

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'Enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique

Université Akli Mohand Oulhadj - Bouira -
Tasdawit Akli Muḥend Ulḥağ - Tubirett -



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محمد أولحاج
- البويرة -

Faculté de droit et des sciences politiques

كلية الحقوق والعلوم السياسية

السلطة التنفيذية في ظل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون العام

تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية

إشراف الأستاذة
بغدادى ليندة

إعداد الطالبة
مخلف ملخير

لجنة المناقشة

رئيسا
مشرفا و مقرا
ممتحنا

الأستاذة: بلحارث ليندة
الأستاذة: بغدادى ليندة
الأستاذ: زعادي محمد جلول

تاريخ المناقشة: 02 جوان 2016.

شكر وتقدير

بعد الصلاة والسلام على خير الأنام سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم، فإنه من دواعي سروري أن أتوجه بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة الأستاذة بغداد دي ليندا لقبولها الإشراف على هذه المذكرة والتي لم تبخل عليا بنصائحها القيمة.... فلما مني كل التقدير والاحترام.

إلى كل أستاذتي في كلية الحقوق الذين أشرفوا على تدريسي.
إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة من بعيد أو من قريب.

الطالبة مخلوفه ملخير

إهداء

ففي المقام الأول أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح والدي رحمه الله وتغمده برحمته
وأسكنه فسيح جناته... وأسأل المولى عز وجل أن يجعل ثوابه هذا العمل في ميزان حسناته.
إلى ينبوع الحنان، إلى التي امتلأ قلبي بحنانها وعلمتني أبجديات الحياة فكانت خير
المدارس ... إلى من تعجز كل كلمات الشكر والوفاء عن شكرها...أمي.

إلى رفيق دربي زوجي .

إلى أخي محمد وزوجته وأبنائه

إلى أخي جمال وزوجته وأبنائه

إلى أختي زينب وزوجها وأبنائهاو إلى أختي ونورة .

إلى كل أفراد عائلتي الثانية عائلة زوجي..... وخاصة أمي عائشة و أبي سليمان.

الطالبة مخلوفه ملخير

مفصلة

مقدمة

السلطة ظاهرة ملازمة للمجتمعات السياسية ،⁽¹⁾ فهي تعتبر أيضا المعيار الحقيقي المميز للدولة على غيرها من هذه المجتمعات السياسية ، كما يعتبر أهم مبدأ يُستند إليه وجود الدولة ونظام الحكم فيها ، لذلك نجد أن فكرة السلطة قديمة جداً تعود إلى نشأة المجتمعات البشرية الأولى ، يستند أساسها إلى فكرة التمييز بين الأفراد من حكام ومحكومين ، فكل تجمع إنساني يشكل تنظيم إجتماعي معين يعهد إلى أحد أفراده القيام بإدارة شؤونهم وتنظيم إحتياجاتهم والدفاع عن مصالحهم الخاصة، وعليه كان من المنطقي على تلك التجمعات القبول بفكرة السلطة ما دام أن فكرة القيادة والخضوع قد ترسخت في أذهان الأفراد فوجب منح السلطة اللازمة للمعهود إليه أمورهم من أجل القيام بتلك المهمة المسندة له.

تعددت أشكال ممارسة السلطة ، حيث برزت عدة صور لممارستها ومن بين هذه الأشكال نجد النظام الديمقراطي الذي يجعل الشعب هو مصدر السلطة الحاكمة في الدولة ، فالديمقراطية تعتبر وسيلة ملحة وضرورية لحماية وكفالة حريات وحقوق الأفراد ولها ثلاثة أشكال وهي الديمقراطية المباشرة ، الديمقراطية الغير مباشرة والديمقراطية الشبه المباشرة ، غير أن هناك إشكال يُطرح حول أن تركيز السلطة العامة في هيئة واحدة من شأنه أن يؤثر على حماية الحقوق والحريات ، لأن الديمقراطية لا تتحقق إلا بالأخذ بمبدأ يكون سلاحاً من أسلحة الحد من استبداد الحكومات المطلقة التي تعتمد على تركيز جميع السلطات بين يديها ، وهذا المبدأ يتمثل في وجوب الفصل بين السلطات.

يقوم المبدأ على فكرة جوهرية هي منع جمع السلطات في يد هيئة واحدة ، والهدف من ذلك صيانة الحقوق والحريات ومنع الإستبداد ، سواءً من طرف الأشخاص أو الهيئات والحد كذلك من التعسف في إستغلال السلطة ، إذ يبقى المعنى القانوني للمبدأ مرتبطاً إرتباطاً وثيقاً بطبيعة العلاقة بين السلطات الثلاث (التشريعية ، التنفيذية والقضائية) والتي ينتج عنها أنظمة سياسية مختلفة تمارس من خلاله السلطة وفقاً لمقتضيات هذه الأنظمة، ومن ثم كان الفصل بين

(1) علواش فريد ، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية ، مجلة الإجتهد القضائي ، العدد الرابع ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، دون سنة النشر ، ص224.

مقدمة — السلطة التنفيذية في ظل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

في دستور 1996

السلطات عاملاً محفزاً لخضوع الدولة للقانون ، ومن هذا المنطلق إستمد هذا المبدأ أصله من الفلسفة الإغريقية بحيث أنه أخذ في بداية الأمر مظهراً سياسياً وذلك حسب أفلاطون وأرسطو . أفلاطون أوضح بأن وظائف الدولة يجب أن توزع بين هيئات مختلفة بالتوازن والتعادل حتى لا تتفرد أي هيئة بالحكم وتمس بسلطة الشعب ، مما قد يؤدي إلى وقوع إنقلاب أو ثورة ، أما أرسطو قسم وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف ، وظيفة المداولة التي تكون من إختصاص الجمعية العامة أو مجلس يقضي في المسائل الهامة، وظيفة الأمر والنهي التي يقوم بها القضاء، ووظيفة القضاء التي تقوم بها المحاكم ويرى أيضاً أنه من الأحسن للنظام السياسي توزيع السلطات فيما بين هيئات مختلفة تتعاون مع بعضها البعض لتجنب الاستبداد.

كان الفقيه جون لوك أول من إهتم بمسألة الفصل بين السلطات وأهميتها في كتابه "الحكومة المدنية" أين قسم السلطات في الدولة إلى أربعة سلطات ، وهي السلطة التشريعية التي تختص بسن القوانين ، ومنحها الأولوية والهيمنة على غيرها، السلطة التنفيذية الخاضعة للسلطة التشريعية ، والسلطة الاتحادية التي تختص في المسائل الخارجية كإعلان الحرب والسلم، عقد الاتفاقيات ، المعاهدات الدولية، والسلطة الرابعة هي سلطة التاج أو مجموعة الحقوق، والامتيازات الملكية التي تحتفظ بها العائلة الحاكمة في بريطانيا ، وكان جون لوك يرى أن الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية ووضعها في هيئتين مختلفتين مسألة ضرورية، والشيء الذي يمكن استنتاجه من كتاب " الحكومة المدنية " أنه أعطى أهمية بالغة للقضاء ولكنه لم يتحدث عن استقلاله، والسبب يعود إلى أن القضاء كانوا يعينون ويعزلون من طرف الملك، وهذا كان قبل الثورة أما بعد الثورة أصبح القضاء يعينون ويعزلون من طرف البرلمان.

حسب مونتيسكيو فإن مبدأ الفصل بين السلطات ماهي إلا وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للحكام ، لأن تجميع السلطات في هيئة واحدة من شأنه أن يؤدي إلى الاستبداد، وذلك يعود إلى طبيعة البشر التي تطغى عليها حب السيطرة والاستبداد،⁽¹⁾ وعليه العدالة لا تتحقق إلا بوجود سلطة مقابلة لسلطة أخرى ، فهو اعتبر بأن السلطة توقفها سلطة أخرى في حالة تعسف إحداها بحيث أنه لا قيمة للقوانين إذا لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل

(1) ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، د طبعة ، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ص 78.

مقدمة — السلطة التنفيذية في ظل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

في دستور 1996

من أجل تحقيق المصلحة العامة، وتوقف كل منها الأخرى عند إعتدائها على إختصاصاتها، وعليه فهو يدعو إلى ضرورة الفصل بين السلطات من أجل ضمان ممارسة واحترام الحقوق والحريات العامة، على أن توزع على ثلاث هيئات وهي السلطة التشريعية التي تكون في يد الشعب أو ممثليه، السلطة التنفيذية التي تكون في يد الملك ، والسلطة الثالثة هي السلطة القضائية تسند إلى هيئة مستقلة عنهما.

إلا أن مونتيكيو لم يدعو إلى الفصل المطلق لهذه السلطات ، بل دعا للفصل المرن لأن هذه السلطات مضطرة للتعاون والعمل بطريقة منسقة، لأن الفصل التام حسبه مستحيل أن يطبق في الواقع، فمقتضيات الحياة العملية تتطلب تعاون السلطات فيما بينها لتتمكن كل منها لأداء وظيفتها على أحسن وجه فالسلطات الثلاثة ليست إلا أوجه لعملة واحدة.

عرف مبدأ الفصل بين السلطات إنتشارا واسعا إذ أقبلت الدول على تبني هذا المبدأ ، ونفس الشيء بالنسبة للجزائر تبنت هذا المبدأ ولو أنها تأخرت في الأخذ به ، بسبب النظام المعتمد بعد الاستقلال والذي يعتمد على تركيز جميع السلطات في هيئة واحدة ، غير أن الواقع أثبت عكس المعتقد السائد حيث أن جميع المجالات سواء السياسية، الاقتصادية والاجتماعية ، شهدت تدهور مما أدى إلى حدوث مظاهرات شعبية في أكتوبر 1988 للمطالبة بتحسين الأوضاع الاجتماعية ، الاقتصادية مع ضرورة فتح المجال السياسي ، وبعد هذه الأحداث شهدت الجزائر إصلاحات عديدة حيث برزت ملامح النظام الديمقراطي بعد تكريس وإقرار التعددية الحزبية ، وتبني مبدأ الفصل بين السلطات والذي تم تأكيده في دستور 1989 إلا أنه لم يذكر بصريح العبارة بحيث لم يأتي ضمن أحكام الدستور ولا ديباجته إلا انه يستنتج ضمنا من خلال كيفية تنظيم السلطات ، أين تضمن الباب الثاني من دستور 1989 المتعلق بتنظيم السلطات فخصص الفصل الأول للسلطة التنفيذية والفصل الثاني للسلطة التشريعية و الفصل الثالث للسلطة القضائية.(1)

(1) دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 الصادر في الجريدة الرسمية ، عدد 9 مؤرخة في 1 مارس 1989 .

مقدمة — السلطة التنفيذية في ظل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

في دستور 1996

أقر دستور 1996⁽¹⁾ صراحة مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أسند إلى كل سلطة صلاحيات وإختصاصات تفرد بها ، إن مظاهر الفصل بين السلطات التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري سواء تعلق الأمر بالفصل العضوي بين السلطات ومدى إحترامها لإستقلالية كل سلطة عن الأخرى ، أو تعلق الأمر بالفصل الوظيفي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية⁽²⁾ ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي حد كرس المشرع الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء العلاقة التي

تجمع السلطة التنفيذية بالسلطتين التشريعية والقضائية ؟

يعتبر موضوع تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996 مهم لأنه يعتبر من أوليات المجتمع السياسي المعاصر في الوقت الراهن، بالنظر إلى أهمية وضرورة الأخذ بالمبدأ لكونه من الركائز الأساسية لقيام دولة القانون، فالدراسة لن تقتصر على العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ، بل يجب أن نتعمق في دراستنا على إبراز معالم تطبيق هذا المبدأ في دستور 1996 ، سوء تعلق الأمر بالفصل الوظيفي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومدى استقلاليتها ، مع التطرق للتخصص الوظيفي لكل سلطة على حدى ، والبحث عن مجالات التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث ، كما ستبين الدراسة أهمية مبدأ الفصل بين السلطات والذي يترتب عنه قيام دولة القانون ، وواقع هذا المبدأ في النظام الدستوري الجزائري.

أسباب إختيار موضوع السلطة التنفيذية في ظل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996 يعود إلى قلة الدراسات التي تناولت هذا الموضوع ، وكذلك محاولة إعطاء دراسة وتحليل جديد لهذا الموضوع.

تكمن أهمية الموضوع في كونه يتناول بالدراسة العلاقة بين السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية والقضائية)، بالإضافة إلى أن موضوع الفصل بين السلطات في النظام السياسي

(1) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 19.08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 15 نوفمبر 2008 .

(2) مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 03.

مقدمة — السلطة التنفيذية في ظل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

في دستور 1996

الجزائري خاصة بعد دستور 1996 وتدعيمه بالنصوص الدستورية والقانونية التي كرس ذلك في نظري غير كافية فكان علينا كباحثين قانونيين البحث عن الآلية الكفيلة التي تضمن تكريس أمثل لحماية هذا المبدأ.

تمثل هذه الدراسة محاولة للبحث عن طبيعة السلطة التنفيذية في ظل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996 من حيث الاستقلال العضوي والوظيفي الذي يفرضه التطبيق المرن للمبدأ مع ضرورة وجود علاقة تعاون ورقابة متبادلة، خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مع العلم أن النظام السياسي الجزائري المعتمد غير واضح فنجده مزيج بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي .

استدعى هذا الموضوع الإعتماد على الدراسة التحليلية والمنهج المقارن ، فقد تطلب ذلك تحليل النصوص القانونية من دستور 1996 مع ربطها بالتطبيقات العملية ، كما تم الإعتماد على النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، وتم الإعتماد على المنهج التاريخي أحيانا .

ولإجابة على الإشكالية المطروحة تم الإعتماد على الخطة التالية:

الفصل الأول: معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

المبحث الأول: تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من خلال مظهري الفصل العضوي

و الفصل الوظيفي بين السلطات

المبحث الثاني: حدود إقرار مبدأ الفصل بين السلطات

الفصل الثاني: ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

المبحث الأول: تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

المبحث الثاني: تفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية

الفصل الأول

الفصل الأول

معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

على الرغم من أن مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية ، التنفيذية ، والقضائية والذي يستدعي توزيعها على ثلاث هيئات تستقل كل منها باختصاصها مع وجود التعاون والتوازن في ممارسة إختصاص كل منها على حدى ، بالإضافة إلى رقابة متبادلة بينهم من أجل وقف الأعمال المخالفة للدستور وذلك من أجل حماية الحقوق والحريات، إلا أن تطبيق هذا المبدأ يختلف من دولة إلى أخرى حسب نظام الحكم ، فهناك من الدول من اعتمدت الفصل المرن بين السلطات ودول أخرى اعتمدت الفصل العضوي الذي يدعم إستقلالية السلطات من حيث التشكيل حتى لا تتدخل سلطة في تكوين سلطة أخرى ومن ثم عدم تبعيتها لها ، إلا أن منصب رئيس الجمهورية الذي يتمتع باستقلالية مدعمة بانتخابه من طرف الهيئة الناخبة .

غير أن مبدأ الفصل العضوي بين السلطات ترد عليه استثناءات والتي تجعل من البرلمان يتأرجح بين التبعية والإستقلالية ، وتتجلى أيضا في تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل السلطة القضائية مما يؤثر على الإستقلالية العضوية بين السلطات⁽¹⁾ .

إعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على مبدأ الفصل بين السلطات من خلال الفصل الوظيفي بين السلطات، وذلك بإستقلال كل سلطة بإختصاصات محددة، فالفصل الوظيفي لمبدأ الفصل بين السلطات ينص على ضرورة إستقلالية السلطة القضائية من أجل أداء مهامها على أكمل وجه ومواجهة السلطة التشريعية والتنفيذية، فإن إستقلالية القضاء أصبح ضرورة مسلم بها في أي نظام حكم يسمو إلى إعلاء دولة القانون وتحقيق المساواة.

لكن التطبيق المرن لمبدأ الفصل بين السلطات معناه وجود تعاون بين السلطات الثلاث مع وجود رقابة متبادلة القائمة على أساس التوازن.

يظهر ذلك من خلال تنظيم مبدأ الفصل بين السلطات من خلال مظهري الفصل العضوي والفصل الوظيفي بين السلطات (المبحث الأول)، وحدود إقرار الفصل بين السلطات (المبحث الثاني).

(1) مسراتي سليمة ، المرجع السابق ، ص 07.

المبحث الأول

تنظيم مبدأ الفصل بين السلطات من خلال مظهري الفصل العضوي

والفصل الوظيفي بين السلطات

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات المبدأ الذي يتبنى وجود سلطات عديدة في الدولة، حيث أن كل منها تختص بوظيفة معينة ، وهذه السلطات ترتكز على أسس الفصل العضوي بين السلطات وهو عدم خضوع أي سلطة في تشكيلها لسلطة أخرى ، وأما الفصل الوظيفي الذي يؤكد على أن كل سلطة تمارس وظيفة معينة أو محددة، وعليه لدراسة هاذين الأساسين لابد من التطرق لمظاهر الفصل العضوي بين السلطات من خلال تشكيل السلطة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجمهورية وكيفية إنتخابه ، بالإضافة إلى رئيس الحكومة وكيفية تعيينه ، أما الفصل الوظيفي يستدعي التطرق إلى كيفية تقسيم الصلاحيات الدستورية بين السلطات وذلك من خلال إظهار صلاحية السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية والسلطة القضائية.

من هذا المنطلق سنقوم بدراسة مظاهر الفصل العضوي بين السلطات(مطلب أول)، ومظاهر الفصل الوظيفي بين السلطات(مطلب ثاني).

المطلب الأول

مظاهر الفصل العضوي بين السلطات

لدراسة مظاهر الفصل العضوي بين السلطات يقتضي بنا معرفة أولا كيفية تشكيل هذه السلطات، حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري دعم مظاهر الفصل العضوي في تطبيقه لمبدأ الفصل بين السلطات ، وذلك من خلال استقلالية كل سلطة عن الأخرى في طريقة تكوينها خصوصا في طريقة تشكيل السلطة التنفيذية في انتخاب رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب، ومنحت لرئيس الجمهورية الاستقلالية والسلطة المطلقة في تعيين الوزير الأول الذي يمثل الطرف الثاني في السلطة التنفيذية.

أما فيما يخص السلطة التشريعية سنتناول كيفية انتخاب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذلك تبيان عدم تدخل السلطة التنفيذية في عملية الانتخاب التي تكون من طرف الشعب مباشرة، بالإضافة إلى إقرار المؤسس الدستوري بخضوع البرلمان لنظام التنافي مع سيادة البرلمان في إعداد النظام الداخلي للمجلس، نتناول السلطة التنفيذية(فرع أول)، والسلطة التشريعية(فرع ثاني).

الفرع الأول

السلطة التنفيذية

تتصرف السلطة التنفيذية إلى ممارسة اختصاصات تشمل السلطات والصلاحيات الإدارية بما فيها الحكومية و تساهم في توجيه العمل البرلماني، وقد تركز في يد واحدة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، أو توزيع بين هيئتين كما هو الحال في فرنسا والجزائر⁽¹⁾. نجد أن أحكام دستور 1996 تنص على أن رئيس الجمهورية يت رأس السلطة التنفيذية مع رئيس الحكومة أو الوزير الأول حاليا الذي يكون مسؤول أمامه وأمام البرلمان، إلا أن التعديل الأخير تراجع عن مبدأ الثنائية بعدما قلص بشكل كبير من صلاحيات رئيس الحكومة وإلغاء منصب رئيس الحكومة وتعويضه بمنسق لعمل حكومة الرئيس تحت تسمية الوزير الأول⁽²⁾، وألغى الإطار القانوني الذي يضفي الازدواجية على السلطة التنفيذية المتمثل في إجتماع مجلس الحكومة بقيادة رئيس الحكومة⁽³⁾، ومن خلال ذلك ندرس رئيس الجمهورية (أولا)، الحكومة (ثانيا).

أولا: رئيس الجمهورية

يعتبر منصب رئيس الجمهورية أعلى منصب في هرم الدولة وهو رئيس السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، وذلك من خلال ما خوله له الدستور من صلاحيات وسلطات واسعة تمكنه من قيادة وتنفيذ السياسة العامة للدولة ، التعيين في المناصب الهامة المختلفة، وله أيضا سلطة إنهاء المهام وكذلك طريقة انتخابه المباشر من طرف الشعب وعدم مسؤوليته السياسية.

1- انتخاب رئيس الجمهورية ضمان لاستقلالية السلطة التنفيذية

تتميز الدساتير الجمهورية باختيار رئيس الدولة عن طريق الانتخاب وبتحديد مدة الرئاسة⁽⁴⁾، وذلك لأن رؤساء الجمهورية يصلون إلى الحكم عن طريق الانتخاب عكس النظام الملكي الذي يصل فيه الحاكم إلى الحكم عن طريق الوراثة.

(1) سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013، ص ص 12-13.

(2) عمار عباس ، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية وفي النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الأولى ، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2010، ص 91.

(3) عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009-2010، ص 18.

(4) بوكرا إدريس، نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة خاصة في الدول التي ينتخب فيها مباشرة من الشعب وكذلك نتيجة لتطبيق مبدأ عدم المسؤولية السياسية التي تمنع مساءلته سياسيا.

أما منصب رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري تحكمه ضوابط دستورية يتم بموجبها تدعيم إستقلالية السلطة التنفيذية كونه ينتخب مباشرة من طرف الشعب دون تدخل السلطات الأخرى مما يضيف على منصبه شرعية دستورية قوية ، وهذه الشرعية تجد مصدرها في إقرار مبدأ حرية الترشح للمنصب وتدخل الشعب مباشرة في عملية إختيار و إنتخاب رئيس الجمهورية.

أ- إقرار مبدأ حرية الترشح

الترشح هو عمل يقوم بموجبه شخص بترشيح نفسه(فرديا أو ضمن قائمة) في انتخابات معينة، وحرية الترشح لمنصب رئيس الجمهورية هو مبدأ تفرضه قواعد التعددية السياسية، فالمجال للترشح غير مقتصر على فئة معينة أو حزب معين وإنما مفتوح لكل من تتوفر فيه الشروط الدستورية والقانونية المطلوب توفرها فيه، وإن كانت هذه القواعد المنظمة لشروط إجراءات الانتخاب تشكل هي الأخرى مقياسا لدرجة حرية الترشح⁽¹⁾، لأن تحقيق حرية الترشح تتدعم بكفالاته من طرف النظام الدستوري للدولة بمبادئ المساواة دون أي تمييز في ظل التعددية السياسية.

وتطبيقا لأحكام الدستور لسنة 1996 من خلال المادة 50 منه " لكل موطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب."

ومبدأ المساواة يعتبر الإطار العام لممارسة الحقوق الحريات الدستورية بحيث جاء نص المادة 51 مؤكدا على حرية الترشح دون قيد ماعدا الشروط التي يحددها القانون⁽²⁾.

وهذه المبادئ تجد مرجعيتها من نص المادة 29 من دستور 1996 "كل المواطنين سواسية أمام القانون" وهذا يدل على أنه لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه للعرق أو الدين أو الجنس أو المولد أو أي ظرف أو أي شرط آخر.

(1) بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص 5.

(2) المادة 51 من دستور 1996 " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

وعليه ورغم أن المؤسس الدستوري تبنى مبدأ حرية الترشح إلا أن الدستور تضمن شروط أخرى تتحكم في الترشح في منصب رئيس الجمهورية وهي لازمة لقبول الترشح وكما أضاف قانون الانتخابات شروط أخرى .

ب - الشروط الدستورية الواجب توفرها في المترشح لرئاسة الجمهورية

نصت المادة 73 من دستور 1996 على مايلي: " لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي : يتمتع فقط بالجنسية الجزائرية الأصلية، يدين بالإسلام، يكون عمره أربعين سنة كاملة يوم الانتخاب، يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية، يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته، يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 ، إذا كان مولودا قبل يونيو 1942، يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 ، إذا كان مولودا بعد يونيو 1942، يقدم التصريح العلني لممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه، تحدد شروط أخرى بموجب القانون".

يلاحظ من هذه المادة أنها أوجبت توفر جملة من الشروط في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية كالتالي:

ب1 - أن يكون جزائري الجنسية: هذا يعني إبعاد المتجنس الذي اكتسب الجنسية الجزائرية بعد ان كان حاملا لجنسية دولة أخرى أو الذي يحمل جنسيتين ، والغرض من ذلك حماية مصلحة المجتمع من إسناد قيادته إلى غير الأصليين، ويعتبر هذا الشرط ضروري لأن حامل الجنسية الجزائرية أصلا يكون مرتبطا أكثر وتمسكا بالوطن والأمة ومصالحها⁽¹⁾.

ب2 - أن يدين بالإسلام: هذا الشرط يعتبر منطقي لكون الشعب الجزائري شعب مسلم وان دين الدولة هو الإسلام ، وهذا ما كرسه دستور 1996 من خلال ديباجته والمادة 02 منه "الإسلام دين الدولة".

ب3 - أن يكون بالغاً سن الأربعين سنة كاملة يوم الانتخاب: يعرف سن الأربعين بأنه سن النضوج والتعقل، وقد يكون اشتراط سن الأربعين سنة إقتداءً بالسن الذي بدأ الوحي ينزل فيه على الرسول محمد صلى الله عليه وسلم⁽²⁾.

(1) بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 17.

(2) مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 12.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

ب4- أن يكون متمتعاً بكامل حقوقه المدنية والسياسية: معنى ذلك هو أن يكون المترشح لمنصب رئيس الجمهورية أو منصب آخر في الدولة غير متابع قضائياً، فلا يعقل إسناد شؤون الأمة لشخص فاقد لحقوقه المدنية والسياسية.

ب5 - أن يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته: الهدف من هذا الشرط هو أن يكون الولاء للشعب الجزائري من طرف زوج الرئيس سواء كانت الجنسية أصلية أو مكتسبة.

ب6 - أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً قبل يوليو 1942: لقد حرص المؤسس على إدراج هذا الشرط في دستور 1996 وضع هذا الشرط لأول مرة في الانتخابات الرئاسية لسنة 1999، لكن لم تصدر نصوص قانونية توضح من الناحية العملية طريقة و نوعية الوثائق التي تثبت بها هذا الشرط، الذي يعتبر عائقاً أمام حق المساواة في الترشح⁽¹⁾، الذي نصت عليه المادة الواحد والخمسون والمادة التاسع والعشرون من دستور 1996 .

ب7 - أن يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً بعد يوليو 1942: هو شرط يمنع أبناء الذين اتخذوا مواقف ضد الثورة ويقصد بهم الحركة والموالين للإستعمار الفرنسي من الترشح لرئاسة الجمهورية.

ب8 - تقديم التصريح العلني لممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه: يتعين على المترشح توقيع محضر يتضمن التصريح بجميع ممتلكاته ويشهد فيه بشرفه على نزاهة وصحة المعلومات التي جاءت فيه وبتح التصريح بالممتلكات خلال شهرين اللذين يعقبان انتخابه ويكون محل نشر في الجريدة الرسمية⁽²⁾، وهذا شرط يطغى عليه الطابع الشكلي لانعدام الشفافية والرقابة الفعلية على الممتلكات المصرح بها.

ج - الشروط الواجب توافرها للترشح لرئاسة الجمهورية الواردة في القانون العضوي

هناك شروط أخرى أحالنا الدستور في تحديدها إلى قانون الانتخابات 1997 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات كالتالي:

(1) مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 12.

(2) أنظر المواد 1، 2، 3، 4 و 12، 15 من الأمر رقم 04/97 المؤرخ في 11 يناير 1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الجريدة الرسمية رقم 3، سنة 1997 .

ج1- التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية: يتم هذا التصريح بإيداع طلب التسجيل لدى المجلس الدستوري مقابل وصل مرفق بملف يحتوي على عدة وثائق إدارية والقيام بالتوقيع على تعهد كتابي⁽¹⁾، يتضمن ذات صلة باحترام المكونات الأساسية للهوية الوطنية بأبعادها الثلاث الإسلام والأمازيغية والعروبة ولا يستغلها لأغراض حزبية⁽²⁾.

ج2 - تقديم قائمة التوقيعات: على المترشح أن يقدم قائمة تتضمن ستة مائة توقيع لأعضاء داخل المجالس البلدية،الولائية أو البرلمانية على الأقل موزعة على خمسة وعشرون ولاية وإما قائمة تتضمن ستون ألف توقيع لناخبين مسجلين في قائمة انتخابية وأن تجمع عبر خمسة وعشرون ولاية على الأقل، وأن لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن ألف وخمس مائة توقيع والتي تدون في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي وتودع لدى المجلس الدستوري مع ملف الترشح⁽³⁾.

نستخلص من خلال الشروط التي يجب أن تتوفر في المترشح لمنصب رئيس الجمهورية تبدو وأنها أمر طبيعيا تأخذ به العديد من الأنظمة المقارنة،ولكن بالتدقيق في هذه الشروط وبالخصوص في الشرط السادس والسابع من المادة 73 التي نصت على ذلك، ويتضح أنه كان سيتحقق فعلا مبدأ حرية الترشح لو خففت هذه الشروط قدر المستطاع حتى لا تحول دون تحقيقه.

د - انتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب تدعيم للشرعية الدستورية

تنص المادة 71 من دستور 1996 على مايلي: " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري،يتم الفوز في الانتخابات بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها،ويحدد القانون الكيفيات الأخرى للانتخابات الرئاسية "

د1- من خلال الاقتراع العام المباشر والسري: حيث أن المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد في دستور 1996 على أسلوب الاقتراع العام المباشر والسري ليسمح للناخبين مباشرة باختيار

(1) أنظر المادة 136 من الأمر 07/97 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق ل 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم،الصادر في الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1997.

(2) بوالشعير سعيد،الجزء الثالث،المرجع،السابق،ص 20.

(3) أنظر المادة 159 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لسنة 1997 والمادة 139 من القانون العضوي رقم 02/12 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات .

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

ممثلهم دون وساطة عكس الانتخاب الغير المباشر، لأن الانتخاب المباشر يكون على درجة واحدة ، أما الانتخاب الغير مباشر يكون على درجتين وهو ما عرفته فرنسا في عام 1962⁽¹⁾.
أما السرية فإنها تضمن للناخب الحرية في الاختيار دون ضغوطات خارجية تحول دون التعبير عن رأيه الحقيقي.

د2- الحصول على الأغلبية المطلقة: تجرى الانتخابات الرئاسية خلال ثلاثين يوماً السابقة لانتهاء مدة رئاسة الجمهورية⁽²⁾، ويتم استدعاء الهيئة الانتخابية بناء على مرسوم رئاسي في مدة ستين يوماً قبل تاريخ الاقتراع⁽³⁾، ويتم انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على إسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، وينظم دور ثان لا يشارك فيه إلا المرشحان الاثنان اللذان تحصلا على أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول.

من خلال ذلك فإن المؤسس الدستوري أراد أن يضفي مركز رئيس الجمهورية بالشرعية الفعلية في اعتماده مبدأ الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في إحدى الدورين، وكذلك تضفي عليه صفة التمثيل الحقيقي للأمة على من يفوز بالرئاسة.

وفي مجمل القول يمكن أن نستنتج أن حصول رئيس الجمهورية لولايته من طرف الشعب مباشرة صاحب السيادة يعطيه وزناً هائلاً⁽⁴⁾، وبمجرد انتخابه يتحول من ممثل لفئة محددة العدد إلى ممثل لأمة بأكملها فيه تتجسد وحدتها وقوتها، وهذا يحقق للسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية استقلالاً عضوياً من حيث التكوين.

ثانياً: الحكومة

تعرف الحكومة على أنها شكل من أشكال ممارسة السلطة في المجتمعات، وقد تفيد كلمة الحكومة التعبير عن السلطة التنفيذية وحدها دون سائر السلطات، على أساس أنها الأداة السياسية الموجودة على هرم السلطة، فالحكومة هي الأداة التي لا يمكن قيام الدولة من دونها وقد يراد بكلمة الحكومة أسلوب استخدام السلطة وممارسة الحكم⁽⁵⁾.

(1) بن صفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003، 2002 ، ص 24.

(2) المادة 153 من الأمر 07/97 المتعلق بالانتخابات، 1997.

(3) المادة 154 من الأمر 07/97 المعلق بالانتخابات 1997.

(4) عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دون طبعة، منشأة المعارف الأسكندرية، مصر، 1998، ص 146.

(5) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، دون طبعة ، الدار الجامعية للنشر والتوزيع ، بيروت، ص 187.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

الحكومة في الجزائر وفي عهد الأحادية الحزبية لم تكن الحكومة مؤسسة متميزة عن مؤسسة رئيس الجمهورية، فقد كانت السلطة التنفيذية سلطة أحادية حيث أن رئيس الجمهورية هو رئيس الحكومة في نفس الوقت⁽¹⁾، ولكن بعد تكريس التعددية الحزبية فقد أصبحت السلطة التنفيذية ثنائية تتكون من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أي أن السلطة التنفيذية أصبحت تمثل بمؤسستين متميزتين، لكل منهما اختصاصات محددة في الدستور ذلك ما أضفي وجود حكومة لها سلطة متميزة عن سلطة رئيس الجمهورية، وذلك بارتباط الحكومة بجهات أخرى غير رئيس الجمهورية وهذه الجهة هي البرلمان التي تكون الحكومة مسؤولة أمامها حسب مانص عليه الدستور.

1- تعيين وإنهاء مهام رئيس الحكومة

بموجب المادة 5/77 من دستور 1996 التي تنص على أن " رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه" وهذه المادة لم تضع أي شرط أو قيد على رئيس الجمهورية عند تعيينه لرئيس الحكومة، ويمكن أن نستنتج من مضمون ذلك أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يختار ويعين رئيس الحكومة من أي جهة كانت سواء كان من الحزب الحائز على الأغلبية البرلمانية، أو من حزب غير حائز على الأغلبية، وهذا ما يؤكد أن رئيس الجمهورية يتمتع بحرية تعيين رئيس الحكومة.

ولكن هذه الحرية لا يمكن أن تكون مطلقة بحيث أن سلطة التعيين في بعض الأحيان يجب أن تراعي الأغلبية البرلمانية مع مراعاة تشكيلة الطيف السياسي في البرلمان⁽²⁾، وكذلك البحث عن الشخص المناسب للمنصب⁽³⁾، حسب متطلبات الوضع السياسي.

ونفس الشيء ينطبق على إنهاء مهام رئيس الحكومة ، وهو ما تبرزه المادة 5/77 من دستور 1996 بالإضافة إلى وجود حالات أخرى تنتهي فيها مهام رئيس الحكومة وذلك في حالة الإستقالة الإرادية⁽⁴⁾ ، أو الناتجة عن رفض برنامجه أو مخطط عمله من طرف البرلمان،⁽⁵⁾ أو عدم منحه الثقة إن طلبها، أو نتيجة لملتمس الرقابة⁽¹⁾ أو وفاته.

(1) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 215.

(2) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 217.

(3) عمار عباس، مرجع سابق، ص 113.

(4) المادة 86 من دستور 1996 المعدلة بالقانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 التي تنص على "يمكن الوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية"

(5) المادة 81 من دستور 1996 المعدلة بالقانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 التي تنص على "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله".

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

وغير ذلك فإن مهمة إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل سلطة التعيين، حيث لا يمكن أن يكون في دستور أقر انتخاب رئيس الجمهوري بواسطة الاقتراع العام المباشر و السري و منحه سلطات منها تعيين رئيس الحكومة والقول بأنه لا يجوز له أن ينهي مهام رئيس الحكومة⁽²⁾.

2 - ازدواجية مسؤولية رئيس الحكومة

يتمتع رئيس الحكومة أو الوزير الأول حالياً بمسؤولية مزدوجة والتي تتجلى في إكتساب ثقة رئيس الجمهورية وذلك في تولي وممارسة مهامه، وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، أما المسؤولية الثانية لرئيس الحكومة تكون أمام البرلمان التي توجب عليه إكتساب ثقة البرلمان.

أ- مسؤولية رئيس الحكومة أمام رئيس الجمهورية

بموجب المادة 5/77 من دستور 1996 فإن سلطة التعيين وإنهاء مهام رئيس الحكومة من صلاحيات وسلطة رئيس الجمهورية وبذلك يكون رئيس الحكومة في ظل الإزدواجية مجرد مساعد أو معاون لرئيس الجمهورية، وأستبدلت كلمة رئيس الحكومة بالوزير الأول في تعديل 2008 الذي يحمل نفس المادة، وكما أنه وبمجرد تعيينه يقوم بتشكيل حكومته والتي تتولى إعداد برنامج الحكومة وعرضه أمام مجلس الوزراء للموافقة عليه ولكن لا يمكن تجاهل المركز الهام لرئيس الجمهورية ولا يمكن الإستخفاف بذلك بالنظر إلى الصلاحيات التقديرية الواسعة التي يتمتع بها والتي يمكن أن تعرض البرنامج للتعديل بالإضافة إلى حالة عدم الإلتزام بالتوصيات المقدمة من قبل رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء، ولهذا فإن وجود رئيس الحكومة أو الوزير الأول حالياً سلبى لأن بقائه مرتبط بحيازته على ثقة رئيس الجمهورية لأنه لا يمكن تصور بقاء رئيس الحكومة في منصبه فقد ثقة رئيس الجمهورية، لأنه بالتأكيد سيرفض الإمضاء له على كل التدابير الحكومية⁽³⁾، كما يمكن لرئيس الجمهورية تهديد الحكومة بقبول رحيلها في حالة التصويت بعدم الثقة وذلك في حالة رفض برنامج الحكومة من طرف البرلمان ، أو نتيجة

(1) أنظر المادة 137 من دستور 1996 التي تنص على "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية".

(2) بوالشعير سعيد، مرجع سابق، الجزء الثالث، ص 395.

(3) خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 106-107.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

ملتزم الرقابة إذا طلبها ، هذه الحالة مصير الحكومة في يد رئيس الجمهورية لأن قرار الفصل أو لإبقاء راجع إليه⁽¹⁾.

من خلال ذلك يمكن لنا أن نستنتج أن رئيس الحكومة غير مستقل استقلال تام عن رئيس الجمهورية، فبالنظر إلى الصلاحيات والسلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والتي خولها له الدستور في مواجهة الحكومة ورئيسها فإن هذا دفع إلى الاعتقاد أن الحكومة هي مجرد جهاز تابع لرئيس الجمهورية يعمل تحت إمرته.

تبرز صورة التبعية من خلال إقرار التعيين من طرف رئيس الجمهورية، أي أن الحكومة هي مجرد جهاز تابع لرئيس الجمهورية مهمته تسيير السياسة العامة للدولة، بحيث أن دستور 1996 اعاد في تنظيمه للسلطة التنفيذية حيث دفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بالتعديل الدستوري حيث ألغى منصب رئيس الحكومة واستبداله بمنصب الوزير الأول والذي تقتصر مهمته على تنسيق العمل الحكومي والإشراف على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

ب - مسؤولية رئيس الحكومة أمام البرلمان

تجسد المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بعد تعيين رئيس الحكومة أو الوزير الأول حالياً وأعضاء حكومته من طرف رئيس الجمهورية، ويجب أن يحوز على ثقة البرلمان أو بمعنى أدق حائز على الأغلبية فيه، وتقرير مسؤولية الحكومة من طرف البرلمان معناه سحب الثقة منه⁽²⁾.

رئيس الحكومة أو الوزير الأول ملزم بتقديم برنامجه أو مخطط عمله أمام البرلمان من أجل المصادقة عليه قبل الشروع في العمل⁽³⁾.

وتتقرر المسؤولية السياسية لرئيس الحكومة أمام البرلمان في حالتين يقدم من خلالهما رئيس الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية، الأولى عند رفض البرلمان المصادقة على برنامج الحكومة، والثانية عند تقديم بيان السياسة العامة للرقابة كما قد تسقط الحكومة في حالة ما إذا

(1) بن سرية سعاد ، مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008 ، دون طبعة ، دار بلقيس للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010 ، ص ص 128-129.

(2) إبراهيم شيحا عبد العزيز ، وضع السلطة التنفيذية ، دون طبعة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 57.

(3) المادة 80 / 1 من دستور 1996 المعدلة بالقانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 التي تنص على "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة."

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

لم يصوت البرلمان على تجديد الثقة للحكومة بناء على طلب يقدمه رئيس الحكومة، إلا إذا رغب رئيس الجمهورية رفض إستقالة الحكومة واللجوء إلى حل البرلمان⁽¹⁾.

وعليه فإن رئيس الجمهورية عند إختياره لرئيس الحكومة يجب عليه مراعاة إمكانية التعايش معه من جهة وإمكانية التعايش مع الأغلبية البرلمانية من جهة أخرى.

الفرع الثاني

السلطة التشريعية

تسند للسلطة التشريعية في دساتير الدول وظيفة التشريع أي إصدار التشريعات المنظمة لحياة المجتمع في شتى جوانبها، ويمارس السلطة التشريعية أصل عام برلمان يتكون من غرفة أو غرفتين، ويتم اختيار أعضاء السلطة التشريعية عن طريق الانتخابات وقد يضاف في بعض الأحيان أعضاء عن طريق التعيين من طرف الرئيس.

أما بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري فإن السلطة التشريعية تستمد شرعيتها عن طريق الانتخاب من طرف الشعب.

ومع صدور دستور 1996 والذي وضع ضوابط جديدة تنظم بموجبها السلطة التشريعية وذلك بإنشاء غرفة ثانية ممثلة في مجلس الأمة إلى جانب الغرفة الأولى الممثلة في المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، وذلك ما نصت عليه المادة 98 من دستور 1996 " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"

أولاً: انتخاب أعضاء البرلمان بغرفتيه

بموجب دستور 1996 ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، أما أعضاء مجلس الأمة فيتم انتخاب أعضائه عن طريق الاقتراع الغير مباشر والسري وكذلك عن طريق التعيين من طرف رئيس الجمهورية.

1- انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع العام والمباشر السري

نصت 1/101 من دستور 1996 على " ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق

الإقتراع العام المباشر والسري"

(1) عباس عمار ، المسؤولية السياسية والجناية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري ، مقال منشور في مجلة القانون، المركز الجامعي غيليزان ، العدد الثاني، 20، 2010 فبراير 2015، على الموقع الإلكتروني:

<http://www.univ.bisakra.dz>

(2) بلحاج صالح ، المرجع السابق، ص 241 .

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

يفهم من هذه المادة أن مبدأ الإقتراع العام المباشر والسري أصبح إحدى الضروريات كونه يهدف إلى إشراك الشعب في إدارة الشؤون العامة، والذي يعكس إختيار الشعب للمترشح المناسب بكل حرية ، كما تمنح الهيئة الناخبة الشرعية لممثليها.

بالإضافة إلى أن مبدأ الإقتراع العام المباشر والسري أنه لا يشترط في الناخب شروط تتصل بالمقدرة المالية أو العملية⁽¹⁾.

فقد نصت المادة 103 من دستور 1996 " تحدد كفيات إنتخاب النواب وكفيات إنتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم، وشروط قابليتهم للإنتخاب ونظام عدم قابليتهم للإنتخاب ، وحالات التنافي بموجب قانون عضوي".

حدد قانون الانتخابات لسنة 1997 في المادة 101 أحكام خاصة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني التي تنص على "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس(05)سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، ويسجل المترشحون بالترتيب في كل دائرة انتخابية في قوائم تشمل على عدد من المترشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها، ويضاف إليهم ثلاثة (03) مترشحين إضافيين، وتجرى الانتخابات في ظرف الأشهر الثلاثة السابقة لانقضاء المدة النيابية الجارية، تحدد الدائرة الانتخابية الأساسية المعتمدة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية للولاية، يمكن أن تقسم الولاية إلى دائرتين انتخابيتين أو أكثر وفقا لمعايير الكثافة السكانية واحترام التواصل الجغرافي، لا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن أربعة(4) بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن ثلاثمائة وخمسين ألف (350.000)نسمة".

ولانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني يجب أن تتوفر فيهم جملة من الشروط والمحددة في نص المادة 107 من قانون الانتخابات رقم 07/97 وهي كالتالي:

- أن يكون بالغا سن ثمانى وعشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- أن يكون ذا جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ خمس سنوات على الأقل.
- أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاؤه منها.
- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 05 من هذا القانون وهي أن يكون ناخبا ويتمتع بحقوقه المدنية والسياسية.

(1) الطماوي سليمان محمد ،السلطات الثلاث، الطبعة السادسة، دار الفكر العربية،مصر،ص 121 .

يبدو هذا القيد في السن مقارنة بالسن المطلوب توفرها في النظام السياسي الفرنسي هو 23 سنة كاملة، أما النظام السياسي الأمريكي حدده ب 25 سنة، في حين أن المشرع الجزائري رفع السن إلى 28 سنة، نظرا لحجم المسؤولية الملقاة على عاتقه أو ثقل الأمانة التي منحها إياه الناخبون (1).

2 - إنتخاب أعضاء مجلس الأمة بالإقتراع الغير مباشر والسريّ

إن تكوين الغرفة الثانية في البرلمان يخضع لمبدأين مختلفين، فيتم إنتخاب الثلثين 3/2 من الأعضاء عن طريق الإقتراع الغير مباشر والسريّ في حين يعين رئيس الجمهورية ثلث 3/1 من الأعضاء، وهذا ما نصت عليه المادة 02/101 من دستور 1996 " ينتخب 3/2 ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر والسريّ من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و المجالس الشعبية الولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والإقتصادية والإجتماعية".

وتطبيقا للمادة 101 من دستور 1996 والقانون العضوي المتعلق بالإنتخابات لعام 1997، فإن أعضاء مجلس الأمة ينتخبون بالأغلبية حسب نموذج الإقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية، من طرف هيئة إنتخابية مكونة من مجموع أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية ويكون التصويت إجباريا ماعدا في حالة وجود مانع قاهر⁽²⁾، يمكن لكل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح لعضوية مجلس الأمة⁽³⁾، ولا يترشح لعضوية مجلس الأمة إلا من بلغ أربعين سنة كاملة يوم الإقتراع⁽⁴⁾.

(1) مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 36.

(2) المادة 123 من قانون الإنتخابات 1997 تنص "ينتخب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بالأغلبية حسب نموذج الإقتراع المتعدد الاسماء فيدور واحد على مستوى الولاية، من طرف هيئة إنتخابية مكونة من مجموع:

- أعضاء المجلس الشعبي الولائي

- أعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية.

يكون التصويت إجباريا ماعدا في حالة مانع قاهر.

تحدد كليات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

(3) أنظر المادة 127 من قانون الإنتخابات 1997 تنص "يمكن لكل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح لعضوية مجلس الأمة.

(4) أنظر المادة 128 من قانون الإنتخابات 1997 تنص "لا يترشح للعضوية في مجلس الأمة إلا من بلغ أربعين (40) سنة يوم الإقتراع.

الفصل الأول: _____ معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

تحدد الدائرة الإنتخابية بالنسبة لإنتخاب أعضاء مجلس الأمة بالحدود الإقليمية للولاية، ويكون لكل دائرة إنتخابية مقعدان إثنين⁽¹⁾، وذلك تطبيقاً لنص المادة 101 من الدستور والتي تقضي بأن يكون عدد أعضاء مجلس الأمة مساوياً على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ولقد حدد دستور 1996 عهدة مجلس الأمة بستة سنوات، ويجدد نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات وذلك حسب نص المادة 102 فقرة 01 منه، غير أن قراءة المادة 122 من الأمر 07/97 التي حلت محلها المادة 104 من القانون العضوي 01/12 تثير بعض التساؤلات كونها تخص المنتخبين دون المعيّنين من طرف رئيس الجمهورية حيث أنها تنص على "ينتخب أعضاء مجلس الأمة لمدة ست (06) سنوات، يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات" في حين أن الفقرة الثانية من المادة 102 من دستور 1996 تنص على "تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات".

فنص المادتين تثيران بعض التناقض حيث أن النص الدستوري عام يخص جميع أعضاء المجلس بينما القانون ينص فقط على المنتخبين غير المعيّنين، إلا أن النص التشريعي لا يعد مخالفاً للدستور كون أن السلطة التشريعية مقيد بالاختصاص إذ لا يجوز لها التدخل في الإختصاص المخول لرئيس الجمهورية طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، غير أن ذلك يلزم رئيس بتجديد نصف الأعضاء الذين يعينهم وذلك إحتراماً للدستور⁽²⁾.

ثانياً: ضمانات إستقلالية أعضاء البرلمان

أوجدت مجموعة من الضمانات للمجالس النيابية سواء لحماية أعضائها ولحماية الوظيفة التي تمارسها⁽³⁾، وذلك من أجل تأدية واجبهم والعمل على تحقيق المصلحة العامة، ولقد نظم الدستور بعض الضمانات الممنوحة للنائب ومن أهمها:

1 - إستقلال البرلمان بغرفتيه بإعداد نظامه الداخلي

تنص الفقرة الثالثة من المادة 115 من دستور 1996 على مايلي "يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما"، من خلال إستقراء المادة فإن

(1) المادة 06 من الأمر رقم 08/97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتعلق بتحديد الدوائر الإنتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في إنتخاب البرلمان.

(2) بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (السلطة التشريعية والمراقبة)، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص ص 25-26.

(3) عبد الغاني بيسيوني، مرجع سبق ذكره، ص 640.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

غرفتي البرلمان تتمتعان بإستقلالية كاملة في إعداد نظامهما الداخلي ويعتبر ذلك حقا دستوريا لهما ، حيث يستقل المجلس الشعبي الوطني في وضع نظامه الداخلي وتنظيم أعماله و اجتماعاته وسير لجانته.

وعلى الرغم من أن السلطة التشريعية سلطة قائمة بذاتها ولها حق إعداد النظام الداخلي الذي تعتبر صلاحية دستورية مخولة لها بنص دستوري صريح ولكن يجب عليها أن تحترم ما ورد في أحكام الدستور والقوانين العضوية عندما تقوم بإعداد نظامها الداخلي، وهذه الإستقلالية تظهر فقط من الناحية النظرية لأنه من الناحية العملية يتضح أن الحكومة تتدخل وتساهم في سن هذا النظام دون أن ينص ذلك في الدستور، لأن الحكومة ترى إستحالة أن تقوم أي غرفة بإعداد نظامها الداخلي بمفردها، وكأن البرلمان فرض عليه عمليا إقحام الحكومة نفسها فيما له من إختصاص مكرس دستوريا.

لكن تقبل البرلمان لهذا التدخل من طرف الحكومة يستند إلى إعتقاد أن الحكومة لها معرفة واسعة ودقيقة في هذا المجال، نظرا لديمومة الجهاز التنفيذي وما للبرلمان من تجديد مستمر في تشكيلته،⁽¹⁾ وإعتقادا على فكرة التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية متجاهلين بذلك ما قد يآثر به في هذا التدخل أثناء ممارستهم للسلطة التشريعية⁽²⁾.

لكن في الأصل يبقى أن البرلمان له صلاحية دستورية في إعداد نظامه الداخلي دون تدخل السلطات الأخرى في ذلك.

2 - صلاحية البرلمان بغرفتيه في إثبات العضوية

تنص المادة 104 من دستور 1996 على مايلي " إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من إختصاص كل من الغرفتين على حدة " .

توضح هذه المادة أن صلاحية إثبات العضوية موكلة دستوريا لكل من الغرفتين على حدة دون تدخل السلطات الأخرى، وتدعمها في ذلك المواد من 4 إلى 6 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في سنة 2000 بحيث يشكل المجلس الشعبي الوطني لجنة إثبات العضوية تتكون من 20 عضو حسب التمثيل النسبي في الجلسة الأولى للفترة التشريعية، ويتولى إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري، وكذلك لا توقف عملية إثبات

(1) بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دون طبعة، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2002 ،ص 41.

(2) مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 43.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة النائب ثم يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على المجلس من اجل المصادقة عليه.

أما صلاحية إثبات العضوية في مجلس الأمة تناولتها المواد من 03 إلى 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، وهي لجنة تتكون من 20 عضوا في الجلسة الأولى لمجلس الأمة.

أحكام هذه المواد تتشابهها مع تلك أحكام المواد الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني، والاختلاف يكمن في إضافة كل ما يتعلق بأحكام الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية، وأحكام متعلقة بالتجديد الجزئي الخاص بأعضاء مجلس الأمة المشار إليه في الفقرة الثالثة من المادة 102 من دستور 1996.

3 - تمتع أعضاء البرلمان بغرفتيه بالحصانة البرلمانية

تقررت الحصانة البرلمانية بمختلف الدساتير والهدف منها هو حماية عضو البرلمان من التهديدات والتدابير الردعية المتخذة ضده أثناء أداء مهامه من أي طرف كان (1) ، الحصانة ضد الإجراءات الجنائية تختلف عن الحصانة ضد المسؤولية البرلمانية بحيث أن الأولى تكون دائما بسبب جنائية أو جنحة وأما الحصانة البرلمانية تستمد استثناءا من القانون العامة إذا اقتضته الضرورة لجعل السلطة التشريعية الممثل الحقيقي للأمة بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى وطغيانها (2).

أما في النظام الدستوري الجزائري فإن الدستور نظم الحصانة البرلمانية من خلال دستور 1996 في المواد 109-110 و المادة 111 ، وهذه المواد تعتبر ضمانا وحماية للنواب عند مباشرة عهدهم النيابية دون التعرض لأي ضغط من السلطات الأخرى.

فالأحكام متعلقة بالحصانة البرلمانية تغطي نوعين من الضمانات، حصانة موضوعية وحصانة إجرائية.

أ- الحصانة الموضوعية: نصت الفقرة الثانية من المادة 109 من دستور 1996 على 'ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا، وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية '

(1) بوالشعير سعيد، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق، ص 42.

(2) مسراتي سليمة ، المرجع السابق ، ص 46.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

الحصانة البرلمانية تعتبر حصانة مطلقة تعفي أعضاء البرلمان أو نوابه من كل متابعة على الأعمال المقترنة بممارسة عهدتهم الانتخابية ، وهذه الحماية تمتد حتى نهاية العهدة النيابية (1). لكن رغم الحصانة التي يتمتع بها البرلمانين خلال العهدة البرلمانية إلا أن ذلك لا يمنع من تقرير جزاءات تأديبية في حالة الإخلال بالالتزامات الموكلة لهم ويكون ذلك حسب الأحكام المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل غرفة من غرف البرلمان.

ب - **الحصانة الإجرائية:** تنص المادة 110 من دستور 1996 على مايلي:

" لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه، أو بإذن حسب الحالة من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه."

فهذه الحصانة تخص التصرفات الخارجة عن نطاق ممارسة المهنة البرلمانية، وترمي إلى تأجيل المتابعات التي شرع فيها ضد البرلمانين، حيث أن هذه الحصانة تكون مؤقتة في حالة المتابعة القضائية بسبب الجنائية أو الجنحة ،ترفع هذه الحصانة بعد إجتماع المجلس في جلسة مغلقة للتصويت بالاقتراع السري بأغلبية أعضائه وإصدار قرار رفع الحصانة (2).

4 - خضوع البرلمان لنظام التنافي

حالة التنافي تتعلق بالأشخاص الذين يشغلون مناصب عليا وتجبرهم إما على الاستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجلس المنتخب، وتعد هذه الحالة من الشروط الهامة لضمان إستقلال البرلمان وتحرره من كافة الضغوطات، لأنه لا يمكن الجمع بين الوظيفتين.

أخذ النظام الجزائري بمبدأ خضوع البرلمان لنظام التنافي بحيث نصت المادة 105 من دستور 1996 على ما يلي 'مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتحديد، ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى'

فالمادة صريحة وواضحة في عدم إمكانية الجمع بين الوظائف نواب وأعضاء البرلمان، ذلك من أجل إبعادهم من كل أشكال الضغوطات التي يمكن أن يتعرض لها بسبب الوظيفة ، وعليه فإن إدراج المشرع الجزائري لحالات التنافي ماهية إلا نتيجة ووسيلة لتأكيد لاعتتماد على الفصل العضوي بين السلطات وإبعاد النائب من كل ما قد يؤدي إلى عدم حسن تمثيله وعمله

(1) مسراتي سليمة، نفس المرجع، ص 47 .

(2) المادة 72 /5 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46، المؤرخة 30 جوان لسنة 2000 .

الفصل الأول: _____ معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

داخل المجلس، وبعد كل قبول لوظيفة تتنافى مع ممارسة النيابة البرلمانية تنازلاً عن الصفة والمهمة البرلمانية⁽¹⁾، بالإضافة إلا نص المادة 103 من دستور 1996 التي تحدد أن حالات التنافي تحدد بقانون عضوي، تنص كذلك المادة 102 و المادة 129 من قانون الانتخابات 02/12 على طريقة إستخلاف النائب بعد شغور مقعده بسبب وفاته أو قبوله وظيفة حكومية أو عضوية في المجلس الدستوري حيث أنه:

أ- في حالة التعيين في المناصب الحكومية

يفقد العضو البرلماني صفته البرلمانية في حالة قبوله لمنصب حكومي، وتنتهي عهده البرلمانية ويستخلف بالمرشح المرتب مباشرة بعد المنتخب الأخير في قائمته وذلك حسب ما نصت عليه المادة 102 من قانون الانتخابات رقم 02/12، أما عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة تنتهي بتاريخ إنتهاء عهدة العضو المستخلف⁽²⁾.

ب - في حالة التعيين في المجلس الدستوري:

نصت المادة 164 من دستور 1996 على أن المجلس الدستوري يتكون من 09 أعضاء من بينهم عضوان ينتخبان من طرف المجلس الشعبي الوطني وعضوان ينتخبان من طرف مجلس الأمة وبذلك يفقد الأعضاء المنتخبين عضويتهم البرلمانية بمجرد انتخابهم أو تعيينهم لعضوية المجلس الدستوري⁽³⁾.

المطلب الثاني

الفصل الوظيفي بين السلطات

بالإضافة إلى إرتكاز مبدأ الفصل بين السلطات على الفصل العضوي بين السلطات فإنه عمل أيضا على تقسيم الوظائف بين هذه السلطات فحول لكل واحدة منها وظيفة محددة لها، حيث حول الوظيفة التشريعية للسلطة التشريعية، والوظيفة التنفيذية للسلطة التنفيذية، وحول أيضا للسلطة القضائية وظيفة التفسير والتنفيذ، غير أن رئيس الجمهورية منحت له سلطات حصرية يمارسها بمفرده دون تدخل أي سلطة أخرى، وهي التي سندرسها في (الفرع الأول)، ووظيفة السلطة القضائية (فرع ثاني).

(1) تنص المادة 103 من دستور 1996 على: "تحدد كيفيات إنتخاب النواب و كيفيات إنتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم، وشروط قابليتهم للإنتخاب وحالات التنافي بموجب قانون عضوي".

(2) المادة 130 من قانون الانتخابات رقم 02/12 على "تنتهي عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة بتاريخ إنتهاء عهدة العضو المستخلف".

(3) راجع المادة 164 من دستور 1996.

الفرع الأول

تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات حصرية

خول الدستور الجزائري لسنة 1996 لرئيس الجمهورية صلاحيات عديدة حصرها في سلطة التعيين ورئاسة مجلس الوزراء (أولا) وكذلك تولي مسؤولية الدفاع الوطني وتقرير السياسة الخارجية للأمم (ثانيا) حيث لا يمكنه الخروج عن هذه الصلاحيات والتي نص عليها في المادة 77 من دستور 1996 .

أولا: سلطة التعيين ورئاسة مجلس الوزراء

لقد خول الدستور في نص المادة 77 من دستور 1996 المعدلة بالقانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 وذلك حسب الفقرة 05 منه والفقرة 04 وكذلك نص المادة 78 من نفس الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التعيين ورئاسة مجلس الوزراء والتي سنتناولها بالتفصيل

1. سلطة التعيين

خولت مختلف الأنظمة الدستورية للرئيس الجمهورية سلطة التعيين، في حين أنه يمكن للوزير الأول مشاركته في صلاحية التعيين في بعض المناصب العليا مثل النظام الفرنسي، وفي النظام الأمريكي يمكن للكونغرس أن يتولى بعض التعيينات⁽¹⁾.

أما في النظام الدستوري الجزائري نجد أن دستور 1996 قد خول لرئيس الجمهورية حرية التعيين في السلطة التنفيذية، ولا يمكن لأي سلطة أخرى التدخل في ذلك، فله سلطة تعيين أعضاء الحكومة بالإضافة إلى سلطة التعيين في الوظائف السامية في الدولة مثل تعيين رئيس مجلس الأمة والأمين العام للحكومة و القضاة وهذا حسب ما جاء في نص المادة 78 من دستور 1996 .

بالرغم من أن سلطة التعيين خاضعة لبعض الشروط الشكلية التي يجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية أثناء ممارسته لسلطة التعيين، والمتمثلة في مراعاة الأغلبية البرلمانية في تعيين رئيس الحكومة، بالإضافة إلى ضرورة إصدار قرار التعيين في مرسوم رئاسي، وبالرغم من هذه الشروط إلا أن لرئيس الجمهورية صلاحية التعيين في المهام والوظائف السامية في الدولة حسب ما نصت عليه المادة 78 من دستور 1996، كما خولت المادة 85 من دستور 1996 بعض صلاحيات التعيين في وظائف الدولة لرئيس الحكومة إلا أنها تبقى

(1) عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص 41.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

ضئيلة جد مقارنة برئيس الجمهورية كما أنها مقيدة بضرورة إستشارة رئيس الجمهورية، فالسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية هي السلطة الفعلية التي تستحوذ على سلطة التعيين دون إشراك باقي السلطات الأخرى تطبيقاً لمبدأ تقسيم الوظائف بين السلطات. (1)

2. رئاسة مجلس الوزراء

يعتبر مجلس الوزراء والذي يترأسه رئيس الجمهورية الجهاز الذي يتم فيه تداول مختلف القرارات الهامة في شؤون الدولة، و طبقاً لنص المادة 79 من دستور 1996 على أن رئيس الحكومة يضبط برنامج حكومته ويتم عرضه على مجلس الوزراء.

نصت المادة 119 من دستور 1996 فقرة 03 على " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني." (2)

نصت المادتين 93 و 95 من دستور 1996 (2) على أنه يلزم رئيس الجمهورية بالاستماع و الاجتماع مع مجلس الوزراء في الحالات الإستثنائية المنصوص عليها نص المادتين المذكورتين سلفاً.

ومن خلال هذه الأحكام يتضح أنه وبرغم أن رئيس الحكومة و نواب البرلمان لهم حق المبادرة بالقوانين وباعتبار أن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان فلها حق التمتع بالصلاحيات التي تمكنها من تنفيذ مخطط عملها، إلا أن الواقع يثبت تفوق رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء سواء عند إعداد جدول الأعمال أو تأثيره على القرارات الصادرة من مجلس الوزراء نظراً لتعيينه لرئيس الحكومة وهذا يستبعد كلياً حصر دور رئيس الجمهورية في أنه ثانوي أو شكلي (3).

ثانياً: تولي مسؤولية الدفاع الوطني وتقرير السياسة الخارجية للأمة

بالإضافة إلى سلطة التعيين ورئاسة مجلس الوزراء من طرف رئيس الجمهورية فالدستور خول له أيضاً تولي مسؤولية الدفاع الوطني وتقرير السياسة الخارجية للدولة وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل.

(1) نفس المرجع، ص 41.

(2) المادة 93 من دستور 1996 تنص "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية، أو استقلالها، أو سلامة ترابها.

ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والمجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء.

(3) عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 42 43.

1. تولى مسؤولية الدفاع الوطني

خولت المادة 2/77 من دستور 1996 للرئيس الجمهورية تولى مسؤولية الدفاع الوطني حيث نصت على " يتولى مسؤولية الدفاع الوطني" بحيث خولت له مسؤولية الدفاع الوطني بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة، كما يعد رئيس الجمهورية وزيراً للدفاع، ورئيساً للمجلس الأعلى للأمن، كما خوله الدستور سلطة إعلان الحرب، إضافة لذلك يوقع إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم حسب ما جاء في نص المادتين 95 و 97 من دستور 1996.

وعلى الرغم من أن دستور 1996 أعطى صلاحية التشريع في مجال القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني وإستعمال السلطة المدنية للقوات المسلحة⁽¹⁾، إلا أن ميدان الدفاع الوطني يبقى من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية لكونه من القطاعات السيادية ومسألة تنظيمه وتسييره تعود إلى رئيس الجمهورية.

2. تقرير السياسة الخارجية للأمة

تنص الفقرة 3 من نص المادة 77 من دستور 1996 على " يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجّهها ".

فرئيس الجمهورية هو صاحب سلطة تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم، كما يقوم رئيس الجمهورية بتسلم أوراق إعتقاد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم⁽²⁾، ويكون رئيس الجمهورية بذلك صاحب السيادة في تقرير السياسة الخارجية للجمهورية غير أن البرلمان يشارك في إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية بحيث تعرض على البرلمان للموافقة عليها قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية⁽³⁾.

الملاحظ أنه ورغم أن المؤسس الدستوري أشرك السلطة التشريعية إلى جانب السلطة التنفيذية في مجال السياسة الخارجية إلا أن رئيس الجمهورية يحتكر على مجال السياسة الخارجية و دور البرلمان انحصر فقط في إطار ما خصصته المواد 122 و 131 من دستور 1996⁽⁴⁾.

(1) المادة 122 فقرة 27 من دستور 1996 "القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني وإستعمال السلطات المدنية القوات المسلحة"

(2) أنظر المادة 78 فقرة 02 من دستور 1996.

(3) المادة 131 من دستور 1996 تنص على " يصادق رئيس الجمهورية على إتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة " .

(4) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 15 نوفمبر 2008.

الفرع الثاني

وظيفة السلطة القضائية

تعد السلطة القضائية من أسمى سلطات الدولة ولها وظائف محددة وفقا لأحكام الدستور، وهي تمارس إختصاصاتها دون تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي تعد سلطة التفسير والتنفيذ بحيث تتمثل في توضيح وتفسير النصوص القانونية والأحكام الغير واضحة بالإضافة إلى تطبيق وتنفيذ تلك النصوص القانونية والأحكام.

أولاً: تجسيد السلطة القضائية لحماية سيادة القانون

إن الدولة تعبر عن سيادة الشعب صاحب السيادة، وللدولة ثلاث سلطات والتي تتمثل في السلطة التشريعية والتنفيذية و السلطة القضائية، إذ تنص المادة 6 من دستور 1996 على أن " الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده"، في حين نصت المادة 7 على " يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها".

والحاكم هو صاحب وظيفة محددة من أجل تحقيق المصلحة العامة وعلى الأفراد إحتزام القانون في علاقاتهم فيما بينهم أو بينهم وبين الحاكم⁽¹⁾، وفي حالة نشوب نزاعات بينهم فإنه يجب الرجوع إلى القانون والسلطة القضائية هي صاحبة القرار تبعا لوظيفتها التي حددها الدستور، لذا فتدخل القاضي يضمن فعالية النصوص القانونية وتفسير مضمونه ويكيّفه مع الوقائع وهذا لأن السلطة القضائية هي التي تؤكد سيادة القانون والقضاء هو الضامن لذلك.

وتعتبر السلطة القضائية هي المسؤولة عن الحقوق والحريات وهي حارس للحرية الشخصية، نص دستور 1996 على ذلك في نص المادة 139 " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية "

ثانياً: فصل السلطة القضائية عن السلطات الأخرى

إن الهدف من إقرار مبدأ الفصل بين السلطات هو إختصاص كل سلطة عن الأخرى بوظيفة منفردة، ومن هنا يمكن القول أن فصل بين السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية والتشريعية يعني عدم تدخل هذه الأخيرة في وظيفة السلطة القضائية المتمثلة في الفصل في المنازعات التي لا تخضع إلا للقانون وليس لأي سلطة أخرى أن تتدخل أو تملي على المحكمة أو توحى إليها بوجه الحكم في أي دعوى تنظر فيها⁽²⁾.

(1) مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 74.

(2) نفس المرجع، ص 76.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

وكذلك لا يفترض على السلطة القضائية التنازل عن وظيفتها أو اختصاصاتها في تطبيق القانون فهي سلطة مستقلة ومحايده عن السلطات الأخرى فلقد أقر بها الدستور إستقلاليته مؤكدة ووصفها بأنها هيئة مستقلة عن كل سلطة أخرى فقد نصت المادة 136 من الدستور على أن " السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون " وكذلك نصت المادة 147 على " لا يخضع القاضي إلا للقانون " .

هذا إضافة إلى أن الدستور نظم السلطة القضائية بفصل خاص بها " الفصل الثالث " ووردت نصوصها منفصلة عن فصلي السلطات الأخرى هذا ما يوحي على إستقلالية السلطة القضائية عن السلطات الأخرى حتى ولو كان من الناحية الشكلية فقط.

المبحث الثاني

حدود إقرار مبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ السياسية التي عرفت جدلاً بين القبول والاعتراض، فلقد جاء إقرار مبدأ الفصل بين السلطات متبايناً من نظام إلى آخر، فاختلقت في تطبيقاتها للمبدأ فمنها من طبقت الفصل المطلق لتنظيم السلطات العامة، ومنها من إتمدت الفصل المرن وذلك لتخفيف ذرة الفصل وإقرار علاقة التعاون بين السلطات⁽¹⁾، مع ضبط آليات تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث، وذلك بالنظر إلى إستحالة تطبيق فكرة الفصل المطلق بين السلطات، وإقرار مبدأ الفصل المرن بين السلطات يعتمد على مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حتى لا تنفرد السلطة التشريعية بالوظيفة التشريعية بصفة حصرية وإنما أتاح ذلك للسلطة التنفيذية، وهذا من جانب، ومن جانب آخر إعتد مبدأ الفصل المرن على أدوات ووسائل للرقابة المتبادلة بينها وذلك لضمان عدم تدخل كل سلطة في صلاحيات السلطة الأخرى.

فالمشرع الجزائري أقر مبدأ التخصص الوظيفي لكل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تدعيماً لمبدأ الفصل المرن بين السلطات وذلك من خلال مجال التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (مطلب أول) مع تبني وإدراج وسائل وآليات للرقابة المتبادلة بينها (مطلب ثاني)

المطلب الأول

مجال التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يتمثل نظام الفصل المرن بين السلطات في كونه يعتمد على مبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك أن السلطة التشريعية لا تنفرد بممارسة وظيفتها بل تتدخل إلى جانبها السلطة التنفيذية وذلك في عدة مجالات.

(1) عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 48.

الفرع الأول

مجال التعاون من خلال التشريع

بمقتضى فكرة الفصل بين السلطات أصبح للسلطة التنفيذية دور هام في مجال التشريع حيث أنها أصبحت تتدخل في العمل التشريعي وتمتد مشاركتها إلى مراحل متقدمة منه ، كالمشاركة في المبادرة بمشاريع القوانين وكذلك تدخل الحكومة في إجراءات المناقشة والتصويت. وكذلك مجال التشريع للبرلمان تم تحديده من طرف الدستور (أولاً)، كما أن الحكومة تتدخل في مجال التشريع إلى جانب البرلمان (ثانياً)، بالإضافة إلى مساهمة رئيس الجمهورية في العمل التشريعي سواء بالطريقة المباشرة أو الغير مباشرة (ثالثاً).

أولاً: تحديد مجال التشريع للبرلمان

يمارس البرلمان إختصاصا تشريعيا منظما بأحكام الدستور⁽¹⁾، والمتفق عليه على أن ظاهرة الاتجاه نحو تقييد سلطة البرلمان ظاهرة عامة في الأنظمة الحديثة وذلك من خلال تقليص دور البرلمان في التشريع متأثرا بالمؤسس الدستوري الفرنسي من خلال دستور 1958 الذي جاء لمسايرة سياسة التدخل وتقوية مركز السلطة التنفيذية في مجال التشريع⁽²⁾.

1- حصر مجال التشريع دستوريا

يتحدد مجال السلطة التشريعية طبقا لعدد من الأحكام الدستورية التي تكون في مقدمتها نص المادة 122 من دستور 1996 حيث أن المادة حددت الجزء الأكبر لمجال التشريع في الدستور، وباقي المواضيع المزدوجة ضمن مجال التشريع موجودة في مواضيع متفرقة في هذا الدستور⁽³⁾ فالمادة 122 تحدد الميادين التي بمقتضاها يمكن للبرلمان أن يشرع فيها و فضلا عن ذلك فإن هذا النص أضاف أنه يمكن للبرلمان أن يشرع كذلك في عدد من المواد محددة بـ 30 مادة مذكورة صراحة وحصرًا، وهذه المواد التي تدخل في مجال التشريع تدل على الأهمية النسبية للمؤسسة التشريعية.

معنى ذلك أن البرلمان بالنسبة لهذه المواد لا يضع إلا القواعد العامة تاركا القواعد الفنية التفصيلية للسلطة التنفيذية⁽⁴⁾، وكذلك يتحدد المجال الخاص للسلطة التشريعية بنصوص أخرى نذكر من بينها نص المادة 123 من الدستور 1996 التي من خلالها خول للسلطة التشريعية

(1) بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سبق ذكره، ص 107.

(2) نفس المرجع، ص 108.

(3) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 272.

(4) مسراتي سليمة، مرجع سابق، ص 108.

الفصل الأول: _____ معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

سلطة التشريع بالقوانين العضوية التي تخضع لهذا النوع من القوانين، إذ جاء نص المادة 123 إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الإنتخابات.

- القانون المتعلق بالإعلام.

- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.

- القانون المتعلق بقوانين المالية.

- القانون المتعلق بالأمن الوطني.

من خلال المادتين 122 و123 من دستور 1996 يتضح الإختصاص الحصري للبرلمان ولا مجال لتدخل السلطة التنفيذية فيه.

فنتيجة تعاضد دور السلطة التنفيذية وتقلص دور السلطة التشريعية أصبحت الأولى ذات إختصاصات غير مقيدة إلا بما حدد دستورياً، تتولى مهمة التنظيم بمفهومه العام المتمثل في تنفيذ القوانين، و التشريع في المجالات الغير مخصصة للبرلمان.

و يرى الدكتور "سعيد بوشعير" في مؤلفه⁽¹⁾ أنه رغم تحديد مجال إختصاص السلطة التشريعية إلا أن ذلك لا يعني أن إختصاصها لا يخرج عن نطاق المادة 122، حيث أنه قال أن محتوى المادة 122 ليس المجال الوحيد الذي يشرع فيه البرلمان وإنما يمتد إلى غير ذلك من المواضيع التي يتطلب الدستور تنظيمها بقانون، ولكن ورغم إتساع مجال القانون، إلا أن تحديده الحصري يجعل من البرلمان مشرعا إستثنائياً، وتظل الحكومة مشرعا عاديا وهو ما سيظهر من خلال مجالها التنظيمي الواسع.

2 - إتساع مجال التنظيم لرئيس الجمهورية.

أسس الدستور الفرنسي سنة 1959 نظاما سياسيا متميزا وذلك لأنه يقيد من سلطة البرلمان في التشريع، التي كانت مطلقة في ظل الأنظمة السياسية السائدة من قبل، من خلال تحديد

(1) بوالشعير سعيد ، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق ،ص 113.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

المسائل والموضوعات التي بإمكانه التشريع فيها على سبيل الحصر، وجعل ما يخرج منها من إختصاص السلطة التنفيذية⁽¹⁾، الذي إصطح على تسميته بالسلطة التنفيذية.

النظام الدستوري الجزائري إعتد على قاعدة أن كل ما لا يدخل في مجال التشريع للبرلمان يدخل في إختصاص السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية وذلك طبقا للمادة 1/125 من دستور 1996 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير مخصصة للقانون" وهذه المادة تؤكد تحديد إختصاص البرلمان لصالح السلطة التنفيذية.

وعليه فإن السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية في المسائل الغير المخصصة للقانون، يؤكد على إتساع سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع على حساب البرلمان.

ثانيا: تدخل الحكومة إلى جانب البرلمان في مجال التشريع

المتفق عليه أن البرلمان هو الذي يتولى مسألة التشريع هي المختصة بمقتضى الدستور بسن القوانين وذلك تكريسا لإرادة الشعب بعد إختيار ممثليه لممارسة هذه المهمة إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري تبني فكرة خلق التوازن بين السلطتين وسمح للسلطة التنفيذية بممارسة هذا الحق⁽²⁾.

أ – المبادرة بمشاريع القوانين

إن أغلب الفقهاء يؤيدون فكرة المبادرة المشتركة بالمشاريع وذلك لأهميته في تفادي العيوب التي يمكن أن تترتب على إفراد الحكومة أو البرلمان بهذا الحق⁽³⁾، ذلك أن الدستور الجزائري 1996 نص أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وذلك حسب نص المادة 98 منه ولكن ذلك لا يستبعد مشاركة السلطة التنفيذية في هذا الحق، للحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين من خلال الوزير الأول أو من خلال إقتراح ذلك من طرف عشرون نائبا، وذلك حسب نص المادة 119 من دستور 1996 وذلك يكمن في الدور الهام والأساسي الذي تقوم به السلطة التنفيذية في الهيئة التشريعية بما

(1) ذاودي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، 2012، ص 15.

(2) عمارة فتيحة، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين، مجلة الشريعة والقانون، العدد الخامس والخمسون، جامعة سعيدة، كلية الحقوق، الجزائر، دون سنة النشر، ص 424.

(3) عمارة فتيحة، نفس المرجع، ص 426.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

تمتلك من معلومات بشرية وتقنية حين تملك كل المعطيات و الإمكانيات التي تؤهلها لضبط إحتياجات الدولة من قوانين تمكنها من تطبيق برنامج عملها⁽¹⁾.

ب - تدخل الحكومة في إجراءات المناقشة والتصويت

لقد أورد القانون العضوي رقم 02/99⁽²⁾ الأحكام المتعلقة بإجراءات التصويت والمناقشة وحدد دور الحكومة ومجال تدخلها في هذا المجال حيث تتجلى مظاهر تدخلها في الإطلاع على النصوص عند عرض مشاريع وإقتراحات القوانين على المجلس الشعبي الوطني، حيث تمنح الكلمة لممثل الحكومة لشرح أسباب عرض المشروع وذلك من أجل الوصول لإقناع الأعضاء وحثهم على المصادقة على المشروع وذلك حسب ما نصت عليه المادة 33 الفقرة الأولى.

كما أن لممثل الحكومة فرصة أخرى أثناء المناقشة على مستوى الغرفة الأولى للبرلمان من أجل إيضاح النقاط التي لم تثار في تدخلاته الأولى حسب المادة 3/33 والمادة 3/39 من القانون العضوي 02/99.

كما يمكن لممثل الحكومة تقديم تعديلات شفوية أثناء المناقشة المادة 1/34.

كما أن له حق توقيف الجلسة، حيث أنه إذا قدم هذا الطلب توقف الجلسة وجوبا المادة 3/34.

إن الحق الممنوح لممثلي الحكومة في التدخل وطلب الجهة أثناء سير المناقشات لإبداء رأيهم والدفاع عن قناعات الحكومة ومحاولة إقناع أعضاء البرلمان بالتصويت عليها تبدا منطقية ووظيفية وذلك بإعتبار الحكومة طرفا و شريكا فعالا في الإجراءات التشريعية، ولكن تعدي ذلك إلى تأثير أعضاء الحكومة على طريقة وإجراءات التصويت والمناقشة وفقا للصلاحيات التي تدخل في صلب العمل البرلماني، وهذه الصلاحيات التي قد تصل إلى التوقيف النهائي للجلسة⁽³⁾.

(1) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص 159.

(2) القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 15 سنة 1999.

(3) حمامي ميلود، دور الحكومة في إطار الإجراءات التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 17، الجزائر، 2007، ص 75.

ت - مساهمة الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان.

لقد تبني المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 أسلوبا واحدا لحل الخلاف الذي يكون بين غرفتي البرلمان في حالة الإختلاف حول نص القانون والمتمثل في اللجنة المتساوية الأعضاء⁽¹⁾، حيث نصت المادة 120 الفقرة الرابعة من الدستور على أنه "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع بطلب من رئيس الحكومة لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

يتبين من خلال المادة أن إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء يكون من طرف رئيس الحكومة دون ذكر أي جهة أخرى، حيث تكون له سلطة تقدير إستدعاء لجنة متساوية الأعضاء من عدمه. لقد حددت المادة 13/65 من القانون العضوي 02/99 أعضاء اللجنة بـ10 أعضاء حيث تختص هذه اللجنة بدراسة أحكام محل الخلاف.

وحسب نص المادة 120 فإن مهمة لجنة متساوية الأعضاء تتمثل في إقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف لتلتزم الحكومة بعرض نص الإقتراح على الغرفتين للمصادقة عليه دون إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، وذلك يعني أنه لا يترتب أي أثر قانوني على النص إلا بموافقة غرفتي البرلمان.

كما يمكن أن يقع على هذا الإقتراح عدة حالات:

- في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني المصادقة على إقتراح اللجنة فإنه يسحب مباشرة ولا يطرح على مجلس الأمة.

- في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه فإنه يطرح على مجلس الأمة وفي حالة عدم موافقة هذا الأخير وعدم المصادقة عليه فإنه يسحب مباشرة.

إذا كان المؤسس الدستوري قد خول للحكومة صلاحية إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء في إطار التعاون مع البرلمان، فإن دور الحكومة لا يتوقف عند حد تحريك الآلية وإنما يتعدى إلي إمكانية حضور أعضاء الحكومة أعضاء أشغال اللجنة⁽²⁾.

ويلاحظ أن إستدعاء لجنة متساوية الأعضاء تعد من صلاحية رئيس الحكومة مما قد يؤدي إلي إعاقة إستمرار العمل التشريعي، لذا وجب النظر في الدور الذي تقوم به السلطة التنفيذية

(1) لجنة متساوية الأعضاء تعتبر لجنة برلمانية تمثل فيها كل غرفة بعدد متساوي من الأعضاء تحل الخلاف وتعد نصا موحدا يعرض على الغرفتين للمصادقة عليه، بو الشعير سعيد، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق، ص 124.

(2) عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 59.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

في هذه الهيئة بما يكفل التعاون بين السلطتين دون إخلال التوازن بينهما، وهو ما يضمن فعالية أداء السلطة التشريعية.

ث - إعداد مشروع قانون المالية والتصويت عليه.

تنص المادة 121 من دستور 1996 على أن " لا يقبل إقتراح أي قانون مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".

تمنح المادة من الناحية الشكلية للنواب حق المبادرة بالقانون في المجال المالي لكن بالنظر إلي الشروط الموضوعية التي يجب إستيفائها والمتمثلة في البحث عن تدابير ترفع من مداخيل الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبلغ المقترح إنفاقها، و بالرغم أن الكلمة في هذا المجال كانت للمجلس الشعبي الوطني إلا أن في ظل أحكام دستور 1996 فقد هذه الصلاحية بسبب القيود التي فرضت عليه، وهذا الأمر الذي جعل المجلس الشعبي الوطني يتعامل بحذر ويتشاور في هذا المجال حتى لا تلقى اقتراحاته اعتراضا من الجهتين ، مجلس الأمة والحكومة⁽¹⁾ بإعتبارها الجهاز القائم بمهمة التسيير والتنفيذ ووضع كل الترتيبات اللازمة وعرضه على البرلمان للمصادقة عليه لأن عملية التصويت تعد من إختصاص البرلمان وذلك حسب نص المادة 120 الفقرة السابعة من الدستور التي تنص "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة".ومن ذلك يعني أن سلطة البرلمان تكمن فقط في المصادقة على هذا المشروع.

ثالثا: مساهمة رئيس الجمهورية في العمل التشريعي.

إن طرق مساهمة رئيس الجمهورية في العمل التشريعي متنوعة سواء كانت بالطرق المباشرة أو غير المباشرة فلرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين ونشرها بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان، كما أن لرئيس الجمهورية سلطة التنظيم التي بموجبها يمكن له التدخل في تنظيم مسائل معينة تخرج عن مجال القانون، وكما يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات أوسع تسمح له

(1) بو الشعير سعيد، السلطة التشريعية والمراقبة، المرجع السابق، ص 123.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

بالتدخل في العملية التشريعية بموجب حق الاعتراض وذلك حسب نص المادة 127 من دستور 1996.

أ - إصدار القوانين ونشرها

إن إصدار القوانين ونشرها يعد حقا دستوريا لرئيس الجمهورية أي بإصداره للقانون ونشره بعد موافقة ومصاغة البرلمان عليه نهائيا وكما أنه يعتبر أمرا إلى الحكومة بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة، ولقد نصت المادة 126 من دستور 1996 إلزام رئيس الجمهورية بإصدار القانون في أجل 30 يوما إبتداء من تاريخ تسلمه.

لكن في حالة ما إذا اضطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166⁽¹⁾ التالية "المجلس الدستوري قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تحددها المادة 167⁽²⁾ فإنه من واجب رئيس الجمهورية أن يمتنع عن إصدار القانون وأن يقوم بذلك في مدة معقولة لضمان إستمرار الهيئة التشريعية غير أن الدستور لم ينص على الجزء المترتب في حالة إمتناع رئيس الجمهورية عن الإصدار⁽³⁾.

ب - حق الاعتراض لرئيس الجمهورية.

يمكن أن يؤثر حق الاعتراض الممنوح لرئيس الجمهورية على حرية وقرارات المجالس النيابية وهو ما يعكسه الخلافات القائمة بين رئيس الجمهورية والبرلمان كما أنه وسيلة جد فعالة للتأثير على الأغلبية البرلمانية في حالة هيمنتها ومعارضتها لرئيس الجمهورية⁽⁴⁾.

بالرجوع إلي أحكام دستور 1996 ومن خلال المواد 126 و 127 من الدستور وتلك التي تخول لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين المصادق عليها من قبل البرلمان، حيث أن المادة 127 نصت على إمكانية رئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية صراحة في قانون ثم التصويت عليه وهذا يعتبر عمل إيجابي.

أما طبقا لنص المادة 126 التي تمنح لرئيس الجمهورية مهلة تكون في غضون 30 يوما من أجل إصدار القانون وإمتناعه عن ذلك يعتبر رسالة ضمنية موجّهة للفت إنتباه البرلمان وإخطاره

(1) المادة 166 من دستور 1996 تنص "يخطر رئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري."

(2) المادة 167 من دستور 1996 تنص "يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة، ويعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف العشرين يوما الموالية لتاريخ الإخطار. يحدد المجلس الدستوري قواعد عمله".

(3) عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص: 63 - 64.

(4) المرجع نفسه، ص 69.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

بوجود معارضة في النص القانوني وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

وألية الاعتراض التي يمتلكها رئيس الجمهورية تعتبر أداة لضمان التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث تعتبر وسيلة من وسائل الضغط على البرلمان في مقابل وسائل يملكها البرلمان للضغط على رئيس الجمهورية فهو يدخل ضمن وسائل التأثير المتبادل بين سلطتين متوازيتين من حيث قوتها تستمد كل منهما مشروعيتها من الشعب مباشرة عن طريق الانتخاب.

الفرع الثاني

مجال التعاون من خلال سير عمل البرلمان.

بما أن كل من السلطة التشريعية والتنفيذية لهما مجال التعاون بينهما ويظهر ذلك التعاون من خلال التشريع الذي يسمح للسلطة التنفيذية التدخل أو المشاركة إلي جانب السلطة التشريعية في إعداد القوانين، فإن ذلك لا يمنع أيضا السلطة التنفيذية في المشاركة أيضا في مجال سير عمل البرلمان، وذلك من خلال دعوة البرلمان للانعقاد (أولا) وكذلك المشاركة أو التدخل في إعداد جدول أعمال البرلمان (ثانيا) الذي يكون من اختصاص السلطة التشريعية.

أولا: حق السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للانعقاد

ينعقد البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، وفي غير هاتين الدورتين يجوز دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية.

حيث نصت المادة 118 من دستور 1996 على ما يلي "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل، يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع بإستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتختتم الدورة الغير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعى من أجله"، ولذلك يمكن التمييز بين دورتين.

1- الدورة العادية

إن البرلمان الجزائري بغرفتيه وطبقا للمادة 118 من دستور 1996 السالفة الذكر فإنه يعقد دورتين عاديتين كل سنة ومدة الدورة 04 أشهر على الأقل، وهذا ما أكدته المادة 04 من

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

القانون العضوي 02/99 والمادة 05 من نفس القانون نصت على أنه "يجتمع المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في دورتي الربيع والخريف، تبتدئ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس، وتبتدئ دورة الخريف في اليوم الثاني من شهر سبتمبر"، كما حددت الحد الأقصى لكل دورة وجعلته 05 أشهر على الأكثر بعد ما حدد الدستور حدها الأدنى بـ04 أشهر، وذلك لتمكين البرلمان من دراسة بعض نقاط جدول الأعمال بطلب من الحكومة لاستعمالها.

وأما بالنسبة لكيفية الانعقاد فيكون إثر حالتين:

— لرئيس الجمهورية حق دعوة البرلمان للانعقاد بتاريخ معين بنص صريح من الدستور، وإذا لم يستدعى في ذلك التاريخ فإن البرلمان يجتمع بقوة القانون.

— البرلمان يستدعى للانعقاد لأول مرة من انتخابه، وذلك طبقا لتواريخ تحدد في الدستور وذلك طبقا لنص المادة 113 من دستور 1996 ومن خلال ذلك يعني أن الدورة العادية مدتها 04 أشهر على الأقل و05 أشهر على الأكثر، وذلك يعني أن الدورة مقيدة من حيث قصرها ومقيدة من حيث استغراقها (1).

2- الدورات الغير العادية (الاستثنائية)

إن البرلمان غالبا مالا ينتهي من إتمام ما هو مطروح عليه من مسائل أدرجت ضمن جدول أعماله لدورته العادية، وكذلك يمكن أثناء عطلته أن يحدث طارئ يستوجب إنعقاد البرلمان ويكون ذلك إما بإستدعاء رئيس الجمهورية الذي يكون بمقتضى مرسوم رئاسي وفق تواجد جدول أعمال محدد مسابقا (2).

وكما يمكن لرئيس الجمهورية إستدعائه لدورة غير عادية بطلب من رئيس الحكومة، لكن البرلمان في هذه الدورة لا يدرس سوى المواضيع المدرجة في جدول الأعمال الذي أستدعى من أجله (3).

ومن خلال ذلك نلاحظ أن دعوة البرلمان للانعقاد في الدورة الاستثنائية تكون فقط من خلال ثلاثة أطراف وهي إما بطلب من رئيس الجمهورية من خلال مرسوم رئاسي أو بطلب من رئيس

(1) مسراتي سليمة، مرجع سابق ، ص 132.

(2) تنص المادة 04 من القانون العضوي 02/99 على أن "...يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية وفقا لأحكام

المادة 118 من الدستور، يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة الانعقاد لدورة غير عادية، جدول أعمال الدورة."

(3) مزباني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 97.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

الحكومة أو 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهذا الأمر يكاد يكون مستحيلا⁽¹⁾، وإهمال نواب مجلس الأمة.

ثانيا: تدخل الحكومة في إعداد جدول الأعمال

يخول الدستور للبرلمان إعداد نظامه الداخلي بكل حرية واستقلالية وذلك استنادا للمادة 03/115 من دستور 1996 وذلك يؤكد أن الحكومة لا يمكنها أن تشارك في إعداد هذا النظام الداخلي، وهذا ما نظمته كذلك المادة 18 من القانون العضوي 02/99 حيث أعطت للحكومة حق التدخل لكن ليس في تحديد جدول أعمال الدورة البرلمانية، وإنما في تحديد جدول أعمال جلسات كل غرفة⁽²⁾، حيث نصت على مايلي "يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها"، ويتضح من ذلك أن مكتب كل غرفة هو المسؤول في ضبط جدول أعمال الجلسات وتحديد تاريخها وزمانها، أما الحكومة فلا تشارك في ذلك إنما تستشار فقط. ورغم ذلك وإن كان وضع جدول الأعمال من اختصاص البرلمان إلا أن الحكومة لها حق تعديل جدول الأعمال، سواء بإدخال مواضيع جديدة بالإلحاح على إستعجالها وبالتالي إدراجها في جدول أعمال الدورة الجارية، أو بناء على طلبها وبموافقة مكتب الغرفتين البرلمائيتين على تسجيل مشروع أو إقتراح القانون في جدول أعمال الجلسات الذي لم تعد بشأنه اللجنة المختصة تقريرا في أجل شهرين⁽³⁾.

المطلب الثاني

إقرار مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية

تعد الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة إحدى أهم مظاهر تأثير المؤسسة التشريعية على المؤسسة التنفيذية⁽⁴⁾، وبعد تراجع دور البرلمان في المجال التشريعي لم يبقى لهم لمواجهة نفوذ السلطة التنفيذية سوى مباشرة وظيفتهم الرقابية تجاه أعضاء السلطة التنفيذية، حيث تعتبر الوسائل والإجراءات الرقابية المقررة لأعضاء البرلمان تجاه أعضاء الحكومة عصب الديمقراطية النيابية البرلمانية⁽⁵⁾، ولكن رغم الصلاحية المنوحة للبرلمان في الرقابة، إلا أن بروز دور

(1) لونساي جقجيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون سنة المناقشة، ص 90.

(2) حمادي ميلود، المرجع السابق، ص 69.

(3) مزياتي حميد، مرجع سابق، ص 96.

(4) شبري عزيزة، النظام الاجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بيسكرة، دون سنة النشر، ص 1.

(5) دسوقي رأفت، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، دون طبعة، نشأة المعارف، مصر، 2006، ص 123.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

السلطة التنفيذية لاتسامها بمعرفة فنية وتقنية وامتلاكها قدرات مادية، وفي مقابل تلك الحقوق التي قررها المشرع الدستوري الجزائري للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، أعطت أيضا للسلطة التنفيذية الوسائل التي تؤثر بها على عمل البرلمان، وذلك من أجل إقامة التوازن بين السلطتين.

من خلال ذلك سوف نعرض وسائل رقابة كل من السلطتين على الأخرى، ووسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية (فرع أول)، ووسائل رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (فرع ثاني).

الفرع الأول

وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

إن وسائل ممارسة الرقابة البرلمانية هي مجموع الإجراءات المقررة دستوريا خول بموجبها للبرلمان صلاحية الرقابة على عمل الحكومة⁽¹⁾، و لقد إعتد المؤسس الدستوري الجزائري من خلال دستور 1996 مجموعة من الوسائل لمراقبة السلطة التنفيذية لكن دون أن ترتب هذه الوسائل المسؤولية للحكومة (أولا)، بالرغم من تأثر الحكومة بتحريك وإستعمال الوسيلة في حد ذاتها، ويتوقف الأمر إما بالرد على السؤال أو الاستجواب أو تقديم تقرير لجنة التحقيق أو فتح مناقشة حول السياسة الخارجية، وكذلك هناك وسائل رقابية تتمتع بها وترتب مسؤولية على الحكومة (ثانيا).

أولا: وسائل الرقابة التي لا ترتب مسؤولية على الحكومة.

إن من الوسائل التي لا ترتب مسؤولية على الحكومة الأسئلة الشفوية والكتابية وتقرير لجان التحقيق والاستجواب.

1- الأسئلة.

يعد السؤال إحدى الآليات الرقابية المنظمة دستوريا، وهو وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، ويعرف على أنه إستفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو إستعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور وهو إستصاح لا ينطوي على إستفهام⁽²⁾.

(1) عاشوري العيد، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية في النظام القانوني الجزائري دون طبعة، الجزائر، 2006 ص 1.

(2) بن بغيلة ليلى، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، 2003، ص 19.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

وبناء على ذلك فإن السؤال هو آلية رقابية في يد أعضاء البرلمان على أعمال الحكومة من أجل تقصي الحقائق من وزير مختص أو رئيس الحكومة في إطار مهامه⁽¹⁾.

لقد إعتد المؤسس الدستوري الجزائري على آلية السؤال من خلال دستور 1996 حيث نصت المادة 134 على ما يلي "يمكن أعضاء البرلمان أن يواجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو الحكومة"، وذلك يعني أن توجيه الأسئلة يعد أحد آليات الرقابة البرلمانية التي تتيح لأعضاء البرلمان التقدم بها للإستفسار على ما هو غامض من تدابير حكومية كما أنها من جهة أخرى آلية لرقابة مدى تنفيذ الحكومة برامجها، ومدى قدرتها على الوصول لحل المشاكل التي تواجهها والسؤال كآلية رقابية لأعمال البرلمان يتكون من نوعين أساسيين السؤال الكتابي والسؤال الشفوي.

- أما الأول فإنه يعني تقدم عضو في البرلمان إلي عضو في الحكومة بطلب معلومات تساعده على فهم أمور غامضة وحيث توجب على أعضاء الحكومة الرد عليها، وتكون هذه الأسئلة مكتوبة، ويتم الرد عليها أيضا كتابة في أجل أقصاه 30 يوما من تاريخ إيداع تبليغ السؤال⁽²⁾، وكما يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا ويحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه⁽³⁾.

- أما الثاني أيضا يعني طلب معلومة معينة من الحكومة، عن أمر غامض ويكون ذلك شفاهة أي سؤال وجواب بين عضو البرلمان وعضو من أعضاء الحكومة، ويكون ذلك في جلسة مخصصة لذلك بعد أن تكون مبرمجة في جدول الأعمال وتكون مبلغة لأعضاء الحكومة. لكن رغم الأهمية الكبيرة التي يتمتع بها السؤال وكذلك الهدف المرجو منه إلا أن الممارسة العملية لم تبرهن على فعالية آلية السؤال إذ لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لم ترقى بعد إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة وإحاطتها برقابة جدية⁽⁴⁾.

2- الاستجواب.

يعتبر الاستجواب من وسائل الرقابة البرلمانية التي يستعملها أعضاء البرلمان لاستقاء المعلومات حول موضوع معين⁽⁵⁾.

(1) علي كاظم الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة، دون طبعة، دون دار النشر، بغداد، دون سنة النشر، ص 48.

(2) خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دون طبعة، دار الحزونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 138.

(3) نفس المرجع، ص 139.

(4) خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص 140.

(5) خرباشي عقيلة، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس والعشرون، الجزائر، 2010، ص 37.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

كما يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة وذلك حسب نص المادة 133 من دستور 1996 "يمكن أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، للجان البرلمان أن تستمع إلي أعضاء الحكومة".

ومن خلال نص المادة 133 يتضح أن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد ونظرا لأهمية الإستجواب فقد أحاطه المشرع بضمانات وشروط كثيرة نظمها في القانون العام 02/99 والتي تكون:

- أن يكون الإستجواب الواحد حول قضية واحدة من قضايا الساعة.
- لا يجب على العضو البرلماني إثارة عدة قضايا الساعة في الإستجواب.
- وأن يوقع من قبل 30 عضوا على الأقل من أعضاء البرلمان.
- أن يودع لدى مكتب المجلس.
- أن تبلغ إلى رئيس الحكومة بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه.

3- لجان التحقيق

لقد خول الدستور الجزائري 1996 من خلال المادة 161 منه لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، ويعني ذلك أنه كلما كانت القضايا المطروحة تخص مصلحة عامة يمكن للبرلمان بغرفتيه إنشاء لجان التحقيق وذلك بناء على توقيع 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على لائحة اللجنة وتودع لدى مكتب الغرفة المعنية، وتتولى هذه اللجنة التحريات وتقصي الحقائق حول الموضوع، لأن التحقيق يعد وسيلة ناجعة لجمع المعلومات حول موضوع معين⁽¹⁾، وبعد إنتهاء من إعداد تقريرها يودع لدى الغرفة المعنية ويوزع على أعضائها ويبلغ رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ويوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ونشر التقرير كله أو جزء منه يقرر من قبل مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني بناء على إقتراح مكتب الغرفة المعنية ورؤساء المجموعات البرلمانية⁽²⁾.

(1) الرفاعي علي كاظم، مرجع سابق، ص51.

(2) المجموعات البرلمانية هي تنظيم تنسيقي يشكله الأحزاب السياسية والأحرار بحسب حصولهم على تمثيل محدد العدد وتتكون من 10 نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل أو 10 أعضاء على الأقل من مجلس الأمة. بالشعير سعيد، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق، ص69.

رغم منح البرلمان سلطة مطلقة في إنشاء لجان التحقيق إلا أنه قيده بوضع نصاب على ذلك حيث يجب أن يوقع عليه 20 عضواً أو نائباً من أجل إنشاء هذه اللجنة وكذلك أنه لا يمكن إنشاء لجنة التحقيق إلا في حالة القضايا التي تثير مصلحة عامة وذلك يعني أن هناك مجالات ممنوعة على المجلس التدخل فيها، حيث أن هذه القيود التي فرضها المشرع من إنشاء لجان التحقيق لم يعطي لهذه الآلية صفة الرقابة الفعالة بل أبقى عليها كإجراء سياسي موجه لإحراج الحكومة وإستيضاح الأمور الدائرة في اختصاصها (1).

ثانياً: وسائل الرقابة التي ترتب مسؤولية على الحكومة.

إن كانت الآليات التي تطرقنا إليها ترتب مسؤولية على الحكومة، فإن المشرع لم يكتفي فقط بالنص على هذه الآليات بل أضاف لأعضاء البرلمان آليات من شأنها أن ترتب مسؤولية سياسية على الحكومة.

1- مناقشة برنامج الحكومة.

إن السلطة التنفيذية ملزمة بموجب أحكام الدستور من وضع برنامج لحكومتها بمجرد تعيينها وللمجلس مناقشة هذا البرنامج وإبداء رأيه قبل دخول الحكومة في تطبيقه، ولقد نصت المادة 2/79 من دستور 1996 على أنه "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرض في مجلس الوزراء"، وكذلك المادة 80 منه تنص على "يقدم رئيس الحكومة برنامجاً إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، ويمكن لرئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة، ويقدم رئيس الحكومة عرضاً حول برنامجه لمجلس الأمة، يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

بموجب هذه المواد يقدم رئيس الحكومة برنامج حكومته أمام مجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وذلك قبل شروعه في العمل، مع العلم أن موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج الحكومي خطوة أساسية من أجل مباشرة البرنامج في العمل، حيث أن المجلس الشعبي الوطني يقوم بمناقشة برنامج الحكومة كاملاً بما فيها خطة عمل الحكومة والوسائل التي تنفذها بها،

و أثناء المناقشة يكون لنواب المجلس الحق في اقتراح التعديلات التي يرونها ضرورية حول هذا البرنامج، ويكون لرئيس الحكومة أخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار، وحسب المادة 79 السالفة الذكر فإن رئيس الحكومة قبل عرض برنامجه على البرلمان يعرضه أولاً في مجلس

(1) بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص46.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

الوزراء وذلك لضبطه وتعديله وإضافة ما يراه رئيس الجمهورية ضرورياً وذلك يدل على أن لرئيس الجمهورية يد في إعداد هذا البرنامج⁽¹⁾.

ولدى المناقشة يمكن لرئيس الحكومة تكييف برنامج حكومته على ما دار في النقاش العام ولا يشترط ذلك أن يكون هذا التكييف مما يرغب فيه كل النواب بل يكفي بما يرغب به بعض النواب، ويكفيه عملياً على ما له من علاقة بالأغلبية البرلمانية وليس على إلزام المشرع لذلك، ولقد تم تقييد كل السلطتين في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية فإن هذا القرار يؤدي إلى تقديم استقالة الحكومة⁽²⁾، وكذلك في حالة رفض برنامج الحكومة الجديدة يحل المجلس وجوباً⁽³⁾.

وكذلك يعرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة بعد عرضه على المجلس الشعبي الوطني والموافقة عليه ويكون ذلك بعدم مناقشته بل فقط للإطلاع عليه وذلك حسب نص المادة 02/83 "يقدم رئيس الحكومة عرضاً حول برنامجه لمجلس الأمة".

من خلال هذه المادة يتضح أن البرنامج الذي يقدم من طرف الحكومة لمجلس الأمة يقدم فقط من أجل التطلع عليه دون مناقشته، ولأن المناقشة تكون فقط على مستوى المجلس الشعبي الوطني وحده لا طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمامه فقط.

2- بيان السياسة العامة من طرف الحكومة

تقدم الحكومة في نهاية كل سنة إعتباراً من تاريخ الموافقة على برنامجها بياناً على السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني ويضمن هذا البيان تقييماً عاماً لما طبق من البرنامج، ويمكن أن ينجر عن هذه المناقشة إصدار لائحة من طرف النواب أو إيداع ملتمس الرقابة، وكما يمكن للحكومة طلب التصويت بالثقة.

أ - انتهاء المناقشة للائحة

هذا الإجراء يقوم على إصدار لائحة من طرف النواب أثناء المناقشة للسياسة العامة و اقتراح اللائحة يستوجب عدة إجراءات نص عليها القانون المتعلق بتنظيم غرفتي البرلمان وعملها منها:

(1) بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 50.

(2) المادة 1/81 من دستور 1996 المعدلة بالقانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله".

(3) المادة 1/82 من دستور 1996 المعدلة بالقانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 على "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً".

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

أن تقدم اقتراحات اللوائح في أجل لا يتعدى 72 ساعة بعد افتتاح المناقشة، وأن يودع لدى مكتب المجلس ويجب أن يوقع عليها 20 نائبا على الأقل لكي يكون الاقتراح مقبولا. ولكن رغم إصدار النواب لهذه اللائحة إلا أنها لا ترتب جزاء دستوري ولا تؤدي إلى إسقاط الحكومة، ولكنها تأخذ بعد سياسي.

ب - إيداع ملتمس الرقابة

نصت عليه المادة 135 من دستور 1996 وهو إجراء بنص على مسؤولية الحكومة ويرمي إلى إرغامها على الاستقالة وفي حال نجاحه تستقيل الحكومة وجوبا. ولكن ملتمس الرقابة مقيد بشروط وهي: أن ملتمس الرقابة لكي يكون قابلا للنقاش لا بد أن يوقعه 7 نواب، ولا يمكن لنائب واحد أن يوقع أكثر من ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة⁽¹⁾.

من خلال ذلك يتضح أن هناك شروط جد قاسية من أجل إنجاح ملتمس الرقابة وخاصة شرط أغلبية ثلثي لأن الحكومة حتى عندما تكون محل معارضة واسعة في المجلس لا بد أن يكون لها مؤيدون بداخله ولا يكون من الصعب عليها أن تحصل على دعم أكثر من ثلث النواب لتضمن لنفسها إفشال الملتمس.

ج - طلب التصويت بالثقة من طرف رئيس الحكومة

طلب التصويت بالثقة يتم من طرف رئيس الحكومة وذلك من أجل التصويت على هذه اللائحة من طرف النواب لصالح الحكومة والهدف منه أن يثبت رئيس الحكومة لنفسه وللغير انه يتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية، ويتم التصويت على هذه اللائحة من طرف الأغلبية البسيطة للنواب وفي حالة الرفض تستقيل الحكومة وجوبا، ولكن هناك قيودا أوردته المادة 6/84 أنه يمكن لرئيس الجمهورية قبل الاستقالة أي يعمد إلى تطبيق أحكام المادة 129 من الدستور المتعلقة بحل المجلس الشعبي الوطني، وهذه المادة جاءت لتقليص إمكانية المجلس إقالة الحكومة برفض التصويت بالثقة وهذا يدل على قيد نواب البرلمان لأنهم برفض التصويت بالثقة يعرضون أنفسهم إلى فقدان مقاعدهم النيابية مما يصبح طلب التصويت بالثقة من طرف الحكومة شكليا فقط مما أنها متأكدة من موافقة البرلمان عليه لأنها محمية من طرف رئيس الجمهورية الذي يكون هو أيضا طرف في إعداد برنامج الحكومة.

(1) المادة 136 من دستور 1996 تنص "تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ماتمس الرقابة".

الفرع الثاني

وسائل رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

تعد آليات رقابة الحكومة على البرلمان كضابط للتوازن المؤسساتي ومن الضمانات التي إعتدها المؤسس الدستوري في دستور 1996 للمحافظة على التوازن بين السلطات، مما يعطي للسلطة التنفيذية وسائل تسمح لها بمواجهة تأثير البرلمان على الوزراء عبر المسؤولية السياسية وهكذا يتم ضمان التوازن بين السلطتين وخدمة استقرار المؤسسات الدستورية (1). و بما أن السلطة التشريعية تحوز على وسائل من أجل رقابة السلطة التنفيذية، فهذه الأخيرة أيضا لديها وسائل تراقب بها عمل السلطة التشريعية وذلك لتحقيق التوازن بينهما وهذه الوسائل تكمن في تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان (أولا) سواءا بطريق مباشر أو غير مباشر، وكذلك إقرار الحل الو جوبي للمجلس الشعبي الوطني (ثانيا) في حالة عدم المصادقة على برنامج الحكومة.

أولا: دور السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان

يتجلى مجال تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان في الدور الأساسي الذي تقوم به الحكومة في عملية الانتخابات العامة الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلي التعيين المباشر لبعض أعضاء مجلس الأمة (2).

1- دور السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الشعبي الوطني بطريق غير مباشر

تتدخل السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الشعبي الوطني في عملية الاقتراع العام والمباشر والسري في عدة مراحل من تكوينه وذلك يتجلى في أن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بكل الترتيبات اللازمة للانتخابات وكذلك تحديد الدوائر الانتخابية وإعداد القوائم، وقبول أوراق الترشح وإعلان النتائج النهائية.

رغم تدخل الحكومة في كل مراحل العملية الانتخابية الذي يقلل من استقلالية البرلمان إلا أن الشروط المنصوص عليها في الدستور وكذلك القانون العضوي المتعلق بالانتخابات تعتبر من القيود والضمانات التي تقيد الحكومة في ممارسة اختصاصها، وتحول دون المساس بنزاهة

(1) BERNARD Chantebout ,Droit constitutionnel et sciences politiques ,16^{eme} édition ,armand colin,Paris 1996 ,p 229

(2) عبد الحميد يوسف، مرجع سابق ، ص 93.

الفصل الأول: ————— معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

العملية الانتخابية والتعدى على مبدأ حياد الإدارة وذلك طبقا لنص المادة 23 من دستور 1996 أي تنص على "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

2- دور السلطة التنفيذية في تشكيل مجلس الأمة

لقد أقر الدستور الجزائري لسنة 1996 تكوين البرلمان من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وذلك حسب نص المادة 98 منه التي تنص على "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة" وينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع العام المباشر والسري، في حين أن أعضاء مجلس الأمة يخضعون لمبدأين مبدأ الانتخاب ومبدأ التعيين، حيث أعطي الدستور صلاحية تعيين الثلث من الأعضاء لرئيس الجمهورية وذلك من الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك طبقا لنص المادة 101 من دستور 1996 فمبدأ التعيين يعد تدخل من طرف السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان وذلك مما يسمح لها بتشكيل نفوذ على عدد من أعضاء مجلس الأمة لأن من المعروف أن العبد المعين مدين بالولاء لسيدته في حين أن وظيفة البرلمان الأساسية أن يكون عين الشعب على حكامه إذا هم أسأؤوا أو انحرفوا وذلك حسب نص المادة 100 من الدستور التي تنص "واجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية، أن يبقي وفيما لثقة الشعب ويظل يتحسس لتطلعاته".

ثانيا: الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني.

تجنبنا لدخول العلاقة بين السلطات في حلقات مفرغة، وضع المؤسس الدستوري الجزائري وسيلة تحد من تعسف المجلس الشعبي الوطني لصلاحية رفض المصادقة على برنامج الحكومة المعروض عليها، وهذه الوسيلة تعرضه للحل الوجودي في حالة تماديه في الرفض⁽¹⁾.

وذلك يعني أن هذه الوسيلة تعتبر كقيد على صلاحية البرلمان لأنه في هذه الحالة وقبل رفضه لبرنامج الحكومة للمرة الثانية يفكر ماليا في ذلك لأن ذلك قد يضع حدا لعهدتهم النيابية وذلك يمكن أن نقول أن هذه الوسيلة ردع للبرلمان في حالة تماديه وفي نفس الوقت يعتبر قيد وسلاح في يد السلطة التنفيذية.

(1) عمار عباس، المرجع السابق، ص 172.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

لقد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 على مبدئين أساسيين يضمنان تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات كأساس لتنظيم السلطات ، فمبدأ الفصل العضوي بين السلطات أقر استقلال كل من السلطتين التنفيذية و التشريعية في ممارسة مهامها دون تدخل أحدهما في مهام الأخرى باعتبارهما منتخبين من طرف الشعب.

أما على مستوى مبدأ الفصل الوظيفي فنلاحظ أن كل سلطة تنفرد بوظيفة معينة، لكن ورغم ذلك إلا أن العلاقة التي تربط بين السلطات الثلاث (التنفيذية ، التشريعية ، القضائية) ، ورغم اعتراف الدستور صراحة للسلطة التشريعية بالتشريع إلا أن ذلك لا يعني احتكارها كلياً لهذا المجال لأنه خول للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية بعض الصلاحيات في مجال التشريع وهي تمكين هذا الأخير من الاستحواذ على سلطة التشريع من خلال التشريع بالأوامر وذلك في الظروف العادية للبلاد كما اسند له أيضاً حق التشريع في حالة الظروف الاستثنائية ، وكما منح له حق حل المجلس الشعبي الوطني.

من خلال ذلك نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى صلاحيات أوسع لرئيس الجمهورية على حساب السلطة التشريعية الشيء الذي أورد عدم تكافؤ السلطتين من خلال الصلاحيات الممنوحة لكليهما.

كما اسند المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية حق التدخل في بعض مهام السلطة القضائية وذلك بالرغم من نص المادة 138 من دستور 1996 على "السلطة القضائية مستقلة ، وتمارس في إطار القانون"، حيث منح له حق التعيين للقضاة⁽¹⁾ ، وكذلك حق إصدار العفو الرئاسي⁽²⁾ الشيء الذي يؤكد عدم استقلالية السلطة القضائية استقلالاً تاماً. من خلال ذلك يتضح أن السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية تتدخل في بناء النظام القانوني في الدولة بطريقة مباشرة وغير مباشرة⁽³⁾.

(1) المادة 7/78 من دستور 1996 "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف التالية:.....القضاة.....".
(2) المادة 7/77 من دستور 1996 المعدلة بالقانون 19/08 المتضمن التعديل الدستوري 2008 تنص "يمكنه أن يعين أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، وينهي مهامهم".
(3) عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص102.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

وعليه سنتناول في هذا الفصل ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى وذلك من خلال مبحثين، تناولنا تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (المبحث الأول) و تفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

تتمتع السلطة التنفيذية في مختلف النظم السياسية العربية بصلاحيات واسعة على حساب السلطة التشريعية ، بالإضافة إلى تدخل السلطة الأولى في عمل السلطة الثانية من خلال مجموعة من النصوص الدستورية⁽¹⁾.

كان الهدف من تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر هو إضفاء التعاون والتوازن بين السلطات وخاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث منح حق المشاركة للسلطة التنفيذية في مجال التشريع إلى جانب السلطة التشريعية، وهذا بدءاً من المبادرة إلى غاية إصدار ونشر النص التشريعي من أجل تحقيق التكامل بين السلطتين وفقاً لما تمليه الضرورة، ولقد مكن السلطة التنفيذية أن تشرع في المجال الخاص بالبرلمان بصفة منفردة⁽²⁾.

إلا أن التنافس دفع بالسلطة التنفيذية إلى اتساع دورها في العملية التشريعية إلى أقصى الحدود مما أدى إلى تهميش السلطة التشريعية⁽³⁾، ولقد أدى اتساع هذا المجال للسلطة التنفيذية إلى بروز اختلال التوازن بين السلطتين وسيطرة السلطة التنفيذية وتفوقها على السلطة التشريعية.

يتجلى تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال امتلاك رئيس الجمهورية حق التشريع الرئاسي بشكل مستقل عن طريق التشريع بالأوامر وذلك في حالة الظروف العادية للبلاد ، وإلى جانب تمتعه بصلاحيات التشريع في الظروف العادية خول له المؤسس الدستوري الجزائري حق التشريع في الظروف الغير العادية للبلاد فهذه الحالة تمكنه من ممارسة هذه الصلاحية دون إشراك السلطة التشريعية وهذه الحالة تعد وسيلة فعالة في يد رئيس الجمهورية للضغط على السلطة التشريعية ومن خلال ذلك يمكن لنا دراسة تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الظروف العادية (مطلب أول) وكذلك اتساع سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية (مطلب ثاني).

(1) بلعور مصطفى ، طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص182.

(2) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص285.

(3) سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص5.

المطلب الأول

تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الظروف العادية

نعني بالظروف العادية تلك الظروف التي لا تكون فيها البلاد في واحد من الظروف الغير العادية المحددة دستوريا⁽¹⁾ ، التي سنتناولها لاحقا، حيث يتجلى تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في هذه الحالة لأن الدستور خول لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بالأوامر من خلال المادة 124 من دستور 1996 بالإضافة إلى السلطات الأخرى التي يتمتع بها، وكذلك منح له حق إصدار مشروع الحكومة في المجال المالي بأمر رئاسي عند اكتمال الآجال المحددة قانونا.

عزز المشرع الدستوري في دستور 1996 المركز التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية ، بحيث لم يتم إنهاء التفوق الرئاسي في مجال التشريعي الذي يفترض أن يكون الاختصاص الأصيل للبرلمان ، بحيث يشرع رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر بعدما كان دستور 1989 قد تخلى عنها وهي محاولة من أجل تكريس مبدأ الفصل بين السلطات⁽²⁾. لا يقتصر تفوق رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية من خلال التشريع بالأوامر فقط بل يملك سلاح فعال وخطير يضغط به على السلطة التشريعية وهو امتلاكه سلطة خاصة تتمثل في حق حل المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾ ، وذلك حسب نص المادة 129 من دستور 1996 "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حق حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها،..."، من خلال ذلك سندرس سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية(فرع أول)وكذلك حل المجلس الشعبي الوطني محتكر من طرف السلطة التنفيذية (فرع ثاني).

الفرع الأول

سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية

رغبة في تحقيق هدف مبدأ الفصل بين السلطات، عمل المؤسس الدستوري الجزائري على تكريس حق رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر وذلك من خلال نص المادة 124 من دستور 1996 التي تنص على "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين غرفتي البرلمان، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذتها على كل

(1) صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 196 .

(2) خرباشي عقيلة ، المرجع السابق ، ص 52.

(3) عبد الحميد يوسف ، المرجع السابق ، ص 104.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لإغيه الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء. بالرغم أن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية إلا أن رئيس الجمهورية يشاركه في ذلك وفقا للحدود المرسومة دستوريا المنصوص عليها في المادة أعلاه.

أولا : شروط التشريع بالأوامر

من شروط التشريع بالأوامر شروط منصوص عليها في الدستور صراحة وهي المنصوص عليها في المادة 124 السالفة الذكر و شروط منصوص عليها ضمنيا.

1- الشروط الخاصة بالتشريع بالأوامر المنصوص عليها في الدستور

إن رئيس الجمهورية في حالة التشريع بالأوامر يتمثل لجملة من الشروط وهي:

- شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي انعقاده.
- ضرورة اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء.
- وجوب عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له.

أ- شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي انعقاده

بالنسبة لشغور المجلس الشعبي الوطني الذي قد يكون سببه حله وجوبا بسبب عدم الموافقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية، أو بسبب إستعمال رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني، أو بفعل إجراء إنتخابات تشريعية مسبقة وهذا ما جاء في نص المادة 129 من دستور 1996⁽¹⁾ وفي هذه الحالة يكون التشريع بالأوامر في غضون ثلاثة أشهر وذلك حسب ما ورد في نص المادة 82 من دستور 1996 "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا.

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".

كما لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها⁽²⁾.

(1) تنص المادة 129 من دستور 1996 على: يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها ، بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس مجلس الأمة ، والوزير الأول. وتجري هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

(2) المادة 129 من دستور 1996 تنص "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

أما بالنسبة لحالة التشريع لبين دورتي البرلمان فإن البرلمان لا ينعقد بصفة دائمة بل له دورتين عاديتين كل سنة، دورة الربيع ودورة الخريف مدة كل منهما 4 أشهر على الأقل حسب نص المادة 01/118 من دستور 1996 والفترة التي لا ينعقد فيها البرلمان والتي تعتبر فترة العطلة يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر أوامر تشريعية إن استدعى الأمر ذلك.

ب – ضرورة اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء

لقد نصت المادة 124 السالفة الذكر على ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء في فقرتها الأخيرة ويبقى هذا الشرط صريحا في كل مرة يتدخل فيها رئيس الجمهورية بإصداره للأوامر، مع العلم أن هذا الأخير هو من يترأس مجل الوزراء⁽¹⁾، يعني في هذه الحالة أنه لن يتعرض لأي عائق في عرض هذا الأمر على مجلس الوزراء باعتباره جهاز تابع لسلطة رئيس الجمهورية وهذا ما يؤكد عدم فعالية هذا الشرط ويبقى مجرد عملية شكلية ، كما أن مجلس الوزراء عمليا لا يمثل إلا جهازا تحت سلطة رئيس الجمهورية بما أنه هو الذي يترأسه بموجب الفقرة الرابعة (4) من نص المادة 77 من دستور 1996 .

ت – وجوب عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له

إستنادا إلى أحكام المادة 38 من القانون العضوي 02/99 نجد أنها تلزم رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي يتخذها في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان على البرلمان من أجل التصويت والمصادقة عليها دون إجراء أي مناقشة، وكذلك الأوامر التي لا تحوز على موافقة البرلمان تعتبر ملغاة.

لكن ورغم ضرورة هذا الشرط إلا أنه لا يتمتع بالفعالية لأن هذا الشرط مقيد بعدم قدرة المجلس الشعبي الوطني على مناقشة هذا الأمر بل يستوجب عليها التصويت والمصادقة عليه مباشرة.

نلاحظ أنه وبالرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري أورد هذه الشروط من أجل تقييد صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية إلا أن هذه الشروط تفتقر إلى الفعالية في كون أن رئيس الجمهورية في فترة العطلة للبرلمان يمكن له استدعاء هذا الأخير في دورة غير عادية، وكذلك شرط عدم مناقشة الأوامر من طرف البرلمان بعد عرضها من طرف رئيس

وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين أجل أقصاه ثلاثة أشهر".
(1) تنص المادة 4/77 على ما يلي ".....يرأس مجلس الوزراء"

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

الجمهورية للمصادقة يعتبر قيد على البرلمان، مما يبرز ملامح هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.

2- الشروط الضمنية الخاصة بالأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية

بالإضافة إلى الشروط السابقة الذكر والمنصوص عليها صراحة في المادة 124 السالفة الذكر، إلا أن هناك شروط ضمنية تستنتج من فحوى وهدف إتاحة هذا الحق لرئيس الجمهورية في اتخاذ الأوامر التشريعية.

أ – توفر حالة الضرورة

إن تقدير حالة الضرورة متروك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية⁽¹⁾، وذلك في حالة الظروف المستعجلة والملحة لاتخاذ هذه الأوامر لمعالجة الأوضاع الغير المتوقعة ، ولولا هذه الظروف الملحة لكان على رئيس الجمهورية الانتظار حتى انعقاد دورة البرلمان للتشريع بما يراه مناسباً⁽²⁾، غير أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على شروط توفر حالة الضرورة ، فكان من الأجدر أن ينص عليها صراحة حتى يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة حقه في إصدار الأوامر في إطار منظم دون ترك السلطة التقديرية له ، لأن شرط حالة الضرورة يعتبر حجر الزاوية للأوامر، والذي مفاده أن الحالة الطارئة في غيبة البرلمان غير منظمة بقانون⁽³⁾.
إن إفراط رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر يدفع إلى إهدار سلطة وإختصاص البرلمان ، مما يرتب هيمنة السلطة التنفيذية وتدخلها في صلاحيات السلطة التشريعية.

ب – مجال اتخاذ الأوامر التشريعية

من المعروف والمتعامل به أن الدستور يعتبر من أسمى القوانين الأخرى الأقل منه مرتبة أن لا تخالف قواعده، وهو ما ينطبق على الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية، حيث عند إصداره لهذه الأوامر يجب أن لا تكون مخالفة لقواعد الدستور.
يشرع رئيس الجمهورية بالأوامر التشريعية في المجال المخصص للبرلمان في ظرف زمني محدد في الدستور، أي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ، وهذا المجال التشريعي قد يكون في مجال التشريعات العادية التي نصت عليها المادة 122 أو مجال

(1) ثامري عمري ، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006، 2005، ص27.

(2) مسراتي سليمة ، المرجع السابق ، ص116.

(3) مزياتي لونس، انتفاء السيادة الشرعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص193.

الفصل الثاني: ————— ترحيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

التشريعات العضوية التي نصت عليها المادة 123، حيث أن كل من التشريعات العادية والعضوية على المجلس الدستوري وجوبا قبل دخولها حيز التنفيذ.

لكن الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية لا تستوجب عرضها على المجلس الدستوري لأن ذلك لم ينص صراحة في الدستور، في حين أن هذه الأوامر التشريعية تدخل حيز التنفيذ ثم بعد ذلك تعرض على البرلمان للموافقة عليها في أول دورة له.

وهذا ما يؤكد تفوق مركز رئيس الجمهورية بإصدار أوامر لها قوة القانون وتقلت من رقابة المجلس الدستوري، الشيء الذي يبرز أن التشريع بالأوامر هو حق دستوري ينفرد به رئيس الجمهورية دون مشاركة السلطات الأخرى ودون أي قيود، وهذا ما يوضح منافسته للبرلمان في مجاله وخاصة وأن عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليه مجرد إجراء شكلي.

ثانيا: تحديد المبادرة بالقوانين للبرلمان يزيد من تفوق السلطة التنفيذية

تكون اقتراحات القانون قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا وهذا ما نصت عليه المادة 02/119، وهذا الشرط يعد عائقا حقيقيا أمام مبادرة النواب من أجل تقديم اقتراح القانون، وكذلك من القيود التي ترد على مبادرة النواب هي تلك الإجراءات المعقدة التي يجب مراعاتها، وهي أن قبول الاقتراحات يعود لمكتب المجلس الشعبي الوطني بعد تفحصها، وكما تم فرض شروط تتعلق بالقبول حيث يؤدي عدم التقيد بها إلى رفض المقترح من قبل المكتب دون النظر في الموضوع⁽¹⁾، وكذلك وجوب تبليغ الحكومة بالاقتراحات البرلمانية لإبداء رأيها فيها وذلك خلال شهرين وكما يمكن لها رفض الاقتراح وذلك ما نصت عليه المادة 121 من الدستور 1996، من خلال ذلك نلاحظ أن الإجراءات المطولة تعيق وتقلل من المبادرات البرلمانية للقوانين.

ثالثا: حق الاقتراح المالي محتكر من طرف الحكومة فقط

لقد تم تحديد مجال الاختصاص التشريعي للبرلمان من خلال المادة 122 من دستور 1996 ولم يكن الاختصاص الوحيد الذي تم تحديده له، حيث أن البرلمان لا يتمتع بحرية الحركة من حيث التشريع في المجال المالي⁽²⁾، لأنه قد تم وضع شروط على البرلماني في حالة المبادرة في الاقتراح المالي، حيث استوجب على النائب أن يقدم أدلة على كل اقتراح يقترحه وذلك حسب نص المادة 121 من دستور 1996، وكذلك عدم تساوي كل من النائب مع وزير

(1) عمارة فتيحة، المرجع السابق، ص429.

(2) بوقف عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2002، ص117.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

يستعمل من الناحية العملية كسلاح خطير في يد رئيس الجمهورية يستطيع من خلاله شل عمل البرلمان⁽¹⁾.

لكن وبالرغم من أن حق حل البرلمان في يد رئيس الجمهورية إلا أن هذا الحق ليس مطلق وإنما وردت عليه بعض القيود القانونية، فقبل أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني عليه استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة، وحتى وإن كانت هذه الاستشارة شكلية يجب على رئيس الجمهورية الالتزام بها.

ثانياً: الأسباب التي تؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني

تتعدد المبررات التي تؤدي إلى الحل، لأن السلطة التنفيذية غير مطلقة في حق الحل وإنما تستند إلى جملة من الأسباب⁽²⁾، بالرغم أن معظم الدساتير لم تنص عليها بل تركت لتقدير السلطات السياسية في الدولة وعلى رأسها رئيس الجمهورية⁽³⁾، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يترك الحل كحق مطلق يهيمن به رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية⁽⁴⁾، بل قيده بمجموعة من الأسباب التي تؤدي بها إلى الحل.

1 – رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامج الحكومة للمرة الثانية

في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامج الحكومة رفضاً متتالياً وطبقاً لنص المادة 82 من دستور 1996 فإن المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

2 – عدم الموافقة على لائحة الثقة التي يطلبها رئيس الحكومة من طرف البرلمان

يتم الحل حين يقوم البرلمان بمناقشة عمل الحكومة إثر البيان السنوي الذي تقدمه أمامه هذه الأخيرة عن السياسة العامة للدولة مع عدم موافقة هذا المجلس على لائحة الثقة التي يطلبها رئيس الحكومة⁽⁵⁾ منه حيث قضت المادة 84 من دستور 1996 بأنه في هذه الحالة يمكن

(1) شيحا عبد العزيز إبراهيم ، المرجع السابق ، ص78.

(2) دانا عبد الكريم ، حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة ، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2010، ص96.

(3) محمد الطماوي سليمان، مرجع سبق ذكره، ص613.

(4) بودهان موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، المحور التشريعي القانوني، دون سنة النشر، ص38.

(5) بودهان موسى، المرجع السابق ، ص38.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول استقالة الحكومة إلى أحكام المادة 129 التي تنص على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

من خلال هذه الأسباب المقررة دستوريا لحل المجلس الشعبي الوطني الممثلة في رفض برنامج الحكومة و كذا عدم الموافقة على لائحة الثقة من طرف البرلمان ، إلا أنها لا تبرز السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في حق الحل ، إلى أن جاءت أحكام المادة 129 التي أقرت السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في اتخاذ قرار الحل حتى وإن ألزمت عليه استشارة بعض الهيئات الدستورية إلا أنها تبقى شكلية تفتقر إلى الفعالية وذلك يرجع إلى العلاقة التي تربط كل من رئيس الجمهورية وهذه الهيئات الدستورية.

ثالثا: عدم كفاية الضمانات في استعمال حق الحل

نظرا لخطورة حل البرلمان، فإن الدساتير تحيطه غالبا بجملة من الضمانات من أجل عدم إساءة استخدامه⁽¹⁾ ، وتعتبر هذه الضمانات قيودا على حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان بالرغم أن هذه الأخيرة هي التي تملك السلطة التقديرية لحق الحل، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري قرر بعض الضمانات وذلك من أجل التوفيق بين مقتضيات فاعلية الحل كسلاح بيد السلطة التنفيذية وتحقيق الانسجام بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

1 – استشارة جهة معينة قبل الحل

تلزم بعض الدساتير صاحب حق الحل أخذ رأي بعض الجهات بخصوص اتخاذ قرار حل البرلمان ،⁽²⁾ والدستور الجزائري لسنة 1996 أورد هذه الضمانة من خلال المادة 129 السالفة الذكر التي نصت على ضرورة استشارة بعض الهيئات الدستورية الممثلة في رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المجلس الأمة ، ورئيس الحكومة من طرف رئيس الجمهورية وذلك قبل أن يتخذ هذا الأخير قرار حل المجلس الشعبي الوطني، حتى وإن كان الرأي استشاريا إلا أنه سيعطى رؤية واضحة لرئيس الجمهورية ومصادقية للقرار.

(1) عبد الجليل مفتاح ، المرجع السابق ، ص6.

(2) دانا عبد الكريم ، المرجع السابق، ص111.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

لكن ورغم هذه الضمانة الممنوحة للبرلمان إلا أنها غير كافية وشكلية لأن الجهات المستشارة قد تكون غير محايدة بسبب العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، والعلاقة بين رئيسي المجلسين والأغلبية البرلمانية مما قد يؤدي إلى عدم جدوى الاستشارة.

2 — الدعوة لانتخابات جديدة في أجل محدد

أوردت معظم الدساتير شرطا جوهريا في القرار الصادر بحل البرلمان وهو ضرورة أن يتضمن قرار الحل تحديدا قاطعا لإجراء انتخابات جديدة و على تعيين ميعاد لاجتماع المجلس الجديد بعد الانتخابات⁽¹⁾، والدستور الجزائري استوجب أن يحتوي القرار الصادر بحل المجلس الشعبي الوطني دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة للمجلس وذلك في حد أقصاه ثلاثة أشهر وذلك حسب ما ورد في الفقرة الثانية من المادة 129.

ويعني ذلك أن المدة المحددة بين إنهاء نيابة المجلس المنحل وانتخاب المجلس الجديد هي ثلاثة أشهر كحد أقصى، وهي مدة يمكن للإدارة من خلالها تنظيم انتخابات جديدة.

3 — عدم حل البرلمان في حالة الظروف الاستثنائية

يتمتع البرلمان في حالة الظروف الغير العادية أو في حالة الظروف التي لا يمكن تنظيم إنتخابات تشريعية ، ولقد نص الدستور الجزائري على انه لا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في الظروف الخطيرة جدا لا تسمح بإجراء إنتخابات عادية⁽²⁾.

لكن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال هذه المادة لم يبين الحالات التي يمكن أن يكون فيها ظرف خطير يحول دون إجراء الانتخابات، وفي نفس المادة نلاحظ أن الدستور خول أمر إثبات حالة الظرف الخطير إلى البرلمان حيث نصت المادة 05/102 على "ويثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا هذه الحالة بقرار بناءا على اقتراح رئيس الجمهورية و استشارة المجلس الدستوري".

وفي هذه الحالة يمكن القول أنه يمكن أن يكون الظرف الخطير هو حالة الحصار أو الطوارئ التي نصت عليها المادة 91 من دستور 1996.

(1) دانا عبد الكريم ، المرجع السابق، ص120.

(2) المادة 4/102 من دستور 1996 تنص على "لا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عامة."

المطلب الثاني

اتساع سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية

لم يكتفي المؤسس الدستوري الجزائري بتحويل رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر في الظروف العادية، بل أتاح له كذلك ممارسة هذه السلطة في الظروف الغير العادية ، إلى أن الفرق يتمثل في القيود المفروضة عليها في كلتا الحالتين ، ففي الحالة الأولى رئيس الجمهورية مقيد بمبادئ المشروعية القائمة في الدولة، أما في الحالة الثانية فرئيس الجمهورية لا يكون محكوماً إلا بالقيود التي قررها المؤسس كضوابط لهذه الممارسة لهذا يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر أوامر مخالفة لما استقر عليه النظام القائم⁽¹⁾.

فهذه الظروف الغير العادية للبلاد سمحت لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحيات أوسع لا يمكن أن يمارسها في الحالة العادية ، إلا أن هذه الظروف الغير العادية (حالات الطوارئ والحصار ، الحالة الاستثنائية والحرب) التي تهدد أمن الدولة وسلامة مؤسساتها تختلف حسب الخطورة لأن في إعلان هذه الحالات لا تقتضي دائماً اضطلاع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع الاستثنائية فلا تسمح حالتها الطوارئ والحصار بذلك، لأن ذلك قد يؤثر على الصلاحية التشريعية للبرلمان، أما في الحالة الاستثنائية تقضي ممارسته للتشريع الاستثنائي⁽²⁾، وتتوسع صلاحياته أكثر في حالة الحرب لأن العمل بالدستور مجمد.

وعليه يبقى لرئيس الجمهورية تقدير حالة هذه الظروف للإعلان عنها واتخاذ التدابير في شأنها، كسلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ و الحصار(فرع أول) ، وكذلك حق رئيس الجمهورية في إقرار الحالة الاستثنائية وحالة الحرب(فرع ثاني).

الفرع الأول

سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ و الحصار

هاتان الحالتين قريبتين من بعضهما، ومن الفروق الأساسية بينهما أن حالة الطوارئ تتميز بتوسيع سلطات الشرطة في مجال الأمن وبالتالي تقييد الحريات العمومية، وذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العام والغرض هو ضمان الأمن العمومي⁽³⁾.

(1) لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، مذكرة شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة ، 2011، 2012، ص172.

(2) لوثن دلال ، المرجع السابق، ص173.

(3) بوالشعير سعيد ، السلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص308.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

أما حالة الحصار فتتميز بانتقال السلطة إلى الجيش بالإضافة طبعا إلى تقييد أشد للحريات العامة و إيقاف العمل السياسي (1).

ولكن هناك شرط واحد لقيام الحالتين وهو ما نصت عليه المادة 91 من دستور 1996 وهو وجود ضرورة ملحة تدعو إلى تقرير إحدى الحالتين، وتقرير حالة الطوارئ أو الحصار من الصلاحيات الشخصية لرئيس الجمهورية ولكن بموجب نفس المادة لا بد أن تتقرر إحدى الحالتين لمدة معينة لا يمكن تجاوزها إلا بموافقة البرلمان.

أولاً: مرونة الشروط الخاصة بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار

لقد نصت المادة 91 نفسها على الشروط الموضوعية والشكلية التي تقرر حالة الطوارئ أو الحصار، ويملك رئيس الجمهورية سلطة الاختيار إذا دعت الضرورة الملحة أن يقرر إحدى الحالتين الطوارئ أو الحصار وهو يخضع في إعلانها وفي تمديدهما إلى شروط شكلية وموضوعية.

1 — الشروط الموضوعية

لقد نظمت المادة 91 الشروط الموضوعية من خلال شرطين هما شرط الضرورة الملحة و شرط تمديد المدة بعد موافقة البرلمان بغرفتيه.

أ — شرط الضرورة الملحة

الضرورة تظهر في حالة عجز التشريع العادي السائد عن مواجهة الحوادث والطوارئ وعدم قدرته على مواجهة المستجدات و الأوضاع التي تتطلب معالجة خاصة (2)، وذلك عن طريق توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية واللجوء إلى اختصاصات غير عادية التي خولها له الدستور في الأزمات من خلال المادة 91 من الدستور، فتلك الأوضاع هي التي تحتم على رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، لكن هذه الحالة مقيدة بشرط وجود ضرورة ملحة لإعلانها ويعد ضماناً نسبية لحماية حقوق وحرية الأفراد (3) إلا أنه ومن خلال المادة 91 يتبين أن أحكام النص جاءت غير دقيقة فيما يخص شرط الضرورة الملحة حيث لم يتم تحديد المعايير التي على أساسها يمكن اعتبار وجود الضرورة من عدمه.

(1) بلحاج صالح ، المرجع السابق ،ص210.

(2) رباحي مصطفى، الصلاحيات الغير العادية لرئيس الجمهورية في ظل الدستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004، ص25.

(3) رباحي مصطفى، المرجع السابق، ص25.

ب — شرط تمديد المدة بعد موافقة البرلمان

بالنسبة لتمديد الحالتين يشترط موافقة البرلمان مجتمع بغرفتيه معا ، وذلك من أجل التأكد من مدى ملائمة القرار الخاص بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار من حيث موضوعه، فإن كان صالحا يستمر نفاذه أما إن كان العكس فيسقط من التاريخ الذي لا يوافق عليه البرلمان⁽¹⁾ ، إن تنصيص شرط موافقة البرلمان على تمديد حالة الطوارئ أو الحصار كان من أجل ضمان احترام الحقوق الفردية والجماعية للأفراد.

إلا أنه تم تمديد حالة الطوارئ المعلنة في الجزائر وفقا للمرسوم 44/92 في 9 فيفري 1992 بموجب مرسوم تشريعي رقم 02/93 دون موافقة البرلمان⁽²⁾، ولمدة غير محددة دون وجود قانون عضوي ينظم هذه الحالة⁽³⁾.

2 — الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية فيما نصت عليه المادة 91 من دستور 1996

أ — اجتماع المجلس الأعلى للأمن

تتمثل مهمته في تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني وفقا للمادة 173 من دستور 1996، و يجتمع برئاسة رئيس الجمهورية كمجلس استشاري فقط. لذا لا يمكن اعتبار هذا الشرط قيودا على سلطة رئيس الجمهورية لتقرير إحدى الحالتين، بل إنه يجتمع لفائدة هذا الأخير الذي يحتاج لاستشارات هذا المجلس خصوصا أنه يجتمع تحت قيادته⁽⁴⁾.

ب — استشارة كل من رئيسي المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة

لقد ألزمت المادة 91 رئيس الجمهورية بضرورة طلب رأي رئيس المجلس الشعبي الوطني باعتبار أن إعلام هذه الهيئة له إيجابيات تتمثل على الخصوص في إعلام هذه الهيئة بالواقع الخطير و المتأزم الذي تعيشه مؤسسات البلاد، وكما أن هذه الهيئة تقوم بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية التي قد تمس بحقوق وحرريات الأفراد وبالتالي عملية استشارة شخصية رئيس

(1) لوشن دلال ، المرجع السابق، ص177.

(2) أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فيفري 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ ،جريدة رسمية رقم 10 مؤرخة في 9 فيفري 1992.

المرسوم التشريعي رقم 02/93 المؤرخ في 06 جانفي 1993 تتضمن تمديد حالة الطوارئ،جريدة رسمية رقم 08 صادرة في 07 جانفي 1993.

(3) لوشن دلال، نفس المرجع ،ص177.

(4) لوشن دلال ،نفس المرجع ، ص176.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

الجمهورية تمثل قيد شكلي ينطوي على ضمانات هامة لحماية الحقوق والحريات الفردية و الجماعية للمواطنين.

وكذلك يجب على رئيس الجمهورية طلب رأي رئيس مجلس الأمة وإن كان رأيه غير ملزم إلا أنه ملزم لأنه يعتبر من الشروط الشكلية الواجب توافرها لإعلان حالة الحصار أو الطوارئ

ت — استشارة رئيس الحكومة

أوجب الدستور على رئيس الجمهورية استشارة رئيس الحكومة قبل إقرار حالة الحصار أو الطوارئ وتكون هذه الاستشارة بإبداء رئيس الحكومة رأيه حول هذه الحالة، وبالرغم أن المؤسس الدستوري أقر استشارة رئيس الحكومة من ضمن الشروط الشكلية لإقرار حالة الطوارئ أو الحصار إلا أن هذه الاستشارة تبقى شكلية وليست ملزمة لرئيس الجمهورية الأخذ بها فله السلطة التقديرية في ذلك.

ث — استشارة رئيس المجلس الدستوري

إن أخذ رأي المجلس الدستوري بشأن إعلان حالة الحصار أو الطوارئ باعتبار أن قبوله وتأييده لرئيس الجمهورية في اللجوء لها يعني إعطاء هذا الأخير تأشيرة وشهادة حسن التدبير واحترام أحكام الدستور⁽¹⁾.

واستشارة المجلس الدستوري يعتبر فرصة لرئيس الجمهورية للتأكد من توافق وتطابق الإجراءات التي سيتخذها مع النصوص التشريعية الأساسية والفرعية، حيث تجله يتجنب خطر سوء تقدير الوقائع والابتعاد عن اتخاذ مواقف قد تكون خاطئة⁽²⁾، ولكن تبقى هذه الاستشارة التي يقدمها رئيس المجلس الدستوري مجرد رأي يقدمه لرئيس الجمهورية لأن هذا الأخير ملزم باستشارته ولكن القرار الأخير يبقى لرئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار الذي خولته له المادة 91 من دستور 1996.

ثانياً: عدم فعالية الحدود الدستورية

بالرجوع لنص المادة 91 السالفة الذكر يتضح لنا أنها حددت صلاحيات رئيس الجمهورية في حالة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، إذ نصت أحكام هذه المادة أن في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار من طرف رئيس الجمهورية لمدة معينة ولا يكون تمديد المدة إلا بموافقة البرلمان بغرفتيه ولكن من خلال ذلك يتبين لنا أن المؤسس الدستوري لم يبين الحد الأقصى أو الأدنى

(1) رباحي مصطفى، مرجع سابق، ص33.
(2) رباحي مصطفى، المرجع نفسه، ص33.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

لهذه المدة مما يجعل هذه الشروط دون فعالية وفي الواقع أن تحديد مدة إعلان حالتى الطوارئ أو الحصار يخضع لتقدير رئيس الجمهورية (1).

أما فيما يخص موافقة البرلمان اشترط المؤسس الدستوري أن يكون في شكل غرفتين مجتمعتين معا وبالرجوع إلى القانون العضوي 02/99 نجد أن البرلمان يجتمع في هذه الحالة بطلب من رئيس الجمهورية، وهذا يؤكد تقليص أحكام القانون العضوي في إمكانية تطبيق هذا الشرط وذلك بالرغم من نصه في الفقرة الثانية من المادة 91 من دستور 1996 بوجوب استفتاء هذا الشرط إلا أن نص المادة 98 من القانون العضوي 02/99 يقر بعدم إمكانية اجتماع البرلمان إلا بدعوة من رئيس الجمهورية.

وهذا ما يؤدي إلى تهميش البرلمان في تمديد حالتى الطوارئ أو الحصار واتساع سلطات رئيس الجمهورية في مقابل تقييد حقوق وحرىات الأفراد (2).

الفرع الثاني

حق رئيس الجمهورية في إقرار الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

تختلف الحالة الاستثنائية وحالة الحرب عن حالتى الطوارئ أو الحصار لطبيعتها الخاصة حيث تقرر هذه الحالة عندما تكون البلاد مهددة بخطر واضح يستهدف مؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها، ففي هذه الحالة تطبيق الحالة الاستثنائية ينجر عنها تجميد الدستور جزئيا وبالتالي تتركز السلطتين التشريعية و التنفيذية بيد رئيس الجمهورية، أما حالة الحرب ينجر عنها وضع كل السلطات في يد رئيس الجمهورية، أي الدولة كلها تتجسد في شخص واحد وهو رئيس الجمهورية.

أولاً: مهام رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية

الحالة الاستثنائية مرتبطة بوجود خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد ، و لقد نظمها الدستور في نص المادة 93 من دستور 1996 والتي ألزمت التقييد بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية.

أ — الشروط الموضوعية وردت الشروط الموضوعية لقيام الحالة الاستثنائية في المادة 93 من دستور 1996 في فقرتها الأولى التي تنص على "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية

(1) عبد الحميد يوسف ، مرجع سابق ، ص140.

(2) عبد الحميد يوسف ، المرجع السابق ، ص141.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها".

من خلال هذه المادة يتضح أن وجود شرط الخطر الداهم من الشروط الواجب توافرها من أجل إقرار الحالة الاستثنائية، إلا أن المادة 93 أوردت كلمة الخطر الداهم الوشيك الوقوع، دون أن تحدد بدقة معنى هذا الخطر، ولذلك يمكن تعريف الخطر الداهم من الجانب الاصطلاحي في القانون وكذلك في الفقه و القضاء.

فالخطر في المعنى الاصطلاحي يقصد به كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالانتقاص أو الزوال (1).

أما الفقه والقضاء يشترط أن يكون الخطر جسيما، وحالا كشرط أساسي لاتخاذ الإجراءات الاستثنائية (2).

بتطبيق المادة 93 يكون الخطر حالا ويسمح لرئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية وذلك إذا كان الخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة فلا يكفي وجود خطر محتمل الوقوع بل يجب أن يكون هذا الخطر حالا، فلرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إقرار الحالة الاستثنائية حتى وإن لم يقع العدوان لأن حالة وقوع العدوان يصبح في دائرة حالة الحرب وليس الحالة الاستثنائية ولهذا عند شعور أن هناك خطر يوشك أن يقع يجب إعلان الحالة الاستثنائية، وهي تعطي لرئيس الجمهورية كل الصلاحيات الواسعة دون تدخل أي سلطة في ذلك فعلى السلطات الأخرى سوى التقيد بالأوامر وتنفيذها، إلا أن ذلك لا يعطيه الحق في التدخل في جميع المجالات إنما يقتصر على ما له من صلة بتسيير الحالة الاستثنائية وما تستوجب المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الدولة (3).

ب — الشروط الشكلية

توفر الشروط الموضوعية لا يعني أبدا تقرير الحالة الاستثنائية وإنما هناك إجراءات لابد على رئيس الجمهورية إحترامها و إتباعها (4).

(1) بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، 2007، ص 39.

(2) رباحي مصطفى، المرجع السابق، ص 44.

(3) المادة 3/93 من دستور 1996 "تحول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية".

(4) شريط وليد، المرجع السابق، ص 299.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

إذا كانت المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها مهددة بخطر داهم ورأى رئيس الجمهورية عجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر، فإنه لا يمكنه إعلان قيام الحالة الاستثنائية مباشرة وإنما استوجب عليه المؤسس الدستوري الجزائري إتباع خطوات معينة من أجل إقرار الحالة، ومن خلال ذلك نصت المادة 93 من دستور 1996 في فقرتها الثانية "ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري، و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء".

ب1— استشارة رئيسي كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

تطبيقاً لمبدأ التوازن بين غرفتي البرلمان ألزم المؤسس الدستوري استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذلك رئيس مجلس الأمة، والسبب من جراء هذه الاستشارة يعود للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية على المستوى الداخلي⁽¹⁾، حيث هي صاحبة السيادة في صنع القانون⁽²⁾، وكذلك باعتبارها هي التي تراقب عمل الحكومة⁽³⁾.

ومن خلال ذلك تعتبر استشارة رئيسي غرفتي البرلمان أمر إلزامي من طرف رئيس الجمهورية قبل إعلان الحالة الاستثنائية لأن عدم قيامه بذلك يعتبر عمله غير دستوري⁽⁴⁾.

ب2 – استشارة المجلس الدستوري

اشترط الدستور قبل تقرير الحالة الاستثنائية استشارة المجلس الدستوري المكلف بالسهر على احترام الدستور⁽⁵⁾.

وفي الحالة الاستثنائية يتم استشارة المجلس الدستوري بدل من رئيسه في حالتي الحصار أو الطوارئ وذلك نظراً لأهمية القرار المتعلق بالحالة الاستثنائية⁽⁶⁾، وتأثيرها وخطورته على حقوق وحريات الأفراد، لأن استشارة المجلس الدستوري عاملاً مقيداً لرئيس الجمهورية ويعد ضماناً وتدعيماً لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى و الأفراد⁽⁷⁾.

(1) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة، دار ربحانة، الجزائر، دون سنة النشر، ص95.

(2) تنص المادة 2/98 من دستور 1996 "وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه".

(3) تنص المادة 2/99 من دستور 1996 "يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 135 إلى 137 من الدستور".

(4) بركات أحمد، المرجع السابق ص47.

(5) بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص343.

(6) بلحاج صالح، المرجع السابق، صص: 212، 211.

(7) بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص343.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

استشارة المجلس الدستوري في واقع الأمر شديدة الأهمية، لأنها تعبر عن مدى مطابقة قرار إعلان الحالة الاستثنائية للدستور، فدور المجلس لا يقتصر على تقديم الرأي، بل يراقب كذلك مدى توافر قيام الحالة الاستثنائية (1).

ب3 – الاستماع للمجلس الأعلى للأمن

لقد أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية قبل إعلانه قرار الحالة الاستثنائية الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، وذلك من أجل تقديم تقارير والإدلاء بآراء معتمدة على وقائع وحقائق وخاصة ما تعلق منها بالآثار الأمنية والعسكرية المتوقعة لاتخاذ قرار الحالة الاستثنائية، مما يساعد رئيس الجمهورية باتخاذ القرار الذي يراه ملائماً، وذلك عن طريق تشخيص حالة الخطر تشخيصاً أمنياً، بتحليل مواطنه وأسبابه وتحديد سبل مقاومته (2).

والسبب من اشتراط المشرع الجزائري لوجوب إستماع رئيس الجمهورية إلى المجلس الأعلى للأمن حتى يعلن الحالة الاستثنائية، بالنظر إلى الدور الفعال الذي يلعبه المجلس الأعلى للأمن في الفترات الصعبة باعتبارها الهيئة التي تقدم الآراء لرئيس الجمهورية في كل قضية تمس الأمن الوطني وهو ما نصت عليه المادة 173 من دستور 1996 (3).

ب4 – الاستماع لمجلس الوزراء

مجلس الوزراء هو عبارة عن هيئة دستورية يترأسها رئيس الجمهورية ويضم رئيس الحكومة والوزراء، و على خلاف حالة الحصار أو الطوارئ التي يستشار فيها رئيس الحكومة فإن الحالة الاستثنائية تستوجب الاستماع إلى مجلس الوزراء من طرف رئيس الجمهورية وجميع أعضاء الحكومة، وذلك من أجل الوصول إلى تقدير مدى ملائمة تقرير الحالة الاستثنائية من غيرها.

ب5 – اجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا

يظل البرلمان طيلة مدة الحالة الاستثنائية مجتمعاً من أجل متابعة الأوضاع الصعبة التي تمر بها البلاد خلال تلك الفترة، فلا يعقل أن يكون البرلمان في إجازة والبلاد في خطر وشيك الوقوع، إلا أنه وفي هذه الحالة تنتقل سلطة التشريع إلى رئيس الجمهورية التي يمارسها عن طريق التشريع بالأوامر رغم أن هذه الأوامر وحسب المادة 124 من دستور 1996 تستوجب

(1) بركات أحمد، المرجع السابق، ص47.

(2) بوضياف عمار، المرجع السابق، ص96.

(3) تنص المادة 173 من دستور 1996 على "يؤسس مجلس أعلى للأمن يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني".

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

موافقة البرلمان ، إلا أن هذه الأوامر في الحالة الاستثنائية لا تخضع لشروط الموافقة من طرف البرلمان.

لرئيس الجمهورية سلطة تقرير الحالة الاستثنائية بعد إستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري ، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وهو ما نصت عليه المادة 93 من دستور 1996، غير أن رئيس الجمهورية غير ملزم بالأخذ بأراء كل هؤلاء فهي تبقى سلطة تقديرية له.

ثانيا: مهام رئيس الجمهورية في حالة الحرب

تعتبر حالة الحرب من الظروف الاستثنائية التي تمس النظام العام ومؤسسات الدولة، فهذه أشد وأخطر وضعية تصل إليها البلاد فقد خصص دستور 1996 من خلال المواد 95 و96 والمرتبطين بحالة الحرب⁽¹⁾، والتي تسمح حتى بتوقيف العمل بالدستور.

فقد نظم المشرع الجزائري حالة الحرب في المواد المذكورة، فحالة الحرب هي أخطر من الحالة الاستثنائية وهي لم تقتصر على أن تكون البلاد مهددة بخطر دايم وشيك الوقوع، وإنما يشترط أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع وفي هذه الحالة لرئيس الجمهورية صلاحية واسعة في تقرير حالة الحرب بعد استشارة بعض الهيئات الدستورية وفي مقابل ذلك يجمد البرلمان نهائيا⁽²⁾.

1- الشروط الموضوعية والشكلية لإعلان حالة الحرب.

أ- الشروط الموضوعية

إن الشروط الموضوعية التي يجب أن تتوفر لإعلان حالة الحرب هي أكثر وضوحا من تلك الخاصة بإعلان الحالة الإستثنائية ، بحيث لإعلان الحرب لا بد من توفر مبررات و المتمثلة أساسا في حالة الضرورة الملحة و التي تخول لرئيس الجمهورية اللجوء لأحكام المادة 95 من دستور 1996، أي أن إشتراط وقوع العدوان أو على وشك الوقوع، وذلك يمكن تبيانه من الملاحظات المادية بالاعتداء على إقليم البلاد أو أصبح حتميا ويظهر ذلك من خلال التحضير العسكري وحشد الجيش على الحدود⁽³⁾، وفي هذه الحالة يبقى رئيس الجمهورية في إعلان الحرب مقيد بتوفر شروط والمتمثلة في شرط وقوع العدوان أو أنه على وشك الوقوع، وشرط

(1) المادة 95 من دستور 1996 " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو يوشك أن يوقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملانمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب ..."، أما المادة 96 فنصت " يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات".

(2) عبد الحميد يوسف ، المرجع السابق، ص 152.

(3) بوالشعير سعيد ، المرجع السابق، ص 350.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

إستنفاد كل وسائل القانون الدولي في مواجهة حالة العدوان وهو ما نستنتجه من نص المادة 26 من دستور 1996 " تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحريتها، وتبذل جهودها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية."

فرئيس الجمهورية ملزم ببذل الجهود اللازمة لتسوية الخلافات الدولية بالطرق السلمية المختلفة كالمساعي الحميدة و المفاوضات و الوساطة، و غيرها من الطرق السلمية المعروفة في القانون الدولي و التي يمكن للدولة عن طريق رئيس الجمهورية أو وزير خارجيته من تجربتها و استخدامها إلى غاية ثبوت عجز هذه القواعد الدولية العادية عن احتواء محاولات الاعتداء الخارجي وإن فشلت يحق هنا لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب و تصبح الحرب أمر محتوم لا مفر منه (1) .

ب - الشروط الشكلية

لقد وضع المشرع الدستوري قيود شكلية لإعلان حالة الحرب نصت عليها المواد 95 و 96 من دستور 1996، وتتمثل الشروط الشكلية في مايلي:

ب1- اجتماع مجلس الوزراء

نصت المادة 96 من دستور 1996 على ضرورة دعوة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء، للانعقاد قبل إعلان الحرب و لكن رأي مجلس الوزراء يبقى غير إجباري فالحكمة من استشارة هذا المجلس يعني طلب الرأي من أعضاء المجلس و إشراكهم و لو بطريقة غير مباشرة في اتخاذ القرارات الكبرى المتعلقة بمصير الدولة.

ب2- الإستماع الى المجلس الأعلى للأمن

قبل إعلان رئيس الجمهورية لحالة الحرب يجب عليه الإستماع لإعضاء المجلس الأعلى للأمن، و ذلك من أجل تقديم تقرير مفصل يحلل الواقع الأمني و العسكري، خاصة عند وقوع عدوان يتطلب مواجهته استخدام المادة 96 من دستور 1996 و إعلان حالة الحرب فالرئيس ملزم بالإستماع لآراء المجلس العلى للأمن، إلا أنها تبقى لرئيس الجمهورية الحرية الكاملة في الأخذ أو عدم الأخذ بمضمون تلك الآراء.

(1) رباحي مصطفى ، المرجع السابق ،ص 74.

ب3- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان

إشترط دستور 1996 على رئيس الجمهورية ضرورة إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني بإعتباره ممثل الشعب ، لذلك وجب إشراك رئيسي غرفتي البرلمان في القضايا الخطيرة التي تهدد البلاد، غير أن رئيس الجمهورية غير ملزم بالأخذ برأي رئيسي غرفتي البرلمان فهو إذا مجرد إستشارة شكلية غير ملزمة بحيث تبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في الأخذ برأي رئيسي غرفتي البرلمان من عدمه.

ب4- الإجتماع الوجوبي لغرفتي البرلمان

إن هذا القيد الشكلي هو إجراء إلزامي لغرفتي البرلمان المعنيتين مباشرة بالأوضاع الاستثنائية خاصة عند وقوع الحرب، بحيث لا يعقل أن تغيب السلطة التشريعية⁽¹⁾، و تخرج في عتلة بينما تعيش البلاد أخطر ظرف يتهدد جميع مؤسسات الدولة.

عند وقوع حالة الحرب نصت المادة 02/ 95 " يجتمع البرلمان وجوبا" بحيث ألزم المشرع الدستوري غرفتي البرلمان بالاجتماع الوجوبي و التلقائي لدراسة هذه الوضعية، يبقى البرلمان مجتمعاً طيلة مدة الحرب ويمارس صلاحياته التي تتناسب وظروف الحرب⁽²⁾، بالرغم من أن البرلمان يجمد في حالة الحرب وهو ما نصت عليه المادة 96 من دستور 1996 " يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات" غير أن ذلك لا يعني بتاتا أن البرلمان يتوقف دوره وإنما يبقى يمارس صلاحياته حسب مستجدات الوضع الأمني للبلاد.

ب5- توجيه خطاب للأمة و إعلامها بالحرب

نصت الفقرة الثالثة من نص المادة 96 على ضرورة توجيه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها و ينبهاها بالوضعية الأمن الجديدة و المتمثلة في وقوع عدوان و مواجهته بالحرب ، و هو أن يقوم رئيس الجمهورية بإخبار الأمة بما إستقر عليه الرأي فيما يتعلق بالتدابير التي ينوي إتخاذها وذلك عن طريق توجيه خطاب بواسطته يقوم الرئيس بإبلاغ الأمة بطريقة علنية بالأسباب والمبررات التي دفعته إلى إعلان الحرب ويوضح الظروف الإستثنائية الطارئة ، وما ينتج عنه من أخطار قد تواجه البلاد وما سوف يتخذه من إجراءات لمواجهة هذه المخاطر⁽³⁾،

(1) رباحي مصطفى ، المرجع السابق، ص66 .

(2) بوالشعير سعيد ، المرجع السابق، ص 354 .

(1) Bentout janneau ,droit constitutionnel et institutionpolitiques,dalloz,paris,1975,p 249 .

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

و لا يخفى على أحد أهمية هذا الخطاب لأنه يؤدي إلى توحيد الشعب و تماسكه في الدفاع عن الوطن و ذلك بالالتفاف حول رئيس الجمهورية المسؤول الأول عن الدفاع الوطني و حامي الدستور، والغرض من ذلك هو إعلام المواطنين عن ما ينجر من إعلان حالة الحرب من تقييد الحقوق والحريات وتولي جميع السلطات وممارستها من قبل السلطة العسكرية (1).

2 - تولي رئيس الجمهورية جميع السلطات بعد إعلان حالة الحرب

نصت المادة 96 من دستور 1996 على أن رئيس الجمهورية يوقف العمل بالدستور ويتولى جميع السلطات وهذا بغرض تركيز جميع السلطات في يده للتمكنه من اتخاذ إجراءات سريعة في مواجهة العدوان الخارجي و بالتالي التخلي مؤقتاً عن مبدأ الفصل بين السلطات، و سبب ذلك أن حالة الحرب شديدة الخطورة على البلاد و تفرض منح ديكتاتورية للرئيس لمواجهة، بحيث أن جميع السلطات تتركز في رئيس الجمهورية الذي يمثل السلطة التنفيذية بمقتضاه يتم التخلي مؤقتاً عن مبدأ الفصل بين السلطات، وبالتالي إستبعاد جميع السلطات الدستورية (السلطة التشريعية والقضائية) من ممارسة إختصاصاتها الدستورية هذا ما يفتح المجال أمام رئيس الجمهورية للاستحواذ على جميع السلطات ، فسلطات رئيس الجمهورية في حالة الحرب واسعة جداً والهدف من ذلك هو إحاطة رئيس الجمهورية بجميع الضمانات التي تمكنه من مواجهة الظروف الغير عادية التي تمر بها البلاد (2).

(1) بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص358 .
(2) عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص156 .

المبحث الثاني

هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية

أساس قيام مبدأ الفصل بين السلطات في الدول يكون باستقلال السلطات الثلاث كل واحدة في مجال عملها، فقد أسند المؤسس الدستوري في دستور 1996 مهمة الفصل في النزاعات لسلطة مستقلة وهي السلطة القضائية وخصص لها فصلا خاصا (1)، وهو الفصل الثالث الذي يوجي و ينص على استقلالية السلطة القضائية و وجودها في نفس المرتبة مع باقي السلطات الأخرى، وهذا الاستقلال يجب أن يكون على أساس التعاون والرقابة فيما بينهم (2)، فقد نصت المادة 138 من دستور 1996 على أن السلطة القضائية مستقلة، إلا أن دائرة نفوذ وتأثير وتدخل السلطة التنفيذية في السلطة القضائية بالنظر إلى تدخل وسيطرة السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية من خلال وزارة العدل (3)، ويظهر أيضا في تعيين القضاة من طرف رئيس الجمهورية.

للإشارة فقط فإنه لا يكفي النص الصريح في الدستور بفكرة استقلال السلطة القضائية كي نقول بأن القضاء مستقلا لأن العبرة ليس بظاهر النصوص و إنما بمضمونها و ذلك رغم وضوح المادة 138 من الدستور الجزائري المؤكدة على وجود السلطة القضائية ووصفها بالمستقلة لكن الحقيقة أن جهاز القضاء لم يرقى إلى ذلك بعد، كما أنه يجب التركيز على نص هذه المادة و أبعادها حيث أن اتجاه الإرادة الدستورية لاستقلالية السلطة القضائية يفترض بالتأكيد عدم توافر ذلك، و لو كان الهدف البحث عن التحقيق الفعلي لاستقلال القضاء لتعزيز استقلالية القضاء و جب تنظيم الجهاز القضائي بطريقة تسمح باستقلالية القضاة و لا ينبغي على السلطة التنفيذية أن تتدخل في انتخابهم أو تعيينهم، وإن الجهاز القضائي هو وحده الكفيل بإقامة هيئة مستقلة مؤهلة دون سواها لتحويل القضاة من مكانهم. كما يجب أن يكون القضاة مكونين تكوينا قويا ليتمكنوا من التصدي للضغوطات مهما كان مصدرها.

(1) عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 157.

(2) العام رشيدة، آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دون سنة النشر، ص 01.

(3) ذبيح مولود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص 113.

المطلب الأول

الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية تؤثر في استقلالية السلطة القضائية

اقتصرت معظم دراسات الباحثين في موضوع الفصل بين السلطات في دستور 1996 على التطرق في الدراسة إلى السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية دون الخوض في السلطة القضائية ومدى استقلاليتها⁽¹⁾ ، والسبب في ذلك هو واقع أو مكانة السلطة القضائية في النظام الجزائري واعتقاد البعض بأن السلطة القضائية ظلت ثانوية في تاريخ الجزائر⁽²⁾ ، غير أن الدولة الحديثة تقوم على سلطات ثلاث هي التشريعية و التنفيذية و القضائية وغالباً ما تنص الدساتير على اختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية بالتفصيل وتختزل ذلك بالنسبة للسلطة القضائية ، كما تنص غالبية الدساتير على تبني مبدأ الفصل بين السلطات إلا أن مساحة الفصل تضيق تارة و تتسع تارةً أخرى ، فالأنظمة البرلمانية يكون فيها الفصل نسبياً، ونعني به أن تكون السلطات الثلاث في الدولة مستقلة باختصاصاتها مع وجود علاقة تأثير و تأثر فيما بينها، فمتلما يكون من حق السلطة التشريعية منح الثقة بالسلطة التنفيذية (الحكومة) يكون لها سحب الثقة عنها ، كما يكون للحكومة حل البرلمان.

أما في الأنظمة الرئاسية فالفصل يكون أكثر اتساعاً من النظام البرلماني بحيث تنتفي علاقة التأثير و التأثير فلا يكون للسلطة التشريعية سحب الثقة من الحكومة كما لا يكون من حق الحكومة حل البرلمان إلا إن علاقة التعاون فيما بينها تبقى قائمة، وبعيداً عن علاقة السلطتين التشريعية و التنفيذية فيما بينهما فإن ما يهمننا هو علاقة السلطة القضائية بباقي السلطات ومدى استقلالها عنها ، ورغم أن مبدأ استقلال القضاء تنص عليه نصوص الدستور و القوانين، و أن الدساتير عادة ما تنص على الفصل بين السلطات، إلا أن كل هذا لا يمنع أو يحول دون أن تمارس السلطة التنفيذية أشكالاً متعددة من التدخل و التأثير بالقضاء، سواء بأعضاء السلطة القضائية تارة أو بعمل القضاة أو الوظيفة القضائية تارة أخرى ، وذلك عن طريق تعيين القضاة من طرف رئيس الجمهورية(فرع أول)، وكذلك تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الأعلى للقضاء (فرع ثاني).

(1) عبد الحميد يوسف ، المرجع السابق، ص 157 .
(2) شريط الأمين، خصائص النظام الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه ، جامعة قسنطينة، 1991، ص 05.

الفرع الأول

تعيين القضاة من طرف رئيس الجمهورية

رغم أن مبدأ استقلال القضاء تنص عليه نصوص الدستور و القوانين، و أن الدساتير عادة ما تنص على الفصل بين السلطات ، إلا أن كل هذا لا يمنع أو يحول دون أن تمارس السلطة التنفيذية أشكالاً متعددة من التدخل و التأثير بالقضاء، سواء بأعضاء السلطة القضائية تارة أو بعمل القضاة أو الوظيفة القضائية تارة أخرى ، لرئيس الجمهورية حق التدخل و التأثير في تعيين القضاة، فقد يتم رفض تعيين شخص لمنصب قاضي بالرغم من توافر الشروط القانونية فيه و الحاجة إليه، أو على العكس فقد يتم تعيين شخص آخر قاضياً رغم عدم توفر الشروط القانونية فيه أو عدم الحاجة إليه، فاستقلال القاضي عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية يعتبر معيار للكشف عن مدى إستقلال السلطة القضائية وبذلك خضوع القاضي للقانون⁽¹⁾، وهو مؤشر حقيقي يحدد علاقة التأثير والتأثر بين السلطة القضائية مع السلطة التنفيذية والتشريعية والتي تكمن في كيفية تعيين القضاة .

لقد إختلف فقهاء القانون الدستوري حول الأسلوب الأمثل في إختيار القضاة ، فالفريق الأول يرى في أسلوب إنتخاب القضاة عن طريق الاقتراع العام والمباشر هو الأسلوب الأمثل، والفريق الثاني يرى العكس بحيث يتم تعيين القضاة من طرف السلطة التنفيذية وهو ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال القانون العضوي 11/04⁽²⁾ .

أولاً: التعيين المباشر للقضاة من طرف السلطة التنفيذية

يتم تعيين القضاة من طرف رئيس الجمهورية مع ضرورة توفر شروط محددة، وبذلك تكون السلطة التنفيذية هي السلطة الوصية التي تقوم بتعيين القضاة والذي يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ويجب أن يعتمد رئيس الجمهورية في تعيينه للقضاة على معيار المؤهلات المهنية والنزاهة الشخصية⁽³⁾، من أجل تجسيد إستقلالية القضاة والسلطة القضائية في أن واحد، إلا أن هذا الأسلوب قد يؤثر سلباً على حرية القاضي الذي يبقى في معتقده أن الفصل يعود للجهة التي عينته ويمكن أن تعزله في أي وقت.

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

(2) القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في رجب 1425 الموافق لـ 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 57، الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 2004 .

(3) شيخي شفيق، إنعدام الإستقلال الوظيفي للقضاة في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2010/2011، ص 21 .

ثانيا: التعيين عن طريق المسابقة

إستعمل هذا الأسلوب في كل من فرنسا وألمانيا وإيطاليا، بحيث يتم تنظيم مسابقة لفائدة الذين تتوفر فيهم الشروط والتأكد من كفاءة المترشحين لاجتياز الاختبارات مما يسمح باختيار أحسن وأجدر القضاة.

ثالثا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري

كرس المشرع الجزائري من القانون العضوي رقم 11/04⁽¹⁾ المتضمن القانون الأساسي للقضاء أسلوب تعيين القضاة من طرف السلطة التنفيذية على رأسها رئيس الجمهورية والذي يكون عن طريق إصدار مرسوم رئاسي ، وبالتالي أوكلت للسلطة التنفيذية مهمة تعيين القضاة بصريح نص المادة 78 من دستور 1996، فالقضاة يعتبرون موظفون وعليه فهم يخضعون أصلا في تعيينهم وترقياتهم للقانون الإداري والسلطة التنفيذية ، كما جاء القانون العضوي رقم 11/04 حيث وضع الشروط الواجب توفرها في المترشح لمنصب القضاء ، كما أكدت المادة 03 منه على أنه يتم تعيين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير العدل، بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء ،في حين نصت المادة 49 على أنه يتم التعيين في الوظائف القضائية النوعية بموجب مرسوم رئاسي.

وعليه فإن الدستور والنصوص القانونية كلها منحت للسلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية صلاحية تعيين القضاة وكذا المناصب العليا في سلك القضاء العادي والإداري وعلى كل المستويات بالإضافة إلى تعيين قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة من طرف وزير العدل وهو ما نصت عليه المادة 50 من القانون العضوي 11/04 ،أي من قمة الهرم القضائي إلى قاعدته، وهذا يدل على أن السلطة القضائية لا تملك ما يكفيها من صلاحيات لممارسة مهامها في استقلالية، وعليه إذا كان الفضل في تعيين القضاة يعود للسلطة التنفيذية والتي يمكن لها أن تضغط على القضاة بما أنها هي التي تتمتع بسلطة التعيين والعزل وحتى الجانب المالي تتحكم فيه عن طريق وزارة العدل وبالتالي فالقاضي يشعر بنوع من التبعية والولاء للسلطة التي تقوم بتعيينهم⁽²⁾، وبالرغم من إشراك المجلس الأعلى للقضاء إلى جانب رئيس الجمهورية في تعيين القضاة، إلا أن ذلك لا يكبل سلطة رئيس الجمهورية الذي له كامل السلطة في قبول أو رفض تعيين قاضي ما ، وهو ما يجعل عملية التعيين خاضعة لرئيس الجمهورية ووزير العدل ،مما

(1) القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في رجب 1425 الموافق لـ 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 57، الصادرة بتاريخ 08 سبتمبر 2004 .
(2) يحي الرفاعي، إستقلال القضاء، الطبعة الأولى، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، مصر 2000، ص 163.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

يحد من إستقلالية السلطة القضائية ويؤكد هيمنة وترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطة القضائية.

الفرع الثاني

تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الأعلى للقضاء

إن أساس قيام مبدأ الفصل بين السلطات في الدول يكون بإستقلال السلطات الثلاث كل واحدة في مجال عملها، والإستقلالية يجب أن تكون على أساس التعاون والرقابة فيما بينهم (1)، ولقد أسند المؤسس الدستوري في دستور 1996 مهمة الفصل في المنازعات لسلطة مستقلة وهي السلطة القضائية والتي خصص لها فصلا خاصا من خلال المواد من 138 إلى 158، وهذه المواد توحى كلها على إستقلالية السلطة القضائية، غير أن الواقع يثبت عكس ذلك لأن السلطة التنفيذية والممثلة برئيس الجمهورية تتدخل في شؤون وتنظيم السلطة القضائية ويظهر ذلك جليا من خلال هيمنة السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الأعلى للقضاء.

نصت المادة 03 من القانون العضوي 12/04 على تشكيلة المجلس والذي أصبح يتألف من رئيس الجمهورية رئيسا له، ووزير العدل نائب للرئيس، الرئيس الأول للمحكمة العليا، المدير المكلف بتسيير شؤون القضاة بوزارة العدل، وستة شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء، قاضيين من المحكمة العليا وقاضي واحد من النيابة العامة وقاضيين من مجلس الدولة، قاضيين من المحاكم الخاضعة للقضاء العادي، ومن خلال تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء ومقارنة بالقوانين العضوية السابقة يتضح أن المشرع الجزائري قلص التمثيل الإداري داخل المجلس الأعلى للقضاء، غير أن تشكيلته لا تزال تهيمن عليه السلطة التنفيذية من خلال تعيين أغلبية أعضاء المجلس (2)، فالسلطة التنفيذية تلعب دورا هاما في مجال السلطة القضائية والذي يتجلى في تعيين القضاة، وتحكمها في الجانب الإداري للمسار المهني للقاضي، وتوفير وسائل العمل وتمويل المجلس الأعلى للقضاء، وهذا ما يدل على تبعية هذا المجلس وعدم تمتعه بإستقلالية تامة تكفل له العمل دون تدخل السلطة التنفيذية، وهو ما يدفعنا للقول أن إستقلال السلطة القضائية يبقى مجرد شعار لا مكان له في الواقع، إلا أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2015 قد نص في الفقرة الثانية من المادة 157 على

(1) العام رشيدة، المرجع السابق، ص 04.

(2) عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 163.

" يتمتع المجلس الأعلى للقضاء بالإستقلالية الإدارية والمالية، ويحدد القانون العضوي كيفيات ذلك".

من خلال نص هذه المادة يعتبر منح المشرع الدستوري الإستقلالية الإدارية والمالية إنجاز ودعم لإستقلالية السلطة القضائية ، ولكن هذه المادة لم توضح كيفيات تطبيق ذلك ولذلك تم إحالة كيفيات تطبيقها للقانون العضوي ، غير أنه لو كانت نية المشرع الدستوري صادقة نحو دعم إستقلالية السلطة القضائية لا أوضح في مشروع التعديل الدستوري الأخير كيفيات تطبيق الإستقلال الإداري والمالي لهيئة قضائية دون إحالتها إلى قانون عضوي ما دام أن الدستور هو أسمى القوانين وأعلى مرتبة من القانون العضوي ، بالإضافة إلى أن المادة 03/78 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2015 أن رئيس الجمهورية يعين الرئيس الأول للمحكمة العليا وكما يعين في وظائف قضائية أخرى، وهذه الفقرة تناقض المادة 02/157 التي تمنح الإستقلال الإداري والمالي للسلطة القضائية هذا من جهة ومن جهة أخرى تم توسيع هيمنة رئيس الجمهورية على حساب السلطة القضائية من خلال ما نصت عليه المادة 03/78 مكرر، وعليه تبقى السلطة القضائية تتمتع بإستقلالية نوعية إلا أن هذه الإستقلالية تتحكم فيها السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية ، فالإستقلالية شرط لازم لوجود السلطة القضائية ، فالفقيه " فيال" يرى أن ما هو ضروري ليس وجود سلطة قضائية فقط وإنما لا بد أن يكون القضاء مستقلا يطبق القانون على الجميع والكل سواسية أمام القضاء ، وهذا ما إتفقت عليه جميع النظم القانونية سواء تم الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، بتعاونها أو إندماجها (1).

المطلب الثاني

تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية

يستوجب عند تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات و إستقلالية السلطة القضائية أن لا تتدخل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في تسيير وعمل السلطة القضائية أو توجيه عمل القضاة لمصالح ضيقة وغير قانونية من أجل خدمة مصلحة على حساب مصلحة أخرى، ويتجلى تدخل السلطة التنفيذية من خلال إجراءات التحقيق التي تقوم بها النيابة العامة التابعة مباشرة لوزير العدل بالإضافة إلى حق العفو الممنوح لرئيس الجمهورية (2) .

(1) بوبشير محند أمقران ، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 86.

(2) عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 164.

الفرع الأول

تدخل السلطة التنفيذية أثناء إجراءات التحقيق

تتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية عن طريق مشاركتها في العمل القضائي والذي يتجلى في المشاركة في الإجراءات التمهيدية للتحقيق والتحري الذي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية الذين يمارسون مهامهم تحت إشراف وكيل الجمهورية الممثل للنيابة العامة والتي بدورها تخضع لوصاية وزير العدل مباشرة والذي يمثل السلطة التنفيذية، وبالنظر إلى الدور الذي تلعبه النيابة العامة خلال إجراءات المتابعة والتحقيق، مما يسمح لوزير العدل توجيه أوامر للضبطية القضائية أو لوكيل الجمهورية مما يؤثر على مجريات عمل السلطة القضائية. فقد كشف الواقع العملي أن الضبطية القضائية شهدت تدخلات مستمرة من قبل وزير العدل في عملها و إختصاصها والتي تجلت في إصدار تعليمات خاصة إلى القضاة مما قد يحول دون تطبيق أو السير الحسن للعدالة بصفة خاصة والسلطة القضائية بصفة عامة مادام أن النيابة العامة خاضعة لسلطة وزير العدل⁽¹⁾.

إن السلطة التنفيذية تلعب دورا هاما في مجال السلطة القضائية بداية من حقها في تعيين القضاة ، وتحكمها في الجانب الإداري والمسار المهني لهم و تدخلها في تعيين بعض أعضاء المجلس الأعلى للقضاء وترأسه، وتحديد جدول أعماله وسيره، وتنفيذ قراراته وحتى التحكم في جانب تمويله المالي، وصولا إلى المشاركة والتدخل في إجراءات التحقيق الأولية عن طريق الضبطية القضائية وتنسيق الدعوى العمومية وتنشيطها، والسهر على تطبيق قرارات العدالة والعقوبات⁽²⁾.

إن دعم مبدأ إستقلالية السلطة القضائية بنصوص قانونية لا يكفي كضمان لممارسة القاضي مهامه في حرية بعيدا عن الأوامر والضغوطات الفوقية ، بل يجب تكريس مبدأ إستقلال القضاء فعليا و عمليا بعيدا عن ضغوطات السلطة التنفيذية والتدخل في صلاحيات السلطة القضائية والعمل على إستقلالها الإداري والمالي.

كما أن الواقع أثبت أن القضايا الهامة التي شهدتها الجزائر مؤخرا تدعم حقيقة تحكم السلطة التنفيذية في النيابة العامة ، فمثلا هناك قضايا كثيرة وهامة كقضية سوناطراك و مقتل المدير العام للأمن الوطني والتي أحييت إلى القضاء المختص ولم يتم جدولتها من قبل الجهة

(1) عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 165.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 332/04 الصادر في 2004/10/24 المحدد لصلاحيات وزير العدل، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 67.

الفصل الثاني: _____ ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

المختصة وهي النيابة العامة لأسباب تبقى مجهولة بالرغم من طول مدتها خاصة وأن قضية سوناتراك تناولتها السلطات القضائية الإيطالية وأصدرت أحكام في حق المتهمين الإيطاليين المتابعين بتهمة الرشوة ، في حين تبقى السلطات القضائية في صمت رهيب حيال قضية سوناتراك ، وهذا ما يقودنا إلى أن نقول أن السلطة القضائية غير مستقلة وتابعة للسلطة التنفيذية (1).

الفرع الثاني

حق إصدار العفو الممنوح لرئيس الجمهورية

تنص المادة 07/77 من دستور 1996 على " له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو إستبدالها " وحسب نص هذه المادة فحق العفو وحق تخفيض العقوبات أو إستبدالها هي حقوق تم إدراجها ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية وهذا تطبيقا للسلطة السامية المخولة لرئيس الجمهورية المخولة له بنص المادة 72 من الدستور .

يختص رئيس الجمهورية بالعفو عن العقوبات التي صدر بها حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به في حق شخص أو أشخاص معينين، ورئيس الجمهورية عادة ما يلجأ رئيس الجمهورية إلى هذه الوسيلة في المناسبات الدينية والوطنية ،وقد يكون العفو بتخفيض العقوبة بصفة كلية أو إستبدالها مما تجعل من رئيس الجمهورية يحل محل قاضي الموضوع فيستبدل العقوبة الأشد بالعقوبة الأخف منها وهذا يعد من صميم الأعمال القضائية ،وتستمد السلطة التنفيذية شرعية ممارسة هذا الحق على حساب السلطة القضائية من أحكام الدستور والنصوص القانونية، وبالرغم من أن الدستور منح حق العفو لرئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه (2)، غير أن هذه الإستشارة شكلية بما أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية في ممارسة حق العفو على أي محكوم عليه ومهما كانت العقوبة، بحيث أن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في مساندة رأي المجلس الأعلى للقضاء أو حتى تخطيه بإعتماد قرار مغاير، وبذلك تكون هذه الإستشارة تبقى واجبة لكنها غير ملزمة لرئيس الجمهورية.

بما أن إستشارة رئيس الجمهورية أثناء ممارسته لحق العفو للمجلس الأعلى للقضاء غير ملزمة وبذلك تكون السلطة القضائية مقيدة وغير مستقلة وأعمالها تبقى حبيسة قرارات رئيس

(1) بوالشعير سعيد، السلطة التنفيذية ، المرجع السابق ، ص 177.

(2) بو الشعير سعيد ، المرجع نفسه، ص172.

الفصل الثاني: ————— ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى

الجمهورية الذي يستطيع حذف أو تغيير العقوبات التي تصدرها السلطة القضائية⁽¹⁾ ، وحتى وإن كانت إستشارة المجلس الأعلى للقضاء ملزم لرئيس الجمهورية فإن هذا لا يؤثر على رأي رئيس الجمهورية بما أن أنه رئيس المجلس ويهيمن على تشكيلته وهو ما يعد تعدياً صارخاً على مبدأ إستقلالية السلطة القضائية.

(1) عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 167.

خاتمة

خاتمة

كرس المشرع الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات وهو ما يظهر جليا في دستور 1996 الذي بين إختصاصات كل سلطة على حدا ، بالإضافة إلى تنظيم العلاقة بين السلطات الثلاث (التشريعية ، التنفيذية والقضائية) كما نص على إستقلال كل سلطة ، فنص على أن البرلمان هو صاحب إختصاص التشريع من خلال المادة 98 من دستور 1996 ، كما أقر أيضا على إستقلالية السلطة القضائية من خلال المادة 138 من دستور 1996 ، إلا أن التعمق في العلاقة و الممارسة الفعلية لإختصاصات كل سلطة يتبين أن السلطة التنفيذية تتدخل في إختصاصات كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية، فرئيس الجمهورية يتمتع بمركز قانوني هام بحيث يهيمن ويتفوق سواء على مستوى السلطة التنفيذية بالمقارنة مع ما هو ممنوح من صلاحيات لرئيس الحكومة ، أو مع السلطة التشريعية التي ينافسها في مجال التشريع ، وذلك عن طريق إصدار الأوامر.

السلطة التنفيذية المتمركزة في منصب رئيس الجمهورية تتفوق على السلطة التشريعية من خلال جملة من الصلاحيات التشريعية ، كإعداد مشروع قانون المالية الذي تستحوذ عليه الحكومة وهو ما أدى إلى تراجع الدور التشريعي للبرلمان، وهي نتيجة حتمية وطبيعية بالنظر إلى المستوى العلمي لأغلبية أعضاء البرلمان ، كيف لا والبرلمان الجزائري تراجع كثيرا من حيث سن القوانين ، وتغير دوره من سن وتشريع القوانين إلى وظيفة التصويت ورفع الأيدي على مشاريع القوانين المقدمة من طرف السلطة التنفيذية ، حتى أن وظيفة أو إختصاص السلطة التنفيذية تغير من تنفيذ القوانين إلى سنها ، حتى أن مشروع تعديل الدستور لسنة 2015 وضعته السلطة التنفيذية بإشراك الشخصيات الوطنية دون البرلمان إلى هنا الأمر عادي، فالأدهى هو إشتراط رئيس الجمهورية على البرلمان عدم مناقشة مشروع الدستور ودوره يكمن فقط في التصويت ورفع الأيدي دون مناقشة المشروع مادة بمادة ، فلو رأى رئيس الجمهورية أن البرلمان لن يصوت على مشروع تعديل الدستور لا لجأ إلى الهيئة الناخبة ، وتعتبر هذه الطريقة حق خالص لرئيس الجمهورية بموجب الفقرة الرابعة من نص المادة السابعة من دستور 1996 " لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة " فيمكن له أن يستعملها كأداة لفرض وتقيد دور السلطة التشريعية من أجل تعديل ما يريد ويقف البرلمان بذلك موقف متفرج.

وعلى ضوء ما تناولناه توصلنا إلى النتائج التالية:

- أضاف دستور 1996 قوة وهيمنة للسلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى، ويتجلى ذلك من خلال منح السلطة التنفيذية وسائل وأليات هامة وفعالة تمكنها من السيطرة على العمل التشريعي والعمل القضائي
- تحول البرلمان من هيئة تشرع إلى هيئة وجهاز تابع لتدعيم وتقديم المشورة ومنح الشرعية لما تقترحه السلطة التنفيذية.
- منافسة رئيس الجمهورية للبرلمان في الوظيفة التشريعية أدى إلى تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية من خلال التشريع عن طريق الأوامر .
- دستور 1996 قلص عمل البرلمان من خلال منح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين ، بالإضافة إلى حق حل البرلمان.
- السلطة التنفيذية تهيمن على السلطة القضائية بالنظر إلى ترأس رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء وعضوية وزير العدل ، بالإضافة إلى سلطة رئيس الجمهورية في تعيين القضاة عن طريق مرسوم رئاسي.
- أما عن الإقتراحات التي خلصنا إليها من أجل دعم الحريات والحقوق وتكريس التوازن والتعاون في ما بين السلطات بدل من هيمنة سلطة على حساب سلطة أخرى ، هذا ما يؤدي إلى إنشاء دولة القانون ، وهذه التوصيات تتمثل في:
- ضرورة العمل على عدم تدخل السلطة التنفيذية في تنظيم وسير المسائل الداخلية للبرلمان ، بحيث يكون هذا الأخير صاحب الإختصاص الوحيد في تسطير برنامج عمل البرلمان.
- تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات فعليا وذلك بعدم تدخل أي سلطة في إختصاصات سلطات أخرى إلا في حالات الضرورة القصوى والتي يجب أن تضبط بنصوص قانونية واضحة وصريحة.
- إعادة النظر في الإختصاصات الممنوحة لرئيس الجمهورية وضرورة إشراكها مع الوزير الأول لتكريس ثنائية السلطة التنفيذية لكون أن الوزير الأول هو المسؤول سياسيا أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان كذلك.
- إلغاء شرط النصاب المشترك على البرلمان فيما يخص إقتراح مشاريع القوانين ، لتفعيل مشاركة البرلمان في التشريع.

- بالنظر إلى ضعف مستوى التأهيل لأعضاء البرلمان ، يجب إدراج شرط المستوى العلمي للمرشح لانتخابات التشريعية من أجل أن يكون البرلمان برلمان تشريع ومبادرة لا برلمان رفع الأيدي وانتظار ما تقترحه السلطة التنفيذية.
- العمل على إلغاء حق صلاحية رئيس الجمهورية في حل البرلمان لأن هذه الصلاحية تقييد دور وعمل البرلمان.
- منح وجعل عملية تنظيم ومتابعة سير عمل العملية الانتخابية لمنع أي تجاوز أو تزوير لصالح جهة مستقلة ومنتخبة.
- مراجعة سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة ، وبديل التعيين يتم إنتخابهم من طرف أعضاء المجالس المنتخبة .
- ضرورة دعم إستقلالية القضاء عن طريق وضع ضوابط دستورية فعالة .
- إنتخاب رئيس المجلس الأعلى للقضاء بدلا من تعيينه.

من خلال ما تطرقنا إليه في دراستنا هذه يتبين أن المؤسس الدستوري الجزائري كرس مبدأ الفصل بين السلطات الذي يتميز بالإستقلال العضوي و الإستقلال الوظيفي لكل سلطة ، غير أن المؤسس الدستوري أورد بعض الإستثناءات التي أثرت على توازن و إستقلالية السلطة التشريعية والسلطة القضائية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية وكانت نتيجة هذه العلاقة هي علاقة تفوق وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى ، وهذا بتحويل صلاحيات واسعة على حساب السلطة التشريعية والسلطة القضائية .

فائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

I. /الكتب:

- (1) الدسوقي رأفت، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، دون طبعة، نشأة المعرف، مصر، 2006.
- (2) الطماوي محمد سليمان، السلطات الثلاث، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، مصر، دون سنة النشر.
- (3) إبراهيم شيحا عبدالعزيز، وضع السلطة التنفيذية، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية 2006 .
- (4) بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- (5) بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2008، دون طبعة، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- (6) بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري(السلطة التنفيذية)، الطبعة الثانية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2013.
- (7) بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري(السلطة التشريعية و المراقبة)، الطبعة الثانية، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- (8) بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- (9) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دون طبعة، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر دون سنة النشر.
- (10) بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دون طبعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- (11) بوكرا إدريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2007.

- 12) خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 13) دانا عبد الكريم، حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ إستمرارية أعمال الدولة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2010.
- 14) ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دون طبعة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 15) عاشوري العيد ، رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية و الكتابية في النظام القانوني الجزائري دون طبعة ، الجزائر، 2006 .
- 16) عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، دون طبعة، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، دون سنة النشر.
- 17) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الانظمة السياسية و في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 18) يحيى الرفاعي، استقلال القضاء، الطبعة الأولى، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، مصر، 2000.

.II الرسائل والمذكرات الجامعية

أ - رسائل الدكتوراه

- 1) شريط الأمين، خصائص النظام الدستوري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 1991.
- 2) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، 2012، 2011.
- 3) لوناسي جقبيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، دون سنة المناقشة.
- 4) لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة باتنة ، 2011، 2012.

(5) مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009 - 2010.

ب - المذكرات الجامعية

(1) بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة ابو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2007 - 2008.

(2) بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003، 2004.

(3) بن صفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002، 2003.

(4) ثامري عمري، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2005، 2006.

(5) ذبيح مولود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006.

(6) ذواوي عادل ، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق، باتنة، 2013 ، 2012.

(7) رياحي مصطفى، الصلاحيات الغير العادية لرئيس الجمهورية في ظل الدستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة منتوري، كلية الحقوق، قسنطينة، 2004 - 2005.

- 8) شيخي شفيق، إنعدام الاستقلال الوظيفي للقضاة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2010-2011.
- 9) عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
- 10) عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2009، 2010.
- 11) علي صغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيسي الجمهورية و الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2011-2012.
- 12) مزباني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2011.
- 13) مزباني لونس، انتفاء السيادة الشرعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

(2) المقالات

- 1- الرفيعي علي كاظم، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة، جامعة بغداد، دون سنة النشر.
- 2- العام رشيدة، آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دون سنة النشر.
- 3- بلعور مصطفى، طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مباح، ورقلة، 2011.
- 4- بودهان موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، دون سنة النشر.

- 5- حمامي مولود، دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، العدد السابع عشر، 2007.
- 6- خرياشي عقيلة، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس والعشرون، 2010.
- 7- شبيري عزيزة، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق، بسكرة، دون سنة النشر.
- 8- عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية و موجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الحادي عشر، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2007.
- 9- علواش فريد، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق بسكرة، دون سنة النشر.
- 10- عمار عباس، المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مقال منشور بمجلة القانون، العدد الثاني، المركز الجامعي غليزان، الجمعة 20 فبراير 2015، الموقع الإلكتروني uni.biskra.dz
- 11- عمارة فتيحة، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين، مجلة الشريعة والقانون، العدد الخامس الخمسون، جامعة سعيدة، الجزائر، 2013.

III. النصوص القانونية

أولاً: الدساتير

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 الصادر في الجريدة الرسمية، عدد 9 مؤرخة في 1 مارس 1989 .
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 15 نوفمبر 2008.

ثانياً: القوانين

- 1- الأمر رقم 97-04 المؤرخ في 11 يناير 1997 يتعلق بالتصريح بالملكات، جريدة رسمية رقم 03 سنة 1997.

2- الأمر رقم 97- 07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن قانون الانتخابات،جريدة رسمية رقم 12 لسنة 1997.

3- الأمر رقم 97-08 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخاب البرلمان.

4- القانون العضوي رقم 99- 02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما،وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 15 سنة 1999.

5- القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء،جريدة رسمية رقم 57 مؤرخة في 08 سبتمبر 2004.

6- القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء،عمله وصلاحياته.

ثالثا: المراسيم الرئاسية والتنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 40- 332 الصادر في 24 /10/2004 المحدد لصلاحيات وزير العدل ،الصادر في الجريدة الرسمية العدد 67.

رابعا: الأنظمة الداخلية

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 13 أوت 1997 ، الجريدة الرسمية رقم 53.

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 08 فيفري 1998 ، الجريدة الرسمية رقم 08.

خامسا : مواقع الإنترنت

1-http://www.at.wikipedia.org.

ثانيا : المراجع باللغة الفرنسية

ouvrages

- 1- BERNARD Chantebout ,droit constitutionnel et sciences politiques ,16^{eme} édition ,armand colin,paris 1996 .
- 2- - BENTOUT JANNEAU, droit constitutionnel et institution politique , paris ,1975.

الفقرين

الصفحة

أ	الشكر
ب	الإهداء
02	المقدمة
08	الفصل الأول: معالم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996
	المبحث الأول: تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من خلال مظهري الفصل العضوي
09	والفصل الوظيفي بين السلطات
09	المطلب الأول: مظاهر الفصل العضوي بين السلطات
10	الفرع الأول: السلطة التنفيذية
19	الفرع الثاني: السلطة التشريعية
26	المطلب الثاني: الفصل الوظيفي بين السلطات
27	الفرع الأول: تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات حصرية
30	الفرع الثاني: وظيفة السلطة القضائية
32	المبحث الثاني: حدود إقرار مبدأ الفصل بين السلطات
32	المطلب الأول: مجال التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
33	الفرع الأول: مجال التعاون من خلال التشريع
40	الفرع الثاني: مجال التعاون من خلال سير عمل البرلمان
42	المطلب الثاني: إقرار مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية
43	الفرع الأول: وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية
49	الفرع الثاني: وسائل رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
52	الفصل الثاني: ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى
54	المبحث الأول: تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
55	المطلب الأول: تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الظروف العادية
55	الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية
60	الفرع الثاني: حل المجلس الشعبي الوطني محتكر من طرف السلطة التنفيذية

64.....	المطلب الثاني: اتساع سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية
64.....	الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ والحصار
68.....	الفرع الثاني: حق رئيس الجمهورية في إقرار الحالة الإستثنائية وحالة الحرب
76.....	المبحث الثاني: تفوق السلطة التنفيذية على السلطة القضائية
	المطلب الأول: الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية تؤثر في استقلالية
77.....	السلطة القضائية
78.....	الفرع الأول: تعيين القضاة من طرف رئيس الجمهورية
80.....	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الأعلى للقضاء
81.....	المطلب الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية
82.....	الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية أثناء إجراءات التحقيق
83.....	الفرع الثاني: حق إصدار العفو الممنوح لرئيس الجمهورية
86.....	الخاتمة
90.....	قائمة المراجع