



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الحاج لخضر - باتنة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية
في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق
تخصص: القانون الدستوري

إشراف الأستاذ:
د. عمر فرحاتي

إعداد الطالبة:
سليمة عبة

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. مزياني فريدة	أستاذة التعليم العالي	جامعة الحاج لخضر - باتنة -	رئيسا
أ.د. عمر فرحاتي	أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد خيضر - بسكرة -	مشرفا ومقررا
د. علي قصير	أستاذ محاضر	جامعة الحاج لخضر - باتنة -	عضوا ممتحنا
د. أحمد بنيني	أستاذ محاضر	جامعة الحاج لخضر - باتنة -	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية:
2013 - 2014

شكر وعرفان

ولأن كلمات الشكر هي بعض من العرفان بالجميل ،فإنني أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف ، الدكتور عمر فرحاتي على مساعدته لي لإنجاز هذا العمل وعلى صبره معي ، إلى الأستاذين الدكتور مفتاح عبد الجليل والدكتورة رشيدة العام على النصائح والإرشادات التي قدمها لي ، إلى جميع الأساتذة الذين أشرفوا على تدريسنا في المرحلة النظرية .

إلى زملائي في الدفعة ، إلى الأسرة الجامعية بكلية الحقوق بجامعة باتنة من أساتذة وموظفين وعمال ، إلى كل أصدقائي الذين مدوا لي يد العون ، إلى العاملين بكل من مكنتات : بن عكنون ، مجلس الأمة ، المحكمة العليا ، جامعة بسكرة .

إلى كل من ساعدني سواء من بعيد أو قريب بهدف إتمام هذا العمل ،

أقول لهؤلاء جميعا ألف شكر .

إهداء

إلى من تحتويني وأعتز بانتسابي لها .. بلدي الحبيبة الجزائر
إلى من غمراني بحبهما وعطفهما دفئا وأمانا ، ومنحاني بحنانهما
وأفضالهما سلاما وإستقرارا ، وزادتنى صلواتهما و دعواتهما قوة وإصرارا على
النجاح ، وأدين لهما بكل شيء في هذا الوجود ، رمز العطاء والديّ العزيزين أطل
الله في عمرهما و منحهما موفور الصحة والعافية .
إلى من ساندني في هذا الدّرب إخوتي الأعزاء : عزّالدين ، مصطفى ،عقبه
أدامهم الله وجعلهم خير سند لي في الدنيا .
إلى الكتكتين الصغيرين محمد علي و يحيى حفظهما الله وجعلهما نبراسين في بحر
العلم والمعرفة .
إلى كل أحبائي أهدي ثمرة جهدي هذا .

مقدمة

تتحدد الوظائف العامة في الدولة بموجب الدستور الذي يسهر على تحديدها وتنظيمها، كما تتحدد بموجبه إختصاصات كل سلطة وعلاقاتها ببعضها البعض أثناء تأديتها لمهامها.

تشارك الدول في تقسيم هذه السلطات إلى ثلاث: سلطة تشريعية تضطلع بسن القوانين، سلطة تنفيذية تعهد لها مهمة تنفيذ هذه القوانين، وسلطة قضائية تتولى تطبيق هذه القوانين على المنازعات التي تثور بشأن مخالفتها.

ظهرت منطلقات تقسيم السلطات العامة في الدولة إلى سلطات ثلاث مع ظهور أفكار مونتسكيو في كتابه روح القوانين والتي تبناها رجال الثورة الفرنسية في ثورتهم على النظام الملكي الذي كان يمثل فيه الملك مصدرا لجميع السلطات وبعدها إنتشر في أغلب الدول التي تتبنى النهج الديمقراطي .

إذا فإن مبدأ الفصل بين السلطات تتحدّد من خلاله لكل سلطة مهامها المنوطة بها ، حتى لا تتعدى سلطة على إختصاصات سلطة أخرى مما يضمن تحقيق العدل والديمقراطية في تسيير نظام الحكم في الدولة ، كما أنه يجعل كل سلطة تراقب السلطة الأخرى وتوقفها عند حدها في حال تعديها على إختصاصات غيرها ، وذلك لأن تركيز جميع السلطات في يد واحدة وتداخلها فيما بينها يهدر حقوق الشعوب ويكرس الفوضى والاستبداد وهذا مصداقا لقوله تعالى : >> إِنَّ الْمُلُوكَ إِذَا دَخَلُوا قَرْيَةً أَفْسَدُوهَا وَجَعَلُوا أَعِزَّةَ أَهْلِهَا أَذِلَّةً وَكَذَلِكَ يَفْعَلُونَ << الآية 34 سورة النمل.

إلا أنه ومع ذلك فإن تطبيق هذا المبدأ يختلف من دولة لأخرى ، وذلك حسب نوع نظام الحكم فيها ، وتبعا لظروف كل منها ودرجة الوعي السياسي والقانوني داخل كل دولة لترسيخ دولة القانون وتكريس مبدأ الديمقراطية.

وعلى الرغم من أن أغلب دساتير الدول تنص على إستقلالية السلطة القضائية ، فإن الصراع يبقى قائما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نتيجة للتداخل وعلاقة التأثير والتأثر التي تربط بينهما ، لأنه من خلال الممارسات العملية تأكد أنه لا يوجد تطبيقا مطلقا لهذا المبدأ ، وذلك نتيجة لضرورة التعاون ما بين السلطات الذي تفرضه الظروف و حتمية تسيير دواليب الحكم.

والجزائر من بين الدول التي أخذت بهذا المبدأ وكرسته دستوريا ، وذلك بهدف تحقيق الحرية وتكريس الديمقراطية السياسية ، حيث كرس دستور 1989 هذا المبدأ بعدما كان في ظل الأحادية السياسية يطبع نمط الوظائف العامة في الدولة نوع من الخلط بين السلطتين نتيجة لشخصنة الحكم والمزج بين الحزب والدولة.

لقد أحدث دستور 1989 قفزة نوعية وتغييرا كبيرا على المستوى السياسي خاصة بعد تبنيه الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية ، مما يسهل عملية الرقابة على أعمال الحكومة ، إلا أنه ومع ذلك بقي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات محتشما نظرا لفتو التجربة الديمقراطية في الجزائر ، وإستمر الوضع إلى غاية التعديل الدستوري 1996، أين تم تعزيز جهاز السلطة التشريعية بمجلس الأمة ، كما دعم بوسائل رقابية في مواجهة السلطة التنفيذية ، إلا أنه ومع ذلك بقي تفوق السلطة التنفيذية يطبع العلاقة التي تربطهما ، مما جعل دور الوسائل الرقابية بدون فعالية على أرض الواقع.

أما بالنسبة للتعديل الدستوري 2008 فقد أحدث تغييرا كبيرا على مستوى السلطة التنفيذية ، خاصة بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة وإحداث مركز الوزير الأول وتحويل رئيس الجمهورية صلاحيات إضافية عن صلاحياته السابقة ، الشيء الذي جعله يشكل مركز ثقل على مستوى السلطة التنفيذية بدون منازع ، مع بقاء السلطة التشريعية محافظة على تركيبها ، وكذا بالوسائل الرقابية التي تمارسها على مجلس الوزراء ، الأمر الذي يستدعي البحث في العلاقة التي تربط البرلمان بمجلس الوزراء ، وقدرة الوسائل الرقابية البرلمانية في مواجهة عمله.

♦ **أهمية الدراسة:** تكمن أهمية الموضوع في كون العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تمثل أهم الركائز التي يقوم عليها أي نظام ، لأنه من خلالها تتضح طبيعة النظام السائد في الدولة ، كما تمكن من وضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض الرقابة عليها من طرف البرلمان ، ووضع حد لتجاوزاتها غير القانونية هذا من جهة ومن جهة أخرى تجعل السلطتين تتعاونان معا من أجل تسيير دواليب الحكم وخدمة الصالح العام .

مقدمة

♦ **أسباب إختيار الموضوع:** لقد أدت لإختيار هذا الموضوع جملة من الأسباب الذاتية والموضوعية هي :

- **الأسباب الذاتية :** تتلخص الأسباب الذاتية حول إختيار هذا الموضوع في :

1 - الرغبة الشخصية للتعرف أكثر وعن قرب على هذه المؤسسات الدستورية التي تمثل السلطات العامة في الدولة .

2 - التعرف على كيفية سير العلاقة التي تربط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومدى تجسيدها على أرض الواقع خاصة بعد التعديل الدستوري 2008.

3 - عدم وجود مراجع تُعنى بمرحلة ما بعد التعديل الدستوري 2008.

- **الأسباب الموضوعية :** تتمثل في :

1 - محاولة إجراء مقارنة دقيقة للعلاقة بين السلطتين ومدى قدرة النصوص الدستورية في تنظيم هذه العلاقة .

2 - الرغبة في مقارنة التطورات الدستورية لمرحلة ما بعد سنة 1996 .

3 - محاولة معرفة أثر هذه التعديلات التي أحدثها التعديل الدستوري 2008 ، على العلاقة بين السلطتين ، وهل أتت بجديد من أجل تقويتها أم العكس ؟

4 - محاولة تحديد مراكز هذه السلطات في النظام السياسي الجزائري ومنه تحديد طبيعة النظام السائد .

على ضوء ما سبق نطرح الإشكالية التالية :

ما هي طبيعة وحدود العلاقة التي تربط السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري في ظل التعديلات الدستورية لما بعد سنة 1996 ؟

وهذا الإشكال تندرج تحته عدة تساؤلات هي :

1 . ما طبيعة العلاقة التي تحكم السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1989 والتعديل الدستوري 1996؟

2 . ما هي التعديلات التي أحدثها التعديل الدستوري 2008 على مستوى السلطة التنفيذية وما أثرها على طبيعة النظام السياسي الجزائري ؟

3 . ما نوع العلاقة التي تربط السلطتين التنفيذية والتشريعية وكيفية تجسيدها من خلال التعديل الدستوري 2008 ؟

❖ **المنهج المتبع :** لقد إعتمدنا في هذه الدراسة على منهج تحليل المضمون ، وهذا لتماشيه مع طبيعة الموضوع من خلال تحليل مضمون المواد الدستورية وتوضيح العلاقة التي تربط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وكيفية تطبيق الوسائل الرقابية على الحكومة من طرف البرلمان .

❖ **الدراسات السابقة :** لقد تم تناول موضوع العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من طرف عدة باحثين من بينهم الدكتور بوالشعير سعيد في أطروحة دكتوراه تحت عنوان علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية ، الدكتور بوقفة عبد الله في أطروحة دكتوراه تحت عنوان العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ، الأستاذة عقيلة خرباشي في رسالة ماجستير تحت عنوان العلاقة الوظيفية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وكذا الدكتور عبد الجليل مفتاح في أطروحة دكتوراه تحت عنوان آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وإنعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر ، وحاولنا من خلال هذه الدراسة مواصلة البحث حول نفس الفكرة من خلال تسليط الضوء على العلاقة بين السلطتين بعد التعديل الدستوري 2008 .

❖ **أهم الصعوبات :** من بين الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعداد هذا العمل :
عدم وجود مراجع تتكلم عن العلاقة بين السلطتين في مرحلة ما بعد التعديل الدستوري 2008 ، وأن كل ما تمت كتابته حول هذا الموضوع هو عبارة عن مقالات متفرقة في بعض المجلات فقط .

- كون الموضوع تم تناوله من طرف عدة باحثين الشيء الذي خلق لنا بعض الصعوبات من خلال ضبط الخطة وذلك بخلق عناصر جديدة تفاديا للتكرار.

- نقص كبير في المراجع الجزائرية المتخصصة في هذا المجال ، لأن الكتب الدستورية الجزائرية المتوفرة تتناول المبادئ الدستورية بصفة عامة .

- تقسيم الموضوع : قسمنا الموضوع إلى فصل تمهيدي وفصلين أساسيين:

تناولنا في الفصل التمهيدي العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1989 والتعديل الدستوري 1996 ، وقسمناه إلى مبحثين .

المبحث الأول: العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1989 .

المبحث الثاني: العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 1996.

وتناولنا في الفصل الأول التعديلات الواردة على السلطة التنفيذية وأثرها على طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2008 ، وقسمناه إلى مبحثين :

المبحث الأول: التعديلات الواردة على السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008 .

المبحث الثاني : أثر هذه التعديلات على طبيعة النظام السياسي الجزائري بعد التعديل

الدستوري 2008 .

وتناولنا في الفصل الثاني طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ومدى فعالية الوسائل الرقابية البرلمانية في ضوء أحادية السلطة التنفيذية ، وقسمناه إلى مبحثين :

المبحث الأول :وسائل تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.

المبحث الثاني :مدى فعالية الوسائل الرقابية البرلمانية في ضوء أحادية السلطة التنفيذية

الفصل التمهيدي
العلاقة بين السلطين التنفيذية والتشريعية في ظل
دستور 1989 والتعديل الدستوري 1996

الفصل التمهيدي:

العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1989 والتعديل

الدستوري 1996

لقد تغيرت الخارطة السياسية للنظام الجزائري بعد دستور 1989، وذلك من خلال تبني النهج الديمقراطي، ودخول الجزائر مرحلة التعددية الحزبية وما نتج عنها من آثار على مستوى كافة الأصعدة، وخاصة على مستوى العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بعد الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، وما ينتج عنه من رقابة متبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار تكريس أكثر للديمقراطية، وهذا ما سنحاول معرفته من خلال دراستنا للعلاقة القائمة بينهما في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 1989 و1996.

المبحث الأول :

العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1989:

لقد أحدث دستور 1989 قفزة نوعية على مستوى النظام السياسي الجزائري وخاصة على مستوى السلطة التنفيذية أين أصبحت مجسدة في شكل ثنائي، بين رئيس الجمهورية الذي يتمتع بصلاحيات واسعة وحساسة ، ورئيس حكومة يعتبر الرئيس التنفيذي والمنسق الفعلي للمؤسسة التنفيذية، والمسؤول الحقيقي والمباشر على أنشطتها وأعمالها الحكومية، سواء أمام رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعينه وينهي مهامه، أو أمام البرلمان باعتباره هو الذي يقيّم أعمال الحكومة ويراقب نشاطاتها بعد ما تم تكريس العمل بمبدأ الفصل بين السلطات بصورة مرنة، بعد أن كانت جميع السلطات ممثلة في شخص رئيس الجمهورية في ظل الأحادية السياسية .

المطلب الأول : مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في ظل دستور 1989:

لقد منح دستور 1989 صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية تمكّنها من التدخل في سير أعمال السلطة التشريعية في إطار التعاون المتبادل بينهما ، فالسلطة التنفيذية تتمتع بصلاحيات دستورية واسعة تؤثر بها على السلطة التشريعية¹ ، سواء من خلال تشكيل المجلس الشعبي الوطني ، أو أثناء ممارسته لمهامه ، وهو ما سنتطرق له من خلال الفروع الآتية :

الفرع الأول : الدعوة إلى إجراء إنتخابات تشريعية :

لقد منح المؤسس الدستوري الجزائري للسلطة التنفيذية حق إستدعاء الهيئة الإنتخابية ، وذلك من خلال تنظيم الإنتخابات التشريعية والدعوة إليها، بغرض إنتخاب نواب الهيئة التشريعية ، كما هو ساري العمل به في مختلف الدول ، فالسلطة التنفيذية

¹ أ / مولود بركات ، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري ، رسالة ماجستير، بسكرة جامعة محمد خيضر، سنة 2009 - 2010 ص 91.

هي من تتولى تنظيم عملية الانتخاب والإشراف على إعداد قوائم الانتخابات ، بهدف حصر الأفراد الذين لهم حقهم في التصويت¹ .

كما أنها هي من تحدد عدد المقاعد الانتخابية، وتتولى عملية الإشراف على الحملة الانتخابية، من خلال تسخيرها لوسائل الإعلام المختلفة، وذلك بغرض الدعاية لها. كما يستمر دور السلطة التنفيذية حتى ينتهي فرز الأصوات وإعلان أسماء الفائزين². والملاحظ عبر هذه المراحل التي تمر بها الانتخابات التشريعية، فالسلطة التنفيذية هي التي تتولى السيطرة الكاملة على العملية، من بدايتها حتى نهايتها .

الفرع الثاني : الدعوة لإنعقاد البرلمان

يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين من كل سنة، ومدة كل دورة هي ثلاثة أشهر ، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية، بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس أو بطلب من رئيس الحكومة³ .

وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني لا ينعقد في الدورة غير العادية، إلا من خلال مرسوم رئاسي في كل الحالات ، فالمؤهل الوحيد لدعوة البرلمان لدورة غير عادية هو رئيس الجمهورية⁴ ، وبذلك فإن رئيس الجمهورية يتمتع بكامل الاختصاص لدعوة البرلمان للإنعقاد في الحالات الإستثنائية ، فهو لا يتقيد بأي ضابط قانوني في هذا الشأن⁵ ، سوى أن يتم تقديم طلب الإنعقاد إليها سواء من رئيس الحكومة أو بطلب ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني .

¹ د / أحمد بنيني ، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، غير منشورة جامعة باتنة ، سنة 2006 ص 37 - 38 .

² عبد الجليل مفتاح ، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر ، رسالة دكتوراه في القانون، بسكرة ، جامعة محمد خيضر ، سنة 2007 / 2008 ص 116 .

³ .أنظر المادة 112 من دستور 1989 .

⁴ د/ عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 120 .

⁵ د/ عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، الجزائر ، دار هومة ، 2003 ، ص 92 .

كما أن السلطة التنفيذية هي من تتحكم في جدول أعمال هذه الدورة، حتى لا يتم الخروج على الأسباب التي دعي من أجلها، وتختتم بمجرد الإنتهاء من جدول الأعمال الذي إنعقد من أجله ولا يجوز التطرق لمسائل خارجة عن مجال إنعقاده .
وعليه فالملاحظ أن السلطة التنفيذية، ومن خلالها رئيس الجمهورية هي من تتحكم في إنعقاد الدورة غير العادية.

الفرع الثالث: المشاركة في العملية التشريعية

أناط المشرع الدستوري عملية التشريع للسلطة التشريعية، بإعتباره الإختصاص الأصلي لعملها، إلا أن هذا العمل لا يمكن أن يتم بصورة نهائية إلا من خلال تدخل السلطة التنفيذية، الذي يبرز من خلال الإشتراك في المبادرة بالقوانين وحققها في الإعتراض عليها، وطلب إعادة قراءتها مرة ثانية، وصولاً إلى المصادقة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، وهو الشيء الذي سيتم تفصيله بإيجاز من خلال النقاط التالية :

1 . تقديم مشاريع القوانين : لقد كفل دستور 1989 للحكومة حق إقتراح مشاريع القوانين، وهو ما أكدته المادة 113 منه التي جاء فيها أن إقتراح القوانين من حق رئيس الحكومة وأعضاء البرلمان، شريطة أن تقدم هذه المشاريع من طرف عشرون نائباً .

وبالرغم من أن تقديم مشروع القانون أمام البرلمان، ما هو إلا مجرد إقتراحات غير أنه يمثل مرحلة حاسمة في حياة القانون ، فهو الذي يضع الأسس الأولى في التشريع ويحدد مضمونه وموضوعه¹

ويتفق غالبية الفقه الدستوري على أن السلطة التنفيذية أقدر على وضع القوانين التي تهم المجتمع، بإعتبارها هي من تدير شؤون الدولة وتتصل بأفراد الشعب فتصبح أكثر دراية بهموم المواطنين وإحتياجاتهم²

2 . الإعتراض على القوانين و طلب إجراء مداولة ثانية : خول دستور 1989 وخاصة في المادة 118 السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية حق الإعتراض على القوانين، التي

¹ د / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 126.

² د/ هاني علي الطهراوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، الأردن، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، سنة 2007 ص 258 .

صوت عليها المجلس الشعبي الوطني وطلب إجراء مداولة ثانية عليها، في غضون ثلاثون يوما الموالية لإقرارها، وهذا الحق هو وسيلة دستورية في يد رئيس الجمهورية، مستمدة من صلاحياته المتعلقة بالسهر على إحترام الدستور¹، كما أنه يبين للسلطة التشريعية المصاعب التنفيذية التي يمكن أن تترتب من جراء تنفيذ هذا القانون، فالهدف من إعطاء هذا الحق إلى السلطة التنفيذية، هو الرغبة في حمل السلطة التشريعية على تنقيح القوانين التي تصدرها من الأخطاء²، كما أن إعتراض رئيس الجمهورية لا يعدم القانون بل إعتراض توقيفي مؤقت فقط، بحيث أنه يمكن إعادة إقرار هذا القانون إذا أحرز على أغلبية ثلثي المجلس الشعبي الوطني، فسلطة الإعتراض هذه من المظاهر الفعالة لرقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية³.

3. إصدار القانون ونشره: الإصدار هو عمل قانوني من شأنه أن يجعل القانون الذي أقره البرلمان نافذا، أما النشر فهو عمل مادي يقصد به إبلاغ القانون الجديد إلى علم الكافة⁴. وقد خول دستور 1989 في مادته 117 رئيس الجمهورية دون سواه حق إصدار القانون، بإعتباره إجراء تنفيذي يلتزم به رئيس الجمهورية بعد أن يكون القانون قد أصبح نهائيا⁵، ثم بعد ذلك يتم نشره في الجريدة الرسمية ليخاطب به جميع المكلفين به، من أفراد وهيئات ويصبح حجة عليهم ويلتزمون بأحكامه⁶.

وبهذا فإن ما يقوم به المجلس الشعبي الوطني في مجال ممارسته لإختصاصه التشريعي، لا يصبح نافذا إلا من خلال تدخل رئيس الجمهورية بإصداره ونشره.

والخلاصة التي نخرج بها من خلال مشاركة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، هي خلو دستور 1989 من النص على التشريع بأوامر بين دورتي إنعقاد المجلس الشعبي

¹ د/ محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان (وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم)، الطبعة الرابعة، لبنان، بيروت منشورات الحلبي، سنة 2002 ص 327.

² د/ محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري، الدولة - الحكومة - الدستور، مصر، الإسكندرية، مؤسسة الثقافة الجامعية، سنة 2008 ص 222.

³ د/ محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، مصر، الإسكندرية، منشأة المعارف، بدون سنة نشر، ص 419.

⁴ د/ عبد الجليل مفتاح، مرجع سابق، ص 130.

⁵ د/ محمد رفعت عبد الوهاب مرجع سابق، ص 395.

⁶ د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 396.

الوطني ، أو في حالة شغوره، حيث أنه لا توجد أي مادة تشير إلى ذلك ، وهو ما قد يفسر أنه يعود ذلك إلى تطبيق وتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات الذي تبناه هذا الدستور .

الفرع الرابع: حل البرلمان:

تعتبر عملية حل البرلمان من أخطر الوسائل الرقابية التي تمارسها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية ، بحيث أنه يؤدي إلى وضع نهاية للعهد البرلمانية قبل نهايتها الطبيعية¹ ، فهو آلية دستورية أخذت بها أغلب الأنظمة العالمية ، وذلك لتحقيق التوازن بين السلطات في مقابل المسؤولية السياسية للحكومة وحجب الثقة عنها ، فهو آلية معدة لمنع حصول الأزمات الوزارية²

وقد خص المشرع الدستوري تطبيق هذه الآلية بمجموعة من القيود الشكلية تتمثل في إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بالرغم من عدم إلزامية هذه الإستشارة لرئيس الجمهورية ، وكذا قيود موضوعية تختصر على وجه التحديد في حالتين:

أولاهما: تتمثل في عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية.

و الثانية : تنحصر في حالة مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة وحجب الثقة عنها في حالة طلبها من طرف رئيس الحكومة أو الوزارة ، أجاز الدستور لرئيس الجمهورية كرئيس للسلطة التنفيذية حل مجلس الشعب³ ، وبالنتيجة بات رئيس الجمهورية يتمتع بسلاح قاطع تجاه المجلس التشريعي⁴.

المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة :

بموجب دستور 1989 تم تكريس مجموعة من الآليات الرقابية ، التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، في مقابل تدخل هذه الأخيرة في صلاحيات المجلس

¹ - Marie – Anne cohendet , Droit constitutionnel, Montchretien Paris , 2000 P 96

² د/عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 139.

³ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 419.

⁴ عبد الله بوقفه ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود ، طبعة منقحة ، الجزائر عين مليلة ، دار الهدى سنة 2010 ص 230.

الشعبي الوطني، وتطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يجسد مقولة السلطة توقف السلطة، وذلك حتى لا تتعسف أي سلطة في إستعمال صلاحياتها.

ومن بين هذه الآليات الرقابية التي منحها الدستور للسلطة التشريعية ما سنتناوله من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول : إثارة المسؤولية السياسية للحكومة :

تعتبر هذه الآلية من أخطر الوسائل الرقابية التي تمارسها السلطة التشريعية في مواجهة الحكومة ، بحيث أنها تؤدي إلى إقالتها بالرغم من أن الحكومة تم إعتماؤها من طرف رئيس الجمهورية ، دون تزكية من المجلس الشعبي الوطني ، أو تكون قد كانت محلاً لأي تصويت بالثقة من طرفه¹ ، ولكن ومع ذلك فإن عرض برنامجها على النواب يعتبر ضرورة حتمية فرضها الدستور عليها من أجل حصولها على تزكيته ، أو رفضه منحها ثقته وتتم هذه العملية عن طريق أسلوبين هما : عدم الموافقة على برنامج الحكومة ، وسحب الثقة عن الحكومة عند مناقشة بيان السياسة العامة لعملها

أولاً . عدم الموافقة على برنامج الحكومة : لقد أوجب دستور 1989 الحكومة أن تقدم عرضاً عن برنامجها، ليتم مناقشته أمام المجلس الشعبي الوطني ، وهذا ما نصت عليه المادة 76 من الدستور ، وهو الأمر الذي تأخذ به أغلبية الأنظمة البرلمانية ، حيث أنه من خلال هذا العرض تقدم برنامجها وخطتها التي سوف تتبناها لتنفيذ هذا البرنامج ، وما ستقوم به لحل المشكلات العالقة ، ومعالجتها للأمور المطالبة بها ، وعلى إثر هذه المناقشة تكيف الحكومة برنامجها على حسب الملاحظات و التوجيهات التي تم إبدائها من طرف النواب وهذا من أجل كسب ثقتهم ، والموافقة على برنامجها أما إذا تمسكت الحكومة بموقفها الرفض سيؤدي إلى إستقالتها² ، وهو ما نص عليه الدستور في المادة 77 منه³

غير أن هذه العملية أحاطها المشرع الدستوري بنوع من الحماية ، وذلك من خلال القيود التي وضعها على السلطة التشريعية ، كي لا تتعسف في إستعمالها، وذلك من

¹ - Georges Burdeau , droit , constitutionnel et institution Politiques 14 ème édition , paris , L .G .D .J .1969.p 485.

² - د/سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، عين مليلة دار الهدى سنة 1993 ص 391.

³ - أنظر المادة 77 من دستور 1989.

خلال ربط رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامج الحكومة الثانية بعد رفضه لبرنامج الأولى، فإن المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا وبقوة القانون وهذا ما نصت عليه المادة 78 من دستور 1989.

وعليه فإن استعمال هذا الأسلوب من طرف النواب سيتم بحذر حتى لا يقع المجلس الشعبي الوطني في فخ الحل .

ثانيا . مناقشة بيان السياسة العامة : إن مراقبة الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني لا تتوقف عند مناقشة برنامجها والموافقة عليه ، بل تمتد هذه الرقابة إلى كل الأعمال التي تقوم بها طيلة بقائها في سدة الحكم ، وذلك من أجل معرفة مدى التزامها بتنفيذ البرنامج الذي وافق عليه النواب ، وعلى هذا الأساس فرض عليها المشرع الدستوري تقديم بيانا سنويا يتضمن حصيلة ما قامت به من أعمال، والذي يعقبه مناقشة يمكن أن تختتم بلائحة أو بتقديم ملتمس رقابة ضدها، كما يمكن إسقاطها بواسطة حجب الثقة عنها عند طلبها ، في حالة ما إذا لم تنفذ ما إلتزمت به أمام النواب.

1 . إصدار لائحة أو عدة لوائح : حيث خول الدستور هذا الحق للنواب لتمكينهم من إبداء آرائهم حول عمل الحكومة ونشاطها السنوي ، وهذا ما نصت عليه المادة 80 من الدستور، وإقتراح اللائحة هذا يخضع إلى ضوابط وشروط حددها قانون تنظيم عمل المجلس وسيره وهي:

- . أن تودع اللائحة خلال 48 ساعة الموالية لإختتام المناقشة حول بيان السياسة العامة للحكومة وإلى مكتب المجلس الشعبي الوطني .
- . أن تكون اللائحة موقعة من طرف 20 نائبا على الأقل.
- . أن لا يوقع النائب على أكثر من لائحة.

وقبل التصويت على اللائحة يجب أن تجري مناقشة حول الموضوع من قبل الحكومة ، بناء على طلبها أو طلب مندوب أصحاب إقتراح اللائحة ، أو نائب يرغب في التدخل لمعارضة إقتراح اللائحة ، وتعتبر اللائحة مقبولة بحصولها على الأغلبية من الأصوات و إلا رفضت¹ وإقتراح اللائحة يكون من أجل إبداء ملاحظات و إقتراحات وتوجيهات النواب للحكومة ، من أجل تنبيهها للأمور التي لم تعالجها ، أو يكون بهدف تأييد و مساندة الحكومة تدعيما لموقفها².

2 . إيداع ملتمس الرقابة : هو سلاح هجومي يوضع بيد النواب ويتم من خلال إستخدامه تقرير مسؤولية الحكومة بمبادرة من النواب³ ، و يتم إستخدامها بمناسبة عرض بيان السياسة العامة للحكومة ، وهذا ما نص عليه الدستور في المادة 80 منه، وهو وسيلة في يد المجلس الشعبي الوطني تمكنه من معارضة الحكومة ومنعها من مواصلة تنفيذ برنامجها، غير أن هذه الوسيلة ربطها المشرع الدستوري بمناسبة عرض الحكومة بيانا سنويا لسياستها العامة كما أنه قيده ببعض الشروط منها :

. أن يوقع على ملتمس الرقابة سبع 7/1 عدد النواب على الأقل وهو ما نصت عليه المادة 126⁴ .

. ولا يكمن للنائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد .

. أن تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثي 3/2 النواب وهو ما نصت عليه المادة 127

. وأن لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من إيداع ملتمس الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .

¹ - /نصر الدين عاشور ، السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة وأثرها في النظام الجزائري ، رسالة ماجستير ، بسكرة ، جمعة محمد خيضر ، سنة 2002 2003 ، ص 141 .

² - ، المرجع نفسه ، ص 142 .

³ - Philippe Ardant ; institution politiques et droit constitutionnel ; France ; paris ; librairie générale de droit et jurisprudence 12em édition 2000 p 584 .

⁴ - أنظر المادة 127 من دستور 1989 .

وإذا تمت المصادقة على ملتمس الرقابة فإن رئيس الحكومة يقدم إستقالته وهو ما قضت به المادة 128 من الدستور¹

كما يمكن أن تقدم الحكومة إستقالتها بناء على الطلب الذي تتقدم به إلى المجلس الشعبي الوطني ، من أجل منحها ثقته وتزكيته ، غير أن هذا الطلب يقابل بالرفض من جانبه ، وهذا بمناسبة عرضها لبيان السياسة العامة ، فهذه الحالة هي التي يطرح فيها رئيس الحكومة مسؤولية حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني ، وهي بمثابة تحريك للمسؤولية السياسية بناء على مبادرة الحكومة² .

غير أن الطلب بالثقة من جانب رئيس الحكومة هو إختياري ، أي يمكن أن تتوجه الحكومة للمجلس لتطرح مسألة الثقة عليه³ ، أو تمتنع عن ذلك فهو إجراء تستعمله الحكومة في مواجهة المعارضة في حالة تأكدها من مساندة الأغلبية لها، وعلى هذا الأساس لم ينص عليه الدستور صراحة.

كما أن المشرع حدد الأغلبية اللازمة للتصويت بالثقة لصالح الحكومة بالأغلبية البسيطة فقط .

الفرع الثاني: الإستجواب :

يعتبر من بين الوسائل الرقابية الممنوحة لنواب المجلس الشعبي الوطني تمارس على الحكومة أو أحد وزاراتها ، ويقصد به حق النائب في أن يطلب من الوزير بيانات عن سياسة الوزارة، وغالبا ما يحمل في طياته إتهام بالتقصير في الجهاز الحكومي⁴ ، فهو لا يكتفي عند حد الإستفسار فقط ، بل يعني المحاسبة والإتهام بالخطأ والتقصير⁵ ، وقد نص عليه المؤسس الدستوري في المادة 124 من دستور 1989 ، ويعد الإستجواب من وسائل الرقابة الفعالة ، بحيث أنه من خلاله تتم محاسبة الوزارة المختصة والتي يوجه لها

¹ - أنظر المادة 128 من دستور 1989.

² - د/عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 89.

³ - د/ إدريس بوكرا ، وايفي أحمد ، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 ، الجزائر، المؤسسة

الجزائرية للطباعة ، سنة 1991 ص 316 ، ص 317.

⁴ د/محمد جمال ذنبيات ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الأردن ، سنة 2003 ص 273.

⁵ د/ محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 413.

الإستجواب عن تصرفاتها حول قضية من قضايا الساعة، وعن تقصيرها في ذلك فهو يتضمن نقد و إتهام للحكومة عن تصرف من تصرفاتها العامة¹ .

والإستجواب لا يحصر العلاقة بين أصحابه والحكومة بل يجوز إشتراك باقي النواب في النقاش الذي يدور حول المسألة موضع الإستجواب²

ونظرا لخطورة هذا الإجراء الذي قد يؤدي إلى تكوين لجنة تحقيق في حالة عدم إقتناع النواب برد الحكومة ، فإن المشرع أحاطه ببعض الشروط لصحته وهي :

أن يكون موضوع الإستجواب حول قضية من قضايا الساعة .

أن يوقع الإستجواب من قبل خمسة نواب على الأقل .

. أن يودع لدى مكتب المجلس .

. أن يبلغ إلى الحكومة بواسطة رئيس المجلس .

. أن يعلق بمقر المجلس .

. أن يوزع على النواب .

أما فيما يخص إجراءاته ، فإنه يبلغ إلى الحكومة عن طريق رئيس المجلس ويقوم مكتب المجلس بتحديد جلسة النقاش ، على أن يتم النظر في الإستجواب خلال 15 يوما من تاريخ إيداعه ، وخلال النظر فيه يقدم صاحبه عرضا عن الموضوع ويجب على الحكومة أن ترد عليه .

الفرع الثالث : الأسئلة :

نصت عليها المادة 125 من دستور 1989 وهي صلاحية دستورية منحها المؤسس الدستوري لنواب المجلس الشعبي الوطني للحصول على معلومات أو بيانات من طرف الوزير المختص حول قضية معينة ، وهي أقل فعالية من الوسائل الرقابية الأخرى ، بحيث أن المغزى منها سوى الإيضاح ولفت إنتباه الوزارة حول بعض مظاهر سوء إستعمال سلطتها . وتنقسم الأسئلة إلى قسمين كتابية وشفاهية .

¹ د/ محمد رفعت ، مرجع سابق ، ص 413 .

² د/ إدريس بوكرا وايفي أحمد ، مرجع سابق ، ص 300 .

1. **الأسئلة الكتابية** : وهي أسئلة يقوم نواب المجلس الشعبي الوطني بتوجيهها كتابة إلى أعضاء الحكومة ، حيث يتم إيداع السؤال المكتوب من طرف صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليتم تبليغه إلى رئيس الحكومة بعد تسجيل تاريخ الإيداع ، وتتم الإجابة عنه من طرف الحكومة في أجل أقصاه 30 يوما من تاريخ تبليغها به ، كما يتم إيداع الجواب بنفس الكيفية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ويبلغ لصاحبه.

2. **الأسئلة الشفوية** : يتم طرح هذا النوع من الأسئلة من طرف نائب واحد على أي عضو من أعضاء الحكومة بغرض الإستفسار والإستيضاح عن أمر معين يهم المصلحة العامة ، فلا تحتاج أن يتقدم بها عدد من النواب¹.

وتتم الإجابة عنه في جلسات المجلس ، وبالرغم من كونها شفوية إلا أنها تقدم مكتوبة، لكن الوزير يجيب عنها شفاهة في منصة المجلس².

وعن إجراءات طرح السؤال الشفوي فإنه يقدم مكتوب إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، الذي يقوم خلال إجتماعه الأسبوعي بتحديد الجلسة المخصصة لطرحه ، علما أنه لا يمكن طرحه إلا في جلسة واحدة في الأسبوع ، وفي حالة غياب صاحب السؤال، فإنه يمكن أن ينوبه أحد نواب المجلس في طرحه.

وعموما فإن آلية السؤال بنوعيه هي عديمة الأثر لتحريك المسؤولية ، بالرغم من أنها قد تؤدي إلى مناقشة ، إذا رأى المجلس الشعبي الوطني أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة³ ، إلا أنه ومع ذلك فإن آثارها ، لا تتعدى إمكانية إحراج عضو الحكومة وتحسيسه بشكل علني وصريح بمستوى المسؤولية الملقاة على عاتقه⁴.

الفرع الرابع : لجان التحقيق :

لقد قضت عليها المادة 151 من دستور 1989 على أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته ، أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة ،

¹ / نصر الدين عاشور ، السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة وأثرها في النظام الجزائري ، مرجع سابق ، ص 145.

² د/ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة ، سنة 2001 ، ص 88.

³ د/ محفوظ لعشب ، مرجع سابق ، ص 80.

⁴ أ/ عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، الجزائر ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، سنة 2007 ، ص 144.

وهذا الإجراء يتم في حالة عدم إقتناع النواب بالتوضيحات والبيانات المقدمة من طرف أعضاء الحكومة ، وأرادوا الوقوف على الحقيقة الميدانية ، فللمجلس الشعبي الوطني تكوين لجان تحقيق ، للكشف عن الفساد في بعض القطاعات أو الإدارات¹

وتتمتع هذه اللجان بصلاحيات واسعة ، إذ تستطيع أن تطلب الإستماع إلى الشهود ، أو تطلب تقارير الخبراء ، وعلى جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب إلى طلبها وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك²

وقد فرض المشرع لإستعمال هذه الوسيلة الرقابية شروط يجب توافرها تتمثل في :

. أن تكون القضية موضوع التحقيق ذات مصلحة عامة.

. قبل إنشاء لجنة التحقيق يجب على المجلس أن يصوت على إقتراح لائحة يوقعها 10 نواب ، وتودع لدى مكتب المجلس.

كما أن هذه اللجان لها طابع مؤقت فقط تنتهي بإنتهاء مهمتها ويكون ذلك عند إيداع تقريرها لدى المجلس ، وبالرغم من أن هذه الوسيلة شبيهة بالتحقيق القضائي إلا أن ممارستها تبقى بدون فعالية ولا تؤدي إلى إسقاط الحكومة ، بل الأمر الوحيد الذي يمكن أن تؤدي إليه نتائج أعمال لجنة التحقيق هو تقديم الملف للعدالة في حالة ما إذا تبين أنه حدثت تجاوزات غير قانونية³ .

¹ / مرزوقي عبد الحليم ، طبيعة النظام السياسي الجزائري على ضوء دستور 1996 ، مذكرة ماجستير ، عنابة ، جامعة باجي مختار، سنة 2005 ، ص 204 .

² د/ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق ، ص 414.

³ د/ بوكرا إدريس ، وافي أحمد ، مرجع سابق ، ص 302 ص 303.

المبحث الثاني :

العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل

الدستوري 1996

بالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 1996 أكد على تكريس سياسة مبدأ الفصل بين السلطات، من خلال نصوصه الدستورية إلا أنه بالرجوع والنظر إلى الناحية العملية نجد أن هذا المبدأ ممارس بصورة مرنة ، بحيث نجد التداخل بين السلطتين التنفيذية والسلطة التشريعية ظاهر بشكل كبير، الشيء الذي خلق صعوبة في تكييف النظام السياسي الجزائري نتيجة لهذا التداخل وتأثير كل سلطة على الأخرى ، وعليه فما هي وسائل التأثير التي تمارسها كل سلطة على الأخرى؟

وهو ما سنتناوله بشيء من التفصيل من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول : تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية .

في إطار الممارسة المرنة لمبدأ الفصل بين السلطات ، فقد كرس دستور 1996 عدة آليات قانونية تمكن السلطة التنفيذية من التدخل في إختصاصات السلطة التشريعية في إطار التعاون والتوازن المتبادل بينهما ، وهذا بغرض خدمة الصالح العام وما يتطلبه من تكاتف وتعاون بين جميع الهيئات ، ويمكن تلخيص هذه الآليات من خلال الفروع التالية .

الفرع الأول : الدعوة لإجراء إنتخابات تشريعية وإختيار أعضاء من البرلمان :

تتولى السلطة التنفيذية في الجزائر شأنها شأن باقي الدول مهمة تنظيم البرلمان، وذلك من خلال العمل على تنظيم الإنتخابات التشريعية والإشراف عليها من بدايتها حتى نهايتها، من خلال إعلان نتائجها وتعيين القوائم الفائزة ، كما أنها تتولى بنفسها عملية تعيين بعض أعضاء البرلمان وهذا بناء على الصلاحيات التي خولها إياها الدستور . تنظيم الإنتخابات التشريعية والإشراف عليها : تتولى السلطة التنفيذية مهمة الإعداد للإنتخابات التشريعية وتنظيمها ، وذلك من خلال إعداد القوائم الإنتخابية ودراسة ملفات المترشحين، والدعاية لها من خلال تسخير وسائل الإعلام ، ودعوة الناخبين للتصويت عليها،

وفرز الأصوات وتحديد النتائج النهائية والإعلان عنها بتعيين الفائزين وتحديد المقاعد الانتخابية.

كما أنها تقوم شأنها شأن أغلب الدول، بتعيين بعض أعضاء المجلس النيابي الثاني وهذا ما قضت به المادة 101 من دستور 1996 على أن يعين رئيس الجمهورية الثلث من أعضاء مجلس الأمة، هذا المجلس المستحدث بموجب هذا الدستور ويتم اختيار أعضائه من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والإقتصادية والإجتماعية، وعدد الأعضاء المعينين محدود مقارنة بعدد المنتخبين، فحق الهيئة التنفيذية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة يكفل لها وسيلة فعالة وآلية رقابة للتأثير على البرلمان¹

الفرع الثاني : الدعوة إلى انعقاد البرلمان.

من المعروف أن البرلمان لا ينعقد بصفة دائمة، بل أن انعقاده يتم في دورات معينة من كل سنة لممارسة مهامه الرقابية والتشريعية، و يكون من خلال دورات عادية، غير أنه إضافة إلى ذلك فإن البرلمان ينعقد في دورات غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية، وهذا لمناقشة المسائل التي تكون طارئة وإستثنائية وهو ما قضت به المادة 118 من دستور 1996، حيث أنه يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع بإستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني .

وهذا ما أكدته كذلك المادة الرابعة من القانون العضوي 99- 02 المنظم لعلاقة الحكومة بالبرلمان وأضافت بأن يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة، ومعنى ذلك أن لرئيس الجمهورية مطلق الإختصاص في موضوع الدعوة بحيث لا يتقيد بأي ضابط قانوني في هذا الشأن²

¹ د/ مفتاح عبد الجليل، مرجع سابق، ص 118.

² د/ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 92.

كما أن جدول أعمال هذه الدورة تم تحديده من طرف السلطة التنفيذية، ومن هنا يتضح أن انعقاد البرلمان في دورة غير عادية يتم بطلب منها وهي التي تقدر حالة الضرورة. وعليه فهذه الأخيرة هي التي تتحكم في تحديد برنامج الدورة غير العادية، وهي التي تدعو لانعقادها، غير أن السؤال الذي يطرح نفسه هل البرلمان يستطيع مناقشة مسألة الضرورة وتقديرها أم لا؟

ومن خلال هذه المعطيات فإنه من الواضح أن البرلمان لا يمكنه مناقشتها ما دام تقديرها راجع لرئيس الجمهورية باعتباره المسؤول الأول في البلاد. الفرع الثالث: المشاركة في العملية التشريعية.

من الثابت دستوريا أن التشريع هو الإختصاص الأصيل للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه، حيث أن لها السيادة الكاملة في وضع القوانين والتصويت عليها، إلا أن هذه الوظيفة لم تعد حكرا عليه وحده، بل تشاركه السلطة التنفيذية هذه المهمة من خلال إشراكها في معظم مراحل تكوين القانون، ابتداء من الإشتراك في المبادرة به والإعتراض عليه، وصولا إلى المصادقة عليه وإصداره ونشره.

1. تقديم مشاريع القوانين : من خلال نص المادة 119 من دستور 1996 نجد أنها أعطت لرئيس الحكومة حق المبادرة بالقوانين إلى جانب النواب، وفرض ضرورة عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، على أساس أنه يجب أن يكون كل مشروع أو إقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه¹، وما نلاحظه من خلال الممارسة ووفق حقيقة الواقع السياسي، فإن السلطة التنفيذية أقدر على ممارسة المبادرة بالقوانين باعتبار أنها هي التي تتولى مهمة التنفيذ، ومن ثمة تكون أقرب إلى لمس الحاجات التشريعية للجماعة²، لأنه بات متعذرا على البرلمان في عصرنا أن

¹ د/ سعدي محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأنظمة الدستورية العربية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2008، ص 112.

² عبد الجليل مفتاح، مرجع سابق، ص 126.

يظل ممارسا سلطته التشريعية في كثير من الميادين، التي تتطلب وضع قوانين مفصلة تفصيلا تقنيا مبنيا على العلم والإختيار.

الشيء الذي أخذ به المشرع الدستوري الذي جعل من السلطة التنفيذية تحتكر المبادرة بالقوانين في المجال التشريعي، لأن مبادرة النواب بإقتراح القوانين إشتراطها أن تكون من طرف عشرون نائبا حتى تتم مناقشتها، وهذا طبقا لنص المادة 119 دستور 1996 والمادة 23 من القانون العضوي 99 / 02 مع ضرورة تبليغه فورا للحكومة لإبداء رأيها فيها خلال أجل شهرين.

وإلى جانب عملية المبادرة بالقوانين، فإن السلطة التنفيذية تتدخل في المجال التشريعي من خلال المصادقة على المعاهدات، والتي بعد المصادقة عليها تسمو على القانون وهذا بنص المادة 132 دستور 1996. كما أنها تتدخل في العملية التشريعية، وذلك من خلال المبادرة بتعديل الدستور الذي يمثل الهرم القانوني في الدولة، وتندرج القوانين الأخرى من بعده، بحيث أنه إذا تم وضع أي قانون مخالف لأحكامه فإن مصيره يكون الإلغاء.

2. طلب إجراء مداولة ثانية: منح المشرع الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية حق طلب إجراء مداولة ثانية لقانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وهذا ما نصت عليه المادة 127 من دستور 1996، وهو بذلك يمثل مشاركة في ممارسة الوظيفة التشريعية، فهو حق تنفيذي من طبيعته أن يؤثر على السلطة التشريعية (البرلمان) فهو في صورته المكبرة محاولة لإلغاء القانون وفي صورته المصغرة إجبارا للسلطة التشريعية على إعادة فحص القانون، فهو يشكل سلطة توقيفية توقف القانون لبعض الوقت، ولكنها لا تتساوى في قوتها مع سلطة البرلمان، لأن المجلس الشعبي الوطني بأغلبية ثلثي أعضائه له إقرار القانون الذي طلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية فيه، فإذا لم يحصل ذلك يصبح نص القانون لاغيا حسب ما قضت به المادة 45 فقرة 2 من القانون العضوي 99-02¹، ويعتبر الفقه أن ممارسة هذا الحق متناقضا مع سيادة الشعب.

¹ د / عبد الجليل مفتاح، مرجع سابق، ص 126.

فمصدر الخلاف خطير بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية لأن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على نص قانوني بالأغلبية المطلوبة ، يجعل من النص مدعما وأن إعتراض رئيس الجمهورية عليه مرفوض .

غير أن الحقيقة أن هذا الإعتراض يستخدمه رئيس الدولة لأسباب سياسية، كعدم الملاءمة أو قانونية كمخالفة الدستور، ويشمل الإعتراض القانون ككل أو نصوص محددة منه ¹ ، وذلك بإعتبار أن رئيس الجمهورية هو القاضي الأول وحامي الدستور .

3- إصدار القانون ونشره : تختص السلطة التنفيذية بإصدار القوانين ونشرها بعد إقرارها من طرف البرلمان ، حتى تصبح سارية المفعول وتطبق على كل المخاطبين بها بعد نشرها في الجريدة الرسمية ، حيث أن هذه القوانين تبقى حبرا على ورق عند سنّها من طرف البرلمان ولا ترى النور إلا بإصدارها من طرف رئيس الجمهورية وهذا بنص المادة 126 من دستور 1996.

فعملية إصدار القانون من أخطر الآليات التي تملكها السلطة التنفيذية لمراقبة عمل البرلمان من خلال الإشتراك معه في عملية التشريع ²

كما أن سلطة رئيس الجمهورية لا تقف عند هذا الحد في مراقبة عمل البرلمان، بل أنها تتعدى ذلك، بحيث أنه بإمكانه الإمتناع عن الإصدار إذا ما رأى أن القانون مخالف لقواعد الدستور، أو عدم ملاءمته لظروف الدولة.

وتعتبر عملية نشره في الجريدة الرسمية بمثابة شهادة ميلاد له ، بحيث أنه بإمتناع السلطة التنفيذية عن نشره، فإنه لا يصل إلى علم الكافة، وبالتالي لا يمكن مطالبتهم بإحترامه والإمتثال لأوامره . وعليه فإن بعض الفقه يذهب إلى أن عملية النشر هي سلاح في يد رئيس السلطة التنفيذية يستعمله لتبرير تصرفاته والتقييد بإرادة السلطة التشريعية ، فقيامه بالإصدار والنشر يبعد عنه تهمة عرقلة تنفيذ إرادة البرلمان ³ .

¹ د/ عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق، ص128.

² المرجع نفسه ، ص131.

³ د/ سعيد بوالشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، ج2، رسالة دكتوراه دولة جامعة الجزائر ، سنة 1984 ، ص228.

فالمقرر لرئيس الجمهورية أن يراقب القانون الموافق عليه من قبل البرلمان بالإصدار والنشر¹.

4. التشريع بأوامر : الأصل في التشريع أن السلطة التشريعية هي التي تتولى مهمته، لكن إستثناء وخروجا عن القاعدة، فقد منح المشرع الدستوري السلطة التنفيذية أن تشرع لكن في حالات محددة، وهذا ما نصت عليه المادة 124 من دستور 1996 التي منحت لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر وذلك بنصها : "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالات هي :

1- شغور المجلس الشعبي الوطني.

2- بين دورتي البرلمان .

3- الحالة الإستثنائية ."

كذلك ما قضت به المادة 120 من دستور 1996 الفقرة السابعة التي منحت لرئيس الجمهورية حق إصدار قانون المالية بعد فوات مدة 75 يوما الممنوحة للبرلمان للمصادقة عليه ،وبعد فوات هذه المدة فإن رئيس الجمهورية يقوم بعملية إصداره بأمر له قوة قانون المالية.

إن التشريع بأوامر جعله المشرع الدستوري مفتوح ، مما يعني أن لرئيس الجمهورية السلطة الكاملة في التشريع ، سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية أو العضوية شريطة أن تعرض هذه الأوامر على كل غرفة من غرف البرلمان في أول دورة للبرلمان للمصادقة عليها . وعملية عرضها على البرلمان هي إجراء شكلي ، فقط لأن المادة 38 من القانون العضوي المنظم لعلاقات البرلمان بالحكومة تحد من حرية أعضاء البرلمان في مناقشة أوامر رئيس الجمهورية²، لأنه لم يحصل قط أن رفض البرلمان أي أمر تشريعي يصدره رئيس الجمهورية.

الفرع الرابع: حل البرلمان.

¹ د/ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، الجزائر: دار هومة، سنة 2002 ص121.

² د/ عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق، ص 135.

يعتبر الوسيلة الدستورية التي خولها الدستور للسلطة التنفيذية في مواجهة تأثير البرلمان على الحكومة، من خلال المسؤولية السياسية وذلك بوضع حد للعهد النيابية قبل نهايتها.

وإذا كان هذا الحق يمارس في بعض الدساتير بصورة مطلقة مثل الدستور الأردني ، فإن المشرع الدستوري الجزائري قيده ببعض القيود والتي من خلالها يتم الحل ، كما أن هذا الحل لا يشمل إلا الغرفة الأولى، أي المجلس الشعبي الوطني وهذا بنص المادتين 82 و 129 من دستور 1996 ويكون ذلك بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة.

فالحل لا يقع إلا لمعالجة أزمة واقعة بين الحكومة والبرلمان من شأنها المساس بإستقرار الدولة وسير المؤسسات¹، كما أن هذا الحل لا يقع إلا في حالتين حددها الدستور وهما : حالة عدم موافقة البرلمان على برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي ، والثانية تكون بمناسبة مناقشة البرلمان للبيان السنوي الذي تقدمه الحكومة ، وعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة التي يطرحها رئيس الحكومة على النواب²

ويرى غالبية الفقه الدستوري أن حق حل البرلمان أداة ذات أهمية خاصة في الحكومة البرلمانية ، فهو من أخطر وسائل رقابة الحكومة على البرلمان³ ، كما أنه يمكن أن يستخدم كسلاح خطير في يد رئيس الجمهورية يستطيع بمقتضاه شل عمل البرلمان في حالة إستعماله لعدة مرات ، كما أنه قد يوظف لإيجاد أغلبية برلمانية ثابتة لم تكن موجودة من قبل⁴ ، والتي من شأنها أن تدعم الإستقرار السياسي وذلك من خلال تقليص اللجوء إلى سحب الثقة عدة مرات متتالية.

المطلب الثاني : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

¹ / عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 192.

² .أنظر المواد 84 ، 129 من دستور 1996.

³ د/ محمد سليم محمد غزوي ، الوجيز في التنظيم السياسي والدستوري ، الأردن ، عمان ، دار الثقافة للنشر والتوزيع الطبعة الرابعة ، سنة 2005 ، ص 152.

⁴ د/ عبد الجليل مفتاح ، مرجع نفسه ، ص 140.

إذا كانت السلطة التنفيذية تتمتع بصلاحيات واسعة ، ومركز أقوى في النظام السياسي الجزائري وخاصة في ظل التعديل الدستوري 1996 أين وجدناها تشترك وتتدخل على مستوى كافة الأصعدة الحساسة ، فإنها و بالمقابل نجد المشرع الدستوري وضع عدة وسائل رقابية تمارسها السلطة التشريعية في مواجهة جموحها وانفرادها في صنع القرار ورسم الخارطة السياسية للدولة .

فما هي هذه الوسائل وما مدى فعاليتها الرقابية ؟ .

لمعرفة هذه الوسائل الرقابية ومدى تأثيرها على السلطة التنفيذية سنتناولها بشيء من التفصيل من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول : إثارة المسؤولية السياسية للحكومة :

من الآليات الرقابية الدستورية التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية، والتي تعتبر فعالة في مواجهتها بحيث أنها تؤدي آثارها إلى إسقاط الحكومة، وسحب الثقة منها آلية المسؤولية السياسية للحكومة والتي تتجسد من خلال .

أولا : عدم الموافقة على برنامج الحكومة :

لقد أوجب الدستور على الحكومة ضرورة عرض برنامجها على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، ومن ثمة منحها ثقته أو رفضه مما يترتب عنه إسقاط الحكومة وتقديم إستقالتها ، وهذا ما نصت عليه المادة 81 من دستور 1996¹.

وتعتبر هذه الوسيلة من الوسائل الخطيرة والحاسمة في الرقابة على أعمال الحكومة² ، ذلك أنها تؤدي إلى إسقاطها في حالة عدم الموافقة على برنامجها في المرة الأولى، وتحل البرلمان وجوبا في عدم موافقته على برنامج الحكومة الثانية وهذا ما نصت عليه المادة 81 من دستور 1996.

¹ أنظر المادة 81 من دستور 1996.

² / لواء سعيد ، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير ، بسكرة ، جامعة محمد خيضر ، سنة 2009/2010 ، ص 96.

وعليه فإن مناقشة البرنامج من قبل النواب، هو وسيلة أولية تمارسها السلطة التشريعية لمراقبة أعمال الحكومة، وبقاء الحكومة مرهون بموافقة البرلمان على برنامجها¹.

قد ألزم المشرع رئيس الحكومة بأن يقدم برنامج حكومته خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة²، ويبدأ في مناقشته بعد 7 أيام من تبليغه به وهذا بنص المادة 47 من القانون رقم 99-02، وبعد 10 أيام على الأكثر من عرضه على النواب وبعد تكييفه عند الإقتضاء يتم التصويت عليه بالموافقة أو الرفض، وهذا يعني أن مصير حكومته متوقف على تلك الموافقة والتي حفاظا على التناسق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني أقر المؤسس الدستوري، مناقشة البرنامج وإمكانية تكييفه بما يتواءم وتلك المناقشة³.

غير أن هذه الموافقة مفروغ منها في النظام الجزائري لأنه لم يحدث وأن رفض برنامج حكومة واحد من قبل المجلس⁴، مما يدل أن رئيس الحكومة يختار حكومته من الأغلبية البرلمانية حتى يضمن تزكية برنامجها.

ثانيا: مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة :

لقد ألزم المشرع الدستوري الحكومة، بأن تقدم سنويا بيانا عن سياستها العامة، وهذا بنص المادة 84 من دستور 1996، حيث يتم من خلال هذا البيان تقييم عمل الحكومة ومدى إلتزامها بتنفيذ برنامجها المصادق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، أين يعقبه مناقشة والتي يمكن أن تختتم بلائحة أو بإصدار ملتمس رقابة كما يمكن للحكومة أن

¹ د/ إبراهيم بولحية، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان يومي 23. 24 أكتوبر الجزائر، 2000، ص 63.

² أنظر نص المادة 46 من القانون 99/02 المؤرخ في 08/03/1999 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة.

³ د/ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، عين مليلة، دار الهدى للطباعة والنشر، سنة 1999 ص 386.

⁴ / خدوجة خلوي، الرقابة على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر سنة 2001/2000 ص 25. 26.

تطلب تصويتا بالثقة* ، وقد حدد المشرع شروط قبول اللائحة بضرورة توقيعها من طرف عشرون نائبا على الأقل ، كما منع على النائب التوقيع على أكثر من لائحة واحدة .

أما بالنسبة للمتمس الرقابة فقد قضت المادة 135 من دستور 1996 على إمكانية التصويت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني بشرط أن يوقع هذا الملتمس من طرف 7/1 عدد النواب على الأقل ، وتتم الموافقة عليه بتصويت 3/2 النواب ولا يتم التصويت إلا بعد 3 أيام من تاريخ إيداعه¹ .

وفي حالة ما إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، فإن رئيس الحكومة يقدم إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية وهو ما قضت به المادة 137 من دستور 1996 هذا الأخير الذي بإمكانه قبل قبول الملتمس أن يقوم بحل البرلمان في حالة عدم موافقته على لائحة الثقة إذا كانت له قناعة بأن المجلس هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة سير شؤون الدولة² .

الفرع الثاني : الإستجواب :

يعتبر الإستجواب من أهم آليات الرقابة البرلمانية التي تمارسها الهيئة التشريعية على أعمال الحكومة ، فهو بذلك الإنذار الموجه من أحد أعضاء السلطة التشريعية للوزير أو الحكومة لشرح عمل من أعمالها أو السياسة العامة للحكومة³ ، بحيث أنه في الكثير من النظم التي تتبنى النظام البرلماني ، يؤدي الإستجواب إلى إجراء مناقشة يترتب عنها إصدار لائحة قد تؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة ، ذلك أنه بموجبه تتم مطالبة الحكومة

*. لقد لجأت حكومة السيد مولود حمروش في 11 ديسمبر 1990 إلى المجلس الشعبي الوطني طالبة منه التصويت بالثقة وتحصلت على ثقة 275 نائب أي الأغلبية الساحقة.

¹ أرجع لنص م 136 من دستور 1996.

² د/ الأمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، معهد الحقوق والعلوم الإدارية جامعة قسنطينة ، سنة 1991 ص 26.

³ أ/ رياض دنش ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة الجزائرية في ظل التعديل الدستوري سنة 1996 ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد الأول ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة ، جامعة محمد خيضر ، سنة 2005 ، ص 125 .

بتوضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة ، والغاية من التصرف الذي أقدمت عليه ، فهو يتضمن إتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح سياسته¹.

لقد نص المشرع الدستوري على حق البرلمان في إستجواب الحكومة بنص المادة 133 من دستور 1996 إلا أنه لم يوضح الكيفية التي يتم بها هذا الإجراء، تاركا الأمر للقانون العضوي رقم 02/99 الذي قضى في مواده من 65 إلى 67 التي نصت على أن : الإستجواب يوقعه ثلاثون نائبا على الأقل، و سواء كان هذا العدد من نواب المجلس الشعبي الوطني أو من أعضاء مجلس الأمة ، أن يبلغ إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة من إيداعه من طرف رئيس الغرفة المعنية به ، ويحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة وبالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيها الإستجواب وتكون خلال 15 يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه ، بعد ذلك تقوم الحكومة بتقديم جوابها على النقاط الواردة في الإستجواب²

إلا أن المادة 133 من دستور 1996 لم تبين الأثر الذي يترتب على الإستجواب في حالة عدم إقتناع أعضاء البرلمان برد الحكومة ، غير أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 2/125 نص على أنه يمكن أن ينتهي الإستجواب في حالة عدم إقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق .

هذا من الناحية النظرية ، لكن من الناحية العملية فإن إجراء الإستجواب فارغ من محتواه بالنظر إلى الشروط التعجيزية لممارسته ، بالرغم من كونه وسيلة إتهامية يمكنها محاسبة الحكومة أو الوزير المختص .

الفرع الثالث : الأسئلة :

يعتبر السؤال من بين الوسائل الرقابية التي أقرها المشرع الدستوري بموجب المادة 134 من دستور 1996 ، فهو لفت نظر الوزير إلى بعض مظاهر سوء إستعمال السلطة³ ،

¹ د/ سليمان محمد الطماوي ،السلطات الثلاث في لدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي مصر، دار الفكر العربي ط 6 ، سنة 1996 ص 482 .

² نصر الدين عاشور، مرجع سابق ، ص 184.

³ د/عبد الجليل مفتاح، مرجع سابق ، ص 58.

أو أنه يتضمن طلباً من عضو البرلمان إلى عضو في الحكومة إيضاحاً حول حقيقة نقطة معينة¹، ويتم استخدام هذه الآلية دون اشتراط نصاب معين .

وينقسم السؤال إلى قسمين ، سؤال شفاهي وآخر كتابي .

1- السؤال الشفاهي : لقد خول الدستور لأعضاء الغرفتين طرح الأسئلة الشفوية على أي عضو من أعضاء الحكومة ، وبالرغم من تسمية هذا النوع بالأسئلة الشفوية إلا أنها تقدم مكتوبة ، لكن الوزير يجيب عنها شفاهة في منصة المجلس² ، وهذا ما نصت عليه المادة 69 من قانون العضوية 02/99 التي قضت بأن يودع السؤال الشفوي كتابة لدى مكتب الغرفة المعنية من طرف أحد أعضائها 10 أيام عمل على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض وعلى الغرفة صاحبة الشأن إرسال السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة³

ويوجه السؤال ويوقع من نائب واحد، كما يتضمن نص السؤال موضوعاً واحداً ويحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه، كما أنه يجب أن يحرر باللغة العربية ويعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في الجلسة المخصصة لذلك⁴، هذا بعد ما تكون قد بلغت لأعضاء الحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني سبعة أيام على الأقل قبل الجلسة و15 يوماً على الأقل بالنسبة لمجلس الأمة.

ويعود السبب في اشتراط ممارسة هذا الحق بصورة منفردة إلى تميزه عن باقي أوجه الرقابة⁵ ، كما حدد المشرع ضرورة تخصيص جلسة كل 15 يوماً خلال الدورات العادية لكن وبالرغم من ذلك تبقى مسألة إدراج السؤال الشفوي بجدول أعمال كل غرفة بحاجة إلى موافقة الحكومة على ذلك⁶

¹ د/ إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، القاهرة ، عالم الكتب ، سنة 1983 ، ص 26. 27 .

² د/ محفوظ لعشيب ، مرجع سابق ، ص 88.

³ أنظر المادة 69 من القانون العضوي 02/99.

⁴ عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص 139.

⁵ د/ عادل الطبطبائي ، الأسئلة البرلمانية ، نشأتها ، تطورها ، وظائفها ، الطبعة الأولى ، الكويت ، مطبوعات كلية الحقوق ، جامعة الكويت ، سنة 1987 ، ص 27 .

⁶ عقيلة خرباشي ، المرجع نفسه ، ص 139.

2. الأسئلة الكتابية: يقصد بها طرح أسئلة كتابية من طرف أعضاء البرلمان لأعضاء الحكومة في إطار ممارسة مهامهم الرقابية على نشاط الحكومة ، وذلك بإيداع السؤال المكتوب من قبل صاحبة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ليتم تبليغه فوراً إلى رئيس الحكومة بعد تسجيل تاريخ الإيداع¹ ، وبموجبه تتولى الحكومة الإجابة عنه كتابة خلال أجل أقصاه 30 يوماً الموالية لتبليغها به، ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب الغرفة المعنية ويبلغ لصاحبه²

يلجأ إلى هذا النوع من الأسئلة ربحاً للوقت وإعطاء الحكومة وقتاً كافياً للإجابة عليه³ ، فهو يهدف أساساً إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة بالذات تتعلق عموماً بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين ، أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخلها⁴ ، وتحرر الأسئلة المكتوبة من قيد البرمجة الذي تتدخل فيه الحكومة لأنها لا تتطلب إنعقاد جلسة للإجابة عنها ، بل أنه عند تحديد الجلسة المخصصة لبرمجة الأسئلة الشفوية يقوم صاحب السؤال بعرض سؤاله بصفة شخصية أو يوكل زميلاً له⁵

وعموماً فإن السؤال بنوعيه الكتابي والشفوي عديم الأثر في مواجهة الحكومة ، فهو وسيلة إعلامية لم ترق بعد إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة وإحاطتها برقابة جدية⁶ ، بل ينحصر دورها في كونها وسيلة إعلامية لا تتعدى سوى إحراج عضو الحكومة وتحسيسه بشكل علني وصريح بمستوى المسؤوليات الملقاة على عاتقه أمام البرلمان⁷ ، دون أن تؤدي هذه الآلية بنوعها الكتابي والشفوي إلى إصدار لائحة ذات فعالية تقوي مركز البرلمان في مواجهة الحكومة .

¹ أ/ مرزوقي عبد الحليم ، مرجع سابق ، ص 203.

² أنظر المادة 73.

³ أ/ رياض دنش ، مرجع سابق ، ص 123.

⁴ د/ مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري النظم السياسية ، دار بلقيس للنشر الجزائر ، طبعة 2010 ، ص 443.

⁵ أ/ عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص 140.

⁶ أ/ المرجع نفسه ، ص 140.

⁷ أ/ المرجع نفسه ، ص 144.

الفرع الرابع : لجان التحقيق :

لقد أقر دستور 1996 بموجب المادة 161 منه " لأنه يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة للكشف عما وقع في نطاق الجهاز الحكومي من مخالفات أو تجاوزات".

ويقصد بالتحقيق أن يتوصل البرلمان بنفسه إلى المعلومات اللازمة حول مسألة معينة ، خاصة في حالة عدم إقتناع أعضاء إحدى الغرفتين بالتوضيحات والبيانات المقدمة من طرف الحكومة ، وأرادت الوقوف على الحقيقة الميدانية ، فلها أن تنشئ لجان تحقيق خاصة بها كوسيلة للكشف عن الفساد في بعض القطاعات أو الإدارات¹

وللإشارة فإن هذا التحقيق تقوم به لجان خاصة تتفرغ للقيام بهذا العمل ولا يمكن للجان الدائمة في البرلمان القيام بالتحقيق ، وضمانا لفاعلية هذه الوسيلة يحدد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكيل هذه اللجان ، وإجراءات ووسائل أداء مهامها والحماية المبسوطة على أعضائها ، والجزاء المترتبة عن نتائج التحقيق² ويشترط القانون لإنشاء لجنة التحقيق ، التصويت على لائحة تودع لدى مكتب الغرفة المعنية يوقعها عشرون نائبا أو عشرون عضوا حسب الحالة ، ولا يمنع القانون حق الغرفتين في فتح تحقيق حول نفس الموضوع بشرط أن لا يفتح المجلس الشعبي الوطني تحقيقا قضائيا في الموضوع ، ومعنى هذا أن حق البرلمان في إنشاء لجان تحقيق مقيد بعدم فتح تحقيق قضائي³

وتكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا ، إذ تنتهي مهمتها بإيداع التقرير الذي كلفت به أو بعد انقضاء مدة 6 أشهر مع إمكانية تمديد هذا الأجل مرة واحدة ولمدة 6 أشهر على الأكثر وعدم إمكانية إعادة تشكيل لجنة التحقيق لنفس الموضوع قبل انقضاء مدة 12 شهر من تاريخ إنتهاء مهمتها⁴ ، وبعد إعداد التقرير يسلم إلى رئيس الغرفة المعنية، كما

¹ / مرزوقي عبد الحليم ، مرجع سابق ، ص 204.

² / لواء سعيد ، مرجع سابق ، ص 94.

³ / عقيلة خرياشي ، مرجع سابق ، ص 154.

⁴ أنظر المادة 80 من القانون العضوي 02/99

يبلغ إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ويوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حسب ما يقتضيه الوضع ، ويتم نشر التقرير كله أو جزء منه بناء على إقتراح مكتب الغرفة المعنية ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة¹ ، وهنا يطرح التساؤل في حالة ما إذا كانت نتيجة التقرير في غير صالح الحكومة هل سيقبل نشره أم لا ؟

النتيجة بديهية أنها سترفض النشر ، وعليه فإنه من الأجدر أن تمنح السلطة التقديرية للجان التحقيق حول الأخذ أو عدم الأخذ برأي الحكومة.

وعليه فإن الرقابة التي يمارسها البرلمان عن طريق لجان التحقيق ، هي أقل فعالية و نجاعة ، لأنه إذا كان الدستور يخول هذا الحق للبرلمان في مراقبته لأعمال الحكومة إلا أنه قيده بالقانون العضوي 02/99 من خلال الشروط القاسية التي تضمنتها أحكامه.

¹ أنظر المادة 86 من القانون العضوي 02/99.

والخلاصة التي نخرج بها من خلال دراستنا لهذا الفصل التمهيدي فإنه بالرغم من الوسائل الرقابية العديدة التي منحها المؤسس الدستوري للبرلمان لفرض رقابته على السلطة التنفيذية شأنه في ذلك شأن أغلبية الأنظمة الديمقراطية ، إلا أن ممارسة هذه الآليات على أرض الواقع تبقى بدون جدوى وصعوبة التحقيق من خلال دستور 1989 و1996 ، ما يفسر ضعف السلطة التشريعية وعدم قدرتها على تفعيل هذه الأدوات الرقابية في مواجهة الحكومة، وفي المقابل من ذلك زيادة قوة السلطة التنفيذية ، وبسط نفوذها عليها عضويا ووظيفيا .

الفصل الأول:
التعديلات الواردة على السلطة التنفيذية
وأثرها على طبيعة النظام السياسي الجزائري
في ظل التعديل الدستوري 2008

لقد أولت الدساتير الجزائرية المتعاقبة مكانة هامة للسلطة التنفيذية جعلتها تحتل موضع الصدارة بين السلطات الدستورية ، ويظهر هذا التفوق من خلال مركز رئيس الجمهورية الذي يتمتع بصلاحيات واسعة مست مختلف الميادين ، جعلت منه نواة ومحرك النظام السياسي الجزائري ، وتعززت هذه المكانة أكثر من خلال القانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 ، والذي أفرز عدة تغييرات مست السلطة التنفيذية سواء من ناحية تركيبتها أو إختصاصاتها .

فعلى إثر هذا التغيير ما هي التعديلات التي طرأت على مستوى السلطة التنفيذية، وكيف تم توزيع الإختصاصات بين أعضائها ؟ وما أثر هذا التغيير على طبيعة النظام السياسي الجزائري ؟

ولالإجابة على ذلك سنحاول تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، نتناول في المبحث الأول التعديلات التي مست السلطة التنفيذية .

وفي المبحث الثاني أثر هذه التعديلات على النظام السياسي الجزائري .

المبحث الأول :

التعديلات الواردة على السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008 .

لقد مس التعديل الدستوري 2008 السلطة التنفيذية بشكل جذري ، سواء من ناحية التغيير في المراكز، أو من ناحية الإختصاصات التي أضيفت إلى مركز رئيس الجمهورية بإعتباره الرجل الأول على رأس هذه المؤسسة ، ففيما تتمثل هذه التعديلات؟

وهو ما سنحاول توضيحه من خلال المطالب والفروع الآتية.

المطلب الأول: التعديلات الخاصة بتركيبة السلطة التنفيذية

في ظل التعديل الدستوري 2008.

لقد أحدث التعديل الدستوري 2008 تغييرا واضحا على مستوى السلطة التنفيذية خاصة من حيث تركيبتها ، فبعدما كانت في ظل دستور 1989 وكذا التعديل الدستوري لسنة 1996 مقسمة إلى قطبين هما رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، فإنه بموجب التعديل الدستوري 2008 تم إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستحداث منصب الوزير الأول وتخويل رئيس الجمهورية إختصاصات إضافية إلى جانب الإختصاصات السابقة ،التي كان يشغلها وكان المشرع الدستوري من خلال هذا التعديل أراد الرجوع بالسلطة التنفيذية إلى مرحلة الأحادية فيما يخص هذا الجهاز ، فهل فعلا تم تجسيد ذلك أم أن هذا التعديل الحاصل على مستوى السلطة التنفيذية ما هو إلا تغييرا في التسمية مع بقائها محتفظة بتركيبتها الثنائية ؟

هذا ما سنتناوله من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول : رئيس الجمهورية

يعتبر رئيس الجمهورية هرم السلطة التنفيذية ، ومفتاح سدة الحكم ، فهو الذي يجسد وحدة الأمة ، وهو حامي الدستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها ويضمن إستمرارها¹ ، كما أنه هو من يقوم برسم السياسة العامة للدولة ، وتحديد الخطوط العريضة لسياسة الدولة الداخلية والخارجية ، ويعد هذا الإختصاص إختصاصا طبيعيا للسلطة التنفيذية في جميع الدول² . يمارسه رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للدولة .

يتم إختيار رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري ويفوز عند الحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها³ .

تقدر مدة العهدة الرئاسية بخمسة سنوات قابلة للتجديد ، وهو التعديل الذي مس السلطة التنفيذية وتضمنه القانون 19/08 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2008 ، فبعد أن كانت العهدة الرئاسية تجدد مرة واحدة في الدساتير السابقة ، فإن التعديل الأخير لسنة 2008 جعلها مفتوحة دون تحديد عدد المرات ، حيث إكتفى بالنص في المادة 74 من القانون 19/08 ، يمكن تجديد إنتخاب رئيس الجمهورية وسكت دون توضيح مما يفسر أنه يمكن أن ينتخب رئيس الجمهورية لعدة عهديات ، وعليه وبموجب هذا التعديل دخلت الجزائر مصاف الأنظمة الدستورية التي تكرر تمديد العهد الرئاسية، وبذلك أعاد المؤسس الدستوري تكريس ما كان يعرف في السابق بالاستمرارية ، وهي المعادلة المعاكسة لقاعدة التداول على السلطة⁴ ، والتي تمكّن من يتولى الرئاسة تثبيت وتركيز مركزه ثم سلطانه بحكم التبعية ،

¹ / محفوظ لعشب ، مرجع سابق ، ص 44.

² / مهند صالح الطراونة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، الطبعة الأولى الأردن ، عمان ، الوراق للنشر والتوزيع ، سنة 2009 ، ص 42.

³ - / حسني بوديار ، أ / كمال زغوم ، (علاقة الحكومة بالبرلمان) ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان ، الجزائر ، يومي 23-

24 أكتوبر 2000 ، ص 100.

⁴ / أ / سعاد بن سريّة ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008 ، الجزائر ، الدار البيضاء ، دار بلقيس ، سنة 2010 ، ص 90.

وهو ما يؤدي إلى تحول الجمهوريات إلى أنظمة دكتاتورية تسلطية خاصة في دول العالم الثالث التي تتميز غالبيتها بإنعدام حركات المعارضة الفاعلة¹.

فهذا هو الشيء الذي حصل في بعض الدول العربية سنة 2011 كمصر، تونس، ليبيا وغيرها ، أين أدى هذا الوضع إلى إنتفاضات ثورية ، شعبية ضد فساد نظام الحكم.

الفرع الثاني : التعديل الخاص برئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2008

تعتبر الحكومة الجهاز الثاني على مستوى السلطة التنفيذية ، وهي نوعان من التشكيلات الحكومية (مجلس الوزراء، ومجلس الحكومة)²

ففي دستور 1989 وكذا التعديل الدستوري لسنة 1996 كانت الحكومة تتشكل من رئيس الحكومة الذي يتم إختياره من طرف رئيس الجمهورية والذي من المفروض أن يكون من الحزب الفائز في الإنتخابات التشريعية مثل ما تعمل به أغلبية الدول الديمقراطية ، ويساعده مجموعة من الوزراء يتم إختيارهم من طرف رئيس الحكومة الذي بدوره يقدمهم إلى رئيس الجمهورية ليقوم بتعيينهم ، أما بموجب التعديل الدستوري 2008 فقد تم إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستحدث منصب الوزير الأول ، وهو منصب كان موجودا في عهد أحادية السلطة التنفيذية الذي كرسه دستور³ 1976

كما أنه جعل إختيار الوزراء يتم من طرف رئيس الجمهورية بعد إستشارة الوزير الأول ، وبهذه الصورة أصبح الجهاز الحكومي برمته معين من طرف رئيس الجمهورية ليقوم بتنفيذ

¹ / سعاد بن سريّة، المرجع نفسه ، ص 94.

² د/ عبد الله بوقفه، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، الجزائر ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، سنة 2005 ، ص 214.

³ د/ عمار عباس ، (قراءة في التعديل الدستوري 2008)، المحلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر عدد 1 ، سنة 2009 ، ص 22

برنامج سياسي، فالحكومة تستمد وجودها بمعناه الواسع من رئيس الجمهورية الذي تعمل تحت إناطته¹

فالوزير الأول ما هو إلا مشرف على التنفيذ ، ولا يتدخل في رسم السياسة العامة للدولة مثل ما هو معمول به في أغلب الأنظمة الديمقراطية ، فالحكومة تجتمع برئاسة رئيس الجمهورية ويسمى بمجلس الوزراء كما يمكن أن يرأسها الوزير الأول ولكن بشرط حصوله على تفويض من رئيس الجمهورية .

وبهذا التعديل الذي مس الجهاز الحكومي أصبح رئيس الجمهورية وبطريقة غير مباشرة رئيسا للدولة و للحكومة معا ، وبالتالي فهو يمارس السلطة التنفيذية دون منازع أو شريك² ، أما دور الوزير الأول فإنه يتمحور في كونه منسقا لعملها ومنفذا لبرنامج رئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 2/79 من القانون رقم 19/08 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2008، إلا أنه وبالرغم من مركزه الضعيف في السلطة التنفيذية إلا أنه ومع ذلك هو من يتحمل المسؤولية السياسية رفقة الطاقم الوزاري ، بالرغم من أنها لا تتمتع بأية صلاحيات أو سلطات تلزمها تحمل تلك المسؤولية ، فكل المهام تستمدها من رئيس الجمهورية³.

ولعل إقبال رئيس الجمهورية على إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بمنصب الوزير الأول ، هو لتفادي التعارض الذي قد يوقع كما يرى الدكتور عمار عباس والمتمثل في عدم إمكانية الجمع بين رئيس منتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين يلزم رئيس الجمهورية دستوريا بتنفيذه ، ورئيس للحكومة مطالب بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها⁴،³ غير أنه من خلال تحليل الواقع السياسي نجد من الناحية المنطقية لا يوجد هذا التعارض أو التضارب ، كون برنامج رئيس الحكومة ومنذ

¹ / حسني بوديار، أ/ كمال زغوم ، مرجع سابق ، ص 101.

² / محمد عثمان حسين عثمان ،النظم السياسية والقانون الدستوري ،الإسكندرية ، دار المطبوعات الجامعية سنة 1998 ، ص 251.

³ /د/ عبد النور ناجي ، المدخل إلى علم السياسة ، الجزائر ،عناية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، سنة 2007، ص96.

⁴ /د/ عمار عباس ، (قراءة في التعديل الدستوري 2008)، مرجع سابق ،ص22.

التعديل الدستوري 1996 مستمد ومستوحى من برنامج رئيس الجمهورية إلا أنه لم يكن هذا بصورة علنية ، أما بموجب التعديل الدستوري 2008 أصبح تنفيذ البرنامج الرئاسي مرسخ بصورة دستورية .

ولعل السبب الرئيسي الذي جعل المشرع الدستوري يلغي منصب رئيس الحكومة ويستبدله بالوزير الأول ، كون رئيس الحكومة لم يكن يتمتع بأي سلطة فعلية إلى جانب سلطة رئيس الجمهورية ، فهو مجرد منفذ لبرنامج هذا الأخير ، لذلك كان من الضروري إختزال منصبه في منصب الوزير الأول .

المطلب الثاني : التعديلات المتعلقة بإختصاصات السلطة التنفيذية .

أحدث التعديل الدستوري لسنة 2008 عدة تغيرات على مستوى مكونات السلطة التنفيذية ، مست وبشكل واضح تعديلا في إختصاصاتها ، حيث تم تغيير في بعض الصلاحيات التي تمارسها الحكومة ، وإضافة صلاحيات أخرى لرئيس الجمهورية، وهو الشيء الذي سيتم توضيحه من خلال الفرعين المواليين :

الفرع الأول : التعديلات المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2008 .

عرفت المادة 77 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والتي بموجبها تتحدد صلاحيات رئيس الجمهورية بعض التعديلات نصت عليها المادة 5 من القانون رقم 08-19 والتي بموجبها عدلت المادة 77 من الدستور بإدخال بعض الإختصاصات الأخرى لرئيس الجمهورية إضافة إلى الإختصاصات السابقة ، حيث تم تعديل الفقرة الخامسة التي كانت تنص على أن يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة وينهي مهامه ، وأصبحت تنص على أن رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه

كما تم إضافة فقرتين جديدتين هما : الفقرة السادسة والتي نصت على أنه يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة¹ ❖

والفقرة السابعة التي نصت على أنه يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدته في ممارسة وظائفه وينهي مهامهم ، علما أن أول حكومة معينة بعد التعديل الدستوري لم تشتمل نائبا أو نوابا للوزير الأول² 1 . حيث تم مؤخرا فقط تعيين السيد يزيد زرهوني نائبا للوزير الأول غير أن مركزه في الحقيقة شريف فقط ، لأنه لم يمارس أي مهام لحد الآن .

كما عرفت المادة 78 من دستور 1996 أيضا بعض التعديلات فيما يخص تشكيل الحكومة ، فبعدما كان في السابق يتولى رئيس الحكومة اختيار الوزراء ويقترحهم على رئيس الجمهورية ليقوم بتعيينهم ، فإن التعديل الحالي جعل إختيارهم وتعيينهم يتم من طرف رئيس الجمهورية بعد إستشارة الوزير الأول والذي يبقى رأيه غير ملزم في كل الحالات ، كما أنه هو من يقوم بإنهاء مهامهم من الناحية المنطقية والقانونية طبقا لقاعدة توازي الأشكال ، غير أن التعديل الدستوري 2008 نص في المادة 81 على أن يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله ، وكأنه في هذه الحالة يتصرف وكأنه هو من قام بتعيين أعضائها ، في حين أن إختيارهم وتعيينهم تم من قبل رئيس الدولة .

وبهذا التعديل الجديد أصبح رئيس الجمهورية هو المسؤول الرئيسي على رأس السلطة التنفيذية والمسطر الوحيد للبرنامج الحكومي دون مشاركة من أحد ، مما جعله يتمتع في واقع الأمر بسلطان معتبر وخطير³ 1 .

¹ - فوض رئيس الجمهورية الوزير الأول بترؤس اجتماعات أول حكومة معينة بعد التعديل الدستوري مباشرة تطبيقا للمادة 77 من دستور 1996، أنظر المرسوم الرئاسي رقم 08 - 368 المؤرخ في 15 - 11 - 2008 المتضمن تفويض الوزير الأول بترؤس اجتماعات الحكومة ، الجريدة الرسمية رقم 64 المؤرخة في 17 - 11 - 2008 ص 07

² د/ عمار عباس ، (قراءة في التعديل الدستوري) 2008 ، مرجع سابق ، ص 25.

³ د/ عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد ، دراسة مقارنة ، الجزائر ، عين مليلة، دار الهدى سنة 2006 ، ص 356.

هذا إلى جانب إحتفاظه بصلاحياته التقليدية سواء في الظروف العادية أو غير العادية ،
وفي مجال المشروعية وفي علاقته مع البرلمان وفي مجال الرقابة ، ورئاسة المؤسسات الإستشارية
وتعيين أعضاء المجلس الدستوري و قيادة الجيش والشؤون الدبلوماسية.

الفرع الثاني : إختصاصات الحكومة والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2008

عرف الجهاز الحكومي بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 تغييرا في الإختصاصات ،
مست بشكل خاص مهام الوزير الأول ، فبعد أن كان قبل هذا التعديل رئيس الحكومة هو من
يضع برنامج حكومته ويتم عرضه على البرلمان للموافقة عليه فإنه في التعديل الحالي أصبح
منفذا ومنسقا لبرنامج رئيس الجمهورية الذي بفضلته تمت تزكيته من طرف الشعب¹ 2 ،
وبذلك أصبح الوزير الأول وبموجب التعديل الدستوري 2008 يعتبر مجرد موظف حكومي
لا يتمتع بمركز قوة داخل هذه الهيئة²

فدور الوزير الأول ينحصر في وضع المخطط الذي بموجبه يتم تنفيذ هذا البرنامج ،
والذي يتحمل مسؤوليته أمام رئيس الجمهورية بإعتباره هو الذي يعينه وينهي مهامه، وأمام
البرلمان بمجلسيه بإعتباره هو الذي يقيم أعمال الحكومة ويراقب نشاطاتها³ ، وهنا يجب
الوقوف عند نوع المسؤولية التي يتحملها الوزير الأول وهي سياسية ، أم جزائية ؟ كما يتولى
مهمة الإشراف على الطاقم الحكومي ويسعى جاهدا على تنسيق عمله لتهيئته لتنفيذ
البرنامج الرئاسي .

وقد تم تحديد صلاحيات الوزير الأول على وجه الحصر بموجب نص المادة 85 من
الدستور كما يلي:

. أنه يقوم بتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

¹ أنظر المادة 2/79 من الدستور.

² / سعاد بن سريّة ، مرجع سابق ، ص 119 .

³ د/ عبد النور ناجي ، مرجع سابق ، ص 96 .

- . يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات .
- . يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية.
- . يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية.
- . يسهر على حسن سير الإدارة العامة.
- . كما أنه يمكن أن يتولى رئاسة مجلس الوزراء بتفويض من رئيس الجمهورية وهو ما نصت عليه المادة 6/77 من الدستور.

فالوزير الأول يتولى تحديد صلاحيات ومجال كل وزير في الطاقم الحكومي ، كما يتولى تنظيم الإدارة المركزية لكل وزارة ، تضاديا لبروز التنافس في الاختصاصات¹ .

بحيث أنه يصدر التعليمات و الأوامر التنظيمية ما يضمن حسن أداء العمل الإداري من أجل توفير خدمات للمجتمع على أكمل وجه .

فمن خلال دراسة هذه الصلاحيات البسيطة المخولة للوزير الأول والتي بعضها يمارسها بناء على موافقة رئيس الجمهورية حيث يظهر في توقيع المراسيم التنفيذية عبارة بعد موافقة رئيس الجمهورية ، عكس ما كان عليه رئيس الحكومة في السابق أين كان يمنحه الدستور صلاحيات يمارسها بسلطانه المنفرد ، ولا تخضع لموافقة رئيس الجمهورية ، كما نتساءل عن الدور الذي يقوم به النائب أو النواب الذين نصت عليهم الفقرة السابعة من المادة 7 من الدستور و الذين يعينهم رئيس الجمهورية بغرض مساعدة الوزير الأول في وجود طاقم حكومي يشرف عليه إداريا الوزير الأول؟

أما بخصوص صلاحيات الوزراء ، فإن الوزير يعتبر هو رأس الهرم الإداري في وزارته، فيقوم بنوعين من السلطات ، سلطة تنظيمية تمكنه من إتخاذ القرارات التي تتضمن القواعد

¹/ جمال علي صغير ، العلاقة القانونية بين رئيسي الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر سنة 2001 - 2002 ، ص 62.

العامّة المنظمة للوزارة كإصدار التعليمات ، وسلطة تعيين بعض الموظفين التابعين لوزارته ، كما يحق لكل وزير التدخل وإيضاح القضايا المتعلقة بوزارته بعقد ندوات صحفية¹ .

فدور الوزير في وزارته يتمحور في كونه مشرفا إداريا على رأس وزارته ، يعمل جاهدا لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية في إطار مخطط العمل المضبوط من طرف الوزير الأول .

¹ / جمال علي الصغير ، مرجع سابق ، ص 64.

المبحث الثاني :

أثر التعديلات التي مست السلطة التنفيذية على طبيعة النظام السياسي الجزائري بعد سنة 2008.

لقد كرس التعديل الدستوري 2008 إعادة تنظيم السلطة التنفيذية ، وذلك من خلال قلب موازين القوى داخل هذه الهيئة ، سواء فيما يخص تدعيم إختصاصات رئيس الجمهورية ، أو من حيث تمديد عهده الرئاسية التي أصبحت غير محدودة، أو من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بمنصب الوزير الأول ، والذي يمثل هذا التغيير رجحانا في كفة مركز رئيس الجمهورية باستثنائه وسيطرته على الجهاز التنفيذي وإنفراجه بالسلطة على حساب مركز الوزير الأول ، وعلى ضوء هذه التغييرات يطرح التساؤل حول : ما أثر هذه التعديلات على طبيعة النظام السياسي الجزائري ؟ وهو ما سنحاول معرفته من خلال المطالب والفروع الآتية .

المطلب الأول : مركز رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2008 .

لقد منح الدستور رئيس الجمهورية سلطات واسعة تجعله يحتل المكانة العليا في هرم السلطة ، وذلك بإعتباره يمثل الدولة داخليا وخارجيا ، ويمثل الشعب بإعتباره منتخبا من طرفه ، ويسير الجهاز التنفيذي بإعتباره الرجل الأول على قبة الحكم ، الأمر الذي جعله يسود بسلطانه على مستوى هذه الهيئة ، الشيء الذي يقتضي منا دراسة مركزه على مستوى الهيئة التنفيذية و معرفة علاقته بالجهاز الحكومي و التأثير العضوي والوظيفي الذي يمارسه عليه.

الفرع الأول : إستحواذه على السلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا .

بموجب التعديل الدستوري 2008 والذي مس بشكل واضح السلطة التنفيذية، أصبح رئيس الجمهورية الرجل الأول المتحكم في زمام أمورها ، سواء من الناحية العضوية من خلال

تعيين طاقمها أو إنهاء مهامه ،أو من الناحية الوظيفية من خلال عملهم على تنفيذ برنامجهم الذي تمت من خلاله تزكيته من قبل الشعب ، ولو أن هذا الطرح كان مجسدا فعليا بموجب التعديل الدستوري 1996 لكن بطريقة غير مباشرة ، إلا أنه وبموجب التعديل الدستوري 2008 تم التنصيب عليه صراحة .

1 . من الناحية العضوية :تتجلى سلطة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية من الناحية العضوية في :

. سلطة التعيين والعزل : لقد منح دستور 1996 رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في تعيين رئيس الحكومة أو إنهاء مهامه طبقا لقاعدة من يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل ، كما أن أعضاء الطاقم الوزاري يتم إختيارهم من طرف رئيس الحكومة والذي بدوره يقدمهم إلى الرئيس الجمهورية ليتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي وهذا ما نصت عليه المادة 79 من دستور 1996 ، كما أن رئيس الجمهورية هو من يقوم بإنهاء مهامهم في حالة ما إذا رأى ضرورة لعزلهم ويكون هذا العزل فرديا أو جماعيا يشمل الحكومة بمجملها بموجب إرغامها على الإستقالة ، مثل ما فعل وعلى سبيل المثال مع حكومة أحمد بن بيتور ، وحكومة علي بن فليس ،وذلك لأنه لا يوجد نص دستوري أو قانوني يقيد حرية الرئيس في التعيين 1 ،والشيء الذي يؤكد ذلك هو قبول إستقالة أحمد أويحي في شهر جوان 2008 ثم إعادة تعيينه في شهر نوفمبر من نفس السنة وزيرا أولا للحكومة .

كما أنه في حالة ما إذا لم تحصل الحكومة على تزكية من طرف البرلمان، فإن رئيس الجمهورية هو الذي ينهي مهامها بموجب الإستقالة التي يقدمها له رئيس الحكومة طبقا لنص المادة 81 من دستور 1996.

وعليه فإنه من خلال دستور 1996 نجد أن رئيس الحكومة يتمتع بنوع من الهيبة على مستوى طاقمه الحكومي بإعتباره رئيسا لها ، ولو بصورة شكلية لأن زمام الأمور كلها بيد رئيس الجمهورية الذي يمتلكها بموجب مرسوم التعيين الذي يدخل ضمنه في إطار العلاقة

العضوية الضيقة التي تربط رئيس الحكومة بطاقمه الحكومي¹، مما يجعل إستقلالية رئيس الحكومة تختزل داخل السلطة التنفيذية مما يؤدي هذا الأمر إلى خلق مركز قوة داخلها إلى جانب مركز رئيس الجمهورية .

كما تظهر قوة مركز رئيس الجمهورية من خلال الحرية المطلقة في تعيينه لرئيس الحكومة دون الأخذ بعين الاعتبار لمنطق الأغلبية البرلمانية التي تعتبر ضرورية في ظل التعددية الحزبية ، تعمل به بعض الدول وذلك حتى تتفادى تكوين كتلة برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية وكذا للحكومة من خلال حجب الثقة عنها ، فعلى العكس من ذلك فإن الرئيس بوتفليقة قام بتعيين أحمد أويحي في بادئ الأمر وهو لا ينتمي إلى أي حزب ، ثم قام بتعيين أحمد بن بيتور رئيسا للحكومة في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى حزب التجمع الديمقراطي وهو من حزب جبهة التحرير ، كما عين بن فليس رئيسا للحكومة في ظل أغلبية تنتمي للتجمع الديمقراطي ، ثم قام بتعيين أحمد أويحي الذي ينتمي إلى التجمع الديمقراطي في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني ، والآن وبعد الانتخابات التشريعية الحالية 2012 وما أفرزته من أغلبية برلمانية ساحقة لصالح جبهة التحرير الوطني فإن منصب الوزير الأول بقي يشغله أحمد أويحي من التجمع الديمقراطي إلى أن تم تغييره بعبد المالك سلال وهو لا ينتمي إلى أي حزب.

إذا ومن هذا المنطلق نلاحظ أن مركز رئيس الجمهورية يعتبر سلطة فوق جميع السلطات .

فبالإضافة إلى هذا و بموجب التعديل الدستوري 2008 فإنه أضيفت صلاحيات أوسع لرئيس الجمهورية تمكنه من السيطرة على السلطة التنفيذية بصورة فعلية ، وذلك من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بمركز الوزير الأول ، الشيء الذي يجعله ينفرد بالسلطة ، كما أنه هو من يتولى مهمة إختيار الوزراء وتعيينهم وهو من يقوم بعزلهم ، كما له سلطة تعيين نواب للوزير الأول بغرض مساعدته وينهي مهامهم .

¹ د/ عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، الجزائر ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، سنة 2006 ، ص224.

فهو يمارس سلطاته في التعيين دون قيد أو شرط قانوني وفقا لأحكام الدستور نفسه¹ ، كما أنه بموجب هذا التعديل أصبح رئيس الجمهورية يتراأس المجلس الوزاري وذلك بموجب العلاقة العضوية التي أصبحت تربطه به ، حيث أصبحت له حرية كاملة في المؤسسة التنفيذية التي يعتبر رأسها المدير² ، وهذا ما جعل السلطة التنفيذية تتميز بطابع السمو الشيء الذي جعل الدكتور "سعيد بوالشعير" يعبر عن مركز رئيس الجمهورية المتميز داخل السلطة التنفيذية بقوله : "إن إضفاء السمو على مستوى تلك المؤسسة أمر جعل من وضعية الرئيس المتميزة إلى الدرجة التي لا يمكن أن يتحقق شيء بدونه"³ .

إلى جانب الدور الذي يتمتع به رئيس الجمهورية داخل المؤسسة التنفيذية بموجب ما لديه من سلطات التعيين والعزل والتي تعتبر نمطا لتقوية مركزه ، فإن هناك إختصاصات أخرى في التعيين تدخل في صميم عمله وهي مخولة له دستوريا دون سواء وتتمثل في إنفراده بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية .

2 . من الناحية الوظيفية : تظهر سلطة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وظيفيا كونه هو الممثل الأول لها ، حيث تتشكل السلطة التنفيذية من قطبين هما رئيس الجمهورية ، والحكومة التي تشكل الوجه الثاني من السلطة التنفيذية ، وذلك على إعتبار أن رئيس الجمهورية هو وجهها الأول ، حيث يباشران معا إختصاصاتهما الفعلية ، وإن بدت كفة الرئيس هي المتفوقة⁴ .

حيث أن دستور 1989 وكذا التعديل الدستوري 1996 قد أقر لرئيس الحكومة حرية شبه مطلقة ، أو مقيدة بإتجاه رئيس الجمهورية⁵ ، وذلك من خلال إنفراده بوضع برنامج الحكومة وتنظيم وتسيير إدارات جميع الوزارات ، إلا أنه ومع ذلك فإن رئيس الجمهورية بقي

¹ أنظر نص المادة 77 من قانون رقم 19/08 .

² / سعاد بن سريّة ، مرجع سابق ، ص 115 .

³ د / عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 224 .

⁴ د / محمد كاظم المشهداني ، مرجع سابق ، ص 223 .

⁵ د / فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 143 .

يشكل مركز ثقل داخل الجهاز التنفيذي ، وذلك من خلال فرضه لإرادته السياسية لتنفيذ برنامجه ، وهذا ما يفصح عنه صراحة كل رئيس حكومة جديد ¹ .

وكذا ترؤسه لمجلس الوزراء الذي يتم من خلاله رسم التوجهات العامة و الكفيلة لتطبيق برنامج الرئيس ، فمجلس الوزراء يظهر لنا تدخل رئيس الجمهورية بالرقابة على مدى تطبيق توجيهاته وتعليماته ² ، و هو الشيء الذي تم تأكيده من خلال ترأس الرئيس "عبد العزيز بوتفليقة " لأول مجلس وزراء خلال عهده الثانية في عهد حكومة " أحمد أويحي " سنة 2003 ، على أن مجلس الوزراء سيبقى الإطار الذي تحسم فيه القرارات بشأن ما يدخل في إختصاصه من ملفات ³ ، كما ألزم رئيس الحكومة بالإستمرار في العمل بالبرنامج المصادق عليه في 2002 دون إعداد برنامج جديد ⁴ .

ومع التعديل الدستوري 2008 فقد تعزز مركز رئيس الجمهورية أكثر وذلك من خلال توسيع إختصاصاته داخل الهيئة التنفيذية وإنفراجه بها ، حيث إزدادت هذه الصلاحيات من ناحية التركيز والكم في أن واحد لتشكل لنا مقاييس جديدة لدعم السمو الرئاسي ⁵ ، في حين نجد دور الوزير الأول يتمحور حول وضع مخطط لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، وبهذا أصبح رئيس الجمهورية يضطلع بنوعين من الوظائف رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ومن نتائج هذا التوحيد العضوي أو الهيكلية المستنتج للجهاز الحكومي التوحيد الوظيفي لإطارات وآليات عمل هذا الجهاز بحد ذاته ⁶ .

أين أصبح واضحا بأن رئيس الدولة يجسد القطبية الأحادية على مستوى الهيئة التنفيذية من خلال قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية ، في حين يبقى الوزير الأول مجرد

¹ د/ عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود ، مرجع سابق ، ص 237

² أ / سعاد بن سريية ، مرجع سابق ، ص 133.

³ أ / المرجع نفسه ، ص 133.

⁴ أ / المرجع نفسه ، ص 106.

⁵ أ / المرجع نفسه ، ص 128.

⁶ أ / المرجع نفسه ، ص 129.

منسق ومنفذ للبرنامج الرئاسي ، والذي لا يمكنه رئاسة إجماعات الحكومة إلا بناء على تفويض صادر من رئيس الجمهورية¹ .

كما أن الدستور بعد التعديل الأخير لسنة 2008 أصبح ينص صراحة على تكريس برنامج موحد يتمثل في البرنامج الرئاسي وهو كذلك برنامج الحكومة ، وهو الشيء الذي يشكل توجهها نحو أحادية البرمجة ، والذي يسعى الوزير الأول لتنفيذه من خلال تنسيق عمل الحكومة لجعله متماشيا مع متطلبات وأهداف البرنامج الرئاسي ، عن طريق إعداد مخطط عمل الحكومة² .

الفرع الثاني : إنفراؤه بالسلطة التنظيمية .

يعتبر التشريع الإختصاص الأصيل للسلطة التشريعية تمارسه في إطار سن القوانين التي من شأنها تنظيم الدولة والمجتمع معا ، وتتولى السلطة التنفيذية مهمة تنفيذه ومخاطبة الأفراد بموجبه ، إلا أن هذا الإختصاص لم يعد حكرا على السلطة التشريعية وحدها ، وهذا لتزايد مهام الدولة وما تتطلبه الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية من ضرورة التدخل السريع لمواجهتها³ ، الشيء الذي جعل المؤسس الدستوري ينص على ضرورة تدخل رئيس الجمهورية وإضطراره بمهمة السلطة التنظيمية وهذا ما نصت عليه المادة 125 من دستور 1996 المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، نظرا لعجز البرلمان عن مواجهة مثل هذه الظروف ، نظرا للطبيعة المعتمدة في العمل التشريعي⁴ ، وكذا لتحديد المجال التشريعي الذي ينشط فيه البرلمان ، فكان لزاما على رئيس الجمهورية التدخل لتنظيم المسائل المستعجلة عن طريق اللوائح المستقلة وذلك لضمان السير العادي لمؤسسات الدولة ، حيث أصبح الإختصاص التنظيمي ضرورة ملحة لدعم التشريع ، على اعتبار إخراج المسائل

¹ / سعاد بن سريّة ، مرجع سابق ، ص 135.

² / المرجع نفسه ، ص 137.

³ / وردة بلجاني ، مدى التوازن بين السلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية الجزائرية في دستور 28 نوفمبر 1996 ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، سنة 2004 ص 55.

⁴ / سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 315.

المستعجلة من مجال التشريع إلى المجالات التنظيمية ، وهي المسائل ذات الطابع التقني التي لا تتسم بنوع من الخطورة إذا لم يتم التصرف فيها على جناح السرعة¹ وتعرف التنظيمات المستقلة بأنها تلك اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل مراسيم رئاسية ، لا تخضع لأي شرط أو قيد مع ضرورة إحترامها للمبادئ الدستورية² ، حيث يكون لها قوة القانون وتتميز بالإستقلالية بحيث تكون قائمة بذاتها ولا تكون لها علاقة بالقوانين الصادرة عن البرلمان³ .

لقد طغت اللوائح المستقلة عن التشريع وهذا نتيجة لسرعة وضعها وتعديلها مما أدى إلى تقهقر مكانة البرلمان لصالح السلطة التنفيذية ، والتي أصبحت هي الأصل والسلطة التشريعية هي الإستثناء⁴ ، حيث إعتبرت هذه اللوائح تشريعا أصيلا بإعتبارها صادرة عن رئيس الجمهورية الذي يعتبر أعلى سلطة ممثلة لإرادة الشعب بخلاف التنفيذية التي تعد تشريعا مشتقا لا تصدر إلا لوضع شروط تنفيذ تشريع قائم⁵ .

ومثل هذه اللوائح التنفيذية يصدرها رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة سابقا على حد سواء ،عكس اللوائح المستقلة والتي تصدر عن رئيس الجمهورية فقط دون سواه ، إثر إستخدام أسلوب تحديد المجال التشريعي الذي ينشط فيه البرلمان⁶ .

ف رئيس الجمهورية يمارس سلطة تنظيمية مستقلة مصدرها الدستور نفسه ، حيث يمكن أن تتناول مواضيع لم يتطرق لها البرلمان من قبل عن طريق التشريع ، وعلى هذا الأساس

¹ د/ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص: 318- 319.

² /سعاد بن سريّة ، مرجع سابق، ص: 115.

³ /وردة بلجاني ، مرجع سابق، ص: 58.

⁴ د/تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة ، الطبعة الثانية ، الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية ،سنة 1993، ص: 121.

⁵ / نزييم آسي ، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، انطلاقا من رئاسات 15 أفريل 1999 ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ،سنة 2003، ص: 42.

⁶ - Dimitri georges Lavroff , le droit constitutionnel de la république , paris, Dalloz, 1999, pp809-811.

يسمى المجال الذي يحتفظ به رئيس الجمهورية في هذه الحالة "بالمجال التنظيمي المستقل" ، والسلطة التي يمارسها "بالسلطة التنظيمية المستقلة"¹.

وبالمقابل من ذلك يعود للوزير الأول مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان وكذا تنفيذ اللوائح المستقلة التي تصدر عن رئيس الجمهورية ، والتي تعتبر حكرا عليه دون أن يشاركه فيها الوزير الأول ، ولا حتى رئيس الحكومة في ظل الإزدواجية التنفيذية السابقة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، في حين يعرف الدستور الفرنسي قاعدة معاكسة بإشراكه الوزير الأول في هذا الاختصاص².

ويبرز الاختلاف بين اللوائح المستقلة و اللوائح التنظيمية من حيث المصدر ومن حيث القوة ، ذلك أن اللوائح المستقلة مصدرها رئيس الجمهورية الذي يعتبر أعلى سلطة في الدولة بحيث تعد بمثابة التشريع من حيث قوتها ، أما اللوائح التنظيمية فما هي إلا قرارات إدارية لا ترقى لمستوى التشريع تصدر من طرف الوزير الأول بغرض تنظيم الهيئات العامة وكذا تنفيذ المشاريع والبرامج الصادرة عن البرلمان ورئيس الجمهورية.

وعليه وبموجب السلطة التنظيمية المستقلة الممنوحة لرئيس الجمهورية فإنها تجعل منه يحتل مركزا ساميا داخل الجهاز التنفيذي نظرا لعدم تمتع رئيس الحكومة في السابق أو الوزير الأول حاليا بهذا الاختصاص ، فهو أداة في يد رئيس الجمهورية لتقوية مركزه نظرا لإضطراره بتشريعات ممتدة³.



¹ / عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص23.

² / سعاد بن سريّة ، مرجع سابق ، ص155.

³ / سعاد بن سريّة ، مرجع سابق ، ص159.

المطلب الثاني : الصلاحيات الواسعة الممنوحة له بإعتباره رئيسا للجمهورية.

تمنح مختلف الدساتير في العالم مكانة كبيرة لرئيس الجمهورية ، تظهر من خلال الصلاحيات الواسعة التي يمارسها بإعتباره الرجل الأول على مستوى هذه السلطة ، والممثل الأول للإرادة الشعبية ، وحامي الدولة ومؤسساتها الدستورية ، وعلى هذا الأساس فهو يضطلع بمهام متعددة يمارسها سواء كانت في الظروف العادية أو في الظروف غير العادية .

الفرع الأول : صلاحياته في الظروف العادية

إضافة إلى الصلاحيات الواسعة التي كان يتمتع بها رئيس الجمهورية من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996 فإن التعديل الدستوري لسنة 2008 مكّنه من صلاحيات أوسع ، وذلك لأن الجهاز المهيمن على صلاحية التعيين هو الأجدر والأقدر على تنفيذ السياسة التي يحددها بنفسه لأنه يملك القدرة على فرض الطاعة¹ ، والتي يمكن حصرها بصفة عامة في صلاحياته على المستوى الداخلي ، وأخرى على المستوى الخارجي.

1 . الإختصاصات التي يمارسها على المستوى الداخلي : يتولى رئيس الجمهورية بموجب الدستور ممارسة مهام عديدة هي :

أ/ الصلاحيات التنفيذية : والتي تتمثل في :

سلطة التعيين وإنهاء المهام : يمارس رئيس الجمهورية سلطة التعيين في المراكز العليا للدولة بصفته رئيسا للدولة ومعبرا للإرادة الشعبية التي يستمدّها من كونه منتخبا بطريقة مباشرة وبالأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها ، فهو الممثل المباشر للشعب ويمارس السلطة السيادية² ، ذلك أن طريقة توليه رئاسة الدولة تتم عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري من طرف الشعب ، وهو ما نصت عليه المادة 71 من الدستور المتضمن التعديل

¹ /آسي نزييم ، مرجع سابق، ص37 .

² /د/ عبد النور ناجي ، مرجع سابق، ص101.

الدستوري سنة 2008 ، وبذلك فإن رئيس الجمهورية يتولى تعيين الوزير الأول وينهي مهامه طبقا لأحكام المادة 77 فقرة 5 من التعديل الدستوري 2008 .

. يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدته على أداء مهامه ويتولى إنهاء مهامهم .

يعين أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول وهو ما نصت عليه المادة 79 من التعديل الدستوري 2008 ، كما أنه يمكنه إقالتهم في حالة عدم إلتزامهم بتنفيذ مهامهم وذلك طبقا لقاعدة من يملك سلطة التعيين ، يملك سلطة العزل ، وينطبق هذا القول حتى في الحالة التي كان فيها الطاقم الحكومي يتم تعيينه من طرف رئيس الحكومة ، حيث أنه بمجرد إقالته من طرف رئيس الجمهورية يتم إقالة الحكومة أيضا بإعتباره هو من قام بإختيار وزرائها ، ولكن وبموجب التعديل الدستوري 2008 ، أين تم إلغاء منصب رئيس الحكومة وتعيين الوزراء من طرف رئيس الجمهورية بما فيهم الوزير الأول ، فإن المشرع الدستوري قضى في المادة 81 على أن الوزير الأول يقدم إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله، بالرغم من أن أعضاء الحكومة تم تعيينهم وإختيارهم من قبل رئيس الدولة ، ولذلك كان من الأجدر على المشرع الدستوري أن ينص في هذه الحالة على تقديم الوزير الأول لإستقالته هو لا إستقالة الحكومة بمجملها .

- إضافة إلى هذه الصلاحيات فإن رئيس الجمهورية يمارس إختصاصات أخرى نصت عليها المادة 78 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 وهي :
- يعين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة .
- التعيينات التي تتم على مستوى مجلس الوزراء منها (تعيين المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات ، مدير الخزينة ، مدير الجمارك ، المدير المركزي للضرائب، مدير الأملاك الوطنية ، مدير والجامعات ، مسؤولو المؤسسات العمومية في ميدان الإتصال والإعلام ، القائمون بإدارة صناديق المساهمة)¹ .

¹ د/ فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، السلطات الثلاثة، الجزء 3 ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية 1994 ، ص 120 .

- تعيين رئيس مجلس الدولة .
- تعيين الأمين العام للحكومة.
- تعيين محافظ بنك الجزائر .
- تعيين القضاة.
- تعيين مسؤولو أجهزة الأمن .
- تعيين الولاة.
- تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة المادة 101 ف 2 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008.
- تعيين ثلاثة أعضاء من المجلس الدستوري من بينهم رئيس المجلس المادة 164 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008.
- تعيين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى من بينهم الرئيس المادة 172 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008.
- تعيين رئيس مجلس المحاسبة .

ونشير في هذا المقام أن عملية التعيين في هذه الوظائف لا تقبل التفويض بل هي إختصاص دستوري منعقد لرئيس الجمهورية يمارسه شخصيا ، والذي بموجبه يحتل مركزا مرموقا في قمة هرم السلطة التنفيذية¹ .

. رئاسة مجلس الوزراء وبعض المؤسسات الدستورية :

بموجب نص المادة 4/77 من التعديل الدستوري 1996 ، يتولى رئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء بإعتباره أعلى سلطة على مستوى الهيئة التنفيذية ، وذلك من أجل مناقشة المسائل الهامة للدولة والمجتمع ، برئاسة هذا المجلس من طرف رئيس الجمهورية تظهر مكانته كصاحب القرار وأنه ليس غريبا أو بعيدا عن الحكومة² .

¹ د/ عمار بوضياف ، الوحيز في القانون الإداري ، الجزائر ، دار ربحانة ، سنة 1999 ، ص 85 - 86.

² Mohamed brahimi , le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelles, office des publications universitaires , 1995,p78.

كما يعقد الإختصاص لرئيس الحكومة لترؤس مجلس الحكومة بموجب نص المادة 2/85 من التعديل الدستوري 1996 ، وهذا من أجل مناقشة كيفية تنفيذ البرنامج الحكومي وتوزيع الإختصاصات و التنسيق والتنظيم بين مختلف الوزارات لضمان السير الحسن لهذه القطاعات.

وبموجب التعديل الدستوري 2008 الذي ألغى منصب رئيس الحكومة وإستبدله بمركز رئيس الوزراء ، فإن رئيس الجمهورية أصبح هو من يتولى رئاسة مجلس الوزراء بإعتباره أصبح يشغل رئاسة الدولة والحكومة معا ، إلا أنه وبموجب المادة 6/77 من التعديل الدستوري 2008 فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة إجتتماعات الحكومة ، ونلاحظ هنا أن المشرع الدستوري ذكر مصطلح إجتتماعات بدل من مصطلح مجلس وهذا ما يؤكد أن الإختصاص الأصيل لترؤس الطاقم الحكومي يعود لرئيس الجمهورية وما دور الوزير الأول سوى ثانوي بموجب التفويض فقط ، ومن هذا المنطلق يتأكد الدور الإنفرادي الذي يلعبه رئيس الجمهورية على رأس الهيئة التنفيذية .

. القيادة العامة للقوات المسلحة :

حسب نص المادة 1/77 - 2 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 فإن رئيس الجمهورية يعتبر هو القائد الأعلى للقوات المسلحة ، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني كما خولته المادة 173 من نفس الدستور رئاسة المجلس الأعلى للأمن ، وقد أسندت هذه الهيئة لرئيس الجمهورية لما تلعبه من أهمية في الدفاع عن الوطن والرموز الوطنية ، خاصة وأن غالبية دول العالم الثالث خضعت لحكم الجيش النظامي سواء بصورة فعلية أو خفية¹ .

يظهر غرض المشرع من إسناد قيادة القوات المسلحة لرئيس الجمهورية ، هو جعل هذه المؤسسة الهامة محايدة وبعيدة عن الصراعات الحزبية والسياسية ، وبمنح المؤسس الدستوري

¹ د/ فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 126 .

هذه المكانة لرئيس الجمهورية على مستوى هيئة هامة في الدولة تزيد من تعزيز مركزه كونه هو من يتولى رسم السياسة الدفاعية ويحدد مبادئها وأهدافها.

ب/ الصلاحيات التشريعية :

بالرغم من كون السلطة التشريعية هي مؤسسة دستورية موازية للسلطة التنفيذية إلا أننا نجد المشرع الدستوري منح رئيس الجمهورية عدة صلاحيات يمارسها على مستوى هذه الهيئة تبرز من خلال :

. **التشريع بأوامر** : بموجب المادة 124 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 فإن رئيس الجمهورية يتولى صلاحية التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية ، وهذا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ، وتعرض هذه الأوامر في أول دورة للبرلمان ليصادق عليها بعدما تكون قد صدرت ورتبت أثارا قانونية ، و الملاحظ أنه لم يسبق للبرلمان أن رفض أمرا أصدره رئيس الجمهورية وهو ما يؤكد بوضوح تحكم رئيس الجمهورية وهيمنته على هذه السلطة ، خاصة وأن الدستور لم يحدد المجالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر الرئاسية عكس ما يتم فعله مع البرلمان أين حدد ميادين تدخله على سبيل الحصر ، الشيء الذي يشكل تراجع البرلمان على أساس إمكانية الرئيس التشريع بأوامر ووضع الرئيس على رأس هرم الإختصاص التشريعي¹ .

- إضافة إلى هذا الإختصاص فيتولى ممارسة السلطة التنظيمية وهذا بموجب المادة 125 من الدستور ، غير أن المشرع الدستوري قيد حقه في ممارسة هذا الإختصاص بالمجالات غير المخصصة للقانون، و ذلك حتى لا يحدث تنازع في الإختصاص بين أهم مؤسستين دستوريتين هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لأن الإختصاص التشريعي للبرلمان محدد على

¹ د/ عبد الله بوقفه ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2000 ، ص 341.

سبيل الحصر في حين ترك المجال مفتوحا لسلطة التنظيم ، لذا حاول المشرع إحاطة الإختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان بنوع من الحماية.

. طلب إجراء مداولة ثانية : نصت المادة 127 من الدستور على حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين وطلب إجراء مداولة ثانية لقانون تم إقراره من طرف البرلمان ، وهذا من أجل تعطيل نفاذه ربما لغرض يخدم مصلحة السلطة التنفيذية في عدم صلاحية نفاذ ذلك القانون في تلك الفترة ، وهذا يعطي أيضا نفوذا آخر لمركز رئيس الجمهورية على مستوى الهيئة التشريعية.

. إصدار القوانين : تمنح مختلف التشريعات المقارنة رئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين وذلك بصفته يحتل المكانة العليا على كافة المؤسسات الدستورية وخاصة على مستوى الهيئة التنفيذية ، بإعتبارها هي السلطة المعهود لها بتنفيذ القوانين الصادرة عن الهيئة التشريعية ، حيث تكون القوانين التي تشرعها عديمة الجدوى وحبيسة الأدرج ما لم يتولى رئيس الجمهورية عملية إصدارها ، حتى ترى النور من خلال تطبيقها على المخاطبين بها .

ولقد منح الدستور الجزائري هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية بموجب المادة 126 من الدستور ، التي قضت على أن يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه ، ومن هنا يظهر الدور المهم الذي يلعبه رئيس الجمهورية في إستكمال عملية التشريع ، ذلك أنه في حالة عدم إصدار القانون

من طرف رئيس الجمهورية ، فإنه يبقى معلقا برغبة رئيس الجمهورية¹ ، لأنه لا توجد أي جزاءات يقررها القانون ضده في حالة إمتناعه ، كما أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون ويمتنع عن إلحاقه بنصوص تنفيذية تفسر وتكمل وتبين كيفية تطبيق هذه

¹ / وردة بلجاني ، مرجع سابق ، ص 38.

النصوص القانونية¹ ، ومن هنا تبرز مكانة رئيس الجمهورية وهيمنته على مستوى السلطة التشريعية .

. سلطة تعديل الدستور واللجوء إلى الإستفتاء: يظهر تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي أيضا ، من خلال منحه صلاحية تعديل الدستور وهذا بموجب نص المادتين 174-176 من الدستور ، وقد إستأثر رئيس الجمهورية بهذا الإختصاص كونه حامي الدستور ومؤسساته ومجسد وحدة الأمة وإستقلالها ، وهو ما نصت عليه المادة 70 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، حيث تنص المادة 174 من الدستور "على أن لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري ، وهذا بعد ما يصوت عليه البرلمان ليتم عرضه على الإستفتاء الشعبي " ، على إعتبار أن السيادة الوطنية ملك للشعب وحده وهذا بنص المادة 2/6 من الدستور ، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون المتضمن التعديل الدستوري دون عرضه على الإستفتاء الشعبي ، متى أحرز على موافقة 4/3 أصوات أعضاء البرلمان ، وهي الطريقة التي تم بموجبها إصدار القانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 .

وبهذا نجد أن الدستور منح رئيس الجمهورية سلطة إنفرادية بتعديل الدستور ، وبالرغم من أن نص المادة 177 من الدستور تعطي الحق 4/3 أعضاء البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا بإقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية ليقوم هذا هذا الأخير بعرضه على الإستفتاء الشعبي ، إلا أنه ومع ذلك فإن هذا الإقتراح بالتعديل لا يرى النور إذا لم يقبله رئيس الجمهورية ورفض عرضه على الإستفتاء لأن المشرع الدستوري ، قيده بمشيئة رئيس الجمهورية² .

¹ د/ سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 230 .

² /وردة بلجاني ، مرجع سابق ، ص 66 .

ج/ ممارسة السلطة السامية:

تنص المادة 72 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور."

وقد خول الدستور هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية بإعتباره أعلى سلطة دستورية في الدولة ، حيث تبرز ممارسته للسلطة السامية من خلال :

- منح أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التقديرية وهذا بنص المادة 10/77 من الدستور وهذا الحق ممنوح لرئيس الدولة - الملك - الذي يمثل كل السلط والشرف والمجد ، حيث عهد له بهذا الحق بمنحه لمن يختارهم رتبا ونياشين ملكية . ويقوم الملك بتوزيع هذه النياشين والرتب في إحدى المناسبات الدينية أو الوطنية ¹ .

- رئاسة المجلس الأعلى للقضاء : تنص المادة 154 من الدستور على " يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء " حيث من خلاله يتولى مهمة تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي ، كما يشرف على إفتتاح السنة القضائية الجديدة من كل سنة .

- ممارسته لحق العفو وتخفيض العقوبات أو إستبدالها ، حيث يستمد هذا الحق بموجب المادة 7/27 من الدستور وذلك بإعتباره قاضي القضاة وهي الصفة التي كانت مرتبطة

بشخص الملك في أوربا ، ثم إنتقلت إلى الشخص الأول في الدولة مهما كانت التسمية التي يحملها ² .

فبموجب هذا الحق يتم الصفح عن الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات سالبة الحرية من طرف رئيس الجمهورية في الإحتفالات والمناسبات الدينية والوطنية .

¹ د/ عبد الله عبد الغني بسبوني ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، الطبعة الأولى المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، سنة 1995، ص 61.

² د/ مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 397.

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى ضرورة التمييز بين حق العفو Droit de grâce الذي يتخذه رئيس الدولة بإعتباره قاضي القضاة ، والعفو الشامل Amnistie الذي تم بموجب نص تشريعي صادر عن البرلمان¹ 2 .

. كما يمتلك رئيس الجمهورية بموجب الدستور صلاحية سامية تجاه السلطة التشريعية تمكنه من حل البرلمان حيث تنص المادة 129 من الدستور : "على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها " ، وهذا الإختصاص يعتبر صلاحية دستورية في يد رئيس الجمهورية ، كوسيلة ضغط في مواجهة البرلمان حتى لا يعارض سياسته في حالة عدم مصادقته على مخطط عمل الحكومة.

. إخطار المجلس الدستوري: يتمتع رئيس الجمهورية بإعتباره حامي الدستور صلاحية تحريك الرقابة السياسية لفحص مدى دستورية القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وذلك بموجب آلية الإخطار الممنوحة له دستوريا بموجب المادة 2/65 - 3 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، وهذا فيما يخص القوا نيين العضوية وكذا في فحص مدى تطابق النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.

كما تنص المادة 166 من الدستور على أنه " يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري " وذلك من أجل فحص القوانين العادية وللتأكد من مدى مطابقتها لنصوص الدستور، حتى لا يتم التطاول على أحكامه لأنه يعتبر هرم النظام القانوني ويسمو على كافة القوانين ومن خلاله تتحقق دولة القانون.

2 . **صلاحياته على المستوى الخارجي** : بما أن رئيس الجمهورية يضطلع دستوريا بمهمة رسم السياسة الخارجية للدولة ، وهذا ما نصت عليه المادة 3/77 من الدستور بقولها " يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها " ، فإنه على هذا الأساس يقوم بتمثيل الدولة خارجيا بإبرام علاقات

¹ د/ مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 398.

صداقة بين مختلف الدول ، كما يمثل الدولة في المحافل الدولية بإعتباره الناطق الرسمي لها ، وهذا من أجل ضمان الإستقرار والأمن ، والإبتعاد عن الخلافات والصراعات السياسية¹ .

. إضافة إلى ذلك يتولى مهمة تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة وينهي مهامهم ، ويتولى عملية إبرام المعاهدات الدولية.

. تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة و إستقبالهم : يتولى رئيس الجمهورية بإعتباره ممثلا للسياسة الخارجية مهمة تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة وينهي مهامهم وذلك بموجب مرسوم رئاسي ينفرد بتوقيعه ، كما يتولى إستقبال المبعوثين فوق العادة والسفراء والممثلين الدبلوماسيين الأجانب المعتمدين في الجزائر و إستلام أوراق إعتمادهم وكذا أوراق إنهاء مهامهم وهذا ما نصت عليه المادة 10/78 من الدستور.

. إبرام المعاهدات والمصادقة عليها : لقد خول الدستور في عدة مواضع رئيس الجمهورية عملية إبرام المعاهدات والمصادقة عليها وهذا ما نصت عليه المادة

كما نصت المادة 1/97 من الدستور عملية توقيع إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم وجاءت المادة 131 من الدستور أكثر تفصيلا حيث نصت على " يصادق رئيس الجمهورية على إتفاقيات الهدنة ، ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد ، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص ، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، وقد خول الدستور هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية دون سواء وذلك كون هذه المعاهدات بمجرد المصادقة عليها من طرفه تصبح سارية المفعول وتسمو على القانون هذا من جهة، ومن جهة أخرى كون رئيس الجمهورية هو من يتولى رسم السياسة الخارجية للدولة.

¹ د / سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 250 .

الفرع الثاني : صلاحياته في الظروف غير العادية (الإستثنائية)

إضافة إلى الإختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية في الظروف العادية، لتصريف شؤون الدولة ومصالحها ، فإنه قد يحدث أن تصادف الدولة ظروف إستثنائية غير متوقعة ، تتطلب إتخاذ إجراءات وتدابير احترازية لمجابهة هذه المواقف، وهنا تبرز حنكة رئيس الجمهورية في مجابهة هذه الظروف ، وذلك من أجل ضمان حماية أمن الدولة وسلامة ترابها و إستقلالها ، بإعتباره القائد الأعلى على هرم السلطة وقد حصر الدستور الحالات التي يمكن أن تواجهها الدولة في :

. حالة الطوارئ أو الحصار : لقد أقر الدستور بموجب المادة 91 منه على أن لرئيس الجمهورية أن يقرر حالة الطوارئ أو الحصار إذا دعت الضرورة الملحة لذلك ، غير أنه ربط إستعمال هذه الصلاحية بشروط وهي ضرورة إجتماع المجلس الأعلى للأمن ، و إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري من أجل إتخاذ التدابير اللازمة للإستباب الأمن ضد أي خطريهدد النظام العام ، والتي عادة ما يترك مجالهما للولاة ويكتفي رئيس الجمهورية بتوجيه تعليمات في هذا الشأن ¹ .

غير أن هذه الهيئات تبقى إستشارية فقط بالنسبة لرئيس الجمهورية ، مما يعني أنه هو المتحكم في زمام الأمور ، كما أن تقدير حالة الضرورة الملحة تخضع لإرادة وتقدير رئيس الجمهورية بمفرده ، حيث تكون له كامل الصلاحيات في إقرار حالة الطوارئ أو الحصار ، لأنه يوجد إختلاف بين الحالتين ، فحالة الحصار ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة ² ، أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية ، بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الإستثنائية فدرجة الخطورة أعلى من حالة الحصار ³ .

¹ د/ سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 268.

² د/ فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 133.

³ د/ المرجع نفسه ، ص 133 - 134.

لقد عرفت الجزائر حالة الحصار بتاريخ 4 جويلية 1991 ورفعت بتاريخ 29 سبتمبر 1991 وكان هذا بهدف إيقاف المسار الإنتخابي ، وإضراب الجبهة الإسلامية للإنقاذ وأعلنت بعد ذلك حالة الطوارئ بتاريخ 9 فيفري لمدة سنة قابلة للتجديد ، وبقيت منذ ذلك الوقت سارية المفعول إلى أن تم رفعها بموجب الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 23 فيفري 2011 المتضمن رفع حالة الطوارئ .

والملاحظة التي يمكننا الإشارة إليها، أن عملية رفع حالة الطوارئ جاءت نتيجة تخوف النظام من ظهور حالة تمرد أو عصيان مدني نتيجة تلك الوضعية، خاصة بعد الثورات أو ما إصطلح على تسميته بالربيع العربي التي عرفتها بعض الدول العربية المجاورة .

. الحالة الإستثنائية : يعرف الظرف الإستثنائي ، بأنه تهديد حال وجسيم لمؤسسات النظام الجمهوري أو إستقلال الوطن ، أو سلامة أراضيها، أو تنفيذ معاهداته الدولية ، يؤدي إلى إنقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية في الدولة¹ .

لقد نص الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 في المادة 93 "أن لرئيس الجمهورية تقرير الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها "، غير أن المشرع الدستوري ربط إستعمال هذا الحق من طرف رئيس الجمهورية بضرورة إستشارة رئيس البرلمان ، ورئيس المجلس الدستوري والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ، وذلك لما يترتب عن هذه الحالة من المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم .

وكما خول الدستور رئيس الجمهورية تقرير هذه الحالة ، فإنه قد منحه أيضا سلطة تقديرها ، بحيث إعترف له بإمكانية اللجوء إلى تقرير هذه الحالة متى تطلبت الأوضاع ذلك²، ويعتبر الدستور الفرنسي لسنة 1958 هو من أقر إستعمال هذه الحالة وذلك

¹د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ، ص 147.

² PHILIPPE Ardant OP.Cit .P46

بموجب المادة 16 منه ، أين تأثر بها المشرع الدستوري ونص على تطبيقها في الدساتير الجزائرية ،وقد ربط المشرع الدستوري سلطة تقرير هذه الحالة بضرورة توافر الخطر الوشيك الذي يهدد مؤسسات الدولة الدستورية ، أو إستقلالها أو سلامة ترابها ومثال ذلك حالة نشوب حرب أهلية داخلية، أو مع دولة أجنبية ، أو قيام إضراب عام يتخذ طابع التمرد أو حدوث عصيان عسكري¹.

التعبئة العامة : المقصود بالتعبئة العامة هو جعل جميع المرافق العامة والخاصة وكل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت سلطة الحكومة ، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات ، تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي ، كما أنه يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الإختصاصات الحربية² ، وقد منح الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 رئيس الجمهورية صلاحية تقرير هذه الحالة وذلك بموجب نص المادة 94 منه ، غير أن المشرع الدستوري ربط تقريرها أن يكون في مجلس الوزراء بعد الإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و إستشارة رئيس غرفتي البرلمان.

حالة الحرب : هي الحالة التي يشترط فيها أن يكون العدوان واقعا ، أو على وشك الوقوع ، وهي أشد من الحالة الإستثنائية ، حيث تبنى على قرائن ، كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيش ، ممارسة بعض الأعمال التخريبية ، من قوة خارجية³.

وقد خول الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 رئيس الجمهورية إقرارها بموجب نص المادة 95 منه ، حيث يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد إجتماع مجلس الوزراء ، والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيسي غرفتي البرلمان .

لقد خول الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 رئيس الجمهورية إقرارها بموجب نص المادة 95 منه ، حيث يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد إجتماع مجلس الوزراء ،

¹ د/ عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، مرجع سابق ، ص 147.

² د/ فوزي أو صديق ، إلواف في شرح القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 138.

³ المرجع نفسه ، ص 137.

والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيسي غرفتي البرلمان ، أين يجتمع البرلمان وجوبا ، وقد أكد المشرع الدستوري على ضرورة إتباع هذه الإجراءات وذلك نظرا لخطورة الوضعية وصعوبتها ، حيث أنه بموجبها يتم تعليق العمل بالدستور ريثما تزول . وإقرار هذه الحالة تمنح رئيس الجمهورية كل السلطات ، حيث تجعل منه مشرعا ومنفذا دون رقابة في غياب الدستور وهذا ما نصت عليه المادة 96 من الدستور ، وبموجب هذه السلطة يمكن لرئيس الجمهورية الإستئثار بكل الصلاحيات والسلطات لنفسه وممارستها دون رقابة أو قيد وهذا إن دل على شيء ، إنما يدل على المركز المتفوق الذي يحتله رئيس الجمهورية إتجاه كل المؤسسات السياسية في النظام¹ وعليه ومن خلال كل هذه الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية ، سواء في الظروف العادية أو غير العادية ، إلا أنه وبالرغم من ذلك يبقى في منأى عن المساءلة السياسية ، وهذه نقطة تضاف لصالحه تزيد في تقوية مركزه على حساب كل السلطات.

الفرع الثالث : تقويم النظام السياسي الجزائري من خلال مركز رئيس الجمهورية.

من خلال دراستنا لمركز رئيس الجمهورية الذي يتبوؤه و الإختصاصات التي يمارسها بموجب النصوص الدستورية ، نجده يتمتع بصلاحيات واسعة شملت كافة الأصعدة ، زادت من تقوية مركزه بإعتباره رئيسا للدولة ويمثل محور النظام ومفتاح قبته²

فمن خلال دستور 1976 كان رئيس الجمهورية يهيمن على كافة السلطات وخاصة على مستوى السلطة التنفيذية، أين كانت هذه السلطة تتجسد في شخصه وهذا ما نصت عليه المادة 114 من دستور 1976 " أن الحكومة تمارس الوظيفة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية " وأكد في المادة 115 منه على أن " الوزير الأول وأعضاء الحكومة مسؤولون أثناء ممارسة كل مهامهم أمام رئيس الجمهورية " و بإستقراء هاتين المادتين نجد أن السلطة التنفيذية مجسدة في شخص رئيس الجمهورية ، بإعتباره رئيسا للدولة ورئيسا للحكومة ، أما

¹ /وردة بلجاني ، مرجع سابق ، ص 77.

² د/ مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 456.

الوزراء فهم أداة تنفيذية لخطته ، غير أنه وبموجب دستور 1989 تغيرت تركيبة هذه السلطة وأصبحت مقسمة عضويا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، مسائرا في ذلك النظام البرلماني في الأخذ بشئائية الجهاز التنفيذي¹.

حيث يتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة ، وبقيّة أعضائها بإقتراح من رئيس الحكومة² ، فنجد رئيس الحكومة يتمتع بإختصاص أصيل يتمثل في المجال التنظيمي حيث نصت المادة 2/116 على " يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة " وفق التوجيهات والإنضباطات المعروضة في مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية .

ومن ذلك يستخلص الدور المؤثر والفعال لرئيس الجمهورية³ ، الشيء الذي يؤكد سيطرته ونفوذه على مستوى هذه السلطة ، بالرغم من وجود رئيسا للحكومة يمارس مهام تنفيذية خولها له الدستور إلى جانبه.

وبموجب التعديلات التي تضمنها دستور 1996 فإنها تؤكد أكثر هيمنة المؤسسة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية ، وترجيح كفتها على باقي المؤسسات السياسية الأخرى وتتجلى مظاهر تقوية مركزها من خلال ، توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية لتمتد إلى مجال عمل السلطة التشريعية والقضائية والدبلوماسية والعسكرية⁴ .

فبالرغم من أن السلطة التنفيذية مقسمة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، و بالرغم من الصلاحيات الممنوحة لهذا الأخير بموجب نصوص الدستور، خاصة المادتين 79 و85 من التعديل الدستوري 1996 و خاصة فيما يتعلق ببرنامج الحكومة، فإن سيطرة رئيس الجمهورية تبقى واضحة من خلال ضرورة عرض برنامج الحكومة على مجلس الوزراء ، الذي

¹ د/ محمد كاظم المشهداني ، مرجع سابق ، ص 218.

² أنظر المادة 74 من دستور 1989.

³ د/ فوزي أوصديق ، الوالة في شرح القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 146.

⁴ د/ عبد النور ناجي ، مرجع سابق ، ص 101.

يتأهله رئيس الجمهورية والذي من خلاله يعرض رئيس الجمهورية رقابته وسلطانه على الحكومة ، مع العلم أن البرنامج الحكومي، الذي يتم عرضه في مجلس الوزراء ، هو منبثق أساسا من البرنامج الرئاسي الذي من خلاله تم انتخاب رئيس الجمهورية لرئاسة الدولة ، ويتأكد هذا الطرح من خلال إلزام رئيس الجمهورية في عهده الثانية رئيس الحكومة أحمد أويحي بالاستمرار في العمل بالبرنامج المصادق عليه في 2002 دون إعداد برنامج جديد¹

فمن هنا يظهر حقيقة أن برنامج الحكومة هو تجسيدا للبرنامج الرئاسي بصورة فعلية² ، رغم ثنائية هذا الجهاز من الناحية النظرية ، إلا أنه من الناحية الفعلية فإن رئيس الجمهورية هو المسير والمهيمن والمتحكم فيه عضويا ووظيفيا .

على هذا الأساس فإن التعديل الدستوري الذي أقره قانون 08/19 جاء أكثر وضوحا وألغى منصب رئيس الحكومة و إستبدله بمنصب الوزير الأول ، وكان هذا في صالح رئيس الجمهورية ،الذي تعززت مكانته على مستوى هذه الهيئة أكثر من خلال تقوية مركزه ، بحيث أصبح يشغل منصب رئيس الدولة والحكومة معا .

وبالنظر إلى هذا التعديل ،نرى بأنه عاد إلى تكريس السياسة التي جسدها دستور 1976 ،أين جعل رئيس الجمهورية يضطلع بكافة المهام الحساسة على مستوى هذه الهيئة و ما دور الوزير الأول سوى التنفيذ ، بالرغم من أن الدستور منحه سلطة التعيين في بعض المناصب بعد موافقة رئيس الجمهورية ، وهنا نلتمس معيارا جديدا لإطلاق السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهورية³ ، ودون ذلك يبقى الوزير الأول مجرد منسق ومنفذ للبرنامج الرئاسي ، بحيث أنه لا يمكنه رئاسة إجتماعات الحكومة إلا بناء على تفويض من رئيس الجمهورية ،وهذا ما نصت عليه المادة 6/77 ويعتبر التفويض الرئاسي للوزير الأول لرئاسة إجتماعات الحكومة

¹ / عقيلة خرباشي ،مرجع سابق ، ص 106 .

² / المرجع نفسه ، ص 133 - 134 .

³ / المرجع نفسه ، ص 134 .

المصغرة بعد التعديل الدستوري 2008 ،مسألة مستحدثة أتى بها هذا التعديل ، لأنها لم تكن مكرسة من قبل ¹.

هذا تماشيا مع وضع الوزير الأول على مستوى هذه الهيئة بإعتباره وزيرا ضمن الطاقم الوزاري ، كما يظهر دور الوزير الأول الذي ينحصر في التنفيذ فقط ، من خلال مخطط عمله الذي يضبطه بغرض تنفيذ البرنامج الرئاسي ،الذي يعتبر برنامج الحكومة أيضا بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة ، وهذا من خلال نص الدستور الذي ينص صراحة على تكريس برنامجا موحدًا ، مما يشكل توجهًا نحو أحادية البرمجة.

فمن خلال هذا كله يظهر التوجه الدستوري الصريح نحو خلق نظام رئاسي، الذي من خلاله يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات فاعلة ومركز أقوى تجعل منه المقرر الرئيسي لسياسة الدولة ² ، والمحرك الأساسي للجهاز التنفيذي فهذه الهيمنة هي السمة الحية للنظام الرئاسي ³ ، والتي كانت بادية على النظام السياسي الجزائري من خلال كل الدساتير المتعاقبة ولو أن الطريقة تختلف حسب ظروف وطبيعة كل مرحلة .

وما يمكن ملاحظته أن التعديل الدستوري 2008 أبرز تحولا للنظام السياسي الجزائري نحو نظام يشخص السلطة في شخص الرئيس بكل وضوح ، وإن كان هذا مجسدا من خلال التعديل الدستوري 1996 ولكن بصورة غير مباشرة ، غير أنه أصبح ظاهرا بموجب التعديل الدستوري 2008 خاصة بعد أن حظي الرئيس بإمتياز التجديد غير المحدود للعهد الرئاسية ⁴

¹ / سعاد بن سريّة ، نفس المرجع ، ص 135.

² / محمد كاظم المشهداني ، مرجع سابق ، ص 218

³ / فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 146.

⁴ / سعاد بن سريّة ، مرجع سابق ، ص 128.

ملخص الفصل الأول :

لقد أحدث التعديل الدستوري 2008 عدة تغييرات على مستوى السلطة التنفيذية سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية ، فعلى المستوى العضوي تم إلغاء منصب رئيس الحكومة والذي كان يمثل القطب الثاني على رأس السلطة التنفيذية وإستبدله بمركز الوزير الأول وهذا ما جاء به نص المادة 5/77 من القانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، كما نصت نفس المادة في فقرتها السابعة على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا أو عدة نواب بغرض مساعدة الوزير الأول على أداء مهامه غير أنه من الناحية العملية لم يتم تعيين أي نائب لحد الآن .

أما من الناحية الوظيفية فبعد ما كان رئيس الحكومة سابقا يتمتع بعدة صلاحيات تنفيذية إلى جانب رئيس الجمهورية الشيء الذي يجعله يسأل مسؤولية مزدوجة : أمام رئيس الجمهورية الذي عينه ، وأمام البرلمان عن برنامجه الحكومي ، غير أنه وبموجب التعديل الدستوري 2008 ، فإن دور الوزير الأول على مستوى السلطة التنفيذية يتمحور حول تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية من خلال مخطط العمل الذي يضبطه ، مقارنة بمركز رئيس الجمهورية والذي تعزز أكثر من ذي قبل بعد أن أصبح يتمتع بصلاحيات واسعة خاصة بعدما أصبح يشغل مركز رئيس الجمهورية وكذا رئاسة الحكومة في آن واحد .

الشيء الذي يبين أن المشرع الدستوري عاد من جديد إلى عهد أحادية السلطة التنفيذية ، حيث أصبح رئيس الجمهورية يشكل مركز ثقل في الدولة ومحور السلطة ومفتاح قبة الحكم ، حيث يبرز هذا من خلال هيمنته وإستحواذه على كافة الهيئات الحساسة في الدولة الشيء الذي يظهر وبوضوح تجلي معالم النظام الرئاسي على طبيعة النظام السياسي الجزائري ، أو كما سماه الدكتور عبد الله بوقفة نظام سياسي ذو منحى رئاسي.

الفصل الثاني:
طبيعة العلاقة بين السلطين لتنفيذية والتشريعية
ومدى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية
في ضوء أحادية السلطة التنفيذية بعد سنة 2008

تمثل العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أكثر العلاقات حركية ونشاطا مع بعضها البعض في ظل هذا التطور الحاصل سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي والذي يتطلب سرعة وكفاءة في أداء الدولة لجميع وظائفها ، وهذا يفرض على الدولة تكثيف علاقاتها بين هاتين السلطتين في ظل تعاون وتوازن حتى تستطيع أن تثبت فعاليتها ، وذلك أن مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني في حقيقته الفصل التام بين السلطات ، وعدم وجود أي مظهر من مظاهر التعاون والتوازن بين الحكومة والبرلمان ، بحيث أن هذا التعاون لا يشكل إعتداء على أي سلطة بل على العكس من ذلك فهو يؤدي إلى خلق رقابة بين هذه المؤسسات الدستورية في الدولة حتى لا تتجاوز إختصاصاتها ، وهذا كله في إطار خلق دولة القانون وحماية المجتمع من التعسف والإستبداد . إلا أنه ومع ذلك فإن الأنظمة الدستورية تختلف فيما بينها في الكيفية التي تتم بها ممارسة هذه العلاقة الوظيفية بين السلطتين.

ولقد تبنت الجزائر منذ دستور 1989 الفصل المرن بين السلطات وسار على هديه التعديل الدستوري 1996 وكذا التعديل 2008 كما وضعت له أسس قانونية لتطبيقه من خلال القانون العضوي 02/99 الذي ينظم عمل البرلمان وكذا الحكومة وينظم العلاقة بينهما كما تم إنشاء وزارة مكلفة بذلك مهمتها تنسيق وتنظيم العلاقة بين السلطتين.

وعليه وفي ضوء هذه العلاقة القائمة بينهما نتساءل عن طبيعتها ، وعن مدى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية في ظل أحادية السلطة التنفيذية ؟

وهو ما سنحاول معرفته من خلال المبحثين المواليين :

سنتناول في المبحث الأول: وسائل تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية .

وفي المبحث الثاني : مدى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية في ضوء أحادية السلطة التنفيذية .

المبحث الأول :

وسائل تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية .

تقتضي الضرورة الملحة للقيام بوظائف الدولة على أكمل وجه ،وجود علاقة تعاون وتكامل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار أحكام الدستور، وما يقتضيه مبدأ الفصل المرن بين السلطات .

وهو الشيء الذي تم تكريسه دستوريا وتم ضبطه بصورة قانونية،من خلال آليات دستورية تنظم تطبيقه ،حيث تم وضع وسائل تحدد مجال تدخل كل سلطة في الأخرى دون تعسف وهذا في إطار التعاون والتكامل الوظيفي بينهما .

وقد أكد التعديل الدستوري 2008 على هذه الآليات وحدد جملة من الوسائل تمكن كل سلطة من التدخل في الأخرى وفرض الرقابة عليها .

ففيما تتمثل الوسائل التي بموجبها تتدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وما طبيعتها ؟

ولمعرفة ذلك سنحاول تناوله من خلال مطلبين :

المطلب الأول : تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية من الناحية العضوية .

المطلب الثاني : تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية من الناحية الوظيفية .

المطلب الأول : تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية من الناحية العضوية.

لقد أقر الدستور منذ تبنيه التعددية السياسية والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات،جملة من الوسائل الرقابية تمكن السلطة التنفيذية من التدخل في السلطة التشريعية ،في إطار علاقة التداخل بين هاتين السلطتين الحيويتين في الدولة ، وذلك بغرض إحداث التعاون والتوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل المرن بين السلطات ،الذي أخذت به التعديلات الدستورية التي جاءت بعد دستور 1989 ومن بينها التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 ، أين تم التأكيد على ضرورة تطوير هذه العلاقة التي تربط بينهما وتنظيمها من خلال التنسيق بين أجهزتها .

ومن بين الآليات الدستورية المكرسة في هذا المجال، تدخل الحكومة في تشكيل البرلمان وكذا حق حله شأنها في ذلك شأن جميع الدول في العالم ، حيث أنها هي من تتولى تعيين أعضائه كما تتولى مهمة التحضير والإشراف على العملية الانتخابية من أجل إختيار النواب في المجلس الشعبي الوطني، وهذا بإعتبارها هي المكلفة بتنفيذ القوانين ومن بينها قانون الانتخابات ، ولدراسة هذا المطلب سنقوم بتقسيمه إلى فرعين نتناول في الفرع الأول : تدخل السلطة التنفيذية من خلال الدعوة لإجراء الانتخابات التشريعية والإشراف عليها ، ونتناول في الفرع الثاني : تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء من البرلمان.

الفرع الأول : الدعوة لإجراء الانتخابات التشريعية والإشراف عليها :

إن عملية إختيار المجالس النيابية في العالم التي تتولى مهمة تمثيل الأمة لمشاركتها في ممارسة السلطة تتم عن طريق الانتخابات التي تتولى السلطة التنفيذية مسؤولية إجرائها، حيث يسند لها القانون مهمة الإعداد والقيام بهذه العملية والإشراف عليها إلى نهايتها .

وفي الجزائر فقد منح المشرع الدستوري وكغيره في أغلبية الدول السلطة التنفيذية حق إستدعاء الهيئة الناجبة لإجراء الانتخابات التشريعية ، وذلك بموجب القانون العضوي الذي نصت عليه المادة 103 من الدستور والمتمثل في الأمر 07/97 المتعلق بالقانون العضوي للانتخابات ، حيث أنه على أساسه تتولى السلطة التنفيذية مهمة الدعوة لإجراء هذه الانتخابات في غضون الثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات ، ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي.

ويعود هذا الإختصاص للسلطة التنفيذية بإعتبارها هي من تتولى مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان ، أما نظام الانتخابات فهو من بين القوانين العضوية التي حصر مجالها الدستور للسلطة التشريعية وهذا بموجب نص المادة 3/123.

و على هذا الأساس تتولى السلطة التنفيذية مهمة تسجيل الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية ضمن قوائم في مقرات بلدياتهم حتى يتمكنوا من ممارسة حقهم في إختيار ممثليهم في البرلمان بصورة قانونية ، إذ أجمعت التشريعات الانتخابية لمختلف الدول على إلزام

السلطة التنفيذية بإعتبارها الجهة التي تتولى تنظيم عملية الانتخاب بالإشراف على إعداد قوائم الانتخاب¹.

وتعتبر هذه العملية من العمليات التمهيدية، والمحور الذي تقوم عليه العملية

الانتخابية، وذلك لأنه بموجب هذا القيد يتم حصر الهيئة الناجبة، حيث أنه يوم الاقتراع لا يستطيع التصويت إلا من كان مسجلاً وحائزاً على بطاقة الناخب وهذا كله من أجل إجراء إنتخابات شفافة ونزيهة.

كما أنه بموجب هذا القيد يتم تقسيم الدوائر الانتخابية بحسب عدد السكان المسجلين، كما يتم تحديد المقاعد الانتخابية التي تمثل كل دائرة إنتخابية، وهذه العملية كلها تشرف عليها الإدارة، كما أنها هي من تتلقى ملفات الترشح للإنتخابات وهي التي تقرر الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للترشح من خلال إشرافها دراسة ملفات المترشحين التي تودع لدى مصالحها، وتعتبر هذه الخطوات الأهم في عملية الانتخاب بحيث أنه إذا لم تتسم الإدارة بالحياد والموضوعية وحادت فيها عن جادة الصواب وهي تمارس هذه الوظيفة لسبب من الأسباب شوهدت إرادة الشعب².

وبعد دراسة ملفات المترشحين وقبولهم تأتي عملية الإشراف على سير العملية الانتخابية، وذلك من خلال حملة الدعاية التي تتخللها بحيث أنها تسخر لها جميع الوسائل الإعلام المرئية والسمعية والمكتوبة فضاءات واسعة للمترشحين الذي يتم الإتصال بهم من أجل عرض برامجهم على الجمهور، حتى يكون على إطلاع وبيئة على المشروع الذي يمنحه صوته ويستمر عمل السلطة التنفيذية حتى تنتهي الحملة الانتخابية، ليأتي يوم الاقتراع الذي تجند له كافة الوسائل المادية والبشرية بغرض إنجاحه، وتبقى السلطة التنفيذية متحكمة في سير هذه العملية وفي زمام الأمور الخاصة بها إلى أن يتم توزيع عدد المقاعد على القوائم الفائزة³، بعد فرز الأصوات والإدلاء بنتائجها من قبل وزير الداخلية، وبهذا ينتهي دورها ومن خلال هذا نلاحظ أن السلطة التنفيذية تقوم بمجهودات جبارة من أجل إنجاح هذه العملية

¹ / عبد الجليل مفتاح، مرجع سابق، ص 113.

² / سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 610.

³ / إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص 71.

وتعيين ممثلي الشعب في البرلمان بكل نزاهة ولأجل ذلك فقد قامت بتعزيز دورها من خلال مساهمة القضاء في هذه العملية ، حيث تم منحه مهمة الإشراف على هذه العملية من بدايتها حتى نهايتها وهو الشيء الذي تم ملاحظته من خلال تشريعات 10 ماي 2012.

الفرع الثاني : حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة :

لقد تبني المشرع الدستوري نظام المجلسين في البرلمان منذ تعديل الدستور 1996 ، وذلك بموجب نص المادة 98 والتي نصت على: " أن البرلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "، وتكمن الغاية من إنشاء الغرفة الثانية هي تحسين التمثيل داخل الهيئة التشريعية والبحث عن سير متوازن للسلطات العمومية ¹ .

ويتمثل تدخل السلطة التنفيذية في البرلمان من الناحية العضوية من خلال حق رئيس الجمهورية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وهذا ما نص عليه المشرع الدستوري بموجب المادة 2/101 على أن يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والإقتصادية والاجتماعية .

ونلاحظ من خلال نص هذه المادة أن رئيس الجمهورية يمارس حقه في التعيين بحرية كاملة ، بحيث أنه له مطلق التقدير في استخدام صلاحية وسلطة التعيين ² .

ولقد أعطى الدستور لرئيس الجمهورية هذه الصلاحية بإعتباره هرم السلطة وممثل الشعب الأول ، وهذا بغرض تحسين التمثيل داخل البرلمان وإحداث بعض التوازنات السياسية من خلال إشراك الكفاءات التي لا ترغب الخوض في العمل السياسي والحزبي والاستفادة من خبراتها لإثراء العمل البرلماني ، من خلال رفع مستوى النقاش داخل المجلس وإبعاد منطق الجهوية والتبعية عنه ³ ، ذلك أن القانون الذي يدرس في مجلسين يكون أكثر دقة وموضوعية .

إلا أنه وبالرغم من ذلك ، فإن هناك من يرى أن حق رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة يشكل دعامة لرئيس الجمهورية في وجه البرلمان، من خلال كيفية إتخاذ

¹ / إدريس بوكرا (المراجعة الدستورية بين الثبات والتغيير)، الجزائر، مجلة إدارة عدد 1، سنة 1998 ص 46.

² / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 117.

³ / مرزوقي عبد الحليم ، مرجع سابق ، ص 169.

القرار، على أساس أن العضو المعين يبقى يدين بالولاء لمن عينه ، في حين أن وظيفة البرلمان الأساسية أن يكون عين الشعب على حكامه إذا ما أساؤوا أو إنحرفوا¹.

وبذلك يتخذ هذا التحكم العضوي أداة فاعلة في يد السلطة التنفيذية ، في حالة عدم رغبتها في مرور قانون معين أو تعطيله ، بحيث أن المصادقة على القوانين من طرف مجلس الأمة تتم بموافقة 3/4 أعضاء الغرفة وعلى هذا الأساس سمي الثلث المعين من قبل الرئيس بالثلث المعطل وهنا يظهر سلطان السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.

الفرع الثالث : حق حل البرلمان :

يعتبر حق الحل من أخطر الوسائل الرقابية التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان ، عند إثارته لمسؤولية الحكومة السياسية وإسقاطها ، وهذا الحق تأخذ به الأنظمة البرلمانية فقط والتي تأخذ بالفصل المرن بين السلطات ، أين تعطي مجالا واسعا لكلا السلطتين التنفيذية والتشريعية في التعاون وفرض الرقابة المتبادلة ، ولذلك فإن المسؤولية السياسية وحق الحل وجهان لعملة واحدة في النظام البرلماني².

ذلك أنهما متلازمان في إستخدامهما ، بحيث يكون حق الحل رد فعل الحكومة على البرلمان لعدم منحها ثقته ، و إستخدام هذا الحق ليس في متناول السلطة التنفيذية تستخدمه بكل حرية بل أن الدساتير ضمنت إستعماله من بطش وتعسف هذه الأخيرة ، بأن أحاطته بسياس من الضمانات تحول دون إساءة إستخدامه³ ولقد أقر الدستور الجزائري هذا الحق للسلطة التنفيذية منذ دستور 1963 بموجب المادة 56 والتي قضت على أنه يوجب التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني و إستقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس ، كما أقرت باقي الدساتير التي تلت هذا الدستور هذا الحق وآخرها الدستور الحالي المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2008.

¹ / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 118

² د/ بشير علي محمد الباز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، مصر ، دار الجامعة الجديدة للنشر سنة 2004 ، ص 84.

³ د/ بشير علي محمد الباز ، نفس المرجع ، ص 84.

والمشروع الدستوري نص على حالتين فقط يمكن أن يحل البرلمان بموجبها وهما :

. **الحالة الأولى :** وهي الحالة التي يرفض فيها البرلمان وللمرة الثانية المصادقة على مخطط عمل الحكومة بعد أن رفض مخطط عمل الحكومة الأولى (أي يرفض المخططين على التوالي)، أين يحل في هذه الحالة وجوبا وهو ما نصت عليه المادة 1/82 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008.

. **أما الحالة الثانية :** فالحل هو حق مدسטר لرئيس الجمهورية يمكنه أن يستعمله في مواجهة البرلمان ، بحيث أنه السلاح المقابل لسلطة البرلمان في تقرير عدم الثقة بالحكومة وإجبارها بالتالي على تقديم إستقالتها¹ ، لذلك فقد خول الدستور رئيس الجمهورية هذا الحق بإعتباره يمثل جميع السلطات بموجب نص المادة 129 منه التي تنص على أن لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها ، وذلك بعد إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول على أن تجري هذه الإنتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر .

و بإستقراء نص هذه المادة نجد أن المشروع الدستوري أحاط إستعمال هذا الحق بنوع من الحماية ، حيث أنه لم يترك الباب مفتوحا لرئيس الدولة أو من له سلطة حل البرلمان دون رقيب أو حسيب² ، فالزم رئيس الجمهورية ضرورة إستشارة رئيسي الغرفتين مع الوزير الأول ، إلا أن الملاحظ أن هذه الإستشارة لا تشكل ضمانا حقيقية لأنه يمكن لرئيس الجمهورية أن لا يأخذ بأرائهم في حالة معارضتهم ، ويقدم على حل البرلمان لأن نص المادة لا يحمل أي صفة إلزامية لتلك الإستشارة ، مما يوحي بأن إشتراط إستشارة تلك الهيئات ، ما هي إلا إجراء شكلي لا يمس بأية حال من الأحوال بإرادة رئيس الجمهورية ورغبته في حل الغرفة الأولى³ .

إن إقدام رئيس الجمهورية على هذا الإجراء ، ما هو إلا وسيلة لإنقاذ الحكومة في حالة ما رأى أن البرلمان سيرفض منحها الثقة التي تطلبها منه بموجب المادة 84 من الدستور ، فيلجأ إلى إستخدام حقه الدستوري المتمثل في حل البرلمان بموجب المادة 129 حفاظا على بقاء

¹ د/ حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق، ص338 .

² د/ بشير على محمد الباز ، مرجع سابق ، ص102.

³ د/ محمد أرزقي نسيب ، (علاقة الحكومة بالبرلمان) ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر يومي 23-24 أكتوبر 2000 ، ص 91.

الحكومة ، بإعتبارها منفذة فقط لبرنامجها السياسي ، غير أن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد ، هو في حالة ما إذا أقدم رئيس الجمهورية على حل البرلمان وتم إجراء إنتخابات تشريعية جديدة ، وأسفرت نتائجها على نفس الأغلبية التي كانت في المجلس المنحل وعارضت من جديد مخطط عمل الحكومة ، ورفضت منحها الثقة عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة ، فهل في هذه الحالة سيقدم رئيس الجمهورية على حل البرلمان الجديد أم يقدم إستقالته هو بإعتباره هو صاحب البرنامج ؟ فهذه الحالة تعتبر ثغرة دستورية يجب تداركها .

كما أنه عند مناقشة الفقرة الأخيرة من المادة 84 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 نلاحظ أنها تنص على إمكانية تقديم الحكومة بيانا عن السياسة العامة لمجلس الأمة فهذه الفقرة جاءت غامضة ومبهمة ، هل تقوم بتقديم هذا البيان عند موافقة المجلس الشعبي ورضاه على عملها ، أم أنها تقدمه في حالة رفضه لطريقة عملها ؟ وتسأل آخر يطرح نفسه بهذا الصدد ، ما العمل الذي يتخذه رئيس الجمهورية في حالة إصدار المجلس الشعبي الوطني لائحة ضد عمل الحكومة ، في حين أن مجلس الأمة وافق على طريقة عمل الحكومة ورفض إصدار لائحة ، خاصة وأن الحكومة مدعومة من طرف الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية ، فهذا من شأنه إحداث شقاق بين الغرفتين ، فهل في هذه الحالة يلجأ رئيس الجمهورية لحل الغرفة الأولى أم يقلل الحكومة ؟ وكيف يواجه هذا الإنسداد ؟

إلا أنه ومن خلال الممارسة العملية فإنه لم يحدث قط أن عارض المجلس الشعبي الوطني الحكومة ووقع صدام بينهما ، وربما كان هذا راجع لتخوفه من الوقوع في فخ الحل ، وخاصة وأنه يعلم بأن الحكومة ما هي إلا منفذة لبرنامج رئاسي ، وبذلك يتحول البرلمان إلى أداة بيد رئيس الجمهورية الذي يبقى محتفظا بقوته وهيمنته على السلطة في النظام السياسي¹ ، ويبقى حق الحل الذي يستعمله رئيس الجمهورية بموجب المادة 129 أداة ردع تكبح جموح السلطة التشريعية.

¹ / عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص 128 .

المطلب الثاني : تدخلها في البرلمان من الجانب الوظيفي:

لقد أقر الدستور في إطار علاقة التوازن والتعاون بين المؤسستين الدستوريتين التنفيذية والتشريعية، عدة آليات تمكن السلطة التنفيذية من التدخل في عمل السلطة التشريعية، دون أن تتعسف في استعمال هذا الحق وهذا بغرض التكامل بين السلط بغرض تسيير دواليب الحكم، وتلبية مطالب الشعب ومن بين هذه الآليات الدستورية التي تتدخل بها السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية ما سنتناوله من خلال الفرعين المواليين.

الفرع الأول : دعوة البرلمان للإنعقاد في دورات غير عادية:

طبقا لأحكام الدستور وكذا القانون العضوي 02/99، فإن البرلمان لا ينعقد بصفة دائمة طوال مدة عهده التشريعية، بل أن إنعقاده محدد بموجب دورتين في السنة، واحدة تنعقد في الربيع والثانية تنعقد في الخريف ومدة إنعقاد كل دورة تقدر بأربعة أشهر على الأقل وخمسة أشهر على الأكثر وهذا بنص المادة 1/118 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 وكذا المادة الخامسة من القانون العضوي 02/99، فيطلق على هاتين الدورتين بالإنعقاد العادي السنوي، غير أنه قد يحدث أن ينعقد البرلمان في دورات إستثنائية وهذا يكون بدعوة من رئيس الجمهورية وحده أو بإستدعاء رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بناء على طلب 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني، هذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 118 من الدستور وأكدته المادة الرابعة الفقرة الثانية من القانون العضوي 02/99 المنظم للبرلمان بغرفتيه وكذا علاقته بالحكومة.

والملاحظ من خلال هذا أنه في كل الحالات فإن رئيس الجمهورية هو من يقوم بإستدعائه للإنعقاد في دورة غير عادية، ففي حالة عدم إستدعائه من قبل هذا الأخير فإن البرلمان لن ينعقد، وبذلك نلاحظ بأن المشرع الدستوري، ربط الإنعقاد الإستثنائي بإرادة تنفيذية¹.

إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق، هل البرلمان له صلاحية مراقبة مدى توفر عنصر الإستعجال الذي دعي للإنعقاد من أجله في حالة ما إذا كان طلب الإنعقاد

¹ د/ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 59.

بطلب من الوزير الأول أو رئيس الجمهورية أم لا ؟ خاصة وأن إستدعاء البرلمان للإنعقاد يتم بموجب مرسوم رئاسي معلل ومسبب، وماذا لو إنعقد البرلمان ورأى أن المسألة التي دعي للإنعقاد من أجلها لا تتطلب عنصر الإستعجال .

فهل تتم مناقشتها خاصة وأن السلطة التنفيذية حددت جدول أعمالها وهيأت كافة الظروف لذلك أم يتركها للدورة العادية ؟ هذه التساؤلات لم يتطرق لها المشرع الدستوري ومن هذا نخرج بفرضيتين الأولى : هي أنه مادام البرلمان قد تمت دعوته وإنعقد فإنه سيدرس المسألة المعروضة عليه ، خاصة وأنه قبل الإنعقاد بموجب المرسوم الرئاسي المعلل والمسبب ، والفرضية الثانية هي : أنه مادام البرلمان سلطة موازية للسلطة التنفيذية ومستقلة عنها فإنه بإمكانه تأجيل تلك المسألة إلى الدورة العادية إذا ما قدر ضرورة تأجيلها لأن هذا العمل يدخل في إختصاصه الأصيل بإعتباره أنه يملك الحرية في قبول الموضوع المطروح عليه أو رفضه وبالتالي يكون له من باب أولي حق تأجيله¹ .

أما بالنسبة لمدى تجاوز البرلمان لمناقشة مسائل أخرى غير تلك التي إستدعي من أجلها ، فإن الدستور كان صريحا في هذا الأمر إذ تنص المادة 3/118 على أن الدورة غير العادية تختتم بمجرد إستنفاد جدول الأعمال الذي إستدعى من أجله .

وبهذا نلاحظ أن للسلطة التنفيذية دورا هاما في إنعقاد البرلمان ، خاصة في الدورة غير العادية ، لأنه لولا موافقة رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي الذي يصدره للإنعقاد فإن البرلمان لن ينعقد .

الفرع الثاني : تدخلها في المجال التشريعي :

من جملة الوسائل المقررة دستوريا للسلطة التنفيذية والتي بموجبها يمكنها أن تتدخل في أعمال السلطة التشريعية في إطار عملية التداخل الذي يقره مبدأ الفصل المرن بين السلطات، تدخلها في المجال التشريعي، من خلال إشراكها مع البرلمان في معظم مراحل إعداد القوانين، إلى غاية صدورها ومن هذه المراحل ما يلي :

¹ / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 121 .

1/ تقديم مشاريع القوانين : لقد خول الدستور السلطة التنفيذية حق تقديم مشاريع القوانين ، حيث أعطت المادة 119 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 كلا من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين ، وقد إستقر العرف البرلماني على تسمية المشروع الذي يقدمه النائب بإقتراح قانون proposition وعلى تسمية المشروع الذي تقدمه الحكومة بمشروع قانون projet ، إلا أنه لا يترتب على هذا التمييز أية نتائج قانونية خاصة ، حيث تطبق نفس الأصول في دراسة مشروع أو إقتراح القانون وفي إقراره¹ .

إن إعطاء الدستور للسلطة التنفيذية حق ممارسة هذه الصلاحية إنما لإدراكه بأن الحكومة أدري من أعضاء البرلمان بحاجات المجتمع ، فضلا عن ذلك كون الحكومة تنبثق عن الأغلبية البرلمانية مما يمكنها من الحصول على موافقة البرلمان بسهولة² ، وبذلك فهي تساعد البرلمان في سن قوانين تهدف من ورائها خدمة الصالح العام ، خاصة وأن عضو البرلمان قد لا ينظر في إقتراحه للقانون إلا مصلحة دائرته أو فئة معينة من الناس عكس الحكومة³ ، لأنها تملك من الوسائل الفنية ما يمكنها القيام بهذه الوظيفة أحسن من أعضاء البرلمان ، كما أن حق البرلمان في تقديم إقتراح القانون قيده المشرع بضرورة تقديمه من طرف عشرون نائبا وبضرورة عرضه على مجلس الوزراء حتى يقوم الوزير بإيداعها بمكتب المجلس الشعبي الوطني، وعليه فإن حرمان السلطة التنفيذية من حق تقديمها لمشاريع القوانين هو عمل قليل الحكمة كما يقول الأستاذ ديجي ، لأنها هي القائمة بتنفيذ القوانين و أدري بما بها من عيوب ونقص .وبذلك نلاحظ أن للسلطة التنفيذية دورا كبيرا في عملية وضع و ميلاد القوانين.

2 / طلب إجراء مداولة ثانية : لقد أعطى المشرع الدستوري رئيس الجمهورية حق الاعتراض على قانون تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان ، وهذا ما نصت عليه المادة 127 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، حيث يعتبر هذا الإجراء وسيلة من وسائل تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية ومعارضتها على عمل يعتبر من صميم مهامها ، غير أن المشرع الدستوري قيّد إستعمال هذه الآلية بمدة زمنية محددة وهي ثلاثون يوما الموالية لتاريخ إقراره من طرف مجلس الأمة حتى لا تتعسف في إستعمال هذه الآلية وتعرقل عملية التشريع.

¹ د/ زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني (نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري والمؤسسات الدستورية) ، المجلد الأول

لبنان ، سنة 2006 ، ص 636.

² د/ حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، ص 303

³ د/ محمد سليم محمد غزوي ، مرجع سابق ، ص 131.

إن منح المشرع الدستوري رئيس الجمهورية طلب قراءة ثانية لقانون تمت المصادقة عليه تعمل به أغلب الأنظمة الدستورية وذلك من أجل تدارك الخلل الذي يقع فيه البرلمان ، من خلال إقراره لقانون مخالف لروح الدستور، فبلغت الإنتباه رئيس الجمهورية حتى يتم تدارك الموقف¹، وذلك بوصفه حامي الدستور والقاضي الأول في الدولة .

كما أن رئيس الجمهورية قد يطلب إجراء قراءة ثانية لقانون تمت المصادقة عليه من قبل البرلمان ، بغرض توقيف أو تأخير العمل به في تلك الفترة ، لأنه قد يكون معارضا لسياسة الحكومة ، فيقوم بتجميده من خلال آلية الاعتراض عليه.

إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الصدد ، ما موقف رئيس الجمهورية بعد إعادة إقرار القانون المعارض عليه من طرفه بأغلبية 2/3 نواب المجلس الشعبي الوطني مثل ما نصت عليه المادة 2/127 من الدستور وخاصة و أنه هو من سيقوم بإصداره بصفته صاحب الاختصاص ؟

إنه يعد موقفا حرجا بالنسبة له ، وقد جنى إنهزاما سياسيا لا يستهان بآثاره².

وهذا ما قد يزيد من حدة الخلاف بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، إلا أنه من حيث الواقع العملي ، ومنذ تبني التعددية الحزبية لم يحدث أن تمت معارضة رئيس الجمهورية لقانون بأكمله ، لأن أغلب مشاريع القوانين تقدم من طرف الحكومة ، بل إنه يحدث أن يكون طلب التعديل يمس جزءا منه في بعض مواد فقط ، وتأكيدا لذلك أن هذا الإجراء بمجرد اللجوء إليه من قبل رئيس الجمهورية يصبح فاعلا بحيث يعلق النص التشريعي ، ولكن يبدو لذلك التجميد صفة مؤقتة إلى حين تعديل النص حسب وجهة طلب الرئيس أو إقراره من جديد وفق الوجه المبين في الدستور³ .

3 / إصدار القانون ونشره : تعتبر عملية إصدار القانون ونشره من أهم مراحل تكوين القانون وأكثرها فاعلية ، لأنه من خلال هذه الآلية يرى النور ويصبح نافذا في مواجهة الكافة ، فهو

¹ د / فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 128 .

² / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 128 .

³ / عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 353. 354 .

أول خطوة تقوم بها السلطة التنفيذية عندما تبدأ تنفيذ القانون وبه تثبت وجود القانون¹، حيث يرى الأستاذ دوجي أن الإصدار يعد عملاً مكملًا للقانون، لأن القانون الذي لم يصدر رغم الموافقة البرلمانية عليه، يعتبر غير ملزم للإدارة والمواطن معاً².

ولقد أقر المشرع الدستوري استعمال هذا الحق لرئيس الجمهورية بموجب المادة 126 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008، حيث تنص على أن يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثون يوماً بعد تسلمه إياه، بإستقراء نص هذه المادة فإننا نجد المشرع الدستوري لم يرتب أي جزاء لرئيس الجمهورية في حالة إمتناعه عن الإصدار، كما أنه لم يتكلم عن مصير ذلك القانون، بيد أن المشرع الدستوري في دستور 1963 تنبّه إلى هذه الثغرة وقرر، أنه في حالة إمتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون، يتولى رئيس المجلس الوطني مهمة إصداره.

أما بالنسبة للنشر فهو ذلك الإجراء الذي يجعل القانون يدخل حيز التنفيذ والتطبيق، لأن القانون يبقى جامداً وغير نافذ في مواجهة المخاطبين به، إلا من خلال إصداره بموجب مرسوم رئاسي ونشره في الجريدة الرسمية، أين يصبح ساري العمل به وهذا ما قضت به المادة الرابعة من القانون المدني والتي تنص "يكون نافذ المفعول القانون بالنسبة لمنطقة الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشره بالجريدة الرسمية، أما بخصوص باقي أرجاء الوطن يعتبر نافذاً بعد إنقضاء يوم كامل مكن تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، ويشهد ختم الدائرة المعنية على تاريخ الوصول".

وبذلك يكون المشرع قد أحسن صنعا عندما حاول تقييد سريان القانون بعلم الجمهور³، تطبيقاً للقاعدة لا تكليف إلا بمعلوم.

وخلاصة ما ذهب إليه الفقه في هذا المجال إعتبار إختصاص الإصدار عملاً تنفيذياً، أما إختصاص النشر فهو عملاً مادياً متمماً للإصدار.

¹ د/ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 128.

² د/ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 235.

³ د/ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 245.

وعليه يعتبر الإصدار والنشر عملية مادية تدخل القانون حيز التنفيذ وهي آخر مرحلة من المراحل التي يمر بها تكوين القانون .

4 /التشريع بأوامر : يعهد الدستور للسلطة التشريعية مهمة سن القوانين بإعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل في هذا المجال ، إلا أنه وخروجا على هذه القاعدة ، فقد منح الدستور هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 124 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، كما ألزمها بإحترام قواعده عند سنّها لهذه الأوامر¹.

ذلك أنها تعالج نفس المجال الذي يفترض أن يعد محل إحتكار السلطة التشريعية² ، ورغم أن المشرع الدستوري منح رئيس الجمهورية صلاحية إستخدام هذه الآلية، إلا أنه لم يطلق له كامل الحرية في إستعمالها ، بحيث أنه قيده بجملة من الضوابط الشكلية كي لا يتعسف في إستعمالها وهي :

. أن يتم إستخدام هذه الآلية في حالة شغور البرلمان أو بين دورتي إنعقاده وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 124 من الدستور .

. أن يتم إتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء و هو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من نفس المادة .

. أن يتم عرض هذه الأوامر على البرلمان في أول دورة ينعقد فيها لتتم الموافقة عليها وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة .

إلا أنه من الناحية الموضوعية فإن الدستور منحه سلطة تقديرية واسعة فيما يخص اللجوء لإستعمال هذه الوسيلة³، بحيث أنه يملك حرية مطلقة للتشريع في جميع المجالات.

¹ . prefacede louis favoreu , les ordonnances de l'article 38 de la constitution du 4 octobre 1958

economica presses universitaires d Aix merentier catherine boyer 2003 marseille .. P115

² /آسي نزييم ، مرجع سابق ، ص: 73 .

³ . د/ فوزي أوصديق ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسسي ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2006، ص

وقد منحت هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية لإستعمالها في الحالات الإستعجالية وحالات الضرورة الملحة ، ذلك أن إستعمال هذه الوسيلة يؤدي إلى الإسراع في تطبيقها¹ ، مقارنة مع إجراءات إعداد القانون في البرلمان التي تأخذ وقتا طويلا .

لكن التساؤل الذي يطرح بهذا الصدد حول الفقرة الثالثة من المادة 124 من الدستور والتي تنص على أنه " تعد لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان "إلا أنه مع ذلك فإنه لا الدستور ولا القانون العضوي 02/99 عالج مصير الآثار التي رتبها الأوامر الرئاسية قبل أن تلغى ، هل يتم إلغاء آثارها أم أن هذه الآثار ستبقى حافذا على إستقرار المراكز القانونية المكتسبة ؟ وهل فعلا أن البرلمان يتجراً على رفض المصادقة على أمر رئاسي في ظل المركز المرموق الذي يتبوؤه رئيس الجمهورية والصلاحيات الواسعة التي يتميز بها على هرم السلطة ؟ بالنظر للناحية العملية فإنه لم يسبق أن حصل قط وأن رفض البرلمان أي أمر تشريعي ، وهو ما نستشفه من إستقراء نص المادة 38 من القانون العضوي 02/99 والتي تنص على أن المصادقة على الأوامر الرئاسية تتم دون مناقشة.

وربما أن عدم إستخدام نص الفقرة الثالثة من المادة 124 من الدستور من قبل البرلمان راجعا لعلمه المسبق أن لجوؤه لرفض هذه الأوامر قد يؤدي به إلى الدخول في صراع من السلطة التنفيذية، تكون نتائجه وخيمة وتؤدي به إلى إستعمال رئيس الجمهورية لصلاحياته الدستورية بموجب المادة 129 من الدستور .

ومن أمثلة الأوامر الرئاسية ذات الأهمية التي أصدرها رئيس الجمهورية بين دورتي البرلمان منذ 2008 إلى يومنا هذا نذكر منها ما يلي:

1. قانون يتضمن الموافقة على الأمر رقم 09- 01 المؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق لـ 12 يوليو سنة 2009 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009.
2. أمر رقم 10- 01 مؤرخ في 16 / رمضان عام 1431 الموافق لـ 26 غشت سنة 2010 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 .

¹ المرجع نفسه ، ص 233 .

3. أمر رقم 10- 02 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 95- 20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة .
4. أمر رقم 10 في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 96- 22 المؤرخ في 23 صفر عام 1417 الموافق 9 يوليو سنة 1996 والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج .
5. أمر رقم 10- 04 مؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 03- 11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض .
6. أمر رقم 10- 05 مؤرخ في 16 عام 1431 الموافق 26 غشت 2010 يتمم القانون رقم 06- 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته .
7. أمر رقم 11- 01 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق 23 فبراير سنة 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ.
8. أمر رقم 11- 02 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق 23 فبراير سنة 2011 يتمم الأمر رقم 66- 155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يوليو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية .
9. أمر رقم 11- 03 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق 23 فبراير سنة 2011 يعدل ويتمم القانون رقم - 23 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 6 ديسمبر سنة 1991 والمتعلق بمساهمة الجيش الشعبي الوطني في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الإستثنائية .
10. أمر رقم 12- 01 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق 13 فبراير سنة 2012 يحدد الدوائر الإنتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في إنتخابات البرلمان .

11. أمر رقم 12 - 02 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق 13 فبراير سنة 2012 يعدل ويتمم القانون رقم 05 - 01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها.
12. أمر رقم 12 - 03 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق 13 فبراير سنة 2012 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2012 .

والنتيجة التي نخرج بها ،هي أنه بالرغم من أن الدستور منح رئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر، إلا أنه ومن جهة أخرى قيده بضرورة موافقة البرلمان عليها ، مما يعني أن عملية إكتساب هذه الأوامر للصفة القانونية يبقى من صلاحيات السلطة التشريعية هذا نظريا، لكن من الناحية الواقعية فإن إستخدام رئيس الجمهورية لهذه الآلية أصبح يمارس بدون مراعاة حالة الإستعجال التي نص عليها الدستور .

5/ إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء :

يتمثل تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية من خلال قيامها بإستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل إيجاد حل وسط للخلاف الذي ينشب بين غرفتي البرلمان ، ذلك أن النظام الآخذ بمبدأ ازدواج المجلسين يؤدي بالضرورة إلى نشوب صراع بين الغرفتين ¹ ، ويتولى الوزير الأول حاليا إستدعاء هذه اللجنة للإنعقاد وهو في ذلك غير مقيد بمدة محددة لممارسة هذه الصلاحية ².

تجتمع هذه اللجنة بموجب طلب من الوزير الأول إلى رئيس كل غرفة في خلال عشرة أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب ، ذلك من منظور أن الوزير الأول يلعب دور الوسيط بين المجلسين فبالتالي يفضي إجتماع المشرع بالمنفذ إلى إنشاء علاقة عضوية على إثر إستدعاء الحكومة للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء ³.

أما عن مقر هذه اللجنة فيكون بالتناوب بين مقر كلا الغرفتين وذلك على أساس أنها لجنة مؤقتة تتشكل لغرض معين ثم تنتهي صلاحيتها قانونا بمجرد توصل أعضائها إلى نص

¹ د/ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص116.

² عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص191.

³ د/ عبد الله بوقفة، مرجع سابق ، ص116.

توفيقي¹ تتكون من عشرة أعضاء من كلتا الغرفتين من أجل إقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف² ،التي أحيلت عليها ، ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة، كما لها أن تستمع لأي عضو من أعضاء البرلمان، وبعد دراسة الإقتراح المشترك تقترح اللجنة نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف ويبلغ إلى الوزير الأول.

وتعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه حسب الإجراءات المنصوص عليها في المادة 120 من الدستور المعدل سنة 2008 في حالة مصادقة غرفتي البرلمان على هذا النص يرسل إلى رئيس الجمهورية لإصداره ويسحب من طرف الوزير الأول في حالة عدم المصادقة عليه³.

وسحب النص معناه عدم الإتفاق على التعديلات المطلوبة من مجلس الأمة ، فالمتسبب إذا في سحب النص في حالة حدوثه ، هو دائما مجلس الأمة⁴ ، الذي يعمل دائما بالأغلبية الموصوفة 3/4 أعضاء من هنا تتدخل السلطة التنفيذية عن طريق الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية وتعارض نص القانون ، فيتفوق بذلك مجلس الأمة على إرادة المجلس الشعبي الوطني وهذا معناه تحكم رئيس الجمهورية في البرلمان وفرض سيطرته عليه.

ومن أمثلة القوانين التي تم الخلاف عليها بين الغرفتين تذكر على سبيل المثال :

. نص القانون المتعلق بالطاقة رغم أن المادة محل الخلاف واحدة فقط ، إلا أنها راوحت مكانها منذ 1 أوت 1998 إلى غاية 12 جوان 1999 أي ما يقارب السنة .

. نص القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي بقيت المواد محل الخلاف عالقة تنتظر إنعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء ما يقارب أربع سنوات أي منذ 12 جانفي 1999 إلى 11 سبتمبر 2002.

. نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي الذي حطم رقما قياسيا حيث بقي أزيد من أربع سنوات أي من 12 جانفي إلى غاية 21 جانفي 2003.

¹/ أحمد طرطار ، (دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني)، الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17 سنة 2007، ص45.

²/ إبراهيم بولحية ، مرجع سابق ، ص81.

³/ مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص433.

⁴/ صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص280.

. نص القانون المتعلق بقانون البرلماني 2005.

. نص القانون المتعلق بقانون المالية 2005 أين تم سحب النص التشريعي المثار للجدل وإصدار القانون بموجب مرسوم رئاسي ، فهذه إشكاليات يستوجب النظر في حلها ، لأن إنعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء يكون من المفروض من أجل وضع حد لهذه الإشكاليات لا من أجل تعطيلها أكثر كما رأينا .

والخلاصة التي نخرج بها من خلال هذا كله ، أن السلطة التنفيذية من خلال هذه اللجنة المتساوية الأعضاء تفرض سيطرتها وتفوقها على حساب السلطة التشريعية، من خلال التضارب والخلاف المستمر والمستتر بين غرفتيها ، والتي تبقى متسببة فيه الغرفة الثانية ، أي مجلس الأمة نظرا لهيمنة السلطة التنفيذية عليه عضويا .

المبحث الثاني:

مدى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية في ضوء أحادية السلطة التنفيذية بعد سنة (2008).

نتيجة للفصل المرن بين السلطات الذي تأخذ به غالبية الأنظمة البرلمانية ونتيجة للقاعدة الفقهية التي تقول بأن كل شخص يحوز السلطة يكون محمولا على تجاوزها ¹ tout homme qui détient du Pouvoir est porté à en abuser الجزائر كغيره منح السلطة التشريعية جملة من الآليات تراقب من خلالها عمل الحكومة وتوقفها عند حدها إذا ما أساءت التصرف أو تجاوزت حدودها وهذا في إطار علاقة التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين فما مدى فعالية هذه الوسائل الرقابية خاصة بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بالوزير الأول ؟

وهو ما سنحاول تناوله من خلال تقسيم هذا المبحث إلى المطالب الآتية :

المطلب الأول : نتناول فيه الوسائل الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية .

المطلب الثاني : نتناول فيه الوسائل الرقابية غير المرتبة للمسؤولية السياسية .

المطلب الثالث : نتناول فيه آفاق العلاقة بين السلطتين .

المطلب الأول : الوسائل الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية

تعتبر هذه الآليات من أشدّ الوسائل الرقابية خطورة وأكثرها حدّة بالنظر إلى النتائج التي تؤدي إليها ، فهي السلاح الذي يشهر في وجه الحكومة مرتبا مسؤوليتها من قبل البرلمان مما يؤدي إلى سقوطها .

وتتمثل هذه الآليات في مناقشة مخطط عمل الحكومة ، ومناقشة بيان السياسة العامة للحكومة . وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل من خلال الفرعين المواليين .

¹ Jean rivero , les libertés publiques , P.U.F ,Paris 1984 , p162.

الفرع الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة :

تفرض دساتير الأنظمة البرلمانية على الحكومة ضرورة عرض برنامجها على البرلمان فور تشكيلها وهذا بغرض مناقشته ، ومن ثمة حصولها على ثقته ، وهو الشيء الذي أخذ به المشرع الدستوري منذ تبنية التعددية الحزبية من خلال دستور 1989 ، أين تم الأخذ بمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي ، وتشكيل حكومة تتحمل المسؤولية السياسية على برنامجها ، عند عرضه على البرلمان لمناقشته بغرض الموافقة عليه ومنحه ثقته ، وبقي العمل بهذا النحو ، بإعتباره السمة التي تطبع النظام البرلماني ، إلى غاية التعديل الدستوري 2008 ، أين تم إلغاء منصب رئيس الحكومة وإستبداله بمركز الوزير الأول .

كما تم تغيير في الصلاحيات الممنوحة لرئيس الحكومة سابقا ، أين كان هذا الأخير يكلف دستوريا بإختيار أعضاء الحكومة ، وإناطته بوضع برنامج حكومته والتي بموجبه تتم مساءلته أمام البرلمان .

بينما التعديل الدستوري 2008 ، جعل من دور الوزير الأول يتمحور حول تنسيق ، وتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع¹ من خلال مخطط العمل الذي يضبطه ، والذي يقوم بعرضه على البرلمان للموافقة عليه ، وهذا ما نصت عليه المادة 80 من القانون رقم 19/08 ، وبذلك يتضح من خلال هذا ، أن صلاحيات ودور الوزير الأول في هذا التعديل الأخير مرتكز أساسا في تنفيذ برنامج واحد ، هو برنامج رئيس الجمهورية².

إلا أن التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الصدد ، لماذا يتم إعتراض المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المقدم من طرف الوزير الأول ، ما دام هذا الأخير ما هو إلا مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية ، من خلال مخطط العمل والذي يؤدي إلى تقديم إستقالته بموجب نص المادة 81 من القانون رقم 19/08 في حالة عدم الموافقة عليه ؟ فمن خلال إقرار

¹ د/ عمار عباس ، (قراءة في التعديل الدستوري 2008) ، مرجع سابق ، ص24.

² / وسيلة وزاني ، (مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد) ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 21 ، 2008 ، ص29.

المشرع الدستوري هذه الآلية الرقابية، يكون قد وقع في تناقض يتحمل الوزير الأول وحده، نتيجته وهي تقديم إستقالته .

لأنه إذا كانت مسؤولية الوزير الأول تقوم على برنامج الحكومة ، فما الفائدة من التأكيد دستوريا على تنفيذ الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية ، إذا كان هذا البرنامج يبقى خاضعا لرقابة المجلس الشعبي الوطني ، مما يوحي بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الشعبي الوطني، وهذا يتنافى مع إنتخابه عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري¹

أما إذا كانت مسؤولية الوزير الأول السياسية ،تقوم على أساس مخطط العمل الذي يعرضه على البرلمان ، فإن هذا المخطط تم ضبطه في مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية* . أي و بطريقة غير مباشرة فإن مخطط العمل هذا هو مخطط عمل رئيس الجمهورية ما دام قد وافق على طريقة تنفيذه.

وعليه فإنه في كلتا الحالتين كيف يتم تحميل الوزير الأول للمسؤولية السياسية بدلا من رئيس الجمهورية ، فهذا الأمر لم تأخذ به، لا الأنظمة البرلمانية ولا الرئاسية .

وقد يكون غرض المشرع الدستوري من خلال إبقاء المجلس الشعبي الوطني محافظا على فرض رقابته القبلية على عمل الحكومة، هو عدم المساس باختصاصات البرلمان حتى لا يفسر ذلك على أنه مساس بتوازن السلطات² ، أو حتى لا يظهر التفوق الذي يحزره رئيس الجمهورية وهيمنته على كل السلطات ، غير أنه وبالرغم من هذا ، فإن المشرع الدستوري قد وقع في تناقض آخر ، وهو أنه حتى إذا ما تمت إستقالة الحكومة بموجب رفض مخطط عملها ، فإنه بإمكان رئيس الجمهورية أن يقوم بتعيين نفس الحكومة المقالة وتعود بنفس مخطط العمل الأول ، لأنه لا يوجد نص دستوري يمنعه من ذلك ،و عليه يكون المجلس الشعبي الوطني مرغما على قبوله ، لأنه في حالة رفضه للمرة الثانية يعرض نفسه للحل الوجوبي وهو الشيء الذي يحسب له النواب ألف حساب.

¹ د/ عمار عباس قراءة في التعديل الدستوري 2008 ، مرجع سابق ، ص26.

* أي أن مخطط العمل تمت مناقشة وتم ضبطه في مجلس الوزراء ، فهذا دليل على أن رئيس الجمهورية موافق على هذا المخطط الذي يتم بموجبه تنفيذ برنامجه والذي تمت تركيته من طرف الشعب صاحب السلطة المؤسسة ، وعليه فإن الوزير الأول ما هو إلا منفذا لهذا البرنامج وعليه فلا تجوز مساءلته على عمل غيره.

² د/ عمار عباس ، مرجع سابق ، ص26.

إذا فما الداعي من النص على هذه الآلية وضرورة إستعمالها ، ما دامت غير مجدية ، وأنه في النهاية سيتم الموافقة على مخطط العمل المقدم من طرف الوزير الأول ويبقى في منصبه، بل كان على المشرع الدستوري عندما أقر أحادية السلطة التنفيذية من خلال التعديل الدستوري 2008 ، وفرض البرنامج الموحد والخاص برئيس الجمهورية أن يلغي هذه الآلية الرقابية ، لأنها لا تتماشى مع الوضع الجديد الذي أقره التعديل الدستوري 2008 . في ظل تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة يستمدّها من الدستور تفرض هيمنته بصورة كلية على السلطة التنفيذية ، لأن هذه الحقائق تؤكد الموقع الممتاز لرئيس الجمهورية الذي بإمكانه فعل أي شيء حتى ، خرق ما جرت عليه العادة وما إستقر عليه العرف غير أنه ومن الناحية العملية لم يحدث قط ومنذ تبني التعددية السياسية ، أن حدث وتم رفض أي برنامج تتقدم به الحكومة أمام البرلمان ، سواء الغرفة الأولى أو الثانية وخاصة أن موقف هذه الأخيرة ضعيف مقابل موقف المجلس الشعبي الوطني ، لأنها لا تملك إلا أن تصدر لائحة هذه اللائحة لا ترتب أي آثار ¹.

الفرع الثاني : مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة :

يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج ، وبما هو في طور الإنجاز وكذا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصعوبات التي إعترضتها ² ، عند تنفيذها لبرنامج رئيس الجمهورية من خلال مخطط العمل المضبوط من طرفها ويبدأ حساب السنة من يوم الموافقة على مخطط العمل من طرف البرلمان ، حيث رخص المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني بهذه المناسبة إمكانية إستعمال آليات رقابية تعد الأهم والأكثر فعالية في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة²، نصت عليهم المادة 84 من الدستور المعدل سنة 2008 وكذا المادة 50 من القانون العضوي 021/99 وتتمثل هذه الآليات في :

1. إصدار لائحة : عند مناقشة النواب لبيان السياسة العامة للحكومة يمكن لهم إصدار لائحة ضد مخطط عمل الحكومة يمكن تؤدي بها إلى زعزعة الثقة الممنوحة لها وحتى لا

¹ نقلا عن عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص120 Pierre Avril – Jean Giequel.

² / عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص121.

يتعسف النواب في استعمال هذه الآلية فإن المشرع أحاطها بحماية من خلال القيود التي نصت عليها المواد من 51 إلى 55 من القانون العضوي 02/99 وتمثل هذه القيود في :

. يجب إيداع اللوائح خلال 72 ساعة الموالية لإختتام المناقشة الخاصة بالبيان لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .

. يجب أن توقع اللائحة على الأقل من 20 نائبا .

. يجب أن لا يوقع النائب على أكثر من لائحة .

. تعرض إقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها .

. إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائها يجعل اللوائح الأخرى لاغية.

. أن لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على إقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا :

❖ الحكومة بناء على طلبها .

❖ مندوب أصحاب إقتراح اللائحة .

❖ نائب يرغب في التدخل لتأييد إقتراح اللائحة .

. إن اللائحة التي يصدرها النواب عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة قد تأخذ وجهان : إما أن تكون لتأييد الحكومة ، وبالتالي تعبير المجلس عن رضاه لعملها وهذا بشكل دعما سياسيا لها ووقوفا إلى جانبها وتعبرا عن إستمرار الثقة بها ، وإما أن يكون مضمون اللائحة متحفظا عن سياستها لافتا إنتباهها إلى جوانب التقصير، وأن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة إلى إحترام البرنامج وتجاوز مواطن التقصير¹، حيث يكون هذا تحذيرا للحكومة إذا لم تأخذ بهذه التحفظات ، فإن مشاريع قوانينها ستواجه إما بالرفض أو

¹ د/ الأمين شريط ، (علاقة الحكومة بالبرلمان)، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر 23. 24 أكتوبر سنة 2000، ص 25.

بالتعديلات الجبرية¹، إلا أنه وبالرغم من ذلك فإن أثر هذه اللائحة يبقى أقل خطورة من ملتمس الرقابة .

2. ملتمس الرقابة : يعتبر ملتمس الرقابة الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه المجلس الشعبي الوطني عند مناقشة بيان السياسة العامة للضغط على الحكومة ، والذي قد يؤدي إلى إجبارها إلى تقديم إستقالتها ، وهذا يعتبر أكبر مظهر لتدهور العلاقة بين الطرفين وإنكسارها بشكل خطير².

يعد هذا الأسلوب من أنواع الرقابة البعدية التي يمارسها البرلمان على الحكومة، حيث تعتبر السلاح المقابل للحل البرلماني الذي تملكه السلطة التنفيذية³ ، على هذه الآلية المادة 84 من الدستور المعدل بموجب القانون 19/08 أما بالنسبة لإجراءات إستعمال هذه الآلية فقد نصت عليها المواد 135 . 136 . 137 من الدستور نفسه و كذا المواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي 02/99 وتتمثل في :

. يجب أن يوقع على ملتمس الرقابة ليكون مقبولا 1/7 من عدد النواب على الأقل .

. لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد .

. يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس ويعلق ، ويوزع على كافة النواب .

. لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة إلا :

* الحكومة بناء على طلبها .

* مندوب أصحاب الملتمس

* نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة

¹ د/ عيسى طيبي ، (طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 4 سنة 2010، ص 19 .

² د/ الأمين شريط ، مرجع سابق ، ص 25 .

³ أ/ عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 83 .

* نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتزم الرقابة

. يجب أن يوافق على ملتزم الرقابة بأغلبية النواب .

. لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة .

وعلى ذلك يكون النظام القانوني للملتزم الرقابة جد ملائما للحكومة¹ ، ذلك أنها لا تتقرر مسؤوليتها في حالة عدم حصول الملتزم على الأغلبية المطلوبة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ، خاصة وأن الأغلبية المطلوبة يصعب تحقيقها وهذا ما يحمي الحكومة² ، إلا أنه وفي المقابل إذا ما تحصل ملتزم الرقابة على الأغلبية المطلوبة فإن الوزير الأول يقدم إستقالة حكومته .

إنه وبالنظر إلى هذه الآلية فإن ملتزم الرقابة ينصب على برنامج الحكومة ، غير أنه وبموجب التعديل الدستوري 2008 ، فإن الحكومة ما هي إلا منفذة لبرنامج رئيس الجمهورية والذي من المفروض هو من يسأل وذلك طبقا للقاعدة القائلة ، حيث توجد السلطة توجد المسؤولية . وبالنظر لمركز الوزير الأول و إختصاصاته ، فإنه تم تجريده من دوره في رسم السياسة الداخلية للدولة من خلال فقده لبرنامج الحكومة و إستبداله بمخطط عمل تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية³

وبهذا يصبح من المفروض مسؤولا أمام رئيس الجمهورية وليس أمام البرلمان وذلك من خلال تنفيذه لبرنامج رئيس الجمهورية الذي بإمكانه إنهاء مهامه متى أراد ، ومتى رأى منه تقصيرا في تنفيذ برنامجه الرئاسي والسياسي⁴ .

. طلب التصويت بالثقة : هو إجراء أقره المشرع الدستوري للحكومة بموجب نص المادة 5/84 من الدستور المعدل سنة 2008 تستعمله لتدعيم موقفها أمام المعارضة عند مناقشة بيان السياسة العامة ، بحيث يستخدم كسلاح في يد الحكومة مقابل سلاح ملتزم الرقابة الذي

¹ 1. Dominique breillat – Gilles champagne – Daniel tome droit constitutionnel et institution politiques paris E J A GUALINO editeur 2004 , P 289

² Dominique Breillat . Gilles Champagne . Daniel Tome , Ibid , 290.

³ د/ عيسى طيبي ، مرجع سابق ، ص 15 ، 16 .

⁴ المرجع نفسه ، ص 16 .

يشهره المجلس الشعبي الوطني في وجه الحكومة ، والذي بموجبه قد يؤدي إلى سحب الثقة منها .

أما بالنسبة للتصويت بالثقة فهو آلية في يد الوزير الأول وحده يتوجه به إلى النواب عند عرض بيان السياسة العامة ، فإن صوت النواب لصالح الحكومة فهذا يعتبر تجديدا للثقة فيها ، وبذلك يعد إنتصارا لها في وجه المعارضة ، أما إذا لم يمنح النواب ثقتهم للحكومة فإنها تضطر إلى تقديم إستقالتها¹ ، غير أنه ومن الناحية المنطقية فإنه لا يمكن تصور أن يبادر الوزير الأول بطلب التصويت بالثقة وهو يدرك أنه سيقابل بالرفض ، بل على النقيض من ذلك فلا يلجأ إلى مثل هذا الإجراء إلا وهو على يقين بأنه سيحصل على موافقة عريضة من قبل البرلمان².

أما عن إجراءات طلب التصويت بالثقة فإن الدستور لم يحددها بل ترك الأمر للقانون العضوي 02/99 لتنظيمها ، حيث حددتها المواد من 62 إلى 64 وهي :

. أن يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناء على طلب رئيس الحكومة .

. يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة ، زيادة على الحكومة نفسها نائبا يؤيد التصويت ونائبا آخر ضد التصويت بالثقة .

. يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة .

والملاحظ أن المشرع جعل التصويت بالأغلبية البسيطة خلافا للمتمس الرقابة والذي حددها بأغلبية 2/3 النواب ، وذلك حتى يضمن حصول الحكومة على هذه الأغلبية بسهولة ، وهذا ما يعتبر تفوقا للحكومة في مقابل البرلمان .

والشيء الذي يؤكد هذا الطرح هو ربط المؤسس الدستوري في حالة تقديم الوزير الأول لإستقالة الحكومة عند عدم حصولها على الثقة ، بإمكانية لجوء رئيس الجمهورية لإستعمال

¹ / عقيلة خرياشي ، مرجع سابق ، ص 124 .

² د/ عيسى طيبي ، مرجع سابق ، ص 18 .

صلاحياته المخولة له بموجب المادة 129 من الدستور ، وهذا يعتبر تهديدا للنواب وإرغامهم على قبول طلب الثقة بدل وقوعهم في فخ الحل .

والنتيجة التي نخرج بها من خلال دراسة هذه الآليات والتي من خلالها تترتب مسؤولية الحكومة سياسيا ، أن هذه الآليات لا تنطبق ولا تستقيم مع الوضع الحالي الذي أقره التعديل الدستوري 2008 بعد تبني نظام أحادية السلطة التنفيذية ، وجعل الوزير الأول يقتصر دوره في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، وهو الشيء الذي ينطبق مع مقومات النظام الرئاسي ، فكان على المؤسس الدستوري أن يستغني عنها أصلا ما دامت هذه الآليات بدون فعالية حتى في عهد ثنائية السلطة التنفيذية ، فكيف سترتب آثارها الآن في ظل تطبيق برنامج واحد هو برنامج رئيس الجمهورية والذي من المفروض هو من يسأل عنه من طرف الشعب الذي منحه تركيته مثل ما هو معمول به في الولايات الأمريكية، غير أن المشرع الدستوري سكت عن مسؤوليته السياسية بالرغم من أنه الوحيد المتحكم في زمام الأمور ، وأقر مسؤوليته الجزائية فقط من خلال نص المادة 158 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، ومع ذلك فإن هذه المسؤولية تبقى حبرا على ورق ، بحيث أن المحكمة العليا للدولة لم تؤسس بعد ولم تر النور لحد الساعة .

وعليه فإنه بالرغم من اعتماد المؤسس الدستوري لبعض الأدوات الرقابية من النظام البرلماني ، إلا أنه ومع ذلك قد راعى استقرار الحكومة وتفوقها وأبقى على مكانة رئيس الجمهورية كضابط للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹ .

المطلب الثاني : الوسائل غير المرتبة للمسؤولية السياسية:

لقد أقر الدستور للسلطة التشريعية جملة من وسائل الرقابة السياسية على السلطة التنفيذية تحاسبها وتراقب تصرفاتها وأعمالها وقراراتها² ، من أجل حماية مصلحة الشعب ومنع الانحراف ، غير أن آثارها ليست خطيرة ولا تؤدي إلى إسقاط الحكومة ، إلا أن هذا لا

¹ د/ عيسى طيبي ، مرجع سابق ، ص 18 .

² د/ عبد النور ناجي ، مرجع سابق ، ص 78.

يعني أنها بالضرورة عديمة الفائدة والفاعلية¹ ، ففيما تتمثل هذه الآليات وما مدى فعاليتها ؟ وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول : الإستجواب :

يعرف الإستجواب بأنه إجراء رقابي ، يتمثل في قيام مجموعة من أعضاء البرلمان بطلب توضيحات من الحكومة حول إحدى قضايا الساعة وهو ما نص عنه المشرع الدستوري من خلال نص المادة 133 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 ، وغالبا ما يحمل الإستجواب في طياته إتهام في التقصير في الجهاز الحكومي² ، وقد نظم القانون العضوي 02/99 الإجراءات التي ينبغي إتباعها في تحريك هذه الآلية من المادة 65 إلى 67 وهي نفسها المنصوص عليها في التعديل الدستوري 1996 والتي لم يطرأ عليها أي تغيير بموجب التعديل الدستوري 2008.

حيث أنه بالرغم من أهمية هذه الآلية إلا أن إستعمالها بقي مقيدا بضرورة توافر شرطين أساسيين حتى يتم تحريكها وهما :

الشرط الأول : يتمثل في إرتباط موضوع الإستجواب بإحدى قضايا الساعة ، يعني قضية راهنة تكون محمل إهتمام عام ، فلا ينبغي أن تكون المسألة قديمة أو مستقبلية بعيدة ولا ذات أهمية مستمرة في قطاع من القطاعات الوزارية³ .

أما الشرط الثاني: فيتمثل في ضرورة تحقق النصاب المطلوب من حيث عدد الأعضاء الموقعين عليه وهو ثلاثون نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة ، وهذا الشرط يعتبر قييدا على المعارضة الضعيفة عدديا في أحد المجلسين ، وقد يكون ذلك هو السبب في عدم وقوع إستجواب بمجلس الأمة منذ إنشائه في ديسمبر 1997 خلافا للمجلس الشعبي الوطني ، الذي حرك هذه الآلية مرات عديدة⁴ ، ويرجع السبب في ذلك إلى كون مجلس الأمة أغلبية أعضائه مساندة للحكومة ، وعليه يصعب تحقق النصاب المطلوب

¹ د/ صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال الى اليوم ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية 2010 ، ص 289.

² د/ محمد جمال ذنبيات ، مرجع سابق ، ص 273.

³ د/ صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 289.

⁴ د/ المرجع نفسه ، ص 290.

الذي يمثل أكبر عدد يشترط بالمقارنة مع مختلف الإجراءات¹، حتى يتم استخدام هذه الآلية، نظرا لكونها تنتهي بطرح الثقة بالوزارة كلها أو بوزير معين²، في بعض الأنظمة البرلمانية الأخرى، إلا أن أثرها من خلال الدستور الجزائري أقل حدة بحيث يمكن أنها تؤدي إلى إنشاء لجنة برلمانية يتم فيها الاستماع إلى أعضاء الحكومة حسب نص المادة 2/133 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008.

وحتى لا يتم التعسف في استعمال الاستجواب من قبل البرلمان، وجب إحاطته بضمانات معينة تكفل جديته مثل توافر المعلومات الدقيقة، البعد عن الأغراض الحزبية³، التي لا تخدم المصلحة العامة.

. أن لا يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون ذلك أن صميم عمل البرلماني في المجال الرقابي مصدره الدستور وبذلك لا يجوز له مخالفة أحكامه.

. أن ينصب الاستجواب على أعمال الحكومة وذلك طبقا لقاعدة التلازم بين السلطة والمسؤولية، وعليه فإن الاستنتاج بمفهوم المخالفة يجعل الحكومة غير مسؤولة أمام البرلمان⁴.

وبذلك ومن خلال هذه الشروط التي أحاطه بها المشرع نتساءل عن مدى فعاليته؟

نلاحظ أن إقرار هذه الوسيلة الرقابية من طرف المشرع الدستوري لا ترتب أي آثار مادية يمكن أن تؤدي إلى إقالة الوزارة المسؤولة عن الخطأ مثل ما هو معمول به في بعض الأنظمة. كما أن إقرار المشرع الدستوري لهذه الوسيلة الرقابية في ضوء أحادية السلطة التنفيذية وجعل رئيس الجمهورية يستأثر بمعظم اختصاصاتها في حين أن الحكومة ما هي إلا جهاز إداري يتولى تنفيذ برنامجها فإن إقرارها وبطريقة غير مباشرة إستجوابا لرئيس الجمهورية وهذا ليس من اختصاص البرلمان لأن رئيس الجمهورية يستمد سلطانه من طرف الإرادة الشعبية بموجب الاقتراع العام المباشر والسري.

¹/ شايب بن سعيدان، (مدى فعالية رقابة المجالس البرلمانية العليا على أعمال الحكومة)، الجزائر، مجلة الفكر البرلماني العدد 17 سنة 2007، ص36.

²/ حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص329.

³/ المرجع نفسه، ص302.

⁴/ عبد الجليل مفتاح، مرجع سابق، ص67.

الفرع الثاني : السؤال

هو أحد الوسائل المقررة لرقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، فهو وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة¹، بقصد الإستفسار والإستيضاح عن أمر من الأمور، أو لتوجيه نظر الحكومة إلى حدوث مخالفات معينة في موضوع من الموضوعات .

فالسؤال ليس الغرض منه سوى الإستعلام ، والتحقق من أمر من الأمور فهو لا يتضمن نقدا ولا يعني إتهاما²، عكس الإستجواب الذي يحمل إتهاما للحكومة بكاملها وبالتالي فهو يوجه لرئيسها قبل التعديل الدستوري 2008 وإلى الوزير الأول بعد التعديل وموضوعه محدد بشرط أن يكون من قضايا الساعة ، أما الأسئلة فتوجه لعضو واحد في الحكومة وتتعلق بقضية قطاعية ليست بالضرورة من الإهتمامات العامة الراهنة³ .

وتنقسم الأسئلة إلى نوعين : أسئلة كتابية ، وأخرى شفوية وهو ما نصت عليه المادة 1/134 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008.

1/الأسئلة الكتابية : وهي طلب معلومات يتقدم بها أحد أعضاء المجلسين إلى أحد أعضاء الحكومة ، ويودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة ، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، وهو ما نصت عليه المادة 72 من القانون العضوي 02/99 حيث يقوم رئيس المجلس المعني بإرسال السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة من خلال الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والتي تتولى تبليغه لعضو الحكومة⁴، ويجب عضو الحكومة المعني عن السؤال الكتابي كتابة في أجل أقصاه ثلاثون يوماً ابتداء من تاريخ تبليغه ثم يودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس المعني بالسؤال ويبلغ إلى صاحبه وهذا ما نصت عليه المادة 73 من القانون العضوي 02/99 ، وتنشر الأسئلة والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.

¹ د/عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص81.

² د/ حمدي العجمي، مرجع سابق، ص108 - ص109.

³ د/ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص290.

⁴ د/ إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص66.

ونظرا لأهمية السؤال الكتابي فإن هناك ميولا لدى البرلمانات المعاصرة في النظم البرلمانية والمختلطة إلى إستعمال الأسئلة الكتابية أكثر من الأسئلة الشفهية وهذا ربحا للوقت سواء للبرلمان لمعالجة قضايا أخرى أو للحكومة لإعطاء الوقت الكافي للإجابة عنها¹.

2/ الأسئلة الشفهية : هي تلك الأسئلة التي تطرح من طرف عضو البرلمان على أحد أعضاء الحكومة في مجال إختصاصه ، وتتم الإجابة عنه من قبل العضو المختص شفويا في جلسات معدة لهذا الغرض ، فهو بذلك علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول ، ومن ثمة فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع به أو وجد أن بالرد نقصا أو غموضا² ، فهو وسيلة تتم من خلالها ، متابعة الوزير المختص للأمور المتعلقة بوزارته والقرارات التي إتخذها ومدى وملاءمتها القانونية والسياسية³.

وقد أحاط المشرع إستعمال هذه الآلية بإجراءات أكثر تعقيدا من الأسئلة الكتابية نصت عليها المواد من 69 إلى 71 من القانون العضوي 02/99 ، وتم التطرق إليها في الفصل التمهيدي ويعتبر السؤال الشفوي أكثر إحراجا للحكومة من الأول ولذلك إستبعده المؤسس الدستوري طيلة فترة العمل بدستور 1976⁴

. أما عن الآثار التي يربتها السؤال بنوعيه فإنه قد يؤدي إلى إجراء مناقشة وهو ما نصت عليه المادة 4/134 من الدستور المتضمن التعديل الدستوري 2008 وكذا المادة 74 من القانون العضوي 02/99. بشرط أن تقتصر هذه المناقشة على مضمون السؤال الكتابي أو الشفوي الموجه إلى عضو الحكومة ، وهي أقصى عقوبة سياسية ناجمة عن هذه الأسئلة⁵ ، أما عن إجراء المناقشة فقد قيده المشرع بضرورة أن يتم بموجب طلب ، يوقعه عشرون نائبا ، هذا أمام المجلس الشعبي الوطني ، أما أمام مجلس الأمة فالمناقشة تكون بناء على طلب موقع من قبل ثلاثون عضوا⁶.

¹ د/ عيسى طيبي ، مرجع سابق ، ص 23.

² رياض دنش ، مرجع سابق ، ص 122.

³ د/ زهير شكر ، مرجع سابق ، ص 604.

⁴ د/ صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 290.

⁵ / شايب بن سعيدان ، مرجع سابق ، ص 36.

⁶ / عيسى طيبي ، مرجع سابق ، ص 24.

إلا أنه وبالرغم من أن آلية السؤال تعد من الوسائل الهامة في جذب الإهتمام إلى بعض الأخطاء الحادثة عن عمل الجهاز الحكومي أولفت النظر إلى بعض مظاهر سوء إستعمال السلطة أو في التعبير عن مشاكل الناس¹، إلا أنه والملاحظ أن هذه الأسئلة لا يتم الرد عليها مباشرة، فبإمكان الوزير المعني أن يجيب عنها في الوقت الذي يشاء لأن المشرع لم يربطه بمدة زمنية تقيد به وهذا ما يجعل الرد على الأسئلة يأتي متأخرا مما يفوت الفرصة وتكون الإجابة بدون فعالية، كما أن المشرع أيضا لم يرتب أي جزاء لعضو الحكومة في حالة إمتناعه عن الإجابة، وهو الشيء المعمول به على أرض الواقع حيث نجد الأسئلة الموجهة من طرف أعضاء البرلمان لا تتم الإجابة عنها كلها.

وهو الشيء الذي يجعل هذه الآلية تفقد فاعليتها من خلال عزوف أعضاء البرلمان من إستعمالها وهذا لعلمهم أنها لن يتم الإجابة عنها.

وعليه فإن النتيجة التي نخرج بها هي أن المشرع لم يحط هذه الآلية بنوع من الحماية، من خلال إلزام عضو الحكومة بالإجابة عن الأسئلة المطروحة في أوانها حتى لا تفقد أهميتها في معالجة الأمور المستعجلة ومناسبة طرحها، كما أن جعل الأثر الذي ترتبه هو إجراء مناقشة، غير أن هذه المناقشة تبقى بدون فعالية الشيء الذي يفقدها أهميتها مما يؤدي إلى العزوف عنها من قبل أعضاء البرلمان، فهذه الآلية فقدت فاعليتها حتى في ظل أخذ الدستور قبل التعديل 2008 بملاحم النظام البرلماني من خلال وجود حكومة بقيادة رئيس حكومة يقدم برنامجه السياسي لتسيير شؤون الدولة، فكيف ستحقق فاعليتها خاصة بعد تبني التعديل الدستوري 2008 صراحة معالم النظام الرئاسي، المتمثل في أحادية الجهاز التنفيذي وسيطرة رئيس الجمهورية على كل المؤسسات في الدولة وفرض برنامجه ليكون هو البرنامج الوحيد الذي يعرض لرقابة البرلمان.

الفرع الثالث : لجان التحقيق البرلمانية

يعرّف التحقيق كما هو معروف في النظام البريطاني : على أنه عملية تهدف إلى تقصي الحقائق عن حالة ما، في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسها لجان تعرف بلجان التحقيق، وهي لجان إستثنائية يرتبط إنشاؤها بحدث بارز على المستوى الوطني خاصة، وتنتهي أو تلغي

¹ د/ محمد نصر مهنا، مرجع سابق، ص 298.

بإنتهاء الغرض الذي قامت من أجله ، مثل التحقيق في إنتهاك حقوق الإنسان إثر أحداث شغب في منطقة ما من الوطن أو التحقيق في تزوير الإنتخابات في زمن ما أو التحقيق في آثار كارثة طبيعية محددة¹

ولقد نص المؤسس الدستوري على هذه الآلية البرلمانية من خلال نص المادة 161 من الدستور المعدل سنة 2008 ، كما وضع القانون العضوي 02/99 إجراءات إستعمالها من خلال المواد من 76 إلى 86 .

إن المتأمل لحقيقة التحقيق البرلماني فإنه يمثل آلية من آليات التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من أجل فرض رقابتها على الحكومة ، من خلال قيام عدد من النواب بالتحريات اللازمة في موضوع محدد ، ويتم ذلك بواسطة جمع عناصر المعلومات اللازمة حول وقائع مادية محددة² ، والتي من خلالها يمكن لجنة التحقيق إبداء رأيها في تقرير ترفعه للمجلس . ولقيام هذه اللجان بالعمل الذي أنشئت من أجله ، أقر لها المشرع الجزائري مجموعة من السلطات تستعملها للخروج بنتيجة صحيحة وواقعية .

وتتمثل هذه السلطات في :

. سلطات على الوثائق ، وأخرى تتعلق بالأشخاص وسلطات تتعلق بالأمكنة.

فبالنسبة لسلطاتها على الوثائق ، فإن المشرع الجزائري أقر للجنة التحقيق البرلماني حق الإطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها ، إلا أنه ومع ذلك فقد حظر عليها الإطلاع على الوثائق التي تكتسي نوعا من السرية وهي الوثائق التي تخص الدفاع الوطني ، المصالح الحيوية للإقتصاد الوطني ، وأمن الدولة وهذا خدمة لمصلحة الدولة وسلامتها.

فمن خلال هذا الحظر نرى بأن الوثائق التي تخص الدفاع الوطني ، هي سرية فعلا أما بالنسبة لباقي القطاعات ، فإنه من حق أعضاء البرلمان الإطلاع على أي وثيقة يرى فيها أعضاء اللجنة أنها تفيد التحقيق وهذا خدمة لمصلحة المجتمع والحفاظ على ممتلكاته ، على إعتبار أن أعضاء البرلمان هم عين المجتمع في السلطة ، كما أن المشرع فتح المجال واسعا من

¹ / أحمد طرطار ، مرجع سابق ، ص44.

² / زهير شكر ، مرجع سابق ، ص612.

خلال منحه للجهات التي يتعلق بها التحقيق صلاحية تقدير مسألة مدى سرية الوثائق ، لأن هذا الشيء من شأنه أن يدفع بهذه الجهات للتعسف في تسليم بعض الوثائق الهامة للجنة بحجة سريتها¹ وأمام هذا الوضع فإن لجنة التحقيق تبقى عاجزة ولا تملك أي سلطة تمكنها من الإطلاع على هذه الوثائق ، في حين أنه ومن المفروض من حق هذه اللجنة الإطلاع على هذه الوثائق مهما بلغت درجة سريتها ، ما عدا طبعا قطاع الدفاع الوطني كما أسلفنا ، لأن هذه الوثائق في النهاية ستستخدم لأجل أهداف وطنية ومشروعة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإن المشرع فرض على أعضاء اللجنة التكتّم والسرية في ممارسة مهامهم².

. أما بالنسبة لسلطاتها على الأشخاص فقد خول المشرع الجزائري لهذه اللجنة حق إستدعاء أي شخص و الإستماع إليه إذا ما رأت ، أنه قد يقدم معلومات تفيد التحقيق وأخذ شهادتهم³.

ونلاحظ أنه وعكس سلطة الإطلاع على الوثائق فإنه لم يرد إستثناء نص عليه القانون بالنسبة للأشخاص الذين يمكن الإستماع إليهم سواء كان عضو حكومة أو خلاف ذلك⁴ ، مادام هذا الشخص يمكنه أن يفيد التحقيق ويساعد في حسن سيره ، ولا يعني البتة أن هذا التحقيق يحمل في طياته إتهاما لهم بل هو إجراء روتيني مثله مثل التحقيق القضائي الغرض منه هو التقصي للوصول إلى الحقيقة لا غير .حيث يقوم رئيس الغرفة المعنية بإرسال طلب الإستماع إلى أعضاء الحكومة و إلى رئيسها سابقا(الوزير الأول حاليا) ويتم ضبط برنامج الإستماع معه ، أما غير الوزراء فيتم توجيه الإستدعاء لهم مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للإستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها⁵

. أما بالنسبة لسلطاتها على الأماكن ويتمثل في تحديد المكان الذي يمكن للجنة مباشرة أعمالها فيه ، أو مدى علاقته بموضوع التحقيق⁶.

¹ / محمد لمعيني ، مرجع سابق ، ص71.

² أنظر المادة 82 من القانون العضوي 02/99

³ أنظر المادة 83 من القانون العضوي 02/99.

⁴ / محمد لمعيني ، مرجع سابق ، ص73.

⁵ / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص76.

⁶ / محمد لمعيني ، مرجع سابق ، ص72.

فعن المكان الذي يمكن للجنة أن تجتمع فيه لم يرد أي نص يوضح مكان إجتماعها أما بالنسبة للأماكن التي يمكنها الذهاب إليها ، فإن المشرع لم يقيدھا بل أعطھا الحق في التوجه إلى أي مكان توجد به المستندات والوثائق المطلوبة في التحقيق .

أما بالنسبة للتقرير الذي تعده فإنھا تقوم بتسليمه إلى رئيس الغرفة التي تتبعھا مع تبليغه إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول حاليا ، وكذا توزيعه على أعضاء الغرفة المعنية ، وتقدم اللجنة في جلسة عامة نتيجة التقرير اذي توصلت إليه ، ومن ثمة يتصرف أعضاء البرلمان على أساس محتواه ، ويتخذ بشأنه القرار المناسب¹.

أما بالنسبة لنشر التقرير أو جزء منه، فإنه يقوم به أحد المجلسين، بناء على إقتراح يقدمه مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة .

والخلاصة التي نخرج بها، أنه من خلال متابعة الممارسة الفعلية لهذه الآلية، نلاحظ أنه أثناء العهدة التشريعية الرابعة، أنشئت ثلاث لجان تحقيق إثنان منها نتجت على إثر الإستجوابين الجاريين في 23 و 24 نوفمبر 1997 وحول موضوعي الإستجواب نفسيهما يوم 29 نوفمبر 1997 شكلت اللجنتان ، لجنة تحقيق عن التزوير الإنتخابي في محليات 23 أكتوبر 1997 وأخرى عن إنتهاك الحصانات البرلمانية خاصة في حق نائبين أحدهما من جبهة التحرير والأخرى من جهة القوي الاشتراكية ، وأنشئت اللجنة الثالثة في ربيع 2001 للتحقيق في أحداث القبائل بموجب لائحة صادق عليها المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2 مارس 2001.

وشهدت الفترة التشريعية الخامسة مثل سابقتها أيضا تشكيل ثلاث لجان في جلسة 25 جانفي 2004 ، أقر النواب اللوائح المتعلقة بإنشاء هذه اللجان الثلاث ، الأولى عن الممارسات اللاشرعية للولاء والثانية عن خرق الحصانة البرلمانية والثالثة عن إستعمال الأموال العمومية. والجدير بالذكر من خلال هذه اللجان نسجل ملاحظتين هما:

. إن تشكل هذه اللجان ظل دون أثر فقد مضت سنوات منذ إنشائها ولا أحد يعرف شيئا عن نتائج أعمالها ولا عن الإجراءات التي كان من المفترض أن تتمخض عنها .

¹ / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص77.

2. أن هذه اللجان لم تتعلق بمسائل ذات أهمية عامة أي بمصالح المواطنين ماعدا اللجنة الخاصة بأحداث القبائل، بينما كانت مواضيع اللجان الأخرى الدفاع عن مصالح حزبية حيث كان موضوع لجنتي نوفمبر 1997 نزاعات بشأن النتائج الانتخابية وتوزيع المقاعد، على الأحزاب في المؤسسات المحلية، أما اللجان المنشأة في جانفي 2004، فقد إندرجت في سياق النزاع داخل حزب الأغلبية البرلمانية، بين أنصار الأمين العام السابق لجبهة التحرير الوطني وأنصار رئيس الجمهورية حاليا .

الفرع الرابع : الرقابة البرلمانية في المجال المالي :

لقد أقر المشرع الدستوري الجزائري للبرلمان، سلطة مراقبة النشاط المالي للحكومة، من خلال ضرورة مصادقة البرلمان على قانون المالية، وهذا بموجب نص المادة 160 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

لقد ألزم الدستور الحكومة، ضرورة عرض مشروع قانون المالية حتى تتم مناقشته والتصديق عليه، نظرا للأهمية التي يكتسيها مشروع قانون المالية، بإعتباره هو العصب الحيوي لتسيير وصرف شؤون الدولة، فقد أحاطه المشرع الدستوري بمجموعة من الإجراءات، نصت عليها المواد 6/120، 12/122، 7/123 من 02/99 من التعديل الدستوري 2008، وكذا المادة 44 من القانون العضوي 02/99.

فمن خلال هذه النصوص، نلاحظ بأن البرلمان قد منحه الدستور، سلطة مناقشته لمشروع المالية والمصادقة عليه حتى يتم تنفيذه، حيث نص على أن تتقدم الحكومة بعرضه على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف الوزير الأول حاليا¹.

وقد منح القانون العضوي 02/99 من خلال المادة 44 المجلس الشعبي الوطني، مهلة سبعة وأربعين يوما للتصويت عليه، تبدأ من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ثم يتم عرضه على مجلس الأمة، ليتم التصويت عليه خلال عشرون يوما، وفي حالة وقوع خلاف بين غرفتي البرلمان حول هذا المشروع، يتم إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للبت فيه

¹ أنظر نص المادة 119 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

، حيث منحها المشرع مهلة ثمانية أيام لذلك ، وفي حالة عدم المصادقة على قانون المالية من طرف الغرفتين خلال الخمسة وسبعون يوما ، التي منحها له المشرع بموجب المادة 120 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 ، يتولى رئيس الجمهورية عملية إصداره بأمر تكون له قوة القانون¹ .

وعليه فإن مجلس الأمة، لن يقوم بالإعتراض على قانون المالية ، طالما أنه يعلم جيدا أن هذا القانون سيصدره رئيس الجمهورية² .

لكن التساؤل الذي يطرح بهذا الصدد ، ما فائدة إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للبت في الخلاف بين غرفتي البرلمان ، خاصة و أن تحريكها يكون بطلب من الوزير الأول حاليا (أي السلطة التنفيذية) و المعلوم أن الوزير الأول ، هو مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية ، مادام هذا الأخير أنه في كل الحالات سيصدر مشروع قانون المالية بأمره . التصويت على قانون تسوية الميزانية :إن الحكومة ملزمة دستوريا بتقديم عرضا سنويا عن إستعمالها للإعتمادات المالية التي أقرها البرلمان لكل سنة مالية ، وهذا ما نصت عليه المادة 160 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 حيث يختتم هذا العرض بتصويت البرلمان على قانون تسوية الميزانية، لأن هذا الإجراء لا يتحقق إلا بعد دراسة تفصيلية ودقيقة لكل جانب من جوانبها ولكل بند من بنودها³ فهو وسيلة عملية للإشراف والمراقبة من قبل البرلمان على أموال الدولة ، وذلك من خلال تقديم الحكومة للحصيلة النهائية للإعتمادات المالية ، التي تضمنها قانون المالية المصادق عليه من طرف البرلمان ، حيث تقوم الحكومة بعرض الحساب عن الكيفيات والطرق التي تمّ بها صرف الميزانية، التي صادق عليها البرلمان⁴ من خلال قانون المالية موضحة مجموعة النفقات ، التي قامت بصرفها من أجل خدمة الصالح العام ، وكذا الإيرادات التي تم تحصيلها خلال السنة الماضية، على إعتبار أنها أموال الشعب وهو يمثلها في الحفاظ عليها .

إلا أنه ورغم النص دستوريا على حق البرلمان ، في ممارسة رقابته على الميزانية التي تقوم الحكومة بعرضها عليه ، فإن الواقع العملي عكس ذلك ، لأن البرلمان الجزائري لا يمارس

¹ أنظر نص المادة 120 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

² / عقيلة خرباشي ، مرجع سابق ، ص 162

³ د/ محمد نصر مهنا ، مرجع سابق ، ص 297

⁴ / عبد الجليل مفتاح ، مرجع سابق ، ص 99

سلطته من خلال آلية رقابة الحكومة في تسوية الميزانية، وهذا راجع لإمتناع السلطة التنفيذية عن تطبيق نص المادة 160 من الدستور، حيث أصبح هذا السلوك سنة تؤدي في الواقع إلى نتائج سلبية على البرلمان، وعلى مركزه في المجتمع¹، لأنه يجرد البرلمان من سلطته الفعلية في التأثير على الحكومة، وتوجيه سياسة البلاد من خلال قانون المالية ورقابة أموال الشعب²، كونه لا يستطيع معرفة كيفية صرف الميزانية مما يجعل دوره ثانويا.

وبذلك يصبح و من الناحية المنطقية، عرض قانون المالية على البرلمان للمصادقة عليه أجوفا من محتواه، مادام أن الرئيس يستطيع إصداره حتى عند عدم مصادقة البرلمان عليه، بمضي المدة المحددة قانونا للتصديق عليه، وهذا ما يعد من مظاهر التفوق التي تمارسه السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وكذا تجاوزها للنصوص الدستورية، من خلال عدم تقديمها لمشروع قانون ضبط الميزانية العامة مظهرا في الوقت المحدد، مما يؤدي تأخرها هذا إلى تفويت الفرصة على البرلمان لمناقشته، بحجة أنها لا زالت في صدد ضبطه وإعداده، نافية أن يكون سبب التأجيل يرجع لأغراض سياسية.

المطلب الثالث: آفاق العلاقة بين السلطتين في ظل النظام السياسي الجزائري

إن المتتبع لطبيعة النظام السياسي الجزائري، يدرك بأنه نظام متذبذب وهجين بين النظامين العالميين الرئاسي والبرلماني.

فمن خلال نصوص الدستور، وخاصة التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 يلاحظ أن السمة الطاغية على النظام السياسي الجزائري، هي مميزات النظام الرئاسي، وهذا من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية، على كافة المستويات، و إستثنائه بمفرده على السلطة التنفيذية، من خلال تبوئه سدة الحكم، هذا أمام التراجع المستمر لدور السلطة التشريعية.

غير أنه وبالنظر للعلاقة التي تربط السلطتين، والوسائل الرقابية البرلمانية المفروضة على السلطة التنفيذية تبين وبشدة معالم النظام البرلماني، وأمام هذا الوضع بقي المؤسس

¹ د/ الأمين شريط، مرجع سابق، ص29

² عبد الحليم مرزوقي، مرجع سابق، ص206.

الدستوري الجزائري، حائرا مترددا حول أي نظام يطبق، وأمام هذا الوضع السائد، تتبادر في أذهاننا عدة تساؤلات يجب طرحها في هذا الصدد.

هل أن التعديل الدستوري 2008 هو مرحلة تمهيدية لإرساء معالم النظام الرئاسي بكل خصوصياته في التعديل الدستوري المرتقب؟ أم أن التعديل الدستوري 2008 جاء لمعالجة مرحلة إستثنائية، تتمثل في إعادة بناء وتأسيس نظام سياسي يدعم مقومات دولة القانون وينظم مؤسساتها الدستورية، إلى حين صدور تعديل دستوري آخر، يعطي لكل مؤسسة دستورية مكانتها مع إرساء معالم التعاون والتكامل الحقيقي بين السلط؟ هذه التساؤلات سنحاول إعطاء نظرة حولها من خلال الفرعين المواليين :

الفرع الأول : الإبقاء على تفوق السلطة التنفيذية مع تكريس النظام الرئاسي .

الفرع الثاني : التوازن بين السلطتين والحد من صلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة.

الفرع الأول : الإبقاء على تفوق السلطة التنفيذية تكريسا للنظام الرئاسي

إن التعديل الدستوري 2008 لم يكن بالصورة التي كان يرتقبها المتتبعين، ولم يأت بجديد، بل أن هذا التعديل زاد غموضا أكثر لمعالم النظام السياسي الجزائري، خاصة في إطار العلاقة التي تربط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، والتي يرتقب من التعديل الدستوري المقبل، الذي أشار إليه الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في الخطاب، الذي ألقاه بمناسبة إفتتاح السنة القضائية الجديدة 2008 وأيضا تصريحات بعض المسؤولين السياسيين في الدولة، أن يمس هذه العلاقة بصورة خاصة، وذلك حتى تتضح الرؤى حول طبيعة النظام السياسي، الذي ستتخذه الدولة كنمط لسياستها بصورة واضحة، هذا لأن النظام الحالي بالرغم من أن التعديل الدستوري 2008، وضع بعض الأسس التي يقوم عليها النظام الرئاسي، من خلال إقراره لأحادية السلطة التنفيذية وجعلها في يد رئيس الجمهورية بدون منازع، وتوسيع صلاحياته لتشمل كافة المجالات، أين أصبح في حوزته سلطة جعلته أعلى الهيئات السياسية في الدولة ومكنته من السيطرة على سائر أجهزة الحكم الأخرى¹ وهي السمة البارزة في النظام الرئاسي، الذي يكون فيه رئيس الدولة يتمتع بممارسة السلطة التنفيذية

¹ د/ عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 217.

دون منازعة الحكومة له¹ والتي على أساسها يتحمل مسؤولية سياسته أمام الشعب، بإعتباره منتخب من طرفه وعليه لابد من تقليص صلاحيات البرلمان في مجال الرقابة على الأعمال الحكومية للسلطة التنفيذية² ، لأنها لن تتماشى مع طبيعة النظام المقبل، بالرغم من أنها الآن غير مجدية ، لأن ما نراه في الواقع العملي هو وجود حكومة بدون برنامج، فهي مجرد مجموعة من الوزراء بما فيهم الوزير الأول يقومون بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ومع ذلك فإن هذا الجهاز التنفيذي تطبق ضده آليات الرقابة البرلمانية، ويتحمل الوزير الأول المسؤولية السياسية بدلا من رئيس الجمهورية، بالرغم من أنه بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية أصبح مجردا موظف حكومي، لا يتمتع بمركز قوة³ .

هذا وفي مقابل تقليص الوسائل الرقابية ، منح البرلمان بعض الصلاحيات، مثل إنتقاء أعضاء الحكومة وكبار المسؤولين وبعض الموظفين السامين بعد أن يقترحهم عليه رئيس الجمهورية ، مع تقليص صلاحيات هذا الأخير في مجال اللوائح المستقلة التي يصدرها ، والتي أصبحت منافسة للتشريع في حد ذاته ، وهذا يفرض فسخ المجال للسلطة التشريعية ، حتى تمارس إختصاصاتها بكل إستقلالية ، تطبيقا للمبدأ القائل أن السلطة توقف السلطة. وبذلك تسترجع السلطة التشريعية مكانتها كهيئة موازية للسلطة التنفيذية.

الفرع الثاني : التوازن بين السلطتين والحد من صلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة.

يرى بعض المتتبعين والمحللين لما يدور حول الواقع السياسي الجزائري، بأن هناك تراجع عن الأخذ بمعالم النظام الرئاسي الذي ظهرت ملامحه مع التعديل الدستوري 2008 ، وأن هذا التعديل كان مجرد مرحلة إستثنائية لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، ووضع سياسته المتمثلة في إستتباب الأمن و الإستقرار، تمهيدا للتوجه نحو إرساء نظاما برلمانيا ، يقوم على أساس التعاون والتوازن بين السلط ، خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ووضع أسس العلاقة الوظيفية بينهما ، دون تجاوز أي سلطة لممارسة إختصاصاتها ، وهذا بغرض معالجة الخلل الواقع، من خلال التعديلات الدستورية السابقة والتي كانت تركز النظام البرلماني، مع منح صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية تجعله يفرض من خلالها

¹ د/ عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود ، مرجع سابق ، ص225.

² /موسى بودهان ، الدساتير الجزائرية ، الجزائر ، كلينيك للنشر طبعة 2008 ، ص8.

³ /سعاد بن سريّة ، مرجع سابق ، ص119.

هيمنته، مما يعرقل حسن سير العلاقة بين السلطتين وزاد الطين بلة التعديل الدستوري لسنة 2008، أين جعل السلطة التنفيذية مركزة في شخص رئيس الجمهورية وإلغاء منصب رئيس الحكومة و إستبداله بمركز الوزير الأول مجردا من أهم صلاحياته، وفقده لبرنامج الحكومة و إستبداله بمخطط عمل تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية¹ ، وبهذا تلاشت الحكومة أمام سيطرة هذا الأخير، الذي وضع هرمية بينه وبين الوزير الأول وأصبح هو رئيس السلطة التنفيذية بلا منازع².

كما تظهر سلطة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، من خلال الخلل الذي كرسه التعديل الدستوري 2008 ،أين ترك البرلمان يمارس وظائفه الرقابية على الحكومة، بالرغم من كون هذه الأخيرة مجرد جهاز تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية، ولهذا كيف يراقب البرلمان عمل رئيس الجمهورية الذي يكتسب شرعيته من الشعب .

وعليه فإن التعديل المرتقب ،لابد أن يعالج هذا الخلل وذلك بإعادة للسلطة التشريعية مركزها وقوتها في مواجهة السلطة التنفيذية وفرض رقابتها عليها ، وأن تكون لهذه الرقابة فعالية على أرض الواقع ،بعيدا عن أي ضغوطات تمارس ضدها من طرف رئيس الجمهورية ، خاصة آلية الحل التي يتمتع بها بموجب المادة 129 من الدستور ، هذا إضافة إلى ضرورة إلغاء التشريع بأوامر الذي يمارسه رئيس الجمهورية والذي يمثل تدخل سافر في إختصاص البرلمان، مادام رئيس الجمهورية يمتلك آلية إستدعائه للإنعقاد في دورة غير عادية ، وذلك من أجل عدم الرغبة في المساس بإختصاصات البرلمان حتى لا يفسر ذلك على أنه مساس بتوازن السلطات³.

وفي إنتظار التعديل الدستوري المرتقب قريبا تبقى هذه مجرد تحليلات سياسية لطبيعة العلاقة بين أهم سلطتين دستوريتين تحكم الدولة .

¹ د/ عيسى طيبي ، مرجع سابق ، ص 16.

² المرجع نفسه ، ص 16.

³ د/ عمار عباس ، (قراءة في التعديل الدستوري 2008) ، مرجع سابق ، ص 26.

ملخص الفصل الثاني :

الخلاصة التي نخرج بها من خلال دراستنا لهذا الفصل في إطار التداخل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، تطبيقا للفصل المرن بين السلطات، نلاحظ بأن السلطة التنفيذية تتدخل بشكل كبير في مجال السلطة التشريعية، خاصة بعد توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية، بموجب التعديل الدستوري 2008، أين أصبح يستحوذ على السلطة التنفيذية، بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة و إستبداله بمركز الوزير الأول، الذي لا يستطيع ممارسة أي صلاحية، إلا بعد الرجوع إليه، بالرغم من الصلاحيات المحدودة المخولة إليه والتي كلها تصب في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية .

إضافة إلى سيطرته على السلطة التنفيذية، فهو يتدخل بشكل كبير في عمل السلطة التشريعية، خاصة في مجال الإعتراض على القوانين والتشريع بأوامر، بالرغم من أنه يمتلك حق دعوة البرلمان للإنعقاد في دورة غير عادية، كذلك إستعماله الواسع للسلطة التنظيمية، كما تظهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، من خلال تدخل الوزير الأول بإستدعائه اللجنة المتساوية الأعضاء، لحل الخلاف الذي قد ينشب بين غرفتي البرلمان حول قانون معين والذي غالبا ما تتسبب فيه الغرفة الثانية، التي يمتلك رئيس الجمهورية صلاحية تعيين ثلث أعضائها، وعليه فإن هذا الإعتراض من طرفها يصب في خدمة مصلحة السلطة التنفيذية، إضافة إلى ذلك فإن سيطرة رئيس الجمهورية تظهر أكثر في هذا المجال، من خلال إصداره لقانون المالية بعد 75 يوما من عرضه على البرلمان ودون المصادقة عليه، حيث خوله الدستور صلاحية إصداره بأمر. وهنا نتساءل عن هذا الأمر خاصة وأن المادة 124 من الدستور حددت المدة الزمنية التي يستطيع فيها رئيس الجمهورية التشريع بأوامر وهي حالتي شغور البرلمان أو بين دورتي إنعقاده، إلا أن إصدار قانون المالية لا يدخل تحت أي خانة من هاتين الحالتين، هذا من الناحية التشريعية، أما من ناحية الرقابة البرلمانية لأعمال الحكومة والتي أقرها المشرع الدستوري لصالح السلطة التشريعية، في مواجهة تدخل السلطة التنفيذية في إختصاصاتها، فإن هذه الوسائل بالرغم من كثرتها، إلا أن إستعمالها، يبقى محتشما وحتى إذا ما تم إستعمالها تبقى بدون فعالية وعديمة الأثر على أرض الواقع، وهذا ناتجا لتخوف هذه الأخيرة من آلية الحل المخولة لرئيس الجمهورية بموجب نص المادة 129 من الدستور هذا من جهة، ونظرا لأن الحكومة هي مجرد أداة تنفيذية لبرنامج رئيس

الجمهورية، ولا تملك أي سلطة أمامه، فكيف تتم محاسبة البرلمان لرئيس الجمهورية وهو منتخب من طرف الشعب وليس من طرفه من جهة أخرى .

غير أنه و من الناحية النظرية، فإن الوزير الأول والطاخم الحكومي مسؤولون مسؤولية سياسية عن المخطط، الذي يتم به تنفيذ هذا البرنامج، إلا أنه ومن الناحية المنطقية، كيف تقوم هذه المسؤولية، وهذا الجهاز لا يمتلك أي سلطة ؟ فهذه حالة مخالفة للقاعدة الدستورية القائلة، أينما توجد السلطة توجد المسؤولية، وهذا يعتبر خلل كبير وقع فيه المشرع الدستوري، لأنه لا يمكن محاسبة شخص عن برنامج شخص آخر، كذلك لا يمكن أن تقام المسؤولية السياسية من طرف هيئة على هيئة تستمد شرعيتها من الشعب .

وعلى هذا الأساس تبقى هذه الآليات، بالرغم من كثرتها من الناحية النظرية تجسد الحكم الديمقراطي، إلا أنها من الناحية العملية تبقى مجردة من أي فعالية وعديمة الأثر.

الخاتمة

على ضوء دراسة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بعد التعديل الدستوري 1996، ولاسيما ما تعلق منها بالتعديل الدستوري لسنة 2008، نخرج بالملاحظات والإستنتاجات التالية :

1 . عودة السلطة التنفيذية إلى عهد الأحادية، بعد إلغاء مركز رئيس الحكومة الذي كان يتولى إعداد البرنامج السياسي الذي يتولى تنفيذه مدة عهده رفقة طاقمه الحكومي، وإستبداله بمنصب الوزير الأول ، الذي يتولى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي تمت تزكيته من طرف الشعب .

2 . توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية بشكل واسع، حتى أصبح يمثل كافة السلطات في الدولة، الشيء الذي جعله يشكل مركز ثقل على هرم السلطة ، الأمر الذي أدى معه إلى زيادة في غموض النظام السياسي الجزائري، مما أدى إلى صعوبة في تصنيفه .

3 . تدخله في السلطة التشريعية عضويا من خلال تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، وكذا وظيفيا من خلال التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، بالرغم من أن رئيس الجمهورية لديه صلاحية إستدعاء البرلمان للإنعقاد في دورة غير عادية، الشيء الذي يجعل معظم هذه القوانين تمر دون رقابة دستورية .

4 . بقاء السلطة التشريعية محافظة على تركيبها الثنائية، مع تدخل السلطة التنفيذية في عملها، من خلال إستدعاء الوزير الأول للجنة المتساوية الأعضاء عند نشوب خلاف بين الغرفتين خلال عملية المصادقة على القوانين .

5 . كثرة الوسائل الرقابية البرلمانية مع عدم فاعليتها كونها فارغة من محتواها، فبعد ما كانت في السابق عديمة الجزاء والأثر، خاصة بالنسبة للوسائل المرتبة للمسؤولية السياسية، فإنه وبعد التعديل الدستوري 2008 أصبحت، غير مجدية لأنها تطبق ضد غير ذي صفة، لأن الحكومة في السابق كانت صاحبة برنامج يتم مناقشة بيان سياستها كل سنة، ومن خلاله تمارس عليها الرقابة البرلمانية ، إلا أنها اليوم لا تملك لا رئيسا ولا برنامجا، ولا تشارك في رسم السياسة العامة للدولة.

وعليه وبناءً على هذه الملاحظات ،وبالنظر إلى توجه النظام السياسي الجزائري لإعداد تعديل دستوري جديد ، في سياق التحولات الدستورية والسياسية التي تعرفها المنطقة ، فإننا نقدم الاقتراحات التالية :

1 . ضرورة إعطاء الحكومة الحق في إعداد البرنامج الذي تقدمه أمام البرلمان للمناقشة، والذي على أساسه يمنحها ثقته مادامت الرقابة البرلمانية تطبق ضدها ، الشيء الذي يجعلها محل مساءلة سياسية .

2 . ضرورة إختيار الوزير الأول من الحزب الذي يتحصل على الأغلبية في الإنتخابات التشريعية، مثل ما هو معمول به في الدول التي تتبنى النظام البرلماني، وهذا تحقيقا للديمقراطية من جهة، وحتى تكسب السلطة التنفيذية تأييدا برلمانيا في وجه المعارضة من جهة أخرى .

3 . خلق منصب نائب رئيس الجمهورية ، حتى يتولى مهامه في حالة مرضه أو وفاته ، بدلا من أن يتولى رئيس مجلس الأمة مهامه في مثل هذه الحالات ، الشيء الذي يؤدي إلى تجسيد أكبر للفصل بين السلطات .

4 . ضرورة النظر في صلاحيات المجلس الدستوري، الذي يتحرك في مجال الرقابة على دستورية القوانين، بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، الشيء الذي يجعل معظم القوانين تمر دون رقابة ، لأنها في طبيعتها تصدر من رئيس الجمهورية في شكل أوامر أو من البرلمان الذي لا يمكنه ممارسة الرقابة على نفسه، الشيء الذي يستدعي ضرورة إنشاء محكمة دستورية، حتى يتمكن الأفراد من التظلم أمامها على القوانين التي تكون مخالفة لنص الدستور .

5 . الحد من تدخل رئيس الجمهورية في مجلس الأمة، من خلال تعيينه لثلث أعضائه، مما يجعل هذا الأخير ماليا للسلطة التنفيذية، ونتيجة لهذا الولاء يكون معطلا في بعض الأحيان لعمل البرلمان ، في حالة ما إذا كان ذلك يخدم مصلحة السلطة التنفيذية، وهذا أمرا مخالفا للتوجهات الديمقراطية .

6 . النص على ضرورة انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء آليا ، بمجرد أن يقع الخلاف بين غرفتي البرلمان حول قانون ما ، وأن لا يبقى إنعقادها مرهون على إرادة الوزير الأول، مع ضرورة تقييد

عملها بمدة زمنية محددة، كي تقدم تقريرها حول القوانين التي تم الخلاف عليها بين الغرفتين، وهذا حتى لا تبقى هذه القوانين حبيسة الأدرج تخضع لنزوات سياسية مثل ما رأيناه .

7 . الحد من تدخل رئيس الجمهورية في عمل السلطة التشريعية ، من خلال الأوامر الرئاسية، التي يصدرها و جعلها إستثنائية فقط، ما دام هذا الأخير يملك سلطة دعوة البرلمان للإنعقاد في دورة غير عادية .

8 . ضرورة إعطاء آليات الرقابة البرلمانية فعالية أكثر، وذلك من خلال الحد من القيود المفروضة عليها مثل النصاب المطلوب، ربط تحريك الوسائل المرتبة للمسؤولية السياسية بمناقشة البيان السنوي للحكومة، الشيء الذي يفوت فرصة تحريكها في حالة ما إذا تم تغيير الحكومة قبل نهاية السنة هذا من جهة، ومن جهة أخرى جعل آثارها مجدية، وإلا فما الداعي من النص عليها دستوريا دون أن تكون لنتائجها فعالية عند تحريكها .

9 . ضرورة تقييد الحكومة بالرد على الأسئلة التي تطرح عليها، وأن لا تخضع لإرادة عضو الحكومة المعني بالسؤال، مع تحديد مدة زمنية قصيرة للرد على الأسئلة الكتابية حتى لا تفقد أهميتها والمعنى من طرحها .

10 . ضرورة إعادة النظر في القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بتنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة، لأن نصوصه بعد التعديل الدستوري 2008 أصبحت لا تتماشى مع الوضع الجديد.

فهذه الإقتراحات نأمل أن يتداركها التعديل الدستوري المرتقب، حتى تتضح الصورة حول طبيعة نظام الحكم، و العلاقة التي تربط السلطتين التنفيذية بالتشريعية.

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية :

1. الكتب:

- 1 . د/أو صديق فوزي، الواقي في شرح القانون الدستوري السلطات الثلاثة، الجزء3، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1994 .
- 2 . د/أو صديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2006 .
- 3 . د/ الطبطبائي عادل، الأسئلة البرلمانية، نشأتها، تطورها، وظائفها، الطبعة الأولى، الكويت، مطبوعات كلية الحقوق، جامعة الكويت سنة 1987 .
- 4 . د/ الطماوي محمد سليمان، السلطات الثلاث في لدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، مصر، دار الفكر العربي ط 6، سنة 1996 .
5. د/ المجذوب محمد، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان (وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم)، الطبعة الرابعة، لبنان، بيروت منشورات الحلبي ،سنة 2002 .
6. د/ الطهراوي هاني علي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة 2007 .
7. د/ المشهداني محمد كاظم، القانون الدستوري، الدولة - الحكومة - الدستور مصر، الإسكندرية، مؤسسة الثقافة الجامعية، سنة 2008 .
8. د/ الطراونة مهند صالح، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، الأردن، عمان، الوراق للنشر والتوزيع سنة 2009.
9. د/ بوكرا إدريس، وايفي أحمد، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة سنة 1991.
- 10 . د/ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، الجزائر، عين مليلة دار الهدى سنة 1993 .
- 11 . د/ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، عين مليلة، دار الهدى للطباعة والنشر، سنة 1999 .
- 12 . د/ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ربحانة، سنة 1999

13. د/ بوقفة عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار هومة، سنة 2002.
14. د/ بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار هومة، سنة 2003.
15. د/ بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع سنة 2005.
16. د/ بوقفة، عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، دراسة مقارنة، الجزائر، عين مليلة، دار الهدى سنة 2006.
17. د/ بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد، الجزائر، طبعة منقحة، عين مليلة، دار الهدى سنة 2010.
18. د/ بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2010.
19. أ/ بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، الجزائر، الدار البيضاء، دار بلقيس، سنة 2010.
20. د/ بسيوني عبد الله عبد الغني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، الطبعة الأولى المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع سنة 1995.
21. أ/ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، سنة 2007.
22. د/ ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس لنشر الجزائر، طبعة 2010.
23. د/ ذنيبات محمد جمال، النظم السياسية والقانون الدستوري، الأردن سنة 2003.
24. د/ زكي سلام إيهاب، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، القاهرة عالم الكتب، سنة 1983.
25. د/ شريط الأمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية جامعة قسنطينة سنة 1991.
26. د/ شكر زهير، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني (نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري والمؤسسات الدستورية)، المجلد الأول لبنان سنة 2006.

قائمة المراجع

- 27 . د/عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع سنة 2006.
- 28 . د/ عبد الوهاب محمد رفعت، القانون الدستوري، مصر، الإسكندرية، منشأة المعارف، بدون سنة نشر.
- 29 . د/ عواد تيسير، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1993.
- 30 . د/ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة، سنة 2001.
- 31 . د/ محمد سليم محمد غزوي، الوحيز في التنظيم السياسي والدستوري، الأردن، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع الطبعة الرابعة، سنة 2005.
- 32 . د/ محمد عثمان حسين عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية دار المطبوعات الجامعية 1998.
- 33 . د/ محمد سعدي الخطيب، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأنظمة الدستورية العربية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، سنة 2008.
- 34 . د/ محمد باز بشير علي، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر 2004.
- 35 . د/ ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة، الجزائر، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع 2007.

2. الأطروحات والرسائل:

- الأطروحات :

- 1 . د/ بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، ج2، أطروحة دكتوراه دولة جامعة الجزائر سنة 1984.
- 2 . د/ بوقفه عبد الله، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر سنة 2000.

- 3 . د/ بنيني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة دكتوراه، غير منشورة جامعة باتنة، سنة 2006 .
- 4 . د / مفتاح عبد الجليل، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، بسكرة ،جامعة محمد خيضر، سنة 2007 / 2008 .

- الرسائل :

- 1 . أ/ آسي نزييم، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، إنطلاقا من رئاسيات 15 أفريل 1999، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر ،سنة 2003.
- 2 . أ/ بلجاني وردة، مدى التوازن بين السلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية الجزائرية في دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2004 .
- 3 . أ / بركات مولود، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة سنة 2009 - 2010 ص 91.
- 4 . أ/ خلوفي خدوجة، الرقابة على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر سنة 2000/2001.
- 5 . أ/ صغير جمال علي، العلاقة القانونية بين رئيسي الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير جامعة الجزائر سنة 2001 - 2002.
- 6 . أ / عاشور نصر الدين، السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة وأثرها في النظام الجزائري، رسالة ماجستير، بسكرة، جمعة محمد خيضر، سنة 2002 .2003.
- 7 . أ / لواي في سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2009/2010 .
- 8 . أ/ مرزوقي عبد الحليم، طبيعة النظام السياسي الجزائري على ضوء دستور 1996، رسالة ماجستير، عنابة جامعة باجي مختار 2005 .

- المداخلات والمجلات:

- المداخلات:

1. د/ أرزقي محمد نسيب، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر يومي 23- 24 أكتوبر سنة 2000 .
2. د/ بولحية إبراهيم، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، سنة 2000
3. د / بوديار حسني، أ/ زغوم كمال، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، يومي 23- 24 أكتوبر 2000 .

- المجلات :

1. د/ بوكرا إدريس، المراجعة الدستورية بين الثبات والتغيير، الجزائر، مجلة إدارة عدد 1 ،سنة 1998 .
2. أ/ بن سعيدان شايب، مدى فعالية رقابة المجالس البرلمانية العليا على أعمال الحكومة، الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17 سنة 2007.
3. أ/ دنش رياض، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة الجزائرية في ظل التعديل الدستوري سنة 1996، جامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة المنتدى القانوني العدد الأول سنة 2005.
4. أ/ طرطار أحمد، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17 سنة 2007.
5. د/ عباس عمار، قراءة في التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية القانونية والإقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر عدد 1، سنة 2009 .
6. د/ طيبى عيسى، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 4 سنة 2010.
7. أ/ وزاني وسيلة، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد، مجلة الفكر البرلماني، العدد 21، سنة 2008 .

1 - الوثائق الدستورية والنصوص القانونية:

- دستور 1963 الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- دستور 1989 الصادر بتاريخ 23 فيفري 1989.
- دستور 1996 الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996 .
- القانون رقم 19/08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري.
- القانون العضوي رقم 02/99 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 8 مارس سنة 1999 .

Les ouvrages :

- 1-Catherine boyer , les merentier , prefacede louis favoreu , ordonnances de l'article 38 de la constitution du 4 octobre 1958 , universitaires d Aix economica presses Marseille 2003
- 2-Dimitri georges Lavroff , le droit constitutionnel de la république, paris, Dalloz ,1999.
- 3-Dominique breillat – Gilles champagne – Daniel tome , droit constitutionnel et institution politiques , paris E J A GUALINO éditeur 2004.
- 4- Georges Burdeau , droit , constitutionnel et institution Politiques , 14 ème édition , paris , L .G .D .J .1969.
- 5- Jean rivero , les libertés publiques , P.U.F ,Paris 1984.
- 6-Mohamed brahimi , le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression institutionnelles, office des publications universitaires, 1995.
- 7- Marie – Anne cohendet , Droit constitutionnel , Montchretien Paris , 2000
- 8- Philippe Ardant ; institution politiques et droit constitutionnel ; France ; paris ; librairie générale de droit et jurisprudence 12em édition 2000.

فهرس المحتويات

هـ - أ - - - - -	مقدمة
02 - - - - -	الفصل التمهيدي : العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل دستور 1989
03 - - - - -	والتعديل الدستوري 1996
03 - - - - -	المبحث الأول : العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل دستور 1989
03 - - - - -	المطلب الأول : مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في ظل دستور 1989
03 - - - - -	الفرع الأول : الدعوة إلى إجراء إنتخابات تشريعية
04 - - - - -	الفرع الثاني : الدعوة لإنعقاد البرلمان
05 - - - - -	الفرع الثالث : المشاركة في العملية التشريعية
07 - - - - -	الفرع الرابع : حل البرلمان
07 - - - - -	المطلب الثاني : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
08 - - - - -	الفرع الأول : إثارة المسؤولية السياسية للحكومة -
11 - - - - -	الفرع الثاني : الإستجواب -
12 - - - - -	الفرع الثالث : الأسئلة -
13 - - - - -	الفرع الرابع : لجان التحقيق -
15 - - - - -	المبحث الثاني : العلاقة بين السلطتين في ظل التعديل الدستوري 1996
15 - - - - -	المطلب الأول : تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية
15 - - - - -	الفرع الأول : الدعوة لإجراء إنتخابات تشريعية و إختيار أعضاء من البرلمان
16 - - - - -	الفرع الثاني : الدعوة إلى إنعقاد البرلمان
17 - - - - -	الفرع الثالث : المشاركة في العملية التشريعية
20 - - - - -	الفرع الرابع : حل البرلمان
21 - - - - -	المطلب الثاني : الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
22 - - - - -	الفرع الأول : إثارة المسؤولية السياسية للحكومة -
24 - - - - -	الفرع الثاني : الإستجواب -
25 - - - - -	الفرع الثالث : الأسئلة -
28 - - - - -	الفرع الرابع : لجان التحقيق -
32 - - - - -	الفصل الأول : التعديلات الواردة على السلطة التنفيذية وأثرها على طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2008
33 - - - - -	المبحث الأول : التعديلات الواردة على السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008
33 - - - - -	المطلب الأول : التعديلات الخاصة بتركيبة السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2008
34 - - - - -	الفرع الأول : رئيس الجمهورية
35 - - - - -	الفرع الثاني : التعديل الخاص برئيس الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2008

37	- - - - -	المطلب الثاني: التعديلات المتعلقة بإختصاصات مكونات السلطة التنفيذية
37	- -	الفرع الأول : التعديلات المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2008
39	- - - -	الفرع الثاني : إختصاصات الحكومة والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2008
		المبحث الثاني: أثر التعديلات التي مست السلطة التنفيذية على طبيعة النظام السياسي الجزائري
42	- - - - -	بعد سنة 2008
42	- - - - -	المطلب الأول : مركز رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2008
42	- - - - -	الفرع الأول : إستحواذه على السلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا -
47	- - - - -	الفرع الثاني : إنفراذه بالسلطة التنظيمية
50	- - - - -	المطلب الثاني : الصلاحيات الواسعة الممنوحة له بإعتباره رئيسا للجمهورية
50	- - - - -	الفرع الأول : صلاحياته في الظروف العادية
60	- - - - -	الفرع الثاني : صلاحياته في الظروف غير العادية (الإستثنائية)
63	- - - - -	الفرع الثالث : تقويم النظام السياسي الجزائري من خلال مركز رئيس الجمهورية
		الفصل الثاني : طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومدى فعالية الوسائل
69	- - - - -	الرقابية البرلمانية في ضوء أحادية السلطة التنفيذية (2008)
70	- - - - -	المبحث الأول: وسائل تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية
70	- - - - -	المطلب الأول :تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية من الناحية العضوية
71	- - - - -	الفرع الأول : الدعوة لإجراء الإنتخابات التشريعية والإشراف عليها
73	- - - - -	الفرع الثاني : حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة -
74	- - - - -	الفرع الثالث : حق حل البرلمان
77	- - - - -	المطلب الثاني : تدخلها في البرلمان من الجانب الوظيفي
77	- - - - -	الفرع الأول : دعوة البرلمان للإنعقاد في دورات غير عادية -
78	- - - - -	الفرع الثاني : تدخلها في المجال التشريعي -
88	- - - - -	المبحث الثاني : مدى فعالية وسائل الرقابة البرلمانية في ضوء أحادية السلطة التنفيذية بعد (2008)
88	- - - - -	المطلب الأول : الوسائل الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية
89	- - - - -	الفرع الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة -
91	- - - - -	الفرع الثاني : مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة
96	- - - - -	المطلب الثاني : الوسائل غير المرتبة للمسؤولية السياسية -
97	- - - - -	الفرع الأول : الإستجواب -
99	- - - - -	الفرع الثاني : السؤال -
101	- - - - -	الفرع الثالث : لجان التحقيق البرلمانية
105	- - - - -	الفرع الرابع : الرقابة البرلمانية في المجال المالي

107	- - - - -	المطلب الثالث : آفاق العلاقة بين السلطتين في ظل النظام السياسي الجزائري
108	- - - - -	الفرع الأول : الإبقاء على تفوق السلطة التنفيذية تكريسا للنظام الرئاسي
109	- - - - -	الفرع الثاني : التوازن بين السلطتين والحد من صلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة
114	- - - - -	خاتمة
118	- - - - -	قائمة المراجع
125	- - - - -	الفهرس

ملخص الدراسة

ملخص

هذه المذكرة تتناول العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 ، حيث حاولنا تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة محاور رئيسية. تناولنا في الفصل التمهيدي العلاقة بين السلطتين في ظل التعددية التي كرسها دستور 1989 ، حيث كان هذا الدستور يجسد نقلة نوعية بين حقبتين حقبة الأحادية و الانتقال إلى عهد التعددية ، كما تناولنا فيه التطورات التي كرسها التعديل الدستوري لسنة 1996 على مستوى هذه العلاقة .

وتناولنا في الفصل الأول أهم التعديلات ، التي جاء بها التعديل الدستوري 2008 ، وخاصة التغييرات التي أحدثها على مستوى السلطة التنفيذية وأثرها على طبيعة النظام السياسي الجزائري .

والفصل الأخير تناولنا فيه العلاقة بين السلطتين بعد هذا التغيير، الذي أحدثه التعديل الدستوري لسنة 2008 ، ومدى فعالية الوسائل الرقابية في ظل أحادية السلطة التنفيذية وخلصنا إلى جملة من الإستنتاجات أهمها :

- 1 . إلغاء منصب رئيس الحكومة و إستبداله بمركز الوزير الأول ، الشيء الذي يكرس أحادية السلطة التنفيذية .
- 2 . تفوق السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية من خلال توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية ، مما جعله يحتل سدة الحكم .
- 3 . عدم فعالية وسائل الرقابة البرلمانية في غياب برنامج حكومي ، بالرغم من كثرتها .
- 4 . وكذا قدمنا مجموعة من الإقتراحات التي يمكن الأخذ بها في التعديل المقبل .

Résumé

Ce travail concernant la relation entre les deux pouvoirs : exécutif et législatif après les modifications constitutionnelles de 1996, ou nous avons essayé de l'étudier en trois chapitres.

Nous avons traité dans le chapitre préliminaire la relation entre les deux pouvoirs : exécutif et législatif pendant le pluralisme, que la constitution de 1989 a consacré après plusieurs années de système unilatéral, prise en compte les amendements incluant dans la révision constitutionnelle de 1996

Dans le premier chapitre on a cerné les modifications principales que la révision constitutionnelle de 2008 a consacré au pouvoir exécutif et son influence sur la nature du régime politique Algérien.

Et le dernier chapitre nous l'avons consacré à la relation entre les deux pouvoirs après cette révision et l'efficacité des outils des surveillances parlementaires dans l'unilatéral du pouvoir exécutif.

Et enfin nous avons désigné les observations suivantes :

- 1- L'annulation du poste de chef du gouvernement et désigné un premier ministre qui se charge d'exécuter le programme du président de la république.
- 2- La supériorité du pouvoir exécutif dû aux fonctions du président de la république, qui lui permet d'être à la tête de cet instance.
- 3- Malgré l'abondance des outils de surveillances, mais qui ne sont pas efficaces et cela est dû à l'absence des programmes des gouvernements.
- 4- En dernier nous avons suggéré des propositions pour la prochaine révision constitutionnelle.