



جامعة ألكلي محند أولحاج - البويرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

عن تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام
السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص : الدولة والمؤسسات العمومية

تحت إشراف الأستاذ:

كمون حسين

من إعداد الطالب :

عليان صالح

لجنة المناقشة

الأستاذ: دريد مالكي رئيسا
الأستاذ: كمون حسين مشرفا و مقرا
الأستاذ: باحمد الطاهر عضوا

تاريخ المناقشة

2018/01/13

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي العزيزة التي ساندتني منذ بداية هذا العمل
أبي الذي دعمني ماديا ومعنويا منذ بداية مشواري الدراسي أطال الله في عمره
كما أهديه إلى كل أفراد العائلة
وإلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إنجاز هذه المذكرة

عليان صالح

كلمة شكر

- أحمده الله عز وجل الذي وفقني على إنجاز هذا العمل ومدني بالقدرة والصبر على إتمامه
- أتقدم بالشكر الخالص إلى أستاذي المشرف الذي زودني بتوجيهاته ونصائحه من أجل إنجاز هذه المذكرة، الأستاذ الفاضل المحترم "كمون حسين"، كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى لجنة المناقشة.
- الشكر موصول أيضا إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة وكذلك إلى عمال مكتبة كلية الحقوق والعلوم السياسية الذين زودوني بالمراجع القيمة التي ساعدتني على إنجاز هذا العمل.

عليان صالح

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية.

ص: صفحة.

ص- ص: من صفحة إلى صفحة.

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ج: جزء.

ط: طبعة.

د ط: دون طبعة.

د ذ س ج: دون ذكر السنة الجامعية.

ف: فقرة

ثانياً: باللغة الفرنسية:

p : Page

Ed : édition.

RNd : Rassemblement Nationale Démocratique.

FLN : Front De Libération Nationale .

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من بين المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية حيث إرتبط ظهور هذا المبدأ بالفلسفة الإغريقية كونه ظهر على لسان أفلاطون وأرسطو اللذان يعود لهما الفضل في ظهور المبدأ⁽¹⁾، ثم جاء بعد ذلك كل من جون لوك ومونتسكيو ليتعمقوا كثيرا في تجسيد هذا المبدأ ضمن مؤلفاتهم حيث نجد الفيلسوف جون لوك تبنى هذا المبدأ في كتابه (الحكومة المدنية) أما مونتسكيو الذي يعود له الفضل الكبير في ظهور المبدأ عمل على تجسيده في مؤلفه (روح القوانين).

وبالرجوع إلى جوهر هذا المبدأ نجد أنه يقوم على توزيع السلطات بين هيئات مختلفة وعدم الجمع بينها حتى لا تصبح أداة للإستبداد والطغيان⁽²⁾، أي بمعنى توزيع الإختصاصات في الدولة على سلطات ثلاث وعدم تركيزها بيد سلطة واحدة لأن إفراد سلطة واحدة بكافة شؤون الدولة ووظائفها سيقود إلى الإستبداد⁽³⁾، ومنه يمكن لنا القول أن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم أساسا على تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث الوظيفة التشريعية التي تتولى سن القوانين والوظيفة التنفيذية التي تتولى تنفيذ القوانين والوظيفة القضائية التي تتولى تطبيق القوانين على أساس المساواة بين الأفراد⁽⁴⁾.

وبالعودة إلى المنظومة الدستورية في الجزائر ومدى تبنيتها لمبدأ الفصل بين السلطات، نجد أن تبنى هذا المبدأ يختلف من دستور إلى آخر ففي الفترة الممتدة من 1963 إلى 1976 تميزت هذه الفترة بظهور دستور 1963⁽⁵⁾ مروراً بالدستور المصغر الأمر 10 جويلية

(1) علواش فريد، قرقور نبيل، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة صادرة من مخبر الإجتهد القضائي، العدد الرابع (4)، جامعة محمد خيضر بسكرة 2008، ص255.

(2) دسوقي رأفت، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، د ط، منشأة المعارف، مصر، 2007، ص39.

(3) الطهراوي هاني علي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص105.

(4) مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص106.

(5) دستور 1963 المصادق عليه في الإستفتاء الشعبي يوم 8 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، الصادر بتاريخ 08 نوفمبر 1963، المتضمن دستور 10 سبتمبر 1963. تجدر الإشارة إلى أن دستور 1963 لم يدم طويلا نتيجة لجوء رئيس الجمهورية إلى تطبيق المادة 59 منه والتي تنص على الظروف الإستثنائية ويعود سبب تطبيق الرئيس لهذه المادة لعدة إعتبرات أهمها الأحداث التي شهدتها الجزائر في تلك المرحلة.

1965⁽¹⁾ ثم دستور 1976⁽²⁾، نجد أنه لم يتم تكريس مبدأ الفصل بين السلطات بصورة فعلية والسبب يعود إلى تبني نظام الحزب الواحد وسيطرة رئيس الجمهورية على بقية السلطات الأخرى في الدولة وعلى هذا الأساس تم تصنيف هذين الدستورين من ضمن دساتير برنامج، أما الفترة الثانية التي تمتد من دستور 1989⁽³⁾ مروراً بدستور 1996 وتعديلاته المختلفة 2002-2008 وأخرها التعديل الدستوري الساري المفعول 2016⁽⁴⁾ نجد أنه تم تكريس مبدأ الفصل بين السلطات وذلك من خلال الفصل الخاص بتنظيم السلطات، حيث تم تقسيم هذه الأخيرة إلى ثلاث السلطات التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية وخصص لكل سلطة مهامها.

لكن في الواقع العملي نجد أن السلطة التنفيذية في ظل الدساتير الجزائرية المختلفة هي التي تهيمن على السلطتين القضائية والتشريعية، وبخصوص مدى تفوقها على البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أنه منح لرئيس الجمهورية مكانة هامة وبارزة على حساب البرلمان كونه منتخب من طرف الشعب، وما يزيد من هيمنة الرئيس على البرلمان تدخله في تشكيل الغرفة الثانية المتمثلة في مجلس الأمة، أما بخصوص الحكومة التي تشكل الطرف الثاني في المؤسسة التنفيذية نجد أنها تابعا عضويا ووظيفيا لرئيس الجمهورية كون

(1) الدستور المصغر (الأمر 10 جويلية 1965): سمي بالدستور المصغر كونه يتكون من 7 مواد تنص معظمها على التشكيل الحكومة، وقد استمر العمل به إلى غاية 1976 وتميز بتركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية كونه هو الذي يتولى مهمة رئاسة مجلس الثورة.

(2) دستور 22 نوفمبر 1976. منشور بموجب أمر رقم 76-79 المتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه في إستفتاء يوم 19 نوفمبر 1976 ج ر عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.

(3) دستور 28 فيفري 1989. منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في إستفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989 ج ر عدد 09 صادرة في 01 مارس 1989. تجدر الإشارة إلى أن دستور 1989 كرس بصورة فعلية مبدأ الفصل بين السلطات وذلك من خلال الفصل الخاص بتنظيم السلطات كما كرس أيضا التعددية الحزبية وعلى هذا الأساس تم تصنيف هذا الدستور من ضمن دساتير قانون.

(4) دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر عدد 76 صادرة في 08 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ج ر عدد 25 صادرة في 14 أبريل 2002 معدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر عدد 63 صادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ج ر عدد 14 صادرة في 7 مارس 2016.

هذا الأخير هو الذي يتولى مهمة تعيين الوزير الأول والطاقت الوزاري، وما تجدر الإشارة إليه أنه في التعديل الدستوري الأخير نجد أن الرئيس مقيد عند لجوئه إلى تعيين الوزير الأول وذلك من خلال وجوب إستشارة الأغلبية البرلمانية لكنها تبقى مجرد إستشارة إذ يمكن للرئيس الأخذ بها كما يمكن له الإستغناء عن رأي الأغلبية البرلمانية، إضافة إلى ذلك نجد أن المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري الأخير تمسك بحق الحل الذي يتمتع به رئيس الجمهورية إتجاه البرلمان والتي تعتبر سلطة خطيرة يمتلكها الرئيس في مواجهة هذا الأخير، وما يؤكد أيضا هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية تدخلها في وظائف هذه الأخيرة، عن طريق تمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من الصلاحيات التشريعية والرقابية، وكذلك نفس الشأن بالنسبة للحكومة التي بدورها تتمتع بعدة صلاحيات تشريعية والتي من المفروض أن تكون حكرا على البرلمان لوحده، هذا ما أدى بالأخير إلى تهميش دوره في مجال التشريع، وما يزيد من تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان ، ضعف آليات الرقابة التي يمارسها هذا الأخير على أعمال الحكومة سواءا تعلق الأمر بآليات الرقابة التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة أو تلك التي لا تثير المسؤولية السياسية لهذه الأخيرة وذلك نظرا للقيود التي ترد عليها.

وعلى هذا الأساس تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع على أنه يتعلق بتنظيم السلطات العامة في الدولة والعلاقة الموجودة بينها، وإظهار مدى تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016. وعليه بادرت إلى أذهاننا الإشكالية التالية

ما مدى تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة

2016؟

لقد إعتدنا في هذا البحث على أكثر من منهج حيث إستخدمنا المنهج التحليلي وذلك من أجل تحليل مدى تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان، كما إعتدنا أيضا على المنهج الإستقرائي قصد القيام بالإستنتاج، كما قمنا بالإستعانة بالمنهج المقارن قصد القيام بالمقارنة، وعلى هذا الأساس ومن أجل الإجابة على الإشكالية التي عرضناها إرتأينا إلى تبيان مظاهر

تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من الجانب التنظيمي (الفصل الأول) ثم تحديد مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من الجانب الوظيفي (الفصل الثاني).

ذهبت أغلب دساتير الدول في العالم إلى تقسيم وظائف الدولة بين عدة هيئات والتي نصنفها إلى سلطة تشريعية تتولى سن القوانين والسلطة التنفيذية التي تتولى تنفيذ القوانين والسلطة القضائية التي تتولى تطبيق القوانين، وبخصوص الدستور الجزائري نجد أنه تبنى هذا التقسيم حيث قسم وظائف الدولة إلى السلطات الثلاث المذكورة سابقا لكن مع ترجيح تفوق السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى في الدولة خاصة السلطة التشريعية، وفي هذا الصدد نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2016 تبنى نفس الموقف الذي تبناه دستور 1996 وذلك من خلال تقوية مركز رئيس الجمهورية على حساب البرلمان، كون الأول منتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري من الشعب وهو ما منح له هيمنة على البرلمان، كما أن تحديد مدة المهمة الرئاسية يدعم مبدأ هام وهو مبدأ التداول على السلطة هذا من جهة.

ومن جهة أخرى نجد أن ما يعزز أيضا تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان تدخله في تشكيل هذا الأخير وذلك من خلال منحه صلاحية التدخل في تكوين مجلس الأمة، وما يدعم أيضا مركز الرئيس في النظام السياسي الجزائري على حساب البرلمان كونه هو الذي يتولى مهمة تعيين الوزير الأول وطاقمه الوزاري، وما نلاحظه في التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه ألزم رئيس الجمهورية بإستشارة الأغلبية البرلمانية عند تعيينه للوزير الأول لكنها تبقى مجرد إستشارة إذ يمكن للرئيس الأخذ بها كما يمكن له الإستغناء عن رأي الأغلبية البرلمانية (المبحث الأول). وما نلاحظه أيضا هو أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أبقى على تأثير رئيس الجمهورية على البرلمان عن طريق سلطة الحل وهي الآلية الخطيرة التي يمتلكها الرئيس في مواجهة البرلمان (المبحث الثاني).

المبحث الأول

العوامل المدعمة لتفوق السلطة التنفيذية على البرلمان

يرتكز النظام السياسي في الجزائر على مؤسسة رئاسة الجمهورية، ويظهر ذلك من خلال تبني دساتير الجزائر تفوق رئيس الجمهورية على المؤسسات الأخرى في الدولة خاصة السلطة التشريعية، وتجدر الإشارة إلى أن هذه المكانة التي يحتلها الرئيس في النظام السياسي الجزائري راجعة أساسا إلى كيفية إنتخابه بإعتباره منتخبا من طرف الشعب، وهو ما منح له مركزا متميزا على حساب البرلمان الذي يتكون من مجموعة النواب وكل نائب ينتمي إلى دائرة إنتخابية معينة، وما يزيد من تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان مشاركته في تشكيل مجلس الأمة، هذا من جهة (المطلب الأول).

ومن جهة أخرى نجد أن الدساتير الجزائرية منحت لرئيس الجمهورية صلاحية تعيين الوزير الأول، وفي هذا الصدد نجد التعديل الدستوري لسنة 2008 خول للرئيس حرية مطلقة في تعيين الوزير الأول، لكن بالمقارنة مع التعديل الدستوري لسنة 2016 قيد نوعا ما رئيس الجمهورية عند لجوئه إلى تعيين الوزير الأول، وذلك من خلال وجوب إستشارة الأغلبية البرلمانية لكن في الأخير تبقى مجرد إستشارة، وما يزيد أيضا من هيمنة رئيس الجمهورية داخل المؤسسة التنفيذية تحكمه الفعال في تعيين الطاقم الوزاري (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الوسائل القانونية المكرسة لتفوق رئيس الجمهورية على البرلمان

لقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 2016 على المركز المرموق للرئيس مقارنة مع المؤسسات السياسية الأخرى في الدولة خاصة البرلمان، ونظرا لأهمية منصب رئيس الجمهورية في الدولة فقد إشتراط المؤسس الدستوري الجزائري شروطا من أجل الوصول إلى مقعد رئاسة الجمهورية، والتي نصنفها إلى شروط دستورية نص عليها الدستور وشروط

قانونية نص عليها القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، وما يزيد من تعظيم مركز الرئيس مقارنة بالمؤسسات السياسية الأخرى خاصة المؤسسة التشريعية نجد أنه منتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري وهو ما منح له مكانة متميزة على حساب البرلمان، زيادة عن ذلك نجد أن تحديد مدة العهدة الرئاسية يدعم مبدأ هام من المبادئ التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية وهو مبدأ التداول على السلطة (الفرع الأول)، بالإضافة إلى ذلك نجد أن رئيس الجمهورية يسموا على البرلمان ويظهر هذا السمو من خلال تدخله في تشكيل الغرفة الثانية في البرلمان والمتمثلة في مجلس الأمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآليات القانونية المعززة لهيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان.

يعتبر منصب رئيس الجمهورية من بين المناصب الهامة في الدولة، وما يزيد من أهميته هو الطريقة التي يصل إليها إلى الحكم، وقبل ذلك لا بد أن يكون المرشح الذي يمثل الشعب مستوفيا لعدة شروط دستورية وقانونية، والتي يجب أن تتوفر فيه قبل إجراء الانتخابات والتي تنتهي بوصول أحد المرشحين لمقعد رئاسة الجمهورية هذا من ناحية (أولا)، ومن ناحية أخرى نجد أن التعديل الدستوري الأخير حدد الكيفية التي بموجبها يصل رئيس الجمهورية إلى الحكم (ثانيا)، كما حدد مدة العهدة الرئاسية التي ينفذ فيها رئيس الجمهورية برنامج الذي وعد به الشعب أثناء حملته الانتخابية (ثالثا).

أولا: الشروط الواجب توافرها في المترشح للترشح لرئاسة الجمهورية.

تتمثل شروط تولي منصب رئيس الجمهورية في نوعين من الشروط حيث نجد هذه الأخيرة حدد بعضها التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 87⁽¹⁾، وكذلك إلى جانب هذه الشروط التي حددها هذا الأخير جاء قانون الانتخابات ليحدد بدوره ما يجب توفره لدى المترشح من أجل الوصول إلى مقعد رئاسة الجمهورية.

(1) أنظر: المادة 87 من القانون رقم 16-01 السالف الذكر، المتضمن التعديل الدستوري.

أ- الشروط التي أقرها التعديل الدستوري لسنة 2016 في المترشح لتولي رئاسة الجمهورية.

لقد أكدت المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾، على مجموعة من الشروط يجب توافرها لدى المترشح من أجل تولي مهمة الرئيس الأول للسلطة التنفيذية، والتي تتمثل فيما يلي:

يتمثل الشرط الأول في أن يكون المترشح متمتعاً فقط بالجنسية الجزائرية الأصلية، وهذا يعني إبعاد المتجنس الذي اكتسب الجنسية الجزائرية بعد أن كان حاملاً لجنسية دولة أخرى أو الذي يحمل جنسيتين والغرض من ذلك حماية مصلحة المجتمع من إسناد قيادته إلى غير ذوي الجنسية الأصلية، ويعتبر هذا الشرط ضرورياً لأن حامل الجنسية الجزائرية أصلاً يكون أكثر إرتباطاً وتمسكاً بالوطن والأمة ومصالحها، بالمقارنة مع المتجنس الذي قد يكون طلب الجنسية لأغراض بعيدة عن الإلتقاء إلى الوطن والأمة⁽²⁾، وبالإضافة إلى شرط التمتع بالجنسية الأصلية نجد أنه ألزمت المادة السابقة إثبات الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم.

أما بالنسبة للشرط الثاني الواجب توافره لدى المترشح من أجل الوصول إلى مقعد رئاسة الجمهورية يتمثل في وجوب أو إلزامية أن يكون المترشح يدين بالدين الإسلامي، وفي هذا الصدد نجد أن كل الدساتير الجزائرية أكدت على وجوب تولي رئاسة الجمهورية مرشح يدين بالدين الإسلامي وفي هذا الخصوص نجد دستور 1996 وفي مادته الثانية (02) والتي بقيت نفسها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016⁽³⁾، كرست ما جاءت به مختلف الموثيق

(1) أنظر: المادة 87 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) مصطفىاوي كمال، مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة ألكلي محند أولحاج- البويرة، 2015، ص 15.

(3) تنص المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المتضمن دستور 1996 على: "الإسلام دين الدولة".

والدساتير من قبل بأن الإسلام دين الدولة الجزائرية فهو أحد المقومات الأساسية والمكونة للشخصية الجزائرية فالإسلام هو الدين السائد والغالب في المجتمع الجزائري⁽¹⁾.

الشرط الثالث الواجب توافره لدى المترشح من أجل الوصول إلى منصب تولي رئاسة الجمهورية، يتمثل في بلوغ المترشح السن الأربعين (40) سنة كاملة يوم الإلتخاب وهذا ما نصت عليه المادة 87 في فقرتها الرابعة (4)⁽²⁾ حيث يثير نص هذه المادة مسألتين: تتعلق المسألة الأولى:

بشروط بلوغ السن المطلوب ليوم الإقتراع وليس يوم تقديم الترشيح وهذا أنه يمكن لأي مترشح لم يبلغ سن الأربعين قبل يوم الإقتراع أن يقدم ترشيحه شرط أن يكتمل سن الأربعين يوم الإلتخاب.

أما المسألة الثانية: فإنها مرتبطة بأدوار الإقتراع، فمن المعلوم أن الإقتراع لإنتخاب رئيس الجمهورية يتم في دورين يعلن المترشح الفائز في الدور الأول إذا حصل على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين وفي حالة عدم حصول أي مرشح على هذه النسبة من الأصوات ينظم دور ثاني يشارك فيه المرشحان اللذان أحرزا أكبر نسبة من الأصوات، وبالتالي يظهر لنا أن المقصود بيوم الإلتخاب هو الإقتراع الذي يتم في الدور الأول ولهذا من المنطقي أن يحقق شرط بلوغ 40 سنة كاملة يوم الإقتراع الذي يجري في الدور الأول وليس في الدور الثاني⁽³⁾.

(1) بن صفي علي ، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل شهادة

الماجستير في الإدارة والمالية ، جامعة الجزائر 2، 2002/2003، ص11.

(2) تنص المادة 87 ف4 من القانون رقم 16-01 على "يكون عمره أربعين(40)سنة كاملة يوم الإلتخاب".

(3) بوكرا إدريس، نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2007، ص

الشرط الرابع الواجب توافره في المترشح لرئاسة الجمهورية يتمثل في كونه متمتعاً بكامل حقوقه المدنية والسياسية⁽¹⁾، فالحقوق المدنية تعرف أنها تلك الحقوق التي تثبت للإنسان بوصفه إنساناً، والمثال على ذلك نجد الحق في الحياة أما الحقوق السياسية فهي تلك الحقوق التي تثبت للإنسان بإعتباره مواطناً ينتمي إلى دولة ما والتي تربطه بهذه الدولة رابطة قانونية وهي رابطة الجنسية، ومن أمثلة هذه الحقوق نجد حق الانتخاب، حق الترشح.

الشرط الخامس يتمثل في إلزامية إثبات المترشح الجنسية الجزائرية لزوجته⁽²⁾ وما يمكن الإشارة إليه أنه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، إشتراط بموجب المادة 87 منه أن يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط⁽³⁾.

الشرط السادس يتعلق بتاريخ الدولة لأنه مرتبط بتاريخ الجزائر التي شهدت الثورة التحريرية ضد الإستعمار الفرنسي، وبخصوص المترشح لرئاسة الجمهورية فإنه يجب عليه أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً قبل يوليو 1942، ولقد حرص المؤسس الدستوري الجزائري على وضع هذا الشرط في دستور 1996 رغم أن الدساتير السابقة لم تتضمن مثل هذا الشرط ولقد برزت أهمية هذا الشرط في الإنتخابات الرئاسية لعام 1999⁽⁴⁾.

الشرط السابع نصت عليه المادة 87 في فقرتها التاسعة (09) من التعديل السالف الذكر، والذي يتمثل في وجوب إثبات المترشح عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً بعد يوليو 1942⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص 192.

⁽²⁾ المرجع نفسه، ص 192.

⁽³⁾ أنظر: المادة 87 ف 6 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

⁽⁴⁾ مصطفىاوي كمال، المرجع السابق، ص 16.

⁽⁵⁾ أنظر: المادة 87 ف 9 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

أما الشرط الأخير المنصوص عليه في الدستور فهو ذلك الشرط المنصوص عليه في نفس المادة الفقرة العاشرة (10)، والمتمثل في إلزامية تقديم المرشح للتصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه⁽¹⁾.

وما نستخلصه من خلال عرض هذه الشروط هو أن المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري الأخير، تبنى نفس الشروط التي تبناها في ظل دستور 1996 ما عدا بعض التغيرات الطفيفة والمتمثلة مثلا في اشتراط الجنسية الجزائرية الأصلية فقط بالنسبة لزوج المترشح.

ب- الشروط التي أوجبها القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات في المترشح لرئاسة الجمهورية.

حدد القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات مجموعة من الشروط يجب توافرها لدى المترشح من أجل الوصول إلى مقعد رئاسة الجمهورية، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1- التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية: يتم التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بإيداع طلب تسجيل لدى المجلس الدستوري مقابل تسليم وصل، مرفقا بملف يحتوي على وثائق إدارية وكذلك القيام بالتوقيع على تعهد كتابي⁽²⁾.

2- تقديم قائمة التوقيعات: يقوم المترشح بتقديم إما قائمة تتضمن (600) توقيع فردي لأعضاء منتخبين في مجالس شعبية بلدية أو ولائية أو برلمانية، على الأقل وموزعة عبر 25 ولاية على الأقل، وإما قائمة تتضمن 60 ألف توقيع فردي على الأقل، لناخبين مسجلين في قائمة إنتخابية ويجب أن تجمع عبر 25 ولاية على الأقل وينبغي أن لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1500 توقيع، وتدون هذه

(1) أنظر: المادة 87 ف 10 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) أنظر: المادة 139 من القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات ج ر عدد 50 الصادر في 28 أوت 2016.

التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي، وتودع هذه المطبوعات لدى المجلس الدستوري في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشيح، كما أنه لا يحق لأي ناخب مسجل في قائمة إنتخابية أن يمنح توقيعه إلى مترشح واحد فقط ويعتبر كل توقيع يمنحه الناخب لأكثر من مترشح لاغياً⁽¹⁾، ويتعرض صاحبه للعقوبات المنصوص عليها في المادة 212 من هذا القانون العضوي⁽²⁾.

ثانياً: كيفية إنتخاب رئيس الجمهورية.

ترتكز القاعدة العامة لإنتخاب رئيس الجمهورية على الإقتراع العام المباشر والسري، ويتم الفوز في الإنتخابات الرئاسية بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها⁽³⁾.

ولرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري مكانة هامة مقارنة مع المؤسسات السياسية الأخرى ويبدو ذلك من ناحيتين:

فمن الناحية الدستورية خول لرئيس الجمهورية في الجزائر مكانة قوية، ويتمتع بسلطة معتبرة وخطيرة ويرجع ذلك أساساً إلى طريقة إنتخابه بالإقتراع العام المباشر والسري الذي يخول له أن يظهر بمظهر الممثل للأمة جمعاء، مهما كان النصاب القانوني للأغلبية الشعبية المطلقة التي يحصل عليها⁽⁴⁾.

(1) أنظر: المادتين 142 و143 من القانون العضوي رقم 16-10 السالف الذكر.

(2) تنص المادة 212 من القانون العضوي رقم 16-10 على "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج، كل من يخالف أحكام المواد 73 و94 و143 من هذا القانون العضوي".

(3) لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر (1963-1976-1989-1996)، د ط، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 52.

(4) بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013-2014، ص 15.

وعليه يمكن لنا القول أن طريقة إنتخاب رئيس الجمهورية هي نفسها المعتمدة في إنتخاب البرلمان، كونهما ينبثقان عن السيادة الشعبية لكن الإختلاف بينهما هو أن التمثيل البرلماني يتجزأ بين عدة مئات من الأفراد ينتخب كل فرد منهم من قبل فئة في إطار محلي، وعلى العكس فإن التمثيل الرئاسي يتركز بين أيدي رجل واحد ينتخبه كل الشعب في إطار وطني⁽¹⁾.

أما بالنسبة للناحية السياسية: تعتبر الإنتخابات الرئاسية الحدث الهام في الحياة الوطنية، لأن الساحة السياسية تنظم حولها سيما عندما يتوصل أحد الأحزاب السياسية الفاعلة إلى تجنيد العدد الأكبر من الناخبين للفوز برئاسة الجمهورية في الدور الأول، ولا يمكن الإنكار أن شخصية المرشح لرئاسة الجمهورية تلعب دورا معتبرا في حصول الإجماع حولها في الدور الثاني التي تنفرغ فيها الحياة السياسية إلى قوتين سياسيتين، وإن كانت هذه الحالة مؤقتة وهكذا يظهر الدور الأول أنه مسابقة تصفوية يسمح للهيئة الناخبة بأن تختار المرشحين في الدور الثاني فيستعد الطرفان إلى تجنيد أكثر فأكثر لأنصارهما لأن أحد المرشحين سوف لن يفوز في الإنتخابات الرئاسية⁽²⁾.

يتضح مما سبق أن رئيس الجمهورية يحتل مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري وذلك من خلال طريقة إنتخابه كونه منتخب من طرف الشعب بإعتبار أن هذا الأخير هو صاحب السيادة هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الإنتخابات الرئاسية تنظم في دورين حيث إذا لم يفوز أحد المترشحين في الدور الأول ينظم دور ثاني يشارك فيه فقط المرشحين الأولين الذي تحصلا على أكبر عدد من الأصوات المعبر عنها.

زيادة إلى ذلك نجد أن رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 يمارس السلطة السامية في الدولة، ويستمد هذه السلطة من كونه ينتخب بطريقة مباشرة وبالأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها حسب نص المادتين 85 و 86 من هذا

(1) دوفرجيه موريس، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري (الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة جورج سعد، ط2 مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2014، ص136.

(2) بلورغي منيرة، المرجع السابق، ص ص 15-16.

التعديل⁽¹⁾، فهو الممثل المباشر للشعب ويمارس سلطة السيادة ويضطلع بالسلطات والصلاحيات وعلى الخصوص قيادة القوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني وتقرير توجيه الوزراء كما يقوم بالتعيين في الوظائف الهامة في الدولة⁽²⁾.

ثالثاً: مدة نيابة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016.

تعتبر العهدة الرئاسية بالغة الأهمية باعتبارها المهلة التي ينفذ فيها رئيس الجمهورية برنامجه السياسي الذي وعد به الشعب خلال حملته الانتخابية⁽³⁾، وفي هذا الصدد تنص المادة 88 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على : « مدة المهلة الرئاسية 5 سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة».

يتضح من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري حدد مدة عهدة رئيس الجمهورية بـ 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وهذا ما يوحي إلى أنه عاد إلى ما تبناه في ظل دستور 1996 فيما يخص نظام العهدة، وهذا ما يؤدي إلى تكريس مبدأ التداول على السلطة هذا من جهة، ومن جهة أخرى لو نقوم بالمقارنة بين مدة النيابة في هذا التعديل ومدة النيابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، نجد أن هناك إختلاف حيث أن هذا الأخير ترك مجال العهدة مفتوحاً وهذا ما يمس بأحد المبادئ الهامة التي تقوم عليه الأنظمة الديمقراطية وهو مبدأ التداول على السلطة.

الفرع الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في تشكيل مجلس الأمة.

يظهر تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان من خلال تمتع رئيس الجمهورية بسلطة تدخل في تأسيس مجلس الأمة هذا من جهة (أولاً)، ومن جهة أخرى نجد أنه على الرغم من تمتع الرئيس بهذه السلطة إلى أن المؤسس الدستوري أحاطه بمراعاة بعض القيود (ثانياً).

(1) أنظر: المادتين 85 و86 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، د ط، مديرية النشر لجامعة قالم، 2006، ص 212.

(3) أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل الدكتوراه في العلوم تخصص، القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص 30.

أولاً: تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التدخل في تكوين مجلس الأمة.

خولت المادة 118 الفقرة الثالثة(3) من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية حق التدخل في تشكيل الغرفة الثانية في البرلمان المتمثلة في مجلس الأمة وذلك بنصها على: « ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية».

وعلى هذا الأساس فإن إقرار التعيين دستورياً جاء لتأمين إستمرارية تقوية رئيس الجمهورية على البرلمان⁽¹⁾ هذا من جهة، ومن جهة أخرى يفسر مدى تدخل السلطة التنفيذية في تنظيم وعمل البرلمان ويظهر ذلك من خلال هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان تنظيمياً ووظيفياً حيث يظهر التفوق من الجانب التنظيمي من خلال تدخله في تعيين أعضاء مجلس الأمة، أما تفوقه من الجانب الوظيفي فإنه يتجلى من خلال تأثير الثلث الرئاسي عند مصادقة مجلس الأمة على القوانين المعروضة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.

ثانياً: القيود الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية عند إقدامه على تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة.

باستقراء نص المادة 118 الفقرة الثالثة(3) من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾ نجد أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة التدخل في تشكيل مجلس الأمة هذا من جهة، لكنه في نفس الوقت نجد أنه قيد ببعض القيود والتي يجب عليه مراعاتها عند إقدامه على هذا الإجراء والتي نقسمها إلى ثلاثة قيود.

(1) عشاش صبرينة، مجلس الأمة بين تجسيد الإزدواجية البرلمانية ودعم مؤسسة الرئاسة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة 2015/2016، ص 8.

(2) أنظر: المادة 118 ف3 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

يتمثل القيد الأول ذلك الذي نصت عليه المادة 118 الفقرة الثالثة(3) من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾ حيث ألزمت رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

فالشخصيات قد يقصد بها الشخصيات التاريخية التي شاركت في الثورة التحريرية المجيدة أما الكفاءات الوطنية فإن هذه المادة تشترط أن تكون هذه الكفاءات في المجالات العلمية والثقافية، المهنية الاقتصادية والاجتماعية، زيادة عن ذلك نجد أن إشتراط هذا الشرط يفسر رغبة المؤسس الدستوري في تحقيق غاية ما والمتمثلة في تحسين التمثيل داخل البرلمان.

القيد الثاني الواجب مراعاته من طرف رئيس الجمهورية عند إقدامه على تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة، يتمثل في ضرورة إستيفاء العضو المعني لشروط قابلية إنتخابه وهي تلك الشروط الواجب توافرها في المترشح لعضوية مجلس الأمة دون إشتراط أن يكون العضو المعين عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية (الولائية، البلدية)، وهذا لضمان التماثل بين الأعضاء المعينين والمنتخبين في الشروط القانونية العامة، وكذلك لعدم وجود نص يشترط شروطا قانونية خاصة بين الأعضاء المعينين خلافا للأعضاء المنتخبين⁽²⁾.

أما بالنسبة للقيد الثالث فمفاده أنه على رئيس الجمهورية أن يعين ثلث أعضاء مجلس الأمة لعهدة كاملة والمقدرة بـ(6) سنوات، مع العلم مسبقا بتطبيق قاعدة التجديد النصفي للأعضاء كل ثلاث (3) سنوات بمعنى أن رئيس الجمهورية يملك سلطة إصدار مرسوم رئاسي يقضي بتعيين ثلث الأعضاء، لكنه لا يملك نفس الصلاحية لإنهاء مهام الأعضاء أي

(1) أنظر: المادة 118 ف3 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010، ص116.

أن إلغاء العضوية في مجلس الأمة بالنسبة للأعضاء المعينين لا تحكمه قاعدة توازي الأشكال والإجراءات، بل يخضع لنفس الإجراءات التي تطبق على الأعضاء المنتخبين⁽¹⁾.

ومنه نستخلص مما سبق أن الثلث (3/1) الرئاسي المعين من قبل رئيس الجمهورية يبقى ولائه لم يعينه وفي خدمة سياسته وبرنامجه، ويتجلى ذلك في وقوفه ضد كل نص قانوني لا يخدم هذا البرنامج، لذلك فإن إشتراط أغلبية أعضائه الحاضرين عند المصادقة على القوانين العادية أو الأغلبية المطلقة بالنسبة للمصادقة على القوانين العضوية لم يوضع إعتباطيا، ولكن كان في نية المؤسس الدستوري رفع نسبة الأعضاء المعينين بما يمكن للسلطة التنفيذية من الوقوف ضد أي نص قانوني صوت عليه المجلس الشعبي الوطني لا يتفق مع توجهات هذه السلطة وخاصة رئيس الجمهورية⁽²⁾.

المطلب الثاني

الحكومة مؤسسة مدعمة لرئيس الجمهورية

تعد الحكومة المؤسسة الثانية في هرم السلطة التنفيذية حيث تشكل من الوزير الأول الذي يعد الشخصية الأولى في الحكومة إلى جانب مجموعة من الوزراء يشكلون جميعا الحكومة، وبإعتبار أن رئيس الجمهورية الشخصية الأولى في هرم السلطة التنفيذية نجد أنه هيمن على هذه الأخيرة من خلال تمتعه بسلطة تعيين الوزير الأول (الفرع الأول) كما نجده أيضا يتحكم في تعيين الطاقم الوزاري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: كيفية تعيين رئيس الجمهورية منصب الوزير الأول.

يتمتع رئيس الجمهورية بإعتباره الشخصية الأولى في الدولة بسلطة تعيين الوزير الأول وذلك بهدف مساعدته في أداء المهام المنوطة إليه، إلا أن هذه السلطة مقيدة كون

(1) خرباشي عقيلة، المرجع السابق ص-ص 116-117.

(2) شامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص67.

التعديل الدستوري لسنة 2016 ألزم رئيس الجمهورية بإستشارة الأغلبية البرلمانية عند إقدامه على تعيين الوزير الأول (أولا)، لكن في الأخير تبقى مجرد إستشارة إذ يمكن للرئيس الأخذ بها كما يمكن له الإستغناء عن رأي الأغلبية البرلمانية (ثانيا).

أولا: تقييد رئيس الجمهورية عند تعيين الوزير الأول بإستشارة الأغلبية البرلمانية.

حسب المادة 91 الفقرة الخامسة(5) من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تعيين الوزير الأول لكن بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية⁽¹⁾.

يتضح لنا من خلال إستقراء هذه المادة أن رئيس الجمهورية مقيد عند تعيين الوزير الأول وذلك من خلال وجوب إستشارة الأغلبية البرلمانية عند إقدامه على هذا الإجراء، لكن لو نقوم بالمقارنة مع التعديل الدستوري لسنة 2008، نجد أن رئيس الجمهورية له مطلق الحرية في تعيين الوزير الأول وهذا ما أكدته المادة 77 الفقرة الخامسة(5) من هذا التعديل⁽²⁾.

ومن أجل توضيح المسألة أكثر فيما يخص تعيين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية إقترحت لجنة الدستور وقانون الإنتخابات تعيين الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، ضمن الأغلبية البرلمانية الفائزة في المجلس الشعبي الوطني وكذلك (2/3) أعضاء الحكومة بناء على إقتراح الوزير الأول مع تفويض رئيس الجمهورية سلطة إنهاء مهام الوزير الأول وهو ما يعني تطبيقا للنظام الشبه الرئاسي على غرار ما إقترحه RND، وذهبت إقتراحات FLN إلى عمق التفاصيل موضحة أنه في حالة عدم توفر أغلبية واضحة يتم تعيين الوزير الأول بعد مشاورات يجريها الرئيس مع الكتل البرلمانية في المجلس وفي حالة عدم تمكن الرئيس من الوصول إلى توافق الكتل يمكنه أن يقرر حل

(1) تنص المادة 91 ف5 من القانون رقم 16-01 على "يعين الوزير الأول بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية".

(2) أنظر: المادة 77 ف 5 من القانون رقم 08-19، السالف الذكر.

المجلس والدعوة إلى إنتخابات تشريعية جديدة وتستمر الحكومة القائمة في تصرف الأعمال إلى غاية تنصيب الحكومة الجديدة⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن تأثير الأغلبية البرلمانية لها دور فعال في سلطة تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول وقد يترتب على هذا التأثير الحالات التالية:

أ- حالة توافق توجه رئيس الجمهورية مع الأغلبية البرلمانية:

وتعرف كذلك بحالة وحدة الأغلبية وتتمثل في فوز حزب رئيس الجمهورية على أغلبية برلمانية في البرلمان، بل يمكن أن تتكون هذه الأغلبية البرلمانية من إئتلاف أحزاب حول حزب رئيس الجمهورية.

وفي هذه الحالة لرئيس الجمهورية حرية مطلقة في تعيين الوزير الأول ما دام يحظى بأغلبية برلمانية مساندة له، فيلجأ إلى إختيار شخصية قريبة منه لتولي قيادة العمل الحكومي وذلك نظرا لإنعكاس السياسة الحكومية على سمعة الرئيس في أوساط الرأي العام فيسعى رئيس الجمهورية إلى تعيين شخصية سياسية تتمتع بثقته حتى تكون وفيه لتوجهاته السياسية ولبرنامج الإنتخابي، وفي هذه الحالة إما أن يكون الوزير الأول زعيما للأغلبية البرلمانية، وأن يكون قيادي أحزاب الإئتلاف المشكلة للأغلبية البرلمانية أو شخصية ليس لها إنتماء سياسي والعبرة هنا ليس على أساس الإنتماء الحزبي للوزير الأول وإنما العبرة وجود أغلبية برلمانية أو إئتلاف برلماني مساند لرئيس الجمهورية تعطي لهذا الأخير كامل الحرية في تعيين الوزير الأول، لكن هذا لا يمنع قانونا المجلس الشعبي الوطني من إثارة مسؤولية الحكومة إذ رأى أن الإختيار الذي قام به الرئيس غير مناسب⁽²⁾.

(1) قايد لبنى - غربون رقية، المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية، تخصص علم تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة قاصدي مرباح، ورقة 2013/2012، ص- ص 17-18.

(2) ربوح ياسين، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 2013، ص ص 36-37.

ب- حالة مخالفة توجه الأغلبية البرلمانية مع توجه رئيس الجمهورية:

نعني بهذه الحالة بروز أغلبية برلمانية معارضة لرئيس الجمهورية وهي حالة إستثنائية لا تتكلم فيها الدولة بصوت واحد، وموقف الرئيس هنا سيكون صعبا حيث سيواجه معارضة تتمتع بالأغلبية في البرلمان وسيجد صعوبة في تعيين الوزير الأول⁽¹⁾.

وفي حالة وقوع مثل هذه الوضعية فإن رئيس الجمهورية يكون أمام خيارين:

الخيار الأول: يتصالح مع الأغلبية البرلمانية ويعين الوزير الأول من بينها وفي هذه الحالة لن يستطيع الرئيس فرض سياسته على الحكومة.

أما الخيار الثاني: فيتمثل في فرض الحكومة على رأسها وزير أول مقرب إليه يقوم بتنفيذ سياسته وفي هذه الحالة سيكون من السهل على الأغلبية أن تعرقل عمله برفضها إقرار مشروعات القوانين، التي يقدمها ومنح الإعتمادات المالية التي يطلبها وقد تتخذ موقفا أكثر حسما بتوجيه اللوم إليه وهذا يعني أنه على رئيس الجمهورية أن يذعن أو يستقيل⁽²⁾.

ج- حالة الإئتلاف:

نميز في حالة الإئتلاف الحزبي داخل البرلمان بين حالتين وهما:

تتمثل الحالة الأولى إذا كان الإئتلاف في البرلمان تسانده أكثريات متماسكة، ففي هذه الحالة نكون أمام إحدى الوضعتين السابقتين أي توافق أو مخالفة توجه الأغلبية البرلمانية مع رئيس الجمهورية.

أما الحالة الثانية فتكون عندما ينتج عن الإنتخابات التشريعية أكثريات أقل تماسكا فإن هذا الوضع يعقد مهمة إختيار الوزير الأول بسبب مواقف ومطالب وشروط كل حزب عضو في

(1) أفطوش براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص24.

(2) بغدادى عز الدين، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009، ص200.

الإئتلاف، حيث تكثر الإتصالات والمشاورات بين مختلف التشكيلات السياسية، لهذا يجب عند إختيار الوزير الأول في هذه الحالة مراعاة توافر شروط أخرى والتي أهمها القدرة على الشمل والمرونة في التعامل مع مختلف التشكيلات السياسية، ويتم ذلك أما بإختيار رئيس حزب يعتمد إتجاهها وسطيا، أو شخص قادر على تشكيل كتل قوي متجانس داخل البرلمان يضمن إستقرار الحكومة تحت رقابة رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

ثانيا: القيمة القانونية للإستشارة.

حسب المادة 91 الفقرة الخامسة (5) من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أنه خول لرئيس الجمهورية تعيين الوزير الأول لكن بعد إستشارة الأغلبية البرلمانية⁽²⁾.

ومنه يتضح لنا من خلال إستقراء هذه المادة أن رئيس الجمهورية مقيد عند تعيين الوزير الأول بإستشارة الأغلبية البرلمانية، لكن نجد أن الإستشارة هنا غير ملزمة إذ يمكن لرئيس الجمهورية إستشارة هذه الأغلبية كما يمكن له عدم إستشارتها، وبالتالي السلطة التقديرية هنا تعود للرئيس زيادة عن ذلك نجد أن هذا الأخير له مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ برأي الأغلبية البرلمانية طالما أنه لا يوجد نص قانوني يلزمه على ذلك.

الفرع الثاني: تحكّم رئيس الجمهورية في تعيين الطاقم الوزاري.

إن تعيين الوزير يتم من طرف رئيس الجمهورية، حيث يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه بنفس الطريقة أي بمرسوم رئاسي⁽³⁾.

وبالرجوع إلى المادة 79 الفقرة الأولى(1) بعد التعديل الدستوري لسنة 2008⁽⁴⁾ والتي أصبحت منصوص عليها في المادة 93 الفقرة الأولى(1) من التعديل الدستوري لسنة 2016

(1) بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990، ص 291.

(2) أنظر: المادة 91 ف 5 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(3) بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، د س ج ، ص 42.

(4) أنظر: المادة 79 ف1 من القانون رقم 08-19، السالف الذكر.

نجد أنها تؤكد على أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول (1).

ما نلاحظه من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري سحب من الوزير الأول صلاحية إختيار الوزراء وجعلها من صلاحيات رئيس الجمهورية، مما يضعف مركز الوزير الأول في مواجهة باقي الوزراء ويزيد من تبعيتهم لرئيس الجمهورية⁽²⁾.

كما تجدر الإشارة أيضا إلى أنه بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح رئيس الجمهورية يعين أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول، والإستشارة هنا غير ملزمة فبعد أن كان تعيين الوزراء معلق على إجراء هو تقديمهم من طرف رئيس الحكومة أصبح يتم بصورة مباشرة بعد إستشارة غير ملزمة للوزير الأول فيستطيع الرئيس تعيين وزراء لا يحظون بالقبول لدى الوزير الأول دون أن يكون لهذا الأخير سبيل ولو لإبداء عدم رضاه⁽³⁾.

زيادة عن ذلك نجد أنه بالرغم أن الحكومة تتمتع دستوريا بسلطات وصلاحيات فإن ذلك لا يعني أنها مستقلة عن رئيس الجمهورية، بل تعتبر إمتداد لها بإعتبارهما يشكلان السلطة التنفيذية ويزداد إرتباطا وتبعية الحكومة للرئيس في الأنظمة التي أقرت إنتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام السري والمباشر⁽⁴⁾.

(1) تنص المادة 93ف1 من القانون رقم 01/16 على "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد إستشارة الوزير الأول".

(2) أفطوش براهيم، المرجع السابق، ص17.

(3) جلال هشام، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2014، ص51.

(4) دنش رياض، المسؤولية السياسية والجناحية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع (04)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص386.

المبحث الثاني

تأثير رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني عن طريق سلطة الحل

تعتبر سلطة الحل التي يمتلكها رئيس الجمهورية في مواجهة المجلس الشعبي الوطني من أخطر السلطات وذلك نظرا للآثار المترتبة عن الحل، وبهذا نجد أن أغلب دساتير الدول منحت للسلطة التنفيذية وسيلة تأثير فعالة في مواجهة البرلمان وهي الوسيلة التي توازي المسؤولية الوزارية التي يثيرها البرلمان، ومن هذا المنطلق نجد أن هذه السلطة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية لها مفهوم يوضح معناها كما لها أهمية كونها تتعلق بحل الهيئة التي تتولى التشريع في الدولة زيادة عن ذلك نجد أن الرئيس لا يلجأ مباشرة إلى حل البرلمان إلا إذا كانت هناك أسباب تدفعه إلى ذلك (المطلب الأول)، إضافة إلى ذلك نجد أن أغلب دساتير الدول حددت الحالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية إلى حل البرلمان لكنها في نفس الوقت لم تعطي حرية مطلقة للرئيس في اللجوء إلى هذه السلطة حيث ألزمته بمراعاة بعض الشروط الشكلية والتي لا تؤثر على الرئيس عند لجوئه إلى هذه السلطة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم سلطة الحل

تمتلك السلطة التنفيذية والتي على رأسها رئيس الجمهورية منتخب أو ملكا وصل إلى الحكم عن طريق الوراثة سلطة دستورية في مواجهة البرلمان والتي تتمثل في سلطة الحل، والتي رغم أنها سلطة وحيدة إلى أن التعاريف الفقهية اختلفت بشأنها (الفرع الأول)، والتي تتفق في مجملها على أنها من الإختصاصات الأصلية لرئيس الجمهورية، ولهذه السلطة أهمية معتبرة كونها تتعلق بحل المجلس التشريعي، كما لهذه السلطة دوافع تدفع برئيس الجمهورية إلى حل البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف سلطة الحل.

يعتبر رئيس الجمهورية محور نظام الحكم في الجزائر ويظهر ذلك من خلال الصلاحيات الدستورية الممنوحة له حيث أنه هيمن على الحكومة بإعتباره أنه هو الذي يعين الوزير الأول وكذلك نفس الشأن بالنسبة للوزراء، كما أنه هيمن على السلطة التشريعية نظرا للسلطات التي خولها له الدستور ومن هذه السلطات نجد سلطة الحل والتي يعود أصل ظهورها إلى الدول الديمقراطية كإنجلترا (أولا) ونتيجة للجدال الفقهي الذي دار حولها أدى إلى إختلاف وجهات نظرا الفقهاء بشأن مقصودها (ثانيا).

أولا: نشأة سلطة الحل.

ظهر حق الحل لأول مرة في إنجلترا وانتقل منها إلى دساتير البلاد الديمقراطية وكان الملك يستعمله دون قيد أو شرط، وظل هذا الحق مستمرا كأداة جوهرية في النظام البرلماني رغم تطوره خلال سنوات طويلة قد مضت إلا أن قد غدا حقا وزاريا.

ومن حيث إستخدام حق الحل فإنه تم لأول مرة من قبل وزارة "وليام بت" الذي إحتكم إلى الشعب لحسم الخلاف الذي نشب بينه وبين البرلمان وأدى إلى حله⁽¹⁾.

ثانيا: المقصود بسلطة الحل.

لقد إختلفت التعاريف بشأن حق الحل حيث هناك من عرفه على أنه: « الحل هو من أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، وقد قرر هذا الحق في النظام البرلماني أين خول الدستور للسلطة التنفيذية حق حل المجلس النيابي في مقابل سحب الثقة من الحكومة

(1) مفتاح عبد الجليل، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الحادي عشر (11)، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2007، ص66.

ومسؤولياتها أمامه وإستخدم في فرنسا بداية من الجمهورية الثالثة ويقصد به إنهاء الفترة النيابية للمجلس النيابي قبل الميعاد المحدد دستوريا⁽¹⁾.

يتضح لنا من خلال هذا التعريف أن حق الحل هو من أخطر الآليات التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، كما يعتبر الوسيلة التي تقابل سحب الثقة التي قد يمارسه المجلس الشعبي الوطني على الحكومة.

ويعرف أيضا جانب من الفقه حق الحل أنه إجراء ينطبق على المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾ دون مجلس الأمة، لأن الدستور أقر حقه في إيداع لائحة أو طرح المسؤولية أو التصويت على ملتصق الرقابة⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة أيضا أن هذه السلطة من الإختصاصات الأساسية لرئيس الجمهورية فحق الحل من السمات البارزة للنظام البرلماني وشبه الرئاسي، ويعتبر حق الحل المقابل لمسؤولية الحكومة أمام الغرفة السفلى من البرلمان ويتعلق حق الحل بالمجلس الشعبي الوطني فقط من دون مجلس الأمة، ولرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في ممارسته⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: أهمية حق الحل وأسبابه.

يعد حق الحل وسيلة تأثير هامة تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان وتبرز أهميته كونه يتعلق بحل البرلمان أي السلطة التي تتولى التشريع في الدولة هذا من جهة

(1) خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري، 28 نوفمبر 1996، د ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 118.

(2) تنص المادة 147 من القانون رقم 16-01 على "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول . وتجري هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".

(3) ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، ط جديدة، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 146.

(4) بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 201.

(أولاً) ومن جهة أخرى نجد أن رئيس الجمهورية لا يلجأ مباشرة إلى حل البرلمان إلا إذا كانت هناك دوافع تدفعه إلى تنحية السلطة التي تتولى التشريع في الدولة (ثانياً).

أولاً: أهمية حق الحل.

طبقاً للرأي الغالب في الفقه الدستوري يعتبر حق الحل أداة ذات أهمية خاصة في الحكومة البرلمانية، وهو من أخطر وسائل رقابة الحكومة على البرلمان ويبقى على الأقل السلاح الرئيسي في يد السلطة التنفيذية على حد تعبير جورج بيردو، كما أنه يلعب دور السلاح الذري في نظرية الردع، إنه سلاح معد لمنع حصول الأزمات الوزارية يمكن استخدامه أيضاً لأهداف أخرى ومع ذلك فإنه وأن كان الحل سلاحاً حاداً الوجهين إذ يتعين الإحتكام إلى إرادة هيئة الناخبين في موضوع الخلاف بين الحكومة والبرلمان مما يسمح للشعب بأن يحكم في المسائل السياسية الخطيرة، وإذا كان الفقه الدستوري يجمع على إعتبار حق الحل أداة توازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إلا أن هذا الحق قد يستخدم من الناحية العملية كسلاح خطير في يد رئيس الجمهورية يستطيع بمقتضاه شل عمل البرلمان إذا عاود إستعماله مراراً وقد تستخدم السلطة التنفيذية سلاح الحل لإيجاد أغلبية برلمانية ثابتة لم تكن موجودة من قبل وذلك للقضاء على ظاهرة تقلب الوزارات وعدم إستقرار الحكومات ويمكن أن يلعب أيضاً دور الإستفتاء⁽¹⁾.

ثانياً: أسباب لجوء رئيس الجمهورية إلى حل البرلمان:

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة الحل لكن هذا لا يعني أنه يمارسها بكل حرية بل يجب أن تكون هناك دوافع تجبره على حل البرلمان والتي يمكن أن نستخلصها فيما يلي:

يتمثل السبب الأول عند وجود أغلبية معارضة في البرلمان تكون قد إتجهت نحو عرقلة مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول بإيعاز من رئيس الجمهورية، هذه الوضعية

(1) مفتاح عبد الجليل، المرجع السابق، ص-ص 67-68.

تزداد تعقيدا خاصة إذا كان الوزير الأول لا ينتمي إلى الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان.

يمكن أن يتم الحل أيضا إذا كانت هناك أغلبية برلمانية مؤيدة للرئيس لكنها ضعيفة ولا تسمح بتمرير المبادرات التي تتطلب أغلبية موصوفة.

ومنه يظهر لنا في الحالتين السابقتين يمكن إذا لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى الحل للحصول على أغلبية في الحالة الأولى وعلى أغلبية أوسع بالنسبة إليه في الإحتمال الثاني⁽¹⁾ إلا أن انعدام القيود الأساسية لممارسة حق الحل لا يعني أن الأمر سهل بالنسبة إليه، فمإذا لو تم الحل وأسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن الأغلبية نفسها ففي هذه الحالة يكون رئيس الجمهورية في موقف حرج، لذلك فرئيس الجمهورية لا يلجأ إلى الحل إلا إذا رعى الأهداف السياسية المتوخاة عن الحل⁽²⁾.

كذلك يمكن أن يكون الحل بسبب خلاف بين الحكومة والبرلمان كون ما يميز النظام البرلماني أنه يقوم على أساس التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، إلا أن هذا التعاون لا يمكن أن يؤدي إلى تعايش سلمي بين السلطتين على الدوام، ومن ثم فإنه لا بد أن يوضع في الإعتبار إمكانية حدوث خلاف بين البرلمان والحكومة في بعض المسائل ويشكل حل البرلمان في هذه الحالة الوسيلة الملائمة للخروج من تلك الأزمة ويلعب حل البرلمان بسبب النزاع بينه وبين الحكومة الدور الأكبر من بين الأسباب التي تؤدي إلى الحل من الناحية العملية، كما أن بعض الدساتير تحرص على النص صراحة على هذا السبب ضمن أسباب الحل ومن بين الدساتير التي نصت على ذلك نجد الدستور الفرنسي الصادر عام 1946⁽³⁾.

(1) بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 201.

(2) المرجع نفسه، ص 202

(3) بشير علي محمد الباز، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر،

2004، ص 72.

زيادة عن ذلك يمكن أن يتم الحل إذا كان هناك خلاف بين رئيس الدولة والبرلمان، حيث أن مهمة رئيس الدولة في النظام البرلماني تتجلى في الحفاظ على التناسب والإنسجام بين البرلمان والحكومة من جهة والشعب من جهة أخرى، ففي حالة إختلال هذا التوازن وإعتقاد رئيس الدولة بأن البرلمان والحكومة أصبحا لا يمثلان رأي الأغلبية من الشعب، فله إقالة الوزارة وتشكيل وزارة جديدة تؤيده في وجهة نظره المؤيدة من قبل الشعب، وتقبل حل البرلمان ولكن هذه الحالة ستؤدي إلى نشوب نزاع جديد بين رئيس الدولة والوزارة الجديدة من جهة والبرلمان من جهة أخرى، وذلك بسبب رفض التعاون من قبل البرلمان مع الوزارة الجديدة المتأتية بتأييد من رئيس الدولة وهذا الوضع ينتهي برئيس الدولة إلى أمرين:

- إما أن يؤدي به إلى الخضوع إلى إرادة الأغلبية ويكون ذلك في النظم التي ينتخب فيها رئيس الدولة من قبل البرلمان وبالأخير يضطر إلى الإستقالة.
- يلجأ إلى حل البرلمان وذلك في النظم التي ينتخب فيها رئيس الدولة من الشعب⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك نجد أنه يمكن أن يتم الحل البرلمان بسبب عدم إتفاق هذا الأخير مع الرضا الشعب، وفي هذه الحالة نجد أنه قد يثور الخلاف بين السلطات الدستورية في الدولة حول مسألة معينة يشكل حسمها أهمية كبرى في حياة البلاد، وفي هذا الغرض فإن السلطة التنفيذية تقوم بحل البرلمان وإجراء إنتخابات جديدة لكي تتمكن من الوقوف على رأي الشعب بصدد تلك المسألة وتطبيقا لهذا السبب تم حل البرلمان في مصر عام 1979 لإستطلاع رأي الشعب في معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية، ويذهب البعض إلى أنه وإن كان الهدف المعلن لهذا الحل هو الرغبة في التعرف على رأي الشعب في معاهدة السلام المذكورة فإن الهدف الحقيقي كان يكمن في الرغبة في التخلص من بعض النواب الذين عارضوا المعاهدة⁽²⁾.

كما نجد أنه يمكن أن يتم الحل بسبب الخلاف بين مجلسي البرلمان ويحدث الخلاف في هذه الحالة أثناء القيام بالعملية التشريعية أو الرقابية يصل إلى حد عدم الإتفاق بينهما، وقد يصر

(1) دانا عبد الكريم، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ إستمرارية أعمال الدولة، دراسة تحليلية مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2010، ص ص 92-94.

(2) بشير علي محمد الباز، المرجع السابق، ص 67.

كل منهما على رأيه وموقفه ويرى أنه على صواب، وفي هذه الحالة تنص بعض الدساتير على حل المجلسين معاً بنص الدستور وإجراء إنتخابات برلمانية جديدة بهدف سهولة المرور داخل القنوات التشريعية، وحتى لا تتعرض الدولة إلى تعطيل العمل التشريعي كما أن الخلاف قد يحدث بين المجلسين بسبب بعض المسائل السياسية الهامة، مما يؤدي إلى إثارة الرأي العام نتيجة وتلك المناقشات العميقة ويكون الحل العلاج لتلك المناقشات⁽¹⁾.

ضف إلى ذلك يمكن أن يتم الحل في حالة الرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم أو في النظام الانتخابي، أو في وضع الدولة الدستوري أو السياسي أو غيره من الأمور الجوهرية التي تمس كيان الدولة أو مصالحها الجوهرية، والملاحظ أن الدول التي تلجأ إلى هذه الطريقة هي الدول التي ترفض الأخذ بمظاهر الديمقراطية نصف أو شبه المباشرة ولا سيما الإستفتاء ذلك أن إستفتاء الشعب مباشرة في هذه الأمور الهامة أمعن في الكشف عن رأي الشعب، ولكن الدول النيابية والمؤمنة بالطابع النيابي الخالص للحكم وعلى رأسها إنجلترا تستعيز عن مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة بالإلتجاء إلى حل البرلمان ولو كانت الوزارة طالبة الحل أغلبية في المجلس وهذا ما لجأت إليه إنجلترا بكثرة ولا سيما في أعقاب الحرب العالمية الثانية حتى أطلق على النظام فيها تسمية جديدة هي النظام نصف أو شبه النيابي⁽²⁾.

المطلب الثاني

صور الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

إن تمتع رئيس الجمهورية بسلطة حل المجلس الشعبي الوطني التي تمثل الغرفة السفلى في البرلمان الجزائري لا يمارسها بكل إستقلالية، لأن الدستور حدد بموجب مواد الحالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية إلى تتحية المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة (الفرع

(1) بشير علي محمد الباز، المرجع السابق، ص 69.

(2) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، ط 6، دار الفكر العربي، 1997، ص 526.

الأول) كما أن الدستور في حد ذاته أوجب على الرئيس مراعاة بعض القيود والتي تبقى شكلية وذلك في ظل غياب وجود قيود فعالة يتقيد بها رئيس الجمهورية عند لجوئه إلى سلطة الحل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حالات لجوء رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 تتضح لنا الحالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية التي تتحىة المجلس الشعبي الوطني والتي نقسمها إلى ثلاث حالات، حيث تتعلق الحالة الأولى تلك التي تم النص عليها في المادة 96⁽¹⁾ (أولاً)، أما الحالة الثانية فهي التي تم نص عليها في المادة 98⁽²⁾ (ثانياً)، أما الحالة الثالثة فهي التي تم النص عليها في المادة 147⁽³⁾ (ثالثاً).

أولاً: الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني.

حسب المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽⁴⁾ يعد الحل من أخطر الأسلحة التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، ويقصد به إنهاء نيابة المجلس النيابي قبل الميعاد المحدد دستورياً، وقد قرر هذا الحق في النظام البرلماني أين خول الدستور للسلطة التنفيذية حق حل المجلس النيابي في مقابل سحب الثقة الحكومة وتتخذ مسؤوليتها أمامه، ولقد إمتد أثر الحل في النظام السياسي الجزائري بإعتباره حق مخول لرئيس الجمهورية فهو بمثابة رد فعل على حق المجلس الشعبي الوطني في سحب الثقة من الحكومة أو عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة وتجدر الإشارة إلى أنه في الواقع فإن البرلمان يتجنب

(1) تنص المادة 96 ف1 من القانون رقم 16-01 على: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً".

(2) تنص المادة 98 ف5 و6 من القانون رقم 16-01 على: "للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه".

(3) أنظر: المادة 147 من القانون نفسه.

(4) أنظر: المادة 96 من القانون نفسه.

مواجهة الحكومة ويقبل مخطط عملها دون أي معوقات تذكر، فلم يحدث لحد اليوم حل المجلس الشعبي الوطني بسبب رفضه لمخطط عمل الحكومة على خلاف الوضع في فرنسا لسنوات 1962، 1968، 1981، 1988، 1997⁽¹⁾.

ثانيا: حل المجلس الشعبي الوطني بسبب رفض الموافقة على طلب التصويت بالثقة.

طلب التصويت بالثقة هو مجرد نداء يطلب فيه الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة على بيان السياسة العامة، وفي حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية⁽²⁾ وفي هذه الحالة خول الدستور لهذا الأخير قبل قبول الإستقالة اللجوء إلى أحكام المادة 147 والتي تتضمن الحل الإرادي للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

ثالثا: الحل الإرادي للمجلس الشعبي الوطني.

هذه الحالة نصت عليها المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽⁴⁾، إذ يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة حل المجلس الشعبي الوطني متى رأى ذلك مناسبا، وبإقدامه على مثل هذا الإجراء الخطير يكون قد حدد الأهداف التي دفعته إلى وضع حد للعهد التشريعية للغرفة الأولى للبرلمان، وأهم هدف يمكن تصوره من وراء حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية هو تنظيم إنتخابات تشريعية من شأنها أن تجلب أغلبية نيابية مساندة

(1) الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2010/2011، ص 141. تجدر الإشارة إلى أن الجزائر عرفت مرة واحدة حل المجلس الشعبي الوطني سنة 1992 بسبب نتائج الدور الأول من الإنتخابات التشريعية التي جرت في سنة 1991.

(2) أنظر: المادة 98 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(3) أنظر: المادة 147 من القانون نفسه.

(4) المادة نفسها.

لرئيس لأنه لا يتصور أن يغامر الرئيس بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي قد تترتب عليه⁽¹⁾.

الفرع الثاني: القيود الدستورية الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية عند إتخاذها لسلطة الحل

ألزم التعديل الدستوري لسنة 2016 رئيس الجمهورية عند لجوئه إلى سلطة الحل مراعاة بعض القيود والتي تبقى شكلية طالما أنها تفتقر للفعالية (أولاً)، وهذا ما زاد من هيمنة الرئيس وسيطرته على البرلمان عند لجوئه إلى سلطة الحل وذلك نتيجة لإنعدام وجود قيود موضوعية تتعلق بالحل (ثانياً).

أولاً: القيود الشكلية الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية عند لجوئه إلى حق الحل.

لقد خولت أغلب دساتير الدول في العالم سلطة الحل لرئيس الجمهورية إلا أنه أحاطته بجملة من القيود منعا للإستبداد بالسلطة، وفي هذا الصدد نجد مثلا الدستور الفرنسي لسنة 1958⁽²⁾.

أما بالنسبة للجزائر وبالرجوع إلى المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽³⁾ نجد أنها إشتطت على رئيس الجمهورية عند لجوئه إلى سلطة الحل مراعاة بعض الشروط الشكلية والتي لا تؤثر في شيء على حق الرئيس في إستخدام حق الحل.

وتتمثل هذه الشروط في إستشارة شخصيات لها وزن سياسي في الدولة وهي:

إستشارة رئيس مجلس الأمة، يمثل رئيس مجلس الأمة الشخصية الأولى التي يقوم رئيس الجمهورية بإستشارتها عند إقدامه على حل المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يفسر لنا موقع رئيس مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري كونه يمثل الشخصية الثانية بعد رئيس الجمهورية.

(1) بلورغي منيرة، المرجع السابق، ص195.

(2) Hugues portelli , Droit Constutionnel Dalloz, Paris 2013 ; pp 236-237.

(3) أنظر: المادة 96 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني: يستشير أيضا رئيس الجمهورية عند لجوئه إلى سلطة الحل رئيس المجلس الشعبي الوطني أي رئيس الغرفة السفلى في البرلمان التي تتولى مهمة التشريع بإسم الشعب، ولكن فمن المفروض أن يستشير رئيس الجمهورية رئيس المجلس الشعبي الوطني أولا كونه هو الذي يرأس الغرفة السفلى في البرلمان التي تمثل الإرادة الشعبية ثم يقوم بعد ذلك بإستشارة رئيس مجلس الأمة، وتجدر الإشارة أن هذا الموقف تبناه المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 من خلال المادة 129 منه⁽¹⁾.

إستشارة رئيس المجلس الدستوري: لقد أضاف التعديل الدستوري لسنة 2016 شخصية أخرى يجب على رئيس الجمهورية إستشارتها قبل لجوئه إلى سلطة الحل، وتتمثل هذه الشخصية في رئيس المجلس الدستوري أي رئيس الهيئة المكلفة بحماية الدستور، بإعتبار أن هذا الأخير يمثل القانون السامي في الدولة، إلا أن إستشارة هذه الشخصية ليس لها أهمية طالما أن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى مهمة تعيين رئيس المجلس الدستوري.

إستشارة الوزير الأول: يستشير أيضا رئيس الجمهورية عند إقدامه على سلطة الحل الشخصية الثانية في هرم السلطة التنفيذية والمتمثلة في الوزير الأول، إلا أن إستشارة هذه الشخصية ليس لها تأثير كون الوزير الأول معين من قبل رئيس الجمهورية.

وما يمكن الإشارة إليه أن طلب الإستشارة إلزامي، إلا أنه وفي ظل غياب نص قانوني يبين القيمة القانونية لهذه الآراء الإستشارية فإنه لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها، وبالتالي فالقرار النهائي يرجع له شخصيا دون سواه ولا يتم اللجوء للحل إلا بناء على تحليل خاص يتصوره رئيس الجمهورية عن التوازن الدستوري القائم، وأن إشتراط إستشارة هذه الهيئات ما هو إلا إجراء شكلي لا يمس بأي حال من الأحوال بإرادة رئيس الجمهورية، ورغبته في حل المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

(1) أنظر: المادة 129 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، والمتضمن دستور 1996.

(2) خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 127-128.

ثانيا: إنعدام وجود قيود موضوعية تتعلق بالحل.

لقد إكتفى المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 147 منه بالقيود أو الشروط الشكلية مستبعدا تماما للقيود الموضوعية المتعلقة بالحل، الأمر الذي يوحي بأن المؤسس الدستوري أراد الإبقاء على هيمنة رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني وجعل البرلمان مؤسسة تابعة وخاضعة للإرادة الرئاسية⁽¹⁾.

وتتجلى أهم القيود الموضوعية التي تتعلق بالحل فيما يلي

أ. غياب شرط تسبب قرار الحل.

ألزمت بعض الدساتير السلطة التنفيذية بأن تذكر الأسباب التي أدت إلى الحل في صلب المرسوم الصادر بذلك، بحيث أنه إذا لم يتضمن المرسوم أسباب الحل يعد باطلا ولا يرتب أي أثر⁽²⁾ وفي هذا الصدد نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يشر إلى هذا الشرط في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 مكتفيا بإقرار حق الحل لرئيس الجمهورية دون إلزامه بذكر الأسباب والدوافع التي دفعت به إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

ب. غياب شرط عدم تكرار الحل لنفس السبب.

تعد العبرة من هذا الشرط واضحة، فحل المجلس النيابي واللجوء إلى إرادة الشعب لإجراء إنتخابات تشريعية جديدة تستقر على نتائج معينة وهذا يكون تعبيرا عن رأي الشعب، ولذلك يعتبر حل المجلس لنفس السبب تحدي لإرادة الشعب وتسلطا من جانب السلطة التنفيذية، وإن كانت غالبية الدول لم تنص عليه صراحة، لكن تعتبر هذه الضمانة ضرورية لمنع أو الحد من تعسف السلطة التنفيذية في إستعمال حقها في الحل خاصة إذا كان الدستور لا ينص على ضمانة تسبب قرار الحل⁽³⁾.

(1) حسب ما جاء في المادة 147 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) بشير علي محمد الباز، المرجع السابق ص 109.

(3) مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص-ص 165-166.

ج. غياب شرط تحديد مدة إمكانية الحل للمرة الثانية.

لم يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 هذا الشرط على غرار باقي الشروط الأخرى التي تم ذكرها سابقاً، مما يعني أن سلطة الحل التي يتمتع بها رئيس الجمهورية تضمن تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية .

ترتب عن مبدأ الفصل بين السلطات الذي تبنته الجزائر في دساتيرها، وجود نوع من التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، ولكن تبقى في الأخير السلطة التنفيذية المتمثلة أساسا في رئيس الجمهورية إلى جانب الحكومة بمثابة السلطة المهيمنة على بقية السلطات الأخرى، وفي هذا الصدد نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2016 منح للسلطة التنفيذية مكانة مرموقة من خلال تفوقها على السلطتين القضائية والتشريعية خاصة، حيث يظهر تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من خلال منح رئيس الجمهورية مجموعة من الصلاحيات والتي منها صلاحية التشريع بموجب الأوامر هذا من جانب، ومن جانب آخر نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أبقى على حصر المجالات التي يشرع فيها البرلمان وهذا ما يفسح المجال للسلطة التنفيذية من أجل إصدار تنظيمات (المبحث الأول).

ومن ناحية أخرى نجد أن هذا التعديل أبقى على تدخل رئيس الجمهورية في وظائف البرلمان عن طريق منحه مجموعة من الصلاحيات التشريعية والرقابية، أما بخصوص الحكومة التي تعد المؤسسة الثانية في هرم السلطة التنفيذية فقد خول لها صلاحية التدخل في وظائف البرلمان هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن آليات الرقابة التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة تفتقد للفعالية نظرا للقيود الواردة عليها وفي هذا الصدد نسلط المجال على آليات الرقابة التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة كونها الوسيلة الموازية لسلطة الحل التي يتمتع بها رئيس الجمهورية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الآليات القانونية المعززة لتفوق السلطة التنفيذية على البرلمان

لقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 2016 على تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من الجانب الوظيفي أيضا، ويظهر ذلك جليا من خلال ممارسة رئيس الجمهورية الإختصاص التشريعي وذلك عن طريق إصدار نصوص تشريعية لها قوة القانون وهو ما يعرف بالتشريع بالأوامر، لكن ما يلاحظ أن التعديل الأخير قيد نوعا ما سلطة الرئيس في إصدار الأوامر هذا من جهة (المطلب الأول)، ومن جهة أخرى نجد أن هذا التعديل أبقى على ضعف مكانة البرلمان وذلك من خلال تقييد سلطاته التشريعية وحصرها في مجالات محددة، وهو ما يفسح المجال للسلطة التنفيذية من أجل إصدار تنظيمات وذلك من أجل معالجة المسائل التي لم يتناولها القانون (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ممارسة رئيس الجمهورية الإختصاص التشريعي

يحظى رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بمكانة هامة وبارزة حيث يعتبر الشخصية الأولى في هرم السلطة التنفيذية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يظهر مركز الرئيس بصورة فعلية من خلال السلطات التي خولها له الدستور ومن هذه السلطات نجد سلطته في إصدار أوامر لها قوة القانون، ومن خلال إستقراء المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تتضح لنا جليا الحالات التي يشرع فيها بأوامر (الفرع الأول)، لكن تبقى هذه الأوامر محل نقاش بين الفقهاء حول التكييف القانوني لها فهناك من إعتبرها على أنها مجرد قرارات إدارية، وهناك من إعتبرها أعمال تشريعية وهذا ما أدى إلى إختلاف وجهات النظر بينهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حالات التشريع بالأوامر.

بالرجوع إلى المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾ تتضح لنا الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بموجب أوامر، والتي نقسمها إلى حالتين تتمثل الحالة الأولى في سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر في الحالة العادية (أولاً)، أما الحالة الثانية فتتمثل في سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر في الحالة الإستثنائية (ثانياً)، هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أنه ألزمت نفس المادة الرئيس مراعاة بعض الشروط عند إتخاذه للأوامر (ثالثاً).

أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الحالة العادية.

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة إصدار الأوامر في الحالة العادية ويظهر ذلك من خلال منحه صلاحية التشريع بالأوامر في ثلاث حالات وهي:

أ- تشريع رئيس الجمهورية بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

هذه الحالة نصت عليها المادة 142 الفقرة الأولى (1) من التعديل الدستوري لسنة 2016 إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

وبالتالي فحالة الشغور حسب هذه المادة هي غياب البرلمان وتعطيل الحياة البرلمانية لسبب أو لآخر⁽³⁾.

ويعود سبب شغور المجلس الشعبي الوطني إلى الأسباب التالية:

(1) تنص المادة 142 من القانون رقم 16-01 على: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

(2) المادة نفسها.

(3) رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005/2006، ص56.

يتمثل السبب الأول لشغور المجلس الشعبي الوطني في رفض هذا الأخير الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، وهذا ما نصت عليه المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تؤكد على أن في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني مجدداً على مخطط عمل الحكومة ينحل وجوباً⁽¹⁾، ويعتبر الحل في هذه الحالة حل وجوبي.

أما السبب الثاني لشغور المجلس الشعبي الوطني فيتمثل في لجوء رئيس الجمهورية إلى تطبيق المادة 147 من التعديل السالف الذكر، التي تؤكد على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، وتجرى هذه الإنتخابات في أجل أقصاه ثلاثة 3 أشهر⁽²⁾ ويعتبر الحل في هذه الحالة حلاً إرادياً.

أما السبب الثالث لشغور المجلس الشعبي الوطني فهو ذلك الذي نصت عليه المادة 98 من التعديل السالف الذكر في فقرتها الخامسة والسادسة(5)،(6) حيث تؤكد الفقرة الخامسة(5) على أن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة، أما الفقرة السادسة(6) فهي تؤكد على أنه في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه⁽³⁾.

يتضح لنا من خلال هذه المادة أنه في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على طلب الثقة المقدم من طرف الوزير الأول يمكن لرئيس الجمهورية قبل قبول إستقالة الحكومة اللجوء إلى أحكام المادة 147 من التعديل السالف الذكر والتي مفادها حل المجلس الشعبي الوطني حلاً إرادياً.

(1) أنظر: المادة 96 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) أنظر: المادة 147 من القانون نفسه.

(3) أنظر: المادة 98 من القانون نفسه.

ب- حق رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر خلال العطل البرلمانية.

هذه الحالة نصت عليها أيضا المادة 142 الفقرة الأولى(1) من التعديل السالف الذكر حيث خولت لرئيس الجمهورية حق إصدار الأوامر خلال العطل البرلمانية⁽¹⁾.

وما نلاحظه بخصوص هذه الحالة أنها عدلت لأن في دستور 1996 ينص على التشريع بالأوامر بين دورتي البرلمان، بإعتبار أن هذا الأخير كان يجتمع في دورتين عاديتين وبالتالي بينهما يشرع رئيس الجمهورية أما في تعديل 2016 أصبح للبرلمان دورة واحدة كل سنة حسب نص المادة 135 مدتها عشرة أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر⁽²⁾، وبالتالي المدة الباقية يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر وفي مدة شهرين أو أقل في السنة، بإعتبار أن هذه الدورة يمكن أن تكون أكثر من عشرة أشهر وذلك في حالة تمديدتها بطلب من الوزير الأول لأيام معدودة لغرض الإنتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال⁽³⁾ وذلك حسب نص المادة 135 الفقرة الثانية(2)⁽⁴⁾.

ج- إصدار قانون المالية بموجب أمر:

لقد كانت السلطة المالية وبالتالي التشريع المالي فيما مضى من إختصاص الملوك، لكن نتيجة الصراع الذي وقع بينهم وبين ممثلي الشعب خاصة في بريطانيا، إنتقلت هذه السلطة

(1) أنظر: المادة 142 ف1 من القانون رقم 01-16، السالف الذكر.

(2) تنص المادة 135 ف1 من القانون رقم 01-16 على: "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة(10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر".

(3) خلوفي خدوجة، التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، ملخص العدد السادس، 6، جامعة البويرة، جوان 2016، ص 141.

(4) أنظر: المادة 135 ف2 من القانون رقم 01-16، السالف الذكر.

إلى البرلمان وأصبحت صاحبة الإختصاص في التشريع المالي، وذلك عن طريق دراسة المشاريع المتعلقة بميزانية الدولة والمصادقة عليها⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري فإن التشريع عن طريق الأوامر في المجال المالي، نصت عليه المادة 138 من التعديل الدستوري السالف الذكر حيث تؤكد الفقرة التاسعة (9) على أن البرلمان يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه.

أما الفقرة العاشرة (10) من نفس المادة فإنها تؤكد على أنه في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر⁽²⁾.

حيث يظفي عليه قانون المالية وهذا ما أكدته المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة⁽³⁾.

إذن فالتشريع في المجال المالي بأوامر ينحصر في حالة عدم إحترام الأجل المحدد سابقا وما يلاحظ أيضا أن الأمر الذي يصدره رئيس الجمهورية وفقا للإجراءات السابقة، لا يعرض على البرلمان في أول دورة مقبلة عليه بل يكتسب صفة القانون بحكم الدستور والقانون العضوي وليس بحكم موافقة البرلمان، كما هو الحال بالنسبة لغيره من الأوامر⁽⁴⁾.

ومن أجل تأكيد حرص المؤسس الدستوري على وجوب إصدار الأمر له قوة قانون المالية، فإن واضع الدستور أحال كليات وضبط الآجال على القانون العضوي المنصوص

(1) ميمونة سعاد، الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص-ص 29-30.

(2) أنظر: المادة 138 ف10 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(3) أنظر: المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50 الصادر في 28 أوت سنة 2016م.

(4) بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج3، السلطة التنفيذية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص-ص 195-196.

عليه في المادة 132 من التعديل السالف الذكر⁽¹⁾، الذي بين بوضوح نية المؤسس الدستوري وإرادة المشرع في المادة 44 التي تنص على: « يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما، ابتداء من تاريخ إيداعه، ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة.

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه، خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوماً.

في حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبحث في شأنه.

في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية⁽²⁾.

ثانياً: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الحالة الإستثنائية.

هذه الحالة نصت عليها المادة 142 الفقرة الرابعة(4) من التعديل السالف الذكر حيث تنص « يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور»⁽³⁾.

(1) بوالشعير سعيد، المرجع السابق ص 201.

(2) أنظر: المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

(3) أنظر: المادة 142 ف 4 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

والحالة الإستثنائية حسب المادة 107 من الدستور هي الحالة التي تكون فيها البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها⁽¹⁾.

وبالرجوع إلى دساتير أغلب الدول نجد أنها أقرت لرئيس الجمهورية إلى جانب إختصاصاته التنفيذية سلطة التدخل في الحالات غير العادية، بإصدار نصوص تنظيمية لها قوة القانون تنظم موضوعا أو مواضيع محددة هي من إختصاص البرلمان أصلا⁽²⁾. وتجدر الإشارة إلى أنه يجب على الرئيس قبل إقراره للحالة الإستثنائية مراعاة مجموعة من الشروط نصت عليها المادة 107 من التعديل السالف الذكر والتي يمكن تصنيفها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية، إلى جانب توفر شرط إلزامية إجتماع البرلمان وجوبا.

أ- الشروط الشكلية الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية من أجل تقرير الحالة الإستثنائية.

هذه الشروط نصت عليها المادة 107 من التعديل السالف الذكر في فقرتها الثانية(2) حيث تنص: « ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء»⁽³⁾.

يظهر لنا من خلال هذه المادة أنه على رئيس الجمهورية قبل إقدامه على تقرير الحالة الإستثنائية أن يقوم بإستشارة هذه الهيئات والمتمثلة في رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وهو الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن القيمة القانونية للإستشارة؟ من خلال هذه المادة يتضح لنا أن الإستشارة مجرد إجراء وجوبي أي أن على الرئيس إستشارة هذه الشخصيات، قبل إقدامه على تقرير الحالة الإستثنائية، لكن مدى الأخذ برأي رؤساء هذه

(1) حسب ما جاء في المادة 107 ف 1 من القانون نفسه.

(2) بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج2، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2010، ص14.

(3) أنظر: المادة 107 ف 02 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

الهيئات يبقى إختياري إذ يمكن لرئيس الجمهورية الأخذ برأيهم كما يمكن له أيضا الإستغناء عن رأيهم.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المادة ألزمت أيضا الإستماع إلى كل من المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، حيث أن الإستماع إلى هذين المجلسين يفنقر للفعالية طالما أن هذا المجلسين يرأسهما رئيس الجمهورية.

ب- الشروط الموضوعية الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية من أجل تقرير الحالة الإستثنائية.

بالنسبة للشروط الموضوعية الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية من أجل تقرير الحالة الإستثنائية، نصت عليها المادة 107 الفقرة الأولى(1) من التعديل السالف الذكر حيث نصت: « يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها»⁽¹⁾.

نستخلص من خلال هذه المادة الشروط الموضوعية لتقرير الحالة الإستثنائية وهي:

1- وجود خطر داهم: يتمثل الشرط الموضوعي الأول لتقرير الحالة الإستثنائية في وجود خطر داهم يمكن أن يصيب المؤسسات الدستورية للدولة أو إستقلالها أو سلامة ترابها.

وبالرجوع إلى القواعد العامة للحالة الإستثنائية فإنه يشترط "جسامة الخطر" وأيضا أن يكون حالا والخطر الجسيم يمكن أن يتحدد طبقا لنظرية الحالة الإستثنائية، بأنه الخطر الذي يخرج عن إطار المخاطر المعتادة والمتوقعة وبالتالي الخطر العادي تواجهه الوسائل الدستورية العادية، أما الخطر الجسيم هو خطر غير معتاد تواجهه وسائل دستورية غير عادية⁽²⁾.

(1) أنظر: المادة 107 ف1 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، "دراسة مقارنة"، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص177.

2- إصابة الخطر إحدى المؤسسات الدستورية للدولة:

لقد إشتراط المؤسس الدستوري أن يصيب الخطر الداهم إحدى مؤسسات الدولة الدستورية أو سلامة ترابها أو إستقلالها، وهذا التحديد لمحل الخطر هو وارد على سبيل الحصر وليس المثال حيث ليس بإمكان رئيس الجمهورية أن يعلن الحالة الإستثنائية، إذا لم يكن محل الخطر إحدى هذه الموضوعات⁽¹⁾.

ج- شرط إلزامية إجتماع البرلمان وجوبا:

إن إعلان الحالة الإستثنائية من قبل رئيس الجمهورية يؤدي بالضرورة إلى إجتماع المجلس الشعبي الوطني، ولا يمكنه الحصول على عطلة في ظل أوضاع خطيرة توشك أن تصيب مؤسسات الدولة الدستورية أو إستقلالها وسلامتها الترابية، وهذا لغرض تمكين نواب الشعب من مراقبة الأوضاع باستمرار ويلاحظ أن البرلمان ينعقد من تلقاء نفسه دون حاجة للدعوة لإنعقاده ولا يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

إن من خلال هذا العرض نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري أحاط الحالة الإستثنائية بجملة من الشروط ألزم بموجبها رئيس الجمهورية مراعاتها قبل إقراره لهذه الحالة هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الدستور الجزائري في نفس الوقت كرس حقيقة دستورية واحدة مفادها إحكام سيطرة رئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية دون أي مشارك أو منافس فعلي إلى درجة إيقاف العمل بالدستور في حد ذاته وتولي رئيس الجمهورية لجميع السلطات⁽³⁾.

(1) بركات أحمد، الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص41.

(2) رباحي مصطفى، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004، ص42.

(3) مفتاح رزيق حنان، رئيس الجمهورية بين الدستورين الجزائري والأمريكي، دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، دسج، ص100.

ثالثاً. ضوابط التشريع بالأوامر

حسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، تتمثل ضوابط التشريع بالأوامر فيما يلي:

-مسائل عاجلة.

-إستشارة مجلس الدولة.

يعتبر هذين الشرطين جديدين جاء بهما التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى جانب الشروط التي نص عليها دستور 1996 والمتمثلة في:

- عرض الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لها.
- إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء.

أ-المسائل العاجلة:

خولت المادة 142 الفقرة الأولى(1) من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر في مسائل عاجلة⁽¹⁾.

ومن خلال إستقراء المادة التالية نجد أن هذا الشرط لم يتم النص عليه بطريقة صريحة، ومفاده أنه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة الأوامر، فذلك يعد إستثناء وليس قاعدة عامة تفرضه فكرة الضرورة، أي الحاجة الملحة والمستعجلة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لإتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة، والتي تقضي التعجيل في تحصيل نصوص تشريعية

(1) أنظر: الماد142ف1 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

معينة لمواجهة الظروف ولا تحتمل التأخير إلى غاية عودة البرلمان من العطلة أو إنتخاب برلمان جديد⁽¹⁾.

ب- إستشارة مجلس الدولة:

لقد أضافت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 شرط آخر وهو أخذ رأي مجلس الدولة في التشريع عن طريق الأوامر⁽²⁾، وهو شرط مأخوذ من المادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958⁽³⁾، ولكن يبقى هذا الرأي إستشاري بالنسبة لرئيس الجمهورية لكنه شرط إلزامي يتعين إحترامه في كل مرة يلجأ فيها الرئيس إلى إصدار الأوامر⁽⁴⁾.

ج- عرض الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لها.

هذا الشرط نصت عليه المادة 142 من التعديل السالف الذكر في فقرتها الثانية (02)، حيث تنص : « ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها»⁽⁵⁾.

وعليه يظهر لنا من خلال هذه المادة أن رئيس الجمهورية مجبر على عرض النصوص التي سنها على البرلمان، وفي هذا الصدد يلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يكتفي بوجود عرض الأوامر المتخذة في غيبة البرلمان على هذا الأخير، بل حدد المدة التي يجب أن تعرض فيها على أن تكون مباشرة بعد أول دورة برلمانية⁽⁶⁾.

(1) خلوفي خدوجة، المرجع السابق، ص-ص 141-142.

(2) أنظر: المادة 142 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(3) voir, article 38 de la constitution française de 1958. www.légifrance.gov.fr.

(4) خلوفي خدوجة، المرجع السابق، ص142.

(5) أنظر: المادة 142 ف2 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(6) شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 2008/2009، ص107.

د- إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء:

بالنسبة لهذا الشرط نصت عليه المادة 142 من التعديل السالف الذكر في فقرتها الخامسة(05) حيث تنص: « تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء»⁽¹⁾.

يتضح لنا من خلال هذه المادة أن الأوامر تتخذ في مجلس الوزراء، لكن رغم إلزامية هذا الشرط إلا أنه لن يشكل أي عائق أمام رئيس الجمهورية الذي لا يجد أية صعوبة لتحقيقه، لأن مجلس الوزراء يعد جهازا تابعا له طالما يترأسه.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية.

لقد اختلفت الآراء الفقهية بشأن الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية، مما أدى إلى ظهور اتجاهين يتمثل التيار الأول في التيار الذي يعتبر أن الأوامر مجرد قرارات إدارية (أولاً)، أما التيار الثاني يعتبر الأوامر عبارة عن أعمال تشريعية (ثانياً).

أولاً: الأوامر التشريعية قرارات إدارية.

يعتبر أنصار هذا الإتجاه أن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية عبارة عن قرارات إدارية منذ لحظة إتخاذها من السلطة التنفيذية، وتظل محتفظة بطبيعتها الإدارية حتى بعد موافقة البرلمان عليها، فالمؤسس الدستوري عندما إستلزم موافقة البرلمان على الأوامر لم يقصد أن يرتب أثرا معيناً فيما يتعلق بالطبيعة أو القوة القانونية لهذه الأوامر، فالتصديق وسيلة من وسائل الرقابة السياسية اللاحقة، والقصد منه مجرد تمكين نواب الشعب من التأكد من إحترام السلطة التنفيذية للضوابط المقررة.

وعليه يمكن القول أن هذا الإتجاه أخذ بالمعيار الشكلي في تمييز العمل الإداري عن غيره من الأعمال الصادرة من السلطات العامة الأخرى، وبالتالي لا يضيف عليها الطبيعة التشريعية⁽²⁾.

(1) أنظر: المادة 142 ف 5 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) عيادي سعاد، الإختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في دستور 1996، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2014، ص72-73.

ثانيا: الأوامر الرئاسية أعمال تشريعية.

يعتبر الإتجاه الغالب في الفقه، سليمان الطماوي، محسن خليل، يرى بأن اللوائح ذات طبيعة إدارية قبل إقرار البرلمان رغم تمتعها بقوة القانون، وتتحول إلى قانون بعد إقرارها من طرف البرلمان⁽¹⁾.

وحسب وجهة نظرنا فإنه نلاحظ بأن الأوامر الرئاسية عبارة عن أعمال تشريعية وذلك بالإستناد إلى الحجج التالية:

- المادة 142 من التعديل السالف الذكر⁽²⁾، والتي تتعلق بالتشريع بالأوامر وردت في الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية وبالتالي نستنتج بأن الأوامر الرئاسية عبارة عن أعمال تشريعية مثلها مثل بقية القوانين الصادرة عن البرلمان.
- كذلك المادة 142 من التعديل السالف الذكر نصت: « لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر...»⁽³⁾.

ومنه يظهر لنا أن المؤسس الدستوري إستعمل عبارة يشرع دليل على أن الأوامر الرئاسية عبارة عن أعمال تشريعية وليست قرارات إدارية.

المطلب الثاني

تقييد المجال التشريعي للبرلمان مقارنة مع مجال التنظيم

لقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 2016 على حصر المجالات التي يشرع فيها البرلمان والتي تم نص عليها في المادتين 140 و 141 حيث أن المادة 140 حددت المواضيع التي

(1) نوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية تخصص: قانون عام، جامعة باتنة 2011/2012، ص160.

(2) أنظر: المادة 142 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(3) المادة نفسها.

يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية⁽¹⁾، أما المادة 141 فنصت على المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية⁽²⁾، (الفرع الأول)، الأمر الذي أتاح للسلطة التنفيذية الممثلة أساسا في رئيس الجمهورية والوزير الأول في إصدار تنظيمات مستقلة وأخرى مشتقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حصر المجال التشريعي للبرلمان.

تبنى التعديل الدستوري لسنة 2016 نفس الموقف الذي تبناه المؤسس الدستوري في ظل دستور 1996 حيث قيد المجال التشريعي للبرلمان وحدده في القوانين العادية (أولا)، وفي القوانين العضوية (ثانيا).

أولا: في مجال القوانين العادية.

أكدت المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على مجمل المواضيع التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية وحددتها في 29 موضوع⁽³⁾.

يظهر لنا من خلال هذه المادة أن المجال الذي يشرع فيه البرلمان بموجب قوانين عادية محدد ومحصور في مواضيع وردت على سبيل الحصر حسب هذه المادة.

لكن ما نلاحظه كذلك حسب نفس المادة أن مجال القانون غير محصور وما يثبت ذلك عبارة "يشرع في المجالات أو الميادين التي خولها له الدستور أو يخصصها له الدستور"، وكان بإستطاعة المؤسس الدستوري لو أراد التحديد على سبيل الحصر لنص بقوله "يشرع البرلمان في المجالات أو الميادين المحددة في هذه المادة وإلى جانب المواد، فإن البرلمان يشرع في المواضيع التالية: وما يؤكد بأن مجال القانون غير محصور إستعملت عبارة" كذلك

(1) أنظر: المادة 140 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) أنظر: المادة 141 من القانون نفسه.

(3) أنظر: المادة 140 من القانون نفسه.

في المجالات التالية" هذا وإن دل على شيء فإنما يدل على وجود مجالات أخرى خاصة بالتشريع أو هناك مواضيع يشرع فيها البرلمان إلى جانب ما ذكرته المواد الدستورية⁽¹⁾.

والمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 20 الفقرة الأولى(1) من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص على: «**الأملك الوطنية يحددها القانون**»⁽²⁾، ولكن يبقى في الأخير المجال التشريعي للبرلمان محصور وهذا بالإستناد إلى المادة 143 الفقرة 1 من التعديل الدستوري السالف الذكر التي تركت المجال التنظيم مفتوحا مقارنة مع مجال التشريع الذي أصبح مقيدا.

ثانيا: في مجال القوانين العضوية.

القانون العضوي في النظام القانوني الفرنسي يحتل رتبة وسيط فهو يأتي بين الدستور والقانون العادي، حيث قدم كل من الفقيه جورج بيردوا، وفرنسوا آمون، وميشال تروبي توضيحا بهذا الخصوص وذلك بقولهم:

هناك أيضا قوانين التي تصنف في رتبة وسيط بين الدستور والقانون العادي، أي تأتي ثانية وهي الفكرة التي جسدت في فرنسا اليوم⁽³⁾.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري فإن إدخال القوانين العضوية مرة أخرى ضمن التشريع الجزائري، يمنح صلاحيات خطيرة للسلطة التشريعية إذا ما إستقرد بها مجلس نيابي

(1) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص205.

(2) أنظر: المادة 20 ف 1 من القانون رقم 01-16، السالف الذكر.

(3) Georges Burdeau, François Hamoun, Michel Tromper, Droit Constitutionnel, 26 Edition, Paris 1999, p 47.

واحد، أما إذا توزعت بين مجلسين نيابيين فإن هذا سيكون مانعا من الإستبداد وعاملا مساعدا على وجود توازن بين السلطات العامة⁽¹⁾.

وبخصوص المرتبة التي تحتلها القوانين العضوية ضمن التدرج الهرمي للقوانين، فإننا نجد أن القوانين العضوية تحتل مكانة متميزة مقارنة مع القوانين العادية، والدليل على ذلك أن كل ما يتصل بتنظيم السلطات العامة في الدولة يحدد بقوانين عضوية وغير ذلك يتم إقراره بقوانين عادية، أن هذا يبين أن للقانون العضوي مهمة أساسية وهي تكملة نصوص الدستور فينظم ويحدد عمل مؤسسات سياسية مهمة⁽²⁾، وفي هذا الصدد تنص مثلا المادة 132 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: « يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة»⁽³⁾. زيادة عن ذلك نجد أن المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 جاءت بدورها لتحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية حيث تنص: « إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الإنتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.

(1) عاشور طارق، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري، 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2008/2009، ص42.

(2) لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون ذكر تاريخ المناقشة، ص 79.

(3) أنظر: المادة 132 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

- القانون المتعلق بقوانين المالية⁽¹⁾.

وما يلاحظ أيضا في ظل التعديل الدستوري الأخير هو أنه طرأ تغيير على كيفية المصادقة على القانون العضوي، حيث أنه في ظل دستور 1996 تتم المصادقة عليه طبقا للمادة 123 بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة⁽²⁾.

لكن في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 وبموجب المادة 141 منه تتم المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب وكذلك نفس الشأن بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة⁽³⁾ وهذا ما يوحي بأن المؤسس الدستوري تخلى عن الأغلبية 3/4 التي كانت مكرسة في ظل 1996.

الفرع الثاني: توسيع مجال التنظيم.

لقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 2016 على مجال التنظيم مفتوحا، وذلك من خلال السماح للسلطة التنفيذية من أجل إصدار نصوص تنظيمية لتغطية المسائل التي لم يتطرق لها القانون، فمن جهة نجد رئيس الجمهورية يصدر تنظيمات مستقلة يطلق عليها تسمية المراسيم الرئاسية (أولا)، ومن جهة أخرى نجد أن الوزير الأول بإمكانه إصدار مراسيم تنفيذية لتطبيق القوانين والتنظيمات الصادرة عن البرلمان ورئيس الجمهورية (ثانيا).

أولا: السلطة التنظيمية المستقلة.

خولت المادة 143 الفقرة الأولى (1) من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة للقانون⁽⁴⁾.

(1) أنظر: المادة 141 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) أنظر: المادة 123 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 والمتضمن دستور 1996.

(3) أنظر: المادة 141 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(4) تنص المادة 143 ف1 من القانون رقم 16-01 على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة للقانون".

نجد من خلال هذه المادة أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة إصدار تنظيمات في مسائل خارجة عن المجال المحدد للقانون، ونظرا لأهمية هذه السلطة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية نجد أن التعاريف الفقهية اختلفت بشأنها.

حيث عرفها جانب من الفقه على أنها: « إختصاص تقوم به هيئات السلطة التنفيذية وهو يتمثل في سن قواعد عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن تلك القوانين التي يصدرها البرلمان⁽¹⁾ ».

ويعرفها البعض الآخر بأنها فئة من القرارات الإدارية تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة، تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير محددین بذواتهم ووظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة⁽²⁾ ومنه نقول بأنه تعددت التعاريف الفقهية بشأن مدلول السلطة التنظيمية الأمر الذي يدفعنا إلى إعطاء تعريف شامل لها:

السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي تلك الصلاحية القانونية الأصلية التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها منفردا في شكل مراسيم رئاسية، تتضمن قواعد عامة ومجردة والتي يخول له القانون بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون⁽³⁾.

إذن من خلال التعاريف المقدمة بشأن السلطة التنظيمية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية يمكن لنا إعطاء مجموعة من الخصائص تمتاز بها والتي يمكن أن نلخصها في النقاط التالية:

- أنها سلطة أو صلاحية قانونية.

(1) بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص101.

(2) بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2006/2007، ص12.

(3) نوادي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص: قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، دون ترقيم الصفحات.

- أنها سلطة إنفرادية يتخذها رئيس الجمهورية بإرادته المنفردة.
- أنها سلطة أصيلة يختص بها رئيس الجمهورية.
- تصدر في شكل مراسيم رئاسية تتضمن مجموعة من القواعد العامة والمجردة.
- أن مجالها واسع وغير محدد أي أنها تتطوي على جميع المسائل بإستثناء تلك المخصصة للقانون.

ثانيا: السلطة التنظيمية المشتقة:

أما بالنسبة للسلطة التنظيمية المشتقة نصت عليها المادة 143 من التعديل السالف الذكر في فقرتها الثانية (02) حيث تنص: « يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول»⁽¹⁾.

إذن حسب هذه المادة نجد أن الوزير الأول خول له الدستور بدوره مجال تنظيمي لكنه مختلف عن المجال التنظيمي الممنوح لرئيس الجمهورية، ويتمثل هذا المجال في تطبيق القوانين.

وبالتالي يتضح لنا أن الوزير الأول مختص بتنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان وكذلك تنفيذ التنظيمات التي يختص بإصدارها رئيس الجمهورية، وهو ما نصت عليه المادة 99 الفقرة الثانية(2) من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾.

ويتم تنفيذ القوانين والتنظيمات بموجب مرسوم يوقعه الوزير الأول، وفيما يخص تطبيق المراسيم الرئاسية هذا نادرا ما يقع ولكنها موجودة⁽³⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن المراسيم التنفيذية من الصلاحيات الدستورية المخولة للوزير الأول وهذا ما نصت عليه المادة 99 الفقرة الرابعة(4) من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽⁴⁾ وما نلاحظه بخصوص هذا التعديل أنه لم يقيد الوزير الأول عند توقيعه للمراسيم التنفيذية

(1) أنظر: المادة 143 ف 2 من القانون رقم 01-16، السالف الذكر.

(2) تنص المادة 99 من القانون رقم 01-16 على صلاحيات الوزير الأول حيث أن الفقرة الثانية (2) منها تنص على: "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات".

(3) زوامبية عبد النور، التكامل والتداخل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر (1989-2004)، رسالة ماجستير، مقدمة لقسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007، ص60.

(4) أنظر: المادة 99 ف 4 من القانون رقم 01-16، السالف الذكر.

بوجوب موافقة رئيس الجمهورية، على خلاف التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي قيد الوزير الأول وألزمه أخذ موافقة رئيس الجمهورية عندما يوقع المراسيم التنفيذية وذلك حسب ما أكدته المادة 185 الفقرة الثالثة(3)⁽¹⁾.

المبحث الثاني

الوسائل القانونية المدعمة لهيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان

لقد خول التعديل الدستوري لسنة 2016 العديد من الآليات للسلطة التنفيذية جعلتها تتفوق على السلطة التشريعية، وتتجلى هذه الآليات في التدخل في وظائف السلطة التشريعية سواء من طرف رئيس الجمهورية بإعتباره الشخصية الأولى في السلطة التنفيذية، أو من طرف الحكومة كونها الهيئة الثانية في هرم السلطة التنفيذية هذا من جهة (المطلب الأول)، ومن جهة أخرى نجد أن ما يعزز من تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان عدم فعالية آليات الرقابة التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني على أعمال الحكومة وفي هذا الصدد نسلط المجال على آليات الرقابة التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة كونها تعتبر الآليات الموازية لسلطة الحل التي يتمتع بها رئيس الجمهورية إتجاه البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية

يحتل رئيس الجمهورية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري، حيث تظهر هذه المكانة من خلال الصلاحيات المخولة له دستوريا حيث نجد أنه هيمن على الحكومة بإعتبار أنه هو الذي يعينها، كما يمارس الوظيفة التشريعية والرقابية عن طريق العديد من الآليات، وبخصوص مدى ممارسته للصلاحيات التشريعية والرقابية نجد أن الدستور منح له العديد من الآليات جعلته يسموا ويهيمن على البرلمان (الفرع الأول)، أما بخصوص الحكومة التي

(1) أنظر : المادة 185 ف3 من القانون رقم 08-19، السالف الذكر.

تعد المؤسسة الثانية التي تأتي بعد رئيس الجمهورية فلها كذلك دور فعال من خلال تداخلتها الكثيفة في أعمال البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الصلاحيات التشريعية والرقابية لرئيس الجمهورية

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 يتضح لنا أن هذا الأخير تمسك بتمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من السلطات التشريعية والرقابية، حيث تتجلى أهمها في كل من إصدار ونشر القوانين (أولا) بالإضافة إلى ذلك نجد أن الرئيس يتمتع بسلطة طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه من قبل البرلمان (ثانيا) إلى جانب ذلك نجد أنه يتحكم في الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين (ثالثا).

أولا: إصدار ونشر القوانين

بالنسبة لإصدار القوانين نصت عليه المادة 144 الفقرة الأولى (1) من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه" (1).

وعلى هذا الأساس نعرف إصدار القوانين على أنه إعلان عن إنتهاء البرلمان من سن القانون طبقا للإجراءات المحددة دستوريا، كما أنه يعتبر إعلان عن موافقة رئيس الجمهورية على القانون الذي سنه البرلمان وذلك بتوقيعه عليه، ومن ثم يصبح هذا القانون واجب النفاذ، إذن إصدار القوانين يعد إجراء تشريعي يدل على أن رئيس الجمهورية لم يطلب إجراء مداولة ثانية أو أنه لم يقم بعرض النص على المجلس الدستوري ليراقب مدى مطابقته للدستور (2).

(1) أنظر المادة 144 ف1 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) بركات أحمد، المرجع السابق، ص76.

أما بالنسبة للنشر فإنه يعتبر عملية مادية يقصد به إخطار الجمهور بنفاذ القانون في تاريخ محدد أي إبلاغه إلى الكافة وإعلامهم بأحكام هذا التشريع، فالنشر لا يعتبر عملاً تشريعياً إلا أنه ضروري لنفاذ القانون.

حيث يقوم رئيس الجمهورية بإصدار أمر نشر القانون وفق الصيغة التي وافق عليها غرفتي البرلمان في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية⁽¹⁾.

إلا أن ما نلاحظه هو أن المؤسس الدستوري لم يحدد تاريخ وسريان النشر، لكن بالرجوع إلى المادة الرابعة(4) من القانون المدني نجد أنها حددت آجال النشر بنصها: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداءً من يوم نشرها في الجريدة الرسمية."

تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك ختم الدائرة الموضوع على الجريدة⁽²⁾.

ثانياً: طلب إجراء مداولة ثانية

هذا الإجراء نصت عليه المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة"⁽³⁾.

يتضح لنا من خلال هذه المادة ما يلي:

(1) عيادي سعادي، المرجع السابق، ص53.

(2) أنظر: المادة 4 من القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007 والمتضمن القانون المدني ج ر عدد 31 الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007 .

(3) أنظر: المادة 145 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

لقد أبقى التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على تمتع رئيس الجمهورية بحق الإعتراض التوقيفي على مشاريع القوانين، إذ قد يتمكن نواب المعارضة من تمرير مشروع قانون لا ترضى عنه الإرادة الرئاسية، من هنا خول الدستور الجزائري للرئيس الجمهورية حق الإعتراض التوقيفي الذي يعني في الواقع حق الاعتراض الإسقاطي⁽¹⁾، ومنه يمكن لنا القول بأن طلب إجراء مداولة ثانية الذي يتمتع به الرئيس يعتبر مثابة رقابة سابقة للقانون الذي سنه البرلمان.

لقد أوجب التعديل الدستوري لسنة 2016 توفر أغلبية الثلثين من أعضاء المجلس الشعبي الوطني لتمرير القانون، وهي أغلبية لا يمكن توفرها بحال من الأحوال إذ لا يمكن أن يصوت نواب الموالاة للرئيس لصالح القانون الذي إعترض عليه الرئيس⁽²⁾ وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد هو أن التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 145 الفقرة الثانية (2) أضاف توفر أغلبية ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة عند تقرير القانون وهو ما لم يتم النص عليه في ظل دستور 1996⁽³⁾.

دائما وفي نفس السياق تبادرت إلى أذهاننا تساؤل مفاده هل كل القوانين تكون محلا للإعتراض من طرف رئيس الجمهورية؟

لقد فصل المؤسس الدستوري في هذه المسألة وحدد نوعين من القوانين لا يمكن تصور ورود الإعتراض عليها، تتمثل في كل من القوانين الإستئنائية والقوانين ذات طبيعة خاصة أو إجراء خاص من حيث الإعداد.

بالنسبة للقوانين الإستئنائية سواء كان الإستفتاء دستوريا أو تشريعا فهي غير قابلة مطلقا للإعتراض عليها، حيث ينقيد الرئيس دستوريا بنتيجة الإستفتاء إذ أتت بالموافقة

(1) الشكري علي يوسف، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية، دراسة في الدساتير العربية ، ط1، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2013، ص324.

(2) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(3) أنظر: المادة 145 ف2 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

الشعبية، بإعتبار أن الشعب هو مالك السيادة طبقا للمادة 7 من التعديل الدستوري السالف الذكر⁽¹⁾، والتي تتحدث عن إرادة الشعب التي لا يمكن الخروج عنها ومخالفتها ونفس القاعدة تنطبق على بقية المؤسسات الأخرى لدى تعديل الدستور، فالرئيس لا يستطيع أن يسحب تعديلا دستوريا، ولا نصا تشريعيًا تمت الموافقة عليه من قبل الشعب ولا يتصور أن يعترض عليه، فهو على خلاف باقي القوانين لا يسمح له بالإعتراض على إرادة الشعب وإن إمتدت عملية الإصدار إلى التعديلات التي تمس القانون الإستفتائي- دستوري أو تشريعي، إلا أنه لا يتمتع بحقوق الإعتراض في هذا المجال⁽²⁾.

أما بالنسبة للقوانين ذات طبيعة خاصة أو إجراء خاص من حيث الإعداد، فنقصد بها مجموعة القوانين التي تمثل التعبير عن الإرادة العامة مصوت عليها من قبل البرلمان حسب إجراء تشريعي عادي أو خاص والمستبعدة بواسطة الإرادة الصريحة أو الضمنية للمؤسس الدستوري من إمكانية الإعتراض عليها سواء ذات طبيعة دستورية أو تشريعية⁽³⁾.

ثالثا: تحكم رئيس الجمهورية في الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين.

طبقا للمادة 183 الفقرة الأولى⁽¹⁾ من التعديل الدستوري السالف الذكر والتي تشير إلى تشكيلية المجلس الدستوري، الذي يتكون من 12 عضوا⁽⁴⁾ حيث ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين 4 أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس.

وعلى هذا الأساس يعود تمتع رئيس الجمهورية بسلطة تعيين الشخصية الأولى في المجلس الدستوري، والمتمثلة في رئيس المجلس الدستوري إحدى المنافذ التي تمكن رئيس الجمهورية من جعل المجلس الدستوري في صفه في مواجهة السلطة التشريعية وبالتالي

(1) تنص المادة 7 من القانون رقم 16-01 على: "الشعب مصدر كل سلطة".

(2) سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005-2006، ص 40.

(3) المرجع نفسه، ص 42.

(4) أنظر: المادة 183 ف1 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

الإبقاء على تفوقه التشريعي، وهذا بالتعويل على تلك المكانة الهامة التي يتبوؤها رئيس الهيئة المكلفة بحماية الدستور وصيانة الحقوق والحريات⁽¹⁾.

ومما يمكن أن يعزز أيضا من هيمنة رئيس الجمهورية وتحكمه في المجلس الدستوري يتجلى من خلال العضوين الذين ينتخبهما مجلس الأمة، حيث يمكن أن يكون العضوين من ضمن الثلث الرئاسي الذي يعينه رئيس الجمهورية الأمر الذي يفسر هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان من حيث التمثيل في المجلس الدستوري⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري الأخير إستحدث منصب نائب الرئيس والذي ينفرد رئيس الجمهورية بتعيينه إلى جانب الرئيس، وهذا ما يفسر إستحواذ رئيس الجمهورية وتحكمه الفعال على المجلس الدستوري.

الفرع الثاني: التدخل الحكومي في أعمال البرلمان.

تعد الحكومة المؤسسة الثانية في السلطة التنفيذية بعد رئيس الجمهورية، حيث خول لها الدستور التدخل في وظائف البرلمان، عن طريق مجموعة من الصلاحيات حيث تتمثل أهمها التدخل عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين (أولا)، بالإضافة إلى التدخل من أجل توجيه النشاط التشريعي للبرلمان عن طريق تحديد جدول الأعمال (ثانيا)، كما تشارك أيضا الحكومة في دراسة القوانين على مستوى اللجان (ثالثا)، وكذلك مساهمتها في مناقشة القوانين (رابعا)، زيادة عن ذلك نجد أن الوزير الأول يتحكم في اللجنة المتساوية الأعضاء (خامسا).

أولا: من حيث إعداد القوانين.

إعداد القوانين هو عمل تشترك فيه كل من الحكومة والبرلمان، ولكن بالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أن جل القوانين نابغة من الحكومة.

(1) جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د س ج، ص 18.

(2) حسب ما جاء في المادة 183 ف 1 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

أ- تدخل الحكومة عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين:

خولت المادة 136 الفقرة الأولى (1) من التعديل الدستوري السالف الذكر للوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين⁽¹⁾.

يتضح لنا من خلال إستقراء هذه المادة أنه يمكن للوزير الأول أن يبادر بالقوانين وهذا ما يفسر تدخل الحكومة في أعمال البرلمان.

وعلى هذا الأساس يمكن لنا أن نعرف المبادرة بالتشريع على أنه حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة والتصويت من قبل البرلمان، غير أن ما يقدم من طرف الحكومة يطلق عليه تسمية مشاريع القوانين أما ما يقدم من طرف البرلمان يطلق عليها تسمية إقتراح القوانين⁽²⁾.

وتجدر الإشارة أن العمل التشريعي بصفة عامة هو ناتج إرادة حكومية نظرا للمفاضلة بينهما وبين البرلمان عبر مختلف إجراءات ومراحل العمل التشريعي، وهذا نتيجة المكانة التي خصها بها الدستور والقانون بل أن هذا الأخير هو الآخر إنعكاس لتصوراتها⁽³⁾، هذا بالرغم من أن الحكومة إحتكرت مجال المبادرة بمشاريع القوانين إلا أن الدستور أحاطها بوجوب مراعاة بعض الشروط الشكلية والتي تم النص عليها في المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة حيث تنص: « علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و137 من الدستور يرفق كل مشروع أو إقتراح قانون بعرض أسباب ويحرر نصه في شكل مواد»⁽⁴⁾.

(1) تنص المادة 136 ف1 من القانون رقم 16-01 على: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

(2) لعروسي رابح، السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية 1997-2003، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2004/2003، ص19.

(3) عمارة فتيحة، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، دراسة مقارنة، مداخلة، جامعة سعيدة، دسج.ص2.

(4) أنظر: المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

وبالتالي يظهر لنا من خلال هذه المادة أن مشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة ترد عليها بعض الشروط والتي تتمثل فيما يلي:

- عرض الأسباب التي أدت إلى المبادرة بمشروع قانون.

- أن يحرر مشروع القانون في شكل مواد.

دائماً وفي نفس السياق وبالرجوع إلى المادة 136 الفقرة الثالثة (3) من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾ نجد أنها حددت الإجراءات الواجب مراعاتها من طرف الوزير الأول عند مثوله على المبادرة بمشروع القانون وتتمثل في:

- عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة.

- ثم يقوم الوزير الأول بإيداعها حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

ب-تقييد الدستور لإقتراح القوانين المقدم من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني:

لقد أحاط كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة إقتراحات القوانين المقدمة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني بمجموعة من الشروط والتي يمكن أن نصنفها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.

1- الشروط الشكلية: وتتمثل في النصاب القانوني حيث يشترط لقبول إقتراح القانون أن يقدم من طرف 20 نائب، وهذا ما نصت عليه المادة 136 الفقرة الثانية (2) من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص: « تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا»⁽²⁾.

(1) تنص المادة 136 ف3 من القانون رقم 16-01 على: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

(2) أنظر: المادة 136 ف2 من القانون نفسه.

الشرط الثاني يتمثل في كون أن يرفق الإقتراح بعرض الأسباب، وأن يحرر النص في شكل مواد قانونية وهذا حسب ما جاء في المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر(1).

-ألا يكون نظير مشروع أو إقتراح سبق رفضه في أقل من 12 شهرا أو قانون قيد الدراسة.

كذلك تشترط المادة 24 الفقرة الأولى(1) من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر(1) رفع الإقتراح للسلطة التنفيذية لإبداء رأيها، ونفهم من هذه المادة أنه بإمكان الحكومة الإعتراض على المقترح بعد تفحصه من قبل اللجنة المختصة، وذلك بعد فصل مكتب المجلس الشعبي الوطني فيه بالقبول أو بالرفض من حيث الشكل أو المضمون وهو ما يشكل إعتداء على إختصاص الهيئة النيابية وللتقطة التي وضعها فيها صاحب السيادة(2).

2- أما بالنسبة للشروط الموضوعية فتتمثل في وجوب إيراد الإقتراح ضمن المجال التشريعي البرلماني، بإستثناء المجال المالي الذي لا تقبل الإقتراحات بصدده لما لوحظ من إتجاه البرلمانات إلى إقرار قوانين مالية مظهرية ترهق الميزانية لمجرد إرضاء الناخبين، إلا إذا كانت ترفق بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو أن تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها(3).

ج- القيود الواردة على إقتراحات القوانين المقدم من طرف أعضاء مجلس الأمة. خول التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 136 الفقرة الأولى(1)(4) لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بإقتراح القوانين، إلا أنه في نفس الوقت أحاطه بجملة من القيود والتي يمكن تصنيفها إلى قيود عددية وأخرى موضوعية.

(1) تنص المادة 24 ف1 من القانون العضوي رقم 16-12 على: "يبلغ إلى الحكومة إقتراح القانون الذي تم قبوله وفقا لأحكام المادة 22 أعلاه".

(2) مزياي الوناس، إنتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص137.

(3) المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

(4) أنظر: المادة 136 ف1 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

1- **القيد العددي:** ويتمثل في النصاب القانوني إذ تشترط المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-16 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة أن يكون الإقتراح موقعا عليه من طرف 20 عضو في مجلس الأمة⁽¹⁾.

أما بقية الشروط فهي نفسها والتي تطرقنا إليها سابقا عندما تناولنا عنصر الشروط الشكلية الواردة على إقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب.

2- أما بالنسبة للقيود الموضوعية فلقد نصت عليها المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾، حيث قيدت سلطة مجلس الأمة في إقتراح القوانين في مجالات معينة وهي في مجال التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والنقسيم الإقليمي، وبالتالي لا يمكن له إقتراح القوانين في كل مجالات التشريع⁽³⁾.

ثانيا- تحديد جدول الأعمال:

نصت عليه المادة 15 من القانون العضوي رقم 12-16 السالف الذكر حيث تنص: « يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة.

يمكن إدراج نقاط أخرى عند الإقتضاء في جدول أعمال الدورة العادية⁽⁴⁾».

كما نصت عليه المادة 12 الفقرة الثالثة⁽³⁾ من النظام الداخلي لمجلس الأمة والتي تنص على صلاحيات مكتب مجلس الأمة، والتي من بينها ضبط جدول أعمال الدورة

(1) تنص المادة 22 من القانون العضوي رقم 12-16 على: "مع مراعاة أحكام المادة 137 من الدستور، يجب أن يكون

كل إقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة".

(2) أنظر: المادة 137 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(3) خلوفي خدوجة، المرجع السابق، ص141.

(4) أنظر: المادة 15 من القانون العضوي رقم 12-16، السالف الذكر.

ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة طبقا لأحكام القانون العضوي أعلاه والنظام الداخلي⁽¹⁾.

يتضح لنا من خلال هذه المادتين أن تحديد جدول الأعمال لا ينحصر على البرلمان لوحده بل للسلطة التنفيذية دور في ذلك، وذلك عن طريق التدخل لتوجيه النشاط البرلماني من أجل تحقيق السياسة التي قررتها الحكومة وذلك من خلال تحديد جدول الأعمال الذي بموجبه تستطيع توجيه النشاط التشريعي للبرلمان⁽²⁾.

ثالثا: مشاركة الحكومة في دراسة مشاريع القوانين على مستوى اللجان.

تنص المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة على: « للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها وإختصاصاتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الإستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

يبلغ كل رئيس غرفة الطلب حسب الحالة إلى الحكومة.

يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة، حسب الحالة»⁽³⁾.

يتضح لنا من خلال إستقراء هذه المادة أنه خول للحكومة ممثلة في أعضائها المشاركة في أشغال اللجان وهذا أثناء دراسة هذه الأخيرة لمشاريع وإقتراحات القوانين.

(1) أنظر: المادة 12 ف 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر عدد 84 صادر بتاريخ 28 نوفمبر 1999 المعدل والمتمم في 17 ديسمبر 2000، ج ر عدد 77 صادرة في 17 ديسمبر 2000.

(2) بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، (السلطة التشريعية والمراقبة)، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2013، ص 84.

(3) أنظر: المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

رابعاً: تدخل الحكومة عند مناقشة القوانين.

نصت عليها المادة 33 الفقرة الأولى(1) من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر حيث تنص: « يشرع في مناقشة مشروع القانون بالإستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق»⁽¹⁾.

يظهر لنا من خلال إستقراء هذه المادة أن مشاريع القوانين التي بادرت بها الحكومة تعرض للمناقشة العامة على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويتم الإستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة وكذلك الإستماع إلى المتدخلين حسب ترتيبهم في قائمة المتدخلين ، ونفس الشأن ينطبق على إقتراحات القوانين المقدم من طرف نواب وأعضاء البرلمان وهذا حسب ما أكدته المادة 33 في فقرتها الثانية(2).⁽²⁾

أما عند مناقشة القوانين مادة مادة فإن المادة 35 الفقرة الأولى(1) من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة خولت التدخل إلى كل من مندوب أصحاب كل تعديل، مكتب اللجنة المختصة بالإضافة إلى ممثل الحكومة⁽³⁾، أما عندما يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة التصويت على القانون مع المناقشة المحدودة، ففي هذه الحالة تكون هذه المناقشة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون⁽⁴⁾ زيادة عن ذلك نجد أنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني إقرار التصويت بدون مناقشة وهذا عندما يتعلق الأمر بالأوامر الرئاسية ويتم عرض النص بكامله للتصويت عليه ولكن بعدالإستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة، وهذا حسب ما جاء في المادة 37 الفقرة الثالثة(3) من نفس القانون العضوي.

خامساً: تحكم الوزير الأول في اللجنة متساوية الأعضاء.

نصت عليها المادة 138 الفقرة الخامسة(5) من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص : « وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول إجتماع لجنة متساوية

(1) أنظر: المادة 33 ف1 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

(2) أنظر: المادة 33 ف 2 من القانون العضوي نفسه.

(3) أنظر: المادة 35 ف1 من القانون العضوي نفسه.

(4) أنظر: المادة 36 من القانون العضوي نفسه.

الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين في أجل أقصاها خمسة عشر 15 يوما لإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15يوما)⁽¹⁾.

يتضح لنا من خلال إستقراء هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري منح للوزير الأول إختصاصا يمكن الهيئة التنفيذية من التدخل المباشر في عمل البرلمان، ومن ثم يؤثر في إنتاج التشريع على أساس أن اللجنة المتساوية الأعضاء تجتمع بطلب من الوزير الأول، ومن هذا المنطلق فالوزير الأول يتمتع بسلطة تقديرية وهو الذي يبلغ رئيس أية غرفة عن طريق طلب يتضمن إمكانية إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في غضون خمسة عشرة (15يوما)، من تاريخ الإعلام بمعنى أن إجراء عقد اللجنة لما لها من إجتماع مرهون برغبة الوزير الأول فإذا أراد إجتمعت وإن لم يرغب تأخر إجتماعها وبذلك يظل النص معلقا، وكان من الأجدر أن يحدد التصييص وفقا لمدة زمنية تجتمع فيها اللجنة المتساوية الأعضاء وجوبا دون أن يرد أمر ذلك إلى الوزير الأول وكأن البرلمان ليس في وسعه أن ينهض بهذا الإجراء من تلقاء نفسه⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن كيفية إختيار أعضاء اللجنة يكون بالتساوي فالنسبة لأعضاء مجلس الأمة قائمة ممثليه العشرة (10) بالإضافة إلى خمسة (5) أعضاء إحتياطيين، بالإتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا مع إحترام مبدأ التمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون في حل الخلاف، على أن يعرض بمكتب المجلس هذه القائمة مع الإحتياطيين الخمسة على مجلس الأمة للموافقة عليها مع الإشارة أنه لا يمكن أن يكون عدد الأعضاء اللجنة المختصة أقل من خمسة أعضاء التي تنتخبهم اللجنة المختصة⁽³⁾.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فيقوم بدوره بتعيين ممثليه في اللجنة متساوية الأعضاء، والذين يكون من بينهم خمسة أعضاء على الأقل من اللجنة المختصة من بينهم

(1) أنظر: المادة 138 ف5 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) شريط وليد، الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري "المبررات وواقع العلاقة بين غرفتي البرلمان"، مداخلة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، دسج.ص.8.

(3) المرجع نفسه، ص.10.

رئيسها كما يتم تعيين خمسة أعضاء آخرين إحتياطيين من أجل الإستخلاف في حالة الغياب⁽¹⁾.

المطلب الثاني

عدم فعالية آليات الرقابة التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة.

خول التعديل الدستوري لسنة 2016 للسلطة التنفيذية التي على رأسها رئيس الجمهورية وسيلة تأثير هامة إتجاه البرلمان والتي تتمثل في سلطة الحل، لكن في مقابل ذلك منح للبرلمان بدوره آليات لرقابة أعمال الحكومة والتي على أساسها يمكن إثارة مسؤولية الحكومة وبالتالي تعتبر هذه الآليات موازية لسلطة الحل التي يتمتع بها رئيس الجمهورية وتتمثل هذه الآليات في مناقشة مخطط عمل الحكومة على مستوى البرلمان وما ينجر عنه من آثار (الفرع الأول)، كما نجد أيضا آليات الرقابة المتصلة بالبيان السياسة العامة السنوي الذي تستعرضه الحكومة أمام البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل البرلمان.

نظرا لأهمية مخطط عمل الحكومة بإعتباره تصور عام يشمل كل المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وما تنوي الحكومة الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة وتجسيدا لمبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 94 الفقرة الأولى(1) منه على وجوب تقديم مخطط العمل أمام المجلس الشعبي الوطني ومناقشته من طرف النواب⁽²⁾ بتدخلات شفوية كتابية قد تؤيد مسعى الحكومة وهو الغالب على هذه التدخلات أو تقترح إضافات تم إغفالها أو تنتقد ما تراه ينعكس على الحياة

(1) أنظر: المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المقر في 22 جوان 1997 المعدل والمتمم في 2000/7/30، ج ر عدد 46 المؤرخة في 2000/07/30.

(2) تنص المادة 94 ف1 من القانون رقم 16-01 على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة".

العامّة بالضرر⁽¹⁾ (أولاً)، زيادة عن ذلك نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري ألزم الوزير الأول بتقديم عرض عن مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة (ثانياً).

أولاً: مناقشة مخطط عمل الحكومة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

إن مناقشة مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني تعتبر رقابة سابقة على الحكومة، وبالرجوع إلى المواد 94 إلى 97 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، وتجدر الإشارة إلى أنه عند عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني قد تطلب الأغلبية البرلمانية تعديلات تمس بأولويات المخطط أو بعض أسسه، خاصة إذا كانت الأغلبية لا تنتمي للتوجه السياسي لرئيس الجمهورية فيضطر الوزير الأول تقديم إستقالته لرئيس الجمهورية، والذي بدوره يعين وزير أول مكانه حسب الكيفيات نفسها وفي حالة تعيين وزير أول جديد ولم يحظى بموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله مرة أخرى ففي هذه الحالة ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوباً، أما في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقوم الوزير الأول بتنفيذ وتنسيق برنامجه⁽²⁾.

ثانياً: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة.

على الرغم من أن الحكومة غير مسئولة سياسياً أمام مجلس الأمة، إلا أن المؤسس الدستوري ألزم الوزير الأول بتقديم عرض مخطط عمل لمجلس الأمة وذلك قبل البدء في تطبيق مخطط عمل الوزير الأول، والذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يجب عرضه

(1) حمداني وفاء، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة، 2015، ص12.

(2) بن عثمانى صبرينة، حاج موسى ضريفة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة، 2016، ص ص 73-74.

على مجلس الأمة خلال عشرة أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني وهذا حسب ما جاء في نص المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة⁽¹⁾.

فباستقراء نص المادة نجد أن الوزير الأول لا يقدم مخطط عمله لمجلس الأمة بل يكتفي بتقديم عرض عن المخطط، أي قراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي إطلع عليها المجلس الشعبي الوطني بكل تفاصيلها وجزئياتها ووافق عليها وتجدر الإشارة إلى أنه بعد عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة، يمكن لأعضائه أن يصوتوا على لائحة وعلى الرغم من أن هذه اللائحة ليس لها أي أثر قانوني، على مصير الحكومة لأنها سبق لها وأن تحصلت على ثقة الغرفة الأولى الممثلة لنواب الشعب، إلا أن التصويت على هذه اللائحة مسألة حتمية ذات قيمة وأثر سياسي جوهري، حيث في حالة موافقة على المخطط يمكن للحكومة أن تعمل بثقة وراحة كبيرة، بحكم التأييد والمساندة أما في حالة التحفظ على المخطط أو بعض جوانبه فإنها ستأخذ ذلك بعين الاعتبار عند وضع مشاريعها بقصد الحصول على مساعدة مجلس الأمة وإلا سيرفض المصادقة على بعض تلك القوانين⁽²⁾.

الفرع الثاني: ضعف آليات الرقابة المتصلة بالبيان السياسة العامة السنوي.

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على الآثار التي تترتب على مناقشة بيان السياسة العامة السنوي الذي تستعرضه الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، وتتمثل هذه الآثار في كل من اللائحة (أولاً)، بالإضافة إلى ملتصق الرقابة (ثانياً) كما نجد طلب التصويت بالثقة الذي يطلبه الوزير الأول من نواب البرلمان (ثالثاً).

(1) تنص المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12 على: "يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضاً حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة (10) أيام، على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور. يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

(2) بن عثمان صبرينة، حاج موسى ضريفة، المرجع السابق، ص 74-75.

أولاً: اللائحة.

نصت عليها المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الثالثة (03) حيث تنص: « يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة»⁽¹⁾.

وعليه يمكن لنا القول بأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة والمعروض أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن يختتم بلائحة أو عدة لوائح، يتضمن خلالها إبداء آراء النواب ومراقبة الحكومة دورياً وحسب ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية لا يمكن أن يكون تقييم نشاط الحكومة إيجابياً في جميع النواحي، بل يمكن أن يكون هذا التقييم سلبي في نواحي أخرى، أو سلبي في جميع النواحي أيضاً ليكون للبرلمان إبداء رأيه والتعبير عن رضاه أو عن سخطه وعدم رضاه لينذر الحكومة ويبرز لها القصور والانحرافات التي إرتكبتها وخرجت عن البرنامج المسطر لها والمناقش سابقاً من طرف البرلمان ، وهذا كله دون أن يسحب منها الثقة⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن اللائحة ليس لها أي أثر قانوني كون القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة نص على شروط ترد على اللائحة والتي تتمثل فيمايلي:

1- يتمثل الشرط الأول في أن تقدم إقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة في ظرف الإثني والسبعين (72) ساعة التي تلي إنتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 52 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة⁽³⁾.

(1) أنظر: المادة 98 ف 3 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(2) بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2003/2004، ص ص 54-55.

(3) أنظر: المادة 52 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

- 2- يجب أن يوقع على إقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا على الأقل من أجل أن يكون مقبولا وأن يودعه مندوب أصحاب الإقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما أكدته المادة 53 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.
- 3- لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من إقتراح اللائحة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 54 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

ثانيا: ملتمس الرقابة.

يعتبر ملتمس الرقابة الإجراء الخطير الذي يمتلكه المجلس الشعبي الوطني في مواجهة الحكومة كونه يصبو على وضع حد لهذه الأخيرة وإجبارها على الإستقالة، ونظرا لأهمية هذه الوسيلة نجد أنه إختلفت الآراء الفقهية حول معناها، زيادة عن ذلك نجد أن أثارها خطيرة جدا لأنها تنصب على مسؤولية الحكومة هذا ما أدى بالمؤسس الدستوري إلى إحاطتها بجملة من القيود ما يجعل إستعمالها مستحيلا، وبالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد أنه تم النص على هذه الوسيلة في المواد 153-154-155⁽¹⁾، كما نص عليها أيضا القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة من خلال المواد 58-59-60-62.

أ-تعريف ملتمس الرقابة: ملتمس الرقابة يعني إمكانية المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة للبلاد بأن يقوم بتصويت إقتراح بتوجيه اللوم ينصب على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع (7/1) النواب على الأقل، وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية⁽²⁾.

كما نعرفها أيضا على أنها عبارة عن لائحة يوقعها مجموعة من النواب تتضمن إنتقاد لمسعى الحكومة، تختلف إجراءاتها على اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة،

(1) للمزيد من التفصيل أنظر المواد 153-154-155، من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(1) Qarram Ibtissem. Terminologie Juridique Dans La Législation Algérienne, Lexique Français-Arabe, Palais Du Livre ; Blida 1998. P 46

كما يعرف بأنه الوسيلة التي تمكن البرلمان من إظهار إستيائه من الحكومة وإجبارها على الإستقالة⁽¹⁾.

ب- القيود الدستورية الواردة على ملتصم الرقابة: لقد نص كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة على القيود التي ترد على ملتصم الرقابة والتي تتمثل فيما يلي.

- إذ حسب المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصم الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل هذا الملتصم إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل⁽²⁾. أما المادة 154 من نفس التعديل تؤكد على أنه تتم الموافقة على ملتصم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة⁽³⁾.

وتؤكد المادة 155 من نفس التعديل على أنه في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁽⁴⁾.

أما بالنسبة للقانون العضوي رقم 16-12 المحدد لعلاقة البرلمان مع الحكومة فقد أكد بدوره على القيود التي ترد على ملتصم الرقابة.

حيث نجد أن المادة 58 من هذا القانون العضوي تنص على: « يجب أن يوقع ملتصم الرقابة ليكون مقبولا، سبع (7/1) عدد النواب على الأقل، وذلك طبقا لأحكام المادة 153 من الدستور⁽⁵⁾ ».

(1) حمداني وفاء، المرجع السابق، ص30.

(2) أنظر: المادة 153 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

(3) أنظر: المادة 154 من القانون نفسه.

(4) أنظر: المادة 155 من القانون نفسه.

(5) أنظر: المادة 58 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

أما المادة 59 من القانون العضوي نفسه تؤكد على: « لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد»⁽¹⁾.

أما المادة 60 من القانون العضوي نفسه تؤكد على: « يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب»⁽²⁾.

كما تنص المادة 62 من القانون العضوي نفسه على: « طبقاً لأحكام المادتين 154 و155 من الدستور يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي 3/2 النواب.

لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة»⁽³⁾.

يتضح لنا من خلال المواد التي عرضناها أن ملتمس الرقابة مستحيل إعماله من قبل البرلمان كونه مكبل بمجموعة من القيود والتي تتمثل فيما يلي

أ- إرتباط ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة السنوي للحكومة.

ومفاد ذلك أن ملتمس الرقابة يتم بمناسبة تقديم الحكومة لبيانها السنوي حول السياسة العامة، أي أنه إجراء لا يمكن وضعه حيز التنفيذ إلا بمناسبة هذا البيان السنوي من قبل الحكومة أمام المجلس، وربط ممارسة هذا الإجراء بمناسبة تقديم البيان السنوي للحكومة يجعله إجراء مقيد من حيث الزمان بمرّة واحدة خلال السنة، أي أن الحكومة تستطيع

(1) أنظر: المادة 59 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

(2) أنظر: المادة 60 من القانون العضوي نفسه.

(3) أنظر: المادة 62 من القانون العضوي نفسه.

الإستمرار في أداء مهامها خلال السنة دون أن تكون معرضة لعدم الإستقرار والأزمات السياسية⁽¹⁾.

ب- أن يكون الإقتراح مقدم من طرف سبع (7/1) النواب على الأقل ويودعه مندوبهم لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

ج- أن النائب لا يحق له التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد.

د- لا يحق أن يتناول الكلمة خلال المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس الرقابة سوى:

- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.

- الحكومة أن طلبت ذلك.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

ه- أن لا يتم التصويت على الملتمس إلا بعد مرور ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتمس

الرقابة، وهي مدة تسمح للحكومة ومؤيديها من إجراء الإتصالات اللازمة قصد ضمان إخفاق الإقتراح عن طريق إقناع المترددين والأحزاب القابلة للتعامل معها على الوقوف إلى جانبها، مع العلم أن المستفيد الأول من الصراعات أو الخلافات أن ظهرت بين الأقوياء هو الأحزاب الضعيفة⁽²⁾.

و- النصاب القانوني للتصويت على ملتمس الرقابة:

لا يتم الموافقة على ملتمس الرقابة إلا بحصول أغلبية (3/2) النواب في حالة تصويت المجلس بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه لصالح ملتمس الرقابة، يكون ذلك دون الممتنعين عن التصويت والمتغيبين، يترتب على ذلك بالضرورة سقوط الحكومة والموافقة على ملتمس الرقابة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني والتي لا تكون إلا بتوافر أغلبية (3/2) نواب المجلس ككل وليس الحاضرين فقط، حيث تعتبر أغلبية مشددة يصعب تحقيقها وإن لم نقل مستحيل ذلك نظرا للتعددية الحزبية وإختلاف التشكيلات السياسية في المجلس، والتجربة

(1) شاهر عاشور، ضعف مكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة ألكلي محند أولحاج- البويرة، 2015، ص 71.

(2) بوالشعير سعيد، (السلطة التشريعية والمراقبة)، المرجع السابق، ص 165.

البرلمانية في الجزائر لم تبين أنه تم استعمال هذا النوع من الإجراءات ضد الحكومات التي تعاقبت على السلطة في ظل الدساتير المختلفة⁽¹⁾.

ثالثا: طلب التصويت بالثقة.

طلب التصويت بالثقة هو إجراء بموجبه يطلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، حيث يمكن لهذا الأخير التصويت لصالح الوزير الأول كما يمكن له التصويت ضده وعلى هذا الأساس نجد أن المؤسس الدستوري وضح كثيرا هذا الإجراء وذلك من خلال تحديد معناه (أ)، وحالات اللجوء إليه (ب)، بالإضافة إلى تحديد النتائج والآثار المترتبة عنه (ج).

أ-: تعريف طلب التصويت بالثقة:

نصت عليه المادة 98 الفقرة الخامسة(5) من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص: « للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة⁽²⁾ ».

يتضح لنا من خلال إستقراء هذه المادة أن مسألة التصويت بالثقة من صلاحيات الوزير الأول، على عكس ملتزم الرقابة الذي يعتبر كسلاح في يد نواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة مخيرة في طلب التصويت بالثقة من عدمها، ولا يمكن لها اللجوء إلى ذلك إلا إذا كانت متأكدة من مساندة الأغلبية البرلمانية لها، وإلا كيف تستعمل أو تثير مسؤوليتها السياسية بنفسها، والدستور لم يخول لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أدوات فعالة لممارسة الرقابة على الحكومة في هذا المجال وإنما الحكومة هي التي تتجه إلى المجلس الشعبي الوطني طالبا الثقة، وتتأكد وفق ذلك من إستمرارية الأغلبية البرلمانية في مسانبتها أو غيرت موقفها منها أي تخلت عنها بسحب الثقة منها، وبذلك تعتبر هذه الوسيلة سلاحا قويا سمح

(1) شاهر عاشور، المرجع السابق، ص ص 72-73.

(2) أنظر: المادة 98 ف 5 من القانون رقم 16-01، السالف الذكر.

بتحقيق في مدى الإتفاق القائم بين الحكومة والأغلبية البرلمانية، وفي نفس الوقت تعتبر وسيلة ضغط فعالة في يد الحكومة توجهها للمجلس متى رأت ذلك مناسباً⁽¹⁾.

ب-: حالات اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة.

تتمثل حالات اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة في ثلاثة حالات وتتمثل فيما يلي:

- الحالة الأولى تكون إذا كانت هناك معارضة لسياسة الحكومة سواء من طرف النواب في الساحة السياسية، هنا يتجه الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني طالبا التصويت بالثقة ومن ثم يعتبر هذا الإجراء كرد فعل على المعارضة فإن صوت المجلس الشعبي الوطني لصالح الحكومة يعد ذلك إنتصارا للحكومة، وتأكيدا على أن الحكومة تتمتع بثقة الأغلبية البرلمانية أما إذا لم يمنح النواب ثقتهم للحكومة فإنها تضطر لتقديم إستقالتها لرئيس الجمهورية وبالتالي إنتصار المعارضة عليها.
- أما الحالة الثانية فتتمثل في كون الحكومة بإستطاعتها اللجوء إلى مسألة التصويت بالثقة في حالة نشوب خلاف بينها وبين رئيس الجمهورية، فإن نالت الحكومة ثقة النواب فإن ذلك يدعم موقفها أمام رئيس الجمهورية أما إذا حدث العكس فتستقيل وهذه الحالة شاذة الحدوث.
- أما الحالة الثالثة فتكون على إثر تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام النواب، تطلب الحكومة التصويت بالثقة وتعتبر هذه الحالة الوحيدة المنصوص عليها في الدستور⁽²⁾.

ج-: النتائج المترتبة على مسألة التصويت بالثقة.

حسب نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وبموجب الفقرتين الخامسة والسادسة (5) و(6) حيث تؤكد الفقرة الخامسة (5) على أن الوزير الأول يطلب من المجلس

(1) خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2012، ص-ص 218-219.

(2) خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2001/2000، ص-ص 56-57.

الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

أما الفقرة السادسة (6) فهي تؤكد على أنه في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه والتي تتضمن الحل الإرادي للمجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

إن نستنتج من خلال إستقراء هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري حدد الآثار التي ترتب على مسألة التصويت بالثقة والتي تتمثل في:

- إستقالة الحكومة وذلك في حال ما إذا لم يوافق نواب المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة.
- أما النتيجة الثانية فتتمثل في إمكانية لجوء رئيس الجمهورية قبل قبول الإستقالة إلى أحكام المادة 147 والتي تنص على الحل الإرادي للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

(1) أنظر: المادة 98 ف5 من القانون رقم 01-16، السالف الذكر.

(2) أنظر: المادة 98 ف6 من القانون نفسه.

(3) أنظر: المادة 147 من القانون رقم 01-16، السالف الذكر.

وفي الأخير يتضح لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 أبقى على تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من الجانب التنظيمي، وجسد ذلك من خلال تعظيم مركز رئيس الجمهورية على حساب البرلمان، كون رئيس الجمهورية منتخب من طرف الشعب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري ما جعله يمثل الأمة كلها مقارنة بالبرلمان الذي يتكون من مجموعة من النواب وكل نائب ينتمي إلى دائرة إنتخابية معينة.

و ما يؤكد أيضا تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان من الجانب التنظيمي تدخله في تشكيل هذا الأخير حيث خول الدستور لرئيس الجمهورية التدخل في تشكيل مجلس الأمة، أما بالنسبة للحكومة التي تعد المؤسسة الثانية في هرم السلطة التنفيذية فما يلاحظ هو أن المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري الأخير ألزم رئيس الجمهورية بإستشارة الأغلبية البرلمانية عند إقدامه على تعيين الوزير الأول، لكنها تبقى مجرد إستشارة إذ يمكن لرئيس الجمهورية الأخذ برأي الأغلبية البرلمانية كما يمكن له الإستغناء عن رأيها، وفيما يتعلق بآليات تأثير رئيس الجمهورية على البرلمان من جانب آليات الرقابة فإنه نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أبقى على تأثيره على المجلس الشعبي الوطني عن طريق سلطة الحل.

أما بخصوص الشق الثاني الخاص بتفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من الجانب الوظيفي، فما يلاحظ أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أبقى كذلك على هيمنتها ويتجلى ذلك من خلال ممارسة رئيس الجمهورية الإختصاص التشريعي عن طريق آلية التشريع بالأوامر هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن المجال التشريعي المخصص للبرلمان بقي مقيدا في حدود ما خصصه له الدستور وهذا ما يمنح للسلطة التنفيذية صلاحية إصدار تنظيمات.

وما يؤكد هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان تدخلها في أعمال هذا الأخير عن طريق منح رئيس الجمهورية العديد من الآليات كسلطة إصدار القوانين أو حقه في طلب البرلمان إجراء مداولة ثانية حول قانون تم التصويت عليه، أما بخصوص تدخل الحكومة في أعمال

البرلمان نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2016 حول لها العديد من الآليات والتي أهمها المبادرة بمشاريع القوانين، وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن هذا التعديل حول لـ عشرين (20) عضو في مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين لكنه في نفس الوقت قيد الإقتراح المقدم من طرف أعضاء مجلس الأمة في بعض المواضيع فقط، وفيما يتعلق بآليات رقابة المجلس الشعبي الوطني للحكومة فإنها تفتقد للفاعلية كونها مكبلة بمجموعة من القيود ما يجعل إستعمالها مستحيلا، وتجدر الإشارة في نفس الصدد أن التعديل الدستوري الأخير عزز من مكانة المعارضة البرلمانية حيث حول لها مراقبة عمل الحكومة وكذلك حقها في إخطار المجلس الدستوري.

وفي الأخير بادرت إلى أذهاننا مجموعة من الإقتراحات نرجو أن تكون محل صواب وتمثل فيما يلي:

- إزالة القيود الدستورية المفروضة على آليات رقابة المجلس الشعبي الوطني لأعمال الحكومة.
- ضرورة إستبعاد الحكومة من المشاركة في المبادرة بمشاريع القوانين وحصره فقط على نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وذلك بهدف مسايرة القوانين للأوضاع الإجتماعية السائدة في المجتمع.
- ضرورة أن تكرر التعديلات الدستورية القادمة إلزامية أخذ رأي الأغلبية البرلمانية عند إقدام رئيس الجمهورية على تعيين الوزير الأول.
- لابد من وضع قيود موضوعية تتعلق بسلطة الحل.
- ضرورة أن تكرر التعديلات الدستورية القادمة إمكانية غرفتي البرلمان إنشاء لجان متساوية الأعضاء عند نشوب خلاف بينهما حول قانون ما.

أولاً: باللغة العربية.

(1) الكتب:

1. بوكرا إدريس. نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر. دط. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2007.
2. بلحاج صالح. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم. دط. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر 2010.
3. بو الشعير سعيد. النظام السياسي الجزائري. دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 1990.
4. بو الشعير سعيد. النظام السياسي الجزائري. (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996) ج3. السلطة التنفيذية. ط2. ديوان المطبوعات الجامعية. 2013.
5. بو الشعير سعيد. القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ج2. ط11. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2010.
6. بو الشعير سعيد. النظام السياسي الجزائري. دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996. ج4. (السلطة التشريعية والمراقبة). ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2013.
7. بغدادى عز الدين، الإختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، مصر 2009.
8. بشير علي محمد الباز. حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة. دط. دار الجامعة الجديدة للنشر. 2004.
9. بعلي محمد الصغير. القانون الاداري. دط. دار العلوم للنشر والتوزيع. عنابة. 2004.
10. خرباشي عقيلة. العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري (28 نوفمبر 1996). دط. دار الخلدونية للنشر والتوزيع. الجزائر. 2007.
11. دسوقي رافت. هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان. دط. منشأة المعارف. مصر. 2007.

12. دوفرجيه مورييس.المؤسسات السياسية والقانون الدستوري(الانظمة السياسية الكبرى).ترجمة جورج سعد.ط2.المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع2014.
13. دانا عبد الكريم.حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ إستمرارية أعمال الدولة دراسة تحليلية مقارنة.المؤسسة الحديثة للكتاب.لبنان.2010.
14. ذبيح ميلود.الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية.ط جديدة.دار الهدى للنشر والتوزيع.الجزائر.2011.
15. سليمان محمد الطماوي.السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الاسلامي.ط6.دار الفكر العربي.1997.
16. الشكري علي يوسف.المركز الدستوري لرئيس الجمهورية.دراسة في الدساتير العربية.ط1.ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع.مصر.2013.
17. لعشب محفوظ .التجربة الدستورية في الجزائر(1963-1976-1989-1996).دط.المطبعة الحديثة للفنون المطبعية.الجزائر.2001.
- 18.ناجي عبد النور.النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية .دط.مديرية النشر لجامعة قالمة.2006.
- 19.الطهراوي هاني علي.النظم السياسية والقانون الدستوري.ط 1.دار الثقافة للنشر والتوزيع.الأردن 2007.

(2) الرسائل والمذكرات الجامعية:

1.أطروحات الدكتوراه:

1. أومايوف محمد.عن الطبيعة الرئاسيوية للنظام السياسي الجزائري.رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص.القانون.جامعة مولود معمري.تيزي وزوا2013.
2. بن زاغوا نزيهة.تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي.(دراسة مقارنة).أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام.جامعة الجزائر.2008-2009.

3. خرباشي عقيلة. مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري. أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية. جامعة الحاج لخضر. باتنة 2010.
 4. خلوفي خدوجة. الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي. دراسة مقارنة. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الدستوري. جامعة الجزائر. 2011-2012.
 5. شريط وليد. السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري. أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام. جامعة أبو بكر بلقايد. تلمسان. 2011-2012.
 6. لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، جامعة باتنة 2011.
 7. لوناس ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، دون ذكر تاريخ المناقشة.
 8. مسراتي سليمة. مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري. أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية. جامعة الحاج لخضر. باتنة. 2010.
 9. مزياتي حميد. آلية التشريع بالأوامر في الجزائر. (بين النص والممارسة). أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم تخصص. القانون. جامعة مولود معمري تيزي وزوا 2016.
- ب- رسائل الماجستير.

1. بلحاج نسيم. مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية. رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون. جامعة الجزائر. 2006-2007.
2. خلوفي خدوجة. الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996. رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون فرع. القانون الدستوري. جامعة الجزائر. 2000-2001.

3. زوامبية عبد النور. التكامل والتداخل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر (1989-2004) رسالة ماجستير مقدمة لقسم العلوم السياسية. جامعة الجزائر. 2007.

ج-مذكرات الماجستير

1. أفطوش براهيم. المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل15 نوفمبر 2008 بحث لنيل درجة الماجستير في القانون. فرع (قانون تحولات الدولة) جامعة مولود معمري تيزي وزوا. 2012.

2. بن صفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2003/2002.

3. بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2014/2013.

4. بركات احمد. الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري. مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان. 2007-2008.

5. بن بغيلة ليلي. آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري جامعة الحاج لخضر باتنة. 2003-2004.

6. جلال هشام، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 2014.

7. **جمام عزيز**. عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر. مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون جامعة مولود معمري تيزي وزو .دون ذكر تاريخ المناقشة.
8. **ذاودي عادل**. السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية .جامعة الحاج لخضر باتنة. 2012-2013.
9. **ربوح ياسين**. مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2008. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص. الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر. 2013.
10. **ردادة نور الدين**. التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996. بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام. جامعة الإخوة منتوري قسنطينة. 2005-2006.
11. **رباحي مصطفى**، الصلاحيات غير العادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة 2004/2005.
12. **سعودي باديس**. حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري. (دراسة مقارنة) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام جامعة منتوري. قسنطينة 2005-2006.
13. **شامي رابح-حموا عبد الله**. مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2011-2012.
14. **شاهد أحمد**. المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996 مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر 2008-2009.

15. عيادي سعاد. الإختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في دستور 1996. مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر. باتنة 2013-2014.
16. عشور طارق. تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري. 1997-2007. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية جامعة العقيد الحاج لخضر. باتنة. 2008-2009.
17. الغربي ايمان. مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر. 2010-2011.
18. لعروسي رابع. السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية 1997-2003. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية جامعة الجزائر 2003-2004.
19. ميمونة سعاد. الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية جامعة أبو بكر بلقايد. تلمسان 2010-2011.
20. مفتاح رزيق حنان. رئيس الجمهورية بين الدستوريين الجزائري والأمريكي (دراسة مقارنة) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر باتنة دون ذكر السنة الجامعية.
21. مزياي الوناس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2011.

• مذكرات الماستر:

1. بن عثمانى صبرينة -حاج موسى ظريفة.العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008.مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة أكلي محند اولحاج البويرة 2016.
 2. حمداني وفاء، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية،تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة 2015.
 3. شاهر عاشور، ضعف مكانة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية،تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة 2015.
 - 4.عشاش صبرينة.مجلس الأمة بين تجسيد الازدواجية البرلمانية ودعم مؤسسة الرئاسة مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة أكلي محند اولحاج البويرة 2015-2016.
 - 5.مصطفىوي كمال.مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في دستور 1996.مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون. تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة أكلي محند اولحاج البويرة 2015.
- مذكرات الليسانس.

- 1.قايد لبنى -غربون رقية.المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري.مذكرة مكملة لنيل شهادة الليسانس.جامعة قاصدي مرباح.ورقلة.2012-2013.

(3) المقالات:

- 1.دنش رياض، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع (04)، جامعة محمد خيضر بسكرة.من ص378 إلى399.

2. علواش فريد-قرقور نبيل .مبدا الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية.مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع(04)جامعة محمد خيضر بسكرة 2008.من ص224إلى240.
- 3.مفتاح عبد الجليل. حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان مجلة العلوم الإنسانية العدد الحادي عشر(11)جامعة محمد خيضر بسكرة 2007.من ص 65 إلى 74.
- 4.المدخلات.

- 1.خلوفي خدوجة.التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016.ملخص.كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البويرة .جوان2016
 - 2.شريط وليد، الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري "المبررات وواقع العلاقة بين غرفتي البرلمان، مداخلة. جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ددسج.
 - 3.عمارة فتيحة.الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية (دراسة مقارنة).مداخلة.جامعة سعيدة ددسج.
- (5) النصوص القانونية.أ)الدساتير.

- 1.دستور 1963 المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي يوم 8 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64، الصادر بتاريخ 08 نوفمبر 1963، دستور 10 سبتمبر 1963.
- 2.دستور22نوفمبر 1976.منشور بموجب أمر رقم 76-79 المتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه في استفتاء يوم 19 نوفمبر 1976 ج ر عدد94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976.
- 3.دستور 28 فيفري 1989.منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989 ج ر عدد09 صادرة في 01 مارس 1989.

4. دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر عدد 76 صادرة في 08 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002 ج ر عدد 25 صادرة في 14 افريل 2002 معدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر عدد 63 صادرة في 16 نوفمبر 2008.

5. القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 ج ر عدد 14 صادرة في 7 مارس 2016. والمتضمن التعديل الدستوري.

ب) القوانين العضوية.

1. القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر عدد 50 الصادر في 28 أوت 2016.
2. القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50، الصادر في 28 أوت سنة 2016.

ج) القوانين العادية:

1. قانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 31 الصادر بتاريخ 13 ماي 2007 .

د) الأنظمة الداخلية .

1. النظام الداخلي لمجلس الأمة . ج ر عدد 84. الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1999 المعدل والمتمم في 17 ديسمبر 2000. ج ر عدد 77 الصادر في 17 ديسمبر 2000.
2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 22 جوان سنة 1997 المعدل والمتمم في 30/07/2000 ج ر عدد 46 المؤرخة في 30/07/2000.

ثانيا: باللغة الفرنسية

1- Ouvrage

- Hugues Protelli , Droit Constitutionnel Dalloz, Paris 2013 .
- Georges Burdeau, Français Hamoun, Michel Tromper, Droit Constitutionnel, 26 Edition, Paris1999.

2- Dictionnaire

Qarram Ibtissem. Terminologie Juridique dans La Législation Algérienne, Lexique Français- Arabe, Palais Du Livre ; Blida 1998.

3- Constitution

- la constitution française de 1958. Apres la révision constitutionnelle de 2008 ; www.légifrance.gouv.fr.

01	مقدمة
05	الفصل الأول: مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من الجانب التنظيمي
06	المبحث الأول: العوامل المدعمة لتفوق السلطة التنفيذية على البرلمان
06	المطلب الأول: الوسائل القانونية المكرسة لتفوق رئيس الجمهورية على البرلمان
07	الفرع الأول: الآليات القانونية المعززة لهيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان
07	أولاً: الشروط الواجب توافرها في المترشح للترشح لرئاسة الجمهورية
08	أ) الشروط التي أقرها التعديل الدستوري لسنة 2016 في المترشح لتولي رئاسة الجمهورية
11	ب) الشروط التي أوجبها القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالانتخابات في المترشح للترشح لرئاسة الجمهورية
12	ثانياً: كيفية إنتخاب رئيس الجمهورية
14	ثالثاً: مدة نيابة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016
14	الفرع الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في تشكيل مجلس الأمة
15	أولاً: تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التدخل في تكوين مجلس الأمة
15	ثانياً: القيود الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية عند إقدامه على تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة
17	المطلب الثاني: الحكومة مؤسسة مدعمة لرئيس الجمهورية
17	الفرع الأول : كيفية تعيين رئيس الجمهورية منصب الوزير الأول.
18	أولاً: تقييد رئيس الجمهورية عند تعيين الوزير الأول بإستشارة الأغلبية البرلمانية.
21	ثانياً: القيمة القانونية للإستشارة.
21	الفرع الثاني: تحكم رئيس الجمهورية في تعيين الطاقم الوزاري.
23	المبحث الثاني: تأثير رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني عن طريق سلطة الحل.
23	المطلب الأول: مفهوم سلطة الحل.

24	الفرع الأول: تعريف سلطة الحل.
24	أولاً: نشأة سلطة الحل.
24	ثانياً: المقصود بسلطة الحل.
25	الفرع الثاني: أهمية حق الحل وأسبابه.
26	أولاً: أهمية حق الحل.
26	ثانياً: أسباب لجوء رئيس الجمهورية إلى حل البرلمان.
29	المطلب الثاني: صور الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني.
30	الفرع الأول: حالات لجوء رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني.
30	أولاً: الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني.
31	ثانياً: حل المجلس الشعبي الوطني بسبب رفض الموافقة على طلب التصويت بالثقة.
31	ثالثاً: الحل الإرادي للمجلس الشعبي الوطني.
32	الفرع الثاني: القيود الدستورية الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية عند إتخاذها لسلطة الحل.
32	أولاً: القيود الشكلية الواجب مراعاتها من طرف رئيس الجمهورية عند لجوئه إلى حق الحل.
34	ثانياً: إنعدام وجود قيود موضوعية تتعلق بالحل.
36	الفصل الثاني: مظاهر تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من الجانب الوظيفي.
37	المبحث الأول: الآليات القانونية المعززة لتفوق السلطة التنفيذية على البرلمان.
37	المطلب الأول: ممارسة رئيس الجمهورية الإختصاص التشريعي.
38	الفرع الأول: حالات التشريع بالأوامر.
38	أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الحالة العادية.
42	ثانياً: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في الحالة الإستثنائية.
46	ثالثاً: ضوابط التشريع بالأوامر.
48	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية.

48	أولاً: الأوامر التشريعية قرارات إدارية.
49	ثانياً: الأوامر الرئاسية أعمال تشريعية.
49	المطلب الثاني: تقييد المجال التشريعي للبرلمان مقارنة مع مجال التنظيم.
50	الفرع الأول: حصر المجال التشريعي للبرلمان.
50	أولاً: في مجال القوانين العادية.
51	ثانياً: في مجال القوانين العضوية.
53	الفرع الثاني: توسيع مجال التنظيم.
53	أولاً: السلطة التنظيمية المستقلة.
55	ثانياً: السلطة التنظيمية المشتقة.
56	المبحث الثاني: الوسائل القانونية المدعمة لهيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان.
56	المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية.
57	الفرع الأول: الصلاحيات التشريعية والرقابية لرئيس الجمهورية.
57	أولاً: إصدار ونشر القوانين.
58	ثانياً: طلب إجراء مداولة ثانية.
60	ثالثاً: تحكم رئيس الجمهورية في الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين.
61	الفرع الثاني: التدخل الحكومي في أعمال البرلمان
61	أولاً: من حيث إعداد القوانين
65	ثانياً: تحديد جدول الأعمال
66	ثالثاً: مشاركة الحكومة في دراسة مشاريع القوانين على مستوى اللجان
67	رابعاً: تدخل الحكومة عند مناقشة القوانين
67	خامساً: تحكم الوزير الأول في اللجنة متساوية الأعضاء
69	المطلب الثاني: عدم فعالية آليات الرقابة التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة
69	الفرع الأول : مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل البرلمان.
70	أولاً: مناقشة مخطط عمل الحكومة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.
70	ثانياً: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة.

71	الفرع الثاني: ضعف آليات الرقابة المتصلة بالبيان السياسة العامة السنوي.
72	أولا : اللائحة.
73	ثانيا : ملتمس الرقابة.
77	ثالثا: طلب التصويت بالثقة.
80	خاتمة
82	قائمة المراجع
92	الفهرس