الاجتماعية الصرفة..... 99
• قواعد تنظيم الإقتصاد 100
ثانيا : التعددية السياسية 100
- الصحافة المكتوبة 100
• على مستوى الحقوق 100
• على مستوى الوقائع 101
- الجمعيات والنقابات 101
ثالثا : الأحزاب السياسية 103
V – نظام الحكم في الإسلام والديمقراطية والحرية 104
أ – مبدأ العدالة 104
ب – مبدأ المساواة 105
ج – مبدأ الشورى 106

– الجزء الأول –

البناء العام للهيئات التنفيذية وطابعها الديمقراطي..... 110
الفصل الأول : الهيئات التنفيذية الفردية..... 114

Scanné avec CamScanner

المقطع الأول : الهيئة التنفيذية الرئاسية الأمريكية 115
والجزائرية في النظام الشمولي
I – تعيين الرئيس الأمريكي 116
أ – القواعد الدستورية 118
– فمن الناحية الحزبية 120
• المرحلة الأولى : تعيين المندوبين 120
• المرحلة الثانية : الاجتماع في مؤتمر 121
– فمن الناحية القانونية 121
* اختيار الناخبين الرئاسيين 121
* تعيين المرشح لرئاسة الجمهورية 122
ب – القواعد السياسية 123
II – نظام الرئاسة والأجهزة المساعدة للرئيس 131
أ – المشكل التنظيمي 131
أولا : السلطة الرئاسية 131
ثانيا : تقييد تجديد ولاية الرئيس 136
ثالثا : أحوال إحلال نائب الرئيس مكان رئيس الجمهورية 137
رابعا : تنظيم حالة القصور الرئاسي 138
خامسا : حالة شغور منصب نائب الرئيس 140
ب – المشكل التقني (الأجهزة المعاونة لرئيس الجمهورية) 142
أولا : مكتب الرئيس (الجهاز الرئاسي) 143
– الأمن العام للرئاسة 144
– الكتابة الخاصة 144
– الدوائر الرئاسية 144
– الهيئة الاستشارية 145
ثانيا : الحكومة (الإدارة الأمريكية) 145

Scanné avec CamScanner

المقطع الثاني : حكومة الجمعية السويسرية 149
I – تكوين المجلس الفيدرالي 154
أ – القواعد القانونية 155
ب – القواعد العرفية 157
II – قواعد التهيئة الداخلية للمجلس الفيدرالي 159
أ – نظام الرئاسة ونيابة الرئاسة 160
ب – توزيع الوظائف بين المستشارين 164
الفصل الثاني : الهيئات التنفيذية ذات الطابع الثنائي 167
– المقطع الأول : الهيئة التنفيذية ذات إزدواج الواجهة (الحكومة البريطانية) 171
I – سلطات الملك وتكوين الإدارة الوزارية 172
أ – ضعف سلطة العاهل البريطاني 172
ب – ليس للملك ضلع في تكوين الحكومة 175
II – منزلة الوزير الأول وتكوين الحكومة 177
أ – سلطة الوزير الأول المعتبرة 178
أولا : رئاسة الوزراء مولاة من قبل الشعب 178
ثانيا : الوزير الأول (الحكومة) وارث لسلطات الملك 179
ب – يشكل رئيس الوزراء الطاقم الوزاري 180
أولا : الانضباط الحزبي 180
ثانيا : هيكلة الحكومة 180
– المجلس الاستشاري الخاص 180
– الوزارة 182
* تأمين سلطة الحكومة 182
* استمرارية الحكومة في السلطة 182
ثالثا : الإدارة الوزارية 182
– تأليف الإدارة الوزارية 183

Scanné avec CamScanner

ب – سلطات رئيس الجمهورية (الفرنسي والجزائري)..... 222
أولا : سلطة الرئيس تجاه البرلمان..... 226
– العودة المباشرة تؤثر على البرلمان 227
– توجيه البيانات للمجلسين..... 228
– دعوة البرلمان للانعقاد في دور استثنائي 229
– الحل الرئاسي للمجلس التشريعي المنتخب مباشرة 230
ثانيا : الدور التشريعي لرئيس الجمهورية 231
– في المجال القانوني 231
– في المجال التنظيمي 233
ثالثا : سلطة الرئيس تجاه المجلس الدستوري..... 234
رابعا : سلطة الرئيس في المجال القضائي 234
خامسا : سلطة الرئيس الاستثنائية 235
سادسا : قيادة الدولة لمجلس الوزراء..... 237
سابعا : السلطة الرئاسية في المجالات الأخرى 237
II – حكومة الرئيس..... 238
أ – العلاقة العضوية 239
أولا : التعيين الرئاسي للحكومة..... 239
ثانيا : الإقامة المبطنة بالاستقالة 241
ب – التخصص الوظيفي لرئيس الحكومة 243
– الجزء الثاني –
المبدأ اللبيرالي والرقابة على الهيئات التنفيذية..... 249
الفصل الأول : الرقابة على الهيئات التنفيذية ذات الطابع الفردي..... 251
المقطع الأول : القيود والرقابة على الهيئة التنفيذية الأمريكية..... 252
I – القيود القانونية..... 253
أ – قيد المواطنين (المجلس الأعلى)..... 254

Scanné avec CamScanner

ب – قيد الولايات 256
ج – قيد البرلمان الكونجرس 257
II – الضوابط السياسية 262
أ – الحد الناتج عن البنية الاجتماعية 262
ب – الحد الناتج عن الأحزاب السياسية 265
المقطع الثاني : الحدود والرقابة على الهيئة التنفيذية السويسرية 270
I – القيد الناتج عن تركيبة المجلس الفيدرالي 271
II – القيد الناتج عن التحديد الضيق للاختصاص التنفيذي 273
III – القيد الناتج عن القوى الخارجية 277
أ – القيد الناتج عن جماعات الضغط 278
ب – القيد الناتج عن الأحزاب السياسية 278
ج – القيد الناتج عن الرأي العام 279
تفسير إفلاح نظام حكومة الجمعية في سويسرا غير قابل للتسويق 385
الفصل الثاني : القيود المفترضة على الهيئات التنفيذية (الرقابة البرلمانية) 287
المقطع الأول : الحدود المضروبة على الهيئة التنفيذية ذات إزدواج الواجهة (حكومة الإدارة الأنجليزية) 290
I – الحد عن طريق الرأي العام 293
II – رقابة الحزب العدواني 296
III – القيد الناتج عن طبيعة النظام القانوني الإنجليزي 300
المقطع الثاني : الرقابة على إزدواج الهيئات التنفيذية ذات المنحنى الحكومي (المملكات الإسكندينافية وبلدان بنيلوكس والجمهورتين الإيطالية والألمانية) 306
I – الضوابط الداخلية للهيئة التنفيذية 308
أ – الحد الناتج عن الثنائية التنفيذية 308
ب – القيد الناتج عن تركيبة بنية الإدارة الوزارية 319
II – القيود الخارجية والرقابة البرلمانية 324

Scanné avec CamScanner

أ – أساليب الرقابة البرلمانية..... 326
أولا : الرقابة الفردية 326
ثانيا : الرقابة الجماعية 327
– لجان التحقيق..... 327
– لجان ADHOC 328
– اللجان الدائمة..... 328
ثالثا : رقابة البرلمان كهيئة..... 329
رابعا : الرقابة بالوكالة عن البرلمان..... 329
ب – عقوبة الرقابة الفعالة 331
المقطع الثالث : الرقابة على الهيئة التنفيذية ذات المنحى الرئاسي..... 340
(الجمهورتين الفرنسية والجزائرية)
I – الحدود المفترضة على الإدارة الوزارية 344
أ – الرقابة البرلمانية 345
ب – القيد الناتج عن رئيس الجمهورية..... 352
II – القيود المفترضة على رئيس الجمهورية..... 356
أ – التصديق الحكومي على التوقيع الرئاسي 353
ب – اللجوء البرلماني النهائي لكبح السلطة الرئاسية (المضاعفات الإضافية). 363
أولا : إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة..... 364
ثانيا : إتهام رئيس الجمهورية بالخيانة العظمى..... 366
خاتمة المطاف 368
المراجع..... 375
فهرس تفصيلي 389

Scanné avec CamScanner

المؤلف

ولد الدكتور عبد الله بوقفة شمال تبسة (الونزة) من أسرة مناضلة وثورية، نال شهادة الليسانس في الحقوق جوان 1976 ومن ذلك الحين تقلد مناصب سياسية من بينها نائب بالمجلس الشعبي الوطني (الفترة التشريعية الثالثة).

عاد ثانية إلى الجامعة فتحصل على دبلوم الماجستير في الحقوق (إدارة ومالية) جويلية 1996، ثم شهادة دكتوراه الدولة في (القانون العام) فيفري 2001 تحت عنوان: "العلاقة بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري.

هذا الكتاب

قدم فحصا شاملا ومتوازنا وفق معالجة تحليلية لهذا "العنوان المدهش".

أظفر بدراسة تفسيرية لهذا الموضوع الواسع الغامض الذات الأهمية في الحياة السياسية للدول.

أجاب عن سؤالين هامين:

أولهما: المفهوم التنفيذي هل يعني سلطة أو وظيفة أو حكومة أو إدارة؟

ثانيهما: ماهي الهيئة التنفيذية؟ ماهي الخصائص المشتركة التي يمكن أن تسمح بتقريب الهيئات التنفيذية للبلدان المختلفة من بعضها؟

ليس مجرد دراسة كلاسيكية للتلاحق التاريخي لمضامين السلطة التنفيذية ولا للمقومين للديمقراطية الليبرالية والشعبية ووجهيهما المختلفين.

أخذ بالمنطق المزدوج في دراسته الأكثر عموما وشمولا للبناء العام للهيئات التنفيذية وطابعها الديمقراطي وللمبدأ الليبرالي وللرقابة على الهيئات التنفيذية ذات الطابع الفردي والثنائي.

إستظهر المقاطع التي خصصها منتسيكيو لمبدأ فصل السلطات الذي يجد مصدره في الفلسفة الإغريقية والتي تعتبر غير معروفة تماما في الكتابات العربية.

أثار الغبار على الخصائص الأساسية لنظام الحكم في الإسلام (عدالة، شورى، مساواة).

أفصح بصورة تعبيرية عن ضرورة حماية وصون الحريات الأساسية التي تعتبر ذات أصناف مختلفة عن طريق "وقف السلطة للسلطة" والقيد القانوني والحد القضائي والرقابة الشعبية.

يتناول موضوع له علاقة مباشرة بمقاييس القانون الدستوري والعلوم السياسية، فبالنتيجة، بات نظرًا لأهمية ما ينطوي عليه من معلومات قيمة سواء من حيث المواقف الفقهية والأعراف السلوكية والممارسات العلمية وسعة تحليلية للجانبين النظري والعلمي للهيئات التنفيذية المختلفة مرجعا هاما موجه إلى طلاب الحقوق والعلوم السياسية ومعاهد التكوين العليا ورجال السياسة.

والله ولي التوفيق

المؤلف

ردمك 2 - 837 - 60 - 9961

Scanné avec CamScanner