



جامعة اقلي محند اولحاج - البويرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل

دستور 1996

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية

تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية

إشراف الاستاذ:

باحمد طاهر

إعداد الطالب:

كرمية عبد الحق

لجنة المناقشة

الأستاذة: خلوفي خدوجة..... رئيسا

الأستاذ: باحمد طاهر..... مشرفا و مقرا

الأستاذ: تيسمبال رمضان..... ممتحنا

السنة الجامعية 2014/2015

إهداء

إليكم ياوالديا يا من فضلكم عملي حتى اللجم
كل هم قد أصابني زادكم بالطبع هم
وإن كل ما جنيت من جهودكم نجم
أنت يا والدي كنت خير عون لي عند المحن
و أنت يا من تملكين جنة تحت القدم
كل قول في لساني كل شكر قدرهم
اجمعوا كل المعاني من عرب أو عجم
لا توافي شكر كي لا تجاوز العدم
إليكم يا أخواتي يا عبائق النسمة
إليك يا أخي "محمد عماد الدين" يا من حبي لك لا يساويه رقم .
إليكم يا من كنتم كالشمعة أحرقت نفسها لتتير لنا درب العلم
(كل من علمني حرفا).

إليكم يا يمن شرفتي بالإشراف على هذا العمل
(أستاذي باحمد طاهر)

إليكم يا أحبائي و خلاني (قراش علي ، طالب خليل ، عطاء الله محمد رفيق)
إلى كل أصدقائي ، و كل من جمعنا معهم مقاعد الدراسة ، إلى كل من غاب عني ، إلى كل
فرحة يخفيها لي القدر ، إلى كل من يشاركني فرحتي و يبتسم ، إلى كل من يخفف عني الألم .
إليك يا خير أمة بين الأمم .

عبد الحق

تشكرات

اولا نحمد الله ونشكره على توفيقه لإتمام هذا العمل

و مصداقا لقوله ﷺ

﴿ من لم يشكر الناس لم يشكر الله ﴾

شكرا لكل عائلتي التي رافقتني في هذا العمل

شكرا لأستاذي المشرف باحمد الطاهر

شكرا للأستاذة خلوفي خدوجة على نصائحها في بداية هذا العمل

شكرا لكل عمال مكتبة الحقوق و المكتبة المركزية بالبويرة و عمال مكنتبات الحقوق

في جامعة بومرداس (كلية الحقوق بودواو) ، كلية الحقوق سعيد حمدين (جامعة

الجزائر) ، كلية الحقوق مولود معمري (جامعة تيزي وزو) .

شكرا جزيلًا و خالصًا من اعماق قلبي لمن ساعدني في انجاز هذا العمل من

أصحابي و خلاني و اذكر بالخصوص (سدي مخلوف ، توام محمد الأمين ،

لعبدوي سفيان ، قراش امير)

شكرا جزيلًا

قائمة المختصرات :

أولا : اللغة العربية .

- م.ش.و : المجلس الشعبي الوطني .
- ج . ر : الجريدة الرسمية .
- م : المادة .
- ص الصفحة .
- م.م: من المادة الى المادة .
- ص.ص : من الصفحة الى الصفحة .
- د.ط: دون طبعته.
- ق.م.د: قرار مجلس الدستوري .
- د.ش.م : دون سنة المناقشة .
- إ.م.د: إعلان المجلس الدستوري .
- م أ : مجلس الأمة .
- الو .م أ : الولايات المتحدة الأمريكية .
- د.ع.ص: دون عدد الصدور .

ثانيا : باللغة الفرنسية :

- op .cit-opus citatum.
- opu :office des publications universitaire .
- Puf : presses universitaires de France .
- p :page
- p.p :de la page à la page .
- N :numéro

مقدمة :

إن اختلاف الباحثين في النظم السياسية ، و كذلك اختلاف المفاهيم التي يستعملونها لدراسة النظم أدى الى صعوبة التوصل الى تعريف شامل للنظام السياسي ، فالنظام السياسي هو جزء من النظام الاجتماعي و بالتالي فإنه داخل النظام السياسي نجد تشابكا من مكونات متعددة اجتماعية و اقتصادية و ثقافية و نفسية و جغرافية و قانونية ، كما أن درجة التقدم الحضاري تؤثر في النظام السياسي ، فتطور مدلول النظام السياسي راجع الى اتساع نشاط السلطة ، فبعد ما كان نشاط السلطة محدودا بحماية البلاد من الاعتداء الخارجي و ضمان الأمن في الداخل و تحقيق سلامة المعاملات بين الأفراد اتسع نشاط الدولة⁽¹⁾ .

و إذا جئنا لتعريف النظام السياسي فلغة يعتبر النظام ترتيب الامور على نحو معين لتحصيل هدف محدد اما لفظ " سياسي " فصفة مشتقة من السياسة التي تعني عند العرب السوس بمعنى الرئاسة ، فقول العرب ساس القوم سياسة بمعنى قام به⁽²⁾ .

أما اصطلاحا فلقد تعددت التعاريف حيث عرف جورج بيردو النظام السياسي بأنه مجموعة المؤسسات التي تتوزع فيها آلية التقرير السياسي⁽³⁾ .

و دافيد ستون يعرف النظام السياسي بأنه مجموعة الظواهر التي تكون نظاما فرعيا من النظام الاجتماعي ، النظام الرئيسي و هي تلك الظواهر الخاصة بالحكم و تنظيمه و الجماعة السياسية و السلوك السياسي .

أما هارلد لسويل فيعرف النظام السياسي بأنه النفوذ ، أما الموند فيرى أن النظام السياسي هو ذلك النظام الذي يتضمن التداخلات المتواجدة في جميع المجتمعات المستقلة⁽⁴⁾ .

(1) عبد النور ناجي ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الى التعددية السياسية ، دط، مديرية النشر لجامعة قلمة ، الجزائر ، 2006 ، ص ص 7.6 .

(2) فتاح شباح ، تصنيف الانظمة السياسية الليبرالية على اساس مبدأ الفصل بين السلطات ، دراسة حالة النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2007 ، 2008 ، ص 4 .

(3) أحمد سعيغان ، الانظمة السياسية و المبادئ الدستورية العامة ، الطبعة الاولى ، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ، لبنان 2008 ، ص 7 .

(4) نقلا عن محمد نصر مهنا ، في النظام الدستوري و السياسي ، الطبعة الاولى ، المكتب الجامعي الحديث ، اسكندرية ، مصر 2005 ، ص 346 .

و من اهم مميزات النظام السياسي أنه يشمل كل افراد المجتمع . يتحكم في استخدام الاكراه المادي ، تتوفر الشرعية لحقه في اتخاذ القرارات الملزمة ، و يتحقق الامتثال لقراراته إلى حد كبير⁽¹⁾ .

أما ظهور الانظمة السياسية فيرجع الى العصور القديمة ، كمصر الفرعونية و الدولة الفارسية القديمة ، و إن كانت لهذه الدول نظمها السياسية و قوانينها الأساسية المتمثلة في أعراف قديمة مستقرة ، و يرى الفقهاء الغربيون أن الحركة الدستورية الغربية ظهرت مع الدستور الامريكي عام 1787 ، لكن المؤرخون العرب يرون بان أول دستور ظهر قبل ذلك بحوالي 12 قرنا و هو الدستور النبوي أو ما يعرف بوثيقة المدينة ، فالمبادئ التي تضمنتها الوثيقة تعتبر عقد بين رئيس الدولة المتمثل في الرسول ﷺ ، و المواطنين ممثلين في أهل المدينة بمختلف اعرافهم و دياناتهم ، لذلك تعتبر الوثيقة سياسية بالدرجة الاولى و معاهدة بين أطرافها فقد بينت الأسس التي تقوم عليها الدولة الإسلامية المتمثلة في العدالة و المساواة و الشورى و بذلك تم وضع القانون الدستوري الإسلامي⁽²⁾ .

و هناك عدة تقسيمات للأنظمة السياسية فنجد الأنظمة الديكتاتورية و هي أنظمة استبدادية لا تخضع لمبدأ الشرعية أو سيادة القانون ، و تقوم إدارة الحكم او الحاكمون فيها مقام القانون فهي أنظمة فردية تركز فيها السلطة في شخص الحاكم المطلق⁽³⁾ .

و من بين الأنظمة نجد نموذجا راقى يتمثل في النظام الإسلامي ، حيث اتخذ نظام الحكم في الإسلام صورا مختلفة تبعا لاختلاف العصور التي مر بها و أهم هذه الصور تلك التي تكرست في صدر الإسلام و خاصة في عهد الخلفاء الراشدين ، اين كان يقوم نظام الحكم على أساس الخلافة ، و الخلافة لدى المسلمين رئاسة عامة في أمور الدين و الدنيا نيابة عن النبي ﷺ ، و بذلك يكون مباشرة الخليفة لسلطته مقيدا بوجود تطبيق احكام الشريعة الإسلامية على جميع أفراد الأمة الإسلامية ، مع ما يرتبه ذلك من الحيلولة دون مخالفتهم لهذه الأحكام او تجاوزها و ينبني على ذلك أن الإسلام لم يفصل بين الدين و الدولة ، كما فعلت المذاهب التيقراطية التي تبنت في اول عهد المسيحية ، حيث أن الإسلام لم يجعل مباشرة السلطة

(1) محمد سعيد ابو عامود ، النظم السياسية في ظل العولمة ، طبعة أولى ، دار الفكر الجامعي ، اسكندرية ، مصر ، 2008 ، ص 14

(2) فتاح شباح ، المرجع السابق ، ص 18 .

(3) مولود طيب ، احكام السلطة السياسية ، الطبعة الاولى ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006 ، ص 67 .

ترتكز على أساس ديني و تأكيدا لهذا المعنى فإن ابا بكر الصديق رضي الله عنه حينما دعي بخليفة الله تعالى ، نهى عن ذلك و قال لست خليفة الله و لكني خليفة رسول الله صلى الله علي وسلم ، فالإسلام وضع الأسس الثابتة تاركا تطبيقاتها التفصيلية و الجزئية تتطور و ظروف الأمة في كل عصر بما يحقق صالح المجتمع الإسلامي⁽¹⁾.

كما برزت أنظمة تعرف بالأنظمة الديمقراطية و تقوم على أساس تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات غير أن الدول التي تبنت النظام الديمقراطي اختلفت في تفسيره و تطبيقه و تحديد مدى العلاقة التي يجب أن تقوم بين كل سلطة و سلطة أخرى في الدولة⁽²⁾.

و من بين أهم المبادئ التي تقوم عليها هذه الأنظمة الديمقراطية نجد ما يسمى بمبدأ الفصل بين السلطات ، الذي يهدف الى تقييد السلطة رغبتا في حماية حرية المواطن ، و يرجع الفضل في حسن صياغة المبدأ في نظرية دقيقة و مفصلة الى الفقيه مونتسكيو ، و ذلك في كتابة الشهير " روح القوانين " عام 1748 الذي فسر الفصل بين السلطات عند دراسة أسس النظام البريطاني و جعل منه مبدأ عام لتنظيم سلطة الدولة و أصبح هذا المبدأ عقيدة سياسية تبنته عدة ثورات منها الثورة الفرنسية التي وصل بها الحد الى التصريح في المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان بأن " كل مجتمع لا يتوفر فيه الفصل بين السلطات غير محدد ، ليس له دستور " ، او بعبارة أخرى فإن الدستور هو التجسيد لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يبحث مونتسكيو من خلال هذا المبدأ عن نظام يحول دون تمكين السلطة من أن تصبح مستبدة و تضمن حريات للمواطنين⁽³⁾.

إن الاختلاف في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ادى لبروز عدة أنظمة تتمثل في النظام الرئاسي الذي نشأ و تطور في الو.م.أ ، و لقد اختلف الفقه الدستوري في تعريف النظام الرئاسي الأمريكي ، و يتحدد هذا الاختلاف في اتجاهين فقهيين ، حيث يمثل الاتجاه الأول أغلبية الفقه و يتجه الى تعريف النظام الرئاسي الى أنه يقوم على ركنين هما رئيس منتخب من الشعب يجمع بين رئاسة الدولة و الحكومة ، و الفصل التام او المطلق بين السلطات ، او انه ذلك النظام الذي يقوم على فردية السلطة التنفيذية و على التوازن و استقلال السلطات العامة ،

(1) فؤاد العطار ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، د.ط، دار الشعب ، القاهرة ، مصر ، ص 89 .

(2) محمد المجذوب ، القانون الدستوري و النظام السياسي في لبنان و أهم النظم الدستورية و السياسية في العالم ، الطبعة الرابعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان 2002، ص 103.

(3) ادريس بوكرا ، الوجيز في القانون الدستوري ، الطبعة الاولى ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر 2003، ص 199.

أي الفصل الكامل أو شبه المطلق بين سلطتين التشريعية و التنفيذية ، أما الاتجاه الثاني و الذي يمثل اقلية فيعرف النظام الرئاسي على أنه ذلك النظام الذي يقرر فيه الرئيس الرجحان في كفة ميزان السلطان و لو تم التسليم بهذا الاتجاه يصبح النظام الرئاسي اقرب الى نظام دكتاتوري و هو ما لا يصح مع النظام الأمريكي⁽¹⁾.

نحن نرى بدورنا أن الاتجاه الاول يمثل النظام الرئاسي الحقيقي الذي يمثل النظام الامريكي صورته ، أما الاتجاه الثاني فيعبر عن الانظمة التي حاولت استنساخ هذا النظام فانقلبت الى دكتاتوريات و يتجلى ذلك خاصة في أنظمة العالم الثالث .

و هناك أيضا النظام البرلماني الذي يتسم بإشاعة روح التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية مع احتفاظ كل منهما باستقلالها ، و لقد عرف بعض الفقهاء النظام البرلماني بأنه « نظام يهدف إلى إقامة التوازن و التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية حتى لا تطغى او تسيطر إحداهما على الأخرى »، و لا يتقيد النظام البرلماني بشكل الدولة ، فقد يكون قائما في دولة ملكية و قد يكون قائما في دولة جمهورية ، و تعتبر بريطانيا مهد النظام البرلماني ، و منه فإن النظام البرلماني يقوم على ركنين أساسيين هما ثنائية الجهاز التنفيذي من جهة و التوازن و التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية من جهة أخرى ، أي الفصل المرن بين السلطات⁽²⁾.

نجد ايضا النظام الشبه الرئاسي الذي تولد في فرنسا في ظل دستور الجمهورية الخامسة الصادر في عام 1958 و يعرف هذا النظام بأنه نظام يجمع بين النظامين البرلماني و الرئاسي ، و ترجح فيه كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية ، و تقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل أو الفصل المرن بينهما و ليس الفصل المطلق⁽³⁾ .

أما ما يعرف بنظام حكومة الجمعية فيقصد بها ذلك النظام الذي تكون فيه للسلطة التشريعية جانب أكبر من السلطات ، مقارنة بالسلطات المقررة للسلطتين التنفيذية و القضائية

(1) محمد رفعت عبد الوهاب ، الانظمة السياسية ، دط، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2004، ص ص 339 ، 341.

(2) هاني علي الطهراوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دط ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن . 2001 ص 248.

(3) غسان سليم عرنوس ، العلاقة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام السياسي السوري ،مجلة الشريعة و القانون ، جامعة الإمارات العربية المتحدة ، العدد 50 ، ابريل 2012، ص 279.

و يتميز هذا النظام باندماج السلطتين التشريعية و التنفيذية و تركيزهما في يد البرلمان ، و هو ما يعني ان الحكومة خاضعة خضوعا تاما للبرلمان ، فيقوم البرلمان بتشكيل هيئة تتولى مهام السلطة التنفيذية و تكون خاضعة للإشراف المباشر للبرلمان ، و تكون مسؤولة عن كل أعمالها أمامه⁽¹⁾.

كما ظهر نظام حديث نسبيا عن الأنظمة السابقة و هو ما يعرف بالنظام الرئاسوي الذي برز كنتيجة لعدم استعداد أغلبية دول العالم الثالث لاعتناق احد النظامين السابقين ، الرئاسي او البرلماني ، بحذافيره ، و لقد وصف الفقيه بوشمان النظام الرئاسوي في بداية الستينات بأنه مزج بين الفصل و التعاون بين السلطات مع الأخذ من هاتين التقنيتين كل ما يقوي مركز و وسائل تأثير السلطة التنفيذية⁽²⁾ هذا من حيث الأنظمة السياسية اما السلطات فإن في الدولة ثلاث سلطات تتمثل في السلطة التنفيذية المكلفة بتنفيذ القوانين و التي لها عدة صور فهناك السلطة التنفيذية الفردية أو الأحادية و تركز في يدي فرد واحد فقط ، و هناك السلطة التنفيذية الثنائية و تتكون من اثنين متساويان في الاختصاص و الصورة الثالثة هي السلطة التنفيذية الجماعية ، و تكون عبارة عن لجنة صغيرة العدد متساوون في الصلاحيات ، و أخيرا السلطة التنفيذية المزدوجة و الازدواج هنا ناتج عن الأخذ بالسلطة التنفيذية الفردية و الجماعية معا و في نفس الوقت ، أما السلطة الثانية فهي سلطة تشريعية فوظيفتها وضع القوانين ، أي القواعد العامة المجردة للجميع و هو من اختصاص البرلمان هذا البرلمان قد يتكون من مجلس أو مجلسين و السلطة الثالثة هي السلطة القضائية فهي تقوم بدور لا يقل أهمية ، فهي التي تقوم بحسم المنازعات الفردية و تعاقب على سائر الجرائم التي يرتكبها الأفراد و قد يخولها القانون سلطة الفصل في المنازعات الإدارية التي تنشأ بين الأفراد و بين السلطة العامة⁽³⁾.

و العلاقة التي تربط بين هذه السلطات هي التي تحدد طبيعة النظام السياسي بشكل كبير سواء كانت هذه العلاقة علاقة توازن او تعاون و الأجدر ان تختص كل سلطة بما هو مخول

(1) حمدي ابو النور السيد عويس ، الانظمة السياسية المعاصرة و النظام الاسلامي ، الطبعة الاولى ، دار الفكر العربي ، الاسكندرية ، مصر ، 2011 ، ص 162 .

(2) محمد أومايوف ، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون ، جامعة 2مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013 ، ص 07 .

(3) مصطفى أبو زيد فهمي ، مبادئ الانظمة السياسية - النظام البرلماني - النظام الرئاسي - النظام الاسلامي ، د.ط ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 2009 ، ص ص 83-84 .

لها ، فكل شئ يضيع إذا مارس الرجل نفسه او هيئة الأعيان هذه السلطات الثلاث فاجتماع هذه السلطات الثلاث في يد واحدة يؤدي إلى تقييد الحرية⁽¹⁾ .

هذا ما قد يوصلنا الى مرحلة تشخيص السلطة يعني ان تكون السلطة ممثلة في شخص ، عادة هو القائد او الزعيم ، أي أن ترتبط به السلطة و تظهر من خلاله ، و تنقلب السلطة بذلك من فكرة مجردة الى كيان حي متحرك ، و قد تركز السلطة في شخص رئيس السلطة التنفيذية بحيث لا يظهر للوزراء حيزا لممارسة اختصاصاتهم و أحيانا تتزايد أهمية السلطة التنفيذية عن باقي سلطات الدولة الأخرى⁽²⁾ .

و بطبيعة الحال فالنظام السياسي الجزائري كغيره من أنظمة العالم الثالث شهد عدة تقلبات بعد استرجاع السيادة ، فبعدها شهد النظام السياسي الجزائري عدة انقلابات في بداياته و بعد ارتمائه في أحضان المعسكر الشرقي ، و تبنيه النهج الاشتراكي ، مما أدى لتعزيز مكانته الرئاسية و جعل باقي السلطات وظائف في زمن هيمنة الحزب الواحد على الساحة السياسية بالطول و العرض.

لكن هذه الهيمنة و أحادية الفكر و المنهج تعرضت لثورة من الشعب بعد أن أفاضت قطرة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة الكأس ووصل الشعب حد اليأس فكانت أحداث 5 أكتوبر 1988 المنعرج الذي أدى إلى الانفتاح الاقتصادي و السياسي .

لكن الشعب لم ينعم بهذا التغيير طويلا حيث حرم من نشوة اول انتخابات حرة بعد أن تم الانقلاب على شرعية الشعب و توقيف المسار الانتخابي من أيادي داخلية ذات ولاء أجنبي ، فعاشت الجزائر ويلات سنين الجمر إلى غاية تأسيس دستور 1996 الذي حاول بعث الدولة الجزائرية و إعادة الروح لها ، هذا الدستور الذي شهد بدوره تعديلات أبرزها تعديل سنة 2008 الذي أثار كثير المناقشات و دارت حوله علامات استفهام حول التعديلات التي جاء بها.

فدستور 1996 لم ينص صراحة على طبيعة النظام السياسي الجزائري ، هذه الطبيعة التي تبقى مبهمة و هو ما سنحاول الوصول إلى إزالة هذا الإبهام .

(1) مونتسكيو ، روح الشرائع ، ترجمة عادل زعيتير ، د ط ، دار المعارف ، مصر ، 1953 ، الجزء الأول ، ص 229 .

(2) رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان ، د ط ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر 2006 ، ص 255.

• أهمية الموضوع :

إن للموضوع أهمية بالغة سواء من الناحية العلمية أو العملية ، فمن الناحية العلمية يساعد هذا الموضوع على إبراز مفاهيم الأنظمة السياسية و محاولة إسقاطها على النظام السياسي الجزائري ، كما يساهم في معرفة مميزات و خصائص النظام السياسي الجزائري .
أما الأهمية العملية ترجع إلى محور الإبهام الذي يحوم حول طبيعة النظام السياسي الجزائري و العمل على الرفع من مستوى الوعي السياسي ، مما يساعد على فهم و تحديد الصلاحيات و المسؤوليات بما يخدم الشرعية و المشروعية في الدولة.

• أسباب و دوافع اختيار الموضوع :

إن السبب الذي دفعنا لاختيار هذا الموضوع هو محاولة إزالة الغموض الذي يكتنف طبيعة النظام السياسي الجزائري ، خاصة و أن هذا الموضوع أصبح حديث الساعة و المادة الدسمة في كل موعد سياسي او تعديل دستوري.

• العقبات و الصعوبات :

أهم الصعوبات تتمثل في قلة المصادر و المراجع المتخصصة في دراسة النظام السياسي الجزائري خاصة بعد تعديل 2008.

• المنهج المتبع:

سنحاول الاعتماد في دراستنا لهذا الموضوع على عدة مناهج منها المنهج المقارن من أجل مقارنة النظام السياسي الجزائري ، بالأنظمة العالمية ، و المنهج الوصفي للتعرف على معالم و خصائص النظام السياسي الجزائري ، بالإضافة إلى المنهج التحليلي من أجل محاولة معرفة طبيعة النظام السياسي الجزائري .

• الإشكالية :

تعددت الأنظمة السياسية في العالم كل حسب طبيعة الدولة ، فوجد الأنظمة الديكتاتورية و رئاسوية و الأنظمة الديمقراطية ، سواء كانت رئاسية ، برلمانية ، شبه رئاسية و حكومة الجمعية ، كما أن هناك النظام الإسلامي ، و النظام السياسي الجزائري ، كغيره من الأنظمة يؤثر و يتأثر بالمنظومة العالمية ، فكان لا بد أن تتحدد طبيعته التي تبقى مبهمة ، فما طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996 و ما لحقه من تعديلات أهمها تعديل 2008؟ و الاجابة على هاته الاشكالية تكون وفق خطة قسمت لفصلين ، حيث سندرس إعادة تنظيم السلطات طبقا لأحكام دستور 1996 (فصل أول) و ذلك من خلال دراسة السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 الذي كرس ثنائيتها (مبحث أول) ثم دراسة مدى توازن العلاقة الرابطة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية (مبحث ثاني) .

أما الفصل الثاني ، فيخصص لدراسة تداعيات التعديل الدستوري لسنة 2008 ، على طبيعة النظام السياسي الجزائري ، و ذلك من خلال دراسة التخلي عن ثنائية السلطة التنفيذية و تكريس الأحادية (مبحث أول) ثم مكانة البرلمان خاصة في المجال الرقابي (مبحث ثاني) .

الفصل الأول : إعادة تنظيم السلطات في دستور 1996

اخترنا هذه التسمية لهذا الفصل و الهدف منها هو دراسة السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل دستور 1996 حيث أنه و بعد الجمود الذي عرفه دستور 1989 ، بسبب توقيف المسار الانتخابي و الانقلاب على الارادة الشعبية عمل دستور 1996 على إعادة بعث الروح في جسد النظام السياسي الجزائري ، و إعادته إلى سكة الشرعية و ذلك من خلال إعادة تنظيم السلطات فرغم أن المؤسس الدستوري الجزائري حافظ على ثنائية السلطة التنفيذية إلا أنه أضاف عليها لمساته من خلال تقوية منصب رئيس الجمهورية (مبحث أول) .

كما أن السلطة التشريعية شهدت تغيرا جذريا باختيار المؤسس الدستوري لنظام البيكاميرالية أو الثنائية التشريعية ، حيث أضحي البرلمان يتكون من غرفتين هما م.ش. و، و مجلس الأمة هذا الأخير يعتبر وسيلة ظرفية لضمان الاستقرار المؤسساتي للدولة بالإضافة إلى أنه ضرورة فرضتها السلطة الحاكمة بهدف تقوية العمل التشريعي و تقرير الديمقراطية حسب النظام السياسي الجزائري ومنه سنتطرق إلى مدى التوازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية(مبحث ثان) .

المبحث الأول : تكريس دستور 1996 ثنائية السلطة التنفيذية .

سنتطرق في هذا المبحث لدراسة المبادئ التي تقوم عليها ثنائية السلطة التنفيذية التي تنقسم إلى رئيس الجمهورية الذي سندرس مكانته من خلال كيفية انتخابه و الصلاحيات الممنوحة له و أيضا مدى مسؤوليته (مطلب أول) .

كما ندرس الطرف الثاني في معادلة ثنائية السلطة التنفيذية ، المتمثل في رئيس الحكومة من خلال أساليب تعيينه و إنهاء مهامه و الصلاحيات الممنوحة له و مدى مسؤوليته (مطلب ثان) ، ثم ندرس العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة (مطلب ثالث) .

المطلب الأول: رئيس الجمهورية سلطات واسعة دون مسؤولية .

الفرع الأول : انتخاب رئيس الجمهورية .

إن الوصول لمنصب رئيس الجمهورية يتطلب مجموعة من الشروط يجب توفرها في المترشح لهذا المنصب ،ولقد انقسمت هذه الشروط بين شروط منصوص عليها في الدستور و حددت هذه الشروط م 73 من دستور الجزائر لعام 1996⁽¹⁾.

وهناك شروط منصوص عليها في قانون الانتخابات فحسب الفقرة الأخيرة من م 73 من الدستور تنص على أنه تحدد شروط أخرى بموجب القانون حيث تم النص على هذه الشروط بموجب القانون العضوي المتعلق بالانتخابات رقم 07/97 و ما يقابله من مواد في القانون العضوي للانتخابات رقم 01/12⁽²⁾.

و فضلا عن هاته الشروط يجب على المترشح أن يقدم قائمة التوقيعات⁽³⁾، و باستيفاء كافة الشروط يقدم التصريح بالترشيح⁽⁴⁾.

(1) م 73 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 ، الموافق ل 7 ديسمبر 1996 و الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور . ج ر عدد 76 ل 8 ديسمبر 1996 ، ص 6، و تتمثل هذه الشروط في :

- * ان يتمتع فقط بالجنسية الجزائرية الاصلية .
- * يدين بالاسلام .
- * يكون عمره 40 سنة كاملة يوم الانتخاب .
- * يتمتع بكامل حقوقه المدنية و السياسية .
- * يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته .

* يثبت مشاركته في ثورة اول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942 .

* يثبت عدم تورط ابويه ضد ثورة اول نوفمبر 1954 اذا كان مولودا بعد يوليو 1942 .

* يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه .

(2) م 157 من الأمر رقم 97-07 مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتضمن القانون العضوي .

متعلق بالانتخابات ، ج ر عدد 12 لسنة 1997 ، تقابلها م 136 من القانون العضوي 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433

الموافق ل 12 يناير سنة 2012 يتعلق بنظام الانتخابات ج ر عدد 1 الصادرة في 20 صفر عام 1433 هـ الموافق 14 يناير

سنة 2012 و تشمل هذه المادة الشروط في :

- نسخة كاملة من شهادة الميلاد .
- شهادة الجنسية الجزائرية الاصلية للمعني .
- تصريح شرقي بعدم احراز المعني جنسية أخرى غير الجنسية الجزائرية .
- مستخرج رقم 03 من شهادة السوابق العدلية .
- صورة شمسية حديثة ، شهادة الجنسية لزوج المعني ، شهادة طبية للمعني ، بطاقة الناخب للمعني ، شهادة تثبت تأدية الخدمة الوطنية أو إعفائها منها .
- التوقيع على تعهد كتابي .

(3) م 159 من الامر 97-07 تقابلها م 139 من القانون العضوي 12-01 ، المرجع نفسه .

(4) م 158 من الامر 97-07 تقابلها م 137 من القانون العضوي 12-01 ، المرجع نفسه .

كما أن مشوار المترشح للرئاسيات لا يتوقف على توفر الشروط فقط و إنما يمر بعدة مراحل من أهمها الحملة الانتخابية التي ضبطها قانون الانتخابات بمجموعة من الشروط⁽¹⁾، ويمكن أن يتوقف مسار المترشح للرئاسيات نتيجة مجموعة من الحالات منها الوفاة أو حدوث مانع للمترشح للرئاسيات أو الانسحاب ، و هذا ما وقع عشية الانتخابات الرئاسية التي جرت في 15/04/1999 حيث انسحب 6 مترشحين من الدور الأول و هم (حسين آيت أحمد ، يوسف خطيب ، أحمد طالب الإبراهيمي ، مولود حمروش ، مقداد سيفي ، عبد الله جاب الله) مما كان له الأثر الكبير على الجزائر في الداخل و الخارج⁽²⁾.

أما بخصوص آلية انتخاب رئيس الجمهورية فلقد نصت م 71 من الدستور على " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري " .

و حسب قانون الانتخابات ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورتين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها،و إذا لم يحرز أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول ، ينظم دورتان لا يشارك فيه سوى المترشحين الاثنين اللذين أحرزا أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول⁽³⁾.

و تجرى الانتخابات الرئاسية في ظرف 30 يوم السابقة لانقضاء مدة رئاسة الجمهورية⁽⁴⁾ ، و على هذا الأساس فاز المرشح عبد العزيز بوتفليقة بالسباق الرئاسي في الانتخابات التي جرت بتاريخ 15 ابريل 1999، الذي تحصل على 7.445,045 صوت من الأصوات المعبر عنها و المقدر ب 10.093.611 صوت و بذلك أحرز الأغلبية المطلقة التي تساوي 5.046.807 صوت⁽⁵⁾ أو أكثر كما حاز نفس المترشح في الدور الأول من الانتخابات الرئاسية التي جرت 08 ابريل 2004 على الأغلبية المطلقة و ذلك بحصوله على نسبة 83.49% أي 8.651.723 صوت من الأصوات المعبر عنها و المقدر ب 10.179.702 صوت و بذلك أحرز الأغلبية المطلقة في الدور الأول⁽⁶⁾.

(1) م 172- 182 من الامر 07-97تقابلها م 188- 199 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات ، المرجع السابق. ومن بين هذه الشروط و الضوابط التي تحكم الحملة الانتخابية نجد منع استعمال اللغات الاجنبية ومنع أية طريقة إخبارية أو تجارية لغرض الدعاية الانتخابية ، حظر الاستعمال السيئ لرموز الدولة مع ضمان المساواة بين المترشحين .

(2) علي بن صفي ،تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع الادارة و المالية ، جامعة الجزائر ، 2002 ، 2003 ، ص 19 .

(3) م م 155 ، 156 من الامر 07-97 تقابلها م م 134 ، 135 من القانون العضوي 01-12 متعلق بانتخابات ،المرجع السابق.

(4) م 154،153 من الامر 07-97 تقابلها م 132،133 من القانون العضوي 01-12 ، المرجع نفسه .

(5) إعلان رقم 01/مد/99 مؤرخ في 4 محرم عام 1420 الموافق 20 ابريل سنة1999يتعلق بنتائج انتخاب رئيس الجمهورية

ج ر عدد 29 ، الصادرة في 5 محرم عام 1420،الموافق 21 ابريل سنة 1999.

(6) إعلان رقم 04/مد/04 مؤرخ في 22 صفر عام 1425 الموافق 12 ابريل سنة 2004 يتضمن نتائج انتخاب رئيس الجمهورية

ج ر عدد 24 ، الصادرة في 28 صفر عام 1425،الموافق 18 ابريل سنة 2004 م

ليتكسر نفس السيناريو في الانتخابات الرئاسية لسنة 2009 و يتحصل نفس المترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول بنسبة 90.23% و ذلك بحصوله على 13.019.787 صوت من الأصوات المعبر عنها والمقدرة ب 14.430.253 صوت⁽¹⁾ ، ثم الأغلبية المطلقة في الانتخابات الرئاسية لسنة 2014 لنفس المترشح.

و قد يطرح إشكال في حالة عدم حسم أي مترشح للانتخابات من الدور الأول بالأغلبية المطلقة و هو مايؤدي لتنظيم دور ثان ، و الإشكال الذي يطرح هو في حالة تعادل في عدد الأصوات المحصل عليها بين أكثر من مترشحين (مثلا 3 مترشحين تحصلوا كلهم على العدد الأكبر للأصوات فيا ترى من هما المترشحين اللذين يحق لهما الانتقال للدور الثاني باعتبار أن القانون بقي صامتا على هذه الحالة⁽²⁾ .

و بما أن الدستور منح صلاحية إعلان النتائج الانتخابية للمجلس الدستوري⁽³⁾، فإنه يقع على عاتقه اختيار المترشحين اللذين سيشاركان في الدور الثاني ، بناء على معيار معين يتعين على المجلس الدستوري تحديده مثلا الاعتماد على قاعدة " المرشح الأكبر سنا " قياسا على القاعدة المعمول بها في انتخاب أعضاء " م ش و " و أعضاء "م،أ" المنتخبين⁽⁴⁾ ، و اختيار المجلس الدستوري لأحد المترشحين سينعكس سلبا على هذا المترشح و على مدى شرعيته⁽⁵⁾ . و بعد إعلان المترشح الفائز بتزكية شعبية يتقلد رئيس الجمهورية مهامه في الأسبوع الموالي لانتخابه و قبل أن يباشر مهمته الرئاسية يؤدي اليمين الدستورية أمام الشعب ، و بحضور كل الهيئات في الأمة الجزائرية⁽⁶⁾ .

(1) إعلان رقم 01/ إ.م.د. 09/ مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1430 الموافق 13 ابريل سنة 2009 ، يتضمن نتائج انتخاب

رئيس الجمهورية ، ج ر عدد 22 ، الصادرة في 19 ربيع الثاني عام 1430 ، الموافق 15 ابريل سنة 2009.

(2) محمد اومايوف ، المرجع السابق، ص 29 .

(3) م 2/163 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(4) م 104 و 147 من الامر 07-97 تقابلها م 87 و م 126 من القانون العضوي 12-01 ، متعلق بانتخابات ، المرجع

السابق

(5) محمد اومايوف، المرجع السابق ، ص30.

(6) م 75 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

أما فيما يخص العهدة الانتخابية فلقد حدد المؤسس الدستوري في دستور 1996 العهدة الانتخابية في عهدتين ، ولأهمية العهدة الانتخابية وارتباطها بأهم المبادئ الديمقراطية المتمثل في التداول على السلطة سنقوم بدراستها بشيء من الشرح مبينين آثار تحديد العهدة و آليات انتهائها.

أولاً : تحديد العهدة الانتخابية أداة للتداول على السلطة

نص الدستور على أن مدة العهدة الرئاسية (05) سنوات يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة⁽¹⁾ ومن خلال تحليل النص يستنتج أن مدة المهمة الرئاسية أو العهدة محددة بخمس سنوات ، و هذا التحديد هو ركن من أركان النظام الجمهوري الذي يختلف عن النظام الملكي القائم على تقلد الملك للحكم مدى الحياة ، و الفقرة الثانية من المادة بينت أن تجديد انتخاب الرئيس يكون لمرة واحدة⁽²⁾ ، ومدة (05) سنوات هي مدة معقولة تضمن استقرار مؤسسة رئاسة الجمهورية و تسمح للرئيس من التحكم في تسيير الشؤون العامة ، كما أن هذه المدة تمكن الشعب من مراقبة رئيس الجمهورية بواسطة الانتخاب خلال (05) سنوات ، لأنه بموجب تلك السلطات المخولة له في الدستور لا يستطيع خلال تلك المدة أن يرد فشله (إن حدث) إلى قلة الوقت ، مما يسمح للشعب بالحكم له أو عليه من خلال الانتخابات⁽³⁾.

أما فيما يخص إعادة تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط فهي خير ما فعل المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 ، لأنها ستكون فترة كافية لتحقيق الرئيس لأهدافه⁽⁴⁾ ، و حسب الدكتور سليمان الطماوي فإن جواز الانتخاب لمدة أخرى مفتوحة يجعل الجمهورية قريبة من النظام الملكي⁽⁵⁾ كما أن تحديد مرات تجديد انتخاب الرئيس يؤدي لكبح إرادة رئيس الجمهورية في اتجاه بسط نفوذه و هيمنته على النظام السياسي⁽⁶⁾.

(1) م74 من دستور 1996 ، المرجع السابق.

(2) سليمة مسراتي ،مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر ، 2009، 2010 ، ص 17 .

(3) سعيد بوشعير ،النظام السياسي الجزائري ،د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، الجزء الثالث، ص 36 .

(4) سليمة مسراتي ، المرجع السابق ،ص 20.

(5) نقلا عن سليمة مسراتي ، المرجع نفسه ، ص 18 .

(6) يوسف عبد الحميد ،مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2009، 2010، ص 22.

ثانيا :**انتهاء العهدة الانتخابية** : و تنتهي الفترة الرئاسية بالحالات التالية .

1* انتهاء العهدة المقررة في الدستور و تنتهي مهمة رئيس الجمهورية بنهاية ولايته إذا لم يتم تجديد انتخابه⁽¹⁾.

2* حالة الشغور و نص عليها الدستور⁽²⁾ و تنقسم إلى :

2*- أ: **حالة الشغور المؤقت** : و يكون في حالة المانع المتمثل حسب الدستور الحالي في إصابة رئيس الجمهورية بمرض خطير و مزمن ، ففي هذه الحالة يجتمع المجلس الدستوري و يتبين من وجود المانع بالوسائل الملائمة و بإجماع أعضائه ، و يقترح على البرلمان التصريح بثبوت المانع ، يجتمع البرلمان بغرفتيه معا و يثبت المانع بأغلبية 3/2 أعضائه ، ثم يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 45 يوم .

و الدستور الجزائري لم يبين الإجراءات التي يجب إتباعها في حالة معافاة رئيس الجمهورية خلال 45 يوم فعلى سبيل المثال الدستور الأمريكي كان واضحا عندما نص على الإجراءات الواجب إتباعها من قبل الرئيس لمباشرة وظائفه من جديد بعد زوال المانع المؤقت و ذلك بتوجيهه بيان لمجلس النواب و مجلس الشيوخ يتضمن زوال المانع الذي يعيق ممارسة وظائفه⁽³⁾.

2*- ب: **حالة الشغور النهائي** : و تنقسم إلى .

❖ **الاستقالة الوجوبية** : و تتحقق في حالة استمرار المانع بعد انقضاء (45) يوم و يعلن الشغور بالاستقالة الوجوبية حسب نفس إجراءات إعلان الشغور المؤقت ، لأنه في حالة الشغور النهائي يتولى رئيس (م أ) رئاسة الدولة لمدة أقصاها (60) يوم تنظم خلالها انتخابات رئاسية⁽⁴⁾.

❖ **الاستقالة الإرادية و الوفاة** : فيما يخص الاستقالة الإرادية تتحقق عندما يشعر رئيس الجمهورية بأنه أصبح غير قادر على ممارسة مهامه ، و قد تتحقق هذه الحالة مثلا إذا اشتدت المعارضة ضد سياسة الرئيس⁽⁵⁾.

(1) صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم ، د،ط " ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010، ص 194 .

(2) م 88 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) عمر بن سعد الله ، شغور منصب رئيس الجمهورية في الانظمة الجمهورية المغاربية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الدستوري ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2009، 2008 ، ص 25 .

(4) م 88 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(5) رياض دنش ، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع القانون العام ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2005، 2004، ص 11 .

كما يمكن أن تتحقق لأي سبب يراه و يقدره رئيس الجمهورية شخصيا⁽¹⁾ وانقسم الفقه في تكييفه لطبيعة الاستقالة الإرادية فهناك من أقر بأن الاستقالة الإرادية بمثابة عامل مساعد على الانقلاب و انتهاكه لأحكام الدستور خاصة إذا كانت البلد تمر بفترة حرجة و هو ما حصل مع الرئيس شاذلي بن جديد⁽²⁾ الذي أثارت استقالته جدلا كبيرا حول مدى دستوريته خاصة و أنها اتسمت بعدم الاقتناع و الوضوح كذلك⁽³⁾.

أما الحالة الثانية لإعلان الشغور النهائي تتمثل في حالة الوفاة ، و في حالي الوفاة و الاستقالة الإرادية يجتمع المجلس الدستوري وجوبا و يثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ، و يبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي الى البرلمان الذي يجتمع وجوبا ، و يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة مدة أقصاها (60 يوم) تنظم خلالها انتخابات رئاسية⁽⁴⁾ .

و الدستور الجزائري لم يحصر أو لم ينص على جميع الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى نهاية العهدة الانتخابية ، فقد يتعرض رئيس الجمهورية للأسر بسبب الحرب بالمفهوم العام (الحرب الكلاسيكية ، الاختطاف ، الإرهاب) او للمحاكمة و العزل بسبب الخيانة العظمى⁽⁵⁾، كما اثبت الواقع العملي في الجزائر وجود حالة أخرى و هي إمكانية التخلي و تقليص العهدة و هو ما فعله الرئيس " اليامين زروال " الذي أعلن في 11 سبتمبر 1998 التخلي عن رئاسة الجمهورية قبل 21 شهر من انتهاء عهده الدستورية ، رغم عدم نص م88 من الدستور على إمكانية تقليص الرئيس لعهدته⁽⁶⁾ .

و حسب نص م 88 في فقرتها الأخيرة فقد نصت على انه إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان ، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة .

(1) منيرة بلورغي ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد تعديل الدستوري لسنة 1996 و اثره على النظام السياسي ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العام ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2013،2014، ص 96 .

2)Mohamed Boussoumah ,La parenthèse des pouvoirs publique constitutionnels :de 1992 à 1998 opu,Alger ,2005,P39.

(3) سعاد بن سريّة ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل دستور 2008 ،د.ط، دار بلقيس ، الجزائر 2010 ،ص 62 .

(4) م 88 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(5) سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص ص 38، 39 .

(6) عمر بن سعد الله ، المرجع السابق ، ص 40 .

الفرع الثاني : صلاحيات رئيس الجمهورية

بعد دراستنا في الفرع السابق لانتخاب رئيس الجمهورية ، سندرس في هذا الفرع صلاحيات رئيس الجمهورية ، و صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام الجزائري كثيرة و تمس شتى المجالات و سنتطرق إليها كآتي :

أولاً : رئيس الجمهورية مجسد الأمة : هو مجسد وحدة الأمة و هو حامي الدستور ، و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها ، له أن يخاطب الأمة مباشرة⁽¹⁾ ، حسب رأينا فإن هاته المادة تبين مكانة رئيس الجمهورية حيث خص المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بمكانة سامية تظهر من المصطلحات المستعملة في هذه المادة (المجسد ، الحامي) .

ثانياً : صلاحيات رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية .

1- رئاسة مجلس الوزراء : فمجلس الوزراء يشكل الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية و الهامة التي تهم الأمة و اتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على الجماعية في المناقشة بقيادة رئيس الدولة² .

2- سلطة التعيين : و هي سلطة واسعة يختص بها رئيس الجمهورية و بشكل أقل رئيس الحكومة فرئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة (قبل تعديل 2008) و الوزراء بالإضافة للامين العام للحكومة ، الولاية...⁽³⁾ ، و لقد نظم المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بتعيينات رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية و العسكرية هذا المجال ، فرئيس الجمهورية حسب م 2 من المرسوم 240/99 يعين في الإدارات المركزية للدولة (الأمين العام للحكومة) ، و يعين في الإدارات المتخصصة للدولة على سبيل المثال المدير العام للجمارك ، و حسب م 3 من نفس المرسوم يعين رئيس الجمهورية المناصب الخاصة برئاسة الجمهورية ، و أيضا بالمؤسسات الوطنية للدولة كأمين المجلس الأعلى للأمن و أيضا يعين في المصالح الخارجية لوزارة الشؤون الخارجية (القناصل) ، و يعين في المؤسسات القضائية و مؤسسات الرقابة مثل القضاة⁽⁴⁾ ، بالإضافة لتعيين 3 أعضاء المجلس الدستوري من بينهم الرئيس و تعيين 3/1 أعضاء

(1) م 70 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 110 .

(3) م 77،79 ، من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(4) المرسوم الرئاسي 99- 240 مؤرخ في 17 رجب عام 1420 ، الموافق 27 أكتوبر سنة 1999 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 ، الصادرة في 21 رجب عام 1420 هـ ، الموافق 31 أكتوبر سنة 1999 م .

(م أ)⁽¹⁾، و ما يستخلص من قراءة و تحليل مضمون المرسوم الرئاسي رقم 240/99 ، هو التأكد من حرمان رئيس الحكومة حرمانا شبه كليا من سلطة التعيين في وظائف الدولة ، إلى حد عدم ذكر اسمه في هذا المرسوم إلا مرة واحدة و ذلك في القفرة الثانية من المادة الخامسة منه⁽²⁾ رغم اعتماد النظام الازدواجية التنفيذية .

3- صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال الشؤون الخارجية و قيادة الدفاع: فمن السلطات التي اقرها دستور 1996 لصالح رئيس الجمهورية في سلطة إقرار السياسة الخارجية للأمم و توجيهها⁽³⁾ ، و ينفرد بذلك رئيس الجمهورية دون مشاركة من رئيس الحكومة أو وزير الشؤون الخارجية ، فهو الذي يرسم الخطوط العامة للسياسة الخارجية ، كما يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها ، و يوقع اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، فهو الذي يصادق على معاهدات التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بالحدود بشرط موافقة البرلمان عليها⁽⁴⁾ .

كما كرس دستور 1996 انفراد رئيس الجمهورية بمجال الدفاع الوطني حيث جاء في م 1/77 و 2 " هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية" يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة "

ف رئيس الجمهورية هو وزير الدفاع و استثنائه بهذا المنصب هو رسالة مفادها عدم وجود أي ثنائية للسلطة بينه و بين مؤسسة الجيش الوطني الشعبي ، بمعنى تحييده عن العمل السياسي⁽⁵⁾، و للجزائر تجربتان مع منصب وزير الدفاع الأولى كانت مع هواري بومدين الذي قام بانقلاب 1965/06/19⁽⁶⁾، و الثاني في عهد الرئيس الشاذلي بن جديد و تم فيه الانقلاب على ارادة الشعب ، و أيضا يعتبر رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة ، و يعتبر رئيس الجمهورية رئيس المجلس الأعلى للأمن⁽⁷⁾ .

(1) م 101 / 3 و م 164 / 1 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 143 .

(3) م 77 / 3 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(4) فتاح شباح ، مرجع سابق ، ص 145 .

(5) محمد بورايو ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون

العام ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2012، ص 163 .

(6) فتاح شباح ، المرجع السابق، ص 147 .

(7) م 173 ، من دستور 1996 ، المرجع السابق .

مما سبق يتضح أن مسالة الدفاع و قيادة القوات المسلحة مثل الشؤون الخارجية مجال محتكر لرئيس الجمهورية دون رئيس الحكومة ، و ذلك من أجل المحافظة على استقرارها و إبعادها على التأثيرات السياسية (1).

ثالثا : صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالتشريع .

تتنوع مساهمة رئيس الجمهورية في العمل التشريعي سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة و اختصارا سنذكر هذه الصلاحيات بشكل نقاط ، لأننا سنعود لهذه الصلاحيات في المبحث الثاني من هذا الفصل لما نكون بصدد دراسة العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في ظل دستور 1996، و تتمثل هذه الصلاحيات في : اصدار القوانين ونشرها ، سلطة التنظيم ، التشريع بالأوامر ، طلب مداولة ثانية ، سلطة حل (الم. ش. و) ، تعديل الدستور ، اللجوء الى الشعب (الاستفتاء) ، استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية ، توجيه خطاب للبرلمان ، احتكار مجال المعاهدات الدولية ، اخطار المجلس الدستوري ، المبادرة بالقوانين .

رابعا : صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال القضاء .

حسب موريس دي فرجيه السلطة القضائية هي الجهة التي (تقول القانون)، و يكمن دور السلطة القضائية ، في تفسير القواعد القانونية و استخلاص نتائج هذا التفسير (2)، و بما أن السلطة القضائية تسهر على القضاء و الذي يراد منه الحكم بالعدل و لأن القضاء هو ملجأ الناس بابتغاء العدل فيجب ان يتمتع هذا الجهاز باستقلالية(3) و لقد نص الدستور على ان السلطة القضائية مستقلة و تمارس في اطار القانون حسب نص م 138 ، و في نفس الوقت منح الدستور صلاحيات كبيرة لرئيس الجمهورية جعلت منه القاضي الأول في البلاد مما أهدر مفهوم استقلالية السلطة القضائية (4)، و تتمثل هذه الصلاحيات إضافة لتعيين القضاة في :

(1) فتاح شباح، المرجع السابق، ص 147 .

(2) موريس دي فرجيه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى ، ترجمة جورج سعد، الطبعة الاولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت لبنان ، 1992، ص 143 .

(3) يوسف عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص 158 .

(4) ميلود ذبيح ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة العقيد الحاج لخضر ، باتنة ، 2006 ، ص 55 .

1- رئاسة المجلس الأعلى للقضاء : يعتبر المجلس الأعلى للقضاء اعلي هيئة في السلطة القضائية يرأسه رئيس الجمهورية⁽¹⁾، و يتشكل من 20 عضو من بينهم وزير العدل كنائب لرئيس الجمهورية⁽²⁾ و من مهام المجلس الأعلى للقضاء تعيين القضاة و نقلهم و سير سلمهم الوظيفي⁽³⁾

2- حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات : و نص على هذا الدستور⁽⁴⁾ يعني انه في حالة ثبوت ارتكاب شخص لجريمة معينة و إدانته جزائيا ، لرئيس الجمهورية صلاحية العفو الشامل عن العقوبة المقضي بها ضده أو تخفيض تلك العقوبة أو استبدالها بعقوبة أخرى ، و يبرر تقرير حق العفو بالخير العام ، الذي يتعين تحقيقه هو معيار استعمال العفو من اجل ذلك يتعين الاقتصار على استعمال حق العفو على الحالات الاستثنائية ، و تفادي كثرة استعماله في الاحتفالات و المناسبات الرسمية كي يشتهر رئيس الجمهورية بالرحمة و التسامح ، لان ذلك يؤثر على دور القضاء في مكافحة الجرائم و يمس بشعور ضحايا المستفيدين من العفو⁽⁵⁾، و الأستاذ سعيد بوشعير، يميز بين العفو الرئاسي الذي يجد أساسه في مادة دستورية (9/77 من دستور 1996) و العفو الشامل أو التشريعي و هو اختصاص تشريعي يجد أساسه في الدستور أيضا (م 7/122 من دستور 1996) كما يختلف الأول و الثاني في الآثار ، حيث يكون العفو و تخفيف العقوبة أو استبدالها بسيط لكن بعد توقيع العقوبة ، أما الثاني فيمحي العقوبة ذاتها أو الأفعال المجرمة أي نسيان الأفعال و محو طبيعتها العقابية ، فهو يمحي العقوبة المسلطة على الشخص أي أنه ينساها ، أما العفو الرئاسي فلا يمحي العقوبة و إنما يعفي من تنفيذها على المحكوم عليه حيث يشكل عفو كلي للعقوبة او تخفيضها او استبدالها بعقوبة أخرى⁽⁶⁾، إذا فقضية العفو قضية خطيرة تمس بروح العدالة و القيم و تماسك المجتمع و تفتح باب اللاعقاب و تزيد من جرائم العود في المجتمع ، لان العفو يمس مجرمين تثبت إدانتهم ، و في نفس الوقت نتأسف لان هناك شرائح لم

(1)م 154 من دستور 1996 ن المرجع السابق .

(2)م 3 ، القانون العضوي رقم 04-12 مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004 ، يتعلق بتشكيل المجلس

الاعلي للقضاء و عمله و صلاحياته ، ج ر عدد 57 ، الصادرة في 23 رجب عام 1425 الموافق 8 سبتمبر 2004 .

(3)م 3 و م 26 ، القانون العضوي رقم 04-11 مؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر 2004 ، يتضمن القانون الأساسي للقضاء ، ج ر عدد 57 ، الصادرة في 23 رجب عام 1425 الموافق 8 سبتمبر 2004 م .

(4)م 7/77 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(5)محمّد أمقران بوبشير ، السلطة القضائية في الجزائر ، دط ، دار الأمل للطباعة و النشر و التوزيع ، تيزي وزو بالجزائر 2002

، ص 34 .

(6)سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 166

يمسهم العفو و هم المعاقبين بسبب آراءهم السياسية في بداية الأزمة و الذين يقعون في السجون لحد الآن رغم بلوغهم من العمر عتيا (1).

خامسا :سلطة رئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية :

تتميز الظروف الغير عادية بوجود اضطراب واضح و شديد في الأمن العام ، او عوامل تحول دون سير المؤسسات سيرا عاديا و منتظما او تهديد يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو أمن البلاد و للدولة و حرمة التراب الوطني(2)، و من الناحية الدستورية فإن إقرار ظروف غير عادية هو من حق رئيس الجمهورية الذي له حق إقرار إحدى الحالات المعبرة عن وجود ظروف غير عادية و المتمثلة في "حالة الطوارئ" أو الحصار ، الحالة الاستثنائية ، حالة التعبئة العامة و حالة الحرب(3)، و إقرار هذه الحالات يكون بعد استشارة رئيس الجمهورية لمؤسسات الدولة مثل رؤساء (م ش و) و (م أ) / المجلس الدستوري و لاستماع لهيئات أخرى مثل المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء ، و ينتج عن هذه الحالات خاصة حالة الحرب تجميد الدستور(4)، و تركيز السلطات في يد رئيس الجمهورية خاصة في مجال التشريع(5) ، لكن تركيز السلطات في يد رئيس الجمهورية يولد مخاطر كثيرة منها التحكم و المساس بالحريات و سوء الإدارة ، لان من يتولى جميع السلطات لا يجد من يراقبه و بالتالي يمكن أن يخطأ(6) .

(1) للاطلاع اكثر حول الموضوع انظر (جريدة الخبر ،الصادرة في 24 اوت 2014 - جريدة الفجر الصادرة يوم الاثنين 31 اوت

(POLITICS -ECHOROUHONLINE .COM - 2015

(2)صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 209 .

(3)المواد 91،93،94،95 دستور 1996 ، المرجع السابق

(4)م 96، المرجع نفسه .

(5)م 124 / 2 ، المرجع نفسه.

(6)سعاد الشراوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ،د،ط،المركز للطبع ، القاهرة ، مصر ، 2007 ، ص 110 .

الفرع الثالث : مدى مسؤولية رئيس الجمهورية

بعد دراستنا لصلاحيات رئيس الجمهورية ، و التي يظهر فيها تمتع رئيس الجمهورية بكم واسع من السلطات في جميع المجالات و تمس كل المؤسسات الدستورية ، و هو ما يؤدي لوجود مسؤولية لأن المبدأ ينص على أنه أين توجد السلطة توجد المسؤولية ، و هو ما سندرسه في هذا الفرع ، و المسؤولية نوعان سياسية و جنائية .

و في الحكومات الجمهورية عكس الحكومات الملكية رئيس الجمهورية مسؤول جنائيا ، و من الناحية السياسية يختلف موقف الدساتير من حيث تقرير المسؤولية أو عدم تقريرها⁽¹⁾ .

أولا :المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

إن المسؤولية السياسية هي التزام كل من يمارس سلطة سياسية (فرد او جماعة) بأفعاله و أقواله أمام الجماعة التي يمثلها و تحمل النتائج المترتبة عن هذه الأقوال و الأفعال و التي يكون منشأها خطأ او أخطاء يمارسها الرجل السياسي أثناء ممارسة السلطة ، و ينتج عنها ضرر يلحق بمصالح الجماعة ، كما تعتبر أحد المبادئ الأساسية للقانون الدستوري و الذي هدفه الأساسي هو " وضع حد للسلطة " ⁽²⁾ .

إذا فالمقصود بالمسؤولية السياسية ، هو التحي و التخلي عن السلطة او الابتعاد من السلطة ذلك ان كل سلطة سياسية تمارسها أية مؤسسة من مؤسسات الدولة العليا تقتض بالمقابل وجود مسؤولية سياسية عنها ،خارج هذا الإطار فإن النظام الدستوري غير ديمقراطي ⁽³⁾ .

(1) رياض دنش ، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، مارس 2008، عدد الرابع، ص 379 .

(2) مهاد بن قارة محمد ، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية و التشريعية ضرورة أم تقليد ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر ، افريل 2012 ، ص 46

(3) منيرة بلورغي ، المرجع السابق ، ص ص 117،118 .

1-انعدام المسؤولية السياسية في الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية .

لم يرد في دستور 1996 أي نص يقرر مسؤولية رئيس الجمهورية سوى نص م (158) التي تنص على تأسيس محكمة عليا تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية ، عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى⁽¹⁾.

أما من الناحية السياسية فرئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا ، إذ لم ينص الدستور على أي إجراء دستوري من اجل إجبار رئيس الجمهورية على الاستقالة⁽²⁾ ، فالمسؤولية السياسية تقوم أمام ممثلي الشعب (البرلمان) مثلما كان منصوص عليه في دستور 1963، الذي يعد الدستور الوحيد الذي كرس المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية صراحة أمام المجلس الوطني الذي تترتب عليها الاستقالة⁽³⁾.

2-مبررات انتفاء المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية:و تتمثل في .

أ/2 - المصلحة العليا للدولة : لقد كانت هذه الحجة شائعة في الأنظمة الملكية ثم انتقلت بعد ذلك إلى الأنظمة الجمهورية ، حيث كان يسود الاعتقاد أن أي مساس برئيس الدولة على أية صورة يعتبر في ذات الوقت اعتداء على كيان الدولة ذاتها⁽⁴⁾.

ب/2 - دور رئيس الدولة كحكم بين السلطات : و هي قاعدة عامة سائدة في النظام البرلماني لان رئيس الدولة لا يتولى سلطات تنفيذية فعلية و لا يعتبر مركز ثقل في تسيير دفة الحكم في البلاد و لهذا لا تقع عليه أية مسؤولية⁽⁵⁾.

نرى أن رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري اخذ من النظام البرلماني اللامسؤولية فقط و اخذ صلاحيات واسعة توازي إن لم نقل تفوق الصلاحيات الممنوحة في النظام الرئاسي .

ت/2 -هناك من يرى أن لا مسؤولية الرئيس سياسيا مردها عدم تعيينه من طرف أغلبية برلمانية يكون مسؤول أمامها⁽⁶⁾.

(1) م 158 ، دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) كمال جعلاب ،سلطة ومسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري،مجلة الحقوق والعلوم الانسانية،جانفي2009 ، عدد 2، ص 210.

(3) م 47، 55، 56 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، ج ر عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963

(4) خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري ، جامعة الجزائر 1 ، 2011، 2012 ، ص 30 .

(5) المرجع نفسه ، ص 30 .

(6) مهاد بن قارة محمد ، المرجع السابق ، ص 50.

3-مدى إمكانية قيام المسؤولية السياسية غير مباشرة :

بعدما رأينا انتفاء المسؤولية السياسية المباشرة لرئيس الجمهورية سنحاول دراسة مدى إمكانية الشعب إقرار المسؤولية السياسية ، باعتباره مصدر كل سلطة⁽¹⁾ و تكون بثلاث حالات .

3/أ - الاستفتاء الشعبي : حسب الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية استشارة الشعب⁽²⁾ و يمكن أن ينتهي الاستفتاء إلى إقامة المسؤولية السياسية على رئيس الجمهورية ، و يأتي ذلك في الحالة التي تصوت فيها الهيئة الناخبة بالرفض على مبتغى الرئيس⁽³⁾ ، ما يجعل مركز رئيس الجمهورية يتحول للضعف على الرغم من أنه لا يوجد أي نص في الدستور يلزم الرئيس بنتائج الاستفتاء⁽⁴⁾ و إذا ما وافق الشعب على المشروع المقدم له فإننا نرى أن الاستفتاء في هذه الحالة يكون عبارة عن تزكية لرئيس الجمهورية .

إن سكوت الدستور عن جزاء رفض الشعب للاستفتاء، غير مبرر ذلك أن من واجب رئيس الجمهورية الخضوع إلى رغبة الشعب من حيث التحي عن قيادة الدولة إثر التصويت السلبي ، الذي له معنى واحد و هو رفض سياسته خاصة إذا كان الرئيس قد لفت نظر الهيئة الناخبة ، و هذا ما قام به الرئيس الفرنسي ديغول على إثر استفتاء الثقة عام 1969 ، مما أدى لتقديم استقالته و هو أيضا ما تلفظ به الرئيس عبد العزيز بوتفليقة " بأنه إذا لم ينل قانون الوئام المدني القبول الشعبي ، سيعود من ثم إلى البيت "، و لكن في الجزائر ضعف المعرضة و انخفاض الوعي جعلت من نتائج الاستفتاءات التي أجريت ذات نتيجة واحدة و هي الموافقة شبه اجتماعية على ما يطلبه رئيس الجمهورية حتى و إن كان موضوعها تقييد الحريات العامة و هو أمر لا يقبل⁽⁵⁾ .

(1) م 6 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) م 77 / 8 المرجع نفسه .

(3) فتحة عمارة ، مسؤولية رئيس الجمهورية ، مجلة الكوفة صادرة عن جامعة الكوفة العراق ، سبتمبر 2010 ، العدد الخامس ص 139 .

(4) كمال جعلاب ، المرجع السابق ، ص 213 .

(5) تم نقله عن فتحة عمارة ، المرجع السابق ، ص ص 139، 140 . .

3/ ب - الانتخابات الرئاسية : يرى بعض الفقهاء أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية يمكن أن تقوم بصورة غير مباشرة أمام الشعب عند الانتخابات الرئاسية ، حيث أن الهيئة الناخبة تحتفظ بحقها في عدم انتخاب رئيس الجمهورية لعهدة ثانية ، ذلك أنه إذا رفض الشعب إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لعهدة ثانية فإن ذلك يعني بالطبع إدانة السياسة التي كان يتبعها الرئيس بالإضافة إلى ما يعنيه ذلك من رفض لشخص رئيس الجمهورية ، و على العكس من ذلك فإن أعيد انتخاب رئيس الجمهورية لفترة أخرى فإن ذلك يعني بالضرورة تأكيد الثقة الشعبية في رئيس الجمهورية و الموافقة على سياسته السابقة⁽¹⁾.

3/ ت -إعادة انتخاب (م ش و) بعد الحل : قد تتقرر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام الشعب عندما يقوم بحل المجلس ش و ، فيعيد الشعب انتخاب مجلس جديد بنفس الأغلبية التي كانت بالمجلس الأول ، و هذا يعني أن الهيئة الناخبة منحت ثقتها للأغلبية التي أراد رئيس الجمهورية استبعادها عن طريق حل (م ش و) و في هذه الحالة لا يبقى لرئيس الجمهورية سوى الاستقالة أو الخضوع لتوجهات الأغلبية البرلمانية التي تعبر عن الأمة⁽²⁾.
و منه فإن عدم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية تبدو مطلقة في بعديها الدستوري و الواقعي⁽³⁾.

ثانيا : حقيقة وجود المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية .

لقد نص الدستور الجزائري لسنة 1996 في الفصل الثالث المخصص للسلطة القضائية و في م 158 منه على أنه " تؤسس محكمة عليا للدولة ، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ، و رئيس الحكومة (الوزير الأول بعد تعديل 2008) عن الخيانات و الجنح ، التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامهما "

(1)كمال جعلاب ، المرجع السابق ، ص 213 .

(2) المرجع نفسه ، ص 213 .

(3) المرجع نفسه ، ص 213.

يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة و تنظيمها و سيرها و كذلك الإجراءات المطبقة ، و ما يمكن ملاحظته حول هذه المادة أن المؤسس الدستوري مكن المحكمة العليا للدولة دون سواها من مباشرة هذا الاختصاص المعتبر و المتمثل في تحريك المسؤولية القانونية لرئيس الجمهورية⁽¹⁾ ، كما أن هذا النص نص على أن المسؤولية تقوم في حالة واحدة و هي الخيانة العظمى التي تعتبر جريمة ذات طبيعة غير محددة ، فهناك من يرى بأن الخيانة العظمى فكرة ذات طابع سياسي و لم تعرف قانونا⁽²⁾ .

و فريق ثان من الفقهاء يرى بأن جريمة الخيانة العظمى جريمة جنائية تتضمن كل فعل يمس سلامة الدولة أو أمنها الخارجي او الداخلي ، و يمكن اعتباره إهمالا جسيما في الحفاظ على سيادة الدولة او اعتداء على أحكام الدستور ، و منهم عبد الغني بسيوني عبد الله ، و هناك اتجاه ثالث من بين أنصاره الأستاذ مورو ، فيؤكد أن الخيانة العظمى مسؤولية مختلطة سياسية و جنائية⁽³⁾ .

و ما يلاحظ أيضا على نص المادة 158 من الدستور لم تحدد نوع العقوبة و بالتالي فإن الجدل حول طبيعة المسؤولية المنجزة عن الخيانة العظمى (سياسية أو جنائية) يمتد الى العقوبة هل هي مقصورة على جزاء سياسي فقط (العزل) أم تمس المال و الحرية ، و من الأمور الغامضة التي تحتاج توضيح هو عدم وضع تعريف لجريمة الخيانة العظمى لا في قانون العقوبات و لا في الدستور⁽⁴⁾ فضلا على أنها لا تقابل جريمة محددة بالذات من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات⁽⁵⁾ .

(1) عبد الله بوقفة ، البات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، د ط ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 2003 ، ص 83 .

(2) عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، د.ط ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 ، ص 66 .

(3) منيرة بلورغي ، المرجع السابق ، ص 127 .

(4) المرجع نفسه ، ص 125 .

(5) م 61-64 من الامر 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 جوان 1966 ، يتضمن قانون العقوبات ، ج ر عدد 49 ، الصادرة 21 صفر عام 1386 ، الموافق 11 جوان 1966 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 06-23 ، و القانون رقم 01-09 .

كما ان المادة 158 من الدستور تبقى حبرا على ورق ، بسبب عدم صدور القانون العضوي المنظم و المطبق للمادة 158 ، و هذا الغياب أو التغييب مبرره حصانة شخص رئيس الجمهورية و الرفض التام و القاطع لتحريك أية مسؤولية ضد رئيس الجمهورية من أي نوع كانت و أمام أية جهة كانت⁽¹⁾.

و نلاحظ انطباق ما استخلصه الفقه الانجليزي بشأن عدم إمكانية انتهاك شخص الملك على وضع رئيس الدولة في الجزائر ، " فلو يقتل الملك وزيرا يمكن على الأقل مساءلة الوزير الأول ، لكن إذا قام الملك بقتل الوزير الأول ، فلا مسؤول عن ذلك"⁽²⁾.
ثالثا : النتائج المفترضة عن مبدأ لا مسؤولية رئيس الجمهورية .

1- انتقال سلطات رئيس الدولة إلى الوزارة .

إذا كان رئيس الدولة غير مسؤول فمن المنطقي أن تنتقل سلطاته الدستورية الى الوزارة ، بمعنى ممارسته لهذه السلطات يكون عن طريق الوزارة ، و هذا تطبيق سليم لمبدأ تلازم السلطة و المسؤولية ، فلا تمارس هيئة سياسية سلطات معينة بدون أن تسأل عنها ، فلا سلطة بدون مسؤولية و حيث توجد السلطة توجد المسؤولية ، و لذلك فإن السلطة بلا مسؤولية تشكل استبداد محققا و المسؤولية بلا سلطة تشكل ظلما محققا⁽³⁾ .

لكننا نرى في الجزائر رئيس الجمهورية بسلطات واسعة ودون مسؤولية ، ففي النظام السياسي الجزائري لا تنتقل السلطات إلى الوزارة و إنما تنتقل المسؤولية بدون انتقال السلطة ، ففي النظام السياسي الجزائري هناك مسؤولية على سلطة يمارسها طرف آخر و هو رئيس الجمهورية .

2-ظهور حكم استبدادي :

يقودنا المنطق و الواقع إلى نتيجة حتمية ، و هي أن حقيقة لا مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية و تكريسها في نظام سياسي يمارس فيه رئيس الجمهورية سلطات واسعة فعليا ، قد يؤدي إلى إحداث نتائج خطيرة و معقدة ، إذ يرى مونتسكيو أن " كل شخص يملك سلطة يتعسف في استعمالها " ، فالرئيس الممسك بكل السلطات قد يمتلكه الشعور بالغرور ، و تسيطر عليه النزعة الذاتية فتجعله يسعى لتحقيق مصالحه الخاصة لا مصالح الجماعة التي اختارته ، وإملاك

(1)مهاد بن قارة محمد ، المرجع السابق ، ص 59 .

(2)محمد او مايووف ، المرجع السابق ، ص 177 .

(3)عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، الطبعة الاولى ، مجد للنشر و التوزيع ،

بيروت ، لبنان ، 1995، ص 32 .

السلطة دون قيد و لا رقابة قد يؤدي الى حدوث اعتداء على السيادة الوطنية التي في أصلها ملك للشعب ، و لا يمكن أن تجزأ او تشغل من قبل شخص واحد ، فعدم مسؤولية الرئيس يعتبر تحايلا على آمال الشعب المتطلع نحو العدالة و الحرية ، و تعطيلاً للديمقراطية باستخدام قاعدة اللامسؤولية كذريعة للاستبداد بالسلطة⁽¹⁾ .

3- ظهور حركات التمرد:

إن استئثار الرئيس بالسلطة و ممارسته لها بمفرده ، قد تؤدي الى غضب شعبي و ثورات شعبية ، تتولاها حركات التمرد للإطاحة بشخص رئيس الجمهورية ، و التمرد او الثورة يلجأ إليها الأفراد كمحاولة لتبديل ليس فقط القوانين الخاصة ، او من يديرون شؤون هذه القوانين بل النظام كله ، أو منظومة الحكم⁽²⁾ .

و للأسف فإننا نرى بأن أغلبية الأنظمة السياسية أو أنظمة الحكم في العالم الثالث عموماً و المنطقة العربية خصوصاً صنعت فراغاً او هوة بينها و بين الشعب ، هذا الشعب الذي يخاطب على مدى عقود بلغة العنف و تكميم الأفواه و السجن ، هذا الشعب الذي لم يجد من حل إلا الثورة أو ما يعرف بالربيع العربي الذي و للأسف يسرق و حول إلى شتاء من طرف استثمار الأمس .

المطلب الثاني : مكانة رئيس الحكومة في ظل دستور 1996 .

في هذا المطلب ندرس مكانة الطرف الثاني في السلطة التنفيذية والمتمثل في رئيس الحكومة وذلك من خلال دراسة أساليب تعيينه و آليات انتهاء مهامه ، والصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الحكومة ومدى مسؤولية هذا الأخير .

الفرع الأول : أساليب تعيين و إنهاء مهام رئيس الحكومة .

أولاً : تعيين رئيس الحكومة

(1) وردة بلجاني ، مدى التوازن بين سلطة و مسؤولية رئيس الجمهورية الجزائري في دستور 28 نوفمبر 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الجزائر ، 2004 ، ص ص 109 ، 111 .
(2) المرجع نفسه، ص ص 111 ، 112 .

خول الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين رئيس الحكومة⁽¹⁾ ، إن القراءة الأولى للمادة 5/77 من الدستور توحى لنا بأن رئيس الجمهورية حر في اختيار رئيس الحكومة دون أي قيد⁽²⁾ ، إلا انه من الناحية العملية ، فإن رئيس الجمهورية لا يتمتع بالحرية المطلقة ، بل إنه باعتباره حامي الدستور و مجسد وحدة الأمة و بالتالي ضامن استقرار المؤسسات الدستورية ، عليه أن يراعي لدى البحث عن الشخص المناسب للمنصب العديد من الاعتبارات و من أهمها الكفاءة و السمعة ، و الانتماء السياسي⁽³⁾.

و الدستور لا يلزم رئيس الجمهورية باختيار رئيس الحكومة من الأغلبية في البرلمان ، لكن الواقع العملي يفرض على الرئيس ذلك خاصة إذا كان الحزب الفائز بالأغلبية من الأحزاب المعارضة للرئيس حيث أنه في حالة اختياره لشخص لا يمثل تلك الأغلبية ، سوف يتلقى صعوبات كبيرة في تنفيذ برنامجه أمام البرلمان الذي حتما سوف يرفض التعامل معه لعدم تجانس برنامج رئيس الحكومة مع سياسة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان و الذي كان محل ثقة الشعب⁽⁴⁾.

و ما يمكن ملاحظته من نتائج عدم تقييد سلطة التعيين هو التضخم أو كثرة التعيينات حتى عرفت الجزائر عدة رؤساء حكومة⁽⁵⁾.

(1) م 5/ 77 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) حكيم رزوق ، التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الجزائر ، د.ت. م. ص 118 .

(3) سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 383 .

(4) حكيم رزوق، المرجع السابق ، ص 119 .

(5) نزيهة بن زاغو ، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر ، د.ت. م. ، ص 21 .

ثانيا : إنهاء مهام رئيس الحكومة .

بناء على قاعدة توازي الأشكال و تطبيقا للقاعدة التي تنص على أنه " من يملك حق التعيين يملك حق العزل " فإن سلطة إنهاء مهام رئيس الحكومة هي لرئيس الجمهورية و هذا تطبيقا لنص م 5/77 من دستور 1996م و يتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾ فقرار إنهاء مهام رئيس الحكومة يعد قرارا سياسيا بالدرجة الأولى يمارسه رئيس الجمهورية اعتمادا على الصلاحيات التي يمنحها له الدستور في تعيين و إنهاء مهام رئيس الحكومة و أعضائها⁽²⁾ ، و مثلما هو عليه الحال في التعيين فإن رئيس الجمهورية غير مقيد في إنهاء مهام رئيس الحكومة و له الحرية المطلقة بالقيام بذلك متى اقتضت الضرورة العملية ذلك ، و بالنتيجة له السلطة التقديرية الواسعة في اتخاذ القرار⁽³⁾ .

و هناك حالات أخرى تؤدي لإنهاء مهام رئيس الحكومة مثل الاستقالة و تكون إما عادية مثل استقالة أحمد بن بيتور او استقالة و جوبية و هذه الأخيرة تكون في الحالات التالية ، سبب رفض البرلمان لبرنامج الحكومة و هو مانصت عليه م 81 من دستور 1996 ، و أيضا في حالة عدم منح رئيس الحكومة الثقة التي يطلبها من (م.ش.و) حسب نص م 5/84 من دستور 1996 ، و أيضا تنتهي مهام رئيس الحكومة في حالة موافقة الم ش و على ملتصم الرقابة بأغلبية 3/2 أعضائه حسب نص م 137 من دستور 1996 .

و نلاحظ أن طلب استقالة يقدم لرئيس الجمهورية بدل أن تسقط الحكومة مباشرة ، و هذا يعني أن لرئيس الجمهورية الحرية في الموافقة على طلب الاستقالة أو رفضها⁽⁴⁾ .

فلرئيس الجمهورية السلطة التقديرية و تظهر في م 6 /84 من دستور 1996 ، حيث يمكن لرئيس الجمهورية ان يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام م 129 و التي تنص على إمكانية رئيس الجمهورية حل (م ش و) و على العموم فإن انتهاء مهام رئيس الحكومة يعني بالتبعية ، انتهاء مهام الوزراء و هذا نظرا لكون أعضاء الحكومة مرتبطين تضامنيا برئيس الحكومة ، ومغادرة

(1) نزيهة بن زاغو ، المرجع السابق ، ص 21 .

(2) محمد بورايو ، المرجع السابق ، ص 78 .

(3) حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 120 .

(4) مهاد بن قارة محمد ، المرجع السابق ، ص 20 .

رئيس الحكومة لا تكون ابدا بمعزل عن الحكومة ، بل تتبعها مغادرة جماعية لباقي أعضاء الحكومة⁽¹⁾ ، من بين أسباب إنهاء مهام رئيس الحكومة هي تقديم رئيس الحكومة لاستقالته بسبب الترشح للانتخابات الرئاسية و هو ما نصت عليه م 2/90 من دستور 1996 ، و في هذه الحالة يقوم رئيس الدولة بتعيين أحد أعضاء الحكومة كرئيس لها و منه نستنتج أنه في هذه الحالة لا تنتهي مهام الحكومة بانتهاء مهام رئيسها ، كما أننا نعيب في هذه الحالة تعيين احد أعضاء الحكومة لرئاسة الحكومة في حالة ترشح رئيس الحكومة لمنصب رئيس الجمهورية بسبب إمكانية انهيار مبدأ المساواة بين المترشحين لان الحكومة قد تدعم رئيسها السابق للوصول للرئاسيات لأنه هو الذي اختار طاقم الحكومة حسب نص م 79 من دستور 1996 ، فهناك رابطة ولاء و من أسباب انتهاء مهام رئيس الحكومة أيضا هناك حالة الوفاة .

الفرع الثاني : صلاحيات رئيس الحكومة .

باعتبار رئيس الحكومة الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية فقد أنيطت به مجموعة من الصلاحيات أو السلطات تتمثل في .

أولا : صلاحيات رئيس الحكومة التنفيذية ، و تتمثل في .

1- تشكيل الحكومة و توزيع الصلاحيات بين أعضائها :

يختار رئيس الحكومة أعضاء حكومته و يقدمهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم⁽²⁾ فرئيس الحكومة يقوم بمشاورات مع مختلف الطبقات السياسية من أجل تشكيل الحكومة ، و الدستور الجزائري لم يحدد أجل لتشكيل الحكومة ، فلرئيس الحكومة المتسع من الوقت لتشكيل حكومته دون أي قيد زمني الأمر الذي يؤدي إلى عرقلة سير عمل الوزارات بسبب شغورها⁽³⁾ ، و بعد اختيار رئيس

(1) مهاد بن قارة محمد، المرجع السابق، ص 20 .

(2) م 1/79 ، دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 56 .

الحكومة لأعضاء حكومته (ما عدا وزراء الدولة ، الدفاع و الخارجية)⁽¹⁾ يقدم القائمة لرئيس الجمهورية الذي له سلطة التعيين بموجب مرسوم رئاسي .
و ما يمكن ملاحظته عن اختيار الوزراء هو أنه إذا ما حدث و أن قدم أحد الوزراء استقالته لرئيس الحكومة فهذا الأخير ليس له سلطة قبول أو رفض الاستقالة و إنما الأمر يعود لرئيس الجمهورية الذي يملك صلاحية التعيين ، فله أن يقبلها أو يرفضها و في كلتا الحالتين لا يوجد نص او مادة تلزمه بأخذ رأي رئيس الحكومة في ذلك⁽²⁾ ، و بعد تشكيل الحكومة يقوم رئيسها بتوزيع الصلاحيات بين الوزراء و هو أمر مهم خاصة في ظل تعدد التشكيلات الحزبية داخل الحكومة ، حتى لا يحدث الانشقاق الذي يمكن أن يكون سببا في نهاية مسار الحكومة و حتى لا يحدث تداخل في الاختصاصات⁽³⁾ .

كما تشمل هذه الصلاحية إعادة تنظيم على مستوى الوزارات سواء بإنشاء وزارات جديدة أو إلغاء أخرى أو إدماج بعضها بالبعض الآخر في تنظيم وزاري واحد⁽⁴⁾ ، و توزيع الصلاحيات يشمل جميع أعضاء الحكومة ما عدا وزارتي الدفاع و الخارجية اللتان تخضعان للمجال المحمي لرئيس الجمهورية بصفته من جهة مسؤول عن الدفاع الوطني و القائد الأعلى للقوات المسلحة و من جهة أخرى مقرر السياسة الخارجية للأمم و موجهها م 77 / 3 و 1 من دستور 1996⁽⁵⁾ .

2- إعداد برنامج الحكومة و تنفيذه و تنسيقه :

يتضمن برنامج الحكومة كل الميادين المتعلقة بالسياسة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و التربوية باستثناء مجالي السياسة الخارجية و الدفاع الوطني التي تبقى من اختصاص و صلاحيات رئيس الجمهورية⁽⁶⁾ ، و تمر عملية ضبط برنامج الحكومة على عدة مراحل أولها عرضه على مجلس الوزراء ثم يعرض رئيس الحكومة برنامجه على م ش و للموافقة عليه و يجري

(1) عبد الله بوقفة ، القانون الدستوري الجزائري ، تاريخ دساتير الجمهورية الجزائرية ، د ط ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص 354 .

(2) حكيم رزوق ، المرجع نفسه ، ص 57 .

(3) علي بن صفي ، المرجع السابق ، ص 118 .

(4) صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 222 .

(5) حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 58 .

(6) المرجع نفسه ، ص 59 .

المش و لهذا الغرض مناقشة عامة و يمكن لرئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة ، كما يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة و بعد ضبط برنامج الحكومة يقوم رئيس الحكومة بتنفيذه و تنسيقه (11)، بواسطة الأدوات الدستورية و التشريعية المخولة له تحت رقابة (م ش و) و من بين هذه الأدوات رئاسة الحكومة ، توقيع المراسيم التنفيذية ، التعيين في وظائف الدولة و المبادرة بمشاريع القوانين فضلا عن التنسيق المستمر الذي يتولاه بين الوزراء (2).

3- رئاسة مجلس الحكومة :

من المهام المخولة لرئيس الحكومة أنه يرأس مجلس الحكومة (3) ، ففي دستور 1996 مجلسين ، مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية بعضوية رئيس و أعضاء الحكومة مكلف بصلاحيات محددة و لكنها أشمل من صلاحيات مجلس الحكومة (4) ، و هناك مجلس الحكومة الذي يرأسه رئيس الحكومة و هو الإطار التنظيمي الذي يعمل فيه رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه ، و يجتمع مجلس الحكومة بانتظام مرة في الأسبوع لمتابعة النشاط الحكومي و تنسيقه و اتخاذ ما يتطلبه ذلك من قرارات و إجراءات (5) .

4- السهر على حسن سير الإدارة العمومية :

إن هذه الصلاحية تمنح لرئيس الحكومة سلطة فعلية في تسيير الإدارة العمومية و تسخيرها للمهام المنوطة بالحكومة ، فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات و مصالح رئاسة الحكومة و المصالح الإدارية للولاية و يتولى مهمة التعيين في الوظائف السامية لهذه المصالح ، إلا أن هذه الصلاحية هي سلاح ذو حدين فكل النظم السياسية تمنح السلطة التنفيذية سلطة السهر على حسن سير الإدارة العمومية غير أنه من المظاهر السلبية التي تبرزها الممارسات

(1) م 2/79، 80، 83، من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 400 .

(3) م 85 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(4) سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 400 .

(5) صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 222 .

السياسية للحكم في الجزائر أنه كلما أتى رئيس الحكومة جديد إلا وجاء بتغيرات جذرية على مستوى التسيير أو التعيين ، فتسيير الإدارة يجعلها غير مستقرة⁽¹⁾.

5- سلطة التعيين :

يعين رئيس الحكومة في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 من الدستور⁽²⁾ إن انقسام سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة نتيجة لثنائية السلطة التنفيذية و يتمتع رئيس الحكومة بهذه السلطة بشرط عدم المساس بصلاحيات رئيس الجمهورية المحددة في المواد 77 و 78 من الدستور ووضعت هذا الشرط من أجل تجنب أي تداخل يقع بين صلاحيات رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في مجال التعيين⁽³⁾، ولقد تم تحديد قائمة الوظائف العليا للدولة في الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية في المرسوم رقم 227 /90⁽⁴⁾، لكن بصدور المرسوم الرئاسي 240/99⁽⁵⁾، اتسعت دائرة التعيينات لصالح رئيس الجمهورية على حساب رئيس الحكومة ، و هو ما يؤدي لعرقلة تنفيذ برنامج رئيس الحكومة⁽⁶⁾.

6- السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة :

و نص الدستور على هذه السلطة حيث يسهر رئيس الحكومة على تنفيذ القوانين و التنظيمات كما يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي لرئيس الحكومة⁽⁷⁾، و تأخذ السلطة التنظيمية شكل مظهر تنظيمي لما تصدر القوانين و لا تنطبق الى تفاصيل جزئية و دقيقة لتنفيذها فيترك الأمر للسلطة التنفيذية لإصدار لوائح تنفيذية⁽⁸⁾ أو مراسيم تنفيذية التي تعد الأداة

(1) علي بن صفي ، المرجع السابق ، ص 119 .

(2) م 5/85 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 65 .

(4) المرسوم التنفيذي رقم 90-227 ، المؤرخ في 3 محرم 1411 ، الموافق 25 يوليو سنة 1990 ، يحدد قائمة الوظائف العليا للدولة بعنوان الادارة و المؤسسات و الهيئات العمومية ، ج ر عدد 31 ، صادرة في 6 محرم عام 1411 الموافق 28 يوليو 1990 .

(5) المرسوم الرئاسي 99-240 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، مرجع سابق .

(6) عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، الطبعة الثانية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 206 .

(7) م م 3/85 - 2/125 ، دستور 1996 ، المرجع السابق .

(8) علي بن صفي ، المرجع السابق ، ص 120 .

التي تمكن السلطة التنفيذية من تنفيذ القوانين و التنظيمات أي تنفيذ القوانين ذات الطبيعة التشريعية و كذلك المراسيم ذات الطبيعة الرئاسية التنظيمية (المستقلة)⁽¹⁾.

بالإضافة إلى المراسيم التنفيذية فلرئيس الحكومة إمكانية إصدار مراسيم أو لوائح ذات طبيعة ضبطية تدرج ضمن الضبط الإداري و يكون القصد منها تنظيم كل ما يتعلق بالمرافق العامة و النظام العام ، بالإضافة لإصدار اللوائح التفسيرية شريطة عدم تجاوز مقاصد الشرع ، إن السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة تمثل مظهرا من مظاهر ازدواجية السلطة التنفيذية رغم أن هذا المجال غير محمي بالنسبة لرئيس الحكومة و ذلك لإمكانية تدخل رئيس الجمهورية في بعض مجالات تنفيذ القوانين كما هو الحال بالنسبة لمسائل الدفاع الوطني و السياسة الخارجية⁽²⁾.

7- التوقيع على المراسيم التنفيذية :

إن هذا الاختصاص هو نتيجة تكليف رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات ونصت عليه م 1 / 85 من الدستور، و تتضمن المراسيم التنفيذية للقوانين و التنظيمات و المراسيم التي بموجبها يتم تعيين و إنهاء مهام موظفي الدولة في الوظائف العليا ، و المراسيم التي ينظم بواسطتها رئيس الحكومة المصالح المركزية للوزارات و المصالح الإدارية لرئاسة الحكومة و المصالح الإدارية في الولايات و المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة ، فهذه المراسيم التنفيذية هي الوسائل القانونية التي يعتمد عليها رئيس الحكومة في تأدية مهامه ، و على الخصوص تنفيذ برنامج الحكومة ، كما أن هذه المراسيم تعطينا صورة واضحة عن مجال نشاط رئيس الحكومة في مختلف القطاعات⁽³⁾.

ثانيا : صلاحيات رئيس الحكومة التشريعية : و تتمثل فيما يلي .

1- سلطة المبادرة بمشاريع القوانين .

لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين⁽⁴⁾ و تسمى مبادرة رئيس الحكومة بمشروع قانون و قد منحت هذه الصلاحية لرئيس الحكومة باعتباره المكلف بتنفيذ البرنامج الموافق عليه من طرف البرلمان ، لكن هذه السلطة لا يمارسها رئيس الحكومة بمفرده فهي مرتبطة

(1) محمد بورايو ، المرجع السابق ن ص 126 .

(2) المرجع نفسه ، ص ص 127 ، 128 .

(3) علي بن صفى ، المرجع السابق ، ص 122 .

(4) م 119 دستور 1996 ، المرجع السابق .

بضرورة عرضها على مجلس الوزراء من جهة ، و مناقشتها و الموافقة عليها من طرف البرلمان من جهة أخرى و في النهاية إصدارها من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾ ، و قبل عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء يجب الأخذ برأي مجلس الدولة⁽²⁵⁾، حيث يقوم الأمين العام للحكومة بعد مصادقة مجلس الحكومة على مشاريع القوانين بإخطار مجلس الدولة بها ، الذي يعد إجراء إلزامي بقوة القانون⁽³⁾، و لممارسة المجلس اختصاصاته ذات الطابع استشاري ينظم في شكل جمعية عامة و هذا في الحالات العادية ، أما في الحالات الاستثنائية التي تتطلب الاستعجال فإن لرئيس الحكومة أن ينبه إلى ذلك عندما يقدم مشروع القانون إلى المجلس و في هذه الحالة ينظم المجلس في شكل اللجنة الدائمة و بهذا الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة فإنه يساهم في تجنب الوقوع في الأخطاء القانونية⁽⁴⁾ ، و إذا كان عرض مشروع نص القانون على المجلس للدولة و جوبي بداية فإن رأيه بسيط نهائية لا يلزم الحكومة⁽⁵⁾ .

2-دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية

لقد منح الدستور لرئيس الحكومة الحق في طلب اجتماع البرلمان في دورة غير عادية و ذلك لارتباط نشاط الحكومة بمهام البرلمان التي حددت بدورتين في السنة⁽⁶⁾، فقد يضطر رئيس الحكومة إلى اتخاذ تدابير لمواجهة مستجدات في مجال اختصاصه ، و لن يتمكن من ذلك في بعض الحالات إلا بنصوص تشريعية يسنها المجلس مما يضطره الى دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية⁽⁷⁾ و الملاحظ من صياغة المادة 118 من الدستور 1996 أن استدعاء البرلمان

(1)حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 61.

(2) م 4 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو 1998 ،يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج ر عدد 37 ، الصادرة في 6 صفر عام 1419 الموافق 1 يونيو سنة 1998 .

(3)م 3-10 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 مؤرخ في 7 جمادى الاولى عام 1419 الموافق 29 أوت سنة 1998 يحدد أشكال الإجراءات و كیفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، ج ر عدد 67 صادرة في 8 جمادى الأولى عام 1419 الموافق 30 أوت سنة 1998 .

(4)عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري ، الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، مصر ، 2009 ، ص 67 .

(5)عطاء الله بوحميده ، الوجيز في القضاء الإداري تنظيم ، عمل و اختصاص ، د ط ، دار هومة ، الجزائر ، 2011 ، ص 68

(6)م 118 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(7)سعید بوشعير ، المرجع السابق ، ص 406 .

للانعقاد في دورة طارئة يكون دائما من قبل رئيس الجمهورية سواء كان هو المبادر أو كان الانعقاد بطلب من رئيس الحكومة أو 3/2 أعضاء م ش و .

بمعنى أن رئيس الحكومة يقدم الطلب إلى رئيس الجمهورية و هذا الأخير يوجه استدعاء للبرلمان من أجل الاجتماع في دورة غير عادية و قد حدث ذلك حين دعا رئيس الحكومة السيد علي بن فليس البرلمان للانعقاد بغرفتيه في دورة غير عادية من أجل المصادقة على التعديل الدستوري الذي بادر به رئيس الجمهورية و المتضمن جعل تمازيغت لغة وطنية (1).

3- طلب اجتماع اللجنة المتساوي للأعضاء

و ذلك في حالة حدوث أي خلاف بين الغرفتين بشأن مشاريع أو اقتراحات القوانين المعروضة عليها (2) و تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء خلال (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب و يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة (10) أعضاء و في حالة عدم اتفاق اللجنة المتساوية الأعضاء على النص تسحب الحكومة النص (3).

4- طلب عقد جلسات برلمانية سرية لمعالجة او مناقشة بعض المواضيع ذات الطابع الخاص (4).

5- حق الإسهام في وضع جدول أعمالالبرلمان حسب تراتيب الاستعجال او الأولوية التي تراها أو تحددها الحكومة (5).

6- حق طلب التصويت بالثقة : منح الدستور لرئيس الحكومة حق المطالبة بالتصويت بالثقة (6) و يدرج التصويت بالثقة في جدول أعمال (م ش و) قانونا بعد طلب رئيس الحكومة (7).

(1) رياض دنش ، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 60 .

(2) م 120 دستور 1996 ، المرجع السابق . .

(3) م 87، 97 من القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999 يحدد تنظيم (الم، ش، و / م،أ) و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج ر عدد 15 الصادرة في 21 ذي القعدة عام 1419 ، الموافق 9 مارس سنة 1999 .

(4) م 116 / 3 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(5) م 1816 من القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (م ش و) و (م ، ا) و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، مرجع سابق .

(6) م 84 / 5 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(7) م 120 من النظام الداخلي ل م ش و ج ر عدد 53 ، الصادرة في 10 ربيع الثاني عام 1418 ، الموافق 13 أوت 1997 ، المعدل بالنظام الداخلي ل م ش و الصادر في 28 ربيع الثاني عام 1421 الموافق 30 يوليو سنة 2000 ج ر عدد 46 .

ثالثا : صلاحيات رئيس الحكومة الاستشارية

و هي الصلاحيات التي حددها الدستور و ذلك قبل أن يقر رئيس الجمهورية حالتي الطوارئ أو الحصار⁽¹⁾ و في الحالة الاستثنائية ، و حالة الحرب يستمع رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء الذي يعد رئيس الحكومة احد أعضائه⁽²⁾ ، كما يستشار رئيس الحكومة في حالة حل (م ش و)⁽³⁾ .

و يستشار رئيس الحكومة لأنه الرئيس الثاني في السلطة التنفيذية وواجهتها في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و المطلع على مختلف الأوضاع و التطورات التي يعيشها المجتمع ، مما يستلزم استشارته في الموضوع لتجنب سوء تقدير المواقف و القرارات و تمكينه من اتخاذ الاحتياطات و الإجراءات التنسيقية اللازمة إذا استدعت الضرورة⁽⁴⁾ ، و هذه الاستشارة كما هو الشأن في كل استشارة لا تلزم رئيس الجمهورية الذي يبقى صاحب الكلمة الأخيرة في اتخاذ القرار الذي يراه ملائما للوضع⁽⁵⁾

الفرع الثالث : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة .

لرئيس الحكومة مسؤولية سياسية و جنائية هذه الأخيرة أقرها دستور 1996 في م 158 منه التي نصت على تأسيس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة عن الجنايات و الجرح ، دون أن يبين الدستور لا الجهة و لا الإجراءات الواجب إتباعها من أجل تحريك هذه المسؤولية ، وسوف نكتفي في هذا المقام بدراسة المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة ، أمام البرلمان هذه المسؤولية التي تعتبر بمثابة عربون للثقة التي يجعلها الشعب في منتخبه من أجل محاسبتهم وهي صورة عملية للممارسة الديمقراطية، وحرص الدساتير الديمقراطية في كل

(1) م 91 دستور 1996 ، المرجع السابق

(2) م 93 ، 94 ، المرجع نفسه

(3) م 129 ، المرجع نفسه .

(4) عز الدين بغدادى ، المرجع السابق ، ص 134 .

(5) صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 226 .

دول العالم على التأكيد عليها ،من خلال وضع ميكانيزمات برلمانية يكون بموجبها لممثلي الشعب حق مساءلة الحكومة ومراقبتها و التعرف على ما أنجزت وما لم تنجز (1).

و تعتبر مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان إحدى ركائز النظام البرلماني و الشبه الرئاسي و لقد منح الدستور للبرلمان عدة آليات لرقابة عمل الحكومة منها الأسئلة البرلمانية سواء كتابية او شفوية ، الاستجواب ، التحقيق البرلماني (22) و هذه الوسائل لا ترتب مسؤولية الحكومة و هناك وسائل أخرى ترتب مسؤولية الحكومة ، و تكون مسؤولية تضامنية و هي مظهر من مظاهر النظام البرلماني ، و توجب استقالة الحكومة بأسرها ، و إذا كانت منسوبة لرئيس الحكومة إلا أن هذا الأخير من عين طاقمه الوزاري بهدف إتباع السياسة المنتهجة فكل الطاقم الوزاري مسؤول (3) و تتقرر المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة و من ورائه الحكومة بناء على المسؤولية التضامنية في المناسبات التالية :

اولا : رفض برنامج الحكومة .

يقوم رئيس الحكومة بضبط برنامج حكومته و يعرضه على مجلس الوزراء ، و بعد الموافقة عليه في مجلس الوزراء يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى (م ش و) للموافقة عليه ، و يجري (م ش و) لهذا الغرض مناقشة عامة ، و يمكن لرئيس الجمهورية أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة (4)، و يتضح لنا أن بقاء الحكومة مرهون بموافقة (م ش و) على البرنامج الذي قدمه رئيس الحكومة أمامه، فإذا رفض الم ش و برنامج رئيس الحكومة يقدم هذا الأخير استقالته ، و عندها يقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة من جديد الذي يقدم بدوره برنامجه أمام م ش و و إذا رفض هذا الأخير البرنامج من جديد يتم حله وجوبيا ، غير انه تقاديا للفراغ المؤسساتي نص الدستور على بقاء الحكومة القائمة و المستقلة في الواقع ، لتسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الجديد و بمجرد الانتخابات التشريعية يتم استئناف العملية بالكيفيات نفسها (5) ، فتفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية يبدو واضحا ، إذ أن الدستور بإدراجه للمادة 2/82

(1) يوسف حاشي ، في النظرية الدستورية ، الطبعة الاولى ، دار ابن النديم ، بيروت ، لبنان ، 2009 ، ص 373 .

(2) م 133 ، 143 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) خدوجة خلوفي ، المرجع السابق ، ص 43 .

(4) م 79 و 80 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(5) م 82 ، المرجع نفسه .

ينقص من فعالية ممثلي الشعب و يعطي التفوق للحكومة الثانية التي تستمر في تسيير الشؤون العادية رغم عدم موافقة (م ش و) عليها ، و في نفس الوقت يعتبر ذلك ردع بالنسبة لأعضاء المجلس الذين سوف ينتخبوا في اجل (3) أشهر بعد ذلك ، إذ أنهم ملزمون نوعا ما بالموافقة على برنامج الحكومة و إلا يكون لهم نفس المصير⁽¹⁾.

ولا بد للانتباه إلى أن الحكومة مسؤولة أمام الغرفة السفلى (م ش و) و ليس (م أ)⁽²⁾، إذ أن برنامج الحكومة قبل أن يصل لمجلس الأمة يكون قد حضي بموافقة (م ش و) ، أما دور مجلس الأمة هو تلقي عرض حول البرنامج يقدمه له رئيس الحكومة ، و له إمكانية إصدار لائحة التي ليس لها أي اثر في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة⁽³⁾.

ثانيا : تصويت (م ش و) على ملتصم الرقابة .

تعتبر هذه الوسيلة من أهم الأدوات الدستورية الموضوعة في يد الم ش و لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن تنفيذ برنامجها ، و هذه الوسيلة هامة و فعالة في نفس الوقت في تحريك المسؤولية السياسية للحكومة و الإطاحة بها⁽⁴⁾ ، و يعتبر ملتصم الرقابة تتويج لمناقشة بيان السياسة العامة هذا الأخير يعتبر بمثابة حصيلة تقدمها الحكومة كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها إلى (م ش و)⁽⁵⁾، و التصويت على ملتصم الرقابة من نصيب نواب (م ش و) دون أعضاء (م أ) و يترتب عليه إقالة الحكومة دون حدوث أي أثر سلبي على البرلمان ، و نظرا لخطورة هذا الإجراء فقد أحاطه الدستور في المواد 135، 136 و 137 منه و أيضا القانون العضوي 99-02 في مواده من 57 الى 61 بجملة من الشروط التي يجب توافرها لكي يتسنى للنواب ممارسة هذه الوسيلة الردعية في مواجهة الحكومة باعتبار أنها تكون بمبادرة من النواب⁽⁶⁾ و تتمثل هذه الشروط في أن يوقع هذا الملتصم من قبل سبع 7/1 عدد النواب على

(1) حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 94 .

(2) صالح بلحاج، المرجع السابق ، ص 220.

(3) حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 95 .

(4) المرجع نفسه ، ص 96 .

(5) م 50 ، القانون العضوي 99-02 ، يحدد تنظيم (الم ش و) و (م أ) و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، المرجع السابق ، و م 4/84 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

(6) حكيم رزوق ، المرجع السابق ، ص 96 .

الأقل و تتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب ، و لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه و تكون نتيجته تقديم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية .
يظهر جليا من خلال الإجراءات السالفة الذكر أنه من الصعب إثارة مسؤولية الحكومة بواسطة آلية ملتصق الرقابة ، فالمعروف عن التصويت على ملتصق الرقابة في النظام البريطاني مثلا أنه يكفي لإسقاط الوزارة التصويت بالأغلبية المطلقة لعدد النواب الحاضرين بجلسة الاقتراع ، كما ان الدستور الفرنسي لا يشترط إلا الأغلبية المطلقة لنواب الجمعية الوطنية ، في حين يشترط الدستور الجزائري أغلبية تعجيزية تتمثل في ثلث نواب المجلس و هي الأغلبية التي يكاد يكون مستحيلا تحقيقها ، كما يعتبر الشرط المتعلق بتوقيع الملتصق من طرف سبع 7/1 أعضاء (م ش و) مبالغا فيه مقارنة مع الدساتير البرلمانية التي عادة ما تخلو من مثل هكذا شرط ، و حتى مدة التصويت على ملتصق الرقابة لا تكون الا بعد مرور 3 أيام من تاريخ إيداعه ، و هي مهلة كافية للحكومة لمطالبة بعض النواب بالعدول عن موقفهم و بالتالي إجهاض ملتصق الرقابة و عدم التصويت عليه⁽¹⁾ .

و هناك شرط آخر يتمثل في ألا يوقع النائب الواحد أكثر من ملتصق رقابة واحد⁽²⁾ ، لكن دون تبيان ما إذا كان ذلك يخص العهدة التشريعية كاملة ، أم فقط خلال السنة الواحدة باعتبار ان ملتصق الرقابة لا يودع إلا عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة السنوي ، ففي فرنسا مثلا يمكن للنائب ان يوقع ثلاثة ملتصقات رقابة خلال الدورة العادية و ملتصق رقابة واحد خلال الدورة الاستثنائية⁽³⁾ ، و من العراقيل أيضا عدم التزام الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة سنويا فمنذ صدور دستور 1996 قدم بيان سياسة عامة 4 مرات فقط سنة 1998،2001،2004 و آخرها في أكتوبر 2010⁽⁴⁾ .

(1) محمد اومايوف ، المرجع السابق ،ص ص 160 ، 161 .

(2) م 58 ، القانون العضوي 99-02 يحدد تنظيم (الم ش و) و (م أ) و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، المرجع السابق . .

(3) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 161 .

(4)نعيمة بورنان،تقرير حول بيان السياسة العامة في الجزائر 2010، المجلة الجزائرية للسياسات العامة ، سبتمبر 2011، العدد 01، ص 143 .

ثالثا: رفض المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة .

منح الدستور الجزائري لرئيس الحكومة طلب التصويت بالثقة من الم ش و⁽¹⁾، و طلب التصويت بالثقة - كقاعدة عامة - يمكن أن يكون على برنامج أو بيان حول السياسة العامة للحكومة ، أو حول مشروع قانون لم يصوت عليه البرلمان ، و في هذه الحالة تحريك المسؤولية السياسية للحكومة يأتي بطلب من الحكومة تتوجه به إلى البرلمان فتطرح من خلاله مسألة الثقة ، و الحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة⁽²⁾ ، و النصاب المطلوب لكي ينال طلب التصويت بالثقة الموافقة محدد بالأغلبية البسيطة⁽³⁾ ، و يترتب على هذا التصويت إحدى النتيجتين إما تصويت إيجابي تستمر به كل من الحكومة و البرلمان في السلطة و إما تكون نتيجة التصويت سلبية ينجر عنها تقديم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية و لكنها استقالة احتمالية و ليست مؤكدة لان هناك امكانية لجوء رئيس الجمهورية قبل قبول استقالة الحكومة إلى الحل الرئاسي ل م ش و بناء على نص م 129 من الدستور و الذي يعتبر وسيلة ضغط في يد رئيس الجمهورية يستعملها ضد النواب⁽⁴⁾ .

إن مسؤولية الحكومة ليست جادة أمام البرلمان و ليس بمقدور هذا الأخير إسقاطها ، إذ أن النصوص الدستورية ذاتها التي أقرت المسؤولية أفرغتها من محتواها ، إذ بمجرد إثارة مسؤولية الحكومة قد يؤدي هذا إلى حل البرلمان إما وجوبيا إذا رفض برنامج الحكومة أو رئاسيا إذا رفض تصويت بالثقة ، بإضافة لتقيد البرلمان بشروط تعجيزية فيما يخص ملتصق الرقابة⁽⁵⁾ .

نرى أن مسؤولية الحكومة أمام البرلمان مسؤولية شكلية ، مهددة لوجود البرلمان أكثر منها لوجود الحكومة .

(1) م 5/84 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) عز الدين بغدادى ، المرجع السابق ، ص 177 .

(3) م 64 القانون العضوي ، 99-02 ، يحدد تنظيم (م ش و) و (م أ) و عملهما ، مرجع سابق .

(4) خدوجة خلوفي ، المرجع السابق ، ص ص 232 ، 236 .

(5) عز الدين بغدادى ، المرجع السابق ، ص 178 .

المطلب الثالث : العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة علاقة تبعية أم استقلالية .

إن المركز الذي يتمتع به كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في دستور 1996 و الأدوات التي تتوفر لكل منهما يطرح بالضرورة التوقف عند العلاقة القائمة و تحديد طبيعة هذه العلاقة عندما يمارسان الصلاحيات الدستورية الخاصة بهما⁽¹⁾ ، و لمعرفة طبيعة هذه العلاقة سنتطرق إلى .

الفرع الأول : صلاحيات رئيس الحكومة صلاحيات مستقلة أم تكميلية لصلاحيات رئيس الجمهورية .

بعد دراستنا لصلاحيات كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة أصبح يظهر جليا تفوق مركز رئيس الجمهورية في هذا المجال ، بحيث نجد تضخم في النصوص الدستورية التي تتركس صلاحيات رئيس الجمهورية مقابل صلاحيات رئيس الحكومة هذا الأخير الذي و إن وجدت له صلاحيات أقرها الدستور لكنها تتميز بانعدام الفعالية ، و نطرح تساؤل حول مدى قدرة صلاحيات رئيس الحكومة على صنع و توجيه السياسة العامة في البلاد .

فإذا جئنا لصلاحيات رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة نرى أن دور رئيس الحكومة ينحصر فقط في اختيار أعضاء الحكومة⁽²⁾، في حين صلاحية التعيين تعود لرئيس الجمهورية ، بحيث يمكن لرئيس الجمهورية رفض أي اقتراح من رئيس الحكومة و هو ما يضيق من حرية رئيس الحكومة و يحد من استقلاليته ، كما يفقد رئيس الحكومة السلطة على أهم قطاعات حكومته مثل وزارتي الدفاع و الخارجية اللتان تدخلان في نطاق صلاحيات رئيس الجمهورية .

أما فيما يخص أهم صلاحية لرئيس الحكومة و المتمثلة في البرنامج السياسي فقد دار جدل واسع حول هذا البرنامج هل هو حكومي أم رئاسي ، إن القراءة المبدئية للدستور يفهم منها بأن البرنامج هو برنامج حكومي و ليس رئاسيا ، لكن إلزام رئيس الحكومة بضرورة عرض البرنامج على مجلس الوزراء⁽³⁾ يثير تساؤل هل الهدف من العرض مجرد إعلام رئيس الجمهورية أم من اجل الحصول على تأشيرة رئيس الجمهورية خاصة بالنظر إلى أهمية مجلس الوزراء من جهة و الهيمنة المطلقة

(1) محمد بورايو ، المرجع السابق ، ص 84 .

(2) م 1/79 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) م 2/79 ، المرجع نفسه .

و الحصرية لرئيس الجمهورية على هذا المجلس من جهة أخرى⁽¹⁾ بالإضافة إلى أن انتخاب رئيس الجمهورية يكون على أساس برنامج سياسي أحرز له الفوز في الانتخابات الرئاسية رغم أن الشعب الجزائري ينتخب على الأشخاص و ليس البرامج ، فرئيس الجمهورية يتمسك بحقه في البرنامج و قد يذهب لأبعد و أخطر من ذلك إلى حد رفض تقديم حكومته برنامجها للم ش و ، مثلما حدث في كل من حكومتي عبد العزيز بلخادم و أحمد أويحي اللذان لم يقدموا برنامج حكومتها إلى م ش و خلال العهدة الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة على اعتبار أن الحكومة غير ملزمة بذلك⁽²⁾ ، و بالإضافة إلى برنامج الحكومة هناك أيضا مشاريع القوانين التي يبادرها رئيس الحكومة فهي الأخرى تعرض على مجلس الوزراء⁽³⁾ ، و إذا جئنا لسلطة التعيين نرى أن هذه الصلاحية انحصرت بشكل رهيب لصالح و فائدة رئيس الجمهورية خاصة بصدر المرسوم الرئاسي 99-240 ، بالإضافة لاحتكار رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية المستقلة و اكتفاء رئيس الحكومة بسلطة تنظيمية مشتقة⁽⁴⁾ أيضا طلب أو دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية⁽⁵⁾ تنحصر صلاحية رئيس الحكومة على الطلب فقط دون الاستدعاء الذي هو من اختصاص رئيس الجمهورية ، حتى الدور الاستشاري لرئيس الحكومة غير ملزم لرئيس الجمهورية إن هذا التردد من قبل المؤسس الدستوري بمنح رئيس الحكومة كافة الصلاحيات التي ترتقي إلى مستوى المسؤولية السياسية التي يتحملها أمام الم ش و ، تعبر عن الغموض الذي أراد المؤسس أن يضيفه على العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة و عن النوايا الحقيقية التي تجعل رئيس الحكومة في علاقة تبعية غير معان عنها لرئيس الجمهورية الذي يظل المؤسسة المهيمنة و صاحبة النفوذ⁽⁶⁾ ، فيظهر لنا رئيس الحكومة قاصرا عن أداء مهامه و يحتاج دائما للرجوع لرئيس الجمهورية من أجل الحصول على تأشيرة الموافقة .

(1) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 34.

(2) المرجع نفسه ، ص 37 .

(3) م 119، دستور 1996 ، المرجع السابق

(4) م 125 ، المرجع نفسه.

(5) م 118 ، المرجع نفسه.

(6) محمد بورايو، المرجع السابق ، ص 85،86

الفرع الثاني : رئيس الحكومة مسؤولة مزدوجة عن سلطات مقيدة .

بعدما رأينا تقييد صلاحيات رئيس الحكومة و رجوعه الدائم للحصول على موافقة رئيس الجمهورية المصاب بتضخم في الصلاحيات الممنوحة له ، و رأينا خضوع رئيس الحكومة للمسؤولية أمام البرلمان و إن كانت شكلية ، سنتطرق في هذا المقام إلى دراسة مدى وجود مسؤولية رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية ، فمن صلاحيات رئيس الجمهورية تعيين رئيس الحكومة و إنهاء مهامه دون أي قيود فرئيس الجمهورية حر في هذه المهمة⁽¹⁾ و منه فإن رئيس الحكومة يجب أن ينال ثقة رئيس الجمهورية الذي يعينه و يمكن أن يعزله ، و هنا تظهر مسؤولية رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية خاصة انه في الجزائر رئيس الجمهورية غير ملزم باختيار رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية ، مما يعني أن رئيس الحكومة لن يكون مدعوما من البرلمان في مواجهة الرئيس ، لان رئيس الحكومة غير منتمي لأي حزب و هنا بالإضافة لمسؤوليته أمام البرلمان يكون مسؤولا أمام رئيس الجمهورية الذي يعينه و يمكن أن يعزله .

و خلاصة القول في هذا المطلب أن غياب الاستقلالية و المساواة هما الميزتان الأساسيتان للعلاقة ما بين رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية ، جعلت من رئيس الحكومة في علاقة تبعية و وظيفية تامة لرئيس الجمهورية بطريقة تقضي على فكرة الازدواجية في السلطة التنفيذية⁽²⁾ .

و في ختام هذا المبحث فإن أهم ما يمكن أن نستنتجه، أولا فيما يخص رئيس الجمهورية فإن شروط الترشح غلبت عليها اللعبة السياسية لإبعاد بعض مترشحين مثلما رأينا ، كما أن بعض الشروط يجب أن تزول مثل إثبات مشاركته في ثورة أول نوفمبر بسبب صعوبة و عدم وضوح آليات الإثبات من جهة و عدم التمسك بالشرعية الثورية التي رفضها الشعب في أحداث 1988/10/05 من جهة فليس كل من لم يشارك خائن و أيضا إلغاء شرط إثبات مشاركة أباء أو عدم وقوفهم ضد الثورة ، فهذا ظلم لأناس ليس لهم ذنب في خيانة آبائهم للوطن و قد يفوت على البلد أناس ذوي كفاءات عليا بسبب هذا الشرط ، فلا تحمل أخطاء أناس لآخرين و لا تساوم احد في وطنيته أما فيما يخص تحديد العهدة فهو أمر ايجابي يمنع استئثار الفرد بالسلطة ، كما لاحظنا أن هناك تضخم كبير في سلطات رئيس الجمهورية فيها مقابل عدم مسؤوليته وهو انتهاك

(1) م 77 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 99 .

لمبدأ" أينما وجدت السلطة تكون المسؤولية " ، و قد يفتح الباب أمام استبداد الرئيس ، أما فيما يخص رئيس الحكومة فلاحظنا أنه في تبعية لرئيس الجمهورية سواء من خلال التعيين او الصلاحيات ما جعل رئيس الحكومة مسؤول سياسيا على صلاحيات مقيدة و ليست فعالة في صنع السياسة العامة و هو ما يعد ضربا لازدواجية السلطة التنفيذية التي كانت شكلية و حبر على ورق، وإذا جئنا لمقارنة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري مع باقي الأنظمة السياسية الديمقراطية فإننا نجد ازدواجية السلطة التنفيذية كرسست في النظام البرلماني حيث يقوم النظام البرلماني على ثنائية السلطة التنفيذية ، حيث يوجد الى جانب رئيس الدولة (ملكا كان أو رئيس جمهورية) شخص آخر يشاركه السلطة التنفيذية يطلق عليه لقب رئيس مجلس الوزراء أو الوزير الأول ، هذه القاعدة هي الأصل في النظام البرلماني. فرئيس الدولة لا يملك العمل منفردا في شؤون الحكم ، فتوقيع رئيس الدولة لا يكون ملزما إلا إذا كان مصحوبا بتوقيع رئيس الوزراء أو الوزير المختص⁽¹⁾ ، و في هذا النظام لرئيس الدولة دور فخري أساسا إنه يجسد الأمة ، يصدر القوانين و يوقع على المراسيم ، يقر المعاهدات ، يعين رئيس الوزراء و الوزراء و يقرر احتمالا حل البرلمان لكنه لا يمارس هذه الصلاحيات إلا بشكل رمزي فالقرارات لا يتخذها هو إنما الوزارة فهو ليس إلى حد ما سوى آلة للتوقيع لا يمكنها فرض توقيعها و رئيس الدولة البرلمانية يكون إما ملكا أو رئيسا لجمهورية منتخبا بصورة عامة من البرلمان⁽²⁾ ، و نتيجة لعدم ممارسة الرئيس في النظام البرلماني لاختصاصاته بنفسه عملا بمبدأ أن الملك يسود و لا يحكم فانه لا يعتبر مسؤولا أمام البرلمان أو أمام الشعب⁽³⁾، أما الطرف الثاني في السلطة التنفيذية يتمثل في الوزارة و هي المحور الفعال و المسؤول في هذا الميدان و تتكون الوزارة من رئيس الوزراء رئيسا و من عدد من الوزراء حسبما تقتضيه الحاجة و المصلحة العامة ، و يجتمعون في مجلس واحد متجانس و متضامن يسمى مجلس الوزراء ليضع السياسة العامة للحكومة⁽⁴⁾ ، و تخضع الوزارة في النظام

(1) محمد عبد المطلب الخشن ، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام ، د ، ط ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، مصر ، 2005، ص 43 .

2)Maurice Duverger ,institutions politiques et droit constitutionnel ,les grands systèmes politiques ,paris,PUF,1970,P P 172,173.

(3)حمدي ابو النورالسيد عويس ، المرجع السابق،ص 168

(4)نعمان احمد الخطيب ،الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ،الطبعة الاولى ،دار الثقافة ،عمان ،لأردن 2006، ص

البرلماني لعدة قواعد أهمها أن اختيار الوزراء يكون من بين الأعضاء البرلمانيين و بالذات من الأغلبية كما أن للوزراء الحق في دخول البرلمان و الحق في الجمع بين صفتين كالوزراء و أعضاء في البرلمان و يكون الوزراء مسؤولين مسؤولية تضامنية أمام البرلمان⁽¹⁾ ، و تختص الوزارة في النظام البرلماني مثل رئيس الدولة في غير النظام البرلماني بممارسة السلطة التنفيذية من تنفيذ القوانين و رسم السياسة العامة للدولة و تقديم مشاريع قوانين للبرلمان ، كما تختص بإدارة المرافق العمومية و الإشراف على الهيئات اللامركزية إذا كانت تأخذ الدولة بنظام اللامركزية⁽²⁾ ، إذا فإن السلطة التنفيذية في النظام البرلماني مبنية على الازدواجية التي يظهر فيها تفوق الوزارة على الرئيس من خلال الصلاحية و يظهر فيها تطبيق مبدأ أن السلطة تستلزم المسؤولية ، فالوزارة مسؤولة أمام البرلمان في حين نجد أن النظام السياسي الجزائري مبني على العكس بحيث يتفوق رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية من حيث الصلاحيات دون قيام المسؤولية عليه التي تتحملها الحكومة على سلطات مقيدة ، فصلاحيات رئيس الجمهورية اكبر من صلاحيات حتى الرئيس في النظام الرئاسي ، الذي تقوم فيه السلطة التنفيذية على أساس الأحادية ذلك أن الرئيس تتركز في يده كل الصلاحيات التي خولها إياه الدستور⁽³⁾ ، فرئيس الجمهورية في النظام الرئاسي يجمع بين رئاسة الدولة و رئاسة الحكومة فهو الذي يرسم خطوط السياسة العامة للحكومة و الوزراء لا يعدون إلا مجرد مساعدين او تابعين للرئيس⁽⁴⁾ لكن تحظر عليه بعض الصلاحيات عملا بمبدأ الفصل بين السلطات منها عدم إمكانية حل أي مجلس من مجلسي الكونجرس⁽⁵⁾ في حين يمكن لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري ذلك و منه فإن تكريس ازدواجية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري تكريس نسبي او شكلي تظهر فيه هيمنة و تفوق رئيس الجمهورية .

المبحث الثاني : مدى التوازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية

- (1)حمدي ابو النور السيد عويس، المرجع السابق ، ص 169 .
- (2)سعيد بو شعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الطبعة 12 ، ديوان المطبوعات الجامعية ،لجزائر ، 2013 ، الجزء الثاني ، ص 18 .
- (3)محفوظ لعشب ، التجربة الدستورية في الجزائر 1963،1976،1989،1996، د،ط المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر ، 2001 ، ص 64 .
- (4)محمد فرج الزائدي ،مذكرات في النظم السياسية ،الطبعة 2 ،منشورات الجامعة المفتوحة ،طرابلس ،ليبيا ، 1997 ، ص 371 .
- (5)نور الدين فكايير ، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996 ، مجلة الفكر البرلماني ، اكتوبر 2005 ، العدد العاشر (10) ، ص 52 .

يعتبر مدى التوازن القائم في العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، إحدى الصور المهمة التي تبنى عليها طبيعة نظام سياسي ما ، و لمعرفة مدى توازن هذه العلاقة يجب دراسة مجالين مهمين تتمحور حولهما هذه العلاقة ، و أول هاذين المجالين يتمثل في المجال العضوي الذي نتطرق فيه إلى تأثير السلطة التنفيذية في تشكيل السلطة التشريعية و نخص هنا بالسلطة التنفيذية رئيس الجمهورية و صلاحية تعيين ثلث رئاسي في مجلس امة و دور هذا الثلث و أثره في العملية التشريعية و العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية من جهة و بين مجلسي البرلمان من جهة أخرى (مطلب أول) .

أما المجال الثاني الذي سنتم دراسته في هذا المبحث يتمثل في العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، و ذلك من خلال التطرق للدور التشريعي الذي سنحاول فيه معرفة مدى تمتع البرلمان بدوره الأصيل المتمثل في التشريع ، و مدى مزاحمة و منافسة رئيس الجمهورية للبرلمان فيما يخص المجال التشريعي و العلاقة الوظيفية لا تتوقف عند المجال التشريعي بل تمتد إلى المجال الرقابي المنقسم بين البرلمان و المتسم بالهشاشة ، و دور رئيس الجمهورية الرقابي ذو الفعالية العالية (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : العلاقة العضوية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية .

تظهر هذه العلاقة في مجلس الأمة ، حيث نص الدستور الجزائري على أن ثلث 3/1 أعضاء مجلس الأمة من المعنيين أي ما يعادل 48 عضوا من بين 144 عضو و يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية⁽¹⁾ ، و يكون اختيار الكفاءات بسبب تعفنها و عدم تفرغها للدخول الى المعارك الانتخابية من جهة و من جهة أخرى يعتبر إجراء وقائي احترازي لتقادي معارضة سرية من طرف هذه الفئات واحتواء تطلعاتها واهتماماتها النخبوية قبل انحرافها⁽²⁾ .

الفرع الأول : التعيين الرئاسي تدخل في السلطة التشريعية .

إذا كان ثلثا أعضاء مجلس الأمة ينتخبون من طرف المجالس المحلية و ذلك بواسطة الانتخاب الغير مباشر من طرف المجالس المحلية البلدية و الولائية بعضوين من كل ولاية من الولايات 48⁽²³⁾ ، فإن الثلث الباقي لا يخضع لأي انتخاب لأنه يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية من الشخصيات و الكفاءات الوطنية غير أن الاحتكار الرئاسي منتقد و موضوع موضع الشك ليس فقط من حيث المبدأ بل كذلك بالنظر إلى روح الدستور (عدم تحيز الإدارة ، الحرص على تكريس المبادئ الديمقراطية و الجمهورية) ، و لقد دار نقاش كبير حول الثلث الرئاسي المعين لم يقتصر على تكييفه و إنما امتد الى مدى شرعيته ، إذ يرى البعض أنه غير شرعي مهما كان تبريره لأنه يتنافى مع أساس وجود السلطة التشريعية التي تمثل الشعب أما البعض الآخر يرى فيه السعي المستمر للنيل من سلطة البرلمان من خلال التصنيف على تدخل الهيئة التنفيذية في تكوين الغرفة الثانية⁽⁴⁾ .

كما أن الدستور لم يضع شروطا واضحة لتقييد اختيار رئيس الجمهورية للأعضاء و إنما نص على عبارات مطاطة و فضفاضة ، حيث يصعب تحديد مفهوم الكفاءات و الشخصيات الوطنية ، و بالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين أي شخص يريده دون ان يكون مجبرا على تبرير اختياراته فمثلا و عند فحص قائمة الثلث المعين خلال التجربة القصيرة لمجلس الأمة ، نجد أن الرئيس قد عين وزراء و ضباط سامين في الجيش و سفراء سابقين و ممثلين عن بعض جمعيات

(1) م 3/101 ، دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) عقيلة خرباشي ، اثر النظام الانتخابي المعتمد في غرفتي البرلمان على المشاركة السياسية في الجزائر ، الملتقى الوطني حول اصلاح النظام الانتخابي في الجزائر الضرورات و الآليات ، جامعة جيجل ، 8 و 9 ديسمبر 2010 ، ص 3 ، 4 .

(3) م 2/101 ، دستور 1996 ، المرجع السابق .

(4) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 111

المجتمع المدني ، و بهذا أصبح مجلس الأمة شبيها بالمجالس الارستقراطية التي تشترط أن يكون أعضائها من طبقات معينة ، و هذا الأمر يؤدي إلى حرمان كثير من الكفاءات و الشخصيات الوطنية البارزة من المشاركة في المجلس⁽¹⁾ .

الفرع الثاني : الثلث الرئاسي آلية لحماية السلطة التنفيذية .

إن الهدف من إنشاء مجلس الأمة ليس غرضه التشريع و مراقبة عمل الحكومة فحسب لأنه يمكن أن يقوم الم ش و بهذا الدور ، و ليس الهدف منه تحسين و توسيع التمثيل فكان بالإمكان القيام بذلك داخل (م ش و) و لا حتى تدعيم الديمقراطية ، فهناك دول ديمقراطية لها نظام الغرفة الواحدة و الدول الاسكندنافية خير مثال ذلك⁽²⁾ ، فالهدف الحقيقي من مجلس الأمة بصفة عامة و الثلث الرئاسي منه بصفة خاصة إنما يترجم مخاوف واضعي التعديل الدستوري لسنة 1996 من وجود أغلبية داخل الغرفة الأولى تخالف توجهات السلطة التنفيذية⁽³⁾ ، فالثلث الرئاسي يعتبر صمام أمان بل وضامن لسيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان و حامي معبد الجمهورية واستمرارية الدولة و السلطة ، فهو يستعمل كواجهة لكبح جماح حماس الأغلبية في البرلمان من محاولة فرض توجهاتها على السلطة التنفيذية و على رأسها رئيس الجمهورية من خلال فرضها النصوص القانونية التي توافق عليها⁽⁴⁾ .

و بالتالي فإن مجلس الأمة يصبح سلاحا فعالا في يد رئيس الجمهورية بفضل الثلث الرئاسي الذي يعينه من مجموع أعضاء مجلس الأمة و الذي يجعله حاجزا في وجه (م ش.و) يجعله شبيها الى حد بعيد بحق الفيتو الذي يمارسه رئيس الجمهورية⁽⁵⁾ .

فالدستور يشترط أغلبية 3/4 أعضاء مجلس الأمة من اجل المصادقة على القوانين التي صوت عليها م ش و سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية أو القوانين العضوية⁽¹⁾ ، و ما يلاحظ من المادة

(1) مراد بقالم ، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري و النظام الدستوري المصري ن دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، مصر ، 2009 ، ص152 .

(2) طارق عشور ، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري ، 2007 ، 1997 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير العلوم السياسية ، تخصص التنظيمات السياسية و الإدارية ، جامعة العقيد الحاج لخضر ، باتنة، 2008، 2009 ، ص43

(3) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص112 .

(4) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التشريعية و المراقبة ، دط، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، الجزء الرابع ، ص 23

(5) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 119 .

120 من الدستور أن نسبة 3/4 تكون من أعضاء المجلس و ليس من الحضور هذا من جهة و من جهة أخرى فإن نفس المادة لم تنص على النصاب المطلوب في (م ش و) و عليه يطرح سؤال حول سبب تمييز بين الغرفتين و تقييد مجلس الأمة⁽²⁾ ، (يكون التصديق على القوانين العضوية بأغلبيته المطلقة للنواب حسب نص م 123 من الدستور).

و منه فإن عملية حسابية بسيطة تعكس لنا مدى قوة و فعالية السلاح الذي يملكه رئيس الجمهورية بفضل الثلث الرئاسي في مجلس الأمة و الذي يمكنه من الاعتراض على أي قانون لا يرغب فيه .

- إن عدد أعضاء مجلس الأمة 144 عضو .
- عدد 3/2 ثلثي الأعضاء المنتخبين بطريق غير مباشر هو 96 عضو .
- عدد 3/1 الرئاسي المعين هو 48 عضو .
- نسبة 3/4 ثلاثة أرباع الواجب توافرها في المجلس للمصادقة على القوانين هي 108 عضو ($108 = 3 \times 4/144$) و عليه لتوفر النصاب لا بد أن يضم بعض أعضاء 3/1 الرئاسي أصواتهم للأعضاء المنتخبين ، و إلا يستحيل تمرير نص القانون و المصادقة عليه⁽³⁾ .
- $108 - 96 = 12$ صوت ، أي أن الأعضاء المنتخبون يحتاجون الى 12 عضوا لاكتمال النصاب المطلوب للمصادقة على القوانين ، و عدد الأعضاء المعينين هو 48 عضو -12 = $36 = 1 + 37$ عضو أي يكفي أن يكون 37 عضو من المعينين موالون للرئيس ، فيبقى 11 عضو معينا لو انظموا لـ 96 عضو منتخبا يصبح العدد 107 عضو فلا يتحقق النصاب المطلوب ، فيتمكن بذلك الرئيس من إيقاف المصادقة على القانون كيف لا وهو الذي يعين 3/1 الأعضاء يعتبرون ضمنيا ملتزمون أدبيا أمامه .

إذا فرئيس الجمهورية و بفضل الثلث الرئاسي المعين من طرفه في مجلس الأمة، الخاضع له تماما ، سوف يحد من منافسة م ش و له في مجال التشريع إلى حد تقليص مهمته و تحويلها الى

(1) م 120 و 123 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) بوزيد لزهاري ، الدور التشريعي لمجلس الامة على ضوء المادة 120 من الدستور ، مجلة الفكر البرلماني ديسمبر 2004 ، العدد السابع ، ص 55 .

(3) سليمة مسراتي ، المرجع السابق ، ص 63 .

مجرد تسجيل لقراراته ، فالسلطة المعترف بها لمجلس الأمة هي سلطة الاعتراض لصالح رئيس الجمهورية⁽¹⁾ .

كما أن عدم مصادقة مجلس الأمة على القانون الذي صادق عليه م ش و يحدث خلافا بين الغرفتين تستوجب انعقاد اللجنة المتساوية للأعضاء الذي يعد استدعائها من اختصاصات رئيس الحكومة (الوزير الأول بعد تعديل 2008⁽²⁾) ، و هو أمر اختياري و ليس إجباري ، أي انه يكفي فقط أن يرفض مجلس الأمة المصادقة على نص قانون ما صوت عليه (م ش و) و أن يمتنع الوزير الأول عن استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء ، او يمتنع عن إرسال تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء إلى كل من الغرفتين للتصويت عليه ، لأن حق المبادرة بإرسال التقرير يعود إليه فقط ، كل هذه الوسائل يمكن ببساطة أن تؤدي الى دفن نص القانون تماما و كأنه لم يكن⁽³⁾ .

(1) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 120 .

(2) م 4 / 120 و 5 ، دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) مهاد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 125 .

المطلب الثاني: العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية .

تظهر العلاقة الوظيفية من خلال الدور التشريعي و الدور الرقابي لكل من البرلمان و السلطة التنفيذية خاصة رئيس الجمهورية باعتباره صاحب الصلاحيات الواسعة و الفعالة.

الفرع الاول : تقييد الدور التشريعي للبرلمان لصالح رئيس الجمهورية:

لم يكتفي رئيس الجمهورية بتفوقه داخل السلطة التنفيذية بل عمل على إضعاف و القضاء على كل منافسة له، و لعل أكبر منافس للسلطة التنفيذية يتمثل في السلطة التشريعية لذلك جرى تقييد نشاط هذه السلطة باستعمال عدة آليات.

أولاً: تحديد مجال التشريع للبرلمان:

إن سلطة التشريع هي مبرر وجود البرلمان و منه استمدت تسميته "السلطة التشريعية"، و كل الدساتير تقر له هذه السلطة بغض النظر عن تطبيق هذا الحكم في الواقع أو كونه كما هو الحال في الأنظمة غير الديمقراطية مجرد أحكام دستورية لا تجسّد لها في الممارسة العملية.⁽¹⁾ و لما كان القانون الوسيلة الأساسية التي من خلالها يعبر الشعب عن إرادته فإن ذلك يتطلب أن يكون للبرلمان الحق في التشريع في كل الميادين التي يراها مناسبة و دون أن يحدد له وقتاً معيناً لذلك، و هو المبدأ الذي حاول المؤسس الدستوري الجزائري الدفاع عنه من خلال م 98 من الدستور 1996 التي تقضي بأن "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكوّن من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة. و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه". لولا وجود بعض الأحكام في الدستور التي تحول دون إمكانية تحقيق الهدف ذاته، تفرض هذه الأحكام على البرلمان بالفعل ألا يتدخل إلا في وقت معين، أي خلال الدورات البرلمانية و هو ما يعرف بالحصص أو التحديد الزمني و فقط في المواد المحصورة في الدستور دون سواها.⁽²⁾

1: الحصر الزمني لتشريع البرلمان:

يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة و مدة كل دورة 4 أشهر على الأقل⁽³⁾، كما ينص القانون العضوي المنظم لـ (م ش و) ، و (م أ) و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين

(1) اللوناس مزياني، إنتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996 مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2011، ص 121.

(2) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 214، 215.

(3) 118، دستور 1996، المرجع السابق.

الحكومة على أن كل دورة عادية تدوم (5) اشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها و أن تاريخ افتتاح كل دورة يحدد بالتنسيق بين مكنتي الغرفتين و بالتشاور مع الحكومة (1) و من ذلك يستخلص من أن البرلمان في هذه الحالة يجتمع بقوة القانون في دورتي الربيع و الخريف ، و لكن يجب الإشارة الى أن الدستور يجيز للبرلمان ان يجتمع في دورة غير عادية (2)، و منه فإن المدة الزمنية الأدنى المحددة دستوريا لانعقاد الدورات العادية للبرلمان لا تتجاوز 08 أشهر ، وهو ما لا يغطي كامل السنة و بالتالي فإن مدة 04 أشهر المتبقية هي في صالح رئيس الجمهورية الذي يمكن له من خلال هذه الفترة الطويلة ، باعتبارها تعادل المدة التي تستغرقها الدورة العادية للبرلمان أن يشرع بأوامر في كل الميادين سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية او العضوية (3).

كما يلاحظ انه يمكن تمديد مدة كل دورة لتصل الى 05 أشهر و ذلك بالاستناد الى م 5 من القانون العضوي 99-02 ، و لكن نظرالوجوب تحديد تاريخ اختتام كل دورة بالتنسيق بين مكنتي الغرفتين و بالتشاور مع الحكومة ، فإنه من الواضح ان تتحكم الحكومة في عملية تحديد الحد الأقصى لمدة الدورات فالحكومة تعمل على تكريس الحد الأدنى خدمة لرئيس الجمهورية الذي يتحكم فيها (4).

كما يظهر أن انعقاد البرلمان في دورة استثنائية بطلب من النواب أمر صعب ، لان طلب النواب يكون واقفا على شرط قبول رئيس الجمهورية باستدعاء البرلمان للانعقاد من جهة ، ومن جهة أخرى فان نسبة 2/3 النواب المشتركة لقبول طلبهم من طرف رئيس الجمهورية مبالغ فيها (5).

(1) م 4/5 و 5 القانون العضوي 99-02 ، يحدد تنظيم (م.ش.و) و (م أ) و عملهما ، مرجع سابق .

(2) م 118 دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 215 .

(4) Bennabou-kirane Fatiha, droit parlementaire algerien_tome1,o.p.u.Alger,2009,p56.

(5) محمد اومايوف، المرجع السابق، ص 216.

2: الحصر الموضوعي لتشريع البرلمان :

نقصد هنا المجال التشريعي المحدد و المحصور ضمن قوائم نصت عليها مواد الدستور بمعنى ان هذه المسائل تنظم بطبيعتها بموجب قانون أما المواضيع الأخرى التي لا تدخل في هذا المجال فلا يستطيع البرلمان ان يشرع فيها ، لأنها تدخل في دائرة سلطة التنظيم التي تنفرد بها السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

يتحدد مجال البرلمان في دستور 1996 طبقاً لـ م 122 منه بثلاثين مجالاً إضافة إلى مجالات أخرى موزعة في الدستور و يميز هذا النص بين فئتين من المواد فئة مخصصة للبرلمان و يكون له سلطة تحديد القواعد المتعلقة بالمواد التي تتضمنها و فئة ليس للبرلمان من سلطة عليها إلا وضع المبادئ العامة باعتبارها قواعد نصف تشريعية، و من ثم سيبقى القانون البرلماني على مستوى العموميات و هنا يصبح التعاون مع الحكومة ضرورياً من أجل إصدار النصوص التطبيقية ووضعه حيز التنفيذ و بدون المراسيم لن يطبق القانون⁽²⁾.

علاوة على المجالات التشريعية المذكورة في م 122 من الدستور خول الدستور الجزائري لسنة 1996 البرلمان إمكانية التشريع بالقوانين العضوية محصورة في م 123 من الدستور و مجالات أخرى جاءت متفرقة في الدستور، غير أن هذه الطائفة الجديدة من القوانين التي استحدثها دستور 1996 تشكل في الحقيقة قيوداً على التشريع البرلماني نظراً لما تتطلبه هذه القوانين من إجراءات خاصة تفوق الإجراءات التشريعية العادية ، لا سيما من حيث النصاب القانوني المطلوب لإقرارها⁽³⁾.

إن التشبث بنظام حصر مجال القانون فضلاً عن اعتماد آلية المبادئ و القواعد العامة للتشريع أضحت البرلمان مجرد مشرع إسناد أو اختصاص⁽⁴⁾.

3: تهميش البرلمان في المجال المالي: مما أدى لانتقال الاختصاص التشريعي من البرلمان إلى السلطة التنفيذية هو تهميش البرلمان بشأن المجال المالي نظراً لما لهذا الأخير من اتصال مباشر

(1) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 203.

(2) لونس مزياي، المرجع السابق، ص ص 126-127.

(3) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 218.

4)A-Djebbar, la loi et le règlement dans la constitution du 28 novembre 1996, revue idara, N°1 ; 1997,

بمختلف المبادرات القانونية، و تبدو ظاهرة تهميش البرلمان في المسائل المالية التي تميز الأنظمة السياسية المعاصرة متناقضة مبدئياً مع روح السلطة البرلمانية في حد ذاتها عندما ندرك أن هذه الأخيرة لم تثبت وجودها في إنجلترا إلا بعدما تمكن البرلمان من انتزاع سلطة إحداث الضرائب التي كانت في يد الملك⁽¹⁾.

لم يفلت البرلمان الجزائري من ظاهرة فقدان الوظيفة المالية التي عمت في الأنظمة السياسية المعاصرة فرغم منح م 6/123 من دستور 1996 للبرلمان سلطة التشريع في المجال المالي، إلا أن صاحبة الاختصاص في هذا المجال هي السلطة التنفيذية، و يظهر ذلك صراحة من صياغة م 44 من القانون العضوي 99-02 و المتعلق بعلاقة الحكومة بالبرلمان و التي استعملت عبارة "...مشروع..." أي أنه ذو مصدر حكومي و ليس برلماني، لذا فإن قانون المالية يعد قانوناً من حيث الشكل بمعنى أنه لا بد من اقراره من طرف البرلمان، أما من ناحية الأساس فهو عمل إداري، غير أن لهذا الإسناد ما يبرره فزيادة على عدم الكفاءة و الاختصاص لدى البرلمانيين في الغالب، فإن المجالس النيابية عادة ما تسرف في إقرار قوانين المالية التي ترهق ميزانية للدولة و ذلك لهدف إرضاء الهيئة النأخبة⁽²⁾، وذلك يتناقض مع ما تقتضيه عملية إعداد الميزانية من دقة و تحكم و اختصاص و قصد تقادي هذه الظاهرة عمل المؤسس الجزائري على تقييد مبادرة النواب نهائياً في هذا المجال، حيث لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.⁽³⁾ و نظراً لاستحالة وضع أي قانون يغير انعكاسات مالية، فإن الشرط الوارد في المادة المذكورة سينعكس سلباً على حق النواب في المبادرة بالتشريع بأكمله⁽⁴⁾ ولكي يتحول مشروع الميزانية إلى قانون واجب التنفيذ، يجب إقراره من طرف ممثلي الشعب باعتباره يؤثر كثيراً و بصفة مباشرة على حقوق الأفراد، فهو الذي يبين كيفية جبايتهم منهم وكيفية الإنفاق هذه الأموال لخدمتهم. ويعرف دور البرلمان في هذا الصدد أوضح صور انحصاره، فزيادة على حضور الحكومة في كافة مراحل دراسة المشروع، وذلك ابتداء من إيداعه على مستوى مكتب المجلس

(1) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 219.

(2) لؤناس مزياني، المرجع السابق، ص 129.

(3) م 121 دستور 1996، المرجع السابق.

(4) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 220.

الشعبي الوطني و الذي سيحيله بعد موافقته الشكلية على لجنة المالية و الميزانية و التي تعقد جلساتها بحضور ممثل عن الحكومة لتقوم بإعداد تقريرها، لتحيله على الجمعية العامة ل (م ش و) و التي تنطلق أشغالها بعرض وزير المالية للقانون و لقد حصر دستور 1996 دور البرلمان في مجال قانون المالية على إجراءات المصادقة و التي تخضع لمجموعة من القيود منها: ضرورة مصادقة البرلمان على قانون المالية في ميعاد لا يتجاوز 75 يوم منها 47 يوم ل م ش و، و 20 يوم ل م أ، و 8 أيام للجنة متساوية الأعضاء في حالة الخلاف بين الغرفتين⁽¹⁾.

كما أن مشروع قانون المالية يتمتع بحصانة كاملة، إذ حتى و إن لم يحرز النص على موافقة البرلمان في أجل أقصاه 75 يوم يقوم رئيس الجمهورية بإصداره بأمر له قوة قانون المالية لا يخضع لإجراء الموافقة البرلمانية اللاحقة التي تخضع له أغلبية الأوامر المنصوص عليها في م 124 من الدستور و على هذا فلا معنى للخلاف بين الغرفتين ما دام أن مجلس الأمة يعرف مسبقا أن هذا القانون سيصدر لا محالة بعد انقضاء ميعاد الـ 75 يوم⁽²⁾ هذاو خلافا للقوانين الأخرى، فإن الحكومة غير مخولة بسحب النص في هذه الحالة⁽³⁾.

ثانيا: امتداد مجال التنظيم:

بعدما رأينا تقييد المجال التشريعي للبرلمان زمانيا و موضوعا، سندرس امتداد مجال التنظيم و نقصد بالتنظيم المجال المخصص لرئيس الجمهورية حيث أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون⁽⁴⁾ و تعرف هذه السلطة بالسلطة التنظيمية المستقلة و تصدر من طرف رئيس الجمهورية و تختص بكل المجالات التي لا يصدر فيها البرلمان قانونا و ليس لرئيس الجمهورية الحق في تفويض هذه السلطة لغيره، كما أن ممارسته لها لا يتطلب رخصة أو تفويض من أي جهة بل هي اختصاص أصلي دستوري يعرف بالمراسيم الرئاسية⁽⁵⁾، و يبلغ التشابه بين التنظيم الرئاسي الصادر عن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية و القانون حدا كبيرا حيث أن مضمون التنظيم الرئاسي هو ذاته مضمون القانون، إذ يتضمن قواعد قانونية عامة و مجردة تخاطب و يحتج بها على الكافة و لا تستند صلاحياتها بمجرد تنفيذها و إنما تظل قابلة للتطبيق كلما توفرت

(1)لوناس مزباني، المرجع السابق، ص 130.

2)Bennabou-kirane Fatiha, droit parlementaire algerien_tome2,o.p.u.Alger, 2009, p127.

(3) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 220.

(4) م 1/125، دستور 1996، المرجع السابق.

(5)نعيمة عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، 2008،

العدد 01، ص 14.

ظروف و شروط تطبيقها، كما أن التّظيم الرئاسي يفسر و يطبق بنفس الطريقة التي يفسر و يطبق بواسطتها القانون فإذا أخطأ القضاء في تفسير أو تطبيق التّظيم الرئاسي كان حكمه معيبا و قابلا للطعن فيه بالنقض و التّظيم الرئاسي مثله مثل القانون ملزم باحترام الدّستور و عدم مخالفته⁽¹⁾، ومن جهة أخرى إن السّطة التّظيمية المستقلة تمارس بكل حرية دون الاستناد إلى القانون، و يفسر هذه الاستقلالية في أن التّظيم لا يؤسس على قانون محدد حتى يكون مقبول و أنه يأتي لممارسة وظيفة دستورية تتمثل في تنفيذ القوانين ما دام أن مجال السّطة التّظيمية المستقلة يمارس في المواد الغير مخصصة للقانون⁽²⁾.

و منه فإن للسّطة التّظيمية مجال واسع الأمر الذي دعا البعض إلى القول بأنها أصبحت القاعدة العامة للتّشريع، و الأمر الذي يفسر اتساع نطاق السّطة التّظيمية هو أننا قد لا نعرف موضوعا معيناً بأنه من اختصاص السّطة التّظيمية إلا حينما يقرر المجلس الدّستوري عدم اختصاص القانون له و بالتّبعيّة الحتمية هو يعود إلى التّظيم المستقل⁽³⁾.

ثالثا: التّشريع بالأوامر تفوق رئاسي في المجال التّشريعي:

إن التّشريع بواسطة الأوامر يقصد به قيام السّطة التّفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التّشريع بدلا من البرلمان (المشرع الأصلي) وما تخوله هذه السّطة من حق إلغاء و تعديل تشريعات قائمة بذاتها أو التّشريع فيها ابتداء⁽⁴⁾. و لقد نصّ دستور 1996 على هذه السّطة " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور م. ش. و أو بين دورتي البرلمان. يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في م 93 من الدستور 1996 تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"⁽⁵⁾.

(1) عادل الذواوي، السّطة التّظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية فرع القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، 2013، ص 57.

(2) صليحة بن نملة، مرونة نطاق السّطة التّظيمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، 2001/2000. ص 89.

(3) إبراهيم فاوي، دور السّطة التّفيذية في العمل التّشريعي في النظام الدّستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير فرع القانون الدّستوري، جامعة الجزائر، 2002. ص 113.

(4) المرجع نفسه، ص 57.

(5) م 124، دستور 1996، المرجع السابق.

و سلطة التشريع عن طريق الأوامر هي سلطة أصلية تجد أصلها و مصدرها في ذاتها، فهي لا تتفرع عن سلطة أخرى و لا تخضع لها و لا تستند في وجودها على أية سلطة أخرى. تنشأ أحكامها مباشرة من الدستور لأنه هو الذي يقرر وجودها دون الحاجة إلى الاستناد إلى تشريع آخر قائم و بالتالي فهي سلطة قائمة بذاتها و مستقلة و أصلية و غير مشروطة و هي أصلية لأنها لا تجد مصدرها في القانون وغير مشروطة لأنها مثل القانون لا تخضع إلا للدستور⁽¹⁾.

1: مجال و نطاق الأوامر:

إذا كانت المادة 124 من الدستور الجزائري قد سمحت لرئيس الجمهورية بالتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية عن طريق الأوامر، فإن ذلك معناه أن تلك الأوامر بإمكانها أن تعدل أو تلغي التشريعات القائمة، و من المتفق عليه أنه ليس بإمكان الأوامر مخالفة الدستور لأنه أسمى منها، ولكن في المقابل فإن للأوامر إمكانية تعديل أو إلغاء القوانين العضوية، بالرغم من أن هذه الأخيرة أسمى من التشريعات العادية، و السبب في ذلك أن كل من التشريعات العادية و القوانين العضوية تدخل في المجال التشريعي العائد للبرلمان و أن م 124 من الدستور جاءت بصيغة العموم عندما قالت " يشرع بأوامر " و لم تستثن القوانين العضوية من الخضوع لهذا الحكم⁽²⁾.

لكن المنطق يقتضي أن يقتصر تدخل رئيس الجمهورية بواسطة أوامر على المسائل التي عجزت التشريعات العادية عن مواجهتها، نظرا للأوضاع الغير طبيعية و الغير متوقعة، لذلك لا يجوز حسب رأينا لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المسائل التي لم تعجز التشريعات الموجودة في مواجهتها، لأن تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بأوامر ما هو إلا استثناء و ليس قاعدة عامة و الاستثناء لا يقاس عليه، و لا يفسر إلا تفسيراً ضيقاً⁽³⁾.

2: حالات التشريع بالأوامر:

لقد نصت م 124 من الدستور على هذه الحالات و تتمثل في:

(1) نور الدين رداة، التشريع عن طريق الاوامر واثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2006، 2005، ص 94.

(2) مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى م 124 من الدستور " النظام القانوني للأوامر " مجلة إدارة، 2000، العدد 2، ص 21.

(3) المرجع نفسه، ص 22.

أ: التشريع بأوامر أثناء غيبة البرلمان:

وتحدث غيبة البرلمان في عدة حالات فقد تحدث في حالة انتهاء الفترة التشريعية و تأخر انعقاد المجلس الجديد لسبب أو لآخر. نظرا لأن مدة انعقاده محدّدة دستوريا فتدخل هذه الحالة تحت مظلة عبارة الشُّغور.⁽¹⁾ و من الحالات أيضا حالة الغياب المؤقت، أو ما يعبر عنه بمصطلح ما بيندورتي البرلمان و هي تساوي على الأكثر شهرين و هذه الحالة تثير إشكال بحيث يطرح تساؤل هل تأجيل انعقاد البرلمان يدخل في مجال بين دورتي البرلمان كما فعل م ش و عندما قرّر تجميد جلساته في شهر ديسمبر من سنة 1998 عندما اعترض مجلس الأمة على القانون الأساسي للنائب الذي وافق عليه م.ش.و. و يذهب الفقه في مصر إلى أن فترة تأجيل انعقاد البرلمان، لا تعد واقعة بين دورتي الانعقاد و من ثم لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل فيه⁽²⁾ كما أنّ تدخل رئيس الجمهورية بين دورتي البرلمان غير مبرر ما دام هناك إمكانية لانعقاد البرلمان في دورة غير عادية.

كما يمكن لرئيس الجمهورية التّدخل للتّشريع عن طريق الأوامر في حالة شغور الم.ش.و. فالاعتبار هو بغياب الغرفة الأولى أمّا الغرفة الثانية (المحصنة ضدّ الحل) فلا اعتبار بوجودها من غيبتها و هذا دليل قاطع على أنّ هذه الأخيرة لم توجد لممارسة العمل التشريعي، فمن المفترض و خاصة في حالة حل م.ش.و. أن تحل محله في ممارسة العمل التشريعي بدل رئيس الجمهورية. (أليس من أهدافها تحسين مستوى التشريع).⁽³⁾ و يكون انحلال م ش و. إما وجوبيا نتيجة عدم الموافقة على برنامج الحكومة للمرّة الثانية أو يحل رئاسيا من طرف رئيس الجمهورية، و لرئيس الجمهورية مدة 3 أشهر للتّشريع بأوامر إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية⁽⁴⁾، و يترتب على التشريع بواسطة الأوامر خارج هذه المدة عدم احترام أحكام الدستور⁽⁵⁾.

(1)وليد شريط، المرجع السابق، ص 287.

(2)مراد بدران، المرجع السابق، ص15.

(3)لوناس مزياني، المرجع السابق، ص 15.

(4)م 82 و 129، دستور 1996، المرجع السابق.

5)G.Mekamcha, Le pouvoir législatif a la lumière de la révision constitutionnelle du 28 novembre 1996,

Revue idara, N°01, 1997, p71.

ب: تركيز السلطة التشريعية في يد رئيس الجمهورية خلال الظروف الاستثنائية:

تتميز الظروف غير العادية بوجود اختلال واضح و شديد في الأمن العام، أو عوامل تحول دون سير المؤسسات الدستورية سيراً عادياً و منتظماً، أو تهديد يوشك أن يصيب هذه المؤسسات أو أمن البلاد، و الدولة، و حرمة التراب الوطني⁽¹⁾.

إذا كان رئيس الجمهورية يمثل الحكم في الظروف العادية بين المؤسسات يصبح في الظروف الاستثنائية هو الحامي و الضامن لاستمرار المؤسسات و النظام و مركز كل السلطات، إن عجز الهيئات الأخرى كالبرلمان و الحكومة السلطتين الفعليتين في النظام السياسي تزيد قوة في مركزه و فاعليته لدرجة تركيز كل السلطات في يده، الأمر الذي يتم معه التخلي مؤقتاً عن فكرة توزيع السلطات حيث يعود له سلطة إعادة توزيع الاختصاصات الدستورية من جديد في إطار ما يسمّى بالديكتاتورية الدستورية، التي تقوم على أساس فكرة تركيز السلطة التي تعني وضع القسط الأكبر من السلطة العامة في يد شخص واحد، و من نتائجها تزايد و تقوية مركز رئيس الجمهورية كماً و كيفياً⁽²⁾ إن إلغاء دور البرلمان بمبرر الضعف و تركيز كافة السلطة في يد رئيس الجمهورية أوصل لأن أصبحت الهيئة المجهزة بسلطات استثنائية بهدف حماية الدولة تشكل بذاتها خطر على اختصاصات الهيئات الدستورية الأخرى، و في مقدمتها البرلمان، و بذلك فإن عودة البرلمان لممارسة مهامه التشريعية التي استمدّها من صاحب السيادة، مرهون بالقرار الرئاسي مما يؤكد من جديد هيمنة رئيس الجمهورية على العمل التشريعي، و بسبب عجز البرلمان عن اتخاذ موقف سريع و حاسم، حسب ما تقتضيه الظروف الاستثنائية، يعتبر رئيس الجمهورية المشرع الفعلي في ظل هذه الظروف و باعتبار أن هذه الظروف ليست على درجة واحدة من الخطورة فهناك حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة و حالة الحرب. و بالتالي فإن الدور التشريعي للبرلمان يختلف حسب درجة الخطورة ليضمحل شيئاً فشيئاً، ليتجمد في حالة الحرب⁽³⁾.

(1) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 209.

(2) نور الدين رداة، مرجع سابق، ص 97.

(3) لونس مزياي، مرجع سابق، ص 208.

3: الجدوى من عرض الأوامر على البرلمان:

عندما يصدر رئيس الجمهورية الأوامر في حالة غياب البرلمان فهناك شرط على استعماله لسلطة الأوامر يتمثل في وجوب عرض هذه الأوامر في أول دورة لانعقاد البرلمان، هذا الإلزام إن كان من شأنه أن يمنع أي تقصير أو إهمال من طرف رئيس الجمهورية لكن يطرح إشكال حول من هو صاحب الجراة الذي لا يوافق على أوامر الرئيس⁽¹⁾ مع العلم أن التصويت على الأوامر يتم بدون مناقشة⁽²⁾ فموافقة البرلمان موافقة شكلية و مكتسبة، نظرا لأنه ليس في الإمكان رفضها و إلغاؤها من قبل البرلمان بعد أن دخلت حيز النفاذ و السريان، و بعدما أنتجت آثار و مراكز قانونية في المجتمع، و هو أمر في غاية الصعوبة ليس من السهل تصوره نظرا لصعوبة إلغاء هذه الآثار و المراكز القانونية و كذا ما يتمتع به رئيس الجمهورية من صلاحيات و وسائل تجاه البرلمان تجعله في مركز ضعف و ضغط، حيث أن لرئيس الجمهورية وسائل تهدد استمرارية البرلمان كسلطة الحل و إبعاده و تهميشه بالرجوع مباشرة إلى إدارة الشعب عن طريق الاستفتاء ناهيك عن إمكانية ممارسة رئيس الجمهورية بوصفه رئيس الأغلبية نفوذا عليه ليس بخصوص التصويت على الأوامر فحسب بل على الفاعلية البرلمانية ذاتها حيث يصبح البرلمان تابعا للرئيس⁽³⁾ كما يطرح عند عرض الأوامر على البرلمان إشكال أغلبية المشتركة في البرلمان للموافقة على الأوامر، أو رفضها، فتختلف حسب نوع المجال التشريعي الذي تدخل فيه رئيس الجمهورية بأوامر سواء كان مجال القوانين العادية م 122 من الدستور أو مجال القوانين العضوية م 123 من الدستور، كما نصت م 124 على أن الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان تعد لاغية و معنى ذلك أن يزول ما كان لها من آثار بأثر رجعي و هو ما يطرح إشكالا أيضا حول عدم الموافقة على الأوامر التي رتبت آثارا⁽⁴⁾ كما أن الدستور لم ينص على الجزاء في حالة عدم عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له سواء كان عدم العرض متعمدا أو غير متعمد.⁽⁵⁾

(1)لوناس مزياني، المرجع السابق، ص 201.

(2)م 38، القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (الم ش الو) و (م أ) و عملهما، المرجع السابق.

(3)سليمة مسراتي، المرجع السابق، ص 119.

(4)مراد بدران، المرجع السابق، ص 18.

(5)لوناس مزياني، المرجع السابق، ص 202.

4: التّشريع بالأوامر امتياز لرئيس الجمهورية في إصدار قانون الماليّة:

لا شك أن المالية العامة للدولة المعاصرة هي الشريان الحيوي الذي يغذي و ينظم جهود ووظائف الدولة و أهداف سياستها و استراتيجيتها و برامجها العامة و كذا مخططاتها الوطنية في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الأمنية و العسكرية على المستويين الداخلي و الخارجي⁽¹⁾.

و من خلال بحثنا لاحظنا أنّ هناك من يضع إصدار قانون الماليّة بأمر رئاسي جنبا إلى جنب مع التّشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان و في الحالات العادية، و نحن نخالف هذا الرأى لأن التّشريع أو إصدار قانون الماليّة بأمر يكون بحضرة البرلمان و نعتبر إصدار قانون الماليّة بأمر يدخل ضمن الحالات غير عادية لأن الحالة العادية لإصدار قانون المالية هي للبرلمان و ليس للرئيس، أما الأمر الرئاسي فهو استثناء و يكون بسبب عدم احترام البرلمان للمدّة الممنوحة له. حيث نصّت م 7/120 من الدستور " على أنّه يصادق البرلمان على قانون الماليّة في مدّة أقصاها (75) يوم من تاريخ إيداعه" كما نصّت م 12/122 من الدستور و المحددة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان " التّصويت على ميزانية الدولة".

و لذلك فإنّ مجال ضبط النظام المالي في الدولة هو محجوز للسلطة التّشريعية، فهي صاحبة الاختصاص الأصلي و السيادة الكاملة في إصدار التّشريعات العضوية و العادية التي تضبط و تنظم قوانين المالية العامة بما فيها قانون الماليّة السنوي- أي قانون الميزانية العامة- لكن باستثناء الأحكام الدستورية الخاصة بهذا الموضوع يتبدى حرمان البرلمان من أن يمارس ماله من اختصاص تشريعي فهو لا يتمتّع بحرية الحركة مثل الحكومة من حيث التّشريع في المجال المالي و خير مثال على القيود مواد 119 و 121 من دستور هذه المادّة الأخيرة التي تشكل مشنقة يجمع الباحثون على أنّها تجمد نهائياً المبادرة البرلمانية⁽²⁾ وإذا تجاوز البرلمان المدّة المقررة قانونا (75) يوم يسقط حق البرلمان و يصبح بإمكان رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون الماليّة،

(1) نور الدين رداة، المرجع السابق، ص 97.

(2) المرجع نفسه، ص ص 99 ، 103.

بموجب أمر فإعطاء هذه السلطة لرئيس الجمهورية يعتبر جزءاً أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على القانون في الأجل المحدد سابقاً، و هذا راجع للأهمية الكبيرة التي تكتسيها الميزانية في الدولة⁽¹⁾.

و من خصائص إصدار قانون المالية بأمر أنها سلطة لا تمارس بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان إنما يمارسها رئيس الجمهورية تطبيقاً لنص دستوري صريح و هو نص م 120 و من ثم ليس لأية سلطة منع رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته هذه إذا تحقق سبب اتخاذها، كما أن الأوامر المتضمنة قانون المالية لا تعرض على الموافقة البرلمانية فالبرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع بمرور 75 يوم⁽²⁾.

رابعاً: استحواذ رئيس الجمهورية على آليات تسمو على التشريع البرلماني:

كأن السلطة التشريعية التي يمارسها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم و الأوامر لا تكفي لإضعاف الدور التشريعي للبرلمان ليزوده المشرع الدستوري بأدوات أخرى تمكنه من سن قواعد إنشائية تسمو على تلك التي يضعها البرلمان أي القانون، و المقصود بذلك أن القواعد التي يضعها رئيس الجمهورية باستعمال هذه الأدوات تكون الأولى بالتطبيق عن تلك التي يضعها البرلمان، فهي بتعبير آخر قادرة على إلغاء أحكام القانون المتعارضة معها.⁽³⁾ و تتمثل هذه الآليات في:

1: انفراد رئيس الجمهورية بالتشريع بواسطة المعاهدات الدولية:

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة هامة في ضبط السياسة الخارجية للدولة⁽⁴⁾ فرئيس الجمهورية يهيمن على السياسة الخارجية من خلال انفراده باختصاص الإبرام و التصديق على المعاهدات الدولية و إذا كان لرئيس الجمهورية حق إبرام كل المعاهدات الدولية وفقاً للم 11/77 من دستور 1996، فإن تدخل البرلمان بالموافقة عليها لا يخص سوى تلك المعاهدات و الاتفاقيات المحددة حصراً في م 131 من الدستور المذكورة و المتمثلة في اتفاقيات الهدنة، معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد، المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص و

(1) أحمدبركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.2008. ص 10.

(2) المرجع نفسه، ص 13.

(3) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 283.

(4) المواد 77-78-97-131، دستور 1996، المرجع السابق.

المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، وهو ما يعد قيذا حقيقيا على مجال اختصاص البرلمان، لأن ما عدا هذه الفئات من المعاهدات و الاتفاقيات فإن رئيس الجمهورية غير ملزم بعرض المعاهدات الأخرى التي يبرمها على البرلمان للموافقة عليها.⁽¹⁾ و رغم تمكين البرلمان من الموافقة إلا أن هذه الموافقة شكلية فقط طالما أن البرلمان بغرفتيه لا يعد شريكا فعليًا للهيئة التنفيذية في سن و إعداد الاتفاق، و بالتالي فهو لا يملك سوى إجراء التصويت من خلال تقديم الرأي بخصوص موضوع الاتفاق⁽²⁾، أما من حيث مكانة المعاهدة في الهرم القانوني فإنه لا توجد قاعدة دولية تنص صراحة على سمو المعاهدات على القانون الداخلي لذا اكتفت معاهدة فينا لقانون المعاهدات في م 27 منها بالنص على عدم جواز التمسك بالقانون الداخلي كسبب لعدم تنفيذ الالتزامات الدولية لكن دون ان توضح مكانة المعاهدة الدولية في النظام القانوني الداخلي للدول⁽³⁾، أما النظام الدستوري الجزائري فلقد نص صراحة على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون⁽⁴⁾ و لعل سبب ذلك يعود إلى سمو السلطة المختصة بإبرامها و المصادقة عليها.⁽⁵⁾ و هذا السمو معترف به فقط للمعاهدات و الاتفاقيات الدولية التي تضمنتها المادة 131 من الدستور باعتبار أنها أبرمت بفضل تدخل كل من البرلمان و رئيس الجمهورية⁽⁶⁾، فلو منحت المعاهدة مكانة أدنى من القانون لاستبعد تطبيقها بطريقة غير مباشرة لما تتميز به القوانين العادية من حركية مستمرة، و هذا يدل على تهرب الدولة من التزاماتها الدولية، و هذا بدوره يسيء إلى سمعتها على صعيد المجتمع الدولي و حتى إذا قلنا بأنها تحتل مكانة مساوية للقانون العادي، تبقى المعاهدة مهددة باستبعاد تطبيقها بمجرد صدور قانون داخلي لاحق عليها و مخالف لها، ما دام في جميع الأحوال يساويها في القوة إلزامية. و لهذا فإن الحل المناسب لاستبعاد كل هذه

(1) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 285.

(2) حميد مزياي، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 19 جوان 2011، ص 73 .

(3) م 27، المرسوم رقم 87-222 مؤرخ في 20 صفر عام 1408، الموافق 13 أكتوبر عام 1987 يتضمن الانضمام، مع التّخفظ، إلى اتفاقية فينا لقانون المعاهدات المبرمة يوم 23 مايو 1969، ج. ر. عدد 42 الصادرة في 21 صفر عام 1408 موافق 14 أكتوبر 1987.

(4) م 132، دستور 1996، المرجع السابق.

(5) لونس مزياي، المرجع السابق، ص 229.

(6) حميد مزياي، المرجع السابق، ص 74.

الهفوات القانونية هو اعتبار المعاهدة الدولية تحتل مكانة أسمى من القانون العادي و في هذه الحالة الأخيرة لا تتأثر بالحركية المستمرة التي تتميز بها القوانين. بل بالعكس يتعين على هذه المعايير الأخيرة أن لا تتعارض مع المعاهدات في شكلها و فحواها، لأنها تمثل معايير قانونية أسمى منها.⁽¹⁾ فلا يجوز التشريع بما يخالف المعاهدة أو الاتفاقية وإلا تدخل المجلس الدستوري لإلغاء ذلك القانون إذا تعارض كله مع نص المعاهدة أو تعديله إذا تعارض معها جزئياً.⁽²⁾ و بالتالي يبقى رئيس الجمهورية يحتكر وسيلة هامة في التشريع ألا و هي إبرام المعاهدات الدولية و التصديق عليها ليصبح بذلك المشرع الوحيد في مجال السياسة الخارجية، مما يؤكد استحواده على هذا المجال الذي يمتد إلى غاية مرحلة إدخال المعاهدة الدولية ضمن المنظومة القانونية الوطنية، حيث تكتسب حينئذ صفة سمو على القانون، و بذلك تكون سلطة رئيس الجمهورية في التشريع في المجال الخارجي هي الأقوى و يقيد بها سلطة البرلمان.⁽³⁾

2: تعديل الدستور هيمنة رئاسية على أسمى القواعد القانونية:

حتى تكون الدساتير فعالة فلا بد أن تساير و أن تتغير بتغير الظروف و لا يأتي هذا إلا بتضمينها نصوص تسمح بمراجعتها من حين لآخر لأن الجمود المطلق قد يؤدي إلى محاولة تغييرها بالعنف. و يعتقد البعض بأن السبب الأعظم في قيام الثورات يعود إلى أنه بينما تتطور الأمم تظل الدساتير ثابتة، و التعديل يأتي كمرحلة وسط بين الإنشاء و الإنهاء و هو لا يقتصر على تعديل أحكام موجودة بل قد يمتد إلى إلغاء بعض الأحكام أو إضافة أحكام أخرى⁽⁴⁾ ولقد نظم دستور 1996 مراحل تعديل الدستور التي تظهر فيها هيمنة رئيس الجمهورية على المبادرة بتعديل الدستور فحسب نص م 174 من الدستور يرجع حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية غير أن هذه المادة لم تقيد مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري سوى بشرط شكلي و هو موافقة البرلمان على هذا التعديل حسب الإجراءات المطبقة على نص تشريعي⁽⁵⁾.

(1) أحسن رابحي، الوسيط في القانون الدستوري، د. ط، دار هومة، الجزائر، 2012، ص ص 295 - 296.

(2) حميد مزياي، المرجع السابق، ص 74.

(3) المرجع نفسه، ص 75.

(4) حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، د. ط، دار العلوم، الجزائر، 2003، ص 90.

(5) لونس مزياي، المرجع السابق، ص 219.

و موافقة البرلمان تطرح إشكال فعبارة " نص تشريعي" تتضمن إما قوانين عادية أو عضوية و يكمن الإشكال في النصاب فإذا كان مجلس الأمة لا يطرح أي إشكال باشتراطه نصاب 3/4 سواء كانت القوانين ذات صفة عادية أو عضوية فإن الم ش الو. لم ينص على النصاب المطلوب للتصويت على قوانين العادية رغم اشتراطه أغلبية مطلقة في القوانين العضوية.

بعد تصويت البرلمان يعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوم الموالية لإقراره، ثم يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب. حسب نص م 174 من الدستور.

أما إذا لم يصادق البرلمان على اقتراح التعديل ففي هذه الحالة يكون أمام رئيس الجمهورية إحدى الخيارات التالية: إما حل م.ش.و، انتظار انتهاء عهدة م ش و، سحب مشروع التعديل الدستوري، عرض مشروع التعديل مباشرة على الاستفتاء الشعبي⁽¹⁾.

كما يصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا، إذا رفضه الشعب ولا يمكن عرضه من جديد خلال الفترة التشريعية⁽²⁾.

و هناك طريق أخرى يمكن أن يلجأ إليها رئيس الجمهورية من أجل تعديل الدستور و ذلك بالاستغناء عن اللجوء إلى الشعب لكن شرط عدم مساس الدستور بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و المنصوص عليها في م 178 من الدستور، حيث يخضع التعديل الدستوري في هذه الحالة لرقابة المجلس الدستوري أولا ثم يعرض على البرلمان و يشترط إحراز التعديل على 3/4 أصوات أعضاء غرفتي البرلمان⁽³⁾ و هذا الشرط لا يشكل قيда فعليا على رئيس الجمهورية بحكم السيطرة الحزبية على مقاعد البرلمان و تبعية المجلس الدستوري للسلطة التنفيذية كما تظهر أهمية المبادرة بتعديل الدستور من قبل رئيس الجمهورية، في أنه لا يوجد ما يمنعه من اقتراح تعديلات من شأنها العمل على زيادة إخضاع البرلمان للسلطة التنفيذية⁽⁴⁾.

و بمقابل إطلاق يد رئيس الجمهورية في هذا المجال فلقد تم تقييد مبادرة البرلمان و هو ما يفهم من نص م 177 من الدستور، التي نصت على مجموعة من الشروط جعلت من المبادرة البرلمانية لاقتراح تعديل الدستور مبادرة صورية، فاشتراط أغلبية 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان

(1) حميد مزياني، المرجع السابق، ص 90.

(2) م 175 دستور 1996، المرجع السابق.

(3) م 176، المرجع نفسه.

(4) لونس مزياني، المرجع السابق، ص 220.

المجتمعتين معا هي اغلبيّة صعبة التّحقيق و تشكل حاجزا منيعا يؤدي إلى الإقصاء التّام لممثلي الشّعب من المشاركة في السلطة التّأسيسية⁽¹⁾ و حتّى و لو تحقّقت هذه الأغلبيّة المشترطة فهي ليست إلّا من أجل عرض اقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يتمتّع بسلطة تقديرية في قبول عرضه على الشّعب من عدمه⁽²⁾، فتأثير السلطة التنفيذية على المبادرة البرلمانية باقتراح تعديل الدستور يبدو واضحا جدّا خاصة إذا كان رئيس الجمهورية مساند من الأغلبيّة البرلمانية.⁽³⁾

3: تهميش رئيس الجمهورية للبرلمان عن طريق اللجوء للاستفتاء:

الاستفتاء هو عرض موضوع عام على الشّعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرّفص، و قد يتحول الاستفتاء إلى استفتاء سياسي عندما يقوم بتنظيمه رئيس الجمهورية بقصد المحافظة على سلطاته أو توسيعها بصورة تشكل في أكثر الأحيان تناقضا مع الوقائع الدستورية، كما قد يكون من أجل معرفة شعبيّته⁽⁴⁾ و لقد نص الدستور على الاستفتاء في المواد 7، 70، 8/77. و يعتبر الاستفتاء أداة مميزة، و قناة تربط و بصفة كلية و كاملة رئيس الجمهورية بشعبه، و طريق الاستفتاء ينافس في نفس الوقت النواب و هذا " الحق الرئاسي" الذي ليس له أي شرط من حيث المضمون أو من حيث الشّكل، يمكن إضافته للإجراءات التشريعية و يعمل على تدعيم مشروعية رئيس الجمهورية⁽⁵⁾.

إذا فإنّ الاستفتاء حق شخصي لرئيس الجمهورية لا يجوز تفويضه⁽⁶⁾ كما يمثل الاستفتاء انتخاب ثقة للرئيس مثل الاستفتاء حول قانون الوثام المدني، فأصبح الاستفتاء يمثل امتيازاً يستعمله رئيس الجمهورية لتجاوز البرلمان و إحباط المعارضة خاصة في حالة التّيقن بأنّ وجهة نظره ستحظى بالموافقة الشعبيّة.⁽⁷⁾

كما يمتاز مجال الاستفتاء بالغموض و عدم الوضوح فربطه بكل قضية ذات أهمية وطنية تجعل من المجال واسع جدّا فالرئيس وحده من يقدر القضايا ذات الأهمية الوطنية ما دامت سلطة

(1) حميد مزياي، المرجع السابق، ص 92.

(2) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 294.

(3) حميد مزياي، المرجع السابق، ص 93.

(4) عز الدين بغداداي، المرجع السابق ص ص 31-32.

(5) غوتي - مالكي سعاد، البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة المؤسّسات، جوان 2006، العدد 2، ص 29.

(6) م 87، دستور 1996، المرجع السابق.

(7) لونس مزياي، المرجع السابق، ص 223.

تحريك اللجوء للاستفتاء بيده وحده⁽¹⁾ و عدم التّحديد يعطي لرئيس الجمهورية التدخل في مجالات من اختصاص البرلمان و بالتّالي لا يوجد أي ضمان لحماية المجال التشريعي من أن يكون محلاً للاستفتاء.⁽²⁾

خامسا: آليات التأثير الغير مباشر على المجال التشريعي للبرلمان: و تتمثل هذه الآليات في:

1: المبادرة بالتّشريع:

حيث نصّ الدستور على أنّ مشاريع القوانين التي تعتبر من حق رئيس الحكومة (الوزير الأول بعد تعديل 2008) تعرض على مجلس الوزراء⁽³⁾ و رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء و المهيمن عليه و بالتّالي قد تتعرض مشاريع القوانين لمجموعة من التّعديلات.

و في المقابل نجد أنّ اقتراحات القوانين من النواب مقيدة بالنصاب المتمثل في 20 نائب⁽⁴⁾ و بوجود عدم زيادة هذه الاقتراحات في النّفقات العمومية.⁽⁵⁾

فالسّطة التّفيذية تشارك مرتين أثناء المبادرة، فهي تشارك بصفة مباشرة بواسطة مشاريع القوانين التي تقدمها في كل دورة تشريعية، و بصفة غير مباشرة من خلال إمكانية توجيهه و ضبط اقتراحات النواب.⁽⁶⁾

2: إصدار القوانين:

منح الدستور في م 126 منه هذه الصّلاحية لرئيس الجمهورية، و هذا الإجراء ليس مجرد إجراء شكلي لا حق للقانون، و إنّما يكتسي أهمية كبيرة يترتب على عدم القيام به عدم وجود القانون، و لرئيس الجمهورية مدة 30 يوم للإصدار و هي مدة طويلة تتيح لرئيس الجمهورية التّصّحّح الجيد للقانون، لكن هذه المدة قد يرد عليها وقف إذا تم إخطار المجلس الدستوري من قبل أحد السلطات منصوص عليها في م 166 من الدستور، كما تتّضح قيمة هذا الإصدار في أنّ الدستور لم ينص

(1) عز الدين بغدادي، المرجع السابق، ص 35.

(2) وليد شريط، المرجع السابق، ص 304 .

(3) م 3/119، دستور 1996، المرجع السابق.

(4) م 2/119، المرجع نفسه.

(5) م 121، المرجع نفسه.

(6) عمر شاشوه، في مدى التّوازن بين السلّتين التّفيذية و التّشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013/03/18، ص 117.

على أي جزاء في حالة رفض رئيس الجمهورية إصدار القانون. فهذا اختصاص مطلق لرئيس الجمهورية وحده دون مشاركة أي هيئة.⁽¹⁾

3: دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية:

و يكون ذلك بمبادرة من رئيس الجمهورية و أيضا باستدعاء من رئيس الجمهورية إذا كان الطلب من رئيس الحكومة أو 2/3 أعضاء م.ش.و.⁽²⁾ و يحدد المرسوم الرئاسي متضمن الدعوة جدول أعمال الدورة⁽³⁾ ومعنى ذلك أن لرئيس الجمهورية مطلق الاختصاص في موضوع الدعوة بحيث لا يتقيد بأي ضابط قانوني في هذا الشأن كما أن جدول الأعمال يتم تحديده من طرف السلطة التنفيذية فهذه الأخيرة هي التي تتحكم في تحديد برنامج الدعوة غير عادية.⁽⁴⁾

4: توجيه خطاب للبرلمان:

و يعتبر من الوسائل التي يمكن لرئيس الدولة أن يستعملها و المخولة له دستوريا بوصفه حكما بين مختلف مؤسسات الدولة، و الهدف منه إبلاغ الرئيس آرائه إلى ممثلي الشعب لأخذها بعين الاعتبار، أو بهدف اطلاعهم على وضعية معينة في البلاد إما سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية، ولقد نصّ الدستور الجزائري على حق مخاطبة رئيس الجمهورية أعضاء البرلمان في م 128 من دستور 1996.⁽⁵⁾

الفرع الثاني: مدى فعالية الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية:

بعدما رأينا في الفرع الأول العلاقة الوظيفية في المجال التشريعي و الذي يظهر فيها تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية هذه الأخيرة التي شهدت نزيف في صلاحياتها لصالح رئيس الجمهورية، سنرى في هذا الفرع مدى توازن العلاقة في الشق الرقابي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

(1) أحمد بركات، المرجع السابق، ص ص 84-85.

(2) م 118، دستور 1996، المرجع السابق.

(3) م 4، القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (م ش و) و (م أ) و عملها، مرجع سابق.

(4) سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في الحقوق تخصص القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013-2014، ص ص 16-17

(5) نزيهة بن زاغو، العلاقة بين رؤساء الدول و السلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية

الاقتصادية و السياسية، 2007، عدد 3، ص 144.

أولاً: هشاشة الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري:

نظرا لاتساع موضوع الرقابة البرلمانية و تشعبه سنحاول في هذا المقام أن نلم بأهم مواطن الضعف التي تنقص فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية.

يترتب على مباشرة الرقابة البرلمانية أثار معينة، تتلخص هذه الآثار في المسؤولية السياسية. و هذه المسؤولية تتمثل في مسؤولية الوزراء أو الحكومة أمام المجلس المنتخب⁽¹⁾، و فعالية الرقابة تكمن من خلال الآليات الممنوحة خاصة إذا كانت ذات تأثير حقيقي و منتج على السلطة التنفيذية، بقدر ما تكون العلاقة بين السلطتين حيوية و مثمرة و ذات مصداقية، بقدر ما تصدق المقولة المشهورة " إنه لا توجد سلطة تنفيذية قوية ببرلمان ضعيف"⁽²⁾، وتتنوع الآليات الرقابية التي منحها الدستور للبرلمان الجزائري و في نفس الوقت تختلف درجة فعاليتها، فهناك آليات مرتبة للمسؤولية السياسية و أخرى مجرد إجراءات شكلية.

1: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة:

نص الدستور الجزائري على مجموعة من الآليات تشكل خطرا على بقاء الحكومة و استمرارها في حال تفعيل هذه الآليات المتمثلة في:

أ: رفض الم.ش.و. برنامج الحكومة:

يقدم رئيس الحكومة برنامجا إلى الم.ش.و. للموافقة عليه، و في حالة عدم موافقة م.ش.و. على برنامج الحكومة يقدم رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية الذي يعين من جديد رئيس الحكومة، و إذا لم تحصل من جديد موافقة الم.ش.و. ينحل هذا الأخير وجوبا⁽³⁾ و تعتبر هذه الوسيلة من الوسائل الخطيرة و الحاسمة في الرقابة على أعمال الحكومة ذلك أنها تؤدي إلى إسقاطها في حالة عدم الموافقة على برنامجها في المرة الأولى⁽⁴⁾ غير أن هذه الموافقة مفروغ منها في النظام الجزائري لأنه لم يحدث و أن رفض برنامج حكومة من قبل المجلس⁽⁵⁾، و إذا لم

(1) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، د.ط، معالم الكتب، القاهرة، مصر، 1983، ص 151.

(2) فوزي أوصديق، فصول دستورية، د. ط، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 15.

(3) م م . 80-82، دستور 1996، المرجع السابق.

(4) سليمة عبة، المرجع السابق، ص 23

(5) خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 26.

يحصل برنامج الحكومة على الموافقة من جديد يحل م.ش.الو. وجوبا، فهذا النص يعد تهديدا صريحا للم.ش.و مما يجعله يرضخ و يوافق على برنامج الحكومة فاسحا المجال أمام هيمنة السلطة التنفيذية.

كما يظهر انعدام دور مجلس الأمة، فعرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة مرتبط بموافقة م.ش.و على هذا البرنامج، و يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة و هو ليس ملزما بإصدارها بل يتمتع بسلطة تقديرية كاملة في ذلك، مما يدل على افتقار مجلس الأمة للوسائل الرقابية على برنامج رئيس الحكومة باعتبار أن اللوائح الصادرة عنه في هذا المجال هي عديمة الأثر، و ليس بإمكانها إعمال مسؤولية الحكومة.(1)

فالهدف من عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة، هو إعلامه بالبرنامج بما أنه يشارك في العمل التشريعي، فلا يعقل منطقيا أن يصوت على القوانين اللازمة لتنفيذ برنامج الحكومة و هو يجهل البرنامج في حد ذاته.(2)

ب: بيان السياسة العامة و الآليات الرقابية المرتبطة به:

ينطوي بيان السياسة العامة على تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق و أن وافق عليه البرلمان، فهو بهذا عبارة عن وسيلة إبلاغ، أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج، وما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها و الآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها(3)، إن بيان السياسة العامة عبارة عن فرصة ثانية منحت لمجلس النواب بعد موافقته على برنامج الحكومة من أجل الرقابة على أعمال الحكومة وهي في حالة تنفيذ برنامجها.(4)

و لقد نص الدستور الجزائري على بيان السياسة العامة في م 84 منه، و يتبع تقديم البيان مناقشة عامة حول عمل الحكومة يمكن أن تنتهي بإحدى الحالات التالية: أولا قد لا يحدث أي

(1) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 159.

(2) خدوجة مخلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 31.

(3) عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، د. ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 262.

(4) خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 108.

شيء بعد المناقشة و هذا معناه أنّ النواب راضون ضمناً عن العمل الحكومي⁽¹⁾ أو قد تنتهي المناقشة ب :

***ب/1: اختتام المناقشة بلائحة:**

تقدم اللائحة خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة مع ضرورة توفر الشروط في اللائحة حيث يجب أن توقع من 20 نائبا و تودع لدى مكتب المجلس، لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة و تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها و بمصادقة م.ش.و على إحدى اللوائح بأغلبية تصبغ اللوائح الأخرى ملغاة.⁽²⁾ و الملاحظ حول هذه الشروط أو الإجراءات التي تضبط إصدار اللائحة أنها شروط تحد من مبادرات النواب لاشتراط عدد 20 نائبا لتوقيع اللائحة أضف إلى ذلك أن موافقة الم.ش.و بأغلبية على إحدى اللوائح يلغي اللوائح الأخرى مما يجهض مبادرات النواب الآخرين، خاصة أنها قد تكون مختلفة في الموضوع و كذا اقتصار المناقشة التي تسبق التصويت على أشخاص معينون (مندوب أصحاب اقتراح اللائحة، الحكومة بناء على طلبها، نائبان أحدهما ضد اقتراح اللائحة و الآخر لتأييدها).⁽³⁾ وهذه اللائحة منعدمة الأثر إذ لا يترتب عليها جزاء دستوري فهي لا تؤدي إلى سقوط الحكومة لكن تعبير النواب عن موقفهم إزاء السياسة الحكومية له أهمية سياسية.⁽⁴⁾ ، فهي تعد وسيلة يلجأ إليها النواب لإخطار الحكومة بموقف أغليبتهم حول سياستها و تطبيق برنامج الرئيس تحسبا لإسقاطها مستقبلا.⁽⁵⁾

***ب/2: إيداع ملتمس الرقابة:**

نعني بملتس الرقابة لائحة لوم، أو حجب الثقة، ولقد عرفت في مجمل التطور الدستوري الجزائري بملتس الرقابة فهي تقضي بحصر المسؤولية الحكومية كوسيلة دستورية ذات أثر قانوني هو العزل الجماعي للحكومة برمتها⁽⁶⁾. وملتس الرقابة يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب

(1)صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 284.

(2)م م 50-54، القانون العضوي، 99-02، يحدد تنظيم (م ش و) و (م أ) و عملها، مرجع سابق.

(3)سليمة مسراتي، المرجع السابق، ص 203.

(4)صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 285.

(5)سعيدبوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ظل دستور 1996-السلطة التشريعية والمراقبة-

المرجع السابق، ص 163.

(6)وليد شريط، المرجع السابق، ص 408.

للضّغط على الحكومة بل و إجبارها على تقديم استقالتها إذا توفّر النصاب المطلوب دستورياً غير أنّ ذلك لا يعني بأنّ اللّجوء إلى ملتمس الرّقابة مرتبط باللائحة و إنّما يمكن للنّواب إيداع ملتمس الرّقابة مباشرة دون اللّجوء إلى اللائحة.⁽¹⁾ و لقد أحيطت هذه الآلية بمجموعة من الشّروط حيث أنّ المؤسس الدستوري الجزائري ربط إمكانية إيداع ملتمس الرّقابة بتقديم البيان السنوي للسياسة العامّة للحكومة.⁽²⁾ و هو ما يجعل الحكومة محصنة طول السّنة من أي إجراء يزيحها عن السلطة⁽³⁾ و لا يقبل ملتمس الرّقابة إلاّ إذا وقّعه 1/7 سبع عدد النواب على الأقل.⁽⁴⁾ و هو شرط مبالغ فيه مقارنة مع الدساتير البرلمانية التي عادة ما تخلو من مثل هذا الشرط⁽⁵⁾ كما أنّ التّدخل أثناء المناقشات التي تسبق التّصويت على ملتمس الرّقابة محدود و محصور في الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرّقابة، نائبان يرغبان في التّدخل أحدهما ضد ملتمس الرّقابة و الآخر لتأييده.⁽⁶⁾ و تتم الموافقة على ملتمس الرّقابة بتصويت أغلبية 2/3 النواب، و لا يتم التّصويت إلاّ بعد (3) أيام من تاريخ ملتمس الرّقابة⁽⁷⁾ إن مهلة 3 أيام مهلة كافية للحكومة للمطالبة ببعض النواب بالعدول عن موقفهم، و بالتّالي إجهاض ملتمس الرّقابة و عدم التّصويت عليه⁽⁸⁾، أمّا فيما يخص موافقة أغلبية (2/3) ثلثي نواب المجلس ككل و ليس الحاضرين فقط، تعتبر أغلبية مشددة يصعب تحقيقها، و إنّ لم نقل مستحيل ذلك نظرا للتعددية الحزبية و اختلاف التّشكيلات السياسيّة

(1) سعيدبوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في الجزائر 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة - المرجع السابق، ص 163.

(2) م 84، دستور 1996، المرجع السابق.

(3) سليمة مسراتي، المرجع السابق، ص 206.

(4) م 2/135، دستور 1996، المرجع السابق - و - م 57 القانون العضوي 99-02 يحدد تنظيم (م ش و) و (م أ) و عملهما، مرجع سابق.

(5) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 160.

(6) م 60 القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (مشو) و (مأ) وعملهما، مرجع سابق.

(7) م 136 دستور 1996، المرجع السابق - و - م 61 القانون العضوي 99-02، المرجع السابق.

(8) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 161.

في المجلس.⁽¹⁾ و في حالة توافر هذه الشروط تقدم الحكومة استقالتها حسب الم 137 من دستور 1996 .

و نتيجة لخطورة و أثر هذا الإجراء، فإنّ المؤسس الدستوري ضمانا لاستقرار الحكومة و لو على حساب المبادئ الديمقراطية، أحاط استعماله بشروط جعلت ممارسته شبه مستحيلة، ذلك أنه اعتمد إجراء ملتزم الرقابة لكنّه تفاديا لكثرة اللجوء إليه أحاطه بشروط غير معقولة جعلت منه فكرة غير قابلة للتطبيق واقعا بل و تسببت تلك الشروط، بطريقة غير مباشرة في تقرير إمكانية قيام حكومة أقلية مساندة من قبل ثلث 1/3 + زائد نائب واحد و معارضة من الثلثين 2/3 (-) ناقص نائب واحد.⁽²⁾

*ب/3: عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة:

لرئيس الحكومة أن يطلب من م.ش.و، تصويتا بالثقة، و في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام م 129 من الدستور (الحل الرئاسي لـ.م.ش.و).⁽³⁾

- إن موضوع التصويت بالثقة من اختصاصات رئيس الحكومة، خلافا لملتزم الرقابة المخصص أصلا لنواب م.ش.و. و بالتالي فهذا الحق يقتصر على رئيس الحكومة دون سواء، فلا يملك البرلمان وسائل تجبر رئيس الحكومة لطلب التصويت بالثقة، و بالتالي فالحكومة مخيرة باللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة⁽⁴⁾ و تتعدد حالات اللجوء إلى تصويت بالثقة فقد يكون السبب معارضة سياسية للحكومة أو بسبب نشوب خلاف بين الحكومة و رئيس الجمهورية. لكن المؤسس الدستوري الجزائري اقتصر على حالة واحدة و ربط آلية التصويت بالثقة بتقديم بيان السياسة العامة⁽⁵⁾ و بالتالي فإن طلب التصويت بالثقة لا يكون إلا مرة واحدة و هو ما يقلل من

(1)سليمة مسراتي، المرجع السابق، ص 207.

(2)سعيدبوشعير،النظام السياسي الجزائري - السلطة التشريعية والمراقبة - المرجع السابق،ص104.

(3)م 84، دستور 1996، المرجع السابق.

(4)خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، المرجع السابق، ص 56.

(5)المرجع نفسه، ص 57.

حظوظ المجلس في إثارة مسؤولية الحكومة⁽¹⁾ و تكون المناقشة حول التصويت بالثقة محصورة في الحكومة و نائبان أحدهما مؤيد للتصويت و الآخر ضده⁽²⁾ و هو يشكل تقييد و الأجر فتح مناقشة أمام كل النواب حتى تتبين أسباب و أغراض التصويت بالثقة فتبدي المعارضة رأيها عن ما لم ترض به طيلة السنة من نشاطات و إنجازات الحكومة. و من ثم فرصة الرد و المناقشة من الحكومة لتدافع عن ما حققته⁽³⁾.

- يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة⁽³⁴⁾، و يبقى الزابح الأكبر من التصويت بالثقة هي الحكومة حتى لو كانت النتيجة الرّفص أو عدم موافقة م.ش.و. منح الثقة للحكومة، فرغم تقديم الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية فهذا الأخير ليس ملزم بقبول الاستقالة فتعود له السلطة التقديرية و له إمكانية اللجوء إلى أحكام م 129 من الدستور التي تنص على الحل الرئاسي لـ م ش.و.

- إن تصويت بالثقة يعتبر آلية بيد الحكومة لمساومة البرلمان و إجباره على تأييد سياستها أو جره إلى الحل فرفض الطلب المقدم من الحكومة غير مقبول بالنسبة للمجلس و هذا لأجل استمرار الهيئتين معا في السلطة و إحداث التوازن بينهما.⁽⁰⁵⁾

إن مسؤولية الحكومة السياسية التي تبنّاها المؤسس تعتبر شكلية إلى حد بعيد و هي غير فعالة طالما لا تسمح للبرلمان برقابة الحكومة رقابة فعلية⁽⁶⁾.

(1) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 162.

(2) م 63 قانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (م ش و) و (م أ) و عملهما، مرجع سابق.

(3) سليمة مسراتي، المرجع السابق، ص 209.

(4) م 64، القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (م ش و) و (م أ) و عملهما، مرجع سابق.

(5) ليلي بن بعلية، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2003-2004، ص 64.

(6) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 163.

2: آليات للإعلام و ليس للرقابة:

بعدها رأينا الآليات الثلاث المحركة للمسؤولية السياسية للحكومة و رأينا ضعفها بسبب تقييدها بمجموعة من الشروط القاسية التي منحت التفوق للسلطة التنفيذية. سنرى في هذا المقام مجموعة من الآليات التي نص عليها المؤسس الدستوري و منحها للبرلمان بغرفتيه معا ثم سنرى مدى تأثيرها و مدى قابليتها لتحريك المسؤولية السياسية وتتمثل هذه الآليات في:

أ: الاستجواب:

منح الدستور لأعضاء البرلمان إمكانية استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة⁽¹⁾ و هو إجراء خطير يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها و تجريح سياسته⁽²⁾، كما أنه عبارة عن محاكمة الوزراء أو أحدهم على تصرف من التصرفات العامة. فهو استيضاح يتضمن في طياته اتهاماً أو نقداً لأي عمل تقوم به السلطة التنفيذية⁽³⁾، و يشترط في الاستجواب مجموعة من الشروط تتمثل في: أن يكون موضوع الاستجواب متعلقاً بإحدى قضايا الساعة⁽⁴⁴⁾ و لفظ قضايا الساعة لفظ عام يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع و منه يثار الجدل حول المعيار الذي من خلاله يمكن اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة. و من هو المخول بالفصل في هذه المسألة، و مصطلح "قضايا الساعة" يشير في بعض الأنظمة إلى آلية رقابية تشبه إلى حد بعيد ما يسمى

في بريطانيا بأسئلة الساعة أو الأسئلة المستعجلة⁽⁵⁾ و من الشروط أيضاً أن يوقع نص الاستجواب 30 نائباً أو 30 عضواً في مجلس الأمة بحسب الحالة⁽⁵⁶⁾، و اشتراط هذا العدد ينطوي على إضعاف لحق كل غرفة في رقابة عمل الحكومة عن طريق الاستجواب، كما أنه شرط مبالغ فيه

(1)م 133، دستور 1996، المرجع السابق.

(2) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة - الطبعة 6، دار الفكر العربي، مصر، 1996 ص 482.

(3)محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص 267.

(4)م 133، دستور 96-438 المرجع السابق-و- م 65 القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم الم.ش.و. و م.أ. وعملهما، مرجع سابق.

(5)عقيلة خراشي، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، أبريل 2010، العدد 25، ص 39.

(6)م 65، القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (م ش و) و (م.أ) وعملهما، مرجع سابق.

بالنظر إلى أن الحد القانوني الأدنى للمبادرة بالقانون وإصدار لائحة لا يتعدى (20) نائبا، فلماذا ينفرد الاستجواب بحد أدنى يفوق الحد المعمول به في الآليات الرقابية الأخرى؟ و من جهة أخرى يبدو غير معقول أن يتساوى الحد الأدنى المطلوب لمباشرة الاستجواب في م.ش.و. مع الحد الأدنى اللازم في مجلس الأمة⁽¹⁾ خاصة أن المجلسين يختلفان كما و نوعا.

إن الاستجواب في الجزائر لا يؤدي لاستقالة الحكومة لا فردياً ولا جماعياً، و لكن يمكن أن ينتهي الاستجواب إلى إنشاء لجنة تحقيق، فالاستجواب في الجزائر ليس بوسيلة فعالة لرقابة أعمال الحكومة⁽²⁾.

ب: المساءلة البرلمانية (الأسئلة):

يعرف السؤال بأنه " وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجله، أو معرفة ما تتوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها".⁽³⁾

و لقد مكن الدستور الجزائري أعضاء البرلمان من توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية إلى أي عضو في الحكومة⁽⁴⁾ و الملاحظ أن المؤسس الدستوري عندما تبنى هذا الإجراء. على عكس إجراء الاستجواب، أعطى الإمكانية لكل عضو، و بصفة انفرادية، لكي يضطلع بهذه المهمة من خلال آلية السؤال الشفوي و الكتابي، و كلاهما سيان سواء في مواد الدستور أو القانون العضوي 02/99⁽⁵⁾ ، و الأسئلة نوعان، كتابية و شفوية، دون أن تفرق النصوص القانونية بين مضمون و هدف كل منهما عن الأخرى، و تبدو الأسئلة الشفوية، مع ذلك أكثر أهمية من الأسئلة الكتابية، نظرا لأنها تسمح للنائب بتناول الكلمة إثر جواب عضو الحكومة وفقا للم (71) من القانون العضوي رقم 02/99. و لأنها قد تؤثر على الرأي العام باعتبارها تنقل مع الأجوبة عنها عبر

(1) عقيلة خرياشي، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 40.

(2) خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص 379.

(3) وليد شريط، المرجع السابق، ص 319.

(4) م 134، دستور 1996، المرجع السابق.

(5) أحمد طرطار، دور الاستجواب و المساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، فيفري

2007، العدد 15، ص 67.

وسائل الإعلام المرئية و حتى المسموعة أحيانا⁽¹⁾. بينما الأسئلة الكتابية يكون الجواب عنه كتابيا و يودع حسب الحالة، لدى مكتب إحدى المجلسين، الذي بدوره يبلغه إلى صاحبه خلال أجل (30) يوم الموالية لتبليغ السؤال إلى رئيس الحكومة⁽²⁾ و إن كان واقع الأمر يؤكد عدم الالتزام بهذا الأمر.⁽³⁾

لكن تبقى الأسئلة ذات أثر رقابي محدود في الجزائر و هذا راجع إلى عدة عوائق تتمثل في التأخر في إرسال الأسئلة للحكومة يؤدي إلى انعدام أثرها، و نفس الأمر يقال في حالة الرد المتأخر عند تأجيل الرد بداعي المصالح الحيوية للبلاد، كما أن عدم الرد على السؤال غير مقرون بأي جزاء لتقرير المسؤولية الفردية أو الجماعية مما يجعله عديم الأثر، كما تتسم التجربة الجزائرية بضعف المجال الزمني المخصص للأسئلة الشفوية، إذ أن جلسة واحدة كل (15) يوم تعتبر قليلة جدًا مقارنة ببعض البلدان، مثل فرنسا التي تخصص 3 جلسات في الأسبوع للأسئلة، و ما يلاحظ أيضا هو عدم حضور رؤساء الحكومة في الجزائر للجلسات المخصصة للأسئلة الشفوية⁽⁴⁾، إذا فأقصى جزاء أو عقوبة يمكن أن تترتب على الأسئلة في النظام السياسي الجزائري هي المناقشة فقط، لا تترتب أي مسؤولية⁽⁵⁾ فالدستور خول صراحة في م 134 منه لكل غرفة اللجوء إلى مناقشة جواب عضو الحكومة، و تعتبر المناقشة تكملة للسؤال الذي كانت الإجابة عنه غير مقنعة في رأي أعضاء البرلمان و هذه المناقشة لا تعني تحميل عضو الحكومة المسؤولية، وإنما الهدف منها هو تعميق النقاش حول موضوع يعد هامًا يتعلّق عادة بقضايا عامة و سياسية⁽⁶⁾.

(1) محمد أو مايوف، المرجع السابق، ص 167.

(2) م73. القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (مشو) و (مأ) وعملهما، مرجع سابق.

(3) محمد أو مايوف، المرجع السابق، ص 167.

(4) مراد بقالم، المرجع السابق، ص 225.

(5) ياسين حمادي، السؤال الشفوي بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الرابعة و الخامسة (1997-2002-2007) مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص 122.

(6) العيد عاشوري، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية، مجلة الفكر البرلماني، نوفمبر 2006، العدد 14، ص 66.

ت: التّحقيق البرلماني:

إذا كانت الأسئلة و الاستجواب تعتمد على تلقي المعلومات من الحكومة، فإنّ البرلمان من خلال التّحقيق البرلماني يستقي بنفسه المعلومات و الحقائق حول نشاط و أعمال الحكومة من مصدرها و يكون ذلك من خلال إنشاء لجنة تحقيق⁽¹⁾، و يعرف التّحقيق بأنّه وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها لجنة منه تستظهر بنفسها ما قد يهيم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه بتوظيف كامل صلاحياتها و تنتهي العمليّة بتقرير ترفعه إلى البرلمان لاتخاذ قراره النهائي⁽²⁾.

و يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامّة⁽⁶³⁾. و يهدف التّحقيق إلى الكشف عن المخالفات السياسيّة للجهاز التّنفيذي و أيضا التّأكد من صحّة البيانات و المعلومات المقدّمة بمناسبة الإجابة عن الأسئلة و يستهدف التّحري و التّقصي في خلل في أداء الجهاز التّنفيذي أو لدى حدوث فضائح سياسيّة أو ماليّة و أيضا يستعمل لتحقيق الاسترشاد قبل سن تشريع معيّن⁽⁴⁾ و لكن تبقى لجان التّحقيق قاصرة و غير فعّالة و ذلك لعدم النص على إمكانيّة التّحقيق إثارة المسؤوليّة السياسيّة، و أيضا مجال لجان التّحقيق ضيق و مقيد و لا يمكن أن يمتد إلى قضايا الدفاع الوطني و المصالح الحيويّة للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي، كما نصت عليه م 84 القانون العضوي 99-02 و أيضا لم تنص القوانين على إمكانيّة متابعة لجان التّحقيق لدى تنفيذ الحكومة لتوصياتها و لعل أكبر قصور هو عدم النص بصورة واضحة حول نشر تقارير لجان التّحقيق، بالإضافة إلى عدم نص م 80 من القانون العضوي 99-02 صراحة على الحد الأقصى لأجال

(1) دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانيّة على أعمال الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون إداري و مؤسّسات دستوريّة، جامعة باجي مختار عنابة، 2006-2007، ص 171.

(2) ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بآليّة التّحقيق البرلماني، المجلة الأكاديميّة للبحث القانوني، 2011 عدد 1، ص 154.

(3) م 161، دستور 1996، المرجع السابق و م 76، القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم (م ش و) و (م أ) وعملهما، مرجع سابق.

(4) ميلود ذبيح، المرجع السابق، ص 155.

اللجنة في حالة تمديدتها بعد 6 أشهر، و هذا من شأنه إتاحة الفرصة أمامه للإهمال في أداء واجبها الرقابي و إفقاد الرأي العام الاعتقاد في أهميتها⁽¹⁾. و نفس المادّة (80 من القانون العضوي 99-02) نصّت على أنه لا يعاد تشكيل لجنة تحقيق لنفس موضوع قبل انقضاء أجل (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها. وهي مدّة نرى أنه مبالغ فيها، فقد يكون المجلس أمام موضوع يبلغ من الأهمية ما لم تستطع لجنة تحقيق واحدة أن تحتويه رغم تمديدتها، فيجبر المجلس أن ينتظر لمدة سنة كاملة من نهاية اللجنة الأولى لإعادة فتح التحقيق مع العلم أن عمر المجلس 5 سنوات فقط، فلو كان التحقيق في أواخر عهدة الم ش و قد تنتهي العهدة البرلمانية و لا يكتمل التحقيق كما أن انتظار هذه المدّة تؤدي إلى إهمال الموضوع و قد تزول الدلائل.

و أخيرا ما يمكن قوله بشأن دور لجان التحقيق البرلماني في النشاط الحكومي أنه لا يزال ضعيفا و محدودا خاصة و أن هذه اللجان تكتسي طابعا مؤقتا تنتهي مهمتها بمجرد انتهائها من إعداد تقرير لا يتضمّن إلا ملاحظات و توضيحات شكلية لا تؤدي إلى نتائج قانونية واضحة مثلما أدرجته بعض الدول في دساتيرها و قوانينها⁽²⁾.

و هناك آليات رقابية أخرى في يد البرلمان و لكنّها غير مرتبة للمسؤولية و تتمثّل في استماع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة⁽³⁾ و هو إجراء إعلامي لتنسيق عمل الحكومة مع البرلمان لا يرتب أية مسؤولية و غير ملزم للحكومة⁽⁴⁾، كما نص الدستور على إمكانية البرلمان في فتح مناقشة حول سياسته الخارجية⁽⁵⁾، و هذه المناقشة لا تمثل إلا اجتماع مجاملة لتدعيم سياسة الرئيس الخارجية في مواجهة الغير أو مؤازرة الرئيس أو رفض موقف يحتاج للمساندة و إضفاء الطابع السياسي و الشرعي و التمثيلي في مواجهة اتهامات أو ضغوط أجنبية ممارسة على السلطة التنفيذية⁽⁶⁾.

(1) خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، المرجع السابق، ص ص 468-469.

(2) حميد مزباني، المرجع السابق، ص 109.

(3) م 133 دستور 1996، المرجع السابق.

(4) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية و المراقبة، المرجع السابق، ص 187.

(5) م 130 دستور 1996، المرجع السابق.

(6) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري-السلطة التشريعية و المراقبة- المرجع السابق، ص ص 187-188.

هناك أيضا آلية مراقبة استعمال الاعتمادات المالية للسنة⁽¹⁾ و هو إجراء يمتاز بالعمومية و التقنية و لا يمكن أن يعول عليه لمراقبة استخدام الأموال المرصدة في قوانين المالية من قبل النواب لصعوبة استجلاء و معرفة أوجه الصرف بدقة تسمح لأعضاء البرلمان من ممارسة رقابة فعالة و مؤثرة على الحكومة⁽²⁾.

ثانيا: التفوق الرئاسي في المجال الرقابي:

إنّ الدور الرقابي ليس منوطا فقط بالبرلمان، فحتى السلطة التنفيذية تملك آليات رقابية تراقب بها السلطة التشريعية و تكبحها في حال جماعها و تحد من استبدادها، و تتمثل هذه الآليات في:

1: الحل الرئاسي للبرلمان آلية لحماية السلطة التنفيذية و كبح نشاط السلطة التشريعية:

تعتبر انكترا محل و مهد ميلاد حق الحل، ففيها نشأ و تتطور حتى استقامت أصوله إلى أن انتشر في كثير من الدول بوصفه أحد حجري زاوية النظام البرلماني جنبا إلى جنب المسؤولية السياسية للوزراء⁽³⁾ و يقصد بحق الحل هو قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي أي هو الإنهاء المعجل للفصل التشريعي⁽⁴⁾ و لقد ثار جدل فقهي كبير حول مدى ضرورة حق حل البرلمان بين مؤيد و معارض لهذا الحق، فمن عارض للفكرة استند إلى أن حق حل البرلمان إجراء غير ديمقراطي لتنافيه مع مبدأ سيادة الأمة، كما أنّ في بعض الأنظمة البرلمانية يعود انتخاب رئيس الدولة للبرلمان و إعطاء الرئيس حق حل البرلمان يعني أن الوكيل يعزل الموكل، كما أن حق حل البرلمان يعتبر خروجا على مبدأ الفصل بين السلطات حيث يقوي السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية. و قيل أيضا أنه يتعارض مع النظام النيابي الذي تقتصر مهمة الشعب فيه على انتخاب النواب بسبب عدم كفاءة الشعب و ليس لاستشارته، وفي مقابل معارضي حق الحل هناك من يؤيد هذا الحق لعدة أسباب منها أن إقرار حق الحل تدعيم لسيادة الأمة و ليس تجاوزها لأن الرجوع إلى الشعب يعني الرجوع إلى

(1) م 160 دستور 1996، المرجع السابق.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري- السلطة التشريعية والمراقبة - المرجع السابق، ص 189.

(3) دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان و آثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2010، ص 45.

(4) بشير علي محمد باز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004، ص

صاحب السيادة الحقيقي و ليس البرلمان الذي يعتبر نائب عن صاحبها، كما أن الإقرار بحق الحل لا يعتبر خروجاً عن مبدأ الفصل بين السلطات و إنما تغليب لإرادة هيئة الناخبين في حالة حدوث خلاف بين البرلمان و الحكومة، كما أن رئيس الدولة لا يلجأ إلى حل البرلمان إلا إذا كانت مصلحة البلاد تقتضي ذلك أو إذا تطرفت السلطة التشريعية و خرجت عن الحدود التي أجازها لها الدستور، كما أن السبب في منح السلطة التشريعية لنواب الشعب بدل الشعب ليس لأن هذا الأخير غير كفاء بل لاستحالة جمعه كله و أخذ رأيه.⁽¹⁾ و لقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية الإمكانية في أن يقرر حل م ش و، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس م ش و، ورئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة (وزير أول بعد تعديل 2008)⁽²⁾ و يظهر لنا من م 129 من الدستور أن سلطة الحل الممنوحة لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية له، و هي لا تتناسب مع النظام البرلماني الذي يكون الحل فيه حقا للوزير الأول أصلا. كما لا تتلاءم مع النظام الرئاسي الذي لا يسمح فيه لرئيس الدولة بحل البرلمان⁽³⁾ كما يظهر أيضا من م 129 من الدستور أن الحل مقصور فقط على م ش و دون م. أ. و السبب في ذلك يعود إلى رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في ضمان استقرار مؤسسات الدولة و استمراريتها، و الحل الوارد في م 129 من الدستور يسمّى الحل الرئاسي و يتميز عن الحل الوزاري في صاحب الحق في استخدامها. كما يتميز الحل الرئاسي عن الحل الوجوبي المنصوص عليه في م 82 من الدستور، حيث يختلفان من حيث سبب الحل فالحل الرئاسي يعود إلى الإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية فله سلطة تقديرية و يقوم به بعد حدوث خلاف بين الحكومة و المجلس، بينما الحل الوجوبي يعود إلى عدم موافقة هذا المجلس على برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي، كما يختلف الحل الرئاسي عن الحل الوجوبي من حيث الهدف من وراء التّصيص عليهما، فيعود الهدف من الحل الرئاسي لضمان عدم تعسف م ش و في استعمال وسائل الرقابة التي يملكها خاصة آلية ملتصق الرقابة و عدم التصويت بالثقة، بينما يعود الهدف من الحل الوجوبي بسبب عدم موافقة م.ش.و. على برنامج الحكومة للمرة الثانية إلى تفادي حدوث أزمات وزارية⁽⁴⁾ و تختلف الأسباب التي تؤدي إلى حل المجلس النيابي و يمكن إجمالها في الحل بسبب عدم اتفاق البرلمان مع الرضا الشعبي العام،

(1) دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص ص 54-55.

(2) م 129، دستور 1996، المرجع السابق.

(3) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 184.

(4) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 101.

أو بسبب الخلاف بين مجلسي البرلمان، أو بسبب قرب انتهاء مدة نيابة البرلمان، أو بسبب الخلاف بين الحكومة و البرلمان، أو بسبب تغيير نظام الدولة الانتخابي و أيضا بسبب قيام حالة الضرورة أو بسبب دعم الأغلبية البرلمانية⁽¹⁾، في حين ان الدستور الجزائري لم ينص عن الأسباب و الدوافع التي تؤدي برئيس الجمهورية لحل البرلمان فلرئيس الجمهورية الحرية الكاملة فحتى في حالة رفض م ش و التصويت بالثقة المنصوص عليه في م 84 من الدستور، فإن رئيس الجمهورية يتمتع بالسلطة التقديرية في حل م.ش.و من عدمه⁽²⁾، و ما يلفت الانتباه أيضا هو عدم إلزام رئيس الجمهورية بتسبب قرار الحل، و لفكرة تسبب قرار الحل أهمية بالغة لا سيما في حالة عدم السماح لهذا الأخير باستخدام حقه في الحل مرة أخرى و للسبب نفسه، كما هو مكرس في بعض الدساتير، لكن ترتيبا لعدم اعتماد المؤسس الجزائري قاعدة تلزم رئيس الجمهورية بتسبب قراره المتعلق بالحل، فلم يمنعه أيضا من حل م ش و مجددا و للسبب نفسه⁽³⁾ و يجب أن تحاط سلطة حل البرلمان بمجموعة من الضمانات الدستورية لتجنب التعسف في استعمال الحق و هذه الضمانات تنقسم إلى ضمانات إجرائية. تتمثل في ضرورة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس الحكومة رغم عدم إلزامية رأيهم لرئيس الجمهورية، إلا أن هذه الاستشارة توفر ستار للسلطة الرئاسية، عن طريق إبراز أن قرار الحل لم يصدر نتيجة تعسف من جانب الرئيس، إنما صدر بعد موافقة الشخصيات الواجب استشارتها⁽⁴⁾.

بالإضافة إلى الضمانات الإجرائية هناك ضمانات متعلقة بالمواعيد، بحيث لا يجوز حل البرلمان (م ش و) أثناء الحالة الاستثنائية و حالة الحرب، لأن في هاتين الحالتين حسب نص المادتين 93 و 95 من الدستور يجتمع البرلمان وجوبا و ليس غرفة واحدة، على أن يشترط في مقابل ذلك على المجلس و لو لم ينص على ذلك صراحة أن يتمتع عن سحب الثقة من الحكومة، و هذا راجع للترباط بين سحب الثقة و الحل⁽⁵⁾، و من القيود أيضا هو التزام رئيس الجمهورية بعد إصداره مرسوم الحل بإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه (03) أشهر⁽⁶⁾ و رغم هذه القيود

(1) بشير علي محمد باز، المرجع السابق، ص 66.

(2) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 189.

(3) المرجع نفسه، ص 190.

(4) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 105.

(5) المرجع نفسه، ص 107.

(6) م 2/129، دستور 1996، المرجع السابق.

فإنّ المؤسس الدستوري لم يضبط جيدا اختصاص رئيس الجمهورية في حالة حل م ش و . فهو لم يضع أي شرط جوهري يؤدي إلى استعمال هذا الاختصاص، فلم يشترط وجود ضرورة تستدعي الحل كما لم يحدد المؤسس الدستوري المدّة التي لا يجوز فيها للرئيس حل المجلس التشريعي الجديد. مثلما فعله نظيره الفرنسي الذي منع الرئيس من حل الجمعية الوطنية بعد سنة من انتخابها و ذلك حتّى لا يسمح للرئيس بتعطيل عمل البرلمان⁽¹⁾ كل هذا جعل من سلطة الحل الرئاسي أقوى الوسائل التي يستعملها الرئيس اتجاه البرلمان و سيطرته على م.ش.و. كما تعتبر سلطة يستعملها الرئيس بصفته عاملا غير مسؤول، مما يجعل ممثلي الشعب في البرلمان في تبعيّة عضويّة تامّة له.⁽²⁾

2: الرقابة بواسطة طلب مداولة ثانية:

تقوم السلطة التشريعية بعدد من الأعمال لعلّ من أهمها هو سن القوانين و التي يتم إرسالها لرئيس الجمهورية لإصدارها، لكن الرئيس لا يصدرها مباشرة و إنّما يراقب مدى صحّة هذه القوانين بحيث إذا رأى أن إعداد أي قانون لم يكن بشكل جيد، فإنّه يرجعه إلى م.ش.و، و يطلب منه إجراء مداولة ثانية لهذا القانون⁽³⁾ و يعرف حق الاعتراض بأنّه "سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان"⁽⁴⁾ كما يعرف أيضا بأنّه معارضة تنفيذ النصّ المصوت عليه، لإخلاله بروح الدستور، فيلفت رئيس الجمهورية الانتباه بإدراج هذا الاعتراض حتّى يتم تدارك الموقف.⁽⁵⁾ و المؤسس الدستوري الجزائري منح السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين و ذلك بإمكانية رئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، و في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلاّ بأغلبية 2/3 أعضاء م.ش.و.⁽⁶⁾

(1) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 108.

(2) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 198.

(3) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 88.

(4) سليمة مسراتي، المرجع السابق، ص 169.

(5) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 89.

(6) م 127، دستور 1996، المرجع السابق.

و حدد الدستور الجزائري أجل طلب مداولة ثانية بـ (30 يوما) المالية لتاريخ إقرار القانون، و تعتبر هذه المدة طويلة جدًا خاصة و أن القانون لم يستثن القوانين الاستعجالية منها، مع العلم أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن ينتظر آخر يوم من الأجل المقرر له لممارسة حقه في طلب مداولة ثانية، بالإضافة إلى المدة التي تستغرقها دراسة النص في الم.ش.و التي لم تحدد قانوناً⁽¹⁾ و في حالة فوات الأوان، أي بمجرد انقضاء المدة المقررة يسقط دستوريا حق رئيس الجمهورية في الاعتراض، لكون الدستور في هذا الخصوص قاطع، إلا أنه قد يحتفظ الرئيس بالنص التشريعي عنده، بدون موافقة و لا يعيده إلى م ش و خلال (30) يوما و في هذه الحالة لا يمكن إصدار القانون⁽²⁾، كما أن إرجاع القوانين يكون إلى م.ش.و فقط، دون مجلس الأمة، ثم ينتقل بعد إقراره من الغرفة الأولى مباشرة إلى مرحلة الإصدار، و هو ما يجعل ذلك يتنافى و روح م 120 من الدستور التي تنص فقرتها الأولى على أنه "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف الم.ش.و. و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه..."⁽³⁾

فإن كان مجلس الأمة يظهر بمظهر الشريك الثانوي الذي لا تظهر أهميته في المرحلة الأولى من إعداد النص التشريعي، فإن دوره ينعدم نهائياً بصدد إعادة مداولة النص التشريعي المعترض عليه⁽⁴⁾، و يشترط أن يصوت الم.ش.و. على القانون المحال إليه من طرف رئيس الجمهورية بأغلبية 2/3 أعضاء المجلس، فهذه الأغلبية تعتبر تعجيزية يصعب على المجلس تحقيقها خاصة في حالة المعاشة، مما يدل على أن طلب رئيس الجمهورية بإجراء المداولة الثانية من أجل القضاء على النص نهائياً.⁽⁵⁾

3: إخطار المجلس الدستوري كبديل لفشل المداولة الثانية:

إذا نجا النص التشريعي من طلب المداولة الثانية بتصويت م.ش.و. عليه بـ 2/3 أعضائه، فبإمكان رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري بشأنه، و الإخطار هو ذلك الإجراء الذي

(1) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 240.

(2) باديس سعودي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، 2005-2006، ص 54.

(3) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 240.

(4) باديس سعودي، المرجع السابق، ص 72.

(5) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 241.

يسمح للمجلس الدستوري أن يباشر عمله كجهاز مراقب لمدى دستورية القوانين و التنظيمات و المعاهدات، بمعنى أن المجلس الدستوري لا يمكنه أن يجتمع للنظر في مجال الرقابة الدستورية، إلا بناء على هذا الإجراء باستثناء الاجتماع الوجوبي أي ما يتعلق بالاختصاص الذي له صلة بحالة شغور منصب رئاسة الجمهورية طبقا لنص م 88 من دستور 1996.⁽¹⁾

و تعتبر آلية إخطار المجلس الدستوري وسيلة لتجميد صدور القانون لوقت معين أو القضاء عليه نهائياً، كما تعد وسيلة تسمح لرئيس الجمهورية بتقاضي مواجهة البرلمان و اضع القانون، بطريقة مباشرة أو وجها لوجه⁽²⁾، و لقد منح الدستور الجزائري للرئيس صلاحيات واسعة تتعلق بالمجلس الدستوري و الرقابة الدستورية فمنحه سلطة تعيين 3 أعضاء من بينهم الرئيس⁽³⁾ كما منحه سلطة الإخطار الحصري في مجال القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لكل من غرفتي البرلمان⁽⁷⁴⁾ و يترتب على تصريح المجلس الدستوري بعدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي طبقا لـ م 169 من الدستور، فقدان أثره من يوم قرار المجلس و عليه تكتسي قرارات المجلس الصيغة النهائية و النفاذ الفوري مما يعني أن البرلمان يبقى ملتزما بما قرره المجلس الدستوري طوال مدة سريان مفعول الدستور، لذا فإن رفضه لأي نص قانوني يمنع من إعادته مجدداً أمام المجلس، هذا و لا يكتفي المجلس الدستوري بتفسير أحكام الدستور تفسيراً حرفياً ضيقاً فحسب بل تحول إلى سلطة إنشائية من خلال ممارسته لتقنية التحفظ التفسيري، مما يعتبر مساساً بسيادة البرلمان و عرقلة لعمله التشريعي، و لكن حتى في حالة عدم تصريح المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون لم يرض به رئيس الجمهورية، فذلك لا يعني إصداره و دخوله مباشرة حيز التنفيذ، بل أن ذلك يعتبر سلطة تقديرية لهذا الأخير.⁽⁵⁾

- و في ختام هذا المبحث نرى انعدام التوازن بين سلطة تنفيذية تسمو بصلاحياتها الواسعة و سلطة تشريعية مقيدة و ترزح تحت الهيمنة، فلقد تعددت آليات إضعاف السلطة التشريعية و منح

(1) وليد شريط، المرجع السابق، ص 274.

(2) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص 242.

(3) م 164، دستور 1996، المرجع السابق.

(4) م 165، دستور 1996، المرجع نفسه، و-م م 1-4، من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ج ر. عدد 26 الصادرة في 11 جمادى الثانية عام 1433 هـ، الموافق لـ 3 مايو 2012 م.

(5) محمد أومايوف، المرجع السابق، ص ص 247-248.

التفوق للسلطة التنفيذية و لعل أهم هذه الآليات الازدواجية التشريعية في حد ذاتها، فالازدواجية التشريعية كانت أهم أسبابها الطبقيّة مثلما هو الحال في إنجلترا (مجلسي العموم و اللوردات) و أيضا بسبب الدول المركبة (فدرالية) مثل الو.م.أ.، أما الأسباب في الجزائر فهي واهية فمجلس الأمة هيكل بلا روح فنلاحظ ضعف نشاطه التشريعي مقارنة بم.ش.و. و أيضا انعدام دوره الرقابي المحرك للمسؤولية السياسية للحكومة و اقتصره على بعض الآليات تعتبر إعلامية أكثر منها رقابية، بالإضافة إلى تدخل رئيس الجمهورية في التعيين 1/3 الرئاسي، هذا الثلث المعطل و الحامي للسلطة التنفيذية من كل قوانين لا ترغب في مرورها، حتى طريقة تكوين مجلس الأمة سواء بالتعيين 1/3 أو الانتخاب غير مباشر 2/3 أعضاء هدفها هو تحسين جودة أعضاء و يظهر من طريقة التكوين استبعاد الشعب من اختيار، و لا أدري كيف نثق في اختيار الشعب لرئيس الجمهورية و لا نثق في قدرته على اختيار نائب في البرلمان، في حين نجد مثلا في النظام الرئاسي في الو.م.أ. أن البرلمان يتكون من مجلسين مجلس النواب ينتخب من قبل الشعب حسب م 2/1 من الدستور الأمريكي و مجلس الشيوخ ينتخب من طرف المجالس التشريعية في الولايات. حسب م 3/1 من الدستور الأمريكي⁽¹⁾ و من مساوئ ازدواجية أيضا ضياع الوقت، أخطار حدوث النزاعات، اختلال التوازن ما بين الغرفتين الذي يلحق ضررا على البرلمان بالإضافة للمساس بوحدة الإلهام و بوحدة المفهوم للنص القانوني نتيجة الازدواجية في دراسته.⁽²⁾ و إذا كانت الغاية من مجلس الأمة ضمان استقرار مؤسسات الدولة و عدم الوقوع في فراغ مؤسساتي، باعتبار رئيس مجلس الأمة الرّجل الثاني بعد رئيس الجمهورية كان يمكن أن تمنح هذه السلطة لرئيس المجلس الدستوري. هذا من الجانب العضوي، أما الجانب الوظيفي للعلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، تظهر أيضا هيمنة هذه الأخيرة على المجال الوظيفي سواء بتفوق رئيس الجمهورية على البرلمان في المجال التشريعي و ذلك بواسطة عدّة آليات جعلت من البرلمان شريك ثانوي في المجال التشريعي بعدما كان صاحب السُلطة الأصلية، فنرى أنه يجب الحد من سلطات رئيس الجمهورية التشريعية حيث يجب إطلاق مجال التشريع للبرلمان و تقييد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، كما يجب أن تقتصر سلطة التشريع بالأوامر فقط على الظروف الاستثنائية من أجل

(1) جيروم بارون و توماس دينيس، الوجيز في القانون الدستوري، المبادئ الأساسية للدستور الأمريكي، ترجمة محمد مصطفى غنيم، الطبعة الأولى، الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية، القاهرة، مصر، 1998، ص 17.

(2) سعاد مالكي-غوتي، المرجع السابق، ص 23

سرعة اتخاذ القرار في هذه الظروف، و عدم التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان ما دام لهذا الأخير إمكانية الانعقاد في دورة غير عادية، كما رأينا أيضا تهميش دور البرلمان في مجال المعاهدات الدولية و منحه موافقة شكلية فقط، في حين نرى دور البرلمان في النظام الرئاسي في مجال المعاهدات مهم حيث أن تمتع رئيس الجمهورية بسلطة عقد المعاهدات يكون شريطة موافقة 2/3 أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين حسب م 2/2 من الدستور الأمريكي⁽¹⁾ كما نرى أن إصدار القوانين مرتبط بشكل حصري برئيس الجمهورية الذي بإمكانه رفض إصدار أي قانون، في حين كان دستور الجزائر لسنة 1963 أفضل و أصاب لما منح حق إصدار القوانين في حالة رفض الرئيس للمجلس الوطني و ذلك بموجب م 51 منه. أما المجال الرقابي فتظهر فيه هشاشة الرقابة البرلمانية و ذلك لتقييد الآليات المرتبة للمسؤولية إما بالحل سواء كان وجوبياً أو رئاسياً، و إما بوضع شروط تعجيزية و هناك آليات أخرى دورها إعلامي أكثر مما هو رقابي و هي آليات محدودة و عديمة الفعالية سواء السؤال أو لجان التحقيق أو الاستجواب، و في مقابل ضعف البرلمان نجد التفوق الرئاسي في المجال الرقابي فلقد منحت للرئيس عدة آليات فعالة و خطيرة تهدد كيان البرلمان كله و ليس نشاطه فقط ، مثل الحل الرئاسي الذي يعتبر تعدي مباشر و بالتحديد على وجود الم ، ش ، و نفسه⁽²⁾، ان تحكم السلطة التنفيذية في المجال التشريعي و تقييد وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية يؤدي الى تحييد و تغييب السلطة التشريعية بشكل مباشر أو غير مباشر⁽³⁾.

خلاصة الفصل الأول:

في ختام الفصل الأول المعنون بإعادة تنظيم السلطات في دستور 1996، و بعد دراستنا لطبيعة السلطة التنفيذية و مدى تكريس الثنائية و ذلك من خلال التطرق لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة و العلاقة بينهما، و أيضا من خلال دراستنا لمدى وجود توازن في العلاقة الرابطة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و ذلك من خلال دراسة شقي هذه العلاقة التشريعي و الرقابي

(1) جبروم بارون و توماس دينيس، المرجع السابق، ص 26

(2) سعاد مالكي ، غوتي ، المرجع السابق ، ص 30.

(3) ميلود ذبيح ، مظاهر الاستقلال و التعاون و الاندماج بين سلطتي التنفيذ و التشريع في دستور 1996 الجزائري ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، 2014، عدد02، ص 186.

يتّضح لنا أن ثنائية السلطة التنفيذية كرسّت حبرا على ورق فنفس الدستور الذي نص في مواده عن بعض مظاهر الثنائية كرئيس الحكومة، قضى عليها في مواد أخرى. بمنحه التفوق لرئيس الجمهورية من حيث الصلاحيات و عدم تحميله المسؤولية، كما أخذ النظام السياسي الجزائري بازدواجية السلطة التشريعية رغم عدم وجود مبررات تاريخية لذلك فالنظام السياسي حاول إظهار مجلس الأمة كطوق نجاة و آلية لاستمرارية الدولة في حال حدوث الأزمات، لكن الواقع يثبت أن الغاية من مجلس الأمة هي من أجل تقوية و تعزيز مكانة رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يظهر تفوقه عضويا داخل البرلمان بفعل 1/3 الرئاسي المعطل لنشاط السلطة التشريعية، كما يظهر تفوقه في النشاط التشريعي حتى أضحي ينافس البرلمان في سلطته بل و يتفوق عليه في عديد المرات، بالإضافة لتفوقه عليه في الجانب الرقابي بحيث يملك رئيس الجمهورية من الصلاحيات ما يكبح بها نشاط البرلمان بل يمكن أن يقضي على تواجد البرلمان بذاته، أمام كل هذه الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية يظهر البرلمان عاجزا تشريعيا و رقابيا أمام تفوق رئيس الجمهورية و انعدام التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

فلا يمكن تصنيف النظام الجزائري على أنه نظام رئاسي لأنّ هذا الأخير مبني على أحادية السلطة التنفيذية و الفصل الشديد بين السلطات في حين أن النظام الجزائري نص على ثنائية تنفيذية و لو شكليا و أيضا تفوق رئيس الجمهورية من حيث الصلاحيات على الرئيس في النظام الرئاسي، فرئيس الجمهورية الجزائري يمكن له حل البرلمان، كما لا يمكن تصنيفه بأنه نظام برلماني رغم أن هذا الأخير مبني على ثنائية السلطة التنفيذية و التعاون بين السلطات لأنّ رئيس الدولة في النظام البرلماني له مكانة شرفية و تكمن القوة في الوزارة التي تسأل أمام البرلمان في حين الرئيس الجزائري له صلاحيات واسعة دون مسؤولية، حتى في النظام الشبه الرئاسي لرئيس الحكومة مكانة كبيرة و واسعة من تلك الممنوحة لرئيس الحكومة الجزائري، فالنظام السياسي الجزائري نظام فريد من نوعه حاول أن يأخذ من كل نظام بعض الخصائص مع وضع لمستته المتمثلة في تفوق رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني : التعديل الدستوري 2008 و شخصنة النظام السياسي الجزائري

لم يكن للفكر السياسي وجود في ظل الحضارات القديمة حيث كانت السلطة شخصية و وظائف الدولة محدودة و أهدافها متقاربة ، فجميع سلطات الدولة كانت مركزة و مشخصة في يد الحاكم يمارسها بصورة مطلقة ، و ظلت ظاهرة التقديس للسلطة قائمة في أذهان الشعوب وارتبط الفرد بشخص الحاكم أكثر من ارتباطه بالدولة ، و ساد هذا الفكر في تلك الحضارات حتى مجيء الحضارة اليونانية القديمة و التي يعتبرها البعض الميلاد الحقيقي للفكر السياسي بفضل رواد تلك الحضارة ، و نذكر من أشهرهم الفيلسوف " أفلاطون" و "أرسطو" ، الذين كان لهما تأثير كبير في صياغة الأفكار السياسية⁽¹⁾ .

و يعني تشخيص السلطة أن يمثل شخص هو عادة الزعيم السلطة، فالسلطة ليست مجردة ، و إنما لها وجه تظهر من خلاله هو وجه القائد ، و بذلك تصبح السلطة مرتبطة بإنسان و متحركة و حية ، و هذا هو المضمون اللغوي لكلمة تشخيص، فالتشخيص يعني لغة إعطاء وجود لكائن غير حي أو لفكرة مجردة⁽²⁾ .

و تتبلور شخصنة النظام السياسي الجزائري في هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية من خلال تكريس أحادية السلطة التنفيذية (مبحث أول) ، و أيضا بسبب تحول البرلمان إلى آلية لتقرير مكانة رئيس الجمهورية (مبحث ثاني) .

(1) سفيان بن معمر ، السلطة في النظام السياسي الجزائري بين واقع التشخيص و تحديات التأسيس، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، 2014 ، العدد 2 ، ص 243 .

(2) سعاد الشرقاوي ، المرجع السابق ، ص 102 .

المبحث الأول : تعديل 2008 و تكريس أحادية السلطة التنفيذية.

تعد أحادية السلطة التنفيذية صورة من الصور التي تظهر فيها السلطة التنفيذية ، حيث أنها تتركز السلطة في يدي فرد واحد فقط ، هذا الفرد هو الذي يملك السلطة و أما ما قد يوجد معه من أعوان يعاونونه في هذا فهم مجرد موظفين ينفذون و ليسوا حكاما يساهمون في مهمة الحكم و التقرير ، و أهم أشكال أحادية السلطة التنفيذية نجدها في الملكية المطلقة ، النظام الرئاسي و الدكتاتوريات ، و أحادية السلطة التنفيذية قد تؤدي إلى الاستبداد الشديد و لكن هذا العيب يخف أو يندعم إذا قام إلى جوار الحاكم الفرد برلمان منتخب ، أو كان هذا الحاكم الفرد منتخبا لمدة مؤقتة⁽¹⁾ ، و لقد كرس التعديل الدستوري لسنة 2008 الأحادية في السلطة التنفيذية و ذلك من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة ، و تختلف الأسباب في ذلك و لعل منها عدم إمكانية الجمع بين رئيس منتخب على أساس برنامج حائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين ، ملزم دستوريا بتنفيذه و رئيس الحكومة مطالب بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها، مع أن الشرعية الانتخابية لهذه الأغلبية مهما كانت لا يمكن أن تضاهي شرعية رئيس الجمهورية الممثل لكل الجزائريين⁽²⁾ .

(1) مصطفى ابو زيد فهمي ، مرجع سابق ،ص ص 74 ، 76 .

(2) عمار عباس ، مقومات النظام السياسي المنشود و مبرراته ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، 2012 ، العدد 1 ص 125 .

المطلب الأول : آثار التخلي عن ثنائية السلطة التنفيذية .

لقد ألقى تعديل 2008 الذي كان من ابرز مواضيعه إعادة ترتيب بيت السلطة التنفيذية و ذلك بالتخلي عن ثنائيتها و تكريس الأحادية ، ألقى هذا التعديل بضلاله على مكونات السلطة التنفيذية فترتبت عدة آثار تتمثل في :

الفرع الأول : بالنسبة لتشكيل الحكومة

أولا - الوزير الأول : يجد لقب الوزير الأول أصوله الأولى في النظام البرلماني الانجليزي ، فالنظام النيابي الوحيد الذي أسس لمنصب الوزير الأول ، كأحد خصائصه هو النظام البرلماني الذي يقوم على ثنائية السلطة التنفيذية ، نظرا لأن الملك غير مسؤول سياسيا ، فكان الوزير الأول هو من يتحمل المسؤولية ، لكن مقابل ذلك أسندت له سلطات حقيقية كرئيس لاجتماعات مجلس الحكومة ، فهو يقود بحق السياسة الداخلية و كذا الخارجية لبلاده و مع ذبوع صيت النظام البرلماني و انتشاره في أوربا اقتبس النظام الدستوري الفرنسي ، غير أن اصطدامه بالنظام الجمهوري هناك ، باعتبار أن رئيس الجمهورية لا يمكن أن يتصور في النظم الديمقراطية الجمهورية إلا منتخبا ، قد جعله كيف أركان النظام البرلماني التقليدي مع خصوصية النظام الفرنسي الجمهوري ، فعمد إلى تقاسم السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية المنتخب و الذي لا يعقل أن تبقى سلطاته فخرية شرفية ، لكن مع ذلك أبقى للوزير الأول سلطات معتبرة ، فهو الذي يقود عمل الحكومة التي تحدد و تدير السياسة العامة للأمة و تمارس مهامها بواسطة الإدارة لتنفيذ البرنامج الحكومي .

أما فيما يتعلق بالنظام الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، فقد احدث تغييرا جذريا في تركيبة السلطة التنفيذية يشذ عن المألوف ، فما هي مكانة الوزير الأول في تعديل 2008؟⁽¹⁾

(1) عيسى طيبي، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته على ضوء التعديل الدستوري 2008 ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، جوان 2009 ، العدد الثالث ، ص 185 .

لقد تعرضت السلطة التنفيذية لتعديلات جوهرية حيث الغي منصب رئيس الحكومة و استبدل بمنصب الوزير الأول⁽¹⁾، لذلك سنتطرق إلى كيفية تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول .

1- تعيين الوزير الأول : لقد تم بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 إلغاء منصب رئيس الحكومة و استحداث منصب الوزير الأول⁽²⁾ ، هو منصب كان موجودا في عهد أحادية السلطة التنفيذية الذي كرسه دستور 1976⁽³⁾ ، و بموجب تعديل 2008 نجد استمرارية الهيمنة الرئاسية على تعيين الوزير الأول حيث جاء في م 5/77 من دستور 1996 ، المعدلة " يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول و ينهي مهامه "⁽⁴⁾، أما الشروط الواجب توافرها في الوزير الأول فإن القارئ للنصوص الدستورية لا يجد شروطا معينة يستلزم توافرها في الوزير الأول ، لكن يعتقد أن الشروط الواجب توافرها في رئيس الحكومة هي نفس الشروط الواجب توافرها في الوزير الأول⁽⁵⁾، ومن أهمها الكفاءة و السمعة و الانتماء السياسي ، و إن كانت مسألة الانتماء السياسي أمر فيه نقاش بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 ، بما أن الوزير الأول ملزم بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية⁽⁶⁾.

و استمرارية الهيمنة الرئاسية على تعيين الوزير الأول أمر طبيعي تماما ، لأنه تم التراجع عن مبدأ الازدواجية في السلطة التنفيذية ، و لم يعد الوزير الأول احد قطبي الجهاز التنفيذي بل أصبح مجرد عضو في الحكومة مثله مثل باقي الوزراء ، مهمته الوحيدة هي التنسيق و الإشراف على الطاقم الحكومي بهدف تنفيذ البرنامج الرئاسي لذا فمن البديهي أن يتم تعيينه من طرف رئيسه الإداري صاحب السلطة السلمية عليه⁽⁷⁾.

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 420.

(2) م 13 من القانون رقم 19-08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 63 .

(3) م 113 / 2 ، الامر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج ر عدد 94 .

(4) م 5 ، القانون رقم 19-08 ، المتعلق بالتعديل الدستوري ، المرجع السابق .

(5) مولود بركات ، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2009 ، 2010 ، ص 62

(6) سليمة مسراتي ، المرجع السابق ، ص 25.

(7) مهاده محمد بن قارة، مرجع سابق، ص 28 .

2- إنهاء مهام الوزير الأول .

لم يتغير الأمر بعد التعديل الدستوري ، حيث نلاحظ استمرارية التحكم الرئاسي في إنهاء مهام الوزير الأول و الدليل على ذلك نص م 5/77 و م 87 من دستور 1996 المعدل بالقانون 19/08⁽¹⁾ ، فمن يملك حق التعيين يملك حق العزل و يكون إنهاء مهام الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي⁽²⁾ .

ثانيا - الوزراء : لقد عدل القانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري م 79 من الدستور 1996 و أصبحت بذلك تنص في فقرتها الأول " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول "⁽³⁾ ، بعد أن كان تعيين أعضاء الحكومة يتم بعد اقتراح من رئيس الحكومة أصبح الآن تعيين أعضاء الحكومة يتم بعد استشارة فقط ، مجرد استشارة شكلية ليس لها قيمته قانونية⁽⁴⁾ ، حيث نلاحظ غياب إجراء اقتراح الوزير الأول لقائمة بأعضاء الطاقم الحكومي على رئيس الجمهورية ، حيث انقلبت القاعدة و أصبح الرئيس يختص بذلك ابتداء عن طريق استشارة الوزير الأول فقط⁽⁵⁾ .

و تعتبر استشارة الوزير الأول شرط شكلي إلى حد بعيد ، فهو غير إلزامي بالنسبة لرئيس الجمهورية⁽⁶⁾ .

و هذه الطريقة في اختيار الوزراء تضعف مركز الوزير الأول في مواجهة الطاقم الحكومي و يفقده ولاءهم المعنوي ، و من ذلك نلاحظ ان سلطة الوزير الأول تجاه الطاقم الحكومي منعدمة أصلا ، فهو يفوض من طرف رئيس الجمهورية لرئاسة اجتماعات الحكومة فقط ، دون أن يتم تعويضه لممارسة أية صلاحية للتعيين داخل الجهاز الحكومي ، و من ذلك يقتصر دوره على توزيع المهام و الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع مراعاة الأحكام الدستورية فقط⁽⁷⁾ .

(1) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 30 .

(2) سليمة مسراتي ، المرجع السابق ، ص 27 .

(3) م 6 من القانون رقم 19-08 ، المتعلق بالتعديل الدستوري ، مرجع سابق .

(4) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 29 .

(5) سعاد بن سرية ، المرجع السابق ، ص 120 .

(6) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 69 .

(7) سعاد بن سرية ، المرجع السابق ، ص 121 .

كما أن هذه الطريقة في تعيين الوزراء قد تؤدي بالوزير الأول إلى التعامل مع أشخاص لا ثقة فيهم أو أفكارهم لا تتلاقى مع أفكاره ، أو أن المنصب المقترح له الشخص لا يناسبه أو ليس أهلا له (1) .

أما فيما يخص إنهاء مهام الوزراء فلا نجد إشارة في مواد الدستور لإنهاء مهامهم ، فيبدو أن مصيرهم مرتبط بالسلطة التقديرية للرئيس ، فطالما هو الذي يعين فإن النتيجة الحتمية هي أنه هو صاحب الاختصاص في إنهاء المهام و لو لم ينص الدستور على ذلك صراحة (2) ، و هناك آليات أخرى تنتهي بها مهام الوزراء كأن يقدم احدهم استقالته ، أو أن يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية (3) .

ثالثا : نائب الوزير الأول.

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 بالجديد و ذلك بنصه على إمكانية رئيس الجمهورية في تعيين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه ، و ينهي مهامه أو مهامهم (4) ، و إذا كان رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في تعيين نائب أو أكثر للوزير الأول ، فإن التساؤل يطرح حول الغاية من وجود هذا المنصب ، و لعل الجواب المنطقي هو بغية إشراك التيارات السياسية المساندة لبرنامج رئيس الجمهورية في تسيير الحكومة من خلال تعيين نواب للوزير الأول من هذه التيارات إرضاء لها من جهة ، و من جهة أخرى دفعها للتضامن و الدفاع عن برنامج رئيس الجمهورية أولا و مخطط إدماج الحكومة ثانيا (5) .

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 422 .

(2) المرجع نفسه ، ص 424 .

(3) م 86 ، دستور 1996 ، المعدل بالقانون 08-19 ، المرجع السابق .

(4) م 5 من القانون 08-19 ، المتضمن التعديل الدستوري ، مرجع سابق .

(5) عمار عباس ، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، 2009

، عدد 1 ، ص 24 .

كما يمكن أن يكون الهدف من ذلك هو إسناد مهمة خاصة لنائبه ، أو أن الرئيس يهدف إلى استبعاد شخصية حكومية قوية من المسؤولية حيث عودنا النظام على ذلك بلجائه إلى هذه الطريقة لإبعاد الغير مرغوب فيهم بتعيينهم في مناصب دون مسؤولية ، أو يكون الغرض تهيئة متولي ذلك المنصب إلى تعيينه وزيرا أولا في المستقبل⁽¹⁾ .

و تظهر تبعية نواب الوزير الأول لرئيس الجمهورية أكثر منها للوزير الأول من حيث أن سلطة تعيينهم و إنهاء مهامهم تعود لرئيس الجمهورية ، بل حتى اختيارهم لا دخل للوزير الأول فيه ، فعلى عكس الوزراء التي نص التعديل الدستوري صراحة على استشارة رئيس الجمهورية للوزير الأول قبل تعيين أعضائها ، فإن نواب الوزير الأول تم نكرهم في حكم منفصل (م 7/77 من دستور) مما يوحي بان اختيارهم سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية على غرار تعيينهم⁽²⁾ .

الفرع الثاني : بالنسبة لصلاحيات الوزير الأول.

لقد كان لتعديل 2008 الأثر البالغ و العميق على اختصاصات و صلاحيات الوزير الأول ، فلقد جاء هذا التعديل بمزيد من الضعف لمركز الوزير الأول ، و ذلك بتقييد صلاحياته الصغيرة بشروط كبيرة .

أولا : استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل .

أدى التعديل الدستوري لسنة 2008 إلى قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية ، في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسق و منفذ البرنامج الرئاسي ، حيث أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحد يشكل توجهها نحو أحادية البرمجة ، يتمثل في البرنامج الرئاسي الذي يقوم الوزير الأول بالسعي إلى تنفيذه عن طريق " مخطط عمل " الذي يعده⁽³⁾ ، و الفرق كبير بين البرنامج و مخطط العمل ، فالأول محتوى و خيارات سياسية و الثاني أسلوب عمل و أدوات ووسائل للتنفيذ⁽⁴⁾ .

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 422.

(2) عمار عباس ، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، المرجع السابق ، ص 25 .

(3) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 41 ، و ، م 79 دستور 1996 ، المعدل بالقانون 08-19 ، المرجع السابق

(4) صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 233.

كما ان الوزير الأول يعرض مخطط عمله في مجلس الوزراء⁽¹⁾ و الغرض الحقيقي من عرض مخطط العمل في مجلس الوزراء ليس في الحقيقة إلا عرضه على رئيسه ، أي رئيس الجمهورية ، و ما يؤكد ذلك هو ما توحى إليه م 2/80 التي تقضي انه " و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية"⁽²⁾ فعند عرض مخطط للعمل على (م ش و) يجري هذا الأخير مناقشة عامة و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية ، دون إعادة عرض المخطط على مجلس الوزراء .

ثانياً: رئاسة اجتماعات الحكومة بتفويض رئاسي .

لقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية إمكانية تفويض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة⁽³⁾ ، و تعتبر هذه الصلاحية من المؤشرات الجلية على هجر نظام ازدواجية السلطة التنفيذية ، و يتبدى ذلك في إلغاء مؤسسة مجلس الحكومة الذي كان يرأسه رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 و الذي كان يمارس سلطات و صلاحيات دستورية مستقلة - و لو نظرياً - ، فأصبحت الحكومة لا يرأسها الوزير الأول و إنما هي حكومة الرئيس الذي بإمكانه تفويضه رئاسة اجتماعات حكومة الرئيس ، و من ثم فإنه لا يجوز للوزير الأول ترأس أي اجتماع للحكومة طالما يصدر من الرئيس تفويض بذلك ، و التفويض سلطة تقديرية مخولة لرئيس الجمهورية دستورياً له أن يسحبه متى شاء⁽⁴⁾ .

ثالثاً: الموافقة الرئاسية من أجل ممارسة الوزير الأول لصلاحية التعيين وتوقيع المراسيم التنفيذية.

لقد عزز تعديل 2008 تواجد سلطة رئيس الجمهورية و هيمنته على السلطة التنفيذية ، حيث تم تقييد الوزير الأول بضرورة العودة إلى رئيس الجمهورية أثناء ممارسة اثنين من صلاحياته المهمة ، و هما اتخاذ المراسيم التنفيذية و توقيعها و التعيين في وظائف الدولة .

(1) م 3 /79 دستور 1996، المعدل بالقانون 19-08 ، المرجع السابق .

(2) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 96 .

(3) م 77 ، دستور 1996 المعدل بالقانون 19-08 م 5 منه ، المرجع السابق .

(4) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 428.

1- توقيع المراسيم التنفيذية .

طبقا للدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل بالقانون 08-19 فإن مهام الوزير الأول تتضمن توقيع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك⁽¹⁾ ، و المقصود باللوائح التنفيذية هي تلك اللوائح التي تتضمن التفاصيل الجزئية اللازمة لتنفيذ القوانين أو التنظيمات و ما يلاحظ للوهلة الأولى على هذه الصلاحية ، ان هناك تقييد للوزير الأول حتى في مجاله الأصيل ، إذ بعد ما كان رئيس الحكومة يوقع المراسيم التنفيذية بمفرده في دستور 1996 أصبح الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 لا يمكنه ذلك إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية المبدئية على ذلك التوقيع ، يتبين بجلاء اتجاه المؤسس الدستوري الجزائري إلى توحيد السلطة التنفيذية⁽²⁾ .

كما يتبين لنا أيضا مدى هشاشة سلطات أو بالأحرى اختصاصات الوزير الأول أمام هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية فهو بذلك (رئيس الجمهورية) يعد الرئيس الحقيقي للسلطة التنفيذية و هو ما يقرب النظام النيابي الجزائري من النظام الرئاسي في هذا الجانب⁽³⁾ .

فالجديد الذي أتى به التعديل الدستوري لسنة 2008 في هذا المجال هو انتزاع السلطة التنظيمية من يد الوزير الأول و لكن بطريقة غير مباشرة و مراوغة فبدل من النص صراحة على إلغاء الفقرة (4) من م 85 من الدستور مثلما حدث للفقرة (2) منها (يرأس مجلس الحكومة) و بدل ان تكون ممارسة السلطة التنظيمية صلاحية رئاسية حصرية بصريح العبارة مثلما كان الحال في ظل دستور 1976 المعدل ، أين كان أعضاء الحكومة آنذاك بمن فيهم الوزير الأول يمارسون السلطة التنظيمية و لكن بناء على تفويض من رئيس الجمهورية ، أي أن رئيس الجمهورية كان يمارس السلطة التنظيمية وحده في المجالين المستقل و المشتق وكذلك أصبح الأمر حاليا بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 ، و لكن بطريقة غير مباشرة و غير صريحة ، و إلا كيف يمكن تفسير ضرورة حصول الوزير الأول على موافقة رئيس الجمهورية قبل التوقيع على مراسيمه التنفيذية مهما كان مجالها أو موضوعها ، يعني ذلك و بطريقة غير مباشرة ان هذه المراسيم التنفيذية صادرة عن رئيس الجمهورية فعلا مادام هذا الأخير يملك الحرية المطلقة

(1) م 3/85 دستور 1996 ، المعدل بالقانون 08-19 ، المرجع السابق .

(2) عيسى طيبي ، المرجع السابق ، ص ص 186 ، 187 .

(3) المرجع نفسه ، ص 187 .

و السلطة التقديرية الواسعة و الغير محدودة بأي شرط او قيد في رفض أو قبول مراسيم الوزير الأول ، فهو إذا صاحب هذه المراسيم التنفيذية و ليس الوزير الأول⁽¹⁾ .

فالهدف من خلال إخضاع توقيع كل المراسيم التنفيذية لموافقة رئيس الجمهورية ليس إلا تحويلا لصلاحيه تنفيذ القوانين و التنظيمات من مؤسسة الوزير الأول إلى مؤسسة رئيس الجمهورية⁽²⁾ ، بذلك يكون الوزير الأول قد فقد صلاحية حيوية و هامة جدا ، و رغم أننا لا نستغرب انتزاع هذه الصلاحيه من الوزير الأول لان ذلك منطقي و يندرج ضمن النتائج الطبيعية للتراجع و التخلي عن مبدأ الازدواجية في السلطة التنفيذية و الذي ينفي وجود أي منافس للرئيس ، إلا أننا نستغرب الطريقة التي تم بها ذلك أي ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية بدل النص صراحة ان السلطة التنظيمية هي صلاحية رئاسية يمكن للوزير الأول ممارستها عن طريق تفويض رئاسي و بصفة ايسر و أوضح⁽³⁾ .

و اختصاص الوزير الأول في المجال التنظيمي يتعلق بالقوانين التي يصدرها البرلمان و هو ما نصت عليه م 12/125 من الدستور الجزائري لسنة 1996 ، المعدل بالقانون 19-08 حيث يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول و يدخل ضمن المجال التنظيمي للوزير الأول للتنظيمات المستقلة ، و هو ما نصت عليه م 2/85 من الدستور 1996 المعدل بالقانون 19-08 حيث نصت على أن الوزير الأول يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات⁽⁴⁾ .

و الجدير بالملاحظة هو ان النصين سالفين الذكر يبدو على تحريرهما عدم التجانس ، فمن جهة يشترط النص الموافقة المسبقة الوجوبية لإمضاء المراسيم التنفيذية ، و من جهة ثانية يطلق اختصاص التنفيذ بالقول " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " ، و هو النص الذي لا يربط سلطة التطبيق بالموافقة المسبقة الوجوبية ، و مع ذلك يمكن الاختفاء وراء قاعدة الخاص يقيد العام لان النص الثاني عام أما الأول فهو خاص بالأدوات التنفيذية⁽⁵⁾ .

(1) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 45 .

(2) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 125 .

(3) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 45 .

(4) عيسى طيبي ، المرجع السابق ، ص ص 187،188 .

(5) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 447.

2- سلطة التعيين :

لقد سارع المؤسس بموجب تعديل 15 نوفمبر 2008 الدستوري ، و ذلك قصد استكمال مسار تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية ، إلى القضاء نهائيا على كل إمكانية تسمح للوزير الأول باستقلالته ببعض الصلاحيات في المجال المذكور ، لا سيما حين اشترط في النقطتين الثالثة و الرابعة من م 85 من دستور 1996 موافقة رئيس الجمهورية على كل تعيين في وظائف الدولة قد يقوم به الوزير الأول ، من جهة ، و على كل مرسوم تنفيذي يريد توقيعه من جهة أخرى ، مع العلم أن هذا الأخير (الوزير الأول) يعين في وظائف الدولة بمراسيم تنفيذية⁽¹⁾ .

رابعا : توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة .

اسند الدستور للوزير الأول مهمة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية⁽²⁾، و المعلوم أن عملية التوزيع هاته تسبقها إجراءات من اختصاص الرئيس مما يقيد تلك الصلاحيات ، و يتجلى ذلك في سلطته الغير مقيدة في تنظيم الحكومة وفق ما يراه أصلح لتنفيذ برنامجه وسياسته بوجه عام فقبل القيام باختيار و تعيين الوزراء يحدد القطاعات التي يرى وجوب استحداثها أو تقسيمها أو تجميعها . إلى جانب القطاعات العادية الكلاسيكية (كالدفاع و الداخلية و العدل) بل و حتى ضمن هذه الوزارات يمكن إعادة تنظيمها بتقسيم داخلي عن طريق إنشاء وزارات منتدبة أو كتابات للدولة ، تحت إشراف الوزير ، كما هو الحال مثلا في مجال الصناعة و الطاقة أو السياحة و الصناعات الصغيرة و المتوسطة أو استحداث وزارة كوزارة الاستشراق و غيرها ، و هو الاختصاص الذي لاشك سيقيد من صلاحيات الوزير الأول الذي يجد الوزير معين و الهيكل محدد ، فلا يكون أمامه إلا توزيع الصلاحيات شكليا ، على اعتبار أن اختصاص إمضاء المرسوم المتضمن صلاحيات الوزراء يعود إليه ، ذلك ان الوزير الأول لا يجد نفسه مقيدا و موجه من الأعلى بموجب التنظيم و التعيين فحسب ، بل حتى من الأسفل حيث يقيدده الوزراء من خلال إعداد مشروع المرسوم المحدد لصلاحيات كل وزير ، و كذا مشروع مرسومين

(1) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 143 .

(2) م 1/85 دستور 1996 ، المعدل بالقانون 19-08 .

يتعلقان بتنظيم الإدارة المركزية و المفتشية العامة في الوزارة ، و هي النصوص التي يتم التشاور بشأنها قبل إرسالها الى الأمانة العامة للحكومة للدراسة تجنباً لتداخل الصلاحيات بين القطاعات ، و من ثم ضمان انسجام و تكامل العمل الحكومي و في حالة وجود تداخل بين الصلاحيات الوزارية و عجز المعنيين عن إيجاد مخرج يرضي الطرفين أو الأطراف ، فإن الأمر يرفع للوزير الأول للتحكيم و فض الخلاف و قد يرفع إلى الرئيس ، و بما أن الوزير هو الذي يقدم و يقترح مشاريع المراسيم التنفيذية ، فإن الوزير الأول يتقلص دوره في توزيع الصلاحيات من حيث المبادرة و الصياغة و الدفاع عن النفس على مستوى الأمانة العامة للحكومة و حتى لدى التحكيم ، فيتحول إلى مجرد موافق على مقترحات القطاع المعتمدة على التنظيم الذي حدده رئيس الجمهورية ، سيما و أن مختلف القطاعات موجودة سابقاً، ما يعني أن الصلاحيات معروفة و أن إجراء إصدار المراسيم التنفيذية لا يعد وفي كثير من الحالات ، أن يكون مجرد موافقة على توزيع مكرس نظرياً و عملياً ، فضلاً على أن الإمضاء لا يتم إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية الذي له أن يعترض على بعض أحكام النص بناء على تقرير الديوان و من ثم تقتضي الضرورة إعادة النظر فيه و تكييف أحكامه وفق توجيهات الرئيس ، و بالنتيجة تقيد صلاحية الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ، و إن كانت تدخلات الرئيس غالباً ما تقتصر على مسألة ملائمة إسناد من عدمه لصلاحية أو صلاحيات للوزير ، و هي العملية التي تثبت بأن الوزير الأول ليس محتكراً لسلطة توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة⁽¹⁾ .

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص ص 435، 437 .

خامسا : السهر على حسن سير الإدارة العمومية .

جاء في نص م 85 من الدستور المحددة لصلاحيات الوزير الأول انه " يسهر على حسن سير الإدارة العمومية "(1) ، و رغم تدني هذه السلطة من حيث هرمية الاختصاص إلا أنها ذات مسؤولية كبيرة ترتبط مباشرة بتطبيق البرنامج السياسي المنتهج و هو ما يتطلب مرونة و مهارة كافيين لمواجهة مختلف المشاكل التي تعترض السير الحسن للإدارة العامة .

صحيح ان الوزراء كل في قطاعه يشرف على قطاعه على المستوى المحلي و حتى الخارجي ، إن وجد لكن أي شكل يثور في ظل نظام وحدة السلطة التنفيذية ، خلافا لما كان معتمدا قبل تعديل 2008 ، فالوزير الأول ليس المسؤول الإداري التسلسلي على الوزراء و إنما هو مسؤول سياسي مكلف بالتنسيق بين القطاعات ، وفق توجيهات الرئيس و تحت رقابته و مسؤول أمامه ، ذلك أن الوزراء تابعين مباشرة للرئيس الذي يعينهم و ينهي مهامهم دون اشتراط موافقة الوزير الأول ، و كونهم تابعين له ، فإنهم يمارسون السلطة الإدارية على موظفي قطاعاتهم و هم مكلفين تحت إشراف الوزير الأول بتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية ، كما أن استحواذ رئيس الجمهورية على سلطة التعيين و إنهاء المهام في وظائف الدولة و حرمان الوزير الأول و الوزراء من ذلك ، هذا الوضع جعل إطارات الدولة كلها ، رغم إقرار السلطة الإدارية التسلسلية للوزراء عليهم ، تشتت بنوع من الاستقلالية نظرا لإحجام الوزراء على طلب تنحية البعض منهم لعدة اسباب منها علاقاتهم بالجهات التي فرضتهم و اثر ذلك على مسؤولية السير الحسن للإدارة العمومية و اشتراط تقديم تقارير مرفقة بطلبات إنهاء المهام (2) .

كما يمكن أن تتقيد سلطة الوزير الأول في تسيير الإدارة العامة ، خاصة إذا ما صادف وجود الوزير الأول رئيس جمهورية جديد معارض لسياسة الرئيس السابق و يحدث هذا عادة بعد الانتخابات الرئاسية ، إذا ما اتت نتائجها مغايرة ، فإذا ما تعرض الوزير الأول لانتقادات من قبل الرأي العام أو من قبل رئيس الجمهورية يمكن أن يجد نفسه محاصرا ، فيضطر إلى تقديم استقالته (3) .

(1) عيسى طيبي ، المرجع السابق ، ص 191 .

(2) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 448 .

(3) عيسى طيبي ، المرجع السابق ، ص 191 .

و تشكل الإدارة على مستوى الوزارة الأولى من مدير ديوان ورئيس ديوان⁽¹⁾ ، ويوجد بجانب مدير و رئيس الديون مكلفون بمهمة يتابعون تحضير الأعمال القطاعية للسيطرة في إطار النشاط الحكومي ، و تنفيذها و يتولون تحضير اجتماعات الحكومة و متابعة تنفيذ المقررات المتخذة و كذا تنفيذ تعليمات الوزير الأول و توجيهاته ، و بجانب هذه الإدارة المنسقة لمختلف الأنشطة الحكومية على مستوى الوزارة الأولى، توجد أيضا هياكل عديدة لمتابعة الفصل في القضايا المطروحة ، سواء تعلق الأمر بنصوص أو قضايا تستدعي البحث و الحل ، و على رأس هذه الهياكل بجانب اجتماعات الحكومة و الأمانة العامة للحكومة ، الاجتماعات الوزارية المشتركة المشكلة من الوزارات المعنية بنشاط مشترك أو ذي صلة بقطاعاتها ، حيث تجتمع برئاسة الوزير الأول ، بعد تحضير الملفات من المصالح المعنية و تتولى دراستها و الفصل فيها توافقيا أو تحكيميا من طرف الوزير الأول ، لا سيما تلك التي لها صلة بالميزانية بدءا بتحضيرها إلى غاية عرضها على البرلمان أين تتولى الحكومة الدفاع عنها إلى حين الموافقة عليها أو إصدارها ، و ضمن المجال الاقتصادي و الاجتماعي ، فإن الديوان بالتنسيق مع قطاعات النشاط سواء الوزارات او المؤسسات الحيوية يجمع المعلومات ذات الصلة من إحصائيات بمخزون الدولة من المواد الاستهلاكية الضرورية و التقديرات المختلفة الخاصة بالشغل و النمو و الأرقام البيانية للأسعار و البيانات اللازمة الأخرى ، ووضعية الضمان الاجتماعي و الاحتياجات و النزاعات و المشاكل التي تعرفها القطاعات المختلفة الإنتاجية و الخدماتية و اقتراحات حلها و حتى الإشرافات الخاصة بتلك القضايا بالتعاون مع المؤسسات و الأجهزة و الهياكل المتخصصة ، إذ الحكومة لا تتولى تسيير الشؤون السياسية فحسب و تنفيذ القوانين و التنظيمات و توجيهات رئيس الجمهورية⁽²⁾ .

(1) المرسوم التنفيذي رقم 09-63 مؤرخ في 11 صفر عام 1430 الموافق 7 فبراير سنة 2009 ، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول و تنظيمه ج ر عدد 10 الصادرة في 15 صفر عام 1430 الموافق 11 فبراير سنة 2009، حيث أن مدير الديوان يتولى متابعة النشاط الحكومي ، و دراسة المسائل ذات الصلة بتنفيذ مخطط عمل الحكومة و متابعة النشاطات القطاعية و التنسيق بين الدوائر الوزارية و يسهر على إعداد و توزيع و حفظ الوثائق ذات الصلة بأشغال الحكومة و تجهزتها و حضور اجتماعات الحكومة و إعداد محضرا بذلك ، كما يتولى بالتنسيق مع الأمين العام للحكومة ، إعداد جدول أعمال المهام الحكومية و مجلس الوزراء باسم الوزير الأول أما رئيس الديوان فمهمته تتمثل في متابعة العلاقات مع المحيط المؤسسي و السياسي و النقابي و الجمعي ، و كذا الاتصال الحكومي و العلاقات مع أجهزة الإعلام ، و يتولى كذلك الإشراف على الشؤون الخاصة و البريد و التشريعات و الأمن الخاص بالمقر ، و أخيرا إدارة الوسائل العامة و الممتلكات .

(2) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص ص 449 ، 452 .

و في سبيل تحقيق ما سبق تعتمد الحكومة على مراكز الدراسات و الإحصائيات لإفادتها بما هي في حاجة إليه ، مع انتهاج سياسة تشاورية مع الأحزاب و التنظيمات على رأسها الجماعات البرلمانية و النقابات و أرباب العمل و حتى الطلبة و المواطنين و من الأمثلة على ذلك قضايا العروش و بني ميزاب ، و كل ذلك من أجل الإطلاع بشكل واضح على الأوضاع العامة و الخاصة و المقترحات المرافقة لها لاتخاذ القرارات الملائمة الناجمة⁽¹⁾ .

إذا فالوزير الأول تحت سلطة رئيس الجمهورية يقوم بوظائف التوجيه و التحكم و اتخاذ القرارات في إطار الصلاحيات الدستورية و ما كلفه به رئيس الجمهورية كالقيام بالحوار مع المتعاملين الاقتصاديين و الاجتماعيين بحضور وزراء القطاعات المعنية ، مثل تلك التي تتم بين الحكومة و النقابة و أرباب العمل أو ما اصطلح على تسميته بالثلاثية⁽²⁾ .

و من هنا نصل إلى أن الوزير الأول قد نفذ ما كان عنده قبل التعديل الدستوري من صلاحيات بسيطة ، فالتعديل الدستوري لسنة 2008 زاد من هيمنة رئيس الجمهورية و قيد الوزير الأول في مجالات ممارسة مهامه بعدة قيود و شروط ، و جعل الوزير الأول يعود دائما لرئيس الجمهورية من أجل الحصول على تفويض لممارسة صلاحياته .

الفرع الثالث : مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية .

يتفق الفقه الدستوري على قاعدة شهيرة مفادها أن السلطة تكون حيث تكون المسؤولية و على قدر المسؤولية تكون السلطة⁽³⁾ .

و حسب ما رأينا في الفرعين السابقين فلقد تم تقييد ممارسة الوزير الأول لصلاحياته ، كما يظهر لنا هيمنة رئيس الجمهورية على سلطة تعيين و إنهاء مهام الوزير الأول ، مع العلم بأن هذه السلطة تقديرية لرئيس الجمهورية ، و مسؤولية الوزير الأول مسؤولية مزدوجة أمام البرلمان و أمام رئيس الجمهورية ، هذه الأخيرة هي ما سنتناول دراسته في هذا الفرع .

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص ، 452 .

(2) المرجع نفسه ، ص 452 .

(3) عيسى طيبي ، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، 2010 ، عدد 4 ، ص 7 .

بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح رئيس الحكومة مجرد وزيرا أولا ، حيث جرد هذا الأخير من أهم أدوات سلطاته و المتمثل في برنامج الحكومي ، واستبداله ببرنامج رئيس الجمهورية ، و هكذا ظهر للعيان أكثر فأكثر اختلال قاعدة تلازم السلطة مع المسؤولية في النظام الدستوري الجزائري⁽¹⁾.

و هذه الوضعية تصعب من مهمة الوزير الأول الذي على الرغم من أنه يتحمل كامل المسؤولية إلا أنه لا يتمتع بكامل السلطة⁽²⁾.

خلافًا لمسؤولية الوزير الأول أمام (م ش و) المقيدة زمنيا و إجرائيا ، تعتبر مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية مسؤولية دائمة و غير مشروطة ترجع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية حيث لا تحتاج إلى أي شرط زمني و لا إجرائي و لا شرط أغلبية حيث تقوم بقرار و بإمضاء منه فقط⁽³⁾.

و تتجلى مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية في مظهرين .

أولا : السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول .

لا يعتبر الوزير الأول مسؤولا أمام رئيس الدولة في النظام البرلماني عملا بمبدأ الفصل العضوي في السلطة التنفيذية ، بل يكون مسؤولا فقط هو و حكومته ، أمام البرلمان دون رئيس الدولة ، و يعني ذلك أنه ليس من حق رئيس الدولة إقالة الوزير الأول من مهامه ، و أن بقاءه في منصبه خاضعا لإرادة الأغلبية البرلمانية ليس إلا ، اللهم إلا في بعض الحالات النادرة التي مكن فيها لرئيس الدولة أن يقوم بإقالة وزارة الأغلبية و حل المجلس النيابي ثم الالتجاء إلى التحكيم الشعبي في الوقت نفسه ، لكن نظرا للعواقب الخطيرة ، التي قد تتجر عن هذا الإجراء فلا يلجأ إليه رئيس الدولة خوفا من إعادة انتخاب الأغلبية البرلمانية نفسها و بالتالي يجد نفسه في وضعية حرجة ، فلا خيار أمام رئيس الدولة ، إلا تشكيل الوزارة منه ، مما يسبب حرجا شديدا له قد يؤدي به إلى الاستقالة لا سيما إذا كان رئيسا للجمهورية⁽⁴⁾، كما أن سلطة رئيس الجمهورية في عزل الوزير الأول تبرز كسلطة مستمدة من النظام الرئاسي أين يستطيع عزل كتاب الدولة بطريقة مباشرة ، فصلاحيات رئيس الجمهورية الواسعة في تعيين الوزير الأول و

(1) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 60 .

(2) المرجع نفسه ، ص 62 .

(3) المرجع نفسه ، ص 62 .

(4) محمد أومايوف ، المرجع السابق ، ص 63 .

إنهاء مهامه مما يجعله أداة لعدم التركيز داخل الجهاز التنفيذي و هو ما يقترب أكثر من النموذج الرئاسي الأمريكي أين يكون رئيس الجمهورية هو الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية ، و ما الوزراء إلا مساعدين له في أداء مهمته⁽¹⁾ .

و الملاحظ أن دستور 1996 المعدل بموجب القانون 08-19 لم ينص صراحة على مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية و لكنها تستنتج ضمنا من خلال صلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول و إنهاء مهامه و كذلك الحال بالنسبة للحكومة التي لا يمكنها مواصلة مهامها بعد إقالة الوزير الأول⁽²⁾ .

فسلطة رئيس الجمهورية في إنهاء مهام الوزير الأول سلطة تقديرية واسعة و التي تستمد مبرراتها من عدم وجود نص دستوري أو قانوني يقيد حرية الرئيس في التعيين و بحكم التبعية في إنهاء المهام و ذلك اعتبارا بالقاعدة التي تفيد إن من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل⁽³⁾ .

فرئيس الجمهورية إذا يمكنه في أي وقت أن يقيل الوزير الأول إذا اعتبر أن هذا الأخير لم يؤد واجباته أو أنه لم يعد على اتفاق معه⁽⁴⁾ .

و إقالة الوزير الأول دون قيد أو شرط يمثل تميز واضح للنظام الدستوري الجزائري حتى على أقرب الأنظمة الدستورية إليه و هو النظام الفرنسي الذي لم ينص دستوره على إقالة الوزير الأول بل ربط ذلك بتقديم الوزير الأول لاستقالته⁽⁵⁾ .

و منه فإن سلاح العزل الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في مواجهة الحكومة يبين الاختلال الواضح للتوازن بين سلطات رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، لصالح الأول على حساب الثاني⁽⁶⁾ .

(1) عبد الحميد يوسف ، المرجع السابق ، ص 30 .

(2) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 62 .

(3) لبنى قايد ورقية غربون ، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية تخصص علم تنظيمات سياسية وإدارية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012، 2013، ص 43 .

(4) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 62 .

(5) عيسى طيبي ، المرجع السابق ، ص 14 .

(6) براهيم أفطوش ، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل15 نوفمبر 2008 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2012/9/29 ، ص 106 .

ثانيا: استبدال برنامج الحكومة ببرنامج الرئيس تعزيزا لمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية إن استبدال برنامج الوزير الأول ببرنامج رئيس الجمهورية عزز من مسؤولية الوزير الأول حيث أصبح بإمكان رئيس الجمهورية متى شاء أن يستعمل سلطته في إنهاء مهام الوزير الأول متى رأى منه مخالفة أو تقصيرا اتجاه برنامجه السياسي ، و هو ما يثر مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية (1).

فالوزير الأول أصبح مسؤول أمام رئيس الجمهورية على تنفيذ البرنامج الذي تم انتخاب الرئيس على أساسه و نال ثقة المنتخبين بواسطة الاقتراع السري و المباشر ، هذه المسؤولية يتحملها الوزير الأول شخصيا و سياسيا أمام رئيس الجمهورية و تمثل عقدا بينهما (2).

إذا فتعديل الدستوري لسنة 2008 أحدث تغييرا جذريا في احد أهم سلطات الوزير الأول و ذلك بنصه على أن الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية (3) ، و هو ما يعتبر بمثابة التحول من الثنائية الشكلية و العضوية السابقة للسلطة التنفيذية إلى أحاديته و وظيفيا و عمليا فالتعديل الدستوري لسنة 2008 أزال الغموض الذي كان يسود حول طبيعة البرنامج السياسي المطبق فعليا ، و بهذا يكون الوزير الأول قد جرد من أهم سلطاته كقطب ثان للسلطة التنفيذية لتصبح بذلك السلطة التنفيذية برأس واحدة عمليا ، و أصبح الوزير الأول مجرد مساعد لرئيس الجمهورية في أداء مهامه و في هذا اقتراب من النظام الرئاسي وابتعاد عن أصول النظام البرلماني بنوعيه التقليدي و كذا المتطور لأن في هذه الحالة لم يكتف رئيس الجمهورية بالمشاركة في ممارسته شؤون الحكم بل هيمن عليه و ألغى بذلك استقلالية الوزير الأول لدرجة تجريده من دوره في رسم السياسة الداخلية للدولة على الأقل و التي على أساسها انتخب الحزب القائم بالأغلبية و ذلك من خلال فقده لبرنامجه الحكومي واستبداله بمخطط عمل تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية ليصبح بذلك مسؤولا مباشرة أمام هذا الأخير و هو ما يشبه الوضع في النظام الرئاسي (من حيث طبيعة البرنامج المطبق فقط) ، حيث أن الوزارة هي سكرتارية أو مصلحة ، للدلالة على أن دورها و دور الوزير الذي يترأسها هو تنفيذ سياسة و برنامج

(1) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 62.

(2) محمد بورايو ، المرجع السابق ، ص 209 .

(3) م 6 من القانون 08-19 ، متضمن تعديل دستور 1996 ، المرجع السابق

رئيس الجمهورية ، و بهذا يكون رئيس الجمهورية قد وضع هرمية و تبعية بينه و بين الوزير الأول و أصبح هو رئيس السلطة التنفيذية بلا منازع (1).

ثالثا : الرقابة الرئاسية على أعمال الوزير الأول و الحكومة .

من مظاهر المسؤولية الفعلية للوزير الأول و الحكومة أمام رئيس الجمهورية نجد أن هذا الأخير باعتباره رئيسا لمجلس الوزراء يراقب عمل الوزراء من خلال مناقشة المجلس للأمر المختلفة ، و بالتالي يصبح رئيس الجمهورية مشاركا للسلطة التشريعية في الرقابة على الحكومة و نجد في الجزائر و خلال السنوات الأخيرة الماضية أن رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة قد استحدث ما أصبح يعرف بجلسات الاستماع للوزراء و ذلك خلال شهر رمضان بحيث يعرض كل وزير نتائج قطاعه أمام رئيس الجمهورية و على إثر هذه الجلسات قد تترتب المسؤولية على عاتق الوزراء أمام رئيس الجمهورية (2).

في ختام هذا المطالب نستنتج ان التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي بادر به رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة قضى على ثنائية السلطة التنفيذية التي كانت شكلية قبل التعديل هذا التعديل الدستوري الذي زاد من هيمنة رئيس الجمهورية ووسع من صلاحياته حتى أصبح الرئيس الوحيد للسلطة التنفيذية ، و في مقابل ذلك تم تقرير دور الوزير الاول و تقييد جميع تحركاته حتى أصبح مجرد مساعد و منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية .

(1) عيسى طيبي ، المرجع السابق ، ص ص 15،16.

(2) محمد فقير ، المرجع السابق ، ص 148.

المطلب الثاني : العوامل المساعدة على سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري إن تفوق رئيس الجمهورية و هيمنته على النظام السياسي الجزائري بصفة عامة و على السلطة التنفيذية بصفة خاصة ، لم يأتي من فراغ بل هناك عدة عوامل ساعدة على سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 و تتنوع هذه العوامل بين عوامل قانونية نص عليها القانون ، بل أسمى قانون المتمثل في الدستور (فرع أول) ، و هناك عوامل سياسية تدخل في إطار اللعبة السياسية دعمت من مركز رئيس الجمهورية (فرع ثاني) .

الفرع الأول : العوامل القانونية المساعدة على سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري .

أولا : التعديل الدستوري لسنة 2008 أداة لفتح العهدة الرئاسية .

إن التداول على السلطة ضروري لعدم الاستبداد بالحكم ، فالتداول يحقق تغييرا في ادوار القوى السياسية المعارضة التي تسمح لها الانتخابات وفقا للاقتراع العام بالوصول للسلطة و قوى أخرى تدخل في المعارضة لفترة معينة ، فالتداول يعتبر التمثيل الغير العنيف للثورة و يضمن تحقيق شرطين ، التوازن و التطور و هذا من اجل :

- استمرارية المؤسسات و النظام السياسي .

- تجديد النخب الحاكمة .

فمعيار الديمقراطية في الحكم هو أن يسمح بتجديد النخب الحاكمة و بالتالي أن يسمح للمعارضة أن تصبح أغلبية و إذا لم يحدث هذا فيعتبر غير ديمقراطي و لاشعبي⁽¹⁾ .

و يتميز النظام الجمهوري عن النظام الملكي من حيث توقيت مدة الرئاسة الذي يسمح في النظام الجمهوري بالعودة إلى الشعب في كل مرة حتى يختار من يراهم أهلا لثقته ، كما أن طول مدة مهمة الرئاسة أو قصرها أو إمكانية تجديدها سيؤثر حتما على وضع رئيس الجمهورية و استقرار منصبه⁽²⁾ .

(1) دلال لوشن ، السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري الحالي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2004 ، 2005 ، ص 129 .

(2) محمد فقير ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الاول في النظامين الجزائري و المصري دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الادارة و المالية ، جامعة أمجد بوقرة بومرداس ، د. س م ، ص 20 .

كما أن مدة النيابة الرئاسية بالغة الأهمية باعتبارها المهلة التي سينفذ رئيس الجمهورية خلالها برنامجها السياسي الذي وعد به الشعب خلال حملته الانتخابية⁽¹⁾.

و لقد كانت و لا تزال مسألة تعدد العهد محل نقاش واسع ، فحين كان يرى البعض بأنه يستحسن تحديدها و ذلك لرفضهم احتكار السلطة من قبل شخص واحد ، لمدة طويلة و ضمان انتقالها بطريقة شرعية و سليمة متحججين بصدق على أن الرئيس في الدول النامية يستطيع أن يجند كل أجهزة الدولة و أموالها لإعادة انتخابه على حساب نزاهة الانتخابات و مصداقيتها و على حساب مبدأ جوهرى في النظام الديمقراطي المتمثل في التداول على السلطة⁽²⁾. و لقد تبنت عدة دساتير قاعدة تحديد العهدة⁽³⁾ و في مقابل هذا الرأي هناك اتجاه ثاني أصحابه يعارضون احتكار السلطة ، لكنهم من منطلق حسن النية لا يرون مبررا لتحديد عدد المرات التي يمكن فيها للرئيس أن يرشح نفسه بشرط وجود نظام يكفل التعددية الحزبية و إجراء انتخابات شفافة و نزيهة بعيدة عن التزوير ، كما أن الشعب هو صاحب السيادة و السلطة ، و هو صاحب الكلمة في تجديد أو رفض تجديد الثقة في الرئيس الممارس ، كما أن هذا الاتجاه يضمن المساواة بين المواطنين في الترشح لمنصب رئيس الجمهورية و يمكن الشعب من تجديد الثقة في رئيسه إذا كان أهلا لها بدلا من اختيار مترشح أقل منه تجربة و ثقة⁽⁴⁾.

و في النظام السياسي الجزائري شهدت العهدة الرئاسية عدة تجاذبات بين مؤيد للتجديد و رافض له فرغم تكريس الدستور الجزائري لسنة 1996 تحديد العهدة الرئاسية بتجديدها مرة واحدة فقط ، إلا أنه لم يكتب العمل بهذا التحديد و لو مرة واحدة و ذلك بسبب التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي يسمح لرئيس الجمهورية بالترشح لأكثر من عهدتين ، هذا التعديل الذي اعتبره اغلب المتتبعين خرقا جسيما لاحد أهم مكاسب التجديد المؤسساتي في النظام السياسي الجزائري⁽⁵⁾.

(1) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 30 .

(2) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 40 ، 41 .

(3) أنظر جيروم أ . بارون ، المرجع السابق ، ص 41 . حيث نص تعديل الدستور الو م ا رقم 22 لسنة 1951 في الفقرة الأولى منه ، على انه لا يجوز انتخاب أي شخص لمنصب الرئاسة لأكثر من مرتين اثنتين .

(4) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 41 .

(5) سفيان بن معمر ، المرجع السابق ، ص 253، 254 .

و يعتبر فتح مجال العهديات أمام رئيس الجمهورية و إلغاء قيد العهدين من أهم محاور و إن لم نقل السبب الرئيسي في تعديل 2008 ، الذي جاء بعد إلحاح عدة أحزاب تتقدمها أحزاب التحالف الرئاسي و أيضا ممثلي المجتمع المدني ، و تلك هي الأساليب المتبعة في إقرار ما يرغب الرئيس في تحقيقه⁽¹⁾ .

و لقد استفاد رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة من فتح العهديات ليعاد انتخابه لعهدة ثالثة سنة 2009 ثم عهدة رابعة سنة 2014، و الغريب في الأمر أن الذين كانوا ينادون بعدم تقييد العهديات و خاصة محيط الرئيس اليوم يطالبون بتضمين مسودة تعديل الدستور مادة تقرر أو تحدد العهديات الرئاسية . و منه فإننا نصل إلى أن التعديلات الدستورية خاصة تعديل 2008 في النظام السياسي الجزائري خيط على مقاس رئيس الجمهورية و لم يأخذ في عين الاعتبار لا استمرارية مؤسسات الدولة و لا التداول السلمي على السلطة .

و بالإضافة إلى فتح العهديات ، فإن هذه العهديات تخضع لحماية قانونية ، تتضح من خلال تخصيص المشرع عقوبة لكل شخص أساء إلى رئيس الجمهورية في المادتين 144 مكرر و 144 مكرر 1 من قانون العقوبات ، و يلاحظ أن هذه الحماية الجنائية التي يتمتع بها رئيس الدولة لم يستفد منها لا أعضاء الحكومة و لا النواب في البرلمان في حين يقضي دستور جمهورية الكونغو الديمقراطية الصادر سنة 2006 لا سيما م 164 منه التي تنص على أن إهانة رئيس الدولة للبرلمان تعتبر جريمة سياسية يعاقب عليها القانون جنائيا⁽²⁾ .

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 265 .

(2) محمد او مايوف ، المرجع السابق ، ص ص 31 ، 32 .

ثانيا : التعديل الدستوري لسنة 2008 تضخيم لصلاحيات رئيس الجمهورية

لقد كان تعديل الدستور لسنة 2008 ، كمن يضيف الماء إلى البحر ، فرغم الصلاحيات الواسعة التي كان يتمتع بها رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 ، و التي يمارسها بعيدا عن كل مسؤولية خاصة السياسية منها ، فمن بين أهداف و محاور التعديل الدستوري لسنة 2008 هو تدعيم و تعزيز منصب رئيس الجمهورية و ذلك من خلال زيادة صلاحياته و تقوية مركزه في مواجهة باقي مؤسسات الدولة⁽¹⁾ .

و أهم جديد الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية حسب التعديل الدستوري لسنة 2008 تعيينه للوزير الأول و الوزراء و ينهي مهامهم ، نلاحظ أن التسمية اختلفت و تغيرت من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول ، و هذا التغير في التسمية صاحبه تحول في المركز و مكانة الوزير الأول ، فالتعديل الدستوري لسنة 2008 قضى على ثنائية السلطة التنفيذية و إن كانت شكلية قبل التعديل ، و سار نحو تكريس الأحادية ، أما فيما يخص تعيين الوزراء منح التعديل الدستوري لسنة 2008 لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة و سلطة أكبر في مجال تعيين الوزراء في حين تم تقزيم دور الوزير الأول في اختيار طاقم الوزراء و أصبحت سلطاته في مجال تعيين الوزراء تتوقف على الاستشارة فقط ، مع العلم بأن هذه الاستشارة غير ملزمة لرئيس الجمهورية و يواصل تعديل الدستور لسنة 2008 في تقوية منصب رئيس الجمهورية و إضعاف الوزير الأول ، إلى منح رئيس الجمهورية صلاحية تعيين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة هذا الأخير في ممارسة وظائفه .

كما أن التعديل الدستوري لسنة 2008 منح لرئيس الجمهورية إمكانية تفويض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة ، فرئيس الجمهورية في النظام الدستوري

(1) م 5 من التعديل الدستوري 19-08 المعدلة لـ م 77 من دستور 1996 ، أضافت بعض سلطات و عدلت في سلطات أخرى ، - يعين الوزير الأول و ينهي مهامه .

- إمكانية تفويض جزء من الصلاحيات للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة .

- إمكانية تعيين نائب أو عدة نواب للوزير الأول .

أيضا م 6 من التعديل الدستوري 19-08 المعدلة لـ م 79 ، زادت من صلاحيات رئيس الجمهورية في تعيين الوزراء ، و من المواد التي يستنتج منها مظاهر تقوية سلطة رئيس الجمهورية م 9 من التعديل الدستوري 19-08 المعدلة لـ م 85 ممن دستور 1996 التي تشترط الموافقة من رئيس الجمهورية من أجل ممارسة الوزير الأول لسلطة التعيين و توقيع المراسيم التنفيذية .

الجزائري أصبح يسيطر على الوزير الأول هذا الأخير الذي لا يمكن له ممارسة صلاحياته المعدودة إلا بناء على تفويض من رئيس الجمهورية أو موافقة من اجل التعيين و توقيع المراسيم التنفيذية .

ثالثا : الشرعية الشعبية دعامة للتفوق الرئاسي .

يرى فقهاء أنه إذا أراد واضعو الدستور رئيسا ضعيفا فإنهم يقررون انتخابه بواسطة البرلمان أما إذا أرادوا رئيسا قويا فإنهم يقررون أن تكون طريقة انتخابه بواسطة الشعب و لهذا أخذ المؤسس الدستوري الجزائري سواء قبل أو بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 بأسلوب الاقتراع العام المباشر و السري ، كطريقة متبعة في اختيار رئيس الجمهورية⁽¹⁾ .

و انتخاب رئيس الدولة بالاقتراع العام المباشر يحتم بداهة الاعتراف له (أي لرئيس الدولة) بدور فعلي و حقيقي في ممارسة السلطة العامة ، و يجعله في مصاف البرلمان بجميع أعضائه و يرجح بالضرورة كفته على باقي مؤسسات الدولة⁽²⁾ ، فالنتصيب الشعبي الذي يأتي وفق مقتضيات الديمقراطية يخول لرئيس الجمهورية سلطة سياسية عليا ، فالرئيس إذا كان منتخبا من قبل الشعب سيجد في قاعدته الديمقراطية المباشرة عوامل نفسية و دستورية من شأنها أن تدعم و تقوي سلطانه ، فانتخاب الشعب مباشرة للرئيس يؤدي لتفعيل دور الرئيس ، باعتباره الممثل الأول للشعب و المعبر عن إرادته ، و القائم على رعاية مصالحه ، إذ لا يعقل أن يتحرك الشعب السياسي و يواجه المعارك الانتخابية لاختيار رئيس دولة يقتصر دوره على البروتوكول الرمزي و الشرفي ، هذا التفوق العضوي لرئيس الجمهورية تظهره آلية" الاقتراع العام المباشر و السري " فالتزكية الشعبية و دون منازع مفادها التفوق الرئاسي⁽³⁾ .

إن طريقة الانتخاب المباشر من الشعب دون أي واسطة ، تنتج لنا سلطة رئاسية قوية من حيث مرجعيتها المتمثلة في الإرادة الشعبية للشعب صاحب السلطة و السيادة الأصلية ، و من هذا المنطلق ذهب جانب من الفقه الدستوري الى نفي العلاقة المنطقية بين تمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة إذا لم يكن منتخبا من الشعب مباشرة ، أي أن الانتخاب المباشر يعتبر مرجعية السلطات الرئاسية الواسعة فطريقة انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع العام

(1) محمد فقير ، المرجع السابق ، ص 16 .

(2) محمد او مايوف ، المرجع السابق ، ص 24 .

(3) محمد فقير ، المرجع السابق ، ص 16 .

المباشر و السري يخول لرئيس الجمهورية أن يظهر بمظهر " ممثل للأمة جمعاء " ، و ذلك مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية المطلقة التي حصل عليها ، و يكون ذلك المنطلق المبرر المنطقي و القوي لتمتعه بسلطات قوية و خطيرة⁽¹⁾ ، و تعتبر طريقة الانتخاب العام المباشر و السري القاعدة المعمول بها في الدساتير الجزائرية التي احتفظ بها التعديل الأخير من خلال القانون 19-08 و تؤدي هذه القاعدة إلى تفوق رئيس الجمهورية على الوزير الأول الذي لا يحظى بنفس الشرعية كونه معين من طرف رئيس الجمهورية و لا يستند إلى قاعدة شعبية⁽²⁾.

الفرع الثاني: العوامل السياسية المساعدة على سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري .

إن سمو مركز رئيس الجمهورية لا يتوقف فقط على العوامل القانونية ، بل يعتمد أيضا على وجود عوامل سياسية كانت نتاج عن التحولات التي شهدتها البلاد و تتمثل هذه العوامل السياسية في .

أولا : ضعف المعارضة السياسية .

أصبحت الأحزاب السياسية عسبا جوهريا و محورا مركزيا في الحياة السياسية لجميع الأنظمة السياسية ، مهما كانت طبيعتها و هذا بفعل الدور المتعاظم الذي تلعبه الأحزاب لأجل تفعيل الحياة السياسية سواء كان ذلك داخل الأنظمة الأحادية (توطيد هيمنة نخبة سياسية) ، أو في الأنظمة التعددية (خلق إطار تنافسي ، توفير الكثير من البدائل ...) ، و بناء على ذلك فالأحزاب السياسية قناة اتصالية لا يمكن الاستغناء عنها بأي حال من الأحوال مما يجعلها تنتصب نفسها المعبر الفعلي و الرسمي الأول عن تطلعات و مطالب المواطنين ، و أنها الآلية الأولى للتعبير عن المصالح و تجميعها و العمل على بلورتها في شكل بدائل لسياسات عامة⁽³⁾.

(1) سلطات خطيرة على مبدأ التداول ، سلطات خطيرة على سيادة البرلمان في التشريع ، سلطات خطيرة قد تؤدي إلى الاستبداد .

(2) محمد فقير ، المرجع السابق ، ص 20 .

(3) عزيزة ضميري، الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، تخصص التنظيمات السياسية و الإدارية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2007 ، 2008 ، ص 113 .

و لقد أخذت الجزائر بالتعددية السياسية التي تعرف بأنها المشاركة في العملية السياسية و التأثير على القرار السياسي وذلك من خلال جماعات تتشكل طواعية و مستقلة ذاتيا ، و لكنها متنافسة في المصالح و الآراء ، و يمكن أن تأخذ شكل الأحزاب السياسية(وهي الشكل الغالب للتعبير عن التعددية السياسية)،ويمكن أن تأخذ أشكالا أخرى للتنظيمات السياسية مثل النقابات و الحركات السياسية و الجمعيات و الجماعات الضاغطة و منظمات المجتمع المدني ، أو صيغا أخرى لتمثيل الجماعات المتنافسة في النظام السياسي ، و لذلك يعتبر مفهوم التعددية السياسية بالمعنى المذكور أوسع مدى ونطاقا من مفهوم التعددية الحزبية⁽¹⁾.

ففيما يخص التعددية الحزبية فإن دفع المشاركة السياسية لفعالية أكبر ، مسؤولية جمة على عاتق الأحزاب السياسية باعتبارها تعد العمود الفقري للحياة الديمقراطية و هي الترجمة الحقيقية لمعنى حكم الشعب بالشعب فهي تساعد جمهور الناخبين على تكوين آرائهم و تنشئتهم سياسيا أي إكساب الفرد القيم و المعايير و التوجيهات السياسية اللازمة لتحقيق التكيف مع أهداف المجتمع ، كما تعتبر الأحزاب السياسية بمثابة مدارس لتخريج الكوادر القادرين على القيام بالمهام المسندة لهم باقتدار من خلال عمليات التوعية و التنوير و المناقشات و الدراسات التكوينية ، مما يرقى مستوى الفرد و يعرفه تمام المعرفة بحقوقه و التزاماته كمواطن ، و كذلك ربطه بانشغالات وطنه وإحساسه بروح المسؤولية في المشاركة السياسية من أجل ترقية بلده⁽²⁾ .

و تنقسم الأحزاب السياسية إلى أحزاب موالاة و أحزاب معارضة و تعتبر المعارضة السياسية إحدى أهم أشكال السلطات المضادة و ذلك لسببين ، يتمثل السبب الأول في كون انه يفهم من عبارة المعارضة السياسية بحد ذاتها ، أن الهدف الأساسي الحاضر للمعارضين السياسيين هو معارضة السياسة التي تنتهجها السلطة ، يتمثل السبب الثاني وهو الأهم في كون أن الهدف الأساسي المستقبلي الذي تعمل من اجله دوما المعارضة السياسية هو الوصول إلى السلطة عن طريق الفوز بالانتخابات ، فمثلا الهدف الأساسي المستقبلي للمعارضة السياسية في الجزائر هو الفوز بالانتخابات الرئاسية أو الانتخابات التشريعية أو حتى الفوز بهما معا ، و يمكن تصنيف المعارضة السياسية إلى صنفين ، المعارضة غير البرلمانية و المعارضة البرلمانية ، و تعتبر المعارضة غير البرلمانية واسعة جدا لكن تعرف بها أساسا الأحزاب

(1) محمد او مايوف ، المرجع السابق ، ص 42 .

(2) عقيلة خرباشي ، أثر النظام الانتخابي المعتمد في غرفتي البرلمان على المشاركة السياسية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 6.

السياسية المعارضة التي ليس لها نواب و أعضاء بالبرلمان ، و تعرف المعارضة البرلمانية على أنها كل معارضة تصدر من نواب و أعضاء البرلمان ، غير انه لا يجب ان يخفي هذا التعريف البسيط تعقد موضوع قد يبدو سهلا في الوهلة الأولى إذ لا تملك المعارضة البرلمانية شكلا واحدا بل عدة أشكال حيث يوجد من بين أشكال المعارضة البرلمانية ، ما يسمى بالمعارضة الرسمية و التي يقصد بها أهم حزب معارض للحكومة و هو الحزب الذي يشار إليه رسميا بتلك الصفة و الذي يقوده شخص تطلق عليه تسمية رئيس المعارضة و تعتبر انجلترا من الأمثلة الهامة بالنسبة لهذا الشكل من المعارضة البرلمانية ، حيث أن الحزب المنهزم في الانتخابات التشريعية يتحول إلى المعارضة ، كما يمكن ان تتشكل المعارضة البرلمانية من عدة أحزاب سياسية سواء كانت الأحزاب التي لا تنتمي إلى الحكومة⁽¹⁾ أو الأحزاب ذات التوجه الواحد مثل ما يحدث داخل البرلمان الجزائري فيما يخص كتل الجزائر الخضراء الذي كان نتاج الانتخابات التشريعية لـ 11 ماي 2012.

و يتضح لنا جليا من خلال التجربة الجزائرية عدم فعالية الأحزاب المعارضة و عجزها الدائم في قلب موازين القوى داخل البرلمان و ذلك بإفرازها أغلبية جديدة في " م.ش.و". لكن هذا العجز لم يكن نتاج صدفة و إنما له أسباب من أهمها وضع التعددية الحزبية " تحت وصاية الحكومة " التي تعمل على إحباط الأحزاب المعارضة و مراقبتها⁽²⁾ و هو ما تدعم أيضا من خلال التعديل الدستوري 08-19⁽³⁾.

(1) محمد ياهو ، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في اطار دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2013 ، ص ص 85 ، 87.

(2) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 48.

(3) على سبيل المثال م2 من التعديل الدستوري 08-19 المتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة ، من خلال فرض على الاحزاب اشراك نسبة من النساء في القوائم الانتخابية ، و هو ما يمثل تدخل في الاحزاب السياسية ، و سبب لرقابة الحكومة على الحزب السياسي .

و هناك من يرى بأن ضعف المعارضة الحزبية يرجع الى حالة الطوارئ⁽¹⁾ التي تتدرج وراءها الحكومة لمنع الأحزاب السياسية من ممارسة نشاطاتها الحزبية ، مما شكل عاملا إضافيا في إخفاق المعارضة السياسية بالإضافة إلى عدم استجابة الانتخابات المنظمة للمعايير الديمقراطية المعمول بها⁽²⁾.

و من بين الأسباب و آليات التي اعتمدها النظام السياسي الجزائري في إضعاف المعارضة تميع العمل السياسي بكثرة الأحزاب الصغيرة التي لا تظهر إلا في المشاريع السياسية التي تديرها السلطة مثل مناسبات الحوار و العمليات الانتخابية و هناك من الأحزاب ما اندثرت و هناك ما حققت تمثيلا مثيرا للجدل⁽³⁾، أصبح البرلمان الجزائري بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2012 يتشكل من 28 حزب او تجمع سياسي⁽⁴⁾ ، و لا يمكن ربط ضعف المعارضة السياسية بالنظام فقط ، حيث يرجع جزء من ضعف هذه الأحزاب لها شخصيا بسبب عدم تنظيمها و عدم الإيمان بمبدأ التداول داخل هذه الأحزاب في حد ذاتها .

حيث انه من أسباب ضعف المعارضة بروز ظاهرة الزعامة و عدم استقرار القيادات في الأحزاب السياسية فلو أخذنا " حركة مجتمع السلم " كمثال نلاحظ أنها فقدت فعاليتها بعد وفاة زعيمها الشيخ " محفوظ نحناح " خاصة أن من خلفه لا يملك نفس الكاريزما التي كان يملكها محفوظ نحناح بإضافة الى ابتعاد الحركة عن المعارضة في عهد ابو جرة سلطاني و هو ما خلق أزمة داخل الحزب ، بإضافة الى هذا يمكن القول أن الزعامة عندما تطبع الحزب فإن هذا الأخير سيظل سجين تلك الزعامات فحركة مجتمع السلم ستضل عالقة بسم الشيخ محفوظ نحناح كما ستظل " جبهة القوى الاشتراكية " عالقة بشخصية " آيت أحمد " ، و على مستوى آخر شهدت بعض الأحزاب صراعا للزعامات قاد في النهاية الى انقسامات انتهت بظهور أحزاب سياسية جديدة و أهم مثال على ذلك ما حصل في حركة النهضة الذي كان يتزعمه عبد الله جاب الله من صراع أدى لإزاحة عبد الله جاب الله من حركة النهضة و إنشاءه لحزب جديد

(1) لقد تم رفع حالة الطوارئ بعد قرابة 20 سنة من اعلانها و ذلك بموجب الامر 11-01 مؤرخ في 20 ربيع الاول عام 1432 الموافق 23 فبراير 2011 ، ج.ر عدد 12 ، مع العلم بقاء حظر المظاهرات في العاصمة .

(2) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص. ص 48.49

(3) عبد الرزاق مقري ، التحول الديمقراطي في الجزائر رؤية ميدانية ، ص 9 ، انظر الموقع الالكتروني

www.hms algeria.net و الموقع Boule mkahel yolasite .com

(4) انظر اعلان رقم 01 إ.م.د 12/مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 15 مايو سنة 2012، يتضمن نتائج

انتخاب اعضاء المجلس الشعبي الوطني ، ج ر عدد 32 الصادرة في 5 رجب عام 1433 الموافق 26 مايو 2012 .

هو حركة الإصلاح الوطني التي دخلت هي الأخرى في صراع حسم لصالح جهيد يونسى بعد أن تم فصل جاب الله عن حزبه بقرار إداري ليقوم بعدها بتأسيس جبهة العدالة و التنمية ، و عليه يتضح عدم استقرار الأحزاب في الجزائر⁽¹⁾.

أمام هذا المنطق تقف الأحزاب السياسية في الجزائر عاجزة عن التأثير في ميزان القوى ، و هامش مناوراتها جد ضيق ، و لا خيار لها سوى أن تدعم خيارات النخب النافذة و تبقى وفيه لها ، و إذا قيمنا دور بعض الأحزاب التي تعلن انها معارضة ثم نجدها تشارك في الحكم مثل حركة مجتمع السلم في عهد ابوجرة سلطاني و أيضا التجمع من اجل الثقافة و الديمقراطية ، فالأولى تشارك بحجة اصلاح مايمكن اصلاحه من نظام الحكم و محاصرة العلمانية على مستوى هرم السلطة ، و الثاني يشارك في الحكومة بحجة منع تغلغل الاسلاميين في مفاصل السلطة و كليهما يقدمان خدمة للنظام السياسي الذي يظهر في الاخير على انه تعددي و منفتح عن المعارضة⁽²⁾.

و منه فإن الواقع يكشف عن وقوف الأحزاب على تربة متحركة ، إذا الهدف من وجودها هو الوصول للسلطة فإن وصلت استأثرت ثلة على المكاسب المحققة ، أما إن أخفقت فسرعان ما تتلاشى و لا يعود يذكر لها اسم حتى في دائرة التوعية و التنوير ، لذا فالأحزاب السياسية و برامجها بحاجة لإعادة رسكلة كي يبقى الحزب محافظا على وجوده كمجموعة من القيم و الأهداف و المصالح التي لا يجب أن ترتبط بعدد المقاعد و لا بحجم الاعتمادات المحصل عليها ، بل يقع عليها واجب غرس روح المواطنة و القيم الوطنية ، و المشاركة السياسية الفعالة⁽³⁾، و إضافة لإعادة رسكلة الأحزاب فعلى النظام بناء و مساعدة المعارضة لان عدم وجود معارضة سياسية فعالة في البلاد تراقب أعمال الحكومة دليل على فشل النظام السياسي في استقطاب جميع التيارات السياسية و دليل على رفض النظام التعايش مع من يعارضه و توجهه للانفراد بالحكم مما قد يؤدي للاستبداد ، فمثلا ذهبت انجلترا بعيدا في احترام الأغلبية

(1) خالد توازي ، الظاهرة الحزبية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي و الاداري ، جامعة الجزائر ، 2005 ، 2006 ، ص 164 .

(2) محمد بوضياف ، مستقبل النظام السياسي الجزائري ، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه بقسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2008، ص ص 187 ، 188 .

(3) عقيلة خرياشي ، اثر النظام الانتخابي المعتمد في غرفتي البرلمان على المشاركة السياسية في الجزائر ، المرجع السابق ،

الحاكمة للأقلية السياسية المعارضة الى حد منح زعيم المعارضة في مجلس النواب الملقب بزعيم معارضة حكومة (صاحب الجلالة) تعويضات مالية بقدر ما يتقاضاه الوزير الانجليزي وقصد تسهيل العمل للمعارضة في المجلس تقرر منح لها مساعدات مالية في الميزانية بحسب عدد المقاعد المتحصلة عليها لكن المعارضة في الجزائر لم تحظ بنفس المكانة التي خصصت لنظيرتها في انجلترا مما يدعم مركز رئيس الجمهورية بسبب عدم بروز أغلبية برلمانية معادية له⁽¹⁾.

و اليوم نلاحظ تكتل المعارضة الجزائرية بعد فوز السيد عبد العزيز بوتفليقة بعهدة رابعة و ذلك بتشكيل تنسيقية الحريات و الانتقال الديمقراطي في افريل سنة 2014 و ضمت أطراف معارضة قاطعت الانتخابات الرئاسية الماضية و تظم التنسيقية عدة أحزاب مختلفة التوجهات أبرزها حركة النهضة ، حركة مجتمع السلم و حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية وحزب جيل جديد، وحزب جبهة العدالة والتنمية بالإضافة الى عدة شخصيات سياسية مثل السيد احمد بن بيتور و أهم مطالب التنسيقية التغيير السلمي لنظام الحكم في الجزائر، لكن النظام السياسي الجزائري يستتجد بالتعديلات الدستورية لإحراج منافسيه ، فغاية النظام من طرح المسودة هو قطع الطريق على المعارضة و تشتيت جهودها من خلال إحداث بعض التعديلات التي من شأنها ان تعري بعض الأحزاب للانضمام لدعوة السلطة للمشاركة في التشاورات⁽²⁾.

(1) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 49.

(2) جريدة العرب ، نشرت في 2014/5/18 ، العدد 9562 ، ص 2 ، انظر الموقع ، www.alarab.co.uk عملية شد الحبال بين بوتفليقة و المعارضة .

ثانيا : هيمنة رئيس الجمهورية على المؤسسة العسكرية .

لا يمكن لدولة من الدول أن تزدهر اقتصاديا و اجتماعيا و سياسيا بدون وجود قوات مسلحة ، و لذلك تخصص مختلف الدول اعتمادات مالية كبيرة لجيوشها قصد التمكن من الدفاع عن نفسها و مصالحها ، فوجود جيش قوي يمكن السلطة السياسية من العمل باطمئنان و يمهد الى وجود مناخ ثابت و مستقر للعمل العام و يهيئ الأرضية الصالحة للقيم الديمقراطية و لذلك تهتم الدول الديمقراطية الحرة بقواتها المسلحة إذ ينظر إليها على أنها الحامي للديمقراطية و المدافع عن بقاء الشعب و إزهاره⁽¹⁾.

بالإضافة لذلك فإن الدفاع الوطني يمثل أخطر و أهم مهمة تقوم بها الدولة لأنه من خلال السياسات التي تضعها و الوسائل التي ترصدها تضمن الدولة سيادتها و سلامة أراضيها و تقرض احترامها و هيبتها من قبل الدول و الشعوب الأخرى ، و يمكن تعريف الدفاع الوطني بأنه مجموع الوسائل و المؤسسات التي تضعها الدولة من اجل ضمان أمنها من الأخطار التي قد تهددها من الداخل و من الخارج ، و المفهوم الحديث لمهام الدفاع لا تقتصر على المهام ذات الطابع العسكري للجيش و إنما تشمل كذلك الجهد المستمر الذي تقوم به جميع مؤسسات الدولة العسكرية منها و المدنية في ظل السياسة العامة داخليا و خارجيا⁽²⁾.

الجيش في الدول الديمقراطية الحرة يكون في كنف السلطة العامة ، فهو تابع لها شأنه شأن أية مؤسسة أخرى في الدولة و دوره لا يتعدى المهام الدفاعية التي تكلفه بها السلطة الحاكمة ، أي بتعبير آخر ليس للجيش في هذه الدول أي دور سياسي يذكر ، فهو تابع للسلطة السياسية النابعة أصلا من الشعب ، بينما لا يقف دور الجيش في الدول النامية عند حد تنفيذ المهام الدفاعية و الاقتصادية و حماية إقليم الدولة و إنما يتعدى ذلك الى التدخل في الحياة السياسية⁽³⁾.

(1) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 50.

(2) محمد بورايو ، المرجع السابق ، ص 156.

(3) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 51 .

يرى بعض المحللين أن الأمر في الجزائر لا يختلف عن ما هو عليه الحال في دول العالم الثالث ، إذ يعتبر الأستاذ أحمد محيو أن الجيش كان وراء تعيين كل رؤساء الدولة في الجزائر ، و ذلك منذ الاستقلال ، مما جعل الجيش في الخط الأمامي عند كل محاولة لتحليل النظام السياسي الجزائري⁽¹⁾.

و يضيف البعض الآخر قائلاً أن دراسة طبيعة النظام السياسي الجزائري و خاصة توازنات القوى داخله تظهر أن الجيش هو المحور الأساسي للحكم ، باعتباره القوة الأساسية في الدولة و العمود الفقري للنظام و بناء على ذلك فإن القرار السياسي مرهون بموافقة المؤسسة العسكرية بل أن اختيار رئيس الدولة لا يمكن أن يتم إلا من خلال موافقتها⁽²⁾.

و تأكيداً على تدخل الجيش في المهام السياسية للدولة أطلق الأستاذ محمد حشماوي على النظام السياسي الجزائري بدوره تسمية " نظام الجنرالات " معتبراً أن مديرية الاستعلام و الأمن تعد أهم أجهزته، و هي تشكل حسب تعبيره العمود الفقري لنظام الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، كما يضيف وزير الاتصالات السابق السيد عبد العزيز رحابي قائلاً: " لم يكن لرئيس الجمهورية أي خيار آخر ما عدا الارتكاز على القيادة الجديدة للجيش الشعبي الوطني التي ترفض مبدأ التداول على السلطة"⁽³⁾.

كما أن صور تدخل المؤسسة العسكرية في العملية السياسية متعددة أبرزها.

1- اختيار و تزكية رؤساء الدولة: إن وصول الشخصيات السياسية إلى قمة هرم السلطة و توليهم منصب الرئاسة يكون دائماً إما بتصيب من المؤسسة العسكرية أو بدعم و تزكية منها، و تدخل المؤسسة العسكرية في إعادة رسم المشهد السياسي باختيار و تزكية من يتولى منصب الرئاسة، هو دليل أكبر على حجم و مدى تفوقها على غيرها من مؤسسات الدولة نظراً لتحكمها في سيرورة الحكم و منه في العملية السياسية⁽⁴⁾.

من أمثلة هذا التدخل ما حصل في انتخابات افريل 1999 التي انتهت بوصول اول شخصية مدنية إلى الحكم في الجزائر ، و إن اختلفت عن سابقتها من حيث طبيعة و انتماء

(1) نقلا عن محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 51.

(2) عبد النور ناجي ، المرجع السابق ، ص 104.

(3) نقلا عن محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 52 .

(4) عزيزة ضميري ، المرجع السابق ، ص 110.

الوافد الجديد الى السلطة ، فإنها من ناحية أخرى شكلت استمرارية لفلسفة التدخل و الوصاية ، ففي رأي الباحث " عدي هواري " يعتبر تعيين بوتفليقة كمرشح للجيش في انتخابات افريل 1999 عن رغبة العسكريين في التغيير ، فاختيار مدني يعبر عن إرادة في نفي الطابع العسكري للنظام⁽¹⁾.

2- مشاركة أعضاء المؤسسة العسكرية في الانتخابات الوطنية .

تمنع بعض القوانين الانتخابية في العالم العسكريين من ممارسة حق الانتخاب ، بحجة منع تسلل السياسة الى الجيش و بالتالي منع تسييس الجيش و المحافظة على الانضباط العسكري ، و الحد من عوامل تشويه الانتخابات و منها تأثير الضباط على الرتب الأدنى إلى جانب تجنب الصراع بين العسكريين ، و الجزائر لم تأخذ بهذا المبدأ لأنها تنظر لأعضاء المؤسسة العسكرية على أنهم مواطنون من حقهم المشاركة في الانتخابات ، لكن مشاركتهم تسمح للمؤسسة العسكرية عن طريقهم و بتحكمها في خياراتهم أن تؤثر في السياسة العامة و تساهم في صنعها بشكل غير مباشر⁽²⁾.

3- استعمال حق الاعتراض أو النقد : هذا النمط من تدخل الجيش في الحياة السياسية يسود عموما في حالات عدم الاستقرار السياسي إذ يتحول الجيش الى دور المحافظ و الحامي للنظام القائم ، و يحدث ذلك في حالات اتساع المشاركة السياسية في مجتمع يفتقر إلى المؤسسات الكفيلة باستيعاب الأعداد الهائلة من الجماهير الراغبة في الانخراط في العمل السياسي و تدخل الجيش بهذه الصفة يكون في حالتين ، الأولى في انتصار حزب او حركة سياسية لا ترغب فيها المؤسسة العسكرية و الثانية إتباع السلطة القائمة لسياسات راديكالية أو إذا حاولت السلطة استقطاب جماعات سياسية لا ترغب فيها المؤسسة العسكرية و يكون التدخل أيضا في حالات الفوضى و الأزمات الخطيرة⁽³⁾.

(1) مسلم باب عربي ، المؤسسة العسكرية و مسار التحول الديمقراطي في الجزائر ، ص 5 ، انظر الموقع ،

forum.univbiskra.net

(2) عزيزة ضميري ، المرجع السابق ، ص 111.

(3) مسلم بابا عربي ، المرجع السابق ، ص 5.

و ما يثير الانتباه فيما سبق هو الانعكاسات التي قد يخلفها تدخل الجيش في الأمور السياسية على طبيعة النظام السياسي ، فأهم هذه الانعكاسات تتمثل في :

❖ غياب التداول على الحكم : ما من شك أن الوصاية التي مارستها المؤسسة العسكرية على الطبقة السياسية من خلال التدخل في المسار الانتخابي ، كان لها التأثير المباشر على عملية التداول التي تعد أهم مميزات الأنظمة الديمقراطية و الجزائر لم تشهد تداولاً حقيقياً بقدر ما شهدت تعاقب المسؤولين و الرؤساء ، دونما المساس بجوهر السلطة الحاكمة التي ظلت واحدة و في هذا الشأن يشير الباحث إسماعيل قيرة إلى أن الوضع في الجزائر تنطبق عليه الى حد ما نظرية " الطوق العازل " او ما هو شائع باسم " القوابس و القواطع الكهربائية " حيث أن الممسك بزمام السلطة السياسية (المؤسسة العسكرية) لا يظهر إلى العلن بصفة مباشرة (1).

❖ ضعف المشاركة السياسية ، إن نتيجة أخرى من نتائج العلاقة الشاذة التي جمعت المؤسسة العسكرية بالحقل السياسي ضعف مستوى المشاركة السياسية ، خاصة الدورية منها و المعبر عنها بواسطة الانتخابات حيث عرفت الانتخابات تراجعاً واضحاً في نسب المشاركة الشعبية و ذلك راجع الى عدم إيمان الناخبين بإمكانية تحقيق تغيير حقيقي من خلالها طالما أن النتائج لم تكن دائماً تعبيراً عن إرادتهم (2).

❖ كل هذه التدخلات و الانعكاسات تؤدي بالحاكم الذي يصل الى السلطة عن طريق الجيش بأن يصبح بضرورة تابعاً له و خاضعاً لأوامره مقابل استمرار بقاءه في السلطة ، و هو ما تتميز به الأنظمة السياسية في العالم الثالث (3)، ووفق هذا الطرح فإن سلطة رئيس الدولة تبقى رهينة قبول و دعم المؤسسة العسكرية و خيارته السياسية لن تكون كثيرة و حسب هذا الطرح قد تكلمت مجموعة من المصادر عن وجود اتفاق بين الرئيس بوتفليقة و الجيش غداة وصوله للحكم (4).

لكن من أجل ضمان الرؤساء الذين جاء بهم الجيش مناصبهم ، عادة ما يأخذون احتياطاتهم و ذلك بتوليهم شخصياً مهام وزير الدفاع وقيادة القوات المسلحة واحتكار سلطة

(1) مسلم بابا عربي، المرجع السابق ، ص 6

(2) المرجع نفسه ، ص 7.

(3) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 53 .

(4) مسلم بابا عربي ، المرجع السابق ، ص 7 .

اتخاذ القرار في الميادين المتعلقة بالدفاع الوطني ، و هو ما يزيد بالنتيجة من حدة تركيز السلطة لصالحهم و ما يمكن استنتاجه أن تولي رئيس الدولة بنفسه مهام وزير الدفاع وقيادة القوات المسلحة ، ليس في الحقيقة إلا من أجل تقادي انقلابات عسكرية ، و هو ما يؤكد الدور السياسي الذي تلعبه المؤسسة العسكرية في النظام الجزائري⁽¹⁾.

و لقد بدأ رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بتطبيق القاعدة الميكانيكية التي تقول بأن "الملك لا يمكنه أن يحكم بصفة مطلقة طالما صناع الملك موجودين"⁽²⁾ ، لذلك بدأت عملية كسر العظام بين رئاسة الجمهورية و المؤسسة العسكرية بصفة عامة و مؤسسة الأمن و الاستعلامات بقيادة الجنرال " مدين توفيق" بصفة خاصة ، حيث عمل رئيس الجمهورية على تقريب قيادة الأركان من الرئاسة و مقابل ذلك عمل على تقليص من صلاحيات مديرية الاستعلام و الأمن بالإضافة إلى إجراء عدة تغييرات في مراكز القادة العسكريين كان آخرهم إحالة الجنرال مدين توفيق " على التقاعد"⁽³⁾.

هناك من يرى بأن هذه التغييرات في المؤسسة العسكرية مؤشر نحو التوجه إلى تمدين الحكم⁽⁴⁾ ، في حين يرى البعض أن الأمر لا يعدو أن يكون ذرا للرماد في العيون ، و لا يهتم بها أي شخص ، فالأمر لا يتعلق إلا بتغييرات وهمية و مخادعة ، تعديل في الديكور لضمان انتقال سلس لورثة متوافقون ، بالإضافة إلى تمديد آليات نهب اقتصاد البلاد ، فالرهان الرئيسي يكمن في ضمان الإفلات من العقاب لرجال يستعدون لترك السلطة ، و الذين يتحملون بشكل كبير جزءا معتبرا من المسؤولية فيما يخص دماء الجزائريين في الحرب القذرة ، و حتى يضمنوا لهم و لعائلاتهم المحافظة على الثروات التي تم جمعها بطرق ملتوية⁽⁵⁾.

(1) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 53.

(2) مسلم بابا عربي ، المرجع السابق ، ص 7.

(3) الجنرال توفيق ، نهاية الاسطورة ، جريدة الخبر ، العدد 7912 ، الصادرة يوم الاثنين 14 سبتمبر 2015 ، ص 3.2

بوتفليقة يقبل الفريق توفيق ، جريدة الشروق ، العدد 4858 ، الصادرة يوم الاثنين 14 سبتمبر 2015 ، ص 4.3

(4) جريدة النهار ، العدد 2425 ، الصادرة يوم الاثنين 14 سبتمبر 2015 ، ص 3.

(5) عمر بن درة ، الجزائر و دكتاتوريتها الامنية ، تغييرات تجميلية من اجل تسليم مراقب للسلطة ، ص 9.8 انظر

الموقع www.algeria.watch.org

ثالثا : التحالف الرئاسي درع واقى لرئيس الجمهورية .

يتكون التحالف الرئاسي من مجموعة من الأحزاب تدعم سياسة رئيس الجمهورية ، و لهذا التحالف خلفيات هناك من يرجعها إلى أن التحالف يمثل حصيلة تطور الممارسة السياسية في الجزائر و أنه تتويج لنضالات الطبقة السياسية لإخراج البلاد من أزمتها ، و هناك من يرجع التحالف الرئاسي خاصة سنة 2004 الى تخبط الأحزاب السياسية المكونة للتحالف في مشاكل داخلية منها الصراع بين جناحي بن فليس و بلخادم في جبهة التحرير الوطني و النتائج الضعيفة المحصل عليها في تشريعات 2002 بالنسبة لحركة مجتمع السلم ، و هناك من يرى أن التحالف الرئاسي أنه مجرد حركة توحى بالتغيير في إطار ثابت مستمر يميز سلوك النظام السياسي⁽¹⁾. و لقد دعم التحالف الرئاسي رئيس الجمهورية سنة 2004 و كان وراء تدعيم تعديل الدستور لسنة 2008 الذي كان سبب لفتح العهود الرئاسية و سمحت بفوز الرئيس بوتفليقة بعهدة ثالثة ، لكن مع الوقت بدأ الصداً يصيب هذا التحالف خاصة بعد رفع حركة مجتمع السلم مطلب الفساد قف و مع تغيير قيادة الحركة و توجيهها نحو المعارضة تم حل هذا التحالف بانسحاب الحركة و الأزمات القيادية التي وقع فيها كل من حزبي جبهة التحرير الوطني و التجمع الوطني الديمقراطي ، لكن مع ترشح رئيس الجمهورية لعهد رابعة باتت تظهر بوادر تحالف رئاسي جديد يجمع كل من جبهة التحرير الوطني ، التجمع الوطني الديمقراطي ، حزب تاج بقيادة عمار غول و يضم التحالف أيضا عمارة بن يونس هذه الأحزاب بالإضافة إلى عبد المالك سلال هي من قادت الحملة الانتخابية لعبد العزيز بوتفليقة الذي فاز بعهد رابعة حام حولها جدل سياسي كبير .

(1) محمد بوضياف ، المرجع السابق ، ص ص 257 . 258

ختاما لهذا المبحث نرى أن رغبة رئيس الجمهورية الراضة لدستور 1996 قد تحققت و ذلك بالتعديل الدستوري 19/08 الذي كرس لأحادية السلطة التنفيذية بقضائه على ثنائية كانت شكلية قبل التعديل ، هذا التعديل كانت له آثار كبيرة على السلطة التنفيذية ، حيث منحت الانفراد بالسلطة لرئيس الجمهورية ، و في مقابل ذلك قيدت من سلطات الوزير الاول الذي أصبح مجرد مساعد لرئيس الجمهورية ، يسهر على تنفيذ برنامج الرئيس بواسطة مخطط عمل و سمو منصب رئيس الجمهورية لم يأتي من فراغ بل استند لعوامل قانونية و سياسية .

كل هذه الظروف أدت لتكريس أحادية في السلطة التنفيذية لصالح رئيس الجمهورية ، احادية تشبه و تقترب من النظام الرئاسي ، لكن النظام السياسي الجزائري ليس نظاما رئاسيا ، كما يهمل البعض لأن النظام الرئاسي لا يعني وجود رئيس جمهورية فقط بصلاحيات كبيرة دون حسيب و لا رقيب و إنما هناك مؤسسات دولة قوية أهمها برلمان له سيادة .

المبحث الثاني : البرلمان من هيئة تراقب السلطة التنفيذية إلى آلية لتعزيز مكانة رئيس الجمهورية .

لم يكتفي التعديل الدستوري لسنة 2008 بتكريس أحادية السلطة التنفيذية و تدعيم هيمنة رئيس الجمهورية عليها ، بل امتد ليمس السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و ذلك بتقييد دور البرلمان الرقابي ، حتى أصبح البرلمان آلية من الآليات الأخرى تعزز مكانة رئيس الجمهورية ، حيث أصبحت الموافقة على برنامج رئيس الجمهورية الذي افلت من الرقابة ضرورة لبقاء الم ش و (مطلب اول) ، و لم يقتصر هذا الضعف الرقابي على الم ش و فحسب بل امتد ليمس مجلس الأمة الذي فقد دوره الرقابي بصفة مطلقة (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : الرقابة على مخطط عمل الوزير الأول و إفلات برنامج رئيس الجمهورية من الرقابة البرلمانية .

كرس التعديل الدستوري لسنة 2008 لا مسؤولية رئيس الجمهورية ، و ذلك بتأكيد على المسؤولية السياسية للوزير الأول أمام البرلمان هذه المسؤولية تكون على مخطط العمل الذي يقوم به الوزير الأول تنفيذا لبرنامج رئيس الجمهورية ، و بالتالي فإن مسؤولية الوزير الاول تمثل طوق نجاه و درع حماية لرئيس الجمهورية من المسائلة السياسية .

حيث أنه تعتبر مناقشة مخطط عمل الوزير الأول من قبل « م ش و » بمثابة رقابة سابقة من طرف « م ش و » على الحكومة و ذلك حسب التعديل الدستوري لسنة 2008 (1) .

فالوزير الأول أصبح منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية و من اجل ذلك يضبط مخطط عمله و بالتالي فهناك إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة من قبل " م ش و " بمناسبة رفضه لمخطط العمل أي أن " الم.ش.و " يمنح الثقة للحكومة بمناسبة مخطط عمل الحكومة و ليس بمناسبة برنامج الحكومة(2) .

(1) م 7 من القانون 08-19 المتعلق بتعديل دستور 1996 ، مرجع سابق .

(2) خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص

الفرع الأول : عرض مخطط العمل على «م.ش.و»

يعد مخطط عمل الحكومة الذي يصمم من اجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وعاء السياسة العامة و الاستراتيجية الشاملة للنشاط الحكومي في كافة مجالاته ، الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية و الأمنية ، و يقوم الوزير الاول بضبط مخطط عمله بمجرد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية ، و يتوجب عليه عرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية ، مما يخول هذا الأخير تقديم توجيهاته بشأن المخطط و محاوره إن كانت ملائمة لتنفيذ برنامجه باعتبارها صاحب البرنامج ، و ما الوزير الأول إلا منفذا له⁽¹⁾ .

و لقد جاءت م 7 من القانون 08-19 المتضمن تعديل دستور 1996 بصيغة الإلزام بنصها على " يقدم " فليس للوزير الأول الاختيار⁽²⁾ .

اما بخصوص المدة التي يجب خلالها أن يعرض فيها الوزير الأول مخطط عمله على " م ش و " تكون في غضون 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة⁽³⁾ .

و لعل السبب في تحديد الأجل هو تجنب تعسف و تماطل الوزير الأول في عرض مخطط عمله على « م ش و » ، فالدستور الجزائري يعتبر عرض مخطط عمل الوزير الاول على « م ش و » إجراء أساسي من أجل تنفيذه إذا منحت له الثقة من قبل النواب⁽⁴⁾ ، لكن يجب إعادة تكييف النصوص القانونية المنظمة لعرض مخطط العمل مثل القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم « م ش و » و مجلس الأمة و عملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، لأن مثل هذه القوانين كانت تستهدف رئيس الحكومة وبرنامجها ، وبالتالي فإن إمكانية الوزير الاول في التملص من مسؤولية تقديم مخطط العمل أمام « م ش و » خلال مدة محددة غير مستبعد إطلاقا⁽⁵⁾ .

(1) سليمة مسراتي ، المرجع السابق ، ص ص 195.196 .

(2) خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 124 .

(3) م 46 من قانون عضوي ، 99-02 يحدد تنظيم مش و ، ومجلس الأمة و عملهما ، مرجع سابق .

(4) خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ، المرجع السابق ، ص 130 .

(5) تاكفاريناس ولد علي ، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1 ، 2010.2011 ، ص 14 .

بعد ايداع الوزير الاول مخطط عمله في مكتب « م ش و » يبلغ المخطط الى النواب من اجل الاطلاع عليه و دراسته بروية و تمعن بحيث يمنح لهم اجل 7 ايام (1) ، و يعتبر أسلوب المناقشة فاشلا في إثارة مسؤولية الحكومة و ذلك لان المناقشة محدودة زمنيا ، و بالتالي قد لا تسمح لكل النواب بالتدخل ، و حتى و إن حدث العكس ، فلا يكفي الوقت للتعرض لتفاصيل مخطط العمل ، و هو ما يجعل المناقشة تتحول إلى إجراء شكلي بدون محتوى يغلب عليها الطابع السطحي ، و تنتهي في كل الحالات بالمصادقة من طرف الأحزاب المشكلة للأغلبية في البرلمان ، وبتنديد الأقلية المعارضة و التشكيك بشأن محتويات مخطط العمل ، و يعتبر البعض أنه حتى و إن كانت للأغلبية البرلمانية مسؤولية في جعل المناقشة إجراء مبتذلا إلا أن تدني التكوين لدى بعض النواب ، و نقص الانضباط الحزبي لدى أحزاب المعارضة و كثرة التجوال السياسي ، و كذا التغييرات الحكومية المتكررة و المتسارعة ، تشكل عوامل أخرى تساهم بدورها في إخفاق أسلوب المناقشة و بالتالي عدم إثارة مسؤولية الحكومة (2).

و عند تقديم الوزير الأول لمخطط العمل أمام النواب يفتح رئيس « م ش و » جلسة الموافقة بمنح الكلمة للوزير الأول من اجل تقديم مخطط عمله أمام « م ش و » و الذي يتعرض فيه لأهم الأعمال التي سوف يتم انجازها و عن الأولويات في مختلف القطاعات ، و كذا عن طريقة و أهداف الانجاز و الفترة الزمنية التي سوف تستغرقها ، و يتضمن العرض كل المواضيع و المجالات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و التربوية و الامنية و الدولية ، و يكون هذا المخطط عموما كخلاصة لما ستجزه الحكومة في ميادين مختلفة و قطاعات حساسة و يتم ذلك وفقا للمعطيات الاقتصادية و المالية الكبرى التي تملي على الحكومة اتخاذ أو إتباع منهج معين في تسيير شؤون البلاد (3) و بعد الاستماع الى تقديم الوزير الأول للنقاط العريضة الذي شملها مخطط العمل ، تبدأ المناقشة العامة، حيث يتم منح الكلمة لكل نائب له الرغبة في ذلك ، و ذلك بتسجيل أنفسهم في قائمة المتدخلين لدى رئاسة

(1) م 47 من القانون العضوي 99-02 ، تحدد تنظيم الم ش و و مجلس الامة و عملهما ...، المرجع السابق .

(2) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 156.

(3) تاكفاريناس ولد علي، المرجع سابق ، ص 15 .

الجلسة⁽¹⁾ و تكون هذه المناقشة عامة⁽²⁾، و تصح مناقشات « م ش و » مهما كان عدد النواب الحاضرين⁽³⁾ و تتمحور تدخلات النواب و ملاحظاتهم أساسا حول مخطط العمل برمته لما يأتي به من عموميات تحتمل العديد من التأويلات عمليا ، و الذي يتناول جميع المسائل و المجالات و المحاور الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية ، و تكون تدخلات النواب مع احترام مدة التدخل المحددة مسبقا من طرف مكتب « م ش و » بالتشاور مع رؤساء المجموعات البرلمانية ، و يحق للنواب اقتراح أي تعديلات يرونها ضرورية حول هذا المخطط⁽⁴⁾ ، لكن هذه التعديلات غير ملزمة للوزير الأول و هو ما يفهم من التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي منح للوزير الأول الحرية أو إمكانية الأخذ أو عدم الأخذ بهذه التعديلات ، و لكن في حالة تكييف الوزير الأول لمخطط العمل على ضوء المناقشة العامة التي يجريها « م ش و » فإنه يشترط على الوزير الأول في هذه الحالة استشارة رئيس الجمهورية⁽⁵⁾ ، و لعل هذه الاستشارة يراد من ورائها التأكيد على ان الوزير الأول ما هو إلا منسق للعمل الحكومي يستمد مهامه من رئيس الجمهورية دون سواه ، و ليس له إدخال تعديلات على برنامج رئيس الجمهورية إلا بعد استشارته⁽⁶⁾ ، أما بخصوص مسألة التصويت على المخطط بعد مناقشته و تكييفه من طرف نواب « م ش و » إذا اقتضى الأمر ذلك ، فتعتبر مرحلة التصويت مرحلة حاسمة يجب أن يعبرها مخطط العمل حتى يصبح واجب التطبيق⁽⁷⁾ ، و يتم التصويت خلال

(1) م 1/60 من النظام الداخلي « م ش و » ، مرجع سابق .

(2) م 7 من القانون 19-08 المتعلق بتعديل دستور 1996 ، المرجع السابق .

(3) م 58 من النظام الداخلي للم ش و ، مرجع سابق .³³

(4) تاكفاريناس ولد علي ، المرجع السابق ، ص 16

(5) م 7 من القانون 19-08 المتعلق بتعديل دستور 1996 ، مرجع سابق .

(6) براهيم افطوش ، المرجع السابق ، ص 66 .

(7) خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص

(10) ايام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة⁽¹⁾ ، لكن السؤال الذي يتبادر الى الذهن هو ما هي الأغلبية المشترطة للموافقة على مخطط عمل الوزير الاول ؟.

فبالرغم من أهمية و ضرورة توضيح هذه المسألة إلا أنه لا الدستور و لا أي نص قانوني آخر ، قد نص بصراحة عن هذه الأغلبية ، و بالتالي فإن أحكام م 58 من النظام الداخلي « م ش و » هي الواجبة التطبيق⁽²⁾.

يفهم من هذه المادة أن التصويت في « م ش و » لا يصح مبدئيا إلا بحضور أغلبية النواب اي 231 نائبا من بين 406 عضوا ، لكن في حالة تعذر تحقق هذا النصاب تعقد جلسة ثانية ، يكون فيها التصويت صحيحا مهما كان عدد النواب الحاضرين ، فمثلا إذا كان عدد الحاضرين هو 100 نائبا فإن الأغلبية المطلوبة حتى يعتبر المجلس موافقا على مخطط العمل هو 51 صوتا وهو ما يفيد أن الحكومة لا تحتاج إلا للحد الأدنى من الثقة حتى تباشر مهامها⁽³⁾ و منه فإننا نرى بأنه من غير المعقول أن تباشر الحكومة عملها بموافقة من اقلية بسيطة تمثل الحد الأدنى في برلمان يمثل الشعب ، و هو ما قد يخلق صدمات مستقبلية بين الحكومة الحائزة على موافقة اقلية مع اغلبية لم تصوت على مخطط العمل ، كما ان الغيابات الكبيرة و الهجرة الجماعية لمقاعد البرلمان من طرف النواب يطرح عدة تساؤلات عن تكوين هؤلاء النواب و مدى جديتهم و حقيقة العمل السياسي و التمثيلي في الجزائر بين الوظيفة التي سيسأل عنها النائب امام الشعب و بين كون هذا العمل مجرد مصدر للثروة و الامتيازات .

الفرع الثاني : آثار عرض مخطط العمل على « م ش و ».

تلعب الآثار التي ترتبها موافقة او عدم موافقة « م ش و » على مخطط العمل المقدم من طرف الوزير الأول ، دورا هاما و فاصلا في مصير ما سيؤول إليه هذا المخطط و كذا الأعضاء

⁽¹⁾ م 48 من القانون العضوي 99-02، يحدد تنظيم « م ش و » ، مجلس الامة و عملهما ... ، المرجع السابق .

⁽²⁾ تنص م 58 من النظام الداخلي « م ش و » على تصح مناقشات م.ش.و مهما يكن عدد النواب الحاضرين ، لا يصح التصويت بام.ش.و إلا بحضور أغلبية النواب ، في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 6 ساعات على الاقل و 12 ساعة على الاكثر و يكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين .

⁽³⁾Bannabou – Kirane (F),Droit Parlementaire ..., Tome2 ,Op,Cit,P 216.

المكونين للحكومة ، و أيضا نواب « م ش و » و ينتهي تصويت أعضاء « م ش و » على مخطط العمل بالنتائج التالية :

أولا : تأييد مخطط العمل .

إن واقع الحياة السياسية في الجزائر ، خاصة بعد التعديل الدستوري الأخير ، و ما تمخض عنه من تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية ، و صلاحياته في إعداد النقاط العريضة من مخطط العمل لتقديمها للوزير الاول من اجل تنفيذها ، و قبل ذلك عرضها على « م ش و » و الموافقة عليها ، تجعل من الموافقة إجراء شكلي لا غير ، و كنتيجة لموافقة « م ش و » على مخطط العمل يواصل الوزير الاول مهامه ، و يقوم بتنفيذ مخطط العمل الذي وافق عليه « م ش و »⁽¹⁾.

ثانيا : رفض مخطط العمل

إن مناقشة مخطط العمل هو وسيلة من وسائل الرقابة المسبقة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية ، و إن بقاء الحكومة ابتداء و انتهاء مرهون بموافقة « م ش و » على مخططها⁽²⁾، و بالرغم من السهولة التي تجدها الحكومة في تمرير برنامجها عند عرضها له أمام « م ش و » إلا أنه من المحتمل نظريا على الأقل ان يرفض « م ش و » الموافقة على مخطط العمل⁽³⁾ و ينتج عن هذا الرفض.

1- تقديم الوزير الأول لاستقالته :

إن عدم موافقة « م ش و » على مخطط العمل المقدم من طرف الوزير الأول ، يكون بذلك قد رفض ضمنا المخطط الذي اشرف عليه عليه رئيس الجمهورية واعتمده في مجلس الوزراء⁽⁴⁾، مما يؤدي بالنتيجة الى تقديم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية⁽⁵⁾ و استقالة الحكومة في هذه الحالة هي استقالة جماعية لكل أعضاء الحكومة ، و هذا ما يؤكد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بالمسؤولية التضامنية⁽⁶⁾

(1) تاكفاريناس ولد علي ، المرجع السابق ، ص 22، 21.

(2) المرجع نفسه ، ص 22.

(3) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 158.

(4) م 6 من القانون 08-19 ، المتعلق بتعديل دستور 1996 ، المرجع السابق .

(5) م 1/8 ، المرجع نفسه .

(6) خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 149 .

2- تعيين وزير أول من جديد :

منح الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين وزير أول من جديد و حسب الكيفيات نفسها⁽¹⁾، و يظهر أن المؤسس الدستوري استعمل عبارة " من جديد " أي منح لرئيس الجمهورية صلاحية اختيار و تعيين أي شخص لتولي منصب الوزير الاول ، حتى و إن كان الشخص هو الوزير الأول المقال بحكم عدم الموافقة على مخطط العمل ، إذ باستعمال عبارة "من جديد" و ليس "وزيرا أولا جديدا" ، فنجد أن المؤسس الدستوري يمنعه من ذلك و مهما تكن التغييرات المحدثه على مستوى الأشخاص فإن المخطط يتغير لان للرئيس بصمة كبيرة في صياغته⁽²⁾.

ثالثا : عرض مخطط العمل على م. ش. و للمرة الثانية .

بعد رفض « م ش و » لمخطط العمل في المرة الأولى وما نتج عنه من استقالة وجوبية للوزير الاول ، و تعيين رئيس الجمهورية من جديد لوزير أول ، يتم عرض مخطط العمل للمرة الثانية على الأعضاء « م ش و » و يكون لهذا العرض آثار مترتبة على نتائج العرض إما القبول او الرفض .

1- رفض مخطط العمل من قبل أعضاء « م ش و » للمرة الثانية :

في هذه الحالة سيتم حل « م ش و » وجوبا⁽³⁾ و يحكم على البرلمان القائم و أيضا الهيئة الممثلة للأمة بالإعدام ، فتزول عن « م ش و » الصفة النيابية ، فلا يمكنه بعد ذلك أن يمارس سلطاته التشريعية و الرقابية⁽⁶⁴⁾، و بعد حل « م ش و » تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب « م ش و » و ذلك في اجل أقصاه (3) أشهر⁽⁵⁾، و يعتبر الحل الوجوبي «للم ش و» كوسيلة حماية لاستقلال الوزراء ، و تأكيدا لتفوق رئيس الجمهورية على البرلمان ، فهو حامي الدستور، و من اجل حماية صلاحياته في توجيه سياسة الامة ، و المساهمة في وضع مخطط للعمل و حمايته من الرفض تم النص على هذا الإجراء المتمثل في

(1) م 2/8 من القانون 08-19 المتعلق بتعديل دستور 1996 ، المرجع السابق .

(2) تاكفاريناس ولد علي ، المرجع السابق ، ص 23

(3) م 1/82 من دستور 1996 المعدل بالقانون 08-19 ، المرجع السابق .

(4) خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 153.

(5) م 2/82 من دستور 1996 المعدل بالقانون 08-19 ، المرجع السابق .

الحل الوجوبي⁽¹⁾ وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد رسم خطوطا حمراء لنواب « م ش و » إذا رغبوا في الاحتفاظ بمناصبهم لغاية نهاية العهدة النيابية ، لأنه لا وجود لضمانات تعيدهم لعضويتهم بعد حل المجلس وجوبا و إجراء انتخابات تشريعية من جديد⁽²⁾ ، و بالتالي فإن « م ش و » ، مقيد في مصادقته على مخطط عمل الحكومة ، إذ أن النواب سيخشون فقدان مناصبهم مما يدفعهم إلى عدم المجازفة برفض مخطط عمل الحكومة المعروض عليهم من قبل حكومة تمثل في الواقع سياسة رئيس الجمهورية⁽³⁾ ، و بالتالي تظهر عدم فعالية هذه الوسيلة الرقابية التي وضعها المؤسس الدستوري بحوزة الغرفة السفلى للبرلمان و ذلك بسبب تحمل « م ش و » لوحده آثار عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية⁽⁴⁾.

كما أن اللجوء إلى تنظيم انتخابات تشريعية سابقة لأوانها قد تفضي لإعادة تشكيل خريطة سياسية جديدة و مغايرة داخل البرلمان و هو ما يعني أن الصراع قد حل لصالح السلطة التنفيذية ، أما إذا أفرزت الانتخابات التشريعية على عودة نفس الأغلبية التي رفضت مخطط العمل ، فيعني أن الخلاف قد حل لصالح « م ش و » و ما على رئيس الجمهورية إلا تقبل التعايش أو الاستقالة⁽⁵⁾.

نحن نرى أن الحل الوجوبي ما هو إلا سلطة ردع «للم ش و» ، تضعه أمام الأمر الواقع متقبلا ولو بمرارة مخطط العمل المنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، فبعد اندثار الثنائية التنفيذية وما كانت تحمله من صفات أهمها برنامج الحكومة هذا البرنامج الذي كان من المفروض أنه صورة عن برنامج الأغلبية البرلمانية و لو شكليا ، هذه الأغلبية التي أصبحت اليوم مكرهة لا بطلا تتقبل في زمن تتبلور فيه شخصنة النظام السياسي الجزائري برنامج الرئيس بإيجابياته و سلبياته في ظل غياب تام لمعاني النضال السياسي في قواميس ممثلي الشعب .

(1) تاكفاريناس ولد علي ، المرجع السابق ، ص 24.

(2) سليمة مسراتي ، المرجع السابق ، ص 200.

(3) محمد فقير ، المرجع السابق ، ص 145.

(4) محمد اومايوف ، المرجع السابق ، ص 159.

(5) تاكفاريناس ولد علي ، المرجع السابق ، ص 25.

2- قبول مخطط العمل من قبل أعضاء « م ش و » في حالة عرضه للمرة الثانية :

إن مصادقة « م ش و » على مخطط عمل الحكومة بعد رفضه في المرة الأولى ، خاصة إذا جدد رئيس الجمهورية ثقته في الوزير الأول نفسه ، تمثل هذه المصادقة تناقض واضح فالرأي العام سيلاحظ بدون شك حرص النواب في الحفاظ على مصالحهم الخاصة ، فالسبب الوحيد للمصادقة في هذه الحالة هو خوف النواب من الحل الوجوبي و بالتالي فقدان مقاعدهم⁽¹⁾ .

الفرع الثالث : عرض مخطط العمل حماية لبرنامج الرئيس من المسائلة السياسية .

بعد دراستنا لماهية مخطط عمل الوزير الأول و الإجراءات المحيطة به ، يتبادر إلى ذهننا مجموعة من التساؤلات حول حقيقة وجود مسؤولية سياسة للحكومة أمام « م ش و » و هل يمكن أن تبنى هذه المسؤولية على مخطط لتنفيذ برنامج الرئيس و ما محل هذا الأخير من المسائلة البرلمانية ؟ فالمسؤولية السياسية في النظم البرلمانية تبنى على شرطين هما الاستقلالية العضوية و الوظيفية للحكومة عن رئيس الدولة ، لكن في النظام السياسي الجزائري ربط التعديل الدستوري لسنة 2008 الحكومة برئيس الجمهورية عضويا و وظيفيا ، عضويا لان هذه الحكومة معينة من طرف رئيس الجمهورية ، و وظيفيا لأن التعديل الدستوري لسنة 2008 جرد الوزير الأول من أهم أدوات سلطته المتمثل في برنامج حكومته ، فأصبحت بذلك مسؤولية الوزير الأول و الحكومة مبنية على مخطط عمل لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي بواسطته أحرز الفوز في الانتخابات الرئاسية ، مسؤولية بهذا الشكل لا يمكن اعتبارها مسؤولية سياسية حقيقية بل هي مجرد رقابة ذات طبيعة خاصة يمارسها « م ش و »، على الوزير الأول و حكومته و هذا يعتبر إخلال بقاعدة التلازم بين السلطة و المسؤولية ، فلا يعقل أن تقوم مسؤولية الوزير الأول لأنه ببساطة ليس من يقود السياسة العامة ، و لا الوظيفة الحكومية ، و ليس من يضع البرنامج السياسي و قد ينجح « م ش و » في إسقاط الحكومة و الوزير الأول ، لكن ما الفائدة من ذلك مادام أن البرنامج المعترض عليه يبقى بعيدا عن الإسقاط⁽²⁾ إذا فمن الغرابة إبقاء سلطة « م ش و » في الرقابة على عمل الحكومة و لعل السبب وراء ذلك يرجع

(1) براهيمافطوش ، المرجع السابق ، ص 68.

(2) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص ص 66.68 .

الى عدم الرغبة في المساس باختصاصات البرلمان حتى لا يفسر ذلك على انه مساس بتوازن السلطات⁽¹⁾.

نحن لا نوافق هذا الرأي لأنه يعطي نظرة بأن هناك توازن بين السلطات في النظام السياسي الجزائري و لكن الواقع يفند ذلك حيث يظهر تفوق ليس سلطة تنفيذية و إنما رئيس الجمهورية على كافة السلطات فإذا وجد توازن بين السلطات فأكد انه ليس من جانب الصلاحيات و إنما من جانب تساوي هذه السلطات في خضوعها لهيمنة رئيس الجمهورية ، فإبقاء على السلطة الرقابية للم ش و على عمل الحكومة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 مثله كمثّل السراب في الصحراء يحسبه الظمان ماء ، فمن الناحية الشكلية تظهر لنا وجود الرقابة البرلمانية لكن ما هي الفائدة و النتيجة المحصلة من هذه الرقابة ، وحسب رأينا فإن النتيجة المرجوة من إبقاء هذه الرقابة هي إجبار الم ش و على السير في فلك الداعمين لبرنامج الرئيس لان تمرده إذا طال يعني تفعيل الحل الجوبي .

إن تحميل الوزير الأول للمسؤولية السياسية بدلا من رئيس الجمهورية لم تأخذ به لا الأنظمة البرلمانية و لا الرئاسية⁽²⁾ ، و بالتالي أصبح الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري مسؤولا عن سياسة ليست من إعدادة و إنما تعود لرئيس الجمهورية الغير مسؤول سياسيا ، و منه فإن المؤسس الدستوري جعل من الوزير الأول كبش فداء أمام الهجوم البرلماني و هجوم الرأي العام⁽³⁾ ، كل هذا جعل الوزير الأول في وضع غريب وضعيف قل نظيره في الأنظمة الدستورية الديمقراطية فالوزير الاول ما هو إلا صمام أمان ، يحفظ سلامة منصب رئيسه و يعمل على الحفاظ على الوظيفة الرئاسية⁽⁴⁾ ، و بالتالي فإن مخطط العمل و ما ينجر عنه من مسؤولية سياسية في حالة رفضه تلحق بالوزير الأول ما هي إلا آلية تسمح بإفلات رئيس الجمهورية من المسؤولية السياسية عن برنامجه فكان التعديل الدستوري لسنة 2008 منح لبرنامج رئيس الجمهورية نوع من القدسية و نزّهه عن الخطأ ، فالخطأ دائما يكمن في مخطط العمل و دائما يتحملة الوزير الأول و هو ما يعيد إلى أذهاننا زمن الملكيات الغابرة التي كانت مبنية على مبدأ أن الملك لا يخطئ.

(1) عمار عباس ، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، المرجع السابق ، ص 26 .

(2) سليمة عبة ، المرجع السابق ، ص 90 .

(3) عبد الحميد يوسف ، المرجع السابق ، ص 87 .

(4) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 70 .

المطلب الثاني : القضاء على الدور الرقابي لمجلس الأمة .

لقد منحت بعض الدول ذات البرلمان المكون من غرفتين منحت للغرفة الثانية مثلها مثل الغرفة الأولى حق تحريك مسؤولية الحكومة و إن كانت أغلب هذه الدول أعطت الغرفة الأولى فقط إمكانية إسقاط الحكومة⁽¹⁾ ، و مثل عديد الدول فإن البرلمان الجزائري يتكون من غرفتين يمثل مجلس الأمة الغرفة الثانية فيه ، ومن مبررات إنشاء مجلس الأمة توسيع ممارسة الرقابة البرلمانية ، بحيث منح المؤسس الدستوري مجلس الأمة حق رقابة أعمال الحكومة ، إذ يقوم مجلس الأمة برقابة برلمانية سياسية طبقا لأحكام الدستور⁽²⁾ ، و من أجل ذلك فإن مجلس الأمة يستعمل عددا من المسائل الرقابية منها أسلوب المناقشة ، فمجلس الأمة يمارس الرقابة بكيفية مستمرة من خلال السلطة التشريعية ذلك إذا ما اعتبرنا أن المبادرة بالقوانين هي أساسا عمل الحكومة ، و بالتالي فإن المناقشات التي تثار حول مشاريع تلك القوانين تشكل في حد ذاتها جانبا هاما من الرقابة على العمل الحكومي⁽³⁾ ، و هناك عدة وسائل أخرى للمراقبة منها توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية لأعضاء الحكومة ، الاستجواب ، التحقيق البرلماني ، الرقابة المالية لكن السؤال المطروح ما مدى فعالية هذه الوسائل في ترتيب مسؤولية الحكومة؟.

إن ما يلاحظ حول هذه الوسائل هو ضعف رقابة جمع المعلومات ، ما جعل من الدور الرقابي لمجلس الأمة لا يتعدى الجانب الاستعلامي .

ففيما يخص الأسئلة الشفوية بشقيها الكتابية و الشفهية ، تعد وسيلة للاستعلام و الاستفسار عن أمور ، لكن دون تحقيق الهدف المنشود ، خاصة و ان إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة غير وارد إطلاقا امام هذه الآلية و يمكن ارجاع ذلك الى انعدام الجزاء على عدم التزام أعضاء الحكومة باحترام الآجال القانونية للرد على أسئلة أعضاء البرلمان ، كما قد يسجل أيضا الغياب سواء من أعضاء الحكومة او النواب أصحاب السؤال و أيضا انعدام الآثار التي تترتب عن الأجوبة غير المقنعة على الأسئلة الموجهة ، ناهيك عن تهرب الوزراء من الإجابة و الاختفاء وراء ذريعة تعلق السؤال بالمصالح الحيوية للبلاد⁽⁴⁾ ، كل هذا الأمر يؤكد على أن هذه الآلية

(1) مهاد محمد بن قارة ، المرجع السابق ، ص 116 .

(2) عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، اطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2009 ، 2010 ، ص ص 93 ، 94 .

(3) بشير بومعزة ، مجلس الأمة بعد سنتين من تنصيبه ، نشریات مجلس الأمة ، يوليو 2000 ، د.ع.ص 10 .

(4) وليد شريط ، المرجع السابق ، ص 345 .

ضعيفة و عديمة الآثار القانونية ما عدا ما تعلق منها بأهميتها السياسية و قدرتها على التأثير في الرأي العام⁽¹⁾، أما آلية الاستجواب فإن مجلس الأمة يشهد عزوف عن استخدام هذه الآلية و يرجع سبب هذا العزوف إلى سياسات معتمدة تتبعها السلطة التنفيذية بهدف تجنب بعض الوزارات التعرض للاستجواب بحجة الحفاظ على المناخ الاستثماري في البلاد بالإضافة لضعف المعارضة⁽²⁾.

آلية التحقيق هي الأخرى فاقدة للفعالية وذلك راجع الى عدة عوامل منها تقييد انشاء لجان تحقيق بالموافقة المسبقة للمجلس صاحب السلطة في تقدير مدى ملائمة اقتراح اللائحة ، كما أن المشرع لم يعط لهذه الآلية صفة الرقابة الفاعلة بل ابقى عليها كإجراء سياسي محرج للحكومة ، و من عوامل إضعاف هذه الآلية نجد انعدام طابع الجدية على تقارير لجان التحقيق ، خاصة التقارير التي تدين الحكومة و الكاشفة عن تجاوزات ووجود أخطاء أو سوء تصرف و التي تحول الحكومة دون نشرها⁽³⁾.

و رغم منح مجلس الأمة حق إنشاء لجان تحقيق مثله مثل « م ش و » ، إلا أنه لم يكثر بذلك إذ لم يستعمل و لا لمرة واحدة هذه الآلية الهامة التي تمكنه من معرفة الحقيقة بشأن نشاط الحكومة⁽⁴⁾.

و في مقابل عدم استخدام مجلس الأمة لكل الآليات الرقابية المخولة له لأسباب و دوافع اغلبها تتبع من إرادته ، فإنه غير قادر مثل « م ش و » على ممارسة دوره الرقابي على قانون المالية ليس لكونه لم يكثر بالأمر ، بل لان آلية الرقابة المالية في حد ذاتها في حالة عطالة إذ أن الحكومة تقبض بيديها على المجال المالي ، من خلال تحكمها في إعداد قانون المالية ، بالإضافة إلى المناقشة المحدودة التي يقوم بها البرلمان و الذي يوجد في مركز هامشي فيما يخص رقابة تنفيذ قانون المالية⁽⁵⁾.

هذه الآليات محدودة و عديمة الفعالية فدورها إعلامي و لها تأثير سياسي أكثر منه قانوني ، فهذه الآليات المحدودة تؤكد دائما على هيمنة السلطة التنفيذية على جميع الاختصاصات كما

(1) ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 28.

(2) المرجع نفسه ، ص 38.

(3) وليد شريط ، المرجع السابق ، ص 378.

(4) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 358

(5) المرجع نفسه، ص 358.

تبرز نوع من القطيعة بين السلطتين، فالبرلمان لا يتمتع باليات عملية و فعالة ، كما أنه مبعد عن مصادر المعلومات ، مما يعرقل قيامه بمهامه البرلمانية على أحسن وجه⁽¹⁾.

هذا فيما يخص بآليات الإعلام، أما الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية التي من شأنها ان ترتب المسؤولية السياسية للحكومة إذا ما تم تجسيدها عمليا ، فما دور مجلس الأمة في ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة ؟ ، و تتمثل الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في عرض مخطط العمل للمناقشة و تقديم بيان السياسة العامة الذي يمكن أن تترتب على مناقشته ايداع ملتصق رقابة ، كما يمكن للوزير الأول أن يطلب تصويتا بالثقة.

ففيما يخص تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة فقد نصت م 7/84 « يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا على السياسة العامة »⁽²⁾، ففي حالة مرو بيان السياسة العامة السنوي بسلام امام « م ش و » يمكن للحكومة أن تقدم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة ، و تعني الفقرة الأخيرة من م 84 من دستور 1996 المعدل ان للحكومة السلطة التقديرية فهي غير ملزمة بتقديم بيان السياسة العامة الى مجلس الأمة مثلما هي ملزمة بذلك أمام « م ش و » فلا يوجد ما يجبر الحكومة على تقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام مجلس الأمة مما يجعل العلاقة بين مجلس الأمة و الحكومة علاقة احتمالية في هذا المجال على عكس « م ش و » الذي يظهر في صورة الشريك الأساسي و المهم الذي يجب إعلامه بالحصيلة السنوية لتنفيذ مخطط العمل و هو المراقب الحقيقي للحكومة في مختلف أطوار عملها، بينما يوجد مجلس الأمة في مركز التابع من جهة للحكومة بالوقوع تحت اسر سلطتها التقديرية و « م ش و » من جهة أخرى ، تبعا للموقف الذي يتخذه من بيان السياسة العامة المعروض عليه ، فعلى ضوءه إما أن يمر البيان لمجلس الأمة ، أو أن ينتهي عند « م ش و » في حالة إثارة هذا الاخير للمسؤولية السياسية للحكومة ، فحتى و إن قررت الحكومة منح فرصة لمجلس الأمة للتدخل في رقابة بيان السياسة العامة السنوي إلا أن مجلس الأمة يبقى مجردا من إمكانية اتخاذ موقف فعال تجاه مدى تنفيذ الحكومة لتعهداتها التي سبق و أن التزمت بها⁽³⁾.

1) ليلي بن بعلية ، المرجع السابق ، ص 47.

2) م 7 /84 من دستور 1996 ، المعدل بالقانون ، 08-19 ، المرجع السابق .

3) عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق، ص 307.309 .

فالنصوص القانونية لم تحدد حتى الطريقة العملية لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة⁽¹⁾، كما لم تبين الآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة السنوي لمجلس الأمة . أما فيما يخص التصويت بالثقة الذي يعتبر طلبه حق للوزير الأول فطلبه يكون من « م ش و » فقط دون مجلس الأمة⁽²⁾، أما ملتصق الرقابة فهو حق ممنوح فقط لأعضاء « م ش و » دون أعضاء مجلس الأمة⁽³⁾.

إذا فالوسيلة أو الآلية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة التي يتمتع بها مجلس الأمة هي عرض مخطط العمل على مجلس الأمة ، لكن التساؤل الذي يطرح هو هل مجلس الأمة على قدم المساواة مع « م ش و » في أعمال هذه الآلية أم أن المسؤولية السياسية للحكومة تنتفي امام مجلس الامة .

الفرع الأول : تقديم عرض حول مخطط العمل لمجلس الامة متى وافق الم ش و على مخطط العمل.

إن تقديم مخطط العمل أمام مجلس الأمة موقوف على شرط موافقة « م ش و » عليه ، لأنه إذا رفض « م ش و » مخطط العمل سيؤدي ذلك إلى استقالة الحكومة في المرة الأولى و إلى الحل الوجوبي «للم ش و » في حالة الرفض للمرة الثانية .

و تقديم مخطط العمل لمجلس الامة وجوبي و يستشف ذلك من استهلال م 3/80 من دستور 1996 بلفظ " يقدم " غير أن تدخل مجلس الامة يبقى ضعيفا لعدة أسباب منها عدم إلزام الوزير الاول بتقديم كل مخطط للعمل مثلما هو الحال امام « م ش و » بل يكتفي بتقديم فقط عرض حول مخطط العمل أي مجرد قراءة لأهداف مخطط العمل و محاوره الكبرى دون ذكر التفاصيل و الجزئيات التي اطلع عليها « م ش و » و بالتالي فالعرض مجرد إعلام لمجلس الأمة ، كما انه لا دستور 1996 و لا القانون العضوي 99-02 نصا على فتح مناقشة

(1) حيث لم ينص دستور 1996 المعدل في م 84 منه على كيفية طرح او تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة و لا حتى القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم « م ش و » و مجلس الأمة ، و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، في المادة 56 منه نص على ذلك حيث اكتفى بتكرار ما ورد في الفقرة الأخيرة من م 84 من دستور 1996 المعدل حتى أن النظام الداخلي لمجلس الامة الصادر سنة 2000 في ج ر عدد 77 لم يشر إطلاقا لتقديم بيان السياسة العامة

(2) م 5 /84 من دستور 1996 ، المعدل بالقانون 08-19 ، المرجع السابق .

(3) م 4 /84 ، المرجع نفسه .

حول عرض مخطط العمل او الآجال المنظمة لهذه المناقشة⁽¹⁾ ، خاصة و أن مجلس الأمة جاء لتدعيم السلطة التشريعية كيف لا وهو الذي يحتوي على عدة كفاءات وطنية 3/1 الرئاسي وذلك حسب النظام السياسي الجزائري ، فيجب الاستفادة من هذه الكفاءات في مناقشة مخطط العمل و رقابة الحكومة و ليس تعطيل عمل البرلمان .

و رغم ان الممارسة منحت لمجلس الأمة حق المناقشة مخطط العمل ، لكن ما دام هذا الحق غير مكفول دستوريا فيمكن لأي وزير اول الاعتراض على ذلك واعتبار المناقشة عمل غير دستوري .

لكن هناك من يرى بأن عبارة "... مثلما وافق عليه « م ش و » الواردة في م 3/80 من التعديل الدستوري 08-19 قد أغلقت الباب في وجع الاعتقاد بعدم أحقية مجلس الأمة بفتح مناقشة فمثلا يفتح « م ش و » المناقشة يحق ذلك لمجلس الأمة⁽²⁾.

الفرع الثاني : النتائج المترتبة عن تقديم عرض حول مخطط العمل امام مجلس الأمة .

اولا : إمكانية اصدار لائحة .

لقد منح المؤسس الدستوري لمجلس الأمة دور في تقييم مخطط العمل و ذلك بمنحه حق أو إمكانية إصدار لائحة⁽³⁾.

1- شروط و إجراءات إصدار لائحة :

لقد نظم كل من القانون العضوي 99-02 و النظام الداخلي لمجلس الأمة شروط و إجراءات إصدار اللائحة و التي تتماثل الى حد كبير مع شروط و إجراءات إصدار لائحة من طرف « م ش و » بمناسبة بيان السياسة العامة⁽⁴⁾

يعد اقتراح لائحة بشأن عرض مخطط العمل حقا لأعضاء مجلس الأمة يستوجب قبوله ان يوقع عليه (20) عضوا على الاقل مع عدم امكانية توقيع العضو الواحد على اكثر من اقتراح لائحة و هذا ما يفهم منه انه يمكن تقديم عدة اقتراحات لوائح ، و يجب ان يودع اقتراح اللائحة

(1) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ص ص 293/292 .

(2) المرجع نفسه ، ص 296 .

(3) م 4/80 من دستور 1996 المعدل بالقانون 08-19 ، المرجع السابق .

(4) م 2/49 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم «الم ش و» ، و مجلس الأمة ...، المرجع السابق .

من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الامة بعد (48) ساعة من تقديم العرض⁽¹⁾ ، و قبل التصويت على اقتراح اللائحة ، تتم المناقشة بشأنها ، و لا تتدخل إلا الحكومة بناء على طلبها ، و مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ، و نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة ، و نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة⁽²⁾ ، الوضع يبدو واضحا بالنسبة للحكومة و مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ، لكن بالنسبة للمتدخلين الآخرين ، فهما يطرحان التساؤل حول من هو العضو الراض لاقتراح اللائحة و من هو العضو المؤيد لها و كيف يمكن معرفة موقف كل عضو و على أي أساس يختار كل عضو منهما⁽³⁾ .

كما ان توقيع لائحة معارضة للحكومة امر صعب لأن أغلبية أعضاء مجلس الأمة سيمثلون نفس أغلبية أعضاء « م ش و » من حيث الانتماء الحزبي ، فلا يمكن توقع معارضة مجلس الامة لمخطط عمل قد مر بسلام في « م ش و » ، كما أن 3/1 الرئاسي أيضا لا يمكنه معارضة مخطط الحكومة ، لأنه بمعارضته سوف يعارض رئيس الجمهورية الذي عينهم لأن مخطط العمل يمر على مجلس الوزراء و يحظى بمباركة رئيس الجمهورية .

2- الأثر المترتب عن إصدار لائحة.

لم تكشف النصوص القانونية عن الاثر القانوني او القيمة القانونية للائحة ، إن كانت ملزمة للحكومة ام لا ، و بالرغم من عدم وضوح الأثر المترتب عن اللائحة ، إلا أن اللائحة تبقى تمثل وسيلة مهمة للفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير ، فعلى مجلس الأمة أن لا يقصر في استصدار لائحة باعتبارها امتياز دستوري يمكن مجلس الأمة من التعبير عن آرائه و إبداء ملاحظاته و بسط قناعاته ، لدى غيره من المؤسسات الدستورية ، و لدى الرأي العام أيضا و لا مانع من إصدار مجلس الأمة للائحة مؤيدة ، المهم أن يثبت مجلس الأمة جدارته ، و عدم تقاعسه عن استخدام كل الوسائل المتاحة له لرقابة الحكومة ، و حتى و إن لم يترتب عنها طرح المسؤولية السياسية للحكومة⁽⁴⁾ .

(1) م 92 من النظام الداخلي لمجلس الامة ، المرجع السابق .

(2) م 55 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم « م ش و » و مجلس الامة ... المرجع السابق .

(3) عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 297 .

(4) المرجع نفسه ، صص 299، 300 .

ثانيا : عدم قابلية مجلس الأمة للحل

يعتبر الحل اخطر اسلحة السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية و منح هذا الحق للسلطة التنفيذية في مقابل حق البرلمان في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ، فالحل هو السلاح المقابل او الموازي للمسؤولية السياسية ، و على اعتبار ان مجلس الامة غير مؤهل دستوريا لإثارة المسؤولية السياسية للحكومة فمن غير المنطقي ان تحظى السلطة التنفيذية في المقابل بسلطة حل مجلس الأمة فطالما أن الحل و المسؤولية السياسية وجهان لعملة واحدة، أو كفتين لميزان توازن العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فتقرير الحل من دون المسؤولية السياسية يعد إعداما للسلطة التشريعية ، والمسؤولية السياسية من غير الحل تشكل تهديدا خطيرا و عشوائيا لاستقرار السلطة التنفيذية فالعلاقة التي تربط بين الحل و المسؤولية السياسية هي علاقة طردية ، بمعنى ان تقرير الحل مرهون بطرح المسؤولية السياسية و العكس صحيح⁽¹⁾.

خلاصة الفصل الثاني :

بعدها كان النظام السياسي الجزائري في دستور 1996 يأخذ كل ميزة من ميزات الأنظمة الديمقراطية سواء البرلمانية او الرئاسية ، التي تساهم في تفوق السلطة التنفيذية نلاحظ أن هذا التفوق اصبح حقيقة منصوص عليها دستوريا بعد تعديل الدستور سنة 2008 و انتقلنا من البحث على تفوق السلطة التنفيذية الى تكريس تفوق رئيس الجمهورية على كافة السلطات و هو ما ساعد على شخصنة النظام السياسي الجزائري في شخص الرئيس ، و لقد ساعدت عدة عوامل في ذلك اهمها تكريس احادية السلطة التنفيذية ، و ذلك بالتخلي عن ثنائية السلطة التنفيذية التي كانت تظهر في شخصين هما رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة و لو أن هذه الثنائية كانت شكلية ، و لقد ساهم التوجه نحو أحادية السلطة التنفيذية الى تغيير معالم هذه الاخيرة حيث تم تغيير تسمية رئيس الحكومة الى الوزير الاول ورافق هذا التغيير تغير في النشاط و مكانة الوزير الاول ، حيث فقد الوزير الاول برنامج حكومته و استبدل بمخطط عمل كما أصبح الوزير الاول تابعا في ممارسة نشاطاته و خاضعا لرئيس الجمهورية إما بتفويض من هذا الأخير او الموافقة الرئاسية ، كل هذا التغيير أدى لتكريس مسؤولية الوزير الأول امام رئيس الجمهورية ، و ذلك راجع إلى أن الوزير الأول أصبح منفذا لبرنامج رئيس الجمهورية هذا

(1) عقيلة جرباشي ، مركز مجلس الامة في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق، ص ص 301.300.

الاخير الذي اجتمعت عدة عوامل ساعدت على سمو مركزه في النظام السياسي الجزائري ، و تنقسم هذه العوامل الى عوامل قانونية ساهم التعديل الدستوري 08-19 في تكريسها منها فتح العهدة الرئاسية و تضخيم صلاحيات رئيس الجمهورية .

بالإضافة إلى الشرعية الشعبية (الانتخاب) الذي يمثل دعامة للتفوق الرئاسي خاصة أمام الوزير الأول الذي لا يوجد نص قانوني يلزم الرئيس بتعيينه من أغلبية البرلمانية .

بالإضافة إلى العوامل القانونية هناك عوامل سياسية ساعدت على سمو مركز رئيس الجمهورية ، أهمها ضعف المعارضة السياسية و هيمنة رئيس الجمهورية على المؤسسة العسكرية حيث تغيرت موازين القوى لصالح السلطة الرئاسية على المؤسسة العسكرية ، و من العوامل أيضا هناك التحالف الرئاسي الذي أصبح يشكل درعا واقيا لرئيس الجمهورية رغم أن هذا التحالف بدأ ينهار في الآونة الأخيرة و بروز تحالفات جديدة بأهداف جديدة .

إن شخصنة النظام السياسي الجزائري لم تبنى فقط على تكريس أحادية السلطة التنفيذية بل امتدت للبرلمان الذي أصبح آلية تعزز مكانة رئيس الجمهورية و يظهر ذلك من خلال إفلات برنامج رئيس الجمهورية من الرقابة البرلمانية و تعويضه بمخطط عمل الوزير الأول هذا الأخير الذي أصبح مجرد كبش فداء .

بالإضافة للقضاء على أي دور رقابي لمجلس الأمة ، فأقرار عدم مسؤولية الحكومة أمام مجلس الأمة قضى على كل محاولة جادة من مجلس الأمة في التأثير على الحكومة ، فدور مجلس الأمة في إطار مخطط العمل لا يرتقي إلى درجة الرقابة الفعالة ، بل تبقى رقابته تدور في فلك جمع المعلومات و الاستعلام .

خاتمة:

" إن الأمراء الذين أرادو أن يكونوا مستبدين بدأو بجمع جميع السلطات في شخصهم دائما⁽¹⁾" و قد لا يقف الأمر عند حد تشخيص السلطة بل ينتقل الى مرحلة أخطر من ذلك إذا ارتبطت السلطة بشخصية إنسان أو ذوبانها فيه و انطباعها بشخصيته ، و ما ساعد على ذيوع و انتشار هذه الظاهرة ضعف السلطة التشريعية⁽²⁾.

إن ضعف البرلمان يسمح للرئيس بالاستحواذ على كافة السلطات مما قد يؤدي الى استبداد هذا الرئيس عندما لا يجد سلطة توازيه و تردعه ، معادلة صعبة بدأت تتجلى في النظام السياسي الجزائري دون الوصول لحد الآن للنتيجة و هي الاستبداد لكن لو بقيت العلاقة بين السلطات في النظام السياسي الجزائري مبنية على التبعية للسلطة التنفيذية المجسدة في شخص الرئيس ، فإن هذا الأمر لن يطول حتى نجد نفسنا أمام النتيجة الحتمية للمعادلة السالفة الذكر ألا و هي الاستبداد .

فمن خلال دراستنا لطبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996 و ما تبعه من تعديلات أهمها تعديل 2008 ، نلاحظ تواجد مرحلتين مرحلة قبل التعديل الدستوري 08-19 حيث كان هناك تكريس و لو شكلي لثنائية السلطة التنفيذية ، و كانت هناك رقابة برلمانية ولو ضعيفة لها إمكانية تحميل المسؤولية لصاحب البرنامج السياسي ألا و هو رئيس الحكومة ، أما المرحلة الثانية بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي شهد تحولا كبيرا لصالح رئيس الجمهورية هذا الأخير الذي أصبح الرئيس الأوحد و الفعلي للسلطة التنفيذية بعد تكريس أحاديته ، كما شهد هذا التعديل إضعاف السلطة التشريعية خاصة في المجال الرقابي حيث أصبح البرلمان يراقب كبش الفداء المتمثل في الوزير الأول ، و مخطط عمله ، في حين يبقى البرنامج الرئاسي الواجب مراقبته في حالة إفلات و حصانة من المسائلة السياسية.

إن محاولة تصنيف النظام السياسي الجزائري ، مع إحدى النظم الديمقراطية سواء كان النظام الرئاسي أو البرلماني أو الشبه رئاسي أو حكومة الجمعية يعتبر ضربا من الخيال ، فكثيرون شبهو النظام السياسي الجزائري قبل تعديل 2008 بالنظام البرلماني ، لكن وجود ثنائية في

(1) مونتيسكيو ، المرجع السابق ، ص 230.

(2) رافت دسوقي ، المرجع السابق ، ص 256.

السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري كان شكليا بسبب تفوق رئيس الجمهورية ، حتى العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لم تكن بذلك الحجم من تعاون الموجود في النظام البرلماني ، لكن تعديل الدستور سنة 2008 و أد هذه الفكرة و ذلك بسبب تخليه عن الثنائية في السلطة التنفيذية ، و نفس الشيء ينطبق على النظام الشبه الرئاسي بسبب الصلاحيات الواسعة التي يمتلكها الوزير الاول في هذا النظام ، أما النظام الرئاسي الذي كثر الحديث عليه بعد التعديل الدستوري بموجب القانون 08-19 ، فإننا نقول أن النظام الرئاسي لا يركز على أحادية السلطة التنفيذية بل هناك عماد ثاني يقوم عليه هذا النظام ألا و هو الفصل المطلق بين السلطتين التنفيذية و التشريعية مما يمنح هذه الأخيرة حصانة من الحل و استقلالية في ممارسة نشاطها و هو ما لا يتوفر في النظام السياسي الجزائري ذو البرلمان الضعيف تشريعا و رقابيا أما نظام المجلسي (نظام حكومة الجمعية) فلا مجال للمقارنة ففي النظام المجلسي تركز السلطة في يد البرلمان ، كما أن السلطة التنفيذية تكون تابعة للبرلمان ، فمقارنة البرلمان الجزائري بالبرلمان السويسري كمن يقارن بين (مصباح إديسون و القمر ليلة اكتماله من حيث الوهج و الإشعاع).

أما النظام الرئاسوي ، فإننا نرى بأنه نظام رئاسي سيء تطبيقه ، منح هيمنة لرئيس الدولة على كافة السلطات في مقابل ذلك تم طمس معالم البرلمان كما إننا نرى بان النظام الرئاسوي ما هو إلا تعبير دبلوماسي لنظام يسير نحو الديكتاتورية ، لقد قام النظام السياسي الجزائري باقتباس مدروس من الأنظمة الديمقراطية ، فاختار من هذه الأنظمة فقط المبادئ التي تساعده على البقاء و تعزيز منصب رئيس الجمهورية ، و هذا ما أدى إلى إيهام الباحثين بأن النظام السياسي الجزائري نظام ينتمي إلى أحد الأنظمة الديمقراطية ، و جعلهم يغرقون في دوامة مفرغة حول ماهية طبيعة النظام السياسي الجزائري .

ومنه فإن للنظام السياسي الجزائري خصائص و مميزات أهمها :

➡ أحادية السلطة التنفيذية : منح صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية دون مسؤولية ، و تحويل المسؤولية للوزير الأول الذي أصبح مجرد معاون و منفذ لبرنامج الرئيس دون تحويل السلطة .

➡ ضعف السلطة التشريعية : حيث تحول البرلمان من هيئة للتشريع إلى آلية للمصادقة على قوانين أو أوامر رئيس الجمهورية ، هذا الضعف في المجال التشريعي رافقه ضعف في المجال

الرقابي ، حيث يكتفي البرلمان بآليات الاستعلام دون ترتيب المسؤولية و أهم سبب في ذلك مخافة الحل سواء كان وجوبيا أو رئاسيا .

و منه فإن النظام السياسي الجزائري ضرب نظرية الفصل بين السلطات في عرض الحائط فلا وجود لا لتوازن و لا تعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية ، كما استعمل بعض المبادئ الدستورية العالمية كوسيلة لإضعاف السلطة التشريعية مثل تبنيه لمبدأ المجلسين .

و بعد دراستنا لهذا الموضوع نطرح مجموعة من التوصيات :

■ إنشاء لجنة تأسيسية لإعداد دستور حقيقي و كامل و ليس مجرد تعديل دستوري ، مثلما هو جاري حاليا حيث استمر مشروع تعديل الدستور من سنة 2011 الى يومنا هذا دون رؤيته للنور .

■ النص صراحة في الدستور على طبيعة النظام السياسي الجزائري ، و الأفضل أن لا يكون هذا النظام مستوردا من الغرب و إنما نابع من رحم عادات المجتمع الجزائري ، و أقصد هنا النظام السياسي الإسلامي .

■ تقرير مبدأ أينما توجد السلطة توجد المسؤولية .

■ فيما يخص الدور التشريعي لرئيس الجمهورية إلغاء التشريع بالأوامر بين دورتي البرلمان بما انه هناك إمكانية لدعوة البرلمان للانعقاد ، و الاحتفاظ بالتشريع بالأوامر فقط في الظروف الاستثنائية .

■ تعديل قانون الانتخاب خاصة فيما يخص الانتخابات التشريعية و تقييد الترشح من اجل رفع المستوى .

■ إلغاء مجلس الامة لأنه اصبح يمثل نقطة ضعف للسلطة التشريعية .

■ أيضا السلطة القضائية لها دور هام لم نتكلم عنها لأنها لا تدخل في متطلبات هذا البحث لكن يجب أن تتمتع هذه السلطة باستقلالية و حرية في ممارسة المهام .

■ حتى السلطة الرابعة أي الإعلام نلاحظ تراجع رهيب في حرية الإعلام منذ 2014 أي العهدة الرابعة لرئيس الجمهورية أين تم غلق قناتين آخرها قناة الوطن و هو ما يدل على تراجع الحريات .

قائمة المراجع :

- الكتب :

I-الكتب باللغة العربية .

الكتب المتخصصة :

1- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التنفيذية. د،ط، ديوان ، المطبوعات ، الجامعية الجزائر ،2013، الجزء الثالث .

2- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التشريعية والمراقبة .د،ط، ديوان ، المطبوعات ، الجامعية الجزائر ،2013، الجزء الرابع.

3- عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، د ط ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 2003 .

4- عبد النور ناجي ، النظام السياسي الجزائري من الاحادية الى التعددية السياسية ، د،ط مديرية النشر لجامعة قلمة ، الجزائر ، 2006.

الكتب العامة :

1- أحسن رابحي، الوسيط في القانون الدستوري، د. ط، دار هومة، الجزائر، 2012.

2- احمد السعيفان ، الانظمة السياسية و المبادئ الدستورية العامة ، الطبعة الاولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2008 .

3- ادريس بوكرا ، الوجيز في القانون الدستوري ، الطبعة الاولى، دار الكتاب الحديث ، الجزائر 2003.

4- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، د.ط، معالم الكتب، القاهرة، مصر، 1983.

5- بشير علي محمد باز ، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة ، د،ط، دار الجامعة الجديدة ، للنشر ، مصر ، 2004.

- 6- جيروم بارون توماس دينيس ، الوجيز في القانون الدستوري ، المبادئ الأساسية للدستور الأمريكي ، ترجمة محمد مصطفى غنيم ، الطبعة الأولى ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية ، مصر 1998.
- 7- حسني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، د،ط دار العلوم ، الجزائر 2013.
- 8- حمدي ابو النور السيد عويس ، الأنظمة السياسية المعاصرة و النظام الإسلامي ، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر 2011.
- 9- دانا عبد الكريم سعد ، حل البرلمان و آثاره القانونية على مبدأ استمرارية اعمال الدولة دراسة تحليلية مقارنة ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان 2010.
- 10- رافت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على اعمال البرلمان ، د ط ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر 2006.
- 11- سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في تعديل دستور 2008 ، د.ط، دار بلقيس ،الجزائر 2010
- 12- سعاد الشراوي ، النظم السياسية في العالم المعاصر ، د ط ، المركز للطبع ، القاهرة ، مصر ، 2007.
- 13- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الطبعة 12 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2013، الجزء الثاني .
- 14- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر السياسي الإسلامي - دراسة مقارنة- ، الطبعة 6، دار الفكر العربي، مصر 1996.
- 15- صالح بلحاج ، للمؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم ، د،ط " ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010
- 16- عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، د ط ، دار الخلدونية ، الجزائر 2006.
- 17- عبد الغني بسيوني عبد الله ، سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلمانية ، الطبعة الأولى ، مجد للنشر و التوزيع ، بيروت ، لبنان 1995.
- 18- عبد الله بوقفة ، القانون الدستوري ، تاريخ دساتير الجمهورية الجزائرية ، د ط ، دار الهدى ، الجزائر 2010.

- 19- عز الدين بغدادى ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دراسة مقارنة مع النظام المصري ، الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، مصر 2009.
- 20- عطاء الله بوحميده ، الوجيز في القضاء الاداري ، تنظيم ، عمل و اختصاص ، د ط ، دار هومة ، الجزائر 2011.
- 21- عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، د ط ، دار الخلدونية ، الجزائر 2007.
- 22- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثانية ،جسور للنشر و التوزيع الجزائر، 2007.
- 23- فؤاد العطار ، النظم السياسية و القانون الدستوري ،د.ط، دار النهضة العربية ، القاهرة مصر ، 1966.
- 24- فوزي او صديق ، فصول دستورية د ط ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر 2012.
- 25- محفوظ لعشب ، التجربة الدستورية في الجزائر 1963، 1976 ، 1989 ، 1996 ، د ط ،المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر 2001.
- 26- محمد المجذوب ، القانون الدستوري و النظام السياسي في لبنان و أهم النظم الدستورية و السياسية في العالم ، الطبعة الرابعة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان 2002.
- 27- محمد رفعت عبد الوهاب ، الانظمة السياسية، دط ،منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان، 2004.
- 28- محمد سعد أبو عامود ، النظم السياسية في ظل العولمة ، الطبعة الاولى ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، مصر 2008.
- 29- محمد عبد المطلب الخشن ، الوضع القانوني لرئيس الدولة في القانون الدولي العام ، دط ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر 2005.
- 30- محمد فرج الزائدي ، مذكرات في النظم السياسية ، الطبعة 2 ، منشورات الجامعة المفتوحة طرابلس ،ليبيا 1997 .

- 31- محند أمقران بوبشير ، السلطة القضائية في الجزائر ، دط ، دار الأمل للطباعة و النشر و التوزيع ، تيزي وزو الجزائر، 2002.
- 32- محمد نصر مهنا ، في النظام الدستوري و السياسي ، الطبعة الاولى ، المكتب الجامعي الحديث الاسكندرية ،مصر، 2005 .
- 33- محمد نصر مهنا ، في نظرية الدولة والتنظيم السياسية ، د ط ، المكتب الجامعي الحديث ،الاسكندرية ،مصر، 2011 .
- 34- مراد بقالم ،نظام الازدواج البرلماني وتطبيقات في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري دراسة مقارنة، الطبعة الاولى ،مكتبة الوفاء القانونية ،الاسكندرية ، 2009 .
- 35- مصطفى ابو زيد فهمي ، مباداة الانظمة السياسية، النظام البرلماني، النظام الرئاسي ، النظام الإسلامي ، د ط، دار المطبوعات الجماعية ،الاسكندرية ،مصر، 2009.
- 36- مورييس دوفرجه ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري ، الانظمة السياسية الكبرى ترجمة جورج سعد ، الطبعة الاولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت لبنان ، 1992.
- 37- مولود طبيب ، احكام السلطة السياسية ، الطبعة الاولى ، دار الخلدونية ، الجزائر 2006.
- 38- مونتسكيو ، روح الشرائع ، ترجمة عادل زعيتير، د ط ، دار المعارف ، مصر ، 1953 ، الجزء الاول.
- 39- نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري ، الطبعة الاولى دار الثقافة ، عمان ، الأردن 2006.
- 40- هاني علي الطهراوي ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دط ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الاردن ، 2001.
- 41- يوسف حاشي ، في النظرية الدستورية ،الطبعة الاولى ، دار ابن النديم ، بيروت ، لبنان ، 2009 .
- II - الكتب باللغة الفرنسية :

1- Benabbou – Kirane FATIHA ,Droit Parlementaire Algerien Tome1 ,opu .Alger 2009.

- 2- Benabbou – Kiran FATIHA ,Droit Parlementaire Algerien Tome2 ,opu .Alger 2009
- 3- Boussoumah-Mohamed ,La parenthèse des pouvoirs publique constitutionnels :de 1992 à 1998 opu,Alger ,2005.
- 4- Duverger-Maurice ,institutions politiques et droit constitutionnel ,les grands systèmes politiques ,paris,PUF,1970,.

المذكرات و الرسائل الجامعية :

ا اطروحات دكتوراه:

- 1- خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري ، جامعة الجزائر 1 ، 2011 ، 2012
- 2- دلال لوشن ،الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص القانون العام ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2011،2012
- 3- سليمة مسراتي، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، في القانون العام ، جامعة الجزائر ، 2009
- 4- عقيلة خرباشي ،مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2009-2010 .
- 5- محمد اومايوف ، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2013/12/7
- 6- محمد بورايو ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، جامعة يوسف بن خدة الجزائر ، 2012.
- 7- محمد بوضياف ، مستقبل النظام السياسي الجزائري ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه بقسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر 2008.
- 8- وليد شريط ، السلطة التشريعية ، من خلال التطور الدستوري الجزائري ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان 2011، 2012.

II- رسائل الماجستير :

- 1- يراهيم أفطوش ، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل15 نوفمبر 2008 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2012/9/29
- 2- إبراهيم قاوي، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستير فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2002
- 3- أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرُج لنيل شهادة الماجستير في القانون لعام، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، 2007.2008
- 4- باديس سعودي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2005
- 5- تاكفاريناس ولد علي ، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1، 2010.2011
- 6- حكيم رزوق ، التطور السياسي و القانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الجزائر ، د.ت. م
- 7- حميد مزياني، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 19 جوان 2011
- 8- خالد توازي ، الظاهرة الحزبية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي و الاداري ، جامعة الجزائر ، 2005 ، 2006
- 9- خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2001-2000

- 10- دلال لوشن ، السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري الحالي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2004 ، 2005
- 11- دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون إداري و مؤسسات دستورية، جامعة باجي مختار عنابة، 2006-2007
- 12- رياض دندش ، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع القانون العام جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2005، 2004
- 13- سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013 - 2014
- 14- صليحة بن نملة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة و المالية، جامعة الجزائر، 2000/2001
- 15- طارق عشور ، تطور العلاقة بين الحكومة و البرلمان في النظام السياسي الجزائري ، 2007، 1997 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير العلوم السياسية ، تخصص التنظيمات السياسية و الإدارية ، جامعة العقيد الحاج لخضر ، باتنة، 2008، 2009
- 16- عادل نوادي ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، فرع قانون دستوري ، جامعة الحاج ، باتنة ، 2012، 2013
- 17- عبد الحميد يوسف ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الدستوري ، جامعة الجزائر ، بن يوسف بن خدة ، 2009-2001
- 18- _عزيزة ضمبيري، الفواعل السياسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، تخصص التنظيمات السياسية و الإدارية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2007 ، 2008
- 19- بن صفي علي ، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 و تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع الادارة المالية ، جامعة الجزائر ، 2002، 2003،

- 20- عمر بن سعد الله ، شغور منصب رئيس الجمهورية في الانظمة الجمهورية المغربية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الدستوري ، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2009،2008،
- 21- عمر شاشوه، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013/03/18
- 22- فتاح شباح ،تصنيف الانظمة السياسية الليبرالية على اساس مبدأ الفصل بين السلطات ، دراسة حالة النظام السياسي الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2008،2007
- 23- لونس مزياني ، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2011،
- 24- ليلي بن بعلية، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2003-2004
- 25- محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية في النظامين الجزائري و المصري - دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع إدارة و مالية ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس، د س م.
- 26- محمد ياهو ، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في اطار دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2013
- 27- مهاد بن قارة محمد ، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية و التشريعية ضرورة أم تقليد ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر ، افريل 2012
- 28- مولود بركات ، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2009 ، 2010

29- ميلود ذبيح ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة العقيد الحاج لخضر ، باتنة ، 2006

30- نزيهة بن زاغو ، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي ن جامعة الجزائر ، د ت م .

31- نور الدين رداة ، التشريع عن طريق الاوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الاخوة منتوري ، قسنطينة ، 2006 ، 2005 .

32- وردة بلجاني ، مدى التوازن بين سلطة و مسؤولية رئيس الجمهورية الجزائري في دستور 28 نوفمبر 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، جامعة الجزائر ، 2004

33- ياسين حمادي، السؤال الشفوي بالمجلس الشعبي الوطني خلال الفترتين التشريعتين الرابعة و الخامسة (1997-2002-2002-2007) مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2009-2010.

III- رسائل ليسانس :

1- لبنى قايد ورقية غريون ، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية تخصص علم تنظيمات سياسية وإدارية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012، 2012.

المجلات و الدوريات :

أ - باللغة العربية :

1- أحمد طرطار، دور الاستجواب و المساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، فيفري 2007، العدد 15

2- العيد عاشوري، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية، مجلة الفكر البرلماني، نوفمبر 2006، العدد 14

3- بشير بومعزة ، مجلس الامة بعد سنتين من تنصيبه ، نشرات مجلس الامة ، يوليو 2000، د.ع.ص.

- 4- بوزيد لزهاري ، الدور التشريعي لمجلس الامة على ضوء المادة 120 من الدستور ، مجلة الفكر البرلماني ديسمبر 2004 ، العدد السابع.
- 5- رياض دنش ، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، مارس 2008، عدد الرابع.
- 6- سفيان بن معمر ، السلطة في النظام السياسي الجزائري بين واقع التشخيص و تحديات التأسيس ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، 2014 ، العدد2.
- 7- عقيلة خرباشي ، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني ، افريل 2010، العدد25
- 8- عمار عباس ، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، 2009 ، عدد 1
- 9- عمار عباس ، مقومات النظام السياسي المنشود و مبرراته ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، 2012 ، العدد 1
- 10- عيسى طيبي، مكانة الوزير الاول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته على ضوء التعديل الدستوري 2008 ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، جوان 2009 ، العدد الثالث.
- 11- عيسى طيبي ، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الاول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، 2010 ، عدد 4
- 12- غسان سليم عرنوس ، العلاقة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام السياسي السوري ، مجلة الشريعة و القانون ، جامعة الامارات العربية المتحدة ، ابريل 2002 ، العدد50.
- 13- غوتي- مالكي سعاد، البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة المؤسسات، جوان 2006، العدد 2
- 14- فتيحة عمارة ، مسؤولية رئيس الجمهورية ، مجلة الكوفة صادرة عن جامعة الكوفة العراق ، سبتمبر 2010 ، العدد الخامس
- 15- كمال جعلاب ، سلطة و مسؤولية رئيس الجمهورية في دستور 1996 الجزائري (بحث مقارنة مع النظامين المصري و الفرنسي) ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، جانفي 2009 ، العدد الثاني

- 16- مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى م 124 من الدستور " النظام القانوني للأوامر" مجلة إدارة، 2000، العدد 2
- 17- ميلود ذبيح، رقابة البرلمان على الحكومة بآلية التحقيق البرلماني، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، 2011 عدد 1
- 18- ميلود ذبيح ، مظاهر الاستقلال و التعاون و الاندماج بين سلطتي التنفيذ و التشريع دستور 1996 الجزائر ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، 2014، عدد02
- 19- نزيهة بن زاغو، العلاقة بين رؤساء الدول و السلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، 2007، عدد 3
- 20- نعيمة بوزيان ، تقرير حول بيان السياسة العامة في الجزائر 2010، المجلة الجزائرية للسياسات العامة ، سبتمبر 2011، العدد 01
- 21- نعيمة عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية، 2008، العدد01
- 22- نور الدين فكايير ، ملامح طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996 ، مجلة الفكر البرلماني ، اكتوبر 2005 ، العدد العاشر10.

ب - : باللغة الفرنسية :

- 1 - Djebbar .a. ,la loi et le règlement dans la constitution du 28 novembre 1996 ,revue idara,1997,n1.
- 2-Mekamcha .g, le pouvoir législatif a la lumière de la vision Constitutionnelle 28 novembre 1996,revue IDARRA ?1997 ,N1.

الملتقيات :

- 1 - عقيلة خرباشي ، أثر النظام الانتخابي المعتمد في غرفتي البرلمان على المشاركة السياسية في الجزائر ، الملتقى الوطني ، حول اصلاح النظام الانتخابي في الجزائر الضرورات و الآليات ، جامعة جيجل 9،8 ديسمبر 2010.

النصوص القانونية :

• الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، ج ر عدد 64 ، الصادرة في 10 سبتمبر 1963 .
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، الصادر بموجب الامر 76 - 97 ، مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق ل 22 نوفمبر سنة 1796 ، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج ر عدد 94 .
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 ، الموافق ل 7 ديسمبر سنة 1996 ، ج ر عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996 .
- 4- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق ل 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 63 .

• الاتفاقيات الدولية:

- 1- المرسوم رقم 87-222 مؤرخ في 20 صفر عام 1408 ، الموافق 13 أكتوبر عام 1987 يتضمن الانضمام مع التحفظ الى اتفاقية فينا لقانون المعاهدات المبرمة يوم 23 مايو سنة 1969 ، ج ر عدد 42 الصادرة في 21 صفر عام 1408 الموافق 14 أكتوبر 1987 .

• القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي 98-01 ، المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 ، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمية و عمله ، ج ر عدد 37 ، الصادرة في 6 صفر عام 1419 الموافق 1 يونيو سنة 1998 .
- 2- القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 2 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999 ، يحدد تنظيم الم ش و ، و م أ و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج ر عدد 15 الصادرة في 21 ذي القعدة عام 1419 الموافق 9 مارس سنة 1999 .
- 3- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 ديسمبر سنة 2004 ، يحدد تنظيم الم ش و ، و م أ و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين

الحكومة ، ج ر عدد 57 الصادرة في 23 رجب عام 1425 الموافق 8 سبتمبر سنة 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء .

4- القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004 ، يتعلق بتشكيل المجلس الاعلى للقضاء و عمله و صلاحياته ، ج ر عدد 57 الصادرة في 23 رجب عام 1425 الموافق 8 سبتمبر سنة 2004 .

5- القانون العضوي رقم 06-01 ، المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج ر عدد 14 الصادرة في 8 صفر عام 1427 ، الموافق 8 مارس 2006 المتمم بالأمر 10-05 و الامر 11-05 .

6- القانون العضوي رقم 12-01 ، المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 يتعلق بنظام الانتخابات ج ر عدد 1 ، صادرة في 20 صفر عام 1433، الموافق 14 يناير سنة 2012.

• القوانين العادية :

1- الامر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات ، ج ر عدد 49 الصادرة في 21 صفر عام 1386 ، الموافق 11 جوان 1966 المعدل بالقانون رقم 06-23 و القانون رقم 09-11 .

2- الامر رقم 97-04 المؤرخ في 2 رمضان عام 1417 الموافق 11 يناير سنة 1997 ، يتعلق بالتصريح بالممتلكات ج ر عدد 3 ، الصادرة في 3 رمضان عام 1417 الموافق ل12 يناير سنة 1997 .

3- الامر رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 ، الموافق ل 6 مارس سنة 1997 ، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر عدد 12 الصادرة في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997.

• المراسيم الرئاسية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 17 رجب عام 1420 ، الموافق 27 اكتوبر سنة 1999 ، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة ، ج ر عدد 76 الصادرة في 21 رجب عام 1420 ، الموافق 31 اكتوبر سنة 1999 .

• المراسيم التنفيذية :

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 90-277 ، المؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق 25 يوليو سنة 1999 ، يحدد قائمة الوظائف العليا للدولة بعنوان الادارة و المؤسسات و الهيئات العمومية ، ج ر عدد 31 ، الصادرة في 6 محرم عام 1411 الموافق 28 يوليو 1990.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 ، المؤرخ في 7 جمادى الاولى عام 1419 الموافق 29 اوت سنة 1998 ، يحدد اشكال الاجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ، ج ر عدد 67 ، الصادرة في 8 جمادى الاولى عام 1919 الموافق 30 اوت سنة 1998.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المؤرخ في 11 صفر عام 1430 الموافق 7 فبراير سنة 2009 ، يتضمن مهام ديوان الوزير الاول و تنظيمه ، ج ر عدد 10 الصادرة في 15 صفر عام 1430 الموافق 11 فبراير سنة 2009.

• الانظمة الداخلية :

- 1- النظام الداخلي ل م ش و ، ج ر عدد ، الصادرة في 10 ربيع الثاني عام 1418 الموافق 13 اوت سنة 1997 المعدل بالنظام الداخلي ل م ش و الصادر في 28 ربيع الثاني عام 1421 الموافق 30 يوليو سنة 2000 ج ر عدد 46 .
- 2- النظام الداخلي لمجلس الامة ، صادر سنة 2000 ، ج ر عدد 77.
- 3- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، ج ر عدد 26 الصادرة في 11 جمادى الثانية عام 1433 الموافق ل 3 مايو سنة 2012.

• قرارات و إعلانات المجلس الدستوري :

- 1- اعلان رقم 01/م د / 99 مؤرخ في 4 محرم عام 1420 الموافق 20 ابريل سنة 1999 يتعلق بنتائج انتخابات رئيس الجمهورية ج ر عدد 29 الصادرة في 5 محرم عام 1420 الموافق 21 ابريل سنة 1999.
- 2- اعلان رقم 04/م د / 04 مؤرخ في 28 صفر عام 1425 الموافق 12 ابريل سنة 2004 يتضمن بنتائج انتخابات رئيس الجمهورية ج ر عدد 24 الصادرة في 28 صفر عام 1425 الموافق 18 ابريل سنة 2004.

3- اعلان رقم 01/م د / 09 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1430 الموافق 13 ابريل سنة 2009 يتضمن نتائج انتخابات رئيس الجمهورية ج ر عدد 22 الصادرة في 19 ربيع الثاني عام 1430 الموافق 15 ابريل سنة 2009.

4- اعلان رقم 01/م د / 12 مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 15 مايو سنة 2012 يتضمن نتائج انتخاب أعضاء م ش و ، ج ر عدد 32 الصادرة في 05 رجب عام 1433 الموافق 26 ماي سنة 2012.

• المواقع الالكترونية :

1- عبد الرزاق مقري ، التحول الديمقراطي في الجزائر رؤية ميدانية.

WWW.hmsalgeria.net

Boulemakahal.yalosite.com.

2- عمر بن درة ، الجزائر و دكتاتوريتها الأمنية ، تغييرات تجميلية من أجل تسليم مراقب السلطة.

www.algeria.watch.org

3- مسلم بابا عربي ، المؤسسة العسكرية و مسار التحول الديمقراطي في الجزائر

Forum.univbiskra.net

4- عملية شد الحبال بين بوتفليقة و المعارضة نشرت في 2014/05/18 عدد 9562

www.alarab.o.uk

-5Politics-echorouk online.com

• الجرائد :

1- جريدة الخبر ، الصادرة في 24 اوت 2014.

2- جريدة الفجر ، الصادرة يوم الاثنين 31 اوت 2015.

3- الجنرال توفيق ، نهاية الاسطورة ، جريدة الخبر ، العدد 7912، الصادرة يوم الاثنين 2015/09/14.

4- بوتفليقة يقيل الفريق توفيق ، جريدة الشروق ، العدد 485 ، الصادر يوم الاثنين 14 سبتمبر 2015.

5- جريدة النهار ، العدد 2425 ، الصادرة يوم الاثنين 2015/09/14.

الفهرس

الصفحة	الفهرس
01	مقدمة
09	الفصل الأول : إعادة تنظيم السلطات في دستور 1996
09	المبحث الأول : تكريس دستور 1996 لثنائية السلطة التنفيذية
09	المطلب الأول : رئيس الجمهورية سلطات واسعة دون مسؤولية
09	الفرع الأول : انتخاب رئيس الجمهورية
13	أولا : تحديد العهدة الانتخابية كبح لديمومة الكراسي
14	ثانيا : انتهاء العهدة الانتخابية
16	الفرع الثاني : صلاحيات رئيس الجمهورية
16	أولا : رئيس الجمهورية مجسد الأمة
16	ثانيا : صلاحيات رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية
18	ثالثا : صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالتشريع.
18	رابعا : صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال القضاء
20	خامسا : سلطة رئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية
21	الفرع الثالث : مدى مسؤولية رئيس الجمهورية
21	أولا :المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية
24	ثانيا : حقيقة وجود المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية
26	ثالثا : النتائج المترتبة عن مبدأ لا مسؤولية رئيس الجمهورية
28	المطلب الثاني : مكانة رئيس الحكومة في ظل دستور 1996 .
28	الفرع الأول :أساليب تعيين و إنهاء مهام رئيس الحكومة .
28	أولا : تعيين رئيس الحكومة
29	ثانيا : إنهاء مهام رئيس الحكومة
30	الفرع الثاني : صلاحيات رئيس الحكومة

30	أولا : صلاحيات رئيس الحكومة التنفيذية
34	ثانيا : صلاحيات رئيس الحكومة التشريعية
37	ثالثا : صلاحيات رئيس الحكومة الاستشارية
37	الفرع الثالث : المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة
38	أولا : رفض برنامج الحكومة
39	ثانيا : تصويت (م ش و) على ملتمس الرقابة
41	ثالثا : رفض الم ش و التصويت بالثقة
42	المطلب الثالث : العلاقة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة علاقة تبعية أم استقلالية
42	الفرع الأول : صلاحيات رئيس الحكومة صلاحيات مستقلة أم تكميلية لصلاحيات رئيس الجمهورية
44	الفرع الثاني : رئيس الحكومة مسؤولية مزدوجة عن سلطات مقيدة
47	المبحث الثاني : مدى التوازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية
48	المطلب الأول : العلاقة العضوية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية
48	الفرع الأول : التعيين الرئاسي تدخل في السلطة التشريعية
49	الفرع الثاني : الثلث الرئاسي آلية لحماية السلطة التنفيذية
52	المطلب الثاني : العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية
52	الفرع الاول : تقييد الدور التشريعي للبرلمان لصالح رئيس الجمهورية
52	أولا : تحديد مجال التشريع للبرلمان
56	ثانيا : امتداد مجال التنظيم
57	ثالثا : التشريع بالأوامر تفوق رئاسي في المجال التشريعي
63	رابعا : استحواذ رئيس الجمهورية على آليات تسمو على التشريع البرلماني
68	خامسا : آليات التأثير الغير مباشر على المجال التشريعي للبرلمان
69	الفرع الثاني : مدى فعالية الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية
70	أولا : هشاشة الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري
81	ثانيا : التفوق الرئاسي في المجال الرقابي
88	خلاصة الفصل الأول
90	الفصل الثاني : التعديل الدستوري 2008 و شخصنة النظام السياسي الجزائري

91	المبحث الأول : تعديل 2008 و تكريس أحادية السلطة التنفيذية
92	المطلب الأول : آثار التخلي عن ثنائية السلطة التنفيذية
92	الفرع الأول : بالنسبة لتشكيل الحكومة
92	أولا : الوزير الأول
94	ثانيا : الوزراء
95	ثالثا : نائب الوزير الأول
96	الفرع الثاني : بالنسبة لصلاحيات الوزير الأول
96	أولا : استبدال برنامج الحكومة بمخطط عمل
97	ثانيا : رئاسة اجتماعات الحكومة بتفويض رئاسي
97	ثالثا : الموافقة الرئاسية من اجل ممارسة الوزير الأول لصلاحيات التعيين وتوقيع المراسيم التنفيذية
100	رابعا : توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة
102	خامسا : السهر على حسن سير الإدارة العمومية
104	الفرع الثالث : مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية
105	أولا : السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول
107	ثانيا : استبدال برنامج الحكومة ببرنامج الرئيس تعزيز لمسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية
108	ثالثا : الرقابة الرئاسية على أعمال الوزير الأول و الحكومة
109	المطلب الثاني : العوامل المساعدة على سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري
109	الفرع الأول : العوامل القانونية المساعدة على سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري
109	أولا : التعديل الدستوري لسنة 2008 أداة لفتح العهود الرئاسية
112	ثانيا : التعديل الدستوري لسنة 2008 تضخيم لصلاحيات رئيس الجمهورية
113	ثالثا : الشرعية الشعبية دعامة للتفوق الرئاسي
114	الفرع الثاني : العوامل السياسية المساعدة على سمو مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري
114	أولا : ضعف المعارضة السياسية
120	ثانيا : هيمنة رئيس الجمهورية على المؤسسة العسكرية
125	ثالثا : التحالف الرئاسي درع واقى لرئيس الجمهورية

127	المبحث الثاني : البرلمان من هيئة تراقب السلطة التنفيذية إلى آلية لتعزيز مكانة رئيس الجمهورية
127	المطلب الأول : الرقابة على مخطط عمل الوزير الأول و إفلات برنامج رئيس الجمهورية من الرقابة البرلمانية
128	الفرع الأول : عرض مخطط العمل على «م.ش.و»
131	الفرع الثاني : آثار عرض مخطط العمل على « م ش و »
132	أولا : تأييد مخطط العمل
132	ثانيا : رفض مخطط العمل.
133	ثالثا : عرض مخطط العمل على م .ش.وللمرة الثانية
135	الفرع الثالث : عرض مخطط العمل لحماية لبرنامج الرئيس من المسائلة السياسية
137	المطلب الثاني : القضاء على الدور الرقابي لمجلس الأمة
140	الفرع الأول : تقديم عرض حول مخطط العمل لمجلس الأمة متى وافق الم ش و على مخطط العمل.
141	الفرع الثاني : النتائج المترتبة عن تقديم عرض حول مخطط العمل أمام مجلس الأمة .
141	أولا : إمكانية إصدار لائحة
143	ثانيا : عدم قابلية مجلس الأمة للحل
143	خلاصة الفصل الثاني
145	الخاتمة
148	قائمة المراجع
163	الفهرس