

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



تطور العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تعديلات

دستور 1989

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام  
تخصص: قانون عام داخلي

إشراف الأستاذ:

- سحوت جهيد

من إعداد الطالبتين:

- خولة يونسى

- نصيرة ثابت

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
الصادق بولعراوي	أستاذ مساعد-أ-	جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل-	رئيسا
جهيد سحوت	أستاذ مساعد-أ-	جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل-	مشرفا ومقررا
حسان مرابط	أستاذ مساعد-أ-	جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل-	ممتحنا

العام الجامعي: 2017/2018م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر وتقدير

أشكر الله تعالى على توفيقه وقدرته وتيسيره لي في إنجاز هذا العمل.  
كما أتقدم بالشكر الجزيل والإمتنان إلى الأستاذ " سمير حميد " الذي  
لازماني بإشرافه وكان سنداً لي وقدم لي يد العون بجمعه المتواصل لي.  
كما أوجه بالشكر الخالص والتقدير إلى كل من ساهم في مساعدتي من  
قريب وبعيد ومن بعيد على إكمال بحثي هذا.

## قائمة المختصرات

---

باللغة العربية:

ج ر: الجريدة الرسمية

ج ج: الجمهورية الجزائرية

د ج: دون جزء

د س: دون سنة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

د ط: دون طبعة

باللغة الأجنبية:

p: page

# مقدمة

## مقدمة

إن الصراعات والثورات التي عرفتها المجتمعات في القديم نتيجة على تركيز السلطة في يد هيئة واحدة الذي نجم عنه الإستبداد والطغيان وانتهاك الحقوق والحريات وانفراد الهيئة الحاكمة لإدارة الشؤون العامة، ومن خلال ذلك ظهرت العديد من المطالب تقوم في مضمونها على فكرة جوهرية هي منع جمع السلطات في يد هيئة واحدة أو قبضة شخص واحد، ومبرر ذلك هو منع الاستبداد سواء من طرف الأشخاص أو الهيئات وكذا الحد من التعسف في استغلال السلطة والحكم المطلق ومن بين الفلاسفة الذين أخذوا بهذه الفكرة هو الفيلسوف " مونتيسكيو".

عمل الفقيه مونتيسكيو بعد ذلك على تطوير هذه الفكرة أو هذا المبدأ ووضعها في إطار نظام وذلك في كتابه " روح القوانين" الذي فسر الفصل بين السلطة عند دراسة أسس النظام البريطاني وجعله مبدأ عاما لتنظيم سلطة الدولة، وقد أصبح هذا المبدأ عقيدة سياسية تبنته الثورة الفرنسية الذي وصل به إلى التصريح في المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان بأن كل مجتمع لا يتوفر فيه مبدأ الفصل بين السلطات غير محدد ليس له دستور البتة" أو بعبارة أخرى فإن الدستور هو التجسيد لمبدأ الفصل بين السلطات وأساس هذا المبدأ هو توزيع الحكم ما بين ثلاثة هيئات رئيسة مختلفة، تكون كل سلطة مستقلة عن الأخرى ولها اختصاصاتها التي تنفرد بها، سلطة تشريعية تختص بسن القواعد القانونية، سلطة تنفيذية تعد لها مهمة تنفيذ هذه القوانين، وسلطة قضائية تتولى تطبيق هذه القوانين على المنازعات التي تثور بشأن مخالفتها.

إلا أن التطبيق العملي لهذا المبدأ يختلف من دولة إلى أخرى وذلك حسب نوع كل دولة لترسيخ دولة القانون وتكريس مبدأ الديمقراطية فتقوم العلاقة بين هذه السلطات إما على أساس الفصل المطلق بين السلطات وهذا ما تبنته الأنظمة الرئاسية، أو على أساس التعاون والتكامل وكذا التأثير المتبادل بينهما وهو ما يطلق عليه الفصل المرن الذي أخذت به

## مقدمة

الأنظمة البرلمانية، أو على أساس الدمج بين السلطات والذي يسمى بالنظام شبه رئاسي أو النظام المختلط.

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

بالرجوع إلى التطور الدستوري الجزائري، شهد في بدايته نظاما قائما على الحزب الواحد ووحدة السلطة الشيء الذي أبعد مبدأ الفصل بين السلطات بداية من دستور 1963 وهو ما أبقى عليه المشرع في النظام السياسي في دستور 1976 القائم على وحدة السلطات. كان دستور 1989 مخرجا من هيمنة الحزب الواحد واحتكار السلطة إلى عهد التعددية الحزبية وقيام نظام الفصل بين السلطات كرد فعل لدمج السلطات الذي أقره دستور 1976 فلقد كان رئيس الجمهورية يمثل محور النظام السياسي بتولي السلطة التنفيذية وقيادة الحزب ومشاركة المجلس الشعبي الوطني في التشريع دون رقابة فعلية، ولهذا وزعت الاختصاصات بين السلطات الثلاث: تنفيذية، تشريعية، قضائية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات عكس دستور 1976 الذي سماها وظائف.

فبالنسبة للسلطة التنفيذية أصبحت ثنائية وهي من أهم ركائز النظام البرلماني فـرئيس الحكومة أصبح مسؤولا أمام المجلس الشعبي الوطني عن تسيير الأمور الاقتصادية والاجتماعية ولا يتحمل رئيس الدولة المسؤولية في حالة فشل الحكومة مع تقليص محدود لبعض صلاحيات رئيس الجمهورية من بينها حق المبادرة بمشاريع القوانين حيث عهد إلى

رئيس الحكومة مع إقرار ضرورة عدم الجمع بين عضوية البرلمان والوزارة بالإضافة إلى إمكانية دخول الوزراء معترك البرلمان للدفاع عن سياستهم وشرحها.

أما السلطة التشريعية فقد خول لها إعداد القوانين والتصويت عليها، والرقابة على أعمال الحكومة وفي هذا الصدد أدرج العديد من الأدوات (الأسئلة الكتابية، الشفوية، الاستجواب، مناقشة برنامج الحكومة حق إجراء تحقيق، ملتمس رقابة) وفي المقابل أعطى الحكومة وسائل أخرى تتمثل في دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية الاعتراض على القوانين ونشرها، وحق اللجوء إلى الاستفتاء، وحق الحل، وطلب التصويت بالثقة ومن تم ظهور بوادر التعاون والرقابة المتبادلة.

لكن الظروف الخطيرة التي عرفت الجزائر بعد إجراء الدور الأول للانتخابات التشريعية تزامنت مع حل المجلس الشعبي الوطني في 11/01/1992، ووقف المسار الانتخابي وانتشار ظاهرة العنف أدخلت الجزائر فيما يسمى "بالأزمة الدستورية".

ومن أجل العودة إلى الشرعية الدستورية وبعد الانتخابات الرئاسية والتعددية في أبريل 1995 تم وضع التعديل الدستوري 1996 الذي كرس في صلب المادة 98 منه برلمان ثنائي التركيب (نظام المجلس - تبني أسلوب النظام البيكاميرالي) إلى جانب مجلس شعبي وطني مجلس الأمة لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية يمارسون معا وظائف السلطة تشريعا ورقابة بصورة أصلية.

إن المتأمل لأحكام التعديل الدستوري 1996 يتضح له أنه سار على خطى دستور 1989 إذ تبنى هو الآخر الفصل المرن بين السلطات حيث طور علاقة الحكومة بالبرلمان بغرفيته وأوجد مكانزمات وآليات يهدف من خلالها إلى إيجاد تعاون ورقابة بين السلطتين، حيث منح للسلطة التنفيذية حق التدخل في عمل السلطة التشريعية تحت ستار التعاون من خلال حق دعوة البرلمان للانعقاد، المشاركة في الإجراءات التشريعية، تقاسم

## مقدمة

---

التشريع مع البرلمان وذلك من خلال منح رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر وهو أبرز تعديل جاء به هذا الدستور خلافاً لسابقه، إضافة إلى الآليات الرقابية التي تمتع بها مقابل البرلمان والتي تظهر في الاعتراض على القوانين، وحق حل المجلس الشعبي الوطني ومنح للبرلمان من جهة أخرى آليات رقابية ترتب المسؤولية السياسية للحكومة وآليات أخرى لا ترتب مسؤوليتها.

أما بالنسبة للتعديل الدستوري 2008 فقد أحدث تغييراً كبيراً على مستوى السلطة التنفيذية خاصة بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة واستحداث مركز الوزير الأول وتحويل رئيس الجمهورية صلاحيات إضافية عن صلاحيات السابقة، الشيء الذي جعله يشكل ثقل على مستوى السلطة التنفيذية بدون منازع، وهو ما أثر بشكل سلبي على السلطة التشريعية على الرغم من بقاء السلطة التشريعية محافظة على الوسائل الرقابية التي تمارسها على الحكومة.

وعلى الرغم من الإصلاحات التي أتى بها هذا التعديل إلا أنها بقيت بعيدة كل البعد على تحقيق التوازن بين السلطتين حيث كانت الكفة ترجح دائماً للسلطة التنفيذية مما استوجب ضرورة إجراء عدة تعديلات، وعلى إثر ذلك تم مراجعة هذه الوثيقة السامية في الدولة وترتب عنه إعادة تعديل الدستور وإصدار التعديل الدستوري 2016 سواء في تشكيلتها أو اختصاصاتها وكذا علاقتها مع السلطة التنفيذية كمحاولة لرفع مكانتها ورد الاعتبار لها ذلك من خلال تفعيل وسائل الرقابة البرلمانية، وعلى الرغم من ذلك مازالت هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية واضحة ومستمرة وذلك يعد مظاهر التعاون القائمة بين السلطتين والتي اتخذتها السلطة التنفيذية كذريعة للتدخل في السلطة التشريعية.

### أهمية الموضوع:

تكمن أهمية الموضوع في كون العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تمثل أهم الركائز التي يقوم عليها أي نظام، من خلالها يتضح طبيعة النظام السائد في دولة وتجعل السلطان تتعاونان في تسيير نظام الحكم وخدمة الصالح العام من جهة كما يمكن وضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض الرقابة عليها من طرف البرلمان ووضع حد لتجاوزاتها غير القانونية من جهة أخرى وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة التشريعية.

### أسباب اختيار الموضوع:

تكمن أسباب اختيار الموضوع في أسباب ذاتية ترجع خلفيتها إلى:

- الميل إلى الموضوعات ذات الصلة بالقانون الدستوري.
- الرغبة الشخصية للتعرف أكثر وعن قرب على هذه المؤسسات التي تمثل السلطات العامة في الدولة.
- صدور تعديلات دستورية على دستور 1989 أتت بالجديد في مجال الحياة الدستورية ولو على مستوى النصوص، حيث شملت هذه التعديلات بعض جوانب موضوع الدراسة رأينا أنه من الأهمية لما كان أن يتطرق إليها سواء من جانبها القانوني، أو الاهتمام بالجانب العملي التطبيقي لإثراء الموضوع أكثر.
- التعرف على كيفية تسيير العلاقة التي تربط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومدى تجسيدها على أرض الواقع خاصة بعد التعديل الدستوري 1996 و 2008 و 2016.
- نقص المراجع التي تعنى بتطور العلاقة بين السلطتين بعد تعديلات دستور 1989

## مقدمة

- إضافة إلى أسباب موضوعية يتلخص في مضمونها:
- الإسهام في إثراء المكتبة القانونية بموضوعات ذات الصلة بالنظام السياسي الجزائري قصد الاستفادة منها.

### أهداف الدراسة:

نهدف من وراء دراستنا إلى الوقوف على آخر التطورات التي عرفت العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

- العمل على تحديد مدى نجاعة مظاهر التعاون وآليات الرقابة بين السلطتين.
- تسجيل ورصد الممارسات العملية لهذه الآليات وتحليلها وتحديد آثارها ونتائجها.

### صعوبات الدراسة:

- تتمثل الصعوبات التي واجهتنا في القيام بإنجاز هذه الدراسة:
- ضيق الوقت الممنوح الأمر الذي يحول دون إنجاز مذكرة تخرج تتوافق بصفة كلية مع قواعد البحث العلمي.
- كون الموضوع تم تناوله من عدة باحثين الأمر الذي خلق لنا صعوبة في ضبط الخطة محاولين بذلك تفادي التكرار وتناول الموضوع بصياغة جديدة.
- نقص المراجع المتخصصة في الموضوع باعتبار أن الكتب الدستورية تتناول المبادئ الدستورية بصفة عامة.
- كما أنه وفي حقيقة الأمر أن موضوع العلاقة بين السلطتين موضوع يبدو للوهلة الأولى أن موضوع بسيط وسهل، لكن الأمر ليس كذلك بل يحمل في ثناياه حلقات متسلسلة من المواضيع التي لا نستطيع فصلها عن بعضها البعض.

### إشكالية الدراسة:

ما هي التطورات التي جاءت بها التعديلات الدستورية لدستور 1989 في نطاق العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية؟.

تنبثق عن هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية تتمثل في:

- ما هي مجالات التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية؟ وعلى أي أساس قائمة على التعاون المتبادل أم هيمنة السلطة التنفيذية؟
- ما مدى مشاركة الحكومة في العمل التشريعي سواء من حيث المجال التشريعي، أو من حيث المشاركة في الإجراءات التشريعية داخل المؤسسة البرلمانية؟ وما مدى فعاليتها؟
- ما هي مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية؟ وما مدى فعاليتها؟
- ما هي مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية؟ وما مدى فعاليتها؟

### مناهج الدراسة:

في إجابتنا عن إشكالية هذه الدراسة اتبعنا المنهج الوصفي والمنهج التاريخي وذلك لوصف السلطتين التنفيذية والتشريعية وكذا العلاقة القائمة بينهما، والمنهج التحليلي لتحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالموضوع مع اللجوء إلى المنهج المقارن لمقارنة أحكام التعديلات الدستورية لدستور 1989.

ومن أجل الإلمام بأهم جوانب الموضوع قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين على النحو

الآتي:

**الفصل الأول: التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.**

**الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.**

## الفصل الأول:

# التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي ضرورة تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث سلطات السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، بحيث تستقل كل سلطات الدولة بممارسة وظيفة بعينها.

إلا أن المقصود بالفصل بين السلطات هو الفصل المرن القائم على وجود علاقة تعاون ومشاركة في ممارسة اختصاصات السلطات بعضها البعض ، وذلك نظرا لما أكدته التطبيق العملي من استحالة تطبيق فكرة الفصل المطلق على أرض الواقع وهو حقيقة ما تبناه المشرع الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري 1996<sup>(1)</sup>، وتعديل 2008<sup>(2)</sup> و 2016<sup>(3)</sup>، مما ترتب عنه اختلال في التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لصالح هذه الأخيرة على حساب الأولى و تجاوز السلطة التنفيذية حدود وظيفتها وممارسة دور تشريعي كبير يبرز تفوقها في المجال التشريعي (المبحث الأول)، مما يتعارض والمفهوم التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات.

زيادة على اتساع سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية والظروف غير العادية وهو ما عزز مركز السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية (المبحث الثاني).

<sup>(1)</sup>التعديل الدستوري لسنة 1996 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر ج ج ، عدد 76، مؤرخة 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.

<sup>(2)</sup>التعديل الدستوري لسنة 2008 الصادر بموجب قانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج ر ج ج ، عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

<sup>(3)</sup>التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب قانون 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر ج ج ، عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

## المبحث الأول: التفوق الحكومي في المجال التشريعي

إثر الانزلاقات الخطيرة التي عرقتها الجزائر في بداية التسعينات والتي كانت لها انعكاسات سلبية على الحياة العامة خاصة على مؤسسات الدولة والتي كادت أن تعصف بها، تم إعادة تنظيم السلطة عن طريق التعديل الدستوري 1996.

فيما يخص السلطة التنفيذية والتشريعية فقد أدخلت عليهما عدة تغييرات أهمها توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية، استحداث غرفة ثانية في البرلمان، ضف إلى ذلك توسيع مجالات القانون العادي وإضافة القانون العضوي كدرجة جديدة في هرم تدرج القوانين إلا أن ذلك لم يقضي على تفوق الحكومة على البرلمان في الميدان التشريعي ويظهر ذلك جليا من خلال المساهمة الثقيلة من طرف الحكومة في كل مراحل العمل التشريعي.

وعلى إثر هذا سنيين أولا مدى سيادة البرلمان في سن القوانين (المطلب الأول) والمواطن التي تظهر فيها الحكومة كمساهم رئيسي في العملية التشريعية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول : مدى سيادة البرلمان في سن القوانين

أقر المؤسس الدستوري لعام 1996، 2008، 2016 صراحة سيادة البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه إلا أن ممارسة هذا الحق من قبل البرلمان يصطدم بالعديد من القيود ونتج عن ذلك نقص الأداء التشريعي للبرلمان.

يعتبر حصر نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان أحد أهم القيود التي وردت على هذا الأخير (الفرع الأول)، كما أن ظاهرة تقاسم التشريع بين البرلمان والحكومة أدى إلى تعزيز سلطات هذه الأخيرة في المجال التشريعي من جهة (الفرع الثاني) وتقييد البرلمان من جهة أخرى.

### الفرع الأول: حصر نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان

لقد أخذ المشرع الجزائري في التعديل الدستوري 1996 وتعديل 2008 و 2016 بمبدأ حصر نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان<sup>(1)</sup>، الذي خص السلطة التشريعية بالاختصاص الضيق والمقيد، ويظهر هذا الحصر في عدة مجالات منها الحصر الدستوري لمجالات القانون العادي والعضوي (أولاً)، إضافة إلى تقييد حق أعضاء البرلمان في المبادرة بالقوانين (ثانياً)، ضف إلى حرمان مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين (ثالثاً)، وإبعاد الأقلية البرلمانية من المشاركة في العملية التشريعية (رابعاً).

### أولاً: الحصر الدستوري لمجالات القانون العادي والعضوي

من جملة التغيرات التي أحدثها التعديل الدستوري 1996 التي طالت المجال التشريعي للبرلمان ، إذ تم توسيع دائرة المواضيع التي يشرع فيها بموجب قوانين عادية، كما تم إدخال زمرة أخرى من القوانين المعروفة بالقوانين العضوية التي لم تكن معهودة له في دستور 1989 إلا أنه قام بتحديد مجال القانون.

### 1- الحصر الدستوري لمجالات القانون العادي:

لقد عمد المؤسس الدستوري لسنة 1996 على تحديد مجال القانون وبمقتضاها يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وفضلاً عن المبدأ العام فإن البرلمان يشرع كذلك في عدد من المواد محددة بـ 30 بندا ذكرها حصراً<sup>(2)</sup>.

(1) إبتسام العقون، مبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 47.

(2) أنظر: المادة 122 من التعديل الدستوري 1996 .

نلاحظ أن المؤسس الدستوري قام بتوسيع مجال التشريع بقوانين عادية مقارنة بدستور 1989 التي كانت محددة ب 26 مجال (1).

وقد حافظ المؤسس الدستوري في تعديل 2008 و 2016 على ذلك حيث نجد أن السلطة التشريعية تمارس سلطة التشريع في نطاق اختصاصاتها المحددة حصرا، إلا أن التعديل الأخير قام بتقليص مجال التشريع بقوانين عادية خلافا لما كان سائد في التعديل الدستوري 1996 حيث قام بحذف مجال المتمثل في المصادقة على المخطط الوطني (2).

ويمكن القول أن التشريع بقوانين عادية جاءت كثيرة من ناحية التعداد أما من ناحية نوعية المجالات نجد أن بعضها يأخذ أهمية أكبر من تنظيم بموجب قانون عادي ونذكر على سبيل المثال مجال حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية (3).

إلا أنه كان من الأحسن لو أدخل في مجال القانون العضوي نظرا لكون هذا الأخير يمتاز بإجراءات تعطي طبيعة حمايته للنص من التعسف (4).

### 1- الحصر الدستوري لمجالات القانون العضوي:

حدد المؤسس الدستوري الجزائري مجالات التشريع بقوانين عضوية في التعديل الدستوري 1996 (5). وسار على نفس النهج التعديل الدستوري 2008، كذلك التعديل الدستوري الأخير الذي حافظ على نفس المجالات المذكورة في المادة 123 من التعديل

(1) أنظر: المادة 115 من دستور 1989 .

(2) أنظر: المادة 140 من التعديل الدستوري 2016 .

(3) سميرة خلاف ولحكيري مريم، الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 102.

(4) ميماني وفاء وخليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 87.

(5) أنظر: المادة 123 من التعديل الدستوري 1996.

الدستوري 1996، باستثناء القانون المتعلق بالأمن الوطني الذي كان مذكوراً في هذه الأخيرة ولم يتم النص عليه<sup>(1)</sup>.

ترتب من الحصر الدستوري لمجالات القانون العادي والعضوي انقلاب القاعدة القائلة بأن الأصل هو إطلاق سلطة البرلمان وتقييدها استثناءً، وحلت محلها قاعدة عكسية مفادها أن تقييد سلطة البرلمان هي القاعدة وإطلاقها استثناءً.

### ثانياً : تحديد حق أعضاء البرلمان في المبادرة باقتراح القوانين

يتمتع أعضاء البرلمان بحق المبادرة بالتشريع بما يجسد السيادة المكفولة دستورياً لممثلي الشعب في مجال التشريع، غير أن ممارسة هذا الحق وبالرجوع إلى مختلف المواد المنظمة له نجد أنه شبه محاصر بعدة شروط شكلية وموضوعية بإمكانها التضييق من مجال اقتراحات أعضاء البرلمان للقوانين بدرجة كبيرة، وهو ما أكد عليه التعديل الدستوري 1996، وتعديل 2008 و2016، وكذا القانون العضوي 99-02<sup>(2)</sup> والقانون العضوي 16-12<sup>(3)</sup>.

### 1- الشروط الشكلية:

يشترط لاقتراح القوانين من طرف أعضاء البرلمان شروط شكلية منها:

(1) أنظر: المادة 141 من التعديل الدستوري 2016.

(2) قانون عضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج، عدد 15 المؤرخة في 9 مارس 1999.

(3) قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج، عدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.

أ- يشترط في كل اقتراح لكي يكون مقبولاً مراعاة الصياغة القانونية مع التبويب والعنونة اللازمتين زيادة على تحرير النص في شكل مواد.

ب- يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من طرف عشرين (20) نائبا حسب ما جاء في التعديل الدستوري 1996، بالإضافة إلى عشرين عضوا (20) في مجلس الأمة حسب التعديل الدستوري 2016 وهو ما يؤدي بالضرورة إلى نقص فعالية المبادرات لذلك كان يستحسن رفع هذا القيد نهائيا وجعل حق اقتراح القوانين حق شخصي لكل برلماني يمارسه بصفة فردية، لاسيما أن الوظيفة الأساسية للبرلماني هي سن القوانين، وعمدت بعض الأنظمة الدستورية إلى جعل هذا الحق فرديا وليس جماعيا<sup>(1)</sup>.

ج- يشترط أن يرفق اقتراح القانون بعرض الأسباب وفقا لما نصت عليه المادة 19 من القانون العضوي السالف الذكر.

### - الشروط الموضوعية:

يضاف إلى الشروط الشكلية السابق ذكرها الشروط الموضوعية تتمثل في:

أ- لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة وتوفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها وهذا الشرط يصعب على أعضاء البرلمان ضمانه والتقيده به، ويجمد المبادرة البرلمانية لاستحالة وضع قانون لا تكون له انعكاسات مالية إذا تعلق خاصة بالدولة وتسييرها، فإن أعضاء البرلمان لا يستطيعون المبادرة التي تريدها الحكومة<sup>(2)</sup>.

(1) ميماني وفاء وخلفي مونية، المرجع السابق، ص 18.

(2) يونس بوجمة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006، ص 13.

ب- وجوب تبليغ الحكومة بالاقترحات البرلمانية لإبداء رأيها فيها خلال مدة شهرين وذلك في حالة قبولها، وعند انقضاء هذا الأجل يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته<sup>(1)</sup>، والملاحظ أن هذه المدة طويلة نسبيا حيث تؤدي إلى التأخر في عرض اقتراحات القوانين التي بادر بها أعضاء البرلمان على اللجنة المختصة، في المقابل نجد أن الحكومة واستنادا إلى مبرر الاستعجال تملك الأولوية في ضمان التسجيل الفوري لمشاريع القوانين في جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الوطني.

ج- لا يقبل أي مشروع أو اقتراح مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان، أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشرة (12) شهرا.

د- تودع اقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني خلال دورة انعقاد البرلمان ويتولى المكتب دراستها والنظر فيها شكلا.

### ثالثا: حرمان مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين

لقد تم تجسيد نظام الغرفتين قانونيا بموجب التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 إذ تم استحداث غرفة ثانية في البرلمان سميت بمجلس الأمة.

نصت المادة 98 من التعديل الدستوري 1996 على أنه: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه."

لقد ورد استثناء على هذه المادة يحد بموجبه من حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين وذلك ما يظهر جليا في نص المادة 119 التي نصت على: "لكل من الوزير الأول

(1) مسعود شيهوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري-قراءة في التعديل الدستوري 2016-، مجلة الوسيط، مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 13، 2016، ص 34.

والنواب حق المبادرة بالقوانين"، وبالتالي فهو دليل عن استبعاد مجلس الأمة بصفة قاطعة من مجال المبادرة بالقوانين<sup>(1)</sup>. وعليه طبقاً للمبدأ المعروف "الخاص يقيد العام" جاءت المادة 119 لتقييد المادة 98 في مجال المبادرة بالقوانين.

وما يؤكد إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين أن النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>(2)</sup>، لم يتطرق ضمن مواده لحق أعضاء المجلس في اقتراح القوانين .

إلا أنه وبالرجوع إلى الفقرة الأولى والثانية من المادة 136 من التعديل الدستوري 2016<sup>(3)</sup> نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أحدث قفزة نوعية في هذا المجال إذ وسع من صلاحيات مجلس الأمة في العملية التشريعية، بتمكين أعضائه من حق المبادرة باقتراح القوانين<sup>(4)</sup>، بعد أن كان يقتصر دوره على التصويت.

والسبب الظاهري من وراء استحداث المؤسس الدستوري لهذا الأمر هو جعل نص المادة 136 يتماشى مع نص المادة 112 التي أعطت البرلمان السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها.

ولعل السبب الخفي من وراء ذلك هو جعل مجلس الأمة متفوقاً على المجلس الشعبي الوطني في هذا المجال، حتى يكون أداة في يد السلطة التنفيذية من أجل تمرير قوانين تخدم هذه الأخيرة، باعتبار أن مجلس الأمة تابع لرئيس الجمهورية من خلال الثلث الرئاسي

(1) أوناهي هاني وحمومو عبد المالك، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري: سلطة أم وظيفة؟! مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 83.

(2) النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 18 فيفري 1998، ج ر ج ج، عدد 8، صادر في 28 فيفري 1998.

(3) تنص الفقرة الأولى من المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 على: "كل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين".

(4) أحمد بن زيان، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016، مجلة البدر، العدد 4، ص ص 364-351.

المعين وبالتالي فيكون له تأثير في إعداد القوانين وهو ما من شأنه ترجيح الكفة لصالح السلطة التنفيذية.

### رابعاً: إبعاد الأقلية البرلمانية من الأداء التشريعي

إن سبب التراجع الذي شهده البرلمان الجزائري منذ عدة سنوات في عدم وجود تداول فعلي على السلطة يعود لغياب الأحزاب السياسية المعارضة التي من شأنها الحد من طغيان الأغلبية على الأقلية، وتفعيل الرقابة البرلمانية، حيث أنه وعلى الرغم من فتح المجال للديمقراطية التعددية، إلا أن المعارضة شهدت انحصاراً وتراجعا ملحوظا منذ 1999 إذ لم تعد تبدي معارضتها بنفس الطريقة التي عرفها من قبل حينما لا تروق لها مشاريع وسياسات السلطة وتوجهاتها السياسية<sup>(1)</sup>.

إلا أنه وبصدور التعديل الدستوري 2016 أعاد الاعتبار للمعارضة البرلمانية حيث أنه وباستقراء المادة 114<sup>(2)</sup>، نجد أن مجال المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية يتسع إلى

(1) آيت وارث ريمة و وارث ليديّة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية على ضوء دستور 1996، مذكرة لينل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 103.

(2) تنص المادة 114 من التعديل الدستوري 2016 على: "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية والحياة السياسية لاسيما منها:

- 1- حرية الرأي والتعبير والاجتماع.
- 2- الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان.
- 3- المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية.
- 4- المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة.
- 5- التمثيل المناسب في أجهزة غرفتي البرلمان.
- 6- إخطار المجلس الدستوري طبقا لأحكام نص المادة 187 الفقرة 2 و 3 من الدستور، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان.
- 7- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية.

الأشغال البرلمانية والحياة السياسية، ولتحقيق ذلك أعطاها المؤسس الدستوري مجموعة من الضمانات من أجل تحقيق أهدافها.

### الفرع الثاني: تعزيز سلطات الحكومة في المجال التشريعي

لقد منح المشرع الحكومة سلطات عززت مكانتها في المجال التشريعي على رأسها منح الحكومة حق دستوري في المبادرة بالتشريع (أولا) ، تعديل النص القانوني من طرفها (ثانيا)، واقتصار الاقتراح المالي على الحكومة (ثالثا)، وهو ما أثر على موازين القوى والتوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية لصالح هذه الأخيرة.

### أولا : منح الحكومة حق دستوري في المبادرة بالتشريع

نصت المادة 119 من التعديل الدستوري 1996 على أنه: "لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا." تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني.

نستنتج من المادة أعلاه أن لرئيس الحكومة حق المبادرة بالقوانين وهو حق مخول له حصريا دون غيره من أعضاء الحكومة<sup>(1)</sup>، وهذا الحق مخول له في جميع المسائل التي تعود إلى مجال القانون دون استثناء<sup>(2)</sup>، ودون أية شروط فعلية، باستثناء بعض الشروط الشكلية المتمثلة في إعداد المشروع التمهيدي الذي يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى دراسته ويتم إطلاع الجهة صاحبة المبادرة بالملاحظات إن وجدت. كما تتولى توزيع المشروع في الصيغة الأولية على مختلف الدوائر الوزارية لإبداء رأيها حوله.

(1) قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري ، فرع القانون الدستوري ، وعلم التنظيم السياسي كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2002، ص 8.

(2) عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأة -فقه-تشریعا، د ج، د ط، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص 84.

وبعد الاتفاق بشأن الصياغة والمحتوى في اجتماعات تنسيقية لكل الأطراف المعنية مباشرة بالنص على مستوى الأمانة العامة للحكومة، على أن يتولى الوزير المعني عرضه للمناقشة والمصادقة وقبل أن يعرض على مجلس الوزراء للمداولة واتخاذ قرار إيداعه يخطر مجلس الدولة حسب نص الدستور بهذا لإبداء رأيه الاستشاري واقتراح التعديلات التي يراها ضرورية.

نلاحظ من خلال المادة السابقة الذكر أن المشرع أضاف شرط آخر على ممارسة الحكومة لهذا الحق يتمثل في الأخذ برأي مجلس الدولة إذ لم يتم النص عليه في دستور 1989<sup>(1)</sup>.

وبعد إتمام كل هذه الإجراءات يودع عن طريق وزارة العلاقات مع البرلمان مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للاطلاع عليه ومناقشته والمصادقة عليه وفق الإجراءات المعمول بها، على أن ترفق مشاريع القوانين بعرض الأسباب والوثائق الضرورية وأن يحرر نصه في شكل مواد، كما يمكن للوزير الأول أن يسحب مشاريعه في أي وقت.

وما تجدر الإشارة إليه أنه عند إيداع المشاريع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني تحظى تلقائياً بالموافقة من أجل مناقشتها.

وعند تفحص التعديل الدستوري لسنة 2008 نجده قد حافظ على نفس التوجه ولم يرقم بإدراج أي تعديل على المادة السابقة الذكر باستثناء تغيير تسمية رئيس الحكومة إلى الوزير الأول حيث كان يدعى في الدساتير السابقة برئيس الحكومة، إلا أنه يمكن القول أن هذا التعديل قد أبقى على صلاحيات الوزير الأول في المبادرة باقتراح القوانين بحيث يستهدف وضع الأسس الأولى للتشريع بشرط أن يكون هذا الموضوع من المسائل التي يعالجها القانون وفقاً لدستور الدولة، أي التقيد بالحدود الدستورية التي تبين نطاق القانون، وأن إعطاء

(1) أنظر: المادة 113 من دستور 1989 .

الطابع القانوني للمبادرة التشريعية يجعل من يستفيد من امتيازات يرجح كفتها وتدعيم حضورها في المجال التشريعي<sup>(1)</sup>.

وقد ترتب على منح الحكومة حق المبادرة بالقوانين عدة نتائج منها:

### 1- زيادة نسبة مشاريع القوانين على اقتراحات القوانين:

لقد أصبحت سيطرة السلطة التنفيذية واضحة حيث تفوقت نصا وواقعا في مجال المبادرة، لدرجة ذبلت فيها الاقتراحات البرلمانية مقابل الازدهار المستمر للمبادرات الحكومية<sup>(2)</sup>.

حيث سجل في فترة ما بين سنة 1997 وسنة 2004، 47 مشروع قانون تقدمت بها الحكومة، صودق على 44 قانون، وسحبت الحكومة الـ 3 المتبقية، في حين بلغت اقتراحات النواب في نفس الفترة 17 اقتراح قانون لم يصوت على أي منها وهو مؤشر رقمي واضح على هذه الهيمنة.

وخلال العهدة التشريعية الرابعة 1997-2002 صادق على 59 مشروع قانون واقتراح قانون واحد، كما تم رفض اقتراح النص المتعلق بمشروع القانون المحدد لشروط ممارسة الحراسة ونقل الأملاك وحماية الأشخاص والنص المتضمن اقتراح قانون رفع حالة الطوارئ في أربع مشاريع قوانين من طرف الحكومة وهي مشروع قانون متعلق بالسكن ذي الطابع الاجتماعي ومشروع القانون المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، ومشروع القانون المعدل والمتمم للقانون المدني.

(1) كعوان رشيدة وفاطمة أحمد علي عبد الله، مركز الوزير الأول في الدستور الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص القانون العام الداخلي، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، لسنة الجامعية 2014-2015، ص 60.

(2) نصر الدين المعمرى، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب تصدر عن مجلس الأمة، العدد 4، 2004، ص 25.

أما خلال الفترة التشريعية الخامسة 2002-2007 فقد صادق البرلمان على 60 نص قانوني منها اقتراح واحد والذي خص تعديل قانون الانتخاب بادرت به كتلة الإصلاح وتمت المصادقة على 33 أمر ليصل مجموع 93 نص في حين تم سحب مشروع القانون المتعلق بتداول المواد البيولوجية وبمراقبة الجسيمات المعدلة جينيا وبالتكفل بالأخطار المتصلة باستعمال التكنولوجيا الحيوية الحديثة.

أما خلال الفترة التشريعية السادسة فقد شهد البرلمان إيداع 44 مشروع من طرف الحكومة ثم سحب مشروع واحد فقط، إضافة إلى 14 أمر، في حين لم تشهد هذه الفترة أي مبادرة من النواب.

أما خلال الفترة التشريعية السابعة 2012-2017 تجدر الإشارة إلى أن القوانين المصادق عليها خلال هذه الفترة التشريعية والتي بلغ عددها 64 قانونا من أصل 70 مشروع قانون مودع كانت جميعها بمبادرة من الحكومة وتم سحب واحد فقط، كما أبدت رأيها بشأن 5 اقتراحات قوانين لم تطرح للدراسة أمام البرلمان<sup>(1)</sup>.

## 2- الصيغة الاستعجالية للمشاريع الحكومية:

باستقراء المادة 16 من القانون العضوي 16-12<sup>(2)</sup> نستنتج أن المؤسس الدستوري قد جعل لمشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة حق الأفضلية إذا كانت في حالة الاستعجال وتكون لها الأسبقية في دراستها، وهذا راجع إلى أهمية مشاريع القوانين على اقتراحات النواب على أساس أنه صادر من جهة مزودة بالمعلومات الكافية لدراسته ، كما أنه يتمتع بالطابع الجدي والأهمية عكس الاقتراح البرلماني الذي يفتقدها.

(1) موقع وزارة العلاقات مع البرلمان [www.MRP.GOV.dz](http://www.MRP.GOV.dz) حصيلة أشغال البرلمان، حصيلة العهودات، حصيلة نشاطات

وزارة العلاقات مع البرلمان، الفترة التشريعية السابعة، 2012-2017، ص 2.

(2) تنص الفقرة الأولى من المادة 16 من القانون العضوي 16-12 على "يمكن للحكومة حق إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجاله".

وأخيرا يمكن القول أن مسألة أولية المشاريع التي تتقدمها في حالة الاستعجال يعتبر امتياز لصالح السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: تعديل النص القانوني من طرف الحكومة

لم ينص التعديل الدستوري 1996 ولا تعديل 2008 و2016 على إمكانية تعديل المبادرة بالتشريع سواء مشروع قانون أو اقتراح قانون، لكن بالرجوع إلى نص المادة 28 من القانون العضوي 99-02 ونفس المادة من القانون العضوي 16-12 فإنه يمنح هذا الحق لكل من أعضاء اللجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة بتقديم اقتراحات لتعديل مشروع القانون أو اقتراح القانون المحال على اللجنة لدراسته.

ويمكن القول أن حق التعديل الممنوح إلى الحكومة لا يصطدم بأي قيود كتلك المفروضة على النواب في حالة تقديم التعديلات بإمكانها تقديمها في أي وقت، إضافة إلى إمكانية ممثل الحكومة الجديدة تقديم تعديلات شفوية من خلال المناقشة مادة مادة.

وعليه تتمكن الحكومة بهذه الطريقة من إحداث تعديلات على اقتراح القانون المقدم من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني بما يتماشى مع سياساتها وتوجهاتها والتي ترغب فيها<sup>(2)</sup>.

(1) مسيراتي سليمة، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص 123.

(2) مسيراتي سليمة، المبادرة البرلمانية في التشريع بالجزائر: بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة البليدة، 2014، ص 60.

ثالثا: حصر حق الاقتراح المالي على الحكومة

على الرغم من أن الاختصاص المالي للبرلمان من أقدم اختصاصات المجلس النيابي إلا أن الحكومة أصبحت الوحيدة المخولة بتقديم مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية وميزانية الدولة.

وبالتالي يبقى دور البرلمان محصورا في مناقشة قانون المالية وإمكانية تقديم بعض التعديلات بشأن أحكامه وتدبيره، ثم التصويت عليه مادام أن المادة 139<sup>(1)</sup> من التعديل الدستوري 2016 جعلت الاقتراح البرلماني في المجال المالي مستحيلا.

أما نص المادة 120 من التعديل الدستوري 1996 التي تقابلها المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 في فقراتها السادسة والسابعة ورد فيها ما يلي: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

من خلال أحكام الفقرة السادسة لهذه المادة يلاحظ أن دور البرلمان يبقى فقط المصادقة على قانون الميزانية وذلك خلال الأجل الزمني المحدد واللازم لعملية المصادقة. ومن هنا تظهر السلطة التنفيذية في مركز أقوى مرة أخرى بصدد التشريع المالي وتفوقها ظاهر من حيث اقتراح قانون المالية<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> تنص المادة 139 من التعديل الدستوري 2016 على: "لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد المالية أو زيادة النفقات العمومية إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي المقترح إنفاقها".

<sup>(2)</sup> مسيراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص ص 127126.

### المطلب الثاني: مشاركة الحكومة في توجيه أعمال البرلمان

رغم منح المشرع الجزائري سلطات واسعة للحكومة في المجال التشريعي، إلا أن دورها لا ينتهي عند هذا الحد بل يتعدى ذلك إلى التدخل في توجيه أعمال البرلمان<sup>(1)</sup>.

من خلال الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية (الفرع الأول)، والمشاركة في وضع جدول أعمال البرلمان (الفرع الثاني)، وما لها من آثار على نشاط البرلمان وفعاليته، كذلك من خلال تواجد الحكومة في دراسة ومناقشة و التصويت على القوانين (الفرع الثالث)، ضف إلى التدخل المعهود للحكومة في حاله وجود خلاف بين غرفتي البرلمان (الفرع الرابع).

### الفرع الأول : الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية

تتولى السلطة التنفيذية في الجزائر شأنها شأن باقي الدول مهمة تنظيم البرلمان وذلك من خلال العمل على تنظيم الانتخابات التشريعية والإشراف عليها من بدايتها إلى نهايتها.

تنظيم الانتخابات التشريعية والإشراف عليها يكون من خلال تولي السلطة التنفيذية مهمة الإعداد للانتخابات التشريعية وتنظيمها، وذلك من خلال تسجيل الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية ضمن قوائم في مقرات بلدياتهم حتى يتمكنوا من ممارسة حقهم في اختيار ممثلهم في البرلمان بصورة قانونية ، إذ اجتمعت التشريعات الانتخابية بمختلف الدول على إلزام السلطة التنفيذية باعتبارها الجهة التي تتولى تنظيم عملية الانتخاب بالإشراف على إعداد قوائم الانتخاب.

وتعتبر هذه العملية من العمليات التمهيدية والمحور الذي تقوم عليه العملية الانتخابية ذلك لأنه بموجب هذا القيد يتم حصر الهيئة الناخبة، حيث أنه يوم الاقتراع لا يستطيع

(1) ياسين ربوح، الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد15 جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، جانفي 2017 ، ص 231.

التصويت إلا من كان مسجلا وحائزا على بطاقة الناخب، هذا كله من أجل إجراء انتخابات شفافة ونزيهة.

كما أنه بموجب هذا القيد يتم تقسيم الدوائر الانتخابية بحسب عدد السكان المسجلين كما يتم تحديد المقاعد الانتخابية التي تمثل كل دائرة انتخابية، وهذه العملية كلها تشرف عليها الإدارة، كما أنها من تتلقى ملفات الترشح للانتخابات وهي التي تقرر الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة للترشح من خلال إشرافها دراسة ملفات المترشحين التي تودع لدى مصالحها، وتعتبر هذه الخطوات الأهم في عملية الانتخاب بحيث أنه إذا لم تتم الإدارة بالحياد والموضوعية وحادت فيها عن حادة الصواب وهي تمارس هذه الوظيفة لسبب من الأسباب شوهدت إرادة الشعب<sup>(1)</sup>.

وبعد دراسة ملفات المترشحين المقبولين تأتي عملية الإشراف على العملية الانتخابية وذلك من خلال حملة الدعاية التي تتخللها، بحيث أنها تسخر لها جميع وسائل الإعلام المرئية والسمعية والمكتوبة فضاءات واسعة للمترشحين الذين يتم الاتصال بهم من أجل عرض برامجهم على الجمهور حتى يكون على إطلاع وبينه على المشروع الذي يمنحه صوته ويستمر عمل السلطة التنفيذية حتى تنتهي الحملة الانتخابية، يأتي يوم الاقتراع الذي تجند له كافة الوسائل المادية والبشرية بغرض إنجاحه وتبقى السلطة التنفيذية متحكمة في سير العملية، وفي زمام الأمور الخاصة بها إلى أن يتم توزيع المقاعد على القوائم الفائزة.

(1) عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكره مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعته الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 72.

### الفرع الثاني: المشاركة في وضع جدول أعمال البرلمان

إن الاختصاص الذي كان معقود للبرلمان في وضع جدول أعماله أضحى من الصلاحيات المشتركة بينه وبين الحكومة حيث خولت المادة 16 من القانون العضوي 02-99 والقانون العضوي 12-16 السلطة التنفيذية حق المشاركة في تحديد جدول أعمال البرلمان (أولاً).

وإن فتح المجال أمام الحكومة لوضع بصماتها على جدول أعمال البرلمان أدى إلى استحواذ وهيمنة الحكومة على البرلمان في ضبط جدول الأعمال الخاص به أو بمعنى آخر أدى إلى أولوية الحكومة في ترتيب المواضيع (ثانياً).

### أولاً : تحديد جدول أعمال البرلمان

إن استقلالية البرلمان تقتضي استقلاليته في تنظيم وتسيير أعماله ومن ثم تحديد جدول أعماله الذي يعتبر اختصاصاً أصلياً للبرلمان باعتباره ممثلاً للأمة .

لكن الملاحظ من خلال تنظيم القانون العضوي 02-99 والقانون العضوي 12-16 لهذه المسألة تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية، ويتضح ذلك من خلال السلطة الممنوحة للحكومة والمتمثلة في حق المبادرة بالقوانين و تحديد جدول أعمال البرلمان وفق رغبتها ويتأتى هذا المبدأ من خلال التستر بمبدأ التعاون والتكامل بين الهيئتين. من خلال ماسبق يتأكد تفوق السلطة التنفيذية في مشاركتها في هذه المسألة ونلمس ذلك في أرض الواقع من خلال نصوص الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

### ثانيا: أولوية الحكومة في ترتيب المواضيع

منحت المادة 16 من القانون العضوي 99-02 والمادة 15 من القانون العضوي 16-12<sup>(1)</sup> الحكومة حق الأولوية الأمر الذي يجعل البرلمان في موقف ضعيف ، وفي حالة شبه خضوع تام للحكومة<sup>(2)</sup>. مما يجعل جدول الأعمال عملا حكوميا لا برلمانيا.

ضف إلى ذلك أن كل غرفة من غرفتي مكثبي المجلسين لا يقومان بضبط أعمال جلساتها إلا بعد استشارة الحكومة وهذا ما نصت عليه المادة 17 من القانون العضوي 16-12: "يُضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها وهو هنا يوضح كذلك مكانة الحكومة في إعداد جدول أعمال السلطة التشريعية".

### الفرع الثالث: تدخل الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين

للحكومة التدخل أثناء عملية دراسة النصوص القانونية على مستوى اللجان البرلمانية المتخصصة وذلك عن طريق المشاركة في أشغال هذه اللجان، كما يمكنها أن تشارك في أشغال هذه اللجان بطريقة غير مباشرة وذلك عن طريق إقامة علاقات تحاورية بينها وبين الكتل البرلمانية المؤلفة للجان (أولا)، بالإضافة إلى مساهمة الحكومة عند دراسة القانون فهي تشارك في الإجراءات التشريعية إلى مراحل متقدمة ويتضح من خلال الدور الذي تلعبه عند عرض مشاريع واقتراحات القوانين للمناقشة والمصادقة (ثانيا).

<sup>(1)</sup> تنص المادة 16 من القانون العضوي 16-12 على أنه "يُضبط كل مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر

المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة ."

<sup>(2)</sup> عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في تعديل 28 نوفمبر 1996 ، د ج ، د ط ، دار الخلدونية،

الجزائر ، 2007 ، ص 39 .

أولاً: مشاركة الحكومة في مرحلة الدراسة

إن مسألة مشاركة أعضاء الحكومة على مستوى اللجان المكلفة بدراسة النصوص القانونية تدخل في إطار العلاقة البحتة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ويكون ذلك إما بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة.

1- التأثير المباشر للحكومة في عمل اللجان الدائمة:

تتم مشاركة الحكومة في دراسة النص القانوني بصورة جلية في حالتين:

**الحالة الأولى:** يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة وذلك بطلب اللجنة الدائمة يوجه إلى الوزير الأول حيث يتكفل بإرسال هذا الطلب رئيس الغرفة التي تنتمي إليه هذه اللجنة<sup>(1)</sup>، وهو ما أكده القانون العضوي 99-02 في نص المادة 27 الفقرة الأولى<sup>(2)</sup>.

يفهم من نص المادة السابقة الذكر بأن اللجان الدائمة يمكنها أن تستدعي ممثل الحكومة في حالة الضرورة، لكن الذي يلفت انتباهنا أن المشرع لم يحدد المقصود بحالة الضرورة، وهذا الغموض الذي جاءت به هذه المادة فيما يخص مصطلح الضرورة يجعل للوزير المختص السلطة التقديرية في حضور أشغال اللجنة أو عدم الحضور، وله أن يتمسك بانتقاء صفة الضرورة.

**الحالة الثانية:** التي يمكن من خلالها أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة على مستوى البرلمان بغرفتيه يكون بطلب من الحكومة التي يوجه إلى رئيس كل

<sup>(1)</sup> عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 182.

<sup>(2)</sup> تنص الفقرة الأولى من المادة 27 من القانون العضوي 99-02 على "يمكن الاستماع إلى أعضاء البرلمان الحكومة كلما دعت الضرورة"

من الغرفتين حسب الحالة<sup>(1)</sup>، لأن التقرير الذي تعده اللجنة الدائمة من شأنه أن يؤثر على البرلمان ككل ، وهذا عند عرضه للمناقشة العامة.

### 2 - التأثير غير المباشر للحكومة عن طريق اللجان الدائمة:

نظرا للتوافق الذي يحصل بين الحكومة والمجموعات البرلمانية تقوم الحكومة بتمرير مشاريعها بأخف التعديلات باعتبار هذه المجموعات هي التي تؤلف اللجان الدائمة فهذه الأخيرة لها موقع مهم وفعال في إطار العمل التشريعي داخل البرلمان ،لهذا يمكن اعتبارها جزء من السلطة التشريعية وكل تأثير عليها يعد تأثير على البرلمان ككل.

إن يمكن للحكومة أن تقوم بعلاقات مع المجموعات البرلمانية تتميز بطابع غير محدود يمكن أن تتحول إلى علاقات شخصية، وتكون بذلك الحكومة استغلت كل التقنيات الدستورية للحد من سيادة البرلمان<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: مظاهر تدخل الحكومة في إجراءات المناقشة والتصويت

لقد اقر القانون العضوي 99-02 و 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة حق الحكومة مشاركة أعضاء البرلمان في مرحلتي مناقشة القوانين والتصويت عليها.

تتم دراسة مشاريع واقتراحات القوانين إما عن طريق المناقشة العامة أو المناقشة المحدودة أو تتم المصادقة دون مناقشة.

### 1 - المناقشة العامة: وتتم على مرحلتين هما:

(1) عيادي سعاد ، المرجع السابق ، ص 183 .

(2) إبراهيم بولحية، العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور 1996، الندوة الوطنية حول علاقة الحكومة بالبرلمان، ص 85.

أ- المناقشة العامة: حيث يشرع في مناقشة مشروع القانون على مستوى غرفتي البرلمان والاستماع إلى ممثل الحكومة للدفاع على مشروع القانون محل المناقشة، الأمر الذي يؤدي إلى إقناع أعضاء غرفتي البرلمان والتأثير عليهم للتصويت على المشروع.

كما يتم الاستماع إلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تدخلهم المسبق، وفيما يخص مناقشة اقتراح القانون فإنه يسمح لممثل الحكومة بإبداء رأيه حول اقتراح القوانين محل الدراسة فضلا عن الاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ومقر اللجنة المختصة.

### ب - المناقشة مادة مادة:

من خلال هذه المرحلة فإن الحكومة تتمتع بإمكانية تقديم تعديلات شفوية إلى جانب مندوب أصحاب القانون أو مكتب اللجنة المختصة، الأمر الذي يجعل الحكومة تتمتع بدور المعرقل لتعديلات النواب إذا ما رأت أن التعديلات المقدمة من قبلهم في شأنها التأثير على المشروع الذي تقدمت به<sup>(1)</sup>.

### 2- المناقشة المحدودة: (2)

يظهر تدخل الحكومة في هذا النوع من المناقشات من خلال طلب ممثليها من مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة من اختيار وتقرير اللجوء إلى المناقشة المحدودة لمشاريع واقتراحات القوانين على مستوى المجلس الشعب الوطني، أو النصوص المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني على مجلس الأمة.

(1) عيادي سعاد، المرجع السابق، ص 183.

(2) أنظر: المادة 29 و32 من القانون العضوي 16-12.

### ثالثا: تأثير الحكومة من خلال عملية التصويت على النصوص القانونية

على اعتبار أن مكتب استشارة المجموعات البرلمانية هي التي تتولى تقرير أنماط الاقتراع فإن تأثير الحكومة في مرحلة التصويت يظهر من خلال الاحتكاك مع هذه المجموعات.

### الفرع الرابع: تدخل الحكومة في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان

يعتبر نظام الازدواجية البرلمانية مشكلة الخلاف بين غرفتي البرلمان بشأن تبني النصوص القانونية، إذ يمكن أن يكون محل الخلاف أن تقدم إحدى الغرفتين تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى، ولعل أهم طريقة لحل الخلاف بين الغرفتين نظام الذهاب والإياب<sup>(1)</sup>، حتى الوصول إلى حل ويكون ذلك بشكل مستمر.

أما في حالة استمرارية الخلاف وعدم تحقق الغاية والهدف ظهر نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص في حالة استمرارية الخلاف على لجنة خاصة<sup>(2)</sup>.

أما بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين البرلمائيتين فإن لجنة برلمانية متساوية الأعضاء مشكلة من أعضاء من كل غرفة تتولى الفصل في الخلاف إذا تم استدعاؤها من طرف الوزير الأول، وهو ما نصت عليه المادة 4/120 من التعديل الدستوري 1996، حيث نجد أن الدستور الجزائري قد منح سلطة استدعاء

(1) يقصد بتقنية الذهاب والإياب أن النص محل الخلاف يبقى بين اخذ ورد إلى حين الوصول إلى حل أو تسوية، وهي التقنية التي استبعتها المؤسسة الدستوري الجزائري الذي خول هذه المهمة للجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء.

(2) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري "دراسة مقارنة"، د ج، د ط، دار هومة، 2005، ص

اللجنة المتساوية الأعضاء من أجل اقتراح الأحكام محل الخلاف للوزير الأول وبشكل انفرادي<sup>(1)</sup>.

والملاحظ من المادة السابق ذكرها أن المؤسس الدستوري لم يحدد المدة التي يجب أن تتشكل فيه هذه اللجنة وكم تدوم هذه المناقشة، وما يمكن أن يعطل هذه العملية إذ أنه لم يقيد هذه اللجنة بمدة محددة للفصل في النص المعروض أمامها.

أما بالنسبة للتعديل الدستوري 2016 نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد تطرق لهذه النقطة في نص المادة 4/138: "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء من كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوما، لاقتراح نص تعلق بالأحكام محل الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوم".

نلاحظ أن صيغة هذه المادة اختلفت في التعديل الدستوري الأخير وذلك بإلغاء مصطلح "تجتمع" والذي فسره فقهاء القانون الدستوري على أنه أمر بالاجتماع لتصبح المادة تتحدث عن طلب الوزير الأول للاجتماع وعليه فإن التفسير اللغوي لهذه المادة يوضح أن المؤسس الدستوري أعطى للوزير الأول سلطة مطلقة لطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء<sup>(2)</sup>.

ومن خلال ما سبق يمكن القول أن مشاركة البرلمان عبر اللجنة المتساوية الأعضاء برر مدى قوة التعاون القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبين مدى تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وذلك من خلال استئثار الوزير الأول بالسلطة التقديرية لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء دون قيد.

(1) بن الشيخ نوال، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف بن غرفتي البرلمان في الجزائر، دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 98.  
(2) بن الشيخ نوال، المرجع السابق، ص 99.

كما لا يمكن لغرفتي البرلمان تعديل النص المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء إلا بموافقة الحكومة فبقدر ما تبرز قوة التعاون بقدر ما تبرز هيمنة الحكومة على هذا التعاون.

### المبحث الثاني: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب البرلمان

إن التطور الذي شهدته وظيفة الدولة من اتساع في نشاطها وتعدد مجالات تدخلها وبالنظر إلى التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، هو ما دفع بالدساتير المعاصرة إلى تخويل السلطة التنفيذية صلاحيات وامتيازات إضافية من أجل مواجهة ومسايرة التطورات المتسارعة، وهو ما أدى إلى تقوية مركز السلطة التنفيذية على حساب باقي السلطات الأخرى لاسيما السلطة التشريعية التي انحصرت وظيفتها التشريعية، وهو ما نتج عنه التأثير على سلطة البرلمان في سن القوانين وتحديد مجالاته مقابل منح السلطة التنفيذية مزيدا من الصلاحيات، ليشمل في بعض المجالات المخصصة للبرلمان.

ولما كان رئيس الجمهورية على رأس السلطة التنفيذية اتجهت الدساتير الجزائرية على رأسها التعديل الدستوري 1996 وتعديل 2008 وتعديل 2016 لمنح هذا الأخير إمكانية منافسة البرلمان في التشريع في المجال المخصص له وخارج المجال المخصص له وهو ما أدى بطبيعة الحال إلى توسع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية (المطلب الأول)، إضافة إلى اتساعها في الظروف غير العادية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

لقد شهد التطور الدستوري الجزائري تدخلا لرئيس الجمهورية في الظروف العادية في شتى المجالات لدرجة مكنته من فرض سيطرته في الظروف العادية وامتدت هذه السيطرة إلى السلطة التشريعية. حيث أصبح لرئيس الجمهورية صلاحيات للتدخل في المجال التشريعي (الفرع الأول)، وصلاحيات أخرى خارج المجال التشريعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي

لرئيس الجمهورية اختصاصات واسعة في المجال التشريعي في الظروف العادية، إذ له الحق في التشريع بأوامر (أولا)، حق إصدار القوانين (ثانيا)، دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية (ثالثا)، التشريع عن طريق اللجوء إلى الإرادة الشعبية (رابعا).

أولا: التشريع بأوامر في الظروف العادية

لقد عرفت الدساتير الجزائرية صلاحية التشريع بأوامر<sup>(1)</sup>، ما عدا دستور 1989 الذي تخلى فيه المؤسس الدستوري عنها رغبة منه في إحداث التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إلا أنه وبصدور التعديل الدستوري 1996 عاد ومكن رئيس الجمهورية من هذا الاختصاص التشريعي وهو ما أكد عليه التعديل الدستوري 2008 و2016.

1- سلطة التشريع بأوامر طبقا للمادة 124 من التعديل الدستوري 1996:

نصت المادة 1/124 من التعديل الدستوري 1996: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان".

نستنتج من المادة السابقة الذكر أن رئيس الجمهورية يشرع في حالتين هما:

أ- استعمال الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

يمكن لرئيس الجمهورية استعمال الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني<sup>(2)</sup> وتتمثل حالات شغور المجلس الشعبي الوطني في :

(1) يقصد بالأوامر: "تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية والتي تعود أصلا للبرلمان، وفي نفس المجالات المحدودة دستوريا له، أي أنه بواسطتها تقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأنتم معنى الكلمة مع البرلمان".

(2) يقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إنهاء مهامه قبل انقضاء العهدة التشريعية المحددة دستوريا.

أ- 1 فترة ما بين الفترتين التشريعتين: وهي الفترة ما بين انتهاء الفترة التشريعية للمجلس وانتهاء مدته الطبيعية وانتخاب مجلس جديد<sup>(1)</sup>.

أ- 2-فترة حل المجلس الشعبي الوطني: يعرف الحل بأنه: "قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي. ويدخل ضمن حالة شغور المجلس الشعبي فترة حله"<sup>(2)</sup>.

ب - استعمال الأوامر فيما بين دورتي انعقاد البرلمان:

يتضح من المادة السابقة الذكر من التعديل الدستوري 1996 أن لرئيس الجمهورية اختصاص كامل لممارسة الوظيفة التشريعية لفترة معينة تمثل الفترات الفاصلة لدورات انعقاد البرلمان<sup>(3)</sup>.

إن ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل رئيس الجمهورية بين دورتي البرلمان لا يمكن اعتبارها ظاهرة قليلة الحدوث، ذلك أن الأوامر يتم التصويت عليها بدون مناقشة<sup>(4)</sup>، بل إننا إذا أخذنا الزمن كمقياس فإننا نكشف أن البرلمان يعقد دورتين في السنة دورة في الخريف ودورة في الربيع وأن مدة كل دورة لا تتجاوز 4 أشهر. وبالتالي فإذا كان للبرلمان

(1) بن عيشة فطيمة، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص القانون العام الداخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر السنة الجامعية 2014-2015، ص 14.

(2) أحمد بوطمينة ومحمد بولي، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص القانون العام الداخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر السنة الجامعية 2016-2017، ص 40.

(3) رداة نور الدين، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 47.

(4) عرشوش سفيان، علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية في ظل الدستور الجزائري، العدد الثالث، جامعة خنشلة جانفي 2015، ص 155.

الاختصاص التشريعي خلال ثمانية أشهر من السنة فإن لرئيس الجمهورية نفس هذا الاختصاص خلال أربعة أشهر في السنة على الأقل.

إلا أنه وبالرجوع إلى المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 يتضح لنا أن المشرع قام باستبدال عبارة ما بين دورتي البرلمان بعبارة خلال العطل البرلمانية<sup>(1)</sup>، وذلك راجع لتقليص عدد دورات البرلمان من دورتين إلى دورة واحدة فقط في السنة ورفع مدة انعقادها إلى 10 أشهر بعدما كانت أربعة أشهر لكل دورة في النص القديم، وبالتالي لم يعد رئيس الجمهورية يشرع بين دورتي البرلمان بل خلال العطل البرلمانية.

وبالتالي فالمدة الباقية يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر وتعتبر هذه المدة قصيرة مقارنة بالمدة التي كان يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر وهو 4 أشهر في التعديل الدستوري 1996، وهذا يدل على نية المؤسس الدستوري في إرادته للتقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة في التشريع وإعادة الاعتبار للهيئة الأصلية المختصة بالتشريع<sup>(2)</sup>، وهو ما يؤدي بالضرورة إلى تقييد رئيس الجمهورية في هذا المجال.

وعلى الرغم من منح رئيس الجمهورية اختصاص التشريع بأوامر في الحالات المنصوص عليها في المادة 124 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 142 من التعديل الدستوري 2016 إلا أن ذلك يكون وفق شروط معينة:

-التشريع بأوامر في المسائل العاجلة: لقد نصت المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 "على أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في مسائل عاجلة." رغم أن هذا الشرط لم يتم النص عليه بصفة صريحة في التعديل الدستوري 1996 ومفاده أنه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة الأوامر تفرضه فكرة الضرورة، أي الحاجة

(1) يقصد بالعطل البرلمانية أن البرلمان لا يظل منعقدا طول السنة وإنما يجتمع لفترة زمنية معينة.

(2) خلوفي خديجة، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، العدد 6، جامعة البويرة، 2016 ص141.

الملحة والمستعجلة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة<sup>(1)</sup>.

وفي اعتقادنا أنه أمر إيجابي لأن تدخل رئيس الجمهورية في التشريع بهذه الآلية لا بد أن يكون في الأمور المستعجلة فقط، وهو ما يقلل من تدخل السلطة التنفيذية في المجال المخصص للسلطة التشريعية، غير أنه لم يتم تبيان المقصود بالمسائل العاجلة وبالتالي فهي سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية، ويعني إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في تقدير المسائل العاجلة.

- أخذ رأي مجلس الدولة : أضافت المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 شرط آخر وهو أخذ رأي مجلس الدولة في التشريع عن طريق الأوامر وهو ما لم يكن منصوص عليه في التعديل الدستوري 1996، ويبقى هذا الرأي استشاري بالنسبة لرئيس الجمهورية ولكنه شرط إلزامي يتعين احترامه في كل مرة يلجأ فيها الرئيس إصدار الأوامر.

- ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء : نصت عليه المادة 5/124 من التعديل الدستوري 1996 والمادة 142 من تعديل 2016<sup>(2)</sup> إلا أن هذا الشرط أيضا لا يعتبر في حد ذاته قيودا على رئيس الجمهورية باعتباره رئيس مجلس الوزراء كما أنه مجرد إجراء شكلي يوحى بمشاركة الوزراء في اتخاذ هذه الأوامر وهو ثمرة إجماع لكل الجهاز الحكومي ولا تمثل مجرد تدابير ناتجة عن الرئيس لوحده.

(1) أنظر، رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 362.

(2) تنص الفقرة 4 من المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 على ما يلي " ... تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

إلا أن رأي مجلس الوزراء غير ملزم لرئيس الجمهورية بل وحتى أن المشرع لم ينص على إلزامية مناقشة هذه الأوامر داخل المجلس، وبالتالي يعد الهدف من هذا الإجراء هو تدعيم وتقوية مركز رئيس الجمهورية لا غير<sup>(1)</sup>.

د- عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له: أوجب المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التشريعية على السلطة التشريعية الأصلية لتبدي رأيها بشأنها لكن ذلك يبقى من الناحية الشكلية فقط ، لأن طبيعة الموافقة التي يبديها البرلمان على الأوامر تبقى المكانة المتفوقة لرئيس الجمهورية على البرلمان، فالبرلمان بغرفتيه لا يعتمد على المناقشة وإنما يقوم بالتصويت على أوامر رئيس الجمهورية دون مناقشة<sup>(2)</sup>.

## 2- سلطة التشريع بأوامر في المجال المالي:

تنص المادة 120 والمادة 138 من التعديل الدستوري 1996 وتعديل 2016 حسب الترتيب حيث نصت هذه الأخيرة في فقرتها السابعة على أنه: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه."

إلا أنه وفي حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في الآجال القانونية فإن رئيس الجمهورية له سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر له قوة قانونية ذاتية أي يكتسب صفة القانون بقوة الدستور<sup>(3)</sup>.

(1) بوعنان بديعة وبولطيف أميرة، التوازن بين السلطات في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، العام الجامعي 2015-2016 ، ص 15.

(2) محمد حميد، التشريع بأوامر وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001-2002، ص 185.

(3) حبوش وهيبة، التمييز بين الأوامر التشريعية الصادرة بموجب المادة 120 / 8 والمادة 124 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المجلة النقدية ، جامعة أمحمد بوقرة ، الجزائر، ص 358 .

وبالتالي يتحتم على البرلمان أن يصوت على قانون المالية في مدة 75 يوم فإذا استغرقت أكثر من هذه المدة اعتبر أن البرلمان لم يصوت على مشروع قانون المالية. وإعطاء رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر يعتبر جزاء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي سجله البرلمان، على إثر عدم مصادقته على القانون في الآجال المحددة سابقا، وهذا يرجع إلى الأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية في الدولة<sup>(1)</sup>.

وأخيرا يمكن القول أن المادة 44 من القانون العضوي 02/99 التي تقابلها المادة 44 من القانون العضوي 1/16 جاءت لتوضح وتكرس أولوية ومكانة رئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين

إن التدخل الأول لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية يتم عن طريق الإصدار والنشر<sup>(3)</sup>، وذلك أن قيام البرلمان بالتصويت على قانون ما وإقراره لا يعني أن القانون أصبح نافذا إذ تبقى عمليتا الإصدار والنشر، وهما من اختصاص رئيس الجمهورية وفي حالة الامتناع يعدم القانون ولا يمكن التحجج به لا في مواجهة الأفراد ولا في مواجهة المؤسسات الدستورية<sup>(4)</sup>. ذلك أن الإصدار يعد بمثابة شهادة ميلاد التشريع<sup>(5)</sup>.

قام النظام الجزائري بتقييد رئيس الجمهورية بظرف زمني للقيام بعملية إصدار القانون في التعديل الدستوري 1996 بموجب المادة 120 كما حافظ على هذه المدة في المادة 144

(1) بركات أحمد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 10.

(2) محديد حميد، التشريع بأمر في دستور 1996 وتأثيره على البرلمان، المرجع السابق، ص 187.

(3) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د ج، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 2015، ص 203.

(4) لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، تخصص قانون عام، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 92.

(5) قرانة عادل، النظم السياسية، د ج، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 118.

من التعديل الدستوري 2016<sup>(1)</sup> وهي 30 يوم من تاريخ تسلمه إياه، وبذلك يكون المؤسس الدستوري حافظ على المدة نفسها المنصوص عليها في دستور 1989<sup>(2)</sup>. ويمكن تمديد هذا الأجل إلى غاية صدور أي رأي المجلس الدستوري إذا كان القانون موضوع الإخطار المجلس الدستوري من قبل إحدى السلطات المخولة لذلك.

إلا أنه وفي المقابل فالمشرع قد سكت عن الجزاء إذا لم يكن النص محل إخطار من الجهات المخولة بذلك ولم يتم تبني هذا النهج في جميع دساتير الجمهورية الجزائرية باستثناء دستور 1963<sup>(3)</sup> الذي تصدى لهذه الوضعية بموجب المادة 51 حيث نصت على ما يلي: "إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين المنصوص عليها فإن المجلس الشعبي الوطني يتولى إصدارها".

وتعتبر هذه المدة طويلة نسبياً ، لهذا كان من الأولى على المؤسس الدستوري أن يراجع نص المادة 144 من تعديل 2016 وذلك بتقليص المدة الممنوحة لرئيس الجمهورية في إصدار القوانين.

وتبقى سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين مقيدة وليست مطلقة، إذ يجب أن لا يضيف شيئاً للنص التشريعي كي يصدر وفق ما أقره البرلمان، وبالتالي يجب أن لا يتدخل رئيس الجمهورية في تعديل القانون قبل إصداره.

(1) تنص المادة 144 من التعديل الدستوري 2016 على "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين 30 يوماً من تاريخ تسلمه إياه".

(2) أنظر: المادة 117 من دستور 1989.

(3) دستور 1963 ، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، ج ر ج ج ، عدد 64 الصادر في 10 سبتمبر 1963 .

النشر: بعد إصدار القانون يستوجب بالضرورة نشر هذا الأخير في الجريدة الرسمية<sup>(1)</sup>، الهدف منه إعلام كافة محتوي القانون الصادر من طرف رئيس الجمهورية فإن لم يتم نشر القانون وإعلام كافة كآنه لم يتم إصداره أصلا.

ومن هنا نلاحظ التفوق الذي حققته السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في أهم اختصاص من اختصاصات هذه الأخيرة، وهو إصدار القانون الذي تم التصويت عليه بالموافقة.

### ثالثا : دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية

من المعروف أن البرلمان لا ينعقد بصفه دائمة، بل أن انعقاده يتم في دورات معينة من كل سنة لممارسة مهامه التشريعية والرقابية ويكون ذلك من خلال دورات عادية<sup>(2)</sup>، وقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري 1996 نظام الدورات الثنائية وذلك من خلال دورتين دورة في الخريف ودورة في الربيع مدة كل دورة 4 أشهر على الأقل هذا بخلاف ما كانت عليه في دستور 1989<sup>(3)</sup>، إلا أن ذلك شهد تطورا من خلال التعديل الدستوري 2016، حيث أصبح البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة في كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل<sup>(4)</sup>.

إضافة إلى ذلك فإن البرلمان ينعقد في دورات غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية وهذا لمناقشة المسائل التي تكون طارئة واستثنائية.

(1) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 203.

(2) عبة سليمة، المرجع السابق، ص 16.

(3) تنص الفقرة الأولى من المادة 112 من التعديل الدستوري 1989 على: "يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة 3 أشهر على الأكثر".

(4) المادة 135 من التعديل الدستوري 2016.

حيث نصت الفقرة 2 و 3 من المادة 118 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 135 من التعديل الدستوري 2016 في الفقرة 3 و 4 على أنه: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

باستقراء المادة السابقة الذكر نلاحظ أن الدستور خول ثلاثة جهات الحق في طلب دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد منح قطبي السلطة التنفيذية هذا الحق مع منحه لنسبة من نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة.

غير أنه عند التمعن جيدا في المادة السابقة الذكر يتضح أن الدورة غير العادية للبرلمان تتعد دائما باستدعاء من رئيس الجمهورية سواء كان هو بنفسه صاحب المبادرة أم أتت المبادرة بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وهذا يتضح من خلال استعمال المؤسس الدستوري كلمة "مبادرة" بالنسبة لرئيس الجمهورية و"طلب" ثلثي النواب أو الوزير ولعل التمييز في استعمال المصطلحات يعود إلى مكانة رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب مباشرة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري الدول التي تسمح له بالمبادرة لا بالطلب<sup>(1)</sup>، أي أن الانعقاد لا يتم إلا باستدعاء رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي يتضمن هذه الدعوة ويحدد جدول أعمال هذه الدورة غير العادية.

(1) مسيراتي سليمة ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، ص133.

تختتم الدورة الاستثنائية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعى لأجله<sup>(1)</sup>، كما تجب الإشارة إلى أن عدد الدورات غير العادية ليس محددًا فهي تنتهي بانتهاء المواضيع التي عقدت لأجلها، أي أن المشرع قيد القاعدة وأطلق الاستثناء لانعقاد هذه الدورات.

#### رابعاً : التشريع عن طريق اللجوء إلى الإرادة الشعبية

على الرغم من أن المؤسس الدستوري منح الشعب حقه في صنع وتجسيد إرادته<sup>(2)</sup> إلا أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة الرجوع إلى إرادة الشعب عن طريق إجراءات يتمثلان في :

#### 1- حق الاستفتاء:

إن الاستفتاء يعد بمثابة عرض موضوع معين على الشعب وذلك لأخذ رأيه فيه سواء بالموافقة أو بالرفض وهو حق مخول لرئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

حيث يستنتج من نص المادة 10/77 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 5 من التعديل الدستوري 2008 المعدلة بالمادة 91 من تعديل 2016 حيث تنص هذه الأخيرة على: " لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء."

إذ أنه يتم اللجوء إلى الاستفتاء، إما لتجاوز البرلمان إذا كان رئيس الجمهورية يتلقى معارضة برلمانية لمشروعه، كما يمكن أن يتم بشأن موضوع وافق عليه البرلمان ويمكن

<sup>(1)</sup> محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي دراسة مقارنة، د ج، الطبعة الثالثة دار الفكر العربي، 1974، ص 520.

<sup>(2)</sup> أنظر: المادة 6 من التعديل الدستوري 2016 .

<sup>(3)</sup> شباح فاتح، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2008، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعه الحاج لخضر، باتنة، مارس 2015، ص 362.

أن يكون وسيلة لفض نزاع بين الحكومة والبرلمان، وقد يقوم به رئيس الجمهورية لمعرفة مدى شعبيته.

أما من الناحية التطبيقية فيتم الاستفتاء إما بطرح سؤال حول نص محدد بحيث أنه يكون لتصويت الشعب تأثير مباشر على النص، وعليه لا يكون هناك تأثير على شخص رئيس الجمهورية.

### 2- تعديل الدستور:

يقصد بالتعديل الدستوري إعادة النظر في جميع مواد "تعديل كلي" أو بعضها "تعديل جزئي" (1).

ونظرا للمكانة التي يتمتع بها الدستور فقد خصه المشرع بإجراءات خاصة لتعديله تليق بوضعه وعلى هذا الأساس حدد الجهات المخولة بتعديل الدستور في المحافظة عليه ضد أي عبث سياسي كان، وهي تتمثل في جهتين:

**الجهة الأولى:** يتم اقتراح مشروع تعديل الدستور من طرف رئيس الجمهورية حسب نص المادة 208 من التعديل الدستوري 2016 (2) ( المادة 174 من التعديل الدستوري 1996).

يمكن القول أن هذه المادة لا تقيد مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور سوى بشرط شكلي هو موافقة البرلمان على التعديل حسب الإجراءات المطبقة على نص تشريعي (3)، بعد

(1) شباح فاتح، مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2008، المرجع السابق، ص 363.

(2) تنص المادة 208 من التعديل الدستوري 2016 على: "لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي يعرض للتعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوما 50 الموالية لإقراره".

(3) ماضي سفيان، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واتساع مجال اختصاصاته التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 59.

تصويت البرلمان على التعديل يعرض هذا الأخير على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوما المالية لإقراره، فإذا وافق عليه يصدره رئيس الجمهورية ويدخل حيز التنفيذ، وإذا لم يوافق عليه الشعب يلغى مشروع التعديل ولا يمكن عرضه مره ثانيه أثناء الفترة التشريعية الجارية<sup>(1)</sup>، مع الإشارة إلى أنه وفقا للمادة 210 من التعديل 2016 ( المادة 176 قبل التعديل) يمكن لرئيس الجمهورية الاستغناء عن الاستفتاء الشعبي والاكتفاء فقط بعرض مشروع التعديل على البرلمان طبقا للمادة 210 السابقة الذكر .

**الجهة الثانية:** يمكن أن تتطرق عملية تعديل الدستور من البرلمان وتذهب إلى رئيس الجمهورية ثم إلى الشعب.

وهو ما جاء في المادة 211<sup>(2)</sup> من التعديل الأخير (المادة 177 من التعديل الدستوري 1996) حيث أعطى المؤسس الدستوري للبرلمان المجتمع بغرفتيه معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور، لكن الملاحظ أن المادة 211 أقرت للبرلمان حق تعديل الدستور لكن قيده في نفس الوقت<sup>(3)</sup>، ذلك أن تحقيق نصاب ثلاثة أرباع أصوات أعضاء الغرفتين مجتمعتين معا لا يمكن تصور تحقيقه بل إن لم نقل استحالة تحقيقه بوجود الثلث الرئاسي المعين من قبل رئيس الجمهورية، وبالتالي قطع الطريق أمام أي مبادرة غير موالية للرئيس، ضف إلى ذلك أن هذه المبادرة لا تنتج أثرها بشكل مباشر مثلما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية بمعنى أنه الموافقة على مشروع التعديل على النحو السابق ذكره لا يعني تمرير المشروع مباشرة على الاستفتاء الشعبي من أجل الإقرار النهائي له لأنه قد منحت

<sup>(1)</sup> فاتح شباح، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008، المرجع السابق، ص 363.

<sup>(2)</sup> تنص المادة 211 من التعديل الدستوري 2016: "يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي".

<sup>(3)</sup> ماضي سفيان، المرجع السابق، ص 60.

اختصاص استشارة الشعب عن طريق الاستفتاء الشعبي لرئيس الجمهورية وحده، ومن ثم فإن ممثلي الشعب لا يملكون هذا الاختصاص بصفه منعزلة (1).

وأخيرا يمكن القول أن لرئيس الجمهورية كامل الحرية في تعديل الدستور سواء كان بمبادرة منه أو من البرلمان .

### الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي

إضافة إلى تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات تعد من صميم العمل التشريعي فقد منحه المؤسس الدستوري سلطات أخرى يؤثر بها على السلطة التشريعية تتمثل في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة (أولا)، وتوجيه خطاب البرلمان (ثانيا).

### أولا: تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

لقد أخذ النظام الجزائري في تنظيم الغرفة الثانية بنظام المزج بين الانتخاب والتعيين وتم تجسيد ذلك بداية من التعديل الدستوري 1996 وهو ما نصت عليه الفقرة 2 و3 من المادة 101<sup>(2)</sup>، حيث أنه وبتفحص هذه الأخيرة يتضح لنا أنه يتم انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة الجزائري عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري ومن طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية وذلك حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد وبالأغلبية على مستوى الولاية بحيث تمثل كل الولاية في المجلس بعضوين وهذا النوع من الاقتراع تأخذ به أغلبية الدول الآخذة بنظام الغرفتين كفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وكذا المغرب.

(1) رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، د ج، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 453.

(2) تنص الفقرة 2 و3 من المادة 101 من التعديل الدستوري 1996 على: "ينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع العام غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي".  
يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية."

علاوة على الاعتماد على الانتخاب غير المباشر لثلاثي أعضاءه أعضاء فإن المؤسس الدستوري الجزائري أضاف أسلوب التعيين وهو تعيين ثلث الأعضاء من طرف رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>.

ونستنتج أيضا من المادة السابقة الذكر أن حق تعيين أعضاء مجلس الأمة هو حق مخول لرئيس الجمهورية وهي سلطة تقديرية له<sup>(2)</sup>، إذ لا توجد أي قيود دستورية ملزمة لرئيس الجمهورية عند تعيينه لهذا الثلث ماعدا بعض القيود الشكلية:

**القيد 1:** بالرجوع إلى المادة السابقة الذكر من التعديل الدستوري 1996 نجد أنها تلزم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من فئات معينة هي: الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية، الثقافية، المهنية، الاقتصادية والاجتماعية.

**القيد 2:** يتمثل في ضرورة استيفاء العضو المعين شروط قابلية انتخابه وهي تلك الشروط الواجب توافرها في المترشح لعضوية مجلس الأمة<sup>(3)</sup>.

**القيد 3:** يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة لعهدة كاملة والمقدرة بست سنوات<sup>(4)</sup>، مع العلم مسبقا بتطبيق التجديد النصفى للأعضاء كل ثلاث سنوات، بمعنى أن رئيس الجمهورية يملك سلطة إصدار مرسوم رئاسي يقتضي تعيين ثلث الأعضاء لكنه لا يملك نفس الصلاحية لإنهاء مهام الأعضاء.

(1) جعفري نعيمة ، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان "دراسة مقارنة " ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2014 -2015 ، ص 105.

(2) تونصير إبراهيم، مجلس الأمة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مجله الحقيقة، العدد 38، جامعة أحمد درايه، أدرار، 17-11-2013، ص 159.

(3) المادة 107، 108 قانون 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433، الموافق ل 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج، عدد 1 بتاريخ 14 يناير 2012.

(4) المادة 78 من التعديل الدستوري 1996.

وعلى الرغم من وجود هذه القيود إلا أنه لا يمكن القول أن سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة هذا الاختصاص مقيدة لأنه يبقى يحتفظ بمجال واسع للتحرك ويكون ذلك من خلال:

- إن تعيين أعضاء مجلس الأمة أدخل في طائفة التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية.

- كما أن رئيس الجمهورية لا يجوز تفويض سلطته في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وفقاً لما أكدته المادة 1/87 من التعديل الدستوري 1996، بالإضافة إلى أن رئيس الجمهورية يقوم بتعيين ثلث الأعضاء من دون الالتزام باتخاذ أي استشارة من أي طرف كان وهو يبين بشكل واضح ودليل قاطع على السلطة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بهذا الخصوص.

وقد اتبع التعديل الدستوري لسنة 2008 نفس المسار الذي اتبعه التعديل الدستوري 1996 لم يحدث أي تعديل بهذا الخصوص، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قام بإحداث تعديلات في هذا الشأن.

إذ أبقى التعديل الدستوري الأخير على نفس القيود التي جاءت في التعديل الدستوري 1996 باستثناء الفئة التي تم منها تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، حيث نصت المادة 3/138 من التعديل الدستوري 2016 على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية".

والملاحظ من هذه المادة أنها ذكرت الشخصيات والكفاءات الوطنية دون تحديد المجالات التي تنتمي إليها هذه الشخصيات، وهو عكس ما كان عليه الأمر قبل التعديل الذي نص على المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية<sup>(1)</sup>.

وهذا ما يبين أن لرئيس الجمهورية كامل السلطة التقديرية في تعيين هذا الثلث فلم يشترط وجوب توفر مؤهلات معينة في الشخصيات التي حددتها المادة 101 من التعديل الدستوري 1996، بل ولم تحدد حتى المجالات التي تنشط فيها هذه الشخصيات، كما لم تنص على أي قيد يحد من سلطة رئيس الجمهورية في التعيين، الأمر الذي يسمح له باختيار أشخاص مساندين لسياسته ودعمها يتحول الأعضاء المعينون من برلمانيين إلى أداة تأثير مباشرة.

ومنه يمكن القول أن التعديل الذي أدرج على المادة السابقة لا يخدم السلطة التشريعية ولا يمكن اعتباره إلا مجرد مساند لسياسة رئيس الجمهورية ومدعم لمركزه بما يحقق التبعية المطلقة له، ومن ثم يمكنه أن يقوم بدور المعرقل للقانون.

وهذا الثلث في حقيقة الأمر لا يعبر عن إرادة الشعب وإنما يخضع في ممارسة مهامه لتمير ما يلائمه رئيس الجمهورية، وإيقاف ما لا يلائمه فهو يسمى بالثلث المعطل وهو بذلك يشكل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات وتجاوزاً خطيراً له ومن ثم فالتطبيق السليم يقتضي استبعاد طريقه التعيين واستبدالها بأسلوب الانتخاب<sup>(2)</sup>.

(1) بن زغوية جمال ودكون مراد، تعزيز التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016 مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي الجزائر، 2016-2017، ص 31.

(2) عبد العالي حاحة، تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه محمد خيضر بسكره العدد 4، ص ص 262-263.

إذ أن وجود أعضاء معينين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الأمة يكشف عن تدخل واضح للسلطة التنفيذية في السلطة التشريعية<sup>(1)</sup>.

### ثانيا : توجيه الخطاب للبرلمان

هذه الوسيلة التقليدية تفصح عن الاتصال غير المباشر بين رئيس الجمهورية والبرلمان ويكون ذلك باطلاع البرلمان على رغبات تسمى أن يقوم بها البرلمان بالاستجابة.

لأن المتعارف عليه أنه ليس بها رئيس الدولة أن ينتقل إلى البرلمان وبالتالي فإن البيانات الرئاسية تقرأ من قبل رئيسي الغرفتين، وفي كل هذا لا يتوج البيان العام بإثارة النقاش حوله، لأن رئيس الجمهورية يعتبر غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان وهذا الإجراء الدستوري لا يلجأ إليه إلا في ظروف معينة مثال ذلك انتخاب الرئيس.

ويتمتع خلال ذلك بسلطة تقديرية للأمر ودون قيود لا من حيث الظروف ولا المواضيع والأوقات<sup>(2)</sup>.

ومن ذلك يمكن لرئيس الجمهورية أن يوجه خطابات للبرلمان كلما دعت الحاجة إلى ذلك مثلما حصل بشأن مشروع التعديل الدستوري الحالي لسنة 2016 إثر مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه.

فهذا الحق الذي منحه الدستور لرئيس الجمهورية يعتبر من وسائل التأثير الممنوحة لرئيس الجمهورية على البرلمان، وظاهريا تبدو صورة من صور التعاون مع البرلمان إلا أن هذا الدور قد يصل إلى حد يسيطر على هذه الاختصاصات وبصورة منفردة.

(1) عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم في القانونية قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010 ص120.

(2) عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود: دراسة مقارنة تاريخية- قانونية- سياسية، د ج، دط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 228.

### المطلب الثاني : اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

نظرا لأن الاستمرار بالعمل بالتشريعات القائمة في الأوقات العادية في جميع الظروف من شأنه أن يجعل القانون مختلفا عن الواقع، لأن الظروف الاستثنائية الطارئة التي تمر بها الدولة قد لا تسعف التشريعات المعدة للظروف العادية في علاجها ومواجهة آثارها تدخل المشرع الجزائري لتنظيم مثل هذه الحالات وأسند صلاحيات استثنائية لرئيس الجمهورية داخل المجال التشريعي (الفرع الأول).

إضافة إلى منحه سلطات دستورية في ظل الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني) والتي تكون خارج المجال التشريعي.

### الفرع الأول: الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي

تتمثل الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي في آلية التشريع بأوامر رغم أنها مقررة له في ظل الظروف العادية، إلا أنها تتوسع أكثر في ظل الظروف الاستثنائية نظرا لعدة مبررات وسنتطرق إلى إعلان حالي الحصار والطوارئ (أولا) ، وإلى التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية (ثانيا) ، إعلان حالة الحرب(ثالثا) .

### أولا: إعلان حالي الطوارئ والحصار

أمام عدم تضمن النصوص الدستورية لتعريف المقصود بحالة الطوارئ والحصار استنبط الفقه الدستوري<sup>(1)</sup> العديد من التعاريف التي اشتركت أساسا في أهمية حالي الطوارئ والحصار كآلية مواجهة للأوضاع المستعصية التي تصادف الدولة.

<sup>(1)</sup> عرف الدكتور عبد الله بوقفة حالة الطوارئ: "حالة الطوارئ هي حالة أقل درجة في الأحوال الاستثنائية من حيث مدى خطورتها، لهذا تحتل المكانة بين الأحوال العادية وحالة الحصار، وتفعيل حالة الطوارئ عندما كون هناك خطر يدهم النظام العام، ويتولد غالبا عن الأخطار الطبيعية زلزال، نكبة عامة، فيضان". انظر عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص 90.

ونظرا للظروف الاستثنائية التي تنتج عن هاته الحالتين يحق لرئيس الجمهورية اتخاذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع بغض النظر عن مدى مشروعية تلك الإجراءات ستكون بمنأى عن أي رقابة.

ومن خلال هذه السلطات يظهر لنا استحواد السلطة التنفيذية أثناء هذه الظروف على كافة الحقوق والحريات حيث أصبحت تحت رحمة الإدارة تتمتع بواسع السلطات في تقليصها أو إلغائها<sup>(1)</sup>.

ومن أجل دراسة هذه الصلاحية والإلمام بها وجب منا التعرض إلى الجهة المختصة بتقرير هاتين الحالتين، ثم التعرض لشروط تقريرهما.

### 1- الجهة المختصة بتقرير حالي الطوارئ والحصار:

باستقراء نص المادة 91 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 105<sup>(2)</sup> من التعديل الدستوري 2016 نستشف أن المؤسس الدستوري قد منح سلطة تقرير حالي الطوارئ أو الحصار لرئيس الجمهورية وهو من تم له السلطة التقديرية الكاملة في تقدير وتقييم الضرورة الملحة التي تدعي ذلك وذلك حتى لا يتأخر في تقريرها بعد فوات الأوان . ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفته المجتمعتين معا.

<sup>(1)</sup> لدرع نبيلة، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية -دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر-، مجلة صوت القانون، العدد الأول، جامعة خميس مليانة، أبريل 2014، ص 123 .

<sup>(2)</sup> تنص المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 على مايلي: "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع للمجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع . ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا."

ونستشف من خلال المادة أعلاه أن المؤسس الدستوري قد منح سلطة تقرير حالتي الطوارئ أو الحصار لرئيس الجمهورية وهو من ثم له السلطة التقديرية الكاملة في تقدير وتقييم الضرورة الملحة التي تدعى ذلك وذلك حتى لا يتأخر تقريرها بعد فوات الأوان<sup>(1)</sup>.

ويرجع السبب في تحويل رئيس الجمهورية هذه السلطة كونه المسؤول الأول في البلاد والمكلف بحماية الدستور والحقوق الأساسية للأفراد، وهو الذي يتولى الجانب الأمني باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة وكل ذلك لاستتباب الوضع والحفاظ على النظام والأمن العموميين وعودة الأمور إلى مجراها الطبيعي، وذلك من خلال منحه سلطات واسعة واستثنائية غير تلك التي يمارسها في الظروف العادية، باعتبار الظروف العصيبة التي تمر بها الدولة لا يمكن مواجهتها إلا بنظام قانون استثنائي<sup>(2)</sup>.

### 2- شروط تقرير حالتي الطوارئ والحصار:

بالرجوع إلى المادة 91 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 105 من التعديل الدستوري 2016 نلاحظ أن المشرع يشترط شروط جوهرية يتعين التقيد بها عند اللجوء إلى تقدير إحدى الحالتين منها ما هو موضوعي ومنها ما هو شكلي:

#### أ- الشروط الموضوعية:

لكي يتمكن رئيس الجمهورية من تقرير حالة الطوارئ أو الحصار لا بد من توفر شروط موضوعية تتمثل في:

(1) بن عيشة فطيمة، المرجع السابق، ص 94.

(2) نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011، ص 52.

أ-1- الضرورة الملحة:

إن لجوء رئيس الجمهورية في تقرير إحدى الحالتين لا يكون إلا بعد التأكد أنه لا يوجد خيار آخر لمواجهة الأوضاع<sup>(1)</sup>.

إلا أن مصطلح الضرورة الملحة مصطلح فضفاض وغير دقيق ويجعل سلطة رئيس الجمهورية في تقرير هاتين الحالتين سلطة مطلقة بحيث يسمح له بأن يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال تمكنه من التدرع في أي وقت بأن هناك ضرورة ملحة حتى ولو كانت الأسباب التي يدعيها وهمية.

كما أنه بالرغم من أن المؤسس الدستوري نص على الضرورة الملحة سواء في التعديل الدستوري 1996 أو التعديل الدستوري لسنة 2016 إلا أن النص جاء مقتضبا<sup>(2)</sup> ذلك أن المؤسس الدستوري لم يبين ولم يوضح الوقائع التي يمكن أن تؤدي إلى هذه الضرورة الملحة كما أنه لم يضع حدودا على طبيعة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية فله أن يتخذ جميع التدابير التي تستوجبها هذه الظروف<sup>(3)</sup>.

فبإمكان رئيس الجمهورية استغلال هذه الثغرة والتمرد على القواعد والمبادئ العامة للدستور والمؤسسات السياسية الدستورية وبالخصوص السلطة التشريعية.

(1) نقاش حمزة ، المرجع السابق، ص 54.

(2) جغلول زغود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق والعلوم التجارية ، الجزائر، السنة الجامعية 2004-2005، ص 107.

(3) عيادي سعاد، المرجع السابق، ص 91.

أ-2- تحديد المدة:

يعتبر شرط تحديد المدة من أهم ضمانات الحقوق والحريات خلال تطبيق حالتي الطوارئ والحصار فإذا كان لرئيس الجمهورية السلطة الكاملة في تقريرهما، فإنه مقيد بشرط تحديد المدة التي بمجرد انتهائها يتم رفعها والعودة إلى سريان القوانين والإجراءات العادية<sup>(1)</sup>.

ويمكن من خلال هذا الإجراء إعطاء الحق للبرلمان في تقرير ما إذا كانت الظروف التي من أجلها قررت إحدى الحالتين مازالت قائمة أم زالت وبالتالي العودة للنظام العادي ذلك أنه يشترط لتقرير إحدى لحالتين موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه.

إلا أنه وعلى الرغم من منح البرلمان هذا الاختصاص إلا أنه اعتبر اختصاص شكلي نوعا ما وذلك بالنظر لانتماء رئيس الجمهورية إلى الحزب المتحصل على الأغلبية في البرلمان مما يسهل عليه الحصول على موافقة البرلمان<sup>(2)</sup>.

أخيرا نقول أنه كان من الأجدر أن يحدد المؤسس الدستوري مدة حالة الطوارئ أو الحصار في صلب الدستور لمنع استبداد السلطة وحماية الحقوق والحريات من تعسفها باعتبار أحكامه تسري على كافة الهيئات وتعلو كل النصوص القانونية.

ب- الشروط الشكلية:

لقد اشترط المؤسس الدستوري شروط شكلية إلى جانب الشروط الموضوعية السابق ذكرها لتقرير الحالتين أو إحداها وتتمثل فيما يلي:

(1) بوقرن توفيق، الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا -الجزائر نموذجا-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 111.

(2) بن عيشة فطيمة، المرجع السابق، ص 99.

ب-1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول:

إشترط الدستور لتقرير إحدى الحالتين استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يعتبر عضو في مجلس الأمن<sup>(1)</sup>، ورئيس مجلس الأمة حسب الترتيب في التعديل الدستوري 1996 أما في التعديل الدستوري 2016 فقد نص على العكس أي استشارة رئيس مجلس الأمة ثم رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة (الوزير الأول بعد التعديل الدستوري 2008).

يعتبر هذا القيد مهما نظرا للمكانة التي يحظى بها كل من رئيسي الغرفتين على اعتبارهما يمثلان الشعب والوزير الأول باعتباره العين البصيرة لرئيس الجمهورية. إلا أنه وبالرغم من هذه المكانة التي يحظى بها هذه الشخصيات إلا أن الاستشارة تبقى مجرد إجراء شكلي ليس له آثار قانونية على الرغم من أنها ملزمة إلا أنها لا تقيد رئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية.

ب-3- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

لتقرير إحدى الحالتين فإن رئيس الجمهورية ملزم بالاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء .

-الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن:

اشترط المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن قبل إعلان إحدى الحالتين حتى يبين الطريق أمام رئيس الجمهورية الذي يعد التقرير والتقييم ويتخذ القرار الذي يراه ملائما.<sup>(2)</sup>

(1) خنيش بغداد، المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، الدفعة 1998-2001، ص 26.

(2) بوظمينة أحمد وبويلي محمد، المرجع السابق، ص 52.

-الاستماع إلى مجلس الوزراء:

اشترطت المادة 93 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 107 من تعديل 2016 على رئيس الجمهورية ضرورة الاستماع لمجلس الوزراء قبل إقرار إحدى الحالتين ومنه يبدو من خلال قراءة هذا الشرط للوهلة الأولى أن اتخاذ الأوامر التشريعية بعد السماع لمجلس الوزراء يعتبر كقيد على رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>، تجعل رئيس الجمهورية يحاط فيها بعملية من الإجراءات قبل أن يتخذ القرار المناسب<sup>(2)</sup>.

إلا أنه وبالرجوع إلى المادة 77 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 5 من التعديل 2008 والمادة 91 من التعديل 2016 نجد أنه من بين صلاحيات رئيس الجمهورية هي رئاسته لمجلس الوزراء، مما يترتب عن ذلك نتيجة حتمية وهي عدم استقلالية منصب رئيس مجلس الوزراء عن رئيس الجمهورية، ومن ثم فإن أعضاءه يمارسون صلاحياتهم بعيدا عن الاستقلالية بل هم في تبعية دائمة لرئيس الجمهورية يعملون وفقا لتوجيهاته.

ويستنتج من خلال ما تقدم أن دور المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء هو دور استشاري وتوجيهي لرئيس الجمهورية دون أن يكون له سلطة الفصل في هذه الأوامر. إذا يبقى رئيس الجمهورية المتحكم في الأمور والمسيطر في ظل هذه الظروف الاستثنائية وذلك راجع إلى غياب الطابع الإلزامي لهذه الإجراءات.

(1) قريش آمنة، سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، مجلة القانون، العدد الثامن، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، 2017، ص 186.

(2) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، د ج، د ط، دار الريحانة، الجزائر، د س، ص ص 96-97.

ب-4- استشارة رئيس المجلس الدستوري:

يعتبر المجلس الدستوري الهيئة الأولى المكلفة بالسهر على مدى دستورية القوانين ونظرا لهذه المكانة التي يتمتع بها فإن رأيه يمثل دعما معنويا وقانونيا في نفس الوقت لرئيس الجمهورية ودعما لشرعية تصرفه في تقريره لإحدى الحالتين، فهذه الاستشارة تهدف إلى إضفاء المشروعية على قرار رئيس الجمهورية ومدى وجوب تناسبه مع خطورة الوضع وخطورة القرار الذي سيتخذ، وعلى الرغم من أن هذه الاستشارة صادرة عن أعلى هيئة دستورية تبقى ملزمة كفيد شكلي فقط لرئيس الجمهورية عند تقريره لإحدى الحالتين دون الالتزام بنتائجها.

ثانيا: التشريع بأوامر الحالة الاستثنائية

إذا أصبح الوضع أكثر خطورة عما كان عليه، عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار وبات الخطر داهم وشيك الوقوع على مؤسسات الدولة الدستورية أو على استقلالها أو على سلامة ترابها، يتم إعلان الحالة الاستثنائية ويعود إعلان قيام هذه الحالة بقرار من رئيس الجمهورية.

ويترتب على قيام الحالة الاستثنائية ممارسة رئيس الجمهورية لسلطات واسعة إذ تخول لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية<sup>(1)</sup>، حتى أنها تبيح بذاتها لرئيس الجمهورية ممارسة التشريع عن طريق الأوامر وهو ما نصت عليه المادة 3/124 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 3/142<sup>(2)</sup>، من التعديل الدستوري 2016.

(1) سمير شعبان وأحمد غراب، مجال التشريع بأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السابع، الجزائر، 1 سبتمبر 2015، ص ص 103-104.

(2) تنص المادة 3/142 من التعديل الدستوري 2016: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107".

إذ تعتبر هذه المادة السابقة الذكر ترخيصا دستوريا يسمح لرئيس الجمهورية المجال المحجوز -للبرلمان- دون إشراك هذه الأخيرة في مرحلة التشريع.

ويقرر رئيس الجمهورية هذه الحالة بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول، رئيس المجلس الدستوري والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ويجتمع البرلمان وجوبا، وهو ما نصت المادة السابقة الذكر.

ومنه نستنتج من المواد السابقة الذكر أن المؤسس الدستوري اشترط على رئيس الجمهورية حتى يعلن قيام الحالة الاستثنائية مجموعة من الشروط التي تحكم تقرير هذه الحالة :

### أ-الشروط الموضوعية:

بالرجوع إلى المادة 93 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 107 من التعديل الدستوري 2016 نجد أن الشروط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية تقسم إلى عنصرين إثنين:

#### أ-1- وجود خطر داهم يهدد البلاد:

لقد اشترط المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية حتى يعلن قيام الحالة الاستثنائية ضرورة وجود خطر داهم يهدد البلاد<sup>(1)</sup>.

يقصد بالخطر الداهم في المعنى القانوني كل حالة واقعة تنذر بضرر، يصيب مصلحة حيوية فتهددها إما بالانتقاض أو الزوال<sup>(2)</sup>، ولقد ربط المؤسس الدستوري شرط الخطر بتوفر حالتين أن يكون جسيما وحالا.

(1) صالحى مريم، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح الجزائر، نوقشت بتاريخ 01-06-2015، ص 21.

(2) بن صفي علي، المرجع السابق، ص 101.

ونلاحظ أن المؤسس الدستوري حاول إعطاء وضوح أكثر لدوافع ومبررات اللجوء لإعلان الحالة الاستثنائية، فتجنب شرط الضرورة الملحة اللازمة لتقرير حالتها الطوارئ أو الحصار المذكورة سابقا وجاء بشرط جديد يتمثل في الخطر الداهم.

وفي رأينا أن المؤسس الدستوري لم يوفق في ذلك كون المصطلحين يؤديان نفس المعنى تقريبا كما أن مصطلح الخطر الداهم يتخلله الكثير من الغموض خاصة ما تعلق بأوصافه ومميزاته ودرجة خطورته.

### أ-2- أن يمس الخطر المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها:

لا يكفي أن يكون هناك خطر داهم وشيك الوقوع حتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية<sup>(1)</sup>، بل أن يصيب ذلك الخطر إحدى الموضوعات المحددة حصرا في المادة 93 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 107 من التعديل 2016 ويتعلق الأمر بالمؤسسات الدستورية في الدولة، أو استقلال الدولة، أو سلامة ترابها.

### ب- الشروط الشكلية:

لا تختلف الشروط الشكلية الواجب توافرها في تقرير الحالة الاستثنائية عن الشروط الشكلية بالنسبة لتقرير حالتها الطوارئ أو الحصار باستثناء ما يتعلق:

### ب-1- استشارة المجلس الدستوري:

اشتراط المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 1996 في المادة 93 قبل تقرير الحالة الاستثنائية استشارة المجلس الدستوري لأنه المكلف بالسهر على احترام الدستور

(1) نذير جبراني، التشريع بأوامر في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، الجزائر، ص 63.

ولم تقتصر الاستشارة على رئيسه مثلما فعل لدى تنظيم حالاتي الطوارئ والحصار والسبب في ذلك يعود إلى أهمية القرار وخطورته على حقوق وحرّيات الأفراد.

أما في ظل التعديل الدستوري 2016 أصبحت الاستشارة حتى في الحالة الاستثنائية وجوبية لشخص رئيس المجلس الدستوري وليس الهيئة ككل، ويعتبر في ذلك تدعيماً لرئيس الجمهورية وذلك من باب أن رئيس المجلس الدستوري يفترض فيه الولاء لرئيس الجمهورية باعتباره هو الذي اختاره لهذا المنصب من خلال الصلاحيات الدستورية الممنوحة لهذا الأخير في التعيين.

### ب-2- اجتماع البرلمان وجوباً:

إن اجتماع البرلمان وجوباً يعد ضرورة حتمية لدى الإعلان عن الحالة الاستثنائية وهو ما نصت عليه المادة السابقة الذكر، إذ لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع والنواب في إجازة، كما أن هذا الاجتماع يمكن نواب الشعب من متابعة ومراقبة الأوضاع باستمرار ومدى احترام رئيس الجمهورية لالتزاماته الدستورية والتقدير الملائم للأوضاع من أجل رفع الحالة الاستثنائية، إذ يجب احترام أحكام الدستور التي تقضي بالاجتماع الوجوبي للبرلمان، لدى إعلانه الحالة الاستثنائية.<sup>(1)</sup> وهذا عكس حالتنا الطوارئ والحصار إذ لم يشترط المشرع على وجوبية اجتماع البرلمان.

أخيراً يتضح من خلال النصوص والمواد السابق ذكرها أنه بمجرد إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية يكون قد تحصل على ترخيص من المؤسس الدستوري يخوله التدخل في المجال التشريعي المخصص للبرلمان حتى والبرلمان منعقد، فيتحول بذلك رئيس الجمهورية إلى رجل الإدارة الوحيد الذي يضع السياسة العامة للدولة وينفذها، وبذلك تتأثر

(1) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري "دراسة تحليلية لنظام الحكم على ضوء دستور 1996"، الجزء الثالث، د ط ديوان المطبوعات الجامعية، د س، ص 289.

وظيفة البرلمان سواء التشريعية أو الرقابية من خلال ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحيته التشريعية الاستثنائية.

### ثالثا- إعلان حالة الحرب:

تعتبر حالة الحرب الحاسمة الأشد والأخطر من الحالات الاستثنائية الأخرى ويظهر ذلك في عدم الاقتصار في أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم، بل يشترط أن يكون العدوان واقعا أو وشيك الوقوع<sup>(1)</sup>، لذلك ربط المشرع الجزائري تقرير هذه الحالة بوجود شروط شكلية وأخرى موضوعية:

### أ- الشروط الموضوعية:

باستقراء المادة 1/95 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 1/109 التي نصت على: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب." نلاحظ أن الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب جاءت أكثر وضوحا منها في تطبيقات الظروف الاستثنائية الأخرى وهذا ما يسهل عمليات التأكد من توافرها وتتمثل في:

### أ-1- وجود عدوان خارجي:

وهو وضع يمكن معرفته من خلال الملابس المادية الظاهرة على أرض الواقع بالاعتداء فعلا وبداية الهجوم المسلح أو بوشوك ذلك عن طريق التحضيرات العسكرية وحشد الجيش على الحدود، وبعد هذا التعريف بمثابة التعريف الرسمي للأمم المتحدة ويتم على أساسه التأكد من قيام العدوان أم لا.

(1) شبل بدر الدين وبولحية شهيرة، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 288.

أ-2- أن تكون غاية الحرب دفاعية:

من الشروط الأساسية لإعلان الحرب في الدستور الجزائري أن يكون ذلك بغرض دفاعي ضد العدوان المسلح الذي يستهدف مؤسسات الدولة واستقلالها وسلامتها، أي أنه تم استبعاد إمكانية إعلان حرب هجومية أو التهديد بها من طرف الجزائر<sup>(1)</sup>.

ب-الشروط الشكلية:

يجب على رئيس الجمهورية احترام مجموعة من الشروط الشكلية في تقرير حالة الحرب وتمثل هذه الأخيرة في استشارة هيئات دستورية هي نفسها المشترطة في تقرير الحالة الاستثنائية باستثناء:

ب-1 -توجيه خطاب للأمة:

يعود نص المؤسس الدستوري على ضرورة توجيه خطاب للأمة في حالة الحرب<sup>(2)</sup> أنه من خلال هذا الخطاب يهدف إلى خلق علاقة مباشرة بينه وبين أفراد شعبه الذين انتخبوه ويسعى للتأثير عليهم حتى يحصل على دعمهم<sup>(3)</sup>.

والخطاب الموجه يشرح كل الدوافع والمبررات التي أدت إلى إعلان حالة الحرب كما يتضمن الإجراءات التي تم اتخاذها لمواجهة العدوان والآثار المترتبة عليه.

ب-2-استبعاد إستشارة المجلس الدستوري كشرط لإعلان حالة الحرب :

لعل السبب وراء ذلك يعود إلى أن أهم أثر من تطبيقات حالة الحرب وهي توقيف العمل بالدستور والذي يجعل من غير اللازم إبداء الرأي حول مدى دستورية الإجراءات المقررة تنفيذًا لها.

(1) بوقرن التوفيق، المرجع السابق، ص 146.

(2) المرجع نفسه، ص 149.

(3) المرجع نفسه ، ص 149.

إلا أن ذلك لم يدم طويلا حيث أنه بصدور التعديل الدستوري 2016 قام بإعادة الاعتبار للمجلس الدستوري كهيئة استشارية وهو ما قضت به المادة 1/109 من التعديل الدستوري 2016<sup>(1)</sup>.

### ب-3- ترتيب استشارة رئيسي الغرفتين:

نلاحظ أن ترتيب استشارة رئيسي الغرفتين في سلم الاستشارات جاء عكس حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية، كأن المؤسس الدستوري لم يعط نفس القيمة والأهمية لاستشاراتهم خلال تطبيق حالة الحرب، ولعل ذلك راجع إلى استبعاد البرلمان في أية مشاركة حقيقية في اتخاذ قرار إعلان الحرب.

### الفرع الثاني: اتساع الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي

لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية خارج المجال التشريعي في حالتي الطوارئ والحصار (أولا)، وكذا في الحالة الاستثنائية (ثانيا)، وفي حالة الحرب (ثالثا).

### أولا: السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي أثناء حالة الطوارئ

#### والحصار

بمجرد تطبيق حالتي الطوارئ والحصار لرئيس الجمهورية أن يتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، هذه الأخيرة تمس بالحقوق والحريات وتتجاوز الكثير من الضمانات المنصوص عليها في القوانين العادية و النصوص الدستورية، ما يزيد الأمر غموضا هو عدم صدور القانون العضوي المنظم لهاتين الحالتين والمشار إليه في المادة 106 من التعديل الدستوري الأخير.

(1) تنص الفقرة الأولى من المادة 109 من التعديل الدستوري 2016: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد استشارة مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري.

ونظرا للسلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية أثناء تطبيق هاتين الحالتين فهو يستأثر بإمكانية وقف أو تعطيل بعض الأحكام الجزئية الواردة في الدستور دون أن يصل الأمر إلى إلغائه أو تعديله، وهذا حسب درجة خطورة الوضع الذي تمر به الدولة.(1)

**ثانيا: السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي أثناء الحالة الاستثنائية**

حسب نص المادة 93 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 107 من التعديل الدستوري 2016 فإن الحالة الاستثنائية تمنح رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في التدخل في كافة الإجراءات التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية هنا تكون له سلطة تقديرية مطلقة لأن الفرق بين عبارة "تستوجب الإجراءات ذلك" وأن "تهدف إليه" فالأولى تمنح للرئيس سلطة أوسع بكثير، إذ يمكنه أن اتخذ أي إجراء باعتبار أنه ضروري للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، لأن الشرط لا يخضع لمعيار قانوني دقيق يمكن من خلاله فرض الرقابة.

وعلى الرغم من أن نص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 لم تصرح بإمكانية تعطيل الدستور أو تعديله، فمن المتفق عليه أنه لا يجوز إلغاء أو تعديل الدستور لأن هذا الأمر يعود للسلطة التأسيسية الأصلية، باعتبار أن هذه الظروف التي تمر بها البلاد غير دائمة والسلطات الاستثنائية سلطات مؤقتة فرضتها ظروف عابرة، لذلك لا يمكن استغلال هذه الظروف لوضع قواعد وأحكام ثابتة من جهة، ومن جهة أخرى فالنص المنظم للحالة الاستثنائية لا يسمح بتغيير الدستور فتعديله يتنافى مع النص الدستوري المنظم للحالة الاستثنائية(2).

(1) رزيقة بوطابونة وسهيلة لحولة، المرجع السابق، ص 80.

(2) رزيقة بوطابونة وسهيلة لحولة، المرجع السابق، ص 81.

لكن بالنظر للسلطات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية فله أن يتخذ أي إجراء كان دون قيد سوى أن يكون متعلقا بظروف الأزمة وتستتجبه مصالح الأمة، فيملك سلطة إيقاف سريان بعض النصوص الدستورية بما فيها التي تتضمن الضمانات الأساسية للحقوق والحريات العامة بشرط أن لا يصل الأمر إلى تعديل الدستور والتي إذا استمر تطبيقها من شأنها أن تؤثر سلبا على استخدام رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية<sup>(1)</sup>، وبالتالي تؤثر على التحكم في الأزمة التي تمر بها الدولة.

### ثالثا: السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي في حالة الحرب

باستقراء نص المادة 96 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 110<sup>(2)</sup> من التعديل الدستوري 2016 يتضح لنا أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات استثنائية واسعة بعد إعلانه الحرب وتتمثل خاصة في :

#### -إيقاف العمل بالدستور:

إن إعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب قد يؤدي إلى توقيف العمل بالدستور في بعض أحكام مواده، لكن لا يمكن تجميده أو إلغاؤه أو تعديله، ذلك أن السلطات الاستثنائية المخولة لرئيس الجمهورية أثناء هذه الحالة أساسا هو من أجل عودة الحياة الطبيعية لمؤسسات الدولة وذلك لرد العدوان الأجنبي أو الذي يوشك أن يقع على البلاد.

### 2-تجميع السلطات في يد رئيس الجمهورية:

إن تجميع السلطات في يد رئيس الجمهورية يؤدي لا محالة إلى توسيع السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى سيما التشريعية منها وهو أمر منطقي ومطلوب

(1) نقاش حمزة، المرجع السابق، ص 214.

(2) تنص الفقرة 1 و2 المادة 110 من التعديل الدستوري 2016 : "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات .

وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب ."

للقضاء على أسباب قيام حالة الحرب، وذلك ما يجعله يملك القدرة اللازمة لرد العدوان الخارجي المحقق بالدولة.

فمثلاً فيما يتعلق بالبرلمان وبما أن الدستور قد نص على اجتماعه وجوباً فهذا يعني أنه سيقوم أثناء فترة الحرب بعمله وفق ما تقتضيه الظروف التي تمر بها البلاد ولكن عمله هذا سيكون تحت إشراف رئيس الجمهورية إذ لا يمكنه العمل كما هو الحال عليه في الأوضاع العادية وفقاً لأحكام الدستور لأن هذا الأخير قد جمد العمل به.<sup>(1)</sup>

وتبعاً لذلك يجمع رئيس الجمهورية في قبضته اختصاصات السلطتين التنفيذية والتشريعية عند قيام حالة الحرب.

ويتضح مما سبق أنه في فترة الحرب يحل نظام ديكتاتوري يقرر لمصلحة رئيس الجمهورية إذ تتركز بمقتضاه سلطات الدولة في يده، وهي الحالة الأوضح لتلاشي مبدأ الفصل بين السلطات لصالح شخصنة الحكم ووحدة السلطة<sup>(2)</sup>.

### 3- إمكانية تمديد الفترة الرئاسية إلى غاية انتهاء الحرب:

أثناء إعلان رئيس الجمهورية حالة الحرب، يوقف العمل بالدستور، وبذلك يوقف العمل بجميع القوانين العادية بما فيها قانون الانتخابات، وبالتالي إذا انتهت مدة رئاسة الجمهورية تمتد العهدة الرئاسية إلى غاية نهاية الحرب.

(1) رزيقة بوطابونة وسهيلة لحولة، المرجع السابق، ص 80.

(2) عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في تعديل 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق، ص 92.



خلاصة:

في إطار دراستنا للتعاون القائم بين الحكومة والبرلمان في التعديل الدستوري لسنة 1996 و2008 و2016 نلاحظ أنها لازالت تؤكد على هيمنة الحكومة على البرلمان على الرغم من محاولة المؤسس الدستوري إعطاء بصمة دستورية لتعزيز التعاون بين الحكومة والبرلمان من جهة وإعادة الاعتبار للسلطة التشريعية من جهة أخرى بتحسين التمثيل فيه عن طريق تأسيس مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وكذا توسيع مجالات القانون العادي وإدراج طائفة القوانين العضوية مقارنة بما كان عليه الحال سابقا، لم يضع حدا لضعف الدور التشريعي للبرلمان بغرفتيه والوضع الهامشي الذي يوجد عليه.

حيث أنه وأمام ضعف واضمحلال دور البرلمان في العملية التشريعية لا تزال الحكومة تحتفظ بمكانة هامة ومتميزة كشريك أصلي وأساسي في العمل التشريعي للبرلمان سواء من حيث المبادرة بالقوانين وتعديلها ومناقشتها والتصويت عليها، أو حتى في تسوية الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بين الغرفتين البرلمانيتين في استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء أو التدخل في تنظيم أعمالها.

يضاف إلى ذلك التحكم الصارم لرئيس الجمهورية في تسيير الظروف العادية والظروف غير العادية باعتباره المحور الأساسي لنظامه التشريعي وعموده الفقري وهذا في ظل عجز البرلمان على أخذ وضع متوازن ومؤكد له في هذا المجال، سواء بفعل النصوص القانونية التي سلبت منه العديد من اختصاصاته، أو بسبب الممارسات العملية المستمرة للسلطة التنفيذية والتي جعلت من هذه الأخيرة المتحكم الأول والأخير في العمل التشريعي وكافة الإجراءات اللاحقة به.

تؤكد هذه الحقائق أن البرلمان الجزائري لم يعد سيدا في مجال الوظيفة التشريعية فعلى الرغم من وجود الغرفة الثانية كدعامة أساسية للعمل التشريعي إلا أن تأثير السلطة التنفيذية عليه حال دون أدائه لعمل تشريعي برلماني وحقيقي.

## الفصل الثاني:

الرقابة المتبادلة بين السلطتين

التشريعية والتنفيذية

تعتبر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية جوهر النظام البرلماني الذي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا المبدأ الذي تحرص العديد من الدول على النص عليه في وثائقها الدستورية والذي يعني أن يتم تحديد اختصاص معين لسلطات الدولة حتى لا تتعدى إحداها على الأخرى، حيث أن تركيز هذه السلطات في قبضة واحدة يترتب عليه نتائج عكسية ويؤدي ذلك إلى استبداد السلطة والاعتداء على حقوق الأفراد، وبالمقابل إن مبدأ الفصل بين هذه السلطات لا نقصد منه أن نضع حدا فاصلا بين هذه السلطات أو أن نقف كل سلطة لأخرى موقف الخصومة، إنما المقصود منه أن يكون فصلا متاخلا ومزدوجا بالتعاون حتى يجعل كل سلطة تقوم بدور الرقيب على أعمال السلطة الأخرى وحتى تضمن احترام السلطات لاختصاصها وللقانون، ولا شك في أن هذه الوسيلة إذا ما استخدمت بشكلها الصحيح فإنها تكفل بدرجة كبيرة عدم طغيان إحدى هاتين السلطتين على الأخرى أو تجاوز رأيهما للاختصاصات المقررة للأخرى وبالتالي تأكيد خضوع كل منهما للقواعد والأحكام الدستورية الأمر الذي يضمن في النهاية نفاذ القواعد الدستورية وحسن تطبيقها.

ويجب الإشارة هنا إلى أن هذه الرقابة المتبادلة والتي تعتبر هي أساس النظام البرلماني فلا يوجد ما يمنع من وجودها في النظام شبه الرئاسي، ومن ذلك النظام الجزائري والذي أخذ الرقابة المتبادلة في العديد من النصوص الدستورية.

وعلى إثر ذلك سنتناول الرقابة المتبادلة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لذلك ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين حيث قمنا بالتعرض إلى مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية (المبحث الأول)، ثم بعد ذلك رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

من بين المبادئ والأحكام التي تقوم عليها الأنظمة البرلمانية والتي تحقق التوازن والمساواة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية هو تمتع كل منها بحق تستعمله اتجاه الأخرى وحق السلطة التشريعية في الاحتفاظ بالتوازن اتجاه السلطة التنفيذية هو الرقابة على الأعمال التي تقوم بها هذه الأخيرة.

وتعتبر الرقابة البرلمانية من المفاهيم المحورية في أي نظام سياسي ديمقراطي فهي تتضمن المتابعة الدائمة والمستمرة من طرف أعضاء البرلمان لسياسات الحكومة وقراراتها الداخلية والخارجية.

كما أنها تعتبر نقطة البدء في الإصلاح السياسي لأي دولة تعتمد على تفعيل الدور الرقابي للبرلمان، فبقدر جدية هذا الدور واحترامه من جانب الحكومة، وحرص هذه الأخيرة على الاستجابة لما يطرحه أعضاء البرلمان من مقترحات وحلول، بقدر التطور الديمقراطي الذي تحققه الدولة، حيث لا يتصور وجود نظام ديمقراطي دون رقابة برلمانية واعية ومستتيرة وفعالة.

ومن أجل ممارسة مهمة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن يكون للبرلمان آليات يستقي منها أو بواسطتها المعلومات التي تمكنه من الإطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية وتتعدد هاته الآليات إلى آليات لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة (المطلب الأول) وآليات أخرى ترتب المسؤولية السياسية للحكومة (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

لقد منح المشرع الجزائري بمقتضى نصوص التعديل الدستوري 1996، وتعديل 2008 و2016 الحق لأعضاء البرلمان بممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال عدة آليات ووسائل رقابية، لكن دون أن تثير هذه الوسائل المسؤولية السياسية للحكومة.

إذ أن غرضها يتوقف في حد الاستعلام والتحقق من مدى تنفيذ السلطة التنفيذية للقوانين وذلك تطبيقاً لمضمون القواعد الدستورية، إذ أن هذه الآليات هدفها مشترك وهو رقابة نشاط وأعمال الحكومة من قبل البرلمان، لذلك سوف نتطرق لهذه الوسائل والمتمثلة في السؤال البرلماني (الفرع الأول)، ثم الاستجواب (الفرع الثاني)، بعد ذلك التحقيق البرلماني (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: السؤال البرلماني

لقد خول المؤسس الدستوري بداية من دستور 1989 والتعديل الدستوري 1996 وصولاً إلى التعديل الدستوري 2016 لأعضاء البرلمان حقاً تقليدياً وضرورياً وهو توجيه الأسئلة للحكومة التي يترتب عنها إجراء مناقشة عند الضرورة، وتكريساً لذلك سنحاول فهم هذه الآلية أكثر مما يستوجب التطرق إلى تعريف السؤال البرلماني (أولاً)، ثم نتعرض لأنواعه (ثانياً) ثم التطرق للنظام الإجرائي له (ثالثاً)، وفي الأخير سنتعرض إلى تقييم هذه الآلية (رابعاً).

## أولاً: تعريف السؤال البرلماني

من الصعب إعطاء مفهوم معين ومحدد للسؤال البرلماني كآلية رقابية مكرسة دستوريا يمارسها البرلمان في مواجهة الحكومة، لذا سوف نقوم باللجوء إلى تعريف السؤال البرلماني تعريفاً فقهيًا.

لقد تعدد التعريفات الفقهية للسؤال البرلماني، فباعتبار أن السؤال البرلماني من أشهر الأدوات الرقابية التي يمارسها البرلمان على أعضاء وأعمال الحكومة إضافة إلى أنه يعد الوسيلة الأكثر استخداماً، إذ من خلاله يطلب نائب البرلمان توضيحات حول موضوع معين أو بغرض الاستفسار عن أمر أو نقطة معينة يجهلها عضو البرلمان.

وذهب البعض إلى تعريف الأسئلة البرلمانية على أنها تعد بمثابة فعل أو تصرف بموجبه يقوم نائب بطلب توضيحات من وزير وذلك حول نقطة معينة<sup>(1)</sup>. وهناك من يعرفه كذلك: بأنه تلك الوسيلة الإعلامية الرقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، فعن طريق الأسئلة يتمكن النواب من الحصول على توضيحات حول نقطة معينة تدخل في اختصاص عضو البرلمان<sup>(2)</sup>.

(1) Michel ameller ,les questions instruments de controle parlementaire ,libraire général de droit jurisprudence ,paris,1964,p3 .

(2) أفطوش براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون تحولات الدولة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر 2012، ص84.

كما يمكن تعريف السؤال بأنه: " توجيه استيضاح إلى أحد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته"<sup>(1)</sup>. أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما.

ومن خلال هذه التعريفات يمكن القول أن السؤال هو ذلك الإجراء الرقابي الذي بموجبه يستطيع أي عضو من أعضاء البرلمان أن يوجهه إلى أي عضو في الحكومة، وذلك من أجل الاستفسار عن أمر يجهله، أو الحث على اتخاذ إجراء معين<sup>(2)</sup>.

وعلى العموم فإنه يجب أن يحمل السؤال في طياته تقصيا عن الحقيقة بحيث أن العضو لا يهدف فقط إلى مجرد استفسار وإيضاح، بل هدفه الكشف عن حقيقة أمر معين.

نستخلص من التعريفات السابقة أن هناك ثلاثة 3 عناصر تشتمل عليها الأسئلة البرلمانية وهي:

- الشخص الموجه السؤال نائب عضو البرلمان.
- الشخص الموجه له السؤال قد يكون عضوا في الحكومة أو رئيس الحكومة.
- موضوع السؤال الذي يدخل في اختصاص من وجه إليه، موضوع فيما يخص أي شأن من الشؤون العامة مع مراعاة شرط التلخيص بالنسبة لمن يوجه إليه السؤال.

### ثانيا: أنواع السؤال البرلماني

إن السؤال كآلية للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري ينقسم إلى نوعين:

(1) ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان للنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم القانونية، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية، 2014-2015، ص 60.

(2) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، 2011-2012، ص 319.

### 1- الأسئلة الشفوية:

لقد خول الدستور للنواب طرح أسئلة شفوية على أي عضو من الحكومة، إذ أن الإجابة عنها تكون في جلسات المجلس، ويعتبر السؤال الشفوي ذلك الإجراء الذي يمكن أعضاء البرلمان من الحصول على توضيحات من الحكومة والذي يطرح شفاهة من قبل الأعضاء ويتم الرد عليه من الوزير المختص شفاهة أيضا وفي نفس الجلسة،<sup>(1)</sup> ويمكن تقسيم الأسئلة الشفوية إلى:

#### أ- الأسئلة الشفوية بدون مناقشة:

يودع نص السؤال كتابة لدى مكتب الهيئة أو الغرفة المعنية، بحيث يتم تحديد جلسة لطرحه ويكون ذلك بعد تبليغ الحكومة، ويمنح صاحب السؤال بعض الدقائق للتعليق على إجابة الوزير، ويمكن للوزير بعد ذلك أن يجيب عن ملاحظات العضو السائل<sup>(2)</sup> وينتهي السؤال بمجرد الإجابة عليه، ولا يسمح لغير صاحب العلاقة بالتدخل أو ممارسة حق التعقيب<sup>(3)</sup>.

#### ب- الأسئلة الشفوية مع المناقشة:

هذا النوع من الأسئلة الشفوية يعطي حق تدخل كل أعضاء البرلمان، ويكون ذلك في أي من المجلسين بأن يطلبوا مناقشة حول سؤال شفهي أو كتابي<sup>(4)</sup>.

وبالتالي يتم إشراك العضو السائل مع باقي الأعضاء في طرح الأسئلة وتوسيع إطار المناقشة، وعليه يؤدي ذلك إلى إثارة مواضيع تضع الحكومة في موقف حرج نوعا ما.

(1) شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، السنة الجامعية 2012-2013، ص 34.

(2) المرجع نفسه، ص 61.

(3) وليد شريط، المرجع السابق، ص 322.

(4) المرجع نفسه، ص 322.

وتجدر الإشارة أن المادة 152 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قد حددت المدة القصوى للإجابة عن الأسئلة الشفوية بثلاثون (30) يوماً<sup>(1)</sup> وذلك بخلاف المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي لم تشر إلى ذلك، أي أنها لم تقم بتحديد مدة الإجابة وبالتالي فإن المؤسس الدستوري سوى بين المدة المخصصة للإجابة عن الأسئلة الكتابية والمحددة بثلاثون (30) يوماً مع مدة الإجابة عن الأسئلة الشفوية، بعد أن كان ينص فقط على مدة الإجابة عن الأسئلة الكتابية قبل تعديل سنة 2016.

وتعتبر في ظاهرها تقييدا للحكومة إذ بموجبه يقوم عضو الحكومة بالإجابة عن الأسئلة الموجهة داخل الإطار الزمني المحدد، إلا أن الواقع هو خلاف ذلك على اعتبار أن المؤسس الدستوري لم ينص على أي جزاء في حالة الإخلال بذلك.

بالإضافة لذلك فإن المادة 152 المذكورة أعلاه في فقرتها الرابعة قد حددت جلسات البرلمان التي يتم فيها الإجابة عن الأسئلة الشفوية حيث جاء في نصها ما يلي: " يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية وأعضاء مجلس الأمة".

## 2- الأسئلة المكتوبة:

بالنسبة للأسئلة المكتوبة فهي توجه كذلك من قبل أي نائب إلى أي عضو في الحكومة، وتقدم إلى رئيس المجلس الذي يبلغها للحكومة فوراً<sup>(2)</sup>، بحيث أن البرلمان السائل يحصل على الإجابة عن طريق رد كتابي من قبل الوزير المختص<sup>(3)</sup>، وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلى عضو الحكومة وذلك حسب

(1) تنص المادة 152 / 03 من التعديل الدستوري سنة 2016 على ما يلي: "... بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى

أجل الجواب ثلاثين 30 يوماً"

(2) عرشوش سفيان، المرجع سابق، ص 164.

(3) وليد شريط، المرجع السابق، ص 320.

نص المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المعدلة بالمادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(1)</sup>.

فالأسئلة الكتابية إذن تعتبر مصدرا ثميناً للمعلومات، بحيث أنها تساهم بشكل كبير في حل المسائل العديدة المعروضة على النواب من قبل ناخبهم، كما أن التجربة الدستورية الجزائرية عرفت نظام الأسئلة الكتابية في جميع دساتيرها<sup>(2)</sup>، إذ أن هذه الأخيرة تهدف أساساً إلى الحصول على معلومات أو توضيحات حول مسألة معينة أو لفت الانتباه لوجود مشكل يحتاج إلى تدخلها<sup>(3)</sup>، بالإضافة لاعتبارها بمثابة استشارة قانونية مجانية وذلك بالنظر إلى أن الموظفين الذين يعدون الأسئلة يكونون على درجة كبيرة من الخبرة والكفاءة.

وعلى العموم فإنه يتم اللجوء إلى هذا النوع من الأسئلة ربحاً للوقت وبالتالي منح الحكومة مدة كافية للإجابة عليه<sup>(4)</sup>، وتحرر الأسئلة المكتوبة من قيد البرمجة الذي تتدخل فيه الحكومة لأنها لا تتطلب انعقاد جلسة للإجابة عنها، بحيث أنه يودع عضو الحكومة المعني بالسؤال الجواب كتابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة.

### ثالثاً: النظام الإجرائي للسؤال

بعد التطرق إلى تعريف السؤال البرلماني، نخوض أكثر في تفاصيل هذه الآلية الرقابية التي تضبط ممارستها في مواجهة الحكومة عدة شروط، وإجراءات ممارستها، وذلك من خلال النصوص الدستورية والقانونية التي تحكم هذه الآلية.

(1) أنظر: المادة 2/152 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

(2) حسين بوالطين، المرجع السابق، ص 65.

(3) عبة سليمة، المرجع السابق، ص 25.

(4) عقيلة خربا شي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق ص 139.

### 1- شروط طرح السؤال البرلماني:

على الرغم من أن المشرع قد منح الحق لأعضاء البرلمان في مراقبة الحكومة بواسطة آلية السؤال، إلا أنه قيد بمجموعة من الشروط وجب توفرها لممارسة هذا الحق بانضباط وتنقسم الشروط إلى شروط شكلية وشروط موضوعية:

#### أ- الشروط الشكلية:

تنقسم الشروط الشكلية إلى شروط متعلقة بالناحية الشكلية للسؤال، وشروط متعلقة بأصحاب العلاقة أطراف السؤال:

#### أ-1- الشروط الخاصة بالسؤال:

من بين الشروط الواجب احترامها شكلا بالرغم من أن المشرع الدستوري لم ينص عليها صراحة بخلاف المشرع الفرنسي وكذا المصري نجد منها:

- يشترط لصحة السؤال أن يكون مكتوبا إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى الوزير المختص ويقوم بإدراجه في جدول أعمال أقرب جلسة (1).

وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن الممارسات البرلمانية الجزائرية قد أثبتت وجود هذا الشرط (2) إلا أن شرط الكتابة يكون في الأسئلة الأصلية فقط، وليس في الأصلية

(1) بن بغيطة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الدراسية 2003-2004 ص 23.

(2) شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 34.

الإضافية بحيث أن هذا الأخير لا يكون معدا من قبل، فقد يطرح فجأة عقب إجابة الوزير مما لا يمكن أن يكون مكتوبا مسبقا<sup>(1)</sup>.

بالإضافة للشروط المذكورة سابقا هناك شروط أخرى منها:

- أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا.
- يجب كذلك أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.
- الاختصار في صياغة السؤال إذ أنه وجب الإيجاز والاختصار في طرح السؤال<sup>(2)</sup>.

#### أ- 2-الشروط المتعلقة بأطراف السؤال:

تشكل الأسئلة البرلمانية علاقة بين طرفين هما العضو السائل وعضو الحكومة فبالنسبة للعضو السائل وجب أن يثبت عضويته من لحظة تقديم السؤال إلى غاية الإجابة عليه<sup>(3)</sup>، وقد كفل المؤسس الدستوري هذا الحق لأعضاء البرلمان بموجب المادة 134 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت على "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

وللإشارة فإن هذا الحق يعتبر فرديا أي أنه حق شخصي لنائب منتج لعلاقة شخصية بين عضو البرلمان السائل والوزير المسؤول.

(1) خلوفي خديجة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في المغرب العربي، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2011/2012، ص 264.

(2) وليد شريط، المرجع السابق، ص 325.

(3) معاللة عائشة وخلايفية بشرى، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 85.

أما فيما يخص الوزير المسؤول فإنه بالضرورة يشترط أن يوجه السؤال إلى وزير واحد لا أكثر، فإذا كان إلى غير المختص أو إلى أكثر من وزير كان لرئيس المجلس رفضه وجاز للوزير غير المختص الإجابة عنه إذا لم يتم رفضه<sup>(1)</sup>.

مع الملاحظة أن المشرع الجزائري لم يرق صراحة هذا الشرط على خلاف ما هو موجود في إنجلترا وفرنسا<sup>(2)</sup>. والتي بينت أنه في حالة توجيه سؤال واحد لوزيرين في نفس الوقت، فإنه سيتم توجيه ذلك السؤال للوزير الأقرب إلى مضمون السؤال<sup>(3)</sup>.

### ب- الشروط الموضوعية:

تتمثل الشروط الموضوعية لطرح السؤال في:

- ضرورة خلو السؤال من العبارات غير اللائقة والتي تمس بشخص المسؤول وتجريحه، بحيث أنه يجب أن يتضمن السؤال عبارات لبقة ومحترمة، كما أنه يجب أن يكون السؤال خلال انعقاد الجلسة، أي أن يحافظ سائله على صفة العضوية ولا يفقدها مثلا بسبب حل البرلمان، أما في حالة انتهاء الدورة فيؤجل السؤال إلى الدورة المقبلة<sup>(4)</sup>.

- يجب أن لا يكون السؤال فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وبثورة التحرير الوطني ورموزها.

(1) ياسمين مزارى، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها في النظام الدستوري الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، العدد الثامن، جامعة الجلفة، جوان 2017، ص 159.

(2) طالب زكرياء ولعرج فاتح، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017، ص 19.

(3) معللة عائشة، المرجع السابق، ص 85.

(4) طالب زكرياء ولعرج فاتح، المرجع السابق، ص 20.

- يجب أن لا يكون السؤال متعلقا بقضية مطروحة على الجهات القضائية<sup>(1)</sup>.

- أن يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة بمعنى أنه يفترض أن لا تكون أسئلة أعضاء المجلس الوطني لها صفة شخصية وإنما تتصل بأنشطة الحكومة<sup>(2)</sup>.

## 2- إجراءات طرح السؤال والإجابة عنه:

لقد حدد المشرع الجزائري الإجراءات القانونية الخاصة بتقديم السؤال وكذلك إجراءات الرد الحكومي عنه وهي كالآتي:

### أ- إيداع السؤال وتبليغه:

طبقا لنص المادة 134 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 152 من التعديل الأخير يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويرسل بعد ذلك السؤال إلى الحكومة من قبل رئيسي المكتبين<sup>(3)</sup>.

وعلى خلاف نص المادة 69 من القانون العضوي 99-02 السالف الذكر، التي أوجبت شرط مدة 10 أيام على الأقل كفترة يمكن لصاحب السؤال أن يودع سؤاله فقد ترك القانون العضوي 16-12 المدة غير محددة وهذا ما يسمح لصاحبه تقديمه في أي وقت كان<sup>(4)</sup>.

(1) وليد شريط، المرجع السابق، ص 325.

(2) بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 24.

(3) شتاتحة وفاء أحلام، المرجع السابق، ص 104.

(4) تنص المادة 1/70 من القانون العضوي 16-12: "يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

ب- إدراج السؤال في جدول الأعمال:

حددت المادة 71 فقرة 02 من القانون العضوي 16-12 كيفية تناول هذه الأسئلة وهي كالتالي: "يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة".

وعليه يتم ضبط عدد محدد من الأسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالاتفاق مع هذه الأخيرة، مع عدم إمكانية طرح أكثر من سؤال في الجلسة الواحدة.

ما تجدر الإشارة إليه فيما يخص إجراء إدراج الأسئلة في جدول الأعمال فإنه يتم بحسب قيدها في السجل الخاص بذلك أو بحسب أهميتها.

ج- إجراءات الإجابة عن السؤال:

تختلف إجراءات الإجابة عن السؤال الشفهي والكتابي إلى:

ج-1- إجراءات الإجابة عن السؤال الشفهي:

تتم الإجابة عن الأسئلة البرلمانية بداية بعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة جلسة أسبوعية للإجابة على الأسئلة<sup>(1)</sup>. بعد ما اكتفى التعديل الدستوري 1996 على النص أنه تتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس<sup>(2)</sup>.

كما أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير قام بتحديد المدة القصوى التي تتم الإجابة فيها عن الأسئلة الشفوية وهي 30 يوما ويكون بذلك أحدث تغييرا لما كان

(1) أنظر: المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 .

(2) أنظر: المادة 134 من التعديل الدستوري 1996 .

ساري في التعديل الدستوري 1996 ودستور 1989 اللذان لم يحددا المدة التي يتم الإجابة فيها.

وبعد ذلك يقوم الوزير الموجه له السؤال بالإجابة عن السؤال الموجه له السؤال بالرد عليه كما له أن يتمتع عن ذلك. ويمنح بعد ذلك بعض الدقائق لصاحب السؤال بعد رد الحكومة للتعقيب عليه وترد الحكومة عليه بعد ذلك.

### ج-2- إجراءات الرد على السؤال الكتابي:

نصت الفقرة 2 من المادة 133 من التعديل الدستوري 1996 على أنه: "... ويكون الجواب على السؤال الكتابي خلال أجل ثلاثون (30) يوما" وقد حافظ عليها التعديل الدستوري 2016 ويودع بعد ذلك جواب الحكومة لدى أحد المجلسين.

### رابعا: تقييم السؤال البرلماني

آلية السؤال تلعب دور هام كآلية رقابية برلمانية على الحكومة حيث تعد أوسع الآليات استعمالا من قبل البرلمان في مواجهة الحكومة وهو ما تؤكدته الحصيلة التالية:

حيث سجلت الفترة التشريعية الخامسة الممتدة ما بين 2002 و2007، 200 سؤالا كتابيا مطروحا و 466 سؤالا شفويا، في حين الفترة التشريعية السادسة الممتدة ما بين 2007 و2012 سجلت في مجموع الأسئلة الكتابية والشفوية 1594<sup>(1)</sup>.

(1) وثائق الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، حصيلة عامة للأسئلة الكتابية والشفوية المطروحة للعهدتين التشريعتين

2007، 2002، متوفرة على الموقع الإلكتروني: [www.micp.gov.dz](http://www.micp.gov.dz)

وبالرغم من هذه الحصيلة إلا أنها تبقى ضعيفة مقارنة مع بعض البرلمانات الأخرى حيث وصل عدد الأسئلة الكتابية المطروحة من طرف مجلس العموم البريطاني في الفترة ما بين 2002 و 2003 إلى 144415 سؤالاً.

وتجدر الإشارة إلى التحسن الذي شهده نواب المجلس الشعبي الوطني وكذا أعضاء مجلس الأمة في توظيف آلية الأسئلة الكتابية والشفوية في الفترة الشريفة السابقة الممتدة ما بين 2012 و 2017 حيث سجلت الإحصائيات الخاصة بوزارة العلاقات مع البرلمان طرح 828 سؤالاً شفويًا على مستوى المجلس الشعبي الوطني تم التكفل بـ 589 منها خلال 60 جلسة عامة، وطرح 1783 سؤالاً كتابياً، تم الرد عن 1748 منها، كما طرح أعضاء مجلس الأمة 393 سؤالاً شفويًا تم التكفل بـ 346 سؤالاً منها خلال جلسة عامة، إضافة إلى 119 سؤالاً كتابياً، تم الرد عن 110 منها<sup>(1)</sup>.

إلا أنه وعلى الرغم من الكم الهائل لهذه الأسئلة يمكن القول أنها لم ترقى أن تكون أداة فعالة ولعل من بين الأسباب التي أدت إلى محدوديته:

1- عدم وجود أي نصوص تلزم الحكومة بحضور جلسات البرلمان والإجابة عن الأسئلة المطروحة عليها.

2- عدم النص على المدة القانونية المحددة بين تاريخ إيداع السؤال لدى مكتب الغرفة المعنية، وتاريخ مناقشته.

3- ضبط إجراء مناقشة حول الأسئلة المطروحة باكتمال 30 عضواً حتى تفتتح المناقشة.

4- تواجد الحكومة في جميع مراحل وإجراءات ممارسة آلية السؤال.

(1) وثائق الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، المرجع السابق.

### الفرع الثاني: الاستجواب البرلماني

يعتبر الاستجواب البرلماني وسيلة في يد السلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية قصد محاسبتها أو أحد أعضائها عن أمر من الأمور العامة<sup>(1)</sup>، بحيث أنه يعد آلية رقابية إلى جانب السؤال، وسنحاول التطرق من خلال ما يلي إلى مفهوم الاستجواب البرلماني (أولاً)، شروطه (ثانياً)، إجراءاته (ثالثاً)، ثم تقييمه كآلية رقابية (رابعاً).

#### أولاً: مفهوم الاستجواب البرلماني

تعددت تعريفات الاستجواب البرلماني في الفقه حيث أنه لا يمكن حصرها، ومن هذه التعريفات، تعريف الدكتور سعيد بوالشعير للإستجواب على أنه: " يعتبر وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به"<sup>(2)</sup>.

كما عرفته الدكتورة عقيلة خرباشي: "الاستجواب آلية دستورية للرقابة البرلمانية بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد، وهو أخطر من السؤال، إذ لا يقتصر على مجرد الاستفسار حول مسألة معينة، بل يتعداه إلى درجة محاسبة الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن توجيه اتهام أو نقد لأعمال الحكومة"<sup>(3)</sup>.

(1) مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة-، د ج ، الطبعة الأولى ، دار الفكر للنشر والتوزيع، 2010، ص 101.

(2) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري 1993، د ج ، د ط، دار الهدى، الجزائر، ص 401.

(3) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 ، المرجع السابق ص145.

كما قد عرفه بعض الفقه المقارن بأنه : حق مقرر لعضو مجلس النواب يتمثل في إمكانية توجيه اتهام للحكومة ومسائلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوثها بينها مقدم الاستجواب أمام البرلمان<sup>(1)</sup> أو أنه استفسار ينطوي على اتهام<sup>(2)</sup>.

### ثانياً: شروط الاستجواب البرلماني

يعد الاستجواب من الآليات الرقابية البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية بحيث أنه يعد أخطر من السؤال، فبالرغم من أنه حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان إلا أنه ليس حق مطلق، وإنما مقيد بمراعاة شروط، منها شروط شكلية، وأخرى موضوعية.

#### 1- الشروط الشكلية للاستجواب:

تتمثل الشروط الشكلية للاستجواب في:

##### أ- يشترط أن يقدم الاستجواب مكتوباً:

من خلال النصوص التشريعية في النظام السياسي الجزائري نجد أن شرط تقديم الاستجواب مكتوب إلى رئيس المجلس منصوص عليه في القانون العضوي 99-02<sup>(3)</sup>، كما يستشف من نص المادة 66 من القانون العضوي 16-12 باشتراطها أن يكون نص الاستجواب موقعا حسب الحالة<sup>(4)</sup> من عدد معين من أعضاء البرلمان، وعموماً فإن اشتراط الكتابة إجراء

(1) حنان ربحان مبارك ماجد الضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين التشريع البحريني والتشريعات المقارنة، د ج، د ط، المكتب الجامعي الحديث، د س، ص ص 29، 30.

(2) أحمد منصور القميش، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2012، ص 12.

(3) حسين مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية " دراسة مقارنة"، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، دمشق، 2005-2006، ص 913.

(4) ياسين بن بريح، المرجع السابق، ص 55.

يسهل إطلاع أعضاء المجلس المعني يتمكنوا من مناقشة ومعرفة نص الاستجواب والتحقق من صحة الوقائع التي يتضمنها، بالإضافة لتسهيل عملية تداوله في المجلس.

ب- أن يتضمن الاستجواب موضوعه:

يقصد بهذا الشرط أن يكتفي العضو المستوجب بوضع سؤاله، بل وجب عليه أن يقوم بشرح موضوع استجوابه موضحا أسبابه وأهدافه ومبرراته<sup>(1)</sup>، بالإضافة إلى الوقائع والنقاط الرئيسية التي يدور الاستجواب حولها والمخالفات المنسوبة للوزير<sup>(2)</sup>.

وقد نصت على هذا الشرط الأنظمة الداخلية للبرلمان في الجزائر، وفي هذا السياق اشترط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997 الإيجاز أي تقديم عرض موجز<sup>(3)</sup>.

وتظهر أهمية هذه المذكرة الشارحة بشكل واضح عند فحص الاستجواب من رئيس المجلس عند تحققه من توافر الشروط الموضوعية.

- أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف ثلاثين 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو ثلاثين 30 عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة<sup>(4)</sup>، فالاستجواب في النظام السياسي الجزائري حق جماعي وليس حق فردي وهذا على عكس الكثير من الأنظمة التي تأخذ بشكل فردية الاستجواب.

ومعنى هذا الشرط أن الحد الأدنى لمباشرة إجراءات الاستجواب من طرف الغرفة هو 30 نائبا أو 30 عضوا، وهذا الحد مبالغ فيه مقارنة بالحد القانوني اللازم للمبادرة

(1) وليد شريط، المرجع السابق، ص 353.

(2) ياسين بن بريح، المرجع السابق، ص 59

(3) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 22 جويلية 1997، ج ر ج ج، عدد 53، الصادرة في 13 أوت 1997، المعدل والمتمم.

(4) عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في تعديل الدستور في 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق ص 146.

بالقانون وهو 20 نائبا، وبالتالي يؤدي ذلك إلى إضعاف هذه الوسيلة، ومقارنة مع دستور 1989 إذ يكون بطلب من 5 نواب فقط.

كما أضافت المادة 152 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 شرط مفاده جواب الحكومة خلال أجل أقصاه 30 يوما، وذلك لتفادي تهرب الحكومة من الرد إذ لم ينص على هذا الشرط في التعديل الدستوري 1996 وتعتبر هذه المدة طويلة مقارنة بالمدة الممنوحة للحكومة في دستور 1989 التي حددت ب 15 يوما.

## 2- الشروط الموضوعية للاستجواب:

- أن يكون الاستجواب متعلق بإحدى قضايا الساعة<sup>(1)</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 1996 والمعدلة بالمادة 151 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016.

ويقصد بهذا الشرط ارتباط موضوع الاستجواب بقضية راهنة بحيث أنها تكون محل اهتمام عام، إلا أنه لم يتم توضيح ما المقصود بقضايا الساعة. فهذا اللفظ عام يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع<sup>(2)</sup>، وبالتالي يثار الجدل حول المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما، من قضايا الساعة.

وهكذا فقد يعتبر موضوع ما من قضايا الساعة إذا تناولته الصحافة الوطنية بشكل واسع، واعتبرته من الأحداث التي تركز عليها في صفحاتها الأولى<sup>(3)</sup>.

(1) ياسين بن بريح ، المرجع السابق ، ص 59.

(2) عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، ص 146.

(3) حسين بوالطين، المرجع السابق، ص 70.

- يجب أن لا يتضمن الاستجواب أمور مخافة للدستور:

حتى يمارس البرلمان اختصاصاته سواء التشريعية أو الرقابية، فإنه لا يجوز الخروج عن الحدود المثبتة في الدستور والقانون<sup>(1)</sup>، كأن يتعلق نص الاستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى<sup>(2)</sup>، وبالتالي فإنه يجب أن لا يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون، ذلك أن صميم عمل البرلمان في المجال الرقابي مصدره الدستور بحيث لا يجوز مخالفة أحكامه.

- أن يكون الاستجواب موجه للحكومة:

إن النصوص القانونية المنظمة للاستجواب قد حصرت حق توجيهه للحكومة<sup>(3)</sup>، حيث ذكرت المادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 1996 فقرة 1 أن الاستجواب يوجه للحكومة وهو ما أشارت إليه أيضا المادة 151 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وبالتالي فإنه يمكن أن يوجه الاستجواب لكل عضو من الحكومة<sup>(4)</sup>، ممثلة في رئيسها وكل أعضاء حكومته من الوزراء، وعليه فإنه لا يمكن توجيه الاستجواب لرئيس الجمهورية، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة.

(1) وليد شريط، المرجع السابق، ص 349.

(2) ليلي بن بغيلة، المرجع السابق، ص 33.

(3) ليندة اونيسي وبجي شراد، الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، العدد الخامس جامعة خنشلة، جانفي 2016، ص 210.

(4) عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 340.

### ثالثا: إجراءات الاستجواب البرلماني

بتوافر الشروط السابقة في طلب الاستجواب المقدم من أعضاء البرلمان يدخل الاستجواب في المرحلة الإجرائية حتى تتم مناقشته<sup>(1)</sup>، وسنتطرق إلى هذه الإجراءات كما يلي:

#### 1- الإجراء الأول:

حسب نص المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999<sup>(2)</sup>، فإن الجهة التي يتم إيداع الاستجواب لديها هي مكتب المجلس، ويودع كتابة بحيث يودع فيه الوقائع التي يجب أن يتطرق إليها.

حيث أنه يلزم رئيس المجلس بحسب الحالة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإبلاغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة سابقا (الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008)<sup>(3)</sup>، بسرعة ثمانية وأربعين 48 ساعة، اعتبارا من وقت إيداعه رسميا.

#### 2- الإجراء الثاني:

بعد أن يتم إدراج الاستجواب في جدول أعمال المجلس يبلغ إلى الوزير المختص وبالتالي يحدد المجلس موعد المناقشة، ويكون ذلك بعد سماع أقوال الوزير الموجه إليه الاستجواب، بعد انقضاء مدة معينة حتى يحين موعد المناقشة، بحيث لا تزيد المدة الزمنية لتحديد جلسة المناقشة عن خمسة عشر 15 يوما.

(1) وليد شريط، المرجع السابق، ص 352.

(2) النظام الداخلي لمجلس الأمة 1999 .

(3) ياسين بن بريح، المرجع السابق، ص 83.

بعد ذلك يقوم أصحاب الاستجواب بانتداب أحدهم لتقديم عرض يحتوي على موضوع الاستجواب، وهو ما يفيد بأن نص الاستجواب يعرض كاملا ويعدها تقوم الحكومة بالرد والإجابة<sup>(1)</sup> حيث أنها تلتزم بذلك، في أجل أقصاه ثلاثون 30 يوما.

#### رابعاً: تقييم الاستجواب البرلماني

رغم أن الاستجواب يعد من أشد وسائل الرقابة على الحكومة للطبيعة الاتهامية له إلا أن النصوص المنظمة له سواء في التعديل الدستوري 1996 أو تعديل 2008 و2016 أو القانون العضوي 99-02 لم ترتب أي أثر قانوني عليه<sup>(2)</sup>، خاصة في حالة عدم تقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة، بحيث أن نتائج الاستجواب في النظام الدستوري الجزائري أقصاها إجراء مناقشة أو تكوين لجنة تحقيق في الموضوع محل الاستجواب<sup>(3)</sup>.

فقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في 13 أوت 1997 في المادة 125 في الفقرة الثانية على أنه: "يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق"، كما أن النظام الداخلي لمجلس الأمة الأول الصادر في 18/02/1998 وفي مادته 79 الفقرة الثالثة قد نص على أنه: "في حالة موافقة المجلس على الطلب تجرى مناقشة، وقد تفضي إلى لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في النظام الداخلي".

(1) أونيسي ليندة، ويحيى شراد، المرجع السابق، ص 211.

(2) شامي رايح حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 131.

(3) حسين بوالطين، المرجع السابق، ص 74.

ويمكن القول أن هذه الآثار قد تم التراجع عنها من خلال التعديلات التي طرأت على كلا نظامي الغرفتين، والتي نزعَت جميع الآثار القانونية التي تكون لاحقة للاستجواب سواء كانت مناقشة أو لجنة تحقيق<sup>(1)</sup>.

وبالتالي فقد ظل استخدام الاستجواب محتشما، وذلك نظرا للقيود العديدة التي تحول دون تفعيله خاصة القيد العددي بحيث أن عدد الاستجابات وصل إلى سبعة 07 استجابا خلال العهدة التشريعية الممتدة من سنة 1997 إلى 2002، أي بمعدل أقل من استجواب في كل دورة تشريعية، أما خلال العهدة التشريعية من 2002 إلى عام 2007 قدمت تسع 09 استجابات منها استجابان كانا مؤجلين من الفترة التشريعية السابقة.

أما خلال الفترة التشريعية السادسة والسابعة لم يسجل أي استجواب وهذا يعتبر تراجع ملحوظ ويعود ذلك إلى:

- ضعف النواب خاصة المستقلين عدديا في ظل وجود أغلبية من ممارسة هذه الآلية لاسيما بعد اشتراط القيد العددي من عضو إلى خمسة 05 ثم إلى 30 عضوا<sup>(2)</sup>.

- إضافة إلى غياب جزاء عضو الحكومة في حالة تأخره بالرد على الاستجواب أو عدم الرد عليه أصلا، بحيث يمكن لهذا الأخير التهرب من الإجابة إما بالطعن في الاستجواب على أنه لا يتعلق بقضايا الساعة وبوجود الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة وبالتالي يتهرب منه عن طريق إسقاطه<sup>(3)</sup>.

(1) شامي رابح حمو عبد الله، المرجع السابق، ص 132.

(2) شريط وليد، المرجع السابق، ص 359.

(3) ذبيح ميلود، المرجع السابق، ص 141.

- تعتبر مواضيع الاستجابات كلها من مواضيع الساعة وهذا ما يدل على أنها الوحيدة، إذ أن هذه الأخيرة وعبر الفترات التشريعية السابقة كثيرة ومتنوعة<sup>(1)</sup>.

- قصور النظام الإجرائي للاستجواب، وذلك فيما يخص عدم اقتناع المستجوب بالرد كإمكانية فتح مناقشة حول موضوع الاستجواب، إذ أنه وبمجرد جمع المعلومات والأدلة لتدعيم صحة الاستجواب تنتهي المناقشة عند رد الوزير أو عضو الحكومة على الاستجواب<sup>(2)</sup>.

- افتقار مضمون الإجابة عن الاستجابات واستغراقها في العموميات وابتعادها عن ملامسة المطلوب وهذا ما جعل النواب لم يقتنعوا بها، وهذا ما يدفعهم إلى المبادرة لإنشاء لجنة تحقيق.

- وبالرجوع للتعديل الدستوري لسنة 2016 فإنه لم يأتي بأي جديد يذكر فيما يخص فعالية وتأثير آلية الاستجواب، فقد قام بإضافة ضرورة إجابة الحكومة على الاستجواب في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما في نص المادة 151 في فقرتها الأولى.

وهو بخلاف ما كان عليه في التعديل الدستوري لسنة 1996 في المادة 133 نجده لم يحدد هذا الشرط كذلك في المادة 124 من دستور 1989 وتركه على إطلاقه، إلا أنه يمكن القول أنه وبالرغم من تحديد هذه المدة إلا أنها تبدو طويلة وهو ما يؤدي بالضرورة تمويه السؤال.

(1) أونيسي ليندة ويحي شراد، المرجع السابق، ص 210.

(2) طالب زكرياء ولعرج فاتح، مرجع سابق، ص 43.

### الفرع الثالث: التحقيق البرلماني

إلى جانب آلية الاستجواب وآلية السؤال البرلماني كرس المؤسس الدستوري الجزائري وسيلة أخرى تكون متاحة لكلا غرفتي البرلمان بغرض ممارسة وظيفة الرقابة على أعمال الحكومة وهي آلية التحقيق البرلماني.

إذ يعتبر هذا الأخير أفضل وسائل الرقابة إذ أن بمقتضاه يسمح للبرلمان بالوقوف على حقيقة أمر معين يرتبط بأحد أنشطة السلطة التنفيذية، إذ بدونها لا يستطيع البرلمان الكشف عن عيوب الجهاز الحكومي سواء من الناحية الإدارية أو المالية أو السياسية<sup>(1)</sup>.

وبناء على ما تقدم سوف نتولى دراسة المقصود بالتحقيق البرلماني (أولاً)، بعد ذلك إجراءات التحقيق البرلماني (ثانياً)، وفي الختام تقييم التحقيق البرلماني (ثالثاً).

#### أولاً: المقصود بالتحقيق البرلماني

اختلف الفقهاء في إعطاء تعريف للتحقيق البرلماني، حيث كانت هناك عدة محاولات لتعريفه ومنها ما يلي:

فقد عرف Pierre Eugène التحقيق البرلماني على أنه: "عبارة عن تحريات يلجأ إليها البرلمان عن طريق أعضائه المختارين من قبله لمدة محددة وهذه التحقيقات يمكن إثارتها حول كل المسائل والقضايا التي تهم البلد"<sup>(2)</sup>.

أو أنه: "عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس الشعبي التشريعي للكشف

(1) سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني دراسة مقارنة، دج، دط، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، مصر، 2009، ص 5.

(2) pierre Eugène , traité de droit politique électoral et parlementaire, 6<sup>ème</sup> édition, librairie imprimerie réunis paris, 1902, p 678.

(2) معمري عبد الرشيد ، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، العدد الثالث، جامعة خنشلة، جانفي 2015، ص 235 .

عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة وتعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير".

### ثانيا: إجراءات التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني، أو لجان التحقيق إحدى آليات الرقابة البرلمانية والتي أكد عليها المؤسس الدستوري على مر الدساتير، حيث أنه وطبقا لنص المادة 161 من التعديل الدستوري 1996 والمعدلة بالمادة 180 من التعديل الدستوري 2016، والمواد من 76 إلى 86 من القانون العضوي رقم 99-02، يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تشكيل لجنة تحقيق برلمانية ذات مصلحة عامة<sup>(1)</sup>.

#### 1- تشكيل لجان التحقيق:

تبدأ إجراءات تشكيل لجان التحقيق بمبادرة من نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة عن طريق اقتراح لائحة تودع لدى مكتب إحدى الغرفتين، ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة<sup>(2)</sup>، وتودع هذه اللائحة لدى مكتب إحدى غرفتي البرلمان المعنية حسب الحالة.

يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه أعضاء لجان التحقيق بنفس الشروط والإجراءات المحددة في النظام الداخلي لكل غرفة والخاصة بإنشاء اللجان الدائمة فيها<sup>(3)</sup>.

وعلى العموم فإن سبب رفع عدد المبادرين باللائحة إلى عشرون (20) نائبا أو عضوا يعود بالدرجة الأولى إلى تضيق الغرض أمام المعارضة في ممارسة حقها في عملية الرقابة

(1) موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، ص 40.

(2) أنظر: المادة 77 من القانون العضوي 99-02.

(3) أنظر: المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-12.

على عمل الحكومة لأنه ليس من المعقول أن تقوم الأغلبية البرلمانية بعملية التحقيق في ممارسة حكومتها، لذا لا بد من منح كل مجموعة برلمانية الحق في تقرير إنشاء لجنة تحقيق بدون تصويت<sup>(1)</sup>.

كما أن إنشاء لجنة تحقيق في غرفة لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق أيضا حول نفس الموضوع شرط أن تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق أولا الغرفة الأخرى بذلك، لكن لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع التي أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية، إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف.

ومعنى هذا أن حق البرلمان في إنشاء لجان التحقيق مقيد بعدم فتح تحقيق قضائي وهذا فيه مساس بسلطات البرلمان<sup>(2)</sup>.

## 2- المهام المخولة للجان التحقيق:

لا يمكن للجان التحقيق أن تقوم بدورها على أكمل وجه إذا لم تتمتع بسلطات هامة وتسمح لها بالقيام بمهامها الرقابية لأن نجاح التحقيق مرتبط بالوسائل التي تملكها اللجنة<sup>(3)</sup>.

وقد اعترف المشرع من خلال نص المادة 84 من القانون العضوي 99-02 بحق الاضطلاع على الوثائق والمستندات التي ترى لها علاقة بموضوع التحقيق، إلا أن هذه السلطة يرد لها عليها قيد يشمل بعض الوثائق التي تكتسي طابعا خاصا، من ذلك ما تعلق بالدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي.

(1) مفتاح حرشاو، المرجع السابق، ص 116.

(2) عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، المرجع السابق، ص 153.

(3) عمرون شهرزاد، واقع لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 69.

من خلال نص المادة 84 من القانون العضوي المذكور أعلاه يتضح أن حق الاطلاع على الوثائق ليس مطلق، بل مقيد باستثناء من القاعدة المتمثلة في عدم وجود قطاع معين أو بطبيعته محظورا على لجان التحقيق بل فقط مجالات ذات استعداد أقل أو أكبر حسب الظروف لإجراء تحقيقات برلمانية<sup>(1)</sup>.

أما فيما يخص سلطات لجان التحقيق بالنسبة للأشخاص، فإن المشرع الجزائري قد منح للجان التحقيق سلطة استدعاء أي شخص له علاقة بالموضوع<sup>(2)</sup>، كما يمكن أن يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة حسب الحالة إلى الحكومة طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة، ويتم ضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول<sup>(3)</sup>.

- معانية الأماكن: حيث يوجه استدعاء مرفق ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير، وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤوليتها<sup>(4)</sup>.

### 3- الشروط المتعلقة بالتحقيق البرلماني:

إن التحقيق البرلماني ورغم اتساع نطاقه فإنه يبقى مقيد بجملة من الشروط وهي كالآتي:

(1) ليندة أونيسي ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، المرجع السابق ، ص 109.

(2) شريط وليد، المرجع السابق، ص 369.

(3) أنظر: المادة 83 القانون العضوي 99-02.

(4) فريخ وفاء وبرايمي عايدة، المركز القانوني لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة الجزائر، تاريخ المناقشة 22-06-2017، ص 91.

- ربط المؤسس الدستوري إنشاء لجنة التحقيق بضرورة توافر شرط المصلحة العامة في القضية المراد التحقيق فيها<sup>(1)</sup>.

إن فكرة المصلحة العامة فكرة مرنة وفضفاضة، لا يمكن تحديدها بدقة إذ تسمح بتوسيع فرصة المجلس الشعبي الوطني لممارسة التحقيق البرلماني في أية قضية أي أن الحكومة يمكن أن تصدر إدعاء مفاده أن القضية المراد التقصي حولها لا تكتسي طابع المصلحة العامة<sup>(2)</sup>.

- أن ينصب التحقيق البرلماني على الأجهزة الإدارية والمصالح الهيئات العامة حتى الأشخاص المعنوية الخاصة بشرط أن تكون قائمة على إدارة مرفق عام<sup>(3)</sup>.

- أن لا يكون موضوع التحقيق البرلماني قد خضع لتحقيق سابق، وذلك تجنباً لأن يبقى المجلس النيابي يجري تحقيقات حول نفس الموضوع والأطراف، مما يؤدي إلى إهدار الوقت وبالتالي يشغله عن مهامه الأخرى.

- يجب ألا يرد التحقيق البرلماني على موضوع يكون محلاً للتحقيق القضائي وذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات حتى لا تتدخل السلطة التشريعية في السلطة القضائية حيث جاء في نص المادة 80 من القانون العضوي 16-12 على أنه: "لا يمكن إنشاء لجنة التحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف".

(1) بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007، ص 171.

(2) ليندة أونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، المرجع السابق، ص 106.

(3) شريط وليد، المرجع السابق، ص 367.

وتجدر الإشارة أنه بخلاف المادة 161 من التعديل الدستوري 1996 التي جاءت بصورة عامة فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال نص المادة 180 الفقرة الثانية قد جاء بغير قيد إن صح التعبير على أنه: " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي "وهذا إعمالاً بمبدأ الفصل بين السلطات من جهة، وحتى لا يكون التحقيق البرلماني عائق لسير العدالة من جهة أخرى، باعتبار أن المحاكم هيئات قضائية قانوناً على الرغم من أن موضوع التحقيق البرلماني يختلف عن التحقيق القضائي<sup>(1)</sup>، بحيث أن هذا الأخير إما أن ينتهي إلى الحفظ أو إلى توجيه الاتهام إلى فرد معين بصدور حادثة وقعت في الماضي إذ أنه لا علاقة للتحقيق القضائي بالمستقبل، على عكس التحقيق البرلماني والذي يستهدف تقصي الحقائق وإجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بأعمال السلطة التنفيذية والتي تؤثر في سير المرافق العامة والأجهزة الإدارية.

وعليه فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال نص المادة 180 المذكورة أعلاه فقد أضاف قيوداً يسمح بذلك تبيان عدم تدخل سلطة في اختصاصات سلطة أخرى.

### ثالثاً: تقييم التحقيق البرلماني

شهدت الفترة التشريعية الرابعة إنشاء ثلاث لجان تحقيق، الأولى سنة 1997 المتعلقة بالتجاوزات التي عرفت الانتخابات المحلية في نفس السنة، وثانيهما كان في الاعتداءات على النواب ذات السنة، والثالثة أنشأت في الأحداث التي عرفت بعض ولايات الوطن بتاريخ 2001-04-30.

أما الفترة التشريعية الخامسة فقد عرفت إنشاء ثلاث لجان تحقيق كلها كانت سنة 2004 تتعلق الأولى بالاعتداء على الحصانة النيابية، والثانية تخص الممارسات غير الشرعية للولاة، بينما الثالثة تتعلق بطرق إنفاق المال العام.

(1) شريط وليد، المرجع السابق، ص 367.

أما الفترة التشريعية السادسة، فقد شهدت إنشاء لجنة تحقيق واحدة حول ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق في 20-04-2011 التي سببت اضطرابات اجتماعية كادت تنزلق إلى أوضاع متفجرة في أغلب مناطق الوطن.

أما بالنسبة للفترة التشريعية السابعة شهدت خمس اقتراحات لجان التحقيق رفضت جميعها شكلا من مكتب المجلس.

ونستنج إذن من خلال هذه الإحصائيات قلة لجوء المجلس الشعبي الوطني إلى هذه الآلية ولعل ذلك يرجع إلى عدة أسباب أهمها:

- افتقاد البرلمان للكفاءات و الإمكانيات المادية التي تمكنه من التحقيق بأكثر فعالية، غياب الثقافة السياسية والقانونية.

- تدخل الحكومة في قرار المجلس بنشره أو عدم نشره.

- النصوص القانونية المنظمة لمسألة التحقيق القانوني لم تتح للبرلمان بعد الانتهاء من مناقشة تقارير اللجان حق إحالة المسؤولين للقضاء.

- عدم وجود وسائل إلزامية للحكومة بمضمون نتائج التحقيق.

- الأكثر من ذلك أن نفس النصوص لم تتح للبرلمان إمكانية إثارة المسؤولية السياسية بشكل مباشر للحكومة نتيجة ما توصل إليه البرلمان من حقائق خلال عمل اللجان.

وأخيرا يمكن القول أنه على الرغم من الأهمية التي تتمتع بها هذه اللجان إلا أن الواقع العملي يحول دون ذلك ، ويرجع السبب إلى أن الضوابط و الشروط التي أقرها الدستور أفرغت هذه الآلية من محتواها.

## المطلب الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

إضافة إلى الآليات البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، هناك آليات رقابية أخرى تعتبر سلاح بيد السلطة التشريعية والتي تسمح من خلالها للبرلمان أن يثير مسؤولية الحكومة عند مناقشة مخطط الحكومة (الفرع الأول) ، أو من خلال عرض بيان السياسة العامة ( الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إثارة مسؤولية الحكومة عند مناقشة مخطط عملها

تجسيدا لمبدأ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة نص المؤسس الدستوري على وجوب تقديم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني لمناقشة وكذا مجلس الأمة<sup>(1)</sup>.

كل ذلك سيتم التطرق إليه من خلال الانتقال من برنامج الحكومة إلى مخطط عمل الحكومة (أولا)، إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة (ثانيا)، ثم التطرق إلى تقييم مخطط الحكومة (ثالثا).

### أولا: الانتقال من برنامج الحكومة إلى مخطط عمل الحكومة

نصت المادة 2/79 من التعديل الدستوري لسنة 1996: "يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء".

(1) بوطغان صليحة وصفاح فوزية، المسؤولية السياسية للحكومة ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون عام داخلي ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي ، الجزائر العام الجامعي 2016-2017 ، ص 83.

يعتبر برنامج عمل الحكومة تعهد والتزام سياسي ودستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته وتحديد الموقف منه، فبرنامج الحكومة المصادق عليه يصبح دليل البرلمان في عملية الاضطلاع بالوظيفة التشريعية هذا من جهة، ومن جهة أخرى هو الإطار العام الذي يجب أن تتم النشاطات الرقابية للبرلمان على أعمال الحكومة فيه<sup>(1)</sup>.

وعليه يمكن القول أن برنامج عمل الحكومة اقتراح من قبل رئيس الحكومة منجز بالاشتراك مع أعضاء الحكومة من جهة، كما أنه من جهة أخرى رئيس الجمهورية عن طريق تعيين رئيس الحكومة، وباعتباره يترأس اجتماعات مجلس الوزراء التي يستطيع من خلال إعطاء توجيهات وتعليمات بخصوص برنامج الحكومة<sup>(2)</sup>.

إلا أن الجديد الذي كرسه التعديل الدستوري 2008 يتمثل في النص صراحة على أن مهمة الوزير الأول هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية حيث يقتصر دور الحكومة في وضع مخطط لتنفيذ هذا البرنامج<sup>(3)</sup>.

حيث نصت الفقرة الأولى والثانية من المادة 6 من التعديل الدستوري 2008 على: "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة".

يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء".

(1) عبد القادر بن صالح، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، الفكر البرلماني، مجلة متخصصة يصدرها مجلس الأمة العدد الثالث، جوان، 2003، ص 12.

(2) علي الصغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001 - 2002، ص 66.

(3) بن مسعود أحمد، العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2008، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 24، جامعة الجلفة، ص 465.

ويكون من خلال هذا النص فصل في الجدل الذي كان قائم أي البرنامجين أولى بالتطبيق.

### ثانياً: إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة

لقد أوجب المؤسس الدستوري الجزائري ضرورة عرض مخطط عمل الحكومة على الغرفة الأولى للبرلمان فإذا تمت الموافقة عليه يعرضه الوزير الأول على مجلس الأمة.

#### 1- إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني:

تنص المادة 47 من القانون العضوي 16 - 12 على أنه: "يعرض الوزير الأول مخطط عمله على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين يوماً الموالية لتعيين الحكومة". منحت المهلة أساساً لتمكين الوزير الأول وأعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة وإجراء المشاورات الكبرى اللازمة مع جميع الأطراف<sup>(1)</sup>. وبالرجوع إلى المادة 47 من القانون العضوي 99 - 02 والمادة 48 من القانون العضوي 16 - 12 "لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد 7 أيام من تبليغ مخطط العمل إلى النواب".

فبالنسبة لكيفية التبليغ، لم يحدد القانون العضوي 99 - 02 ولا القانون العضوي 16 - 12 طريقة معينة لتبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة، فبالنسبة للنائب الذي لم يتمكن من حضور أشغال اللجنة إلا في يوم مناقشة مخطط العمل الحكومي، فإنه بطبيعة الحال لن يتمكن من تسجيل تدخله أو إبداء موقفه حول ذلك المخطط.

أما فيما يتعلق بأجال المناقشة فقد منح القانون العضوي 99 - 02 أجل 7 أيام أما بالنسبة للقانون العضوي 16 - 12 فقد حددها بـ 72 ساعة للمناقشة من تاريخ تبليغ النواب

(1) الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1- السنة الجامعية 2010 - 1011، ص 136.

به إن الأجل يبدو قصيرا بالنظر لأهمية مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني وبالتالي يكون غير كافيا اتجاه النواب من التفكير والإطلاع الكافي على المخطط وتقديم الملاحظات الجدية حوله. إذ كانت المادة 80 من التعديل الدستوري 1996 تنص على إمكانية تكييف برنامج حكومته على ضوء مناقشة النواب حتى يحظى بموافقتهم عليه وبعد التعديل الدستوري 2008 اشترط ضرورة عودة الوزير الأول لرئيس الجمهورية لاستشارته قبل إقدامه على تكييف مخطط عمله بناء على الملاحظات التي أبداهها النواب عند مناقشتهم.

ويعرض بعد ذلك للتصويت حيث تنص المادة 49 من القانون العضوي 16-12 على : "يتم التصويت على مخطط العمل، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه للجلسة".

إن المدة الممنوحة للنواب للتصويت تعد كافية فهي ستواصل العمل وتقوم بتنفيذه وهذه الموافقة مفروغ منها في النظام الجزائري لأنه من غير المعقول أن يرفض المجلس الشعبي الوطني هذا المخطط الذي جاء كأساس لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية والذي تحكمه الأغلبية البرلمانية ويكون أعضاء الحكومة هم الأغلبية البرلمانية فلا رأي للمعارضة<sup>(1)</sup>.

#### ب- عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة:

أوجبت المادة 80 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 7 من التعديل الدستوري 2008 المعدلة بالمادة 94 من التعديل الأخير<sup>(2)</sup>، على الوزير الأول القيام بتقديم عرض مخطط الحكومة أمام مجلس الأمة. فإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة فلا يمكن للوزير الأول تقديم برنامجه أمام مجلس الأمة.

(1) الغربي إيمان، المرجع السابق، ص 138.

(2) تنص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة".

ونستنتج من عبارة " مثلما وافق عليه " أن الهدف من عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة، هو إعلامه بالبرنامج<sup>(1)</sup>. ودون أن يتعدى ذلك للمناقشة.

### ثالثا: تقييم مخطط عمل الحكومة

لتقييم مخطط عمل الحكومة وجب التطرق لتقسيمه على ضوء المنظومة القانونية ثم نتطرق لتقييمه من خلال الممارسة في ظل التعديل الدستوري 1996، 2008، 2016.

#### 1- تقييم مخطط عمل الحكومة على ضوء المنظومة القانونية:

التغيرات التي شهدتها مخطط عمل الحكومة دفعتنا إلى وضع تقييم في شكل نقاط مختلفة كالآتي:

- باعتبار أن الرقابة البرلمانية تبدأ من تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول فهذه الآلية مفرغة من محتواها باعتبار أن تعيين الوزير الأول هي حرية شخصية لرئيس الجمهورية التعديل الدستوري 1996 و 2008 أما بعد التعديل الدستوري 2016 يبدو أن هذا الآلية أكثر فعالية بحيث أن تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية مقترن باستشارة الأغلبية البرلمانية إلا أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يتجاوز هذا الرأي.
- إذا أخذنا بعين الاعتبار أن رئيس الجمهورية سيقوم باستشارة الأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول فإن مخطط عمل الحكومة سيحظى آليا بموافقة الأغلبية البرلمانية مما يفرغ هذه الآلية من قدرتها على تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وإقالتها.
- قصور النظام القانوني المنظم لآلية مناقشة مخطط عمل الحكومة سواء بالنسبة لكيفية عرض هذا المخطط على البرلمان أو بالنسبة لكيفيات المناقشة والتصويت وشروط صحة هذا الإجراء.

(1) خديجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000 - 2001، ص 30 - 31.

- كما ذكرنا سابقا أن المدة الممنوحة للنائب لمناقشة مخطط عمل الحكومة غير كافية للإحاطة به من كافة الجوانب.

- إن الرفض المتتالي لمخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني يترتب عليه حل المجلس وجوبا وهذا ما لا يتوقع حدوثه فلا يمكن للنواب الإقدام على هذا العمل الانتحاري.

## 2- تقييم مخطط عمل الحكومة على ضوء الممارسة:

إن المناقشات التي تجرى في البرلمان بشأن مخطط عمل الحكومة لا ترقى لتكون إلا مجرد إجراءات شكلية. فالمخطط يمر دائما أمام البرلمان دون أي تعقيب من الأغلبية البرلمانية، والأخطر من ذلك فقد عمدت بعض الحكومات قبل التعديل الدستوري 2008 على تنفيذ برنامجها دون أن تكلف نفسها بعرضه على المجلس الشعبي الوطني بحجة الاستمرار في تطبيق نفس البرنامج ومثال ذلك برنامج حكومة السيد عبد العزيز بلخادم في ماي 2006، وبرنامج السيد أحمد أويحيى في جوان 2008 وهو حقيقة اعتداء صارخ على الدستور خاصة المادة 94 منه.

- إضافة إلى المستوى التكويني المتدني الذي يميز أعضاء البرلمان.

## الفرع الثاني: عرض بيان السياسة العامة

بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، فإن الحكومة تكون على موعد المجلس الشعبي الوطني لتقديم بيان سياستها، وعلى إثر ذلك سنتطرق إلى مضمون بيان السياسة العامة (أولا) ، ثم إجراءات تقديم بيان السياسة العامة (ثانيا) والمسؤولية المترتبة عن بيان السياسة العامة (ثالثا)، وتقييم عرض بيان السياسة العامة (رابعا).

## أولاً: مضمون بيان السياسة العامة

يراد ببيان السياسة العامة تقديم الحكومة سنويا عرض عن مدى تنفيذ مخطط عملها الذي سبق للبرلمان بغرفتيه الموافقة عليه، فهو بهذا عبارة عن وسيلة إبلاغ أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه في السنة الفارطة من المخطط حسب التعديل الأخير، وما هو طور الإنجاز<sup>(1)</sup>. حيث يتم إبراز الصعوبات التي واجهتها الحكومة والأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها في المدى القريب والمتوسط والبعيد وهو ما نصت عليه المادة 84 من التعديل الدستوري 1996<sup>(2)</sup>.

ونصت المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يجب على الحكومة أن تقدم...". ويتضح من هذه المادة أن المؤسس الدستوري أضاف عبارة يجب أن يقدم على خلاف المادة 84 من السابقة الذكر. وذلك كمحاولة منه تعزيز الرقابة بين البرلمان والحكومة بإلزام هذه الأخيرة بتقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان.

## ثانياً: إجراءات تقديم بيان السياسة العامة

يتم تقديم بيان السياسة العامة تقريبا بنفس الإجراءات التي يتم بها عرض برنامج الحكومة مخطط عمل الحكومة أول مرة، حيث يقوم الوزير الأول عرض للخطوط العريضة لحصيلة حكومته، وترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم نواب المجلس الشعبي الوطني. وبعد انتهاء الوزير الأول من عرض حصيلته، ترجح الكلمة للنواب لمناقشة ما ورد فيه وتقييم مراحل تنفيذ المخطط والبت في مدى نجاعة العمل الحكومي<sup>(3)</sup>.

تختتم المناقشات دون تحريك مسؤولية الحكومة إذا حازت على رضا النواب، وقد تنتهي بمحاولة إسقاطها من خلال الوسائل الدستورية المتاحة، سواء بعد التصويت على الثقة

(1) بورايو عبد الغاني، أثر التعديل الدستوري 2016 على اختصاصات السلطة التشريعية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الميدانية، العدد 9، جامعة لغزو، خنشلة، جانفي 2018، ص 116.

(2) تنص المادة 84 من التعديل الدستوري 1996 على أنه: " يجب أن تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة".

(3) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 284.

إن طلبها الوزير الأول أو محاولة المبادرة بملتمس رقابة والتصويت عليه بالنصاب المطلوب، مما ينجر عنه استقالة الحكومة وهو ما سنوضحه لاحقاً.

### ثالثاً: المسؤولية المترتبة عن عرض بيان السياسة العامة

إن الإجراءات المتخذة عقب عرض بيان السياسة العامة تتمثل في إصدار اللائحة وملتمس الرقابة والتي يتخذها النواب، أو التصويت بالثقة وهي التي تبادر بها الحكومة.

#### 1- شروط وإجراءات اللائحة:

يتقدم النواب أثناء المناقشة بمشروع لائحة أو مشاريع لوائح<sup>(1)</sup>، حيث تقدم حسب الشروط التالية:

- تقدم اقتراحات اللوائح في أجل لا يتعدى 72 ساعة بعد اختتام المناقشة الخاصة بالبيان<sup>(2)</sup>.

- يودع لدى مكتب المجلس اقتراح لائحة موقع من قبل 20 نائبا على الأقل لكي يكون الاقتراح مقبولاً، ولا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة. أما إذا تعددت اقتراحات اللوائح تعرض التصويت بالترتيب حسب تاريخ إيداعها<sup>(3)</sup>. ومصادقة المجلس على إحدى هذه اللوائح فإنها تلغي جميع اللوائح الأخرى.

ومنه انتهاء مناقشة بيان السياسة العامة بالمصادقة على لائحة لا يترتب عليه جزاء دستوري فالدستور لم ينص على أي أثر ناجم عن ذلك، ومن باب أولى فإن اللائحة لا تؤدي إلى سقوط الحكومة مما يعني أنها تتضمن تعبير النواب من خلالها عن دعمهم للوزير الأول، كما أنهم يعبرون عن تحفظاتهم واستيائهم لكن دون أن يصل ذلك إلى حد إسقاط

(1) عاشور نصر الدين، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع جامعة محمد خيضر، ص 310.

(2) أنظر: المادة 52 من القانون العضوي 16 - 12 .

(3) بن زغوية جمال ودكون مراد، المرجع السابق، ص 98.

الحكومة. وبالتالي تكون اللائحة عبارة عن إنذار يمكن أن يتحول مستقبلاً إلى معارضة تترجم - إذا استمرت الحكومة على نهجها - إلى ملتمس الرقابة.

## 2- شروط وإجراءات ملتمس الرقابة:

يلجأ النواب لهذا الإجراء للضغط على الحكومة بل وإجبارها على تقديم استقالتها ونظراً لخطورة هذا الإجراء فإن المؤسس الدستوري ضماناً لاستقرار الحكومة أحاط استعماله بشروط:

- يجب أن يوقع ملتمس الرقابة من قبل 1/7 نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل<sup>(1)</sup>.
  - لا يستطيع النائب الواحد أن يوقع على أكثر من ملتمس رقابة واحد.
  - يجب أن ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشة المجلس الشعبي الوطني وأن يتم توزيعه على النواب<sup>(2)</sup>.
  - لا يمكن التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام على إيداعه.
  - التصويت لصالح الملتمس بأغلبية 2/3 ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني.
- أما عن الأشخاص المخول لهم التدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت فقد تم النص عليهم في القانون العضوي رقم 99 - 02 والقانون العضوي 16 - 12 وهم:
- الحكومة إذا طلبت ذلك.
  - مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
  - نائب يتدخل لمعارضة ملتمس الرقابة أو نائب يتدخل لتأييده<sup>(3)</sup>.
- بعد مرور 3 أيام على ملتمس الرقابة<sup>(4)</sup> يتم التصويت عليه وتعتبر هذه المدة كافية للحكومة لمحاولة إقناع البعض من النواب بعدم التصويت على ملتمس الرقابة وهي أيضا

(1) المادة 153/2 من التعديل الدستوري 2016.

(2) بورايو محمد، المرجع السابق، ص 236.

(3) مزراي ياسمين، المرجع السابق، ص 154.

(4) المادة 60 من القانون العضوي 99 - 02.

فرصة للنواب الموقعين على الملتمس لجمع المزيد من التأييد والتصويت لصالح ملتمس الرقابة، ولكي يكون للملتمس أثر يجب أن يصوت عليه ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني. بعد تصويت ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني لصالح ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>.

### 3- إجراءات طلب التصويت بالثقة:

تعرف مسألة منح الثقة بتلك المبادرة التي يلجأ إليها الوزير الأول قصد تدعيم موقفه اتجاه البرلمان وفي بعض الأحيان تجاه رئيس الجمهورية، حتى يتحصل على الدعم اللازم من قبل الأغلبية البرلمانية ضمانا لبقائه في الحكومة<sup>(2)</sup>.

- يتم التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة<sup>(3)</sup>، وفي حالة عدم الموافقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته ( رئيس الحكومة قبل تعديل 2008 ) وتكون هذه العملية علنية.

- تجرى مناقشة طلب التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، يمكن أن يتدخل خلالها زيادة على الحكومة نفسها نائب يؤيد التصويت بالثقة، وآخر ضده<sup>(4)</sup>.

- يمكن لرئيس الجمهورية التدخل بعد الموافقة على لائحة الثقة، إذا كانت له قناعة أن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة سير شؤون الدولة له أن يلجأ إلى تطبيق المادة 147 من التعديل الدستوري 2016 والتي تمكنه من حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

(1) قبيوغة عماد الدين، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، مذكرة مكملة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، الجزائر، السنة الجامعية 2014 - 2015، ص 38.

(2) أفطوش براهيم، المرجع السابق، ص 75.

(3) المادة 65 من القانون العضوي 16 - 12.

(4) جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، دج، دط، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 37.

#### رابعاً: تقييم عرض بيان السياسة العامة

إن تقييم عرض بيان السياسة العامة يفرض تقييم كل من اللائحة، ملتصق الرقابة التصويت بالثقة.

##### 1- تقييم اللائحة:

على الرغم من أن النصوص القانونية والدستورية نصت على اللائحة إلا هذه النصوص لم تبين الهدف من اقتراح اللائحة، فقد يؤدي اقتراح اللائحة للضغط على الحكومة أو ينقلب لمساندتها.

إضافة إلى عدم اقترانه بجزء وهو الذي ساهم بشكل كبير في التقليل من فعاليته.

##### 2- تقييم ملتصق الرقابة:

إن القيود والإجراءات المفروضة على إجراء ملتصق الرقابة جعلت تجسيده على أرض الواقع شبه مستحيل.

إذ يرى البعض أن الغرض من المدة المحددة للتصويت على ملتصق الرقابة هو إعطاء مهلة كافية لدراسة الأمر بجدية. لكن من الناحية الواقعية تعد هذه المدة لصالح الحكومة لممارسة ضغوطاتها على النواب.

أما فيما يخص النصاب القانوني للتصويت فيصعب تحقيقه على أرض الواقع نظراً لضعف المعارضة وعدم قدرتها على ترقية الأداء البرلماني. إضافة إلى تعدد التوكيلات الحزبية داخل المجلس الأمر يزيد صعوبة.

##### 3- تقييم طلب التصويت بالثقة:

من المستبعد لجوء النواب لرفض منحة الثقة للحكومة ذلك أنه وفي حالة إقدامها على ذلك واستقالة الحكومة جراء ذلك، فإنه يمكن أن يسبق هذا الإجراء حل المجلس من طرف رئيس الجمهورية مما يصبح لزاماً على المجلس منحة ثقته للحكومة حتى لا يتعرض للحل.

أخيرا نستنتج أن القيود الموضوعة أثناء عرض بيان السياسة العامة يجعل النواب يكتفون بإصدار اللوائح التي لا يترتب عليها أي جزاء دون استخدام الوسائل الأخرى.

### المبحث الثاني: مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

انطلاقا من تفحص التعديلات الدستورية لدستور 1989 يبدو لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري قد عمل على تكريس هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان ذلك أنه خول السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية جملة من الصلاحيات، فعلاوة على حيازته لعدة سلطات تمكنه من المساهمة بشكل صريح وواضح -رفقة البرلمان- وضع وتكوين القانون أتاح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية العديد من الاختصاصات التي تسمح له بالرقابة على الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية، وذلك إعمالا بالاتجاه القائل بضرورة إقامة رقابة متبادلة بين السلطات.

وكننتيجة لهذا التكريس عزز المؤسس الدستوري من السلطات الرقابية لرئيس الجمهورية اتجاه أعمال السلطة التشريعية، ومن بين هذه الآليات الرقابية نجد سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني (المطلب الأول) ، إضافة إلى سلطته في الاعتراض القوانين (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول: حل المجلس الشعبي الوطني

تملك السلطة التشريعية آليات عديدة لمراقبة عمل السلطة التنفيذية، ولعل أهم هذه الآليات نذكر المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان ، إلا أنه وبمقابل هذه الوسائل نجد السلطة التنفيذية تستطيع هي الأخرى رقابة المجلس الشعبي الوطني ويعتبر حل المجلس الشعبي الوطني أحد أهم آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ولعل السبب من وراء إعطاء الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني رغبة

منه في إحداث توازن بين السلطات في مجال الرقابة. ومن هنا نتساءل كيف يستطيع رئيس الجمهورية حل مجلس تابع للسلطة التشريعية ؟

وللإجابة على هذا التساؤل يقتضي منا التطرق بداية لمفهوم حل المجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك التعرض للقيود الدستورية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني

مكن الدستور رئيس الجمهورية وحده من صلاحية حل المجلس الشعبي الوطني إذ أن مجلس الأمة غير معني بالحل<sup>(1)</sup>.

ويبدو أن السبب الرئيسي من وراء قصر الحل على المجلس الأول دون المجلس الثاني هي رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في ضمان استقرار مؤسسات الدولة واستمراريتها عن طريق إنشاء مجلس ثاني غير قابل للحل، بعد أن عاشت البلاد سنة 1992 أزمة مؤسساتية بعد استقالة رئيس الجمهورية وحل المجلس الشعبي الوطني، كما أن هذا المجلس الثاني لا تثار أمامه مسؤولية الحكومة وإنما تثار أمام المجلس الأول.

ومن أجل الإلمام بالموضوع أكثر ومعرفة ما المقصود بحل المجلس الشعبي الوطني علينا أن نتعرض إلى تعريف الحل (أولا) ، ثم بيان صور هذا الحل (ثانيا).

(1) عبد الحليم مرزوقي وصالح نبشوري، التعديل الدستوري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016، ص 67.

### أولاً: تعريف حل المجلس الشعبي الوطني

إن الباحث في تعريف حل المجلس النيابي يجد شبه الإجماع بين الدارسين لهذا الموضوع حول تحديد تعريف لهذا الحق حيث عرفه البعض أنه: " ذلك الإجراء الذي بمقتضاه يتم وضع نهاية للعهد البرلمانية قبل نهايتها الطبيعية" (1).

وعرفه البعض الآخر بأنه: " حق السلطة التنفيذية في وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل انتهاء ولايته" (2).

أما بالنسبة للقانون الدستوري الجزائري فقد عرفه على أنه: " الإجراء الذي يقوم بموجبه رئيس الجمهورية بإنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل نهاية مدته المحددة في الدستور" (3).

والملاحظ من خلال التعريفات أن سلطة حل المجلس الشعبي الوطني تعد من أخطر الآليات التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، كما يعد السلاح المقابل للمسؤولية السياسية للحكومة (4).

### ثانياً : صور حل المجلس الشعبي الوطني

إن المجلس الشعبي الوطني معرض لأنوعين من الحل:

(1) عبد الجليل مفتاح ، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان ، مجلة العلوم الإنسانية والسياسية، العدد الحادي عشر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2007، ص 67.

(2) محمد إبراهيم ، حق الحل في ظل في دستور 1989، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد 03، ديوان المطبوعات الجامعية، 1993، ص 682.

(3) بوطالب بدر الدين ومسياني كمال، حل البرلمان في الدستور الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016، ص 09.

(4) Joly Patrice , le droit de dessolution dans le rigime semi présedentiel , mémoire de l'universite de paris II pantheons- sorbonne , 1980 , p20 .

## 1- الحل الرئاسي:

يعتبر الحل الرئاسي في النظام البرلماني وسيلة لدفاع رئيس الدولة عن آراءه التي يعتقد أن الشعب يؤيد فيها (1).

نصت المادة 129 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني".

يتضح من خلال هذه المادة أن هذا النوع من الحل يمارسه رئيس الجمهورية بمفرده دون أن تشاركه أي سلطة أخرى، إذ يقوم الرئيس بقرار الحل منفردا (2) وفي هذا السياق وجب علينا التطرق لخصائصه، تم التعرض لوظائفه.

## أ- خصائص الحل الرئاسي:

إن سلطة رئيس الجمهورية في الحل الرئاسي في النظام السياسي الجزائري هي سلطة شخصية وتحكيمية من جهة وسلطة تقديرية مطلقة من جهة أخرى.

(1) مرزوقي عبد الحليم ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم الحقوق، تخصص قانون دستوري ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الساسية ، جامعة الحاج لخضر، الجزائر السنة الجامعية 2013-2014، ص 45.

(2) مائة مبارك وهيبة قابوش، حق رئيس الدولة في حل البرلمان -دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية - العدد الثالث جانفي 2015، ص 185.

## أ-1- سلطة رئيس الجمهورية شخصية تحكيمية:

## - سلطة شخصية:

إن سلطة الحل الرئاسي مسندة شخصيا لرئيس الجمهورية وهي بذلك اختصاص حصري له لا يجوز تفويضها إلى شخص آخر في الدولة مهما كانت مكانته، وذلك واضح من نص المادة 87 من التعديل الدستوري 1996<sup>(1)</sup>.

وعليه فإن حل المجلس الشعبي الوطني لا يكون إلا بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية يتضمن إعلان الحل ومثال ذلك المرسوم الرئاسي 01-92<sup>(2)</sup>. وذلك نظرا لعدم اعتماد المؤسس الدستوري قاعدة التوقيع المشترك<sup>(3)</sup> إذ لا يمكن إخضاع هذا المرسوم المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني لتوقيع الوزير الأول أو رئيس الحكومة سابقا، مما يجعل هذا الاختصاص كسلطة خاصة لرئيس الجمهورية.

## - سلطة تحكيمية:

إن التعديلات الدستورية لدستور 1989 خولت لرئيس الجمهورية وظيفة التحكم باعتباره ضامن احترام الدستور والمسؤول على حسن سير المؤسسات والسلطات، ففي الحالات العادية يقوم رئيس الجمهورية بدور المراقب والمنبه للمسائل والقضايا التي يمكن لها أن تهز استقرار المؤسسات الدستورية.

(1) تنص المادة من التعديل الدستوري 1996: "لا يجوز أن يفوض سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني".

(2) مرسوم رئاسي رقم 01-92 ، مؤرخ في 4 جانفي 1992، يتضمن إعلان حل البرلمان، ج ر ج ج، العدد 02 الصادر في 8 جانفي 1992.

(3) جمال الدين بوخاري ويوسف جيلالي، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية ، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، الموسم الجامعي 2014 -2013، ص44.

أما في الحالات غير العادية أو الأزمات السياسية يشترط على رئيس الجمهورية التدخل لإعادة سير الآليات الدستورية المعطلة إذ يمكنه عن طريق ما يتمتع به من سلطات أن يلعب دور الحكم ومن بين هذه السلطات حق الحل، كما أن النظام السياسي الجزائري يفترض بصفة مباشرة ممارسة رئيس الجمهورية لحق الحل في حالة قيام نزاع بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

#### أ-2- سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان سلطة تقديرية:

من خلال نص المادة 127 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 147 من التعديل الدستوري 2016 نستنتج أن سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان سلطة تقديرية<sup>(1)</sup> أي أن حل البرلمان راجع لإرادة رئيس الجمهورية له أن يستعمله أو يمتنع عن ذلك. كما تظهر من خلال عدم خضوع هذه السلطة إلى أي شرط جوهري لا من حيث الآجال ولا من حيث الإجراءات.<sup>(2)</sup>

#### ب- وظائف الحل الرئاسي:

إن للحل الرئاسي عدة وظائف منها:

#### ب-1- الحل أداة تكريس هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية:

لقد نصت المادة 129 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 145 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية..."

(1) مرزوقي عبد الحليم، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السادس والعشرين، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2012، ص103.

(2) حليلة بيروك، آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، جامعة محمد الشرف، سوق هراس، أكتوبر 2016، ص 137.

إن استعمال المؤسس الدستوري لمصطلح " يقرر " يؤكد لنا استئثار رئيس الجمهورية باتخاذ إجراءات الحل بصفة منفردة. ومن ثمة يظهر أنه السلاح المطلق الذي بيد رئيس الجمهورية بإمكانه أن يواجه به الأغلبية البرلمانية التي تعارضه وذلك باعتباره رئيس الدولة الذي يجسد بمفرده وحدة الأمة ويحمي الدستور ويجسد الدولة في الداخل والخارج.

### ب-2- الحل الرئاسي أداة لإخضاع المجلس النيابي: (1)

إن المؤسس الدستوري الجزائري ربط إمكانية استخدام الحل الرئاسي عند عدم منح المجلس المنتخب الثقة للحكومة عند تقديمها للبيان الدستوري أو تصويت المجلس على ملتزم الرقابة الذي ينجم عنه استقالة الحكومة وهذا ما نصت عليه المادة 84 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

فإذا كانت الحكومة بملء إرادتها وضعت نفسها محل المساءلة، فهذه الحرية تتطلب منها تحمل المسؤولية كاملة ولوحدها خاصة أن الأغلبية البسيطة هي المطلوبة في التصويت ولوتم النص على إمكانية إعمال الحل الرئاسي.

### 2- الحل التلقائي:

لحد من استعمال المجلس الشعبي الوطني لصلاحيته في رفض المصادقة على مخطط عمل الحكومة المعروضة عليه ، نص المؤسس الدستوري على آلية تحد من ذلك تتمثل هذه الآلية في تعرضه للحل التلقائي (2) ، متى تمادى في رفض المخططات الحكومية المعروضة عليه.

(1) حليلة بيروك، المرجع السابق، ص 139.

(2) مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية، الجزائر-المغرب-تونس، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 42.

ويقصد بالحل التلقائي أو الوجوبي قيام رئيس الجمهورية بإصدار قرار الحل دون أن تكون له سلطة تقديرية في ذلك، بل إنه يلتزم بإصدار مرسوم الحل متى توفرت شروط أو حوادث معينة أوجبها الدستور<sup>(1)</sup>.

لقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذه التقنية في التعديل الدستوري 1996 وذلك من خلال المادة 81 المعدلة في 2008 بالمادة 8 المعدلة بالمادة 95 من التعديل الدستوري 2016 حيث نصت هذه الأخيرة: " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة من رئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله". فيما أضافت المادة 82 المعدلة بالمادة 96 من التعديل الدستوري 2016 على: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا".

ومن أجل الإلمام أكثر وجب علينا التطرق إلى خصائصه ثم الوظائف التي يؤديها في النظام الدستوري.

#### أ- خصائص الحل التلقائي:

تستنتج أحكام أعمال الحل التلقائي من النصوص القانونية المنظمة له على مستوى الدستور فقط، والذي حصر مجال إعماله في:

#### أ-1- ارتباطه بمخطط الحكومة:

باسقراء أحكام المادتين 81 و 82 من التعديل الدستوري 1996 المعدلتان بالمادتين 95 و 96 من التعديل الدستوري 2016، نلاحظ عدم تمديد المسؤولية السياسية للحكومة إلى رئيس الجمهورية على الرغم من أنه رئيسها فهو صاحب السياسة العامة للدولة وتكون الحكومة تابعة له سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية وهو ما يستبعد قيام خلاف سياسي

(1) لميز أمينة ، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي الجزائر، المغرب ، موريطانيا ، تونس ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص القانون المعقم ، كلية الحقوق ، جامعة أحمد بوقرة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2014-2015 ، ص 35-36 .

بين الحكومة والبرلمان وبالتالي فإن الإجراءات المقررة ضدها تهدف إلى معاقبة مسؤول دون سلطة.

كما توضح المادتين السابقتي الذكر أن الحكومة هي التي يجب عليها الاستقالة في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط العمل عند عرضه سواء للمرة الأولى أو الثانية.

#### أ-2 وجود شرط وحيد لقيام الحل التلقائي:

إن أعمال هذه الآلية التلقائية يقف على شرط وحيد يتمثل في قيام المجلس الشعبي الوطني برفض متتالي لمخطط عمل الحكومة التي تم تعيينها بعد رفض مخطط عمل الحكومة الأولى برنامج الحكومة سابقا، والتي قدمت بناء عليه استقالتها وهو ما نصت عليه المادة 82 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 96 من التعديل الدستوري 2016<sup>(1)</sup>.

إن قيام المجلس الشعبي الوطني برفض مخطط عمل الحكومة ثانية رغم علمه بمآل هذا الرفض ينجم عنه أثرين:

**الأول:** استمرارية الحكومة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك لضمان عدم تعطيل سير المؤسسة التنفيذية خلال فترة الحل.

**الثاني:** يتمثل في إجراء انتخابات مجلس شعبي وطني جديد في أجل ثلاثة أشهر كحد أقصى فالنزاع هنالك بين الحكومة والمجلس تفصل فيه نتيجة الانتخاب بإعادة نفس الأغلبية البرلمانية النزاع يعتبر قد حسم لصالح المجلس وإن كان العكس فإن النزاع يعتبر قد حسم لصالح الحكومة.

(1) تنص المادة 1/96 من التعديل الدستوري 2016 على: "إذ لم تحصل مجددا موافقة المجلس الشعبي الوطني وجوبا".

ب- وظائف الحل التلقائي:

تتمثل وظائف الحل التلقائي في:

ب-1- الحل التلقائي أداة تحكيم مباشر للشعب:

الفصل في النزاع بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني يمر بتحكيمن، الأول مسند لرئيس الجمهورية والثاني للشعب عن طريق إجراء الانتخابات، فإنه في الحل التلقائي الفصل في النزاع يكون عن طريق التحكم مباشرة للشعب.

حيث يبدو وكأنه وسيلة وأداة في يد المجلس الشعبي الوطني عند مثل الحكومة الثانية أمامه ليقرر أعماله من عدمه خلال الموافقة على برنامجها أو عدم الموافقة فاسحا المجال للتحكيم الشعبي والذي يحسم نتيجة خلافه مع الحكومة.

ب-2- الحل التلقائي أداة لتقييد سلطة المجلس الشعبي الوطني:

إن مخطط عمل الحكومة الذي تعده هذه الأخيرة يكون وفقا لبرنامج رئيس الجمهورية حيث يعتبر مجرد أداة لتجسيد برنامجه ومن ثم فإن الرفض المتتالي لمخطط عمل الحكومة تعتبر مسؤولية غير مباشرة لرئيس الجمهورية مما يستوجب معه تقييد الحق الرقابي للمجلس الشعبي الوطني بالنظر إلى المكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية.

ب-3- الحل التلقائي أداة لضمان الاستقرار الحكومي:

إن تقرير الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني أثناء صدور رفض على برنامج الحكومة لمرتين متتاليتين يبدو في ظاهره أنه ضمان لاستقرار الحكومات وعدم تعسف المجلس الشعبي الوطني في استعمال سلطته في الرفض<sup>(1)</sup>.

(1) دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وأثاره على مبدأ استمرارية أعمال الدولة: دراسة تحليلية مقارنة ، دج، دط، المؤسسة الحديثة للكتاب ، دس، ص 48.

إلا أنه يبدو في باطنه وسيلة ضغط على إرادة المجلس الشعبي الوطني تجعل منه مترددا في استعمال حقه في الرفض، لأن الاستعمال المتتالي لهذا الحق يجعله منحل تلقائيا وهو بطبيعة الحال يعبر عن قبوله حتى ولو لم يكن مقتنعا بالبرنامج الحكومي.

وأخيرا يمكن القول أن حقيقة الغاية من أعمال الحل التلقائي هو تقييد سلطة المجلس الشعبي الوطني لضمان الاستقرار الحكومي، وبالتبعية لذلك تحقيق تفوق مؤسسة رئيس الجمهورية.

### الفرع الثاني: القيود القانونية الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني

يجمع فقهاء القانون الدستوري على أن الحل يعتبر من أخطر أنواع الرقابة التي تملكها السلطة التنفيذية اتجاه السلطة التشريعية، وذلك لما يترتب عليه من إنهاء للفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها، فنظرا لهذه الخطورة وتقاديا للتعسف في استعماله أمران دفعا المؤسس الدستوري الجزائري إلى وضع قيود على ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص بداية من استشارة جهات معينة قبل اتخاذ قرار الحل (أولا)، وضرورة إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها (ثانيا)، عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية (ثالثا).

#### أولا: استشارة جهات معينة قبل اتخاذ قرار الحل (1)

ألزم الدستور الجزائري رئيس الجمهورية قبل اتخاذ القرار الحل أن يلجأ قبل استخدامه إلى استشارة هيئات معينة قبل إصدار قرار الحل، وهي الهيئات المنصوص عليها في المادة

(1) مرزوقي عبد الحليم، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، المرجع السابق، ص 105.

129 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 13 من القانون 08-19 المعدلة بالمادة 147<sup>(1)</sup> من التعديل الدستوري لسنة 2016 وهي كالاتي:

### 1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول:

لم يجعل المؤسس الدستوري استقلال رئيس الجمهورية في ممارسة اختصاصاته في حل المجلس الشعبي الوطني استقلالاً مطلقاً عن السلطة الأخرى بل ألزمه باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول وهو ما نصت عليه المادة السابقة الذكر فهذه الاستشارة مفروضة عليه، وليست له الحرية في القيام أو عدم القيام بها. فطلب رأي هذه الشخصيات بالرغم من أنه غير ملزم لرئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، إلا أنه مع ذلك يكتسي أهمية كبيرة وذلك لأنه يساعد رئيس الجمهورية في تقدير مدى ملائمة قرار الحل للفصل في النزاع الذي ثار بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

إن اتفاق هذه الشخصيات على قرار الحل يعتبر بمثابة دعم لقرار الرئيس بحل المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم فإن الغرض من هذه الاستشارة يعد بمثابة ستار للسلطة الرئاسية لإبراز أن قرار الحل لا يصدر نتيجة تعسف من جانب رئيس الجمهورية كما يمكن للأراء التي يقدمها رئيسي غرفتي البرلمان والوزير الأول أن تشكل ضماناً لعدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال حقه في الحل وفي حالة ما إذا أراد هذا الأخير أن يقرر حل المجلس دون سبب حقيقي يدفعه لذلك.

(1) محمد بركات ، ملاحظات حول المبادرة بالقوانين وحل البرلمان في دستور 2016، مجلة العلوم القانونية والسياسية عدد 14، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، أكتوبر 2016، ص215.

(2) تنص المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري ، والوزير الأول. وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه 3 أشهر".

وما تجب الإشارة إليه أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قام بتقديم استشارة رئيس مجلس الأمة عن الاستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ويعود ذلك إلى مكانة رئيس مجلس الأمة محاولا بذلك رد الاعتبار له.

## 2- استشارة رئيس المجلس الدستوري:

عند مقارنة المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بالمادة 13 من تعديل 2008 والمادة 129 من التعديل الدستوري 1996، نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد أضاف شرطا شكليا آخر هو استشارة رئيس المجلس الدستوري وهو يمثل ما اعتقدنا أمر ايجابي كون أن للمجلس الدستوري أهمية كبيرة باعتباره جهاز مكلفا بالسهر على احترام الدستور إلا أنه كان من الأجدر النص على استشارة المجلس ككل بدلا من اقتصارها على رئيسه، طالما أن هذا الأخير يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية الأمر الذي يجعل الاستشارة شكلية فقط.

## ثانيا: إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها

تنص الفقرة الثانية من المادة 129 من التعديل الدستوري 1996 المعدلة بالمادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "...وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاث أشهر"، وعليه يترتب عن حل المجلس الشعبي الوطني إلى إجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها، ويترتب على حل الغرفة ضرورة إجراء انتخابات تشريعية جديدة لانتخاب مجلس شعبي وطني جديد يحل محل المجلس المنحل، واشترط المؤسس الدستوري أن يتم ذلك في أجل أقصاه 3 أشهر تسري من يوم حل المجلس القديم وعليه تتدخل هيئة الناخبين للإدلاء برأيها حول المشكل الذي كان سببا لإنهاء المدة القانونية

للجهاز الممثل للأمة، وهو ما يجعل من هذا الاختصاص أداة لتحقيق الديمقراطية شبه المباشرة (1).

**ثالثا: عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الفترة الاستثنائية وحالة الحرب**

باستقراء المادتين 93 و 95 والمادتين 107 و 109 من التعديل الدستوري 1996 وتعديل 2016 حسب الترتيب نستخلص عدم جواز قيام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب ، والسبب في ذلك يرجع إلى أنه لو تم حل المجلس الشعبي الوطني أثناء هاتين الحالتين، فلا يمكن للانعقاد الوجوبي للبرلمان أن يتحقق.

فالمؤسس الدستوري نص صراحة على اجتماع البرلمان، أي وجوب اجتماع غرفتي البرلمان وليس غرفة واحدة.

ولعل السبب من وراء ذلك يعود للدور المعهود للبرلمان في هاتين الحالتين بالرغم من أن المواد السابق ذكرها لم تنص صراحة على ذلك (2).

**المطلب الثاني: حق الاعتراض كعنصر لرقابة التشريع**

لقد أكد غالبية الفقهاء على ضرورة منح رئيس الدولة صلاحية الاعتراض على القوانين، ذلك لتحقيق التوازن بين السلطين التنفيذية والتشريعية بخصوص مضمون القانون فرئيس الجمهورية بعد مصادقة البرلمان على القانون لا يقوم بإصداره مباشرة، وإنما يراقب مدى صحة وسلامة هذا القانون، فإذا ارتأى الرئيس أن القانون يشوبه عيب مارس هذا الأخير حقه في الاعتراض.

(1) ماضي سفيان المرجع السابق، ص 89.

(2) أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص 107.

وعليه سنتطرق في دراستنا لموضوع سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القانون لمفهوم هذا الإجراء (الفرع الأول)، وبعد ذلك سنتطرق لضوابط ممارسة هذا الإجراء (الفرع الثاني)، ثم صورته (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: مفهوم الاعتراض على القوانين

إضافة إلى الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية وتخويله مشاركة السلطة التشريعية في ممارسة اختصاصاتها فقد خوله الدستور حق الاعتراض على القوانين التي يصدرها البرلمان، وذلك بوصفه حامي للدستور والقاضي الأول للدولة.

ولتحديد مفهوم الاعتراض على القوانين بدقة والإلمام به من كل الجوانب وجب علينا تقديم تعريف له (أولا) ، ثم تحديد طبيعته (ثانيا).

### أولاً: تعريف الاعتراض

إن الاعتراض على القوانين ما هو إلا إجراء توفيقى، لأن العمل الذي يضفي على النص الصفة القانونية هو التصويت الذي يقوم به البرلمان<sup>(1)</sup>، ثم يحيله بعد ذلك لرئيس الجمهورية للإصدار، ولكن ما يلاحظ هو أن هذا الأخير -رئيس الجمهورية- يملك ما يحول دون إصدار هذه القوانين وهو ما يعرف بالاعتراض على القوانين<sup>(2)</sup>.

ويمكن تعريف الاعتراض بأنه: "سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان، وهذا الحق إما أن يكون مطلقاً أو نسبياً".

(1) يونسى حفيظة، آثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2010-2011، ص 180.

(2) بوطارن سعاد، الآليات الدستورية لتأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في النظام الدستوري الجزائري الحالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015، ص 92.

ويمكن القول أن الاعتراض المطلق يؤدي إلى قهر القانون، فلا توجد أي وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزه<sup>(1)</sup>.

كما يعرف بأنه معارضة تنفيذ النص المصوت عليه بإخلاله بروح الدستور فليفت رئيس الجمهورية الانتباه بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف<sup>(2)</sup>.

وما تجب الإشارة إليه أن الاعتراض المطلق لم تعد تأخذ به الدول وذلك لأنه لا يتماشى والديمقراطية المعاصرة التي ترى أن إرادة الشعب الممثلة في برلمانها فوق كل إرادة. وهو ما أخذ به المشرع الجزائري وهو ما يستشف كذلك من خلال نص المادة 127 من التعديل الدستوري 1996 والمادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إذ يتبين أن اعتراض رئيس الجمهورية ما هو إلا اعتراض مؤقت وليس مطلق.

وبالتالي فالاعتراض على القوانين يعتبر وسيلة رقابية تنفيذية مسبقة على النص التشريعي لجعله يساير السياسة التنفيذية التي تضمنتها الحكومة لبرنامج عملها قبل صدوره ونشره.

### ثانيا: طبيعة الاعتراض على القوانين

على اعتبار أن التشريع هو محرك النظام السياسي ككل وبالخصوص في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ... وغير ذلك من مجالات الحياة في المجتمع والدولة وفي هذا الصدد كان جديرا بنا أن نتطرق إلى مسألة طبيعة حق الاعتراض على القوانين واختلف حول هذه الطبيعة ، فمنهم من يرى الاعتراض ذو طبيعة تشريعية ، ومنهم من يرى أنه ذو طبيعة تنفيذية.

(1) حسن مصطفى البحري، المرجع السابق، ص 913.

(2) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994، ص 128.

1- الاعتراض ذو طبيعة تشريعية: يخلص هذا الرأي إلى أن حق الاعتراض يعتبر عملاً تشريعياً، لأن مشروع القانون لا يصبح قانوناً ما دام في وسع رئيس الجمهورية أن يعترض عليه، فقرار البرلمان حتى هذه اللحظة لا يكتسب صفات القاعدة القانونية ما لم يزل معرضاً للإبطال<sup>(1)</sup>.

2- الاعتراض ذو طبيعة تنفيذية: يرى هذا الرأي أنه لا يمكن وصف العمل التشريعي ولا يمكن أن ينطبق إلا على ذلك الذي تضعه السلطة التشريعية، فاعتراض الرئيس على النص القانوني واكتماله لجميع الإجراءات التي تسبق موافقة البرلمان على النص القانوني هي مجرد إجراءات تمهيدية تكتسي الوصف التشريعي<sup>(2)</sup>، الهدف منه وضع عقبة تحول دون نفاذه<sup>(3)</sup>.

### الفرع الثاني: ضوابط الاعتراض على القوانين

نظراً لخطورة الاعتراض على القوانين أحاطه المؤسس الدستوري الجزائري بمجموعة من الضوابط والقيود التي تحول دون تعسف سلطة رئيس الجمهورية في استعمال هذا الحق واستغلاله يكون وفق شروط (أولاً)، وفي نطاق محدد (ثانياً).

(1) عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة مع النظام المصري-، د ج، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء، 2009، ص 87.

(2) ماضي سفيان، المرجع السابق، ص 80.

(3) حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2007-2008، ص 125.

## أولاً: شروط الاعتراض على القوانين

إن منح رئيس الجمهورية حق الاعتراض من شأنه أن يكبل إرادة السلطة التشريعية المستمدة من الإرادة الشعبية في ممارسة صلاحياتها<sup>(1)</sup>. مما لا يمكن تصور اللجوء إلى هذه الآلية إلا في حالات استثنائية، ووفق شروط معينة وهي:

## 1- تسليم الاعتراض وفق مدة زمنية محددة:

لقد قام المؤسس الدستوري الجزائري وكغيره من المؤسسين الدستوريين بتحديد مدة لتقديم اعتراضه إلى البرلمان وهو ما يستشف من نص المادة 127 من التعديل الدستوري 1996 التي جاء فيها: "الثلاثين يوماً الموالية لإقراره..." وهو ما حافظ عليه التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>(2)</sup>.

باستقراء هذه المواد نلاحظ أن رئيس الجمهورية ملزم بتقديم اعتراضه خلال الثلاثين 30 يوماً الموالية لتاريخ إقراره وتعود الغاية من تحديد مدة الاعتراض لمنح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من التحكم في النصوص التشريعية التي وافق عليها البرلمان<sup>(3)</sup>.

فإذا لم يقدم رئيس الجمهورية برد القانون إلى البرلمان خلال أجل 30 يوماً من إقراره من طرف البرلمان هذا يعد تنازلاً عن استعمال حق الاعتراض، مما يجعل القانون جاهز للإصدار<sup>(4)</sup>.

(1) كرازدي الحاج ، الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015 ، ص 533 .

(2) أنظر: المادة 45 من التعديل الدستوري 2016 .

(3) جمال الدين بوخاري ويوسف جيلالي، المرجع السابق، ص 34.

(4) أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص 96.

ويكون بذلك التعديل الدستوري 1996 وتعديل 2016 قد حافظا على المدة نفسها التي جاءت في دستور 1989<sup>(1)</sup>.

وطبقا لنص المادة 46 من القانون العضوي 16-12<sup>(2)</sup>، فإن مدة الثلاثين يوما يبدأ حسابها من تاريخ موافقة مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة على النص المعارض عليه من طرف رئيس الجمهورية ونلاحظ أن المشرع هنا لم يحدد الجهة التي يكون فيها النص المعارض عليه مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني، هذا بخلاف ما جاء به القانون العضوي 99-02 حيث قام بتحديدتها إذ نصت المادة 45 على: "...وذلك خلال ثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره من طرف مجلس الأمة".

وما يجب الإشارة إليه أن هذه المدة يبدأ احتسابها من يوم إقرار مجلس الأمة حسب التعديل الدستوري 1996 أو غرفتي البرلمان حسب تعديل 2016 وليس يوم إرساله إلى الرئيس وهذا أمر يصعب من الناحية النظرية، حيث كيف يمكن للرئيس أن يعترض على قانون لم يصله بعد، ومن ثم لم يطلع عليه إذ يحتمل أن يتأخر في الإرسال في حالة ما إذا قرر رئيس الغرفة المختص الإرسال في اليوم العاشر ومن تم تقليص الأجل المحدد لرئيس الجمهورية الذي قد يتعدى عشرون 20 يوما بعد المصادقة عليه من طرف مجلس الأمة حسب التعديل الدستوري 1996 من طرف مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، وعليه فإن العشرة 10 أيام تحسب ضمن أجل الثلاثين يوما وبالتالي يصبح الرئيس مقيد بتقديم الاعتراض خلال 20 يوما المتبقية من المدة المحددة وليس شهرا كاملا كما هو محدد في الدستور.

(1) تنص الفقرة الأولى من المادة 118 من دستور 1989 على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه، ويكون هذا الطلب خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره."

(2) شباح فاتح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات -دراسة حالة النظام السياسي الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2007-2008، ص 172.

وقد نصت المادة 126 من التعديل الدستوري 1996 والتي تقابلها المادة 144 من التعديل الدستوري 2016 على أن المدة الممنوحة لرئيس الجمهورية للاعتراض يمكن أن يتوقف حسابها إذا كان الاعتراض على القوانين موضوع إخطار لدى المجلس الدستوري إلى غاية فصله في الإخطار وإبداء رأيه فيه، إلا أن هذا الإخطار يجب أن يكون قبل صدور القانون وهو ما يعد بمثابة قيد آخر من قيود السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وعقبة من العقبات الدستورية<sup>(1)</sup>.

وما يعاب على المدة المحددة للاعتراض أنها تعتبر مدة طويلة جدا خاصة وأن القانون لم يستثن القوانين الاستعجالية منها وهي تؤدي إلى عرقلة التشريعات وبطنها<sup>(2)</sup> مع العلم أنه يمكن لرئيس الجمهورية انتظار آخر يوم للأجل المقرر لممارسة حقه في طلب الاعتراض<sup>(3)</sup>.

## 2- تسبب الاعتراض:

مفاد هذا الشرط أن يتم ذكر سبب أو أسباب اللجوء إلى الاعتراض على النص الذي صوت عليه البرلمان وتسبب الاعتراض ما هو إلا وسيلة يلفت بها رئيس الجمهورية نظر أعضاء البرلمان إلى ما جاء في النص التشريعي الموافق عليه من مخالفات الدستور أو القوانين المعمول بها أو تضمنه مواد يصعب تطبيقها ومن ذلك يرد الرئيس من النواب تعديل ما صادق عليه المجلس الوطني في الاتجاه الذي يراه مناسبا.

ويمر الطلب الذي يتقدم به رئيس الجمهورية بذات الإجراءات التي يمر بها أي نص تشريعي يقوم أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بمناقشة هذا الطلب، فإذا

(1) ميلود ديبج، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية، دج، دط، دار الهدى، الجزائر، دس، ص 128.

(2) بوعنان بديعة وبولطيف أميرة، المرجع السابق، ص 25.

(3) أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر، تاريخ المناقشة 07-12-2013، ص 240.

اقتنعوا بهذا الطب فإنهم يقومون بتعديل النص وفق مبتغى الرئيس، أما إذا لم يقتنعوا به ورؤوا أن النص صحيح ومن ثم لا بد أن يتم إصداره فلا بد أن يوافق عليه ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وهو حسب ما نصت عليه المادة 2/145 من تعديل 2016 "... وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة".

وما تجب الإشارة إليه أن المشرع الدستوري أضاف أعضاء مجلس الأمة إلى جانب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، إذ كان يقتصر على المجلس الشعبي الوطني فقط وهو ما يفسر لنا محاولة منح أعضاء هذه الغرفة نوع من الاستقلالية وعدم التبعية والخضوع لرئيس الجمهورية.

إذا من غير حصول هذا الشرط لا يمكن أن يمر القانون الذي رفضه الرئيس بصيغته الأولى يتعين على كل غرفة إذا أرادت تمرير القانون الذي صادقت عليه أن تعدله بما يتماشى ورغبات أو استبعاده في انتظار تعويضه بقانون جديد، لأن عدم حصول تأييد من أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة بنسبة ثلثي 3/2 يؤدي إلى إلغائه<sup>(1)</sup>.

إن اشتراط هذه النسبة مقصود حسب رأينا وهو في صالح رئيس الجمهورية ذلك أن هذه النسبة يصعب تحقيقها، إذ تتطلب أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني في ظل توسع حظوظ المعارضة داخله، أما بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة فإنه سهل تحقيقها في ظل توسع حظوظ المعارضة داخله، أما بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة فإنه سهل تحقيقها في ظل وجود الثلث، كما أنه يصعب تحقيق هذه الأغلبية ذلك لتعدد الأحزاب السياسية. وجعلت

(1) بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة"، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009، ص

السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية فالمؤسس الدستوري لم يلزم رئيس الجمهورية بذكر الأسباب التي دفعته إلى الاعتراض، وبالتالي يجوز له أن يعترض على أي نص تشريعي لأنه يتمتع بسلطة تقديرية واسعة ما يؤدي إلى التعسف في السلطة وبالتالي استعمال هذا الحق من الناحية السياسية بدل من استخدامه كحق دستوري.

إن تسبب الاعتراض أمر ضروري لقبول أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للطلب الذي تقدم به رئيس الجمهورية بإجراء مداولة ثانية للقانون الذي أقره البرلمان وهذا الشرط يعتبر الوسيلة الوحيدة لإقناع النواب بالاعتراض الذي تقدم به رئيس الجمهورية<sup>(1)</sup>.

وفي رأينا فإنه كان من الأحسن على المشرع أن لا يتخلى على مثل هذا الشرط لما له من أهمية كبيرة بحيث تتيح الفرصة أمام أعضاء البرلمان في تبرير خطئهم إذا كان القانون معيبا حقا. وذلك على اعتبار أن هذا الشرط يشكل ضمانا هامة لصالح السلطة التشريعية تحول دون تعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في الاعتراض على القوانين.

إضافة إلى أن هذا يظهر بمظهر حل من أجل تدارك الخلل الذي قد يقع فيه البرلمان من خلال إقراره لقانون مخالف للروح الدستور. فيقوم رئيس الجمهورية بإثارة انتباه البرلمان من أجل تدارك الموقف.

غير أن السبب الحقيقي من وراء الاعتراض هو إدراك الرئيس بأن التوجه التشريعي لا يتماشى والسياسة المتبعة المنتهجة من قبل الهيئة التنفيذية، وعليه ومن أجل تسهيل مهمة المجلس الشعبي الوطني يتعين على المؤسس الدستوري الجزائري أن ينتهج نفس النهج المتبع في دستور 1963، بإلزام رئيس الجمهورية بذكر أسباب الاعتراض على القانون.

(1) أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية، المرجع السابق، ص 95.

كما أن هذا الحق يشكل ضمانا حقيقة للسلطة التشريعية وذلك لأنه يمنع من تعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في الاعتراض على القوانين، فإذا كان للرئيس الحرية في الاعتراض على أي نص تشريعي، فإنه ملزم مقابل ذلك بذكر أسباب اعتراضه على القوانين التي يضعها البرلمان ومن ثم عدم السماح له بعرقلة صدور القانون.

### ثانيا: نطاق الاعتراض على القوانين

يأخذ الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري حدودا مقننة وهي ليست مطلقة لرئيس الجمهورية، فرغم تعدد القواعد القانونية في النظام الدستوري الجزائري إلا أن القوانين التي يمكن الاعتراض عليها من طرف رئيس الجمهورية هي القوانين العضوية والقوانين العادية.

#### 1- القوانين العضوية.

لقد تم تبني القوانين العضوية كدرجة في هرم النصوص القانونية بموجب التعديل الدستوري 1996 حيث قضى بضرورة صدور قوانين عضوية لضبط وتنظيم عمليات تفسير وتطبيق الأحكام الدستورية بخصوص الموضوعات المؤسسة والمحددة فيها.

وقد اختلف الفقه حول تعريف القوانين العضوية، فقد عرفها الفقيه الفرنسي "Jean-Christophe Car" كالاتي: "قوانين يتبع في إعدادها إجراءات قانونية أكثر تعقيدا من المتبعة في القوانين العادية"<sup>(1)</sup>.

(1) Jean Christophe car, les lois organiques de l'article 46 de la constitution du 04-10-1958, p 402.

أما الدكتور الجزائري جعفر محمد سعيد فقد عرفها بأنها مجموع القواعد القانونية المكتوبة التي تضعها السلطة التشريعية في الدولة في حدود اختصاصها المبين في الدستور<sup>(1)</sup>.

ومن خلال التعاريف السابقة يتضح لنا جليا القيمة القانونية للقوانين العضوية في كونها تلي القيمة القانونية للقواعد الدستورية في النظام الدستوري الجزائري.

فبالنظر إلى الأهمية التي تحتلها قواعد القانون العضوي فإنها تخضع إلى الرقابة السابقة من طرف المجلس الدستوري، بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية والتي صادق عليها البرلمان بغرفتيه بالأغلبية المطلقة من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة طبقا لنص المادة 41<sup>(2)</sup> من القانون العضوي 16-12 وهذا بخلاف ما جاء في التعديل الدستوري 1996 إذ كان يتم التصويت عليها بأغلبية المطلقة للنواب وأغلبية ثلاث أرباع 4/3 أعضاء مجلس الأمة وهو ما نصت عليه المادة 123<sup>(3)</sup> من التعديل الدستوري 1996، فإذا لاحظ المجلس الدستوري بأن القانون العضوي لا يخالف القواعد الدستورية جاز لرئيس الجمهورية إصداره. هذا علاوة على وجوب عرض القوانين العضوية بعد إقرارها من قبل البرلمان وقبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية على المجلس الدستوري كي يقرر مطابقتها الدستور.

(1) جعفر محمد سعيد، مدخل إلى العلوم القانونية "الوجيز في نظرية القانون"، الجزء الأول، الطبعة الثامنة عشر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 142.

(2) تنص المادة 41 من القانون العضوي 12/16: "يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية طبقا لأحكام الفقرة 4 من المادة 138 من الدستور.

(3) تنص الفقرة الثانية من المادة 123 من التعديل الدستوري 1996 على: "تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع 4/3 أعضاء مجلس الأمة.

فهذه القوانين التي يقرها البرلمان بالأغلبية المطلقة لأعضائه فلرئيس الجمهورية حق الاعتراض عليها بعد إرسالها إليه قصد التوقيع والإصدار خلال الآجال القانونية<sup>(1)</sup> حيث يمارس رئيس الجمهورية هذا الحق بطريقة مباشرة عن طريق طلب إجراء مداولة ثانية أو بطريقة غير مباشرة عن طريق إخطار المجلس الدستوري أو الأخذ بالرأي الوجوبي له.

## 2- القوانين العادية:

هي تلك القوانين التي تكون أقل مرتبة من القوانين العضوية، لكنها تصدر من نفس الجهة أي السلطة التشريعية. وقد تأتي القوانين العادية بموجب مبادرة من طرف الوزير الأول أو 20 نائب من المجلس الشعبي الوطني حسب نص المادة 136 من التعديل الدستوري 2016.

وقد كرس النص الدستوري مطلق الحرية حق الاعتراض على القوانين العادية.

## الفرع الثالث: صور الاعتراض على القوانين

لقد منح المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية صلاحية التحقق من مدى مطابقة القوانين للدستور.<sup>(2)</sup>

ففي حالة ما إذا تبين أنه لا يتم صياغتها بالشكل الجيد فإنه يرجعها إلى البرلمان ويطلب منه إجراء مداولة ثانية وهي تمثل الصورة الأولى للاعتراض (أولاً) ، إلا أن هذه القوانين لا تكون موجودة إلا بعد إصدارها ونشرها من قبل رئيس الجمهورية وهي الصورة الثانية للاعتراض (ثانياً).

(1) قسوم صبرينة وقحام فيروز، المرجع السابق، ص 4.

(2) شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، دس، ص 285.

## أولاً : طلب إجراء مداولة ثانية

يعتبر مصطلح إجراء المداولة الثانية يعتبر تقييم وتقدير لنتائج عمل النواب أو أعضاء البرلمان، والافات نظرهم حول قانون تم الموافقة عليه وتوقف طلب رئيس الجمهورية حول إمكانية إعادة قراءته مرة ثانية وذلك من أجل إدخال محتمل أو التصويت عليه من جديد والإبقاء على النص دون تحويل.

وفي هذا الصدد فإن رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية على مدى ملائمة النصوص التشريعية، وبمجرد لجوئه لهذا الإجراء فإن النص التشريعي يعلق بصفة مؤقتة إلى حين إقراره من جديد من قبل البرلمان. (1)

يمكن للبرلمان تجاوز اعتراض رئيس الجمهورية وذلك من خلال تحقق النصاب المطلوب لذلك في الدستور 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب التعديل الدستوري 1996 و 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب التعديل الدستوري 2016. أما إذا لم يحصل على هذا النصاب يعد لاغياً.

بعد تقديم رئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية يرسل النص المعارض عليه إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، إذ يتم تسجيل القانون المعارض عليه في سجل جدول أعمال البرلمان. يقوم رئيس الغرفة المعنية حسب الحالة بتبليغ أعضاء غرفته باعترض رئيس الجمهورية ثم يودع القانون المعارض عليه لدى اللجنة صاحبة الاختصاص لمناقشته وتعديله وذلك في أجل أقصاه 15 يوم من تاريخ تسلمه إياه، وتصدر رأيها حول الاعتراض سواء بقبوله أو رفضه، من ثم يسجل النص التشريعي المعارض عليه في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني من جديد أو مجلس الأمة حسب الحالة، ليعرض

(1) محمد عثمان، سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون عام، جامعة يحيى فارس، المدية، دس، ص 8.

في جلسة عامة للمناقشة والتصويت عليه من جديد وعلى أعضاء الغرفة المعنية بالنقيد برأي اللجنة المختصة داخلها وبما أن النص الدستوري لا ينص على طريقة خاصة للتصويت البرلماني الجديد بصدد الاعتراض على القوانين، فإنه يتم استخدام نفس الطرق العادية التي طبقت على النص التشريعي عند إقراره أول مرة.

إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أقر نوعين من التصويت وذلك بموجب المادة 30 منه إما التصويت برفع اليد في الاقتراع العام وبالاقتراع السري كما يمكن التصويت لعام بالمناداة الإسمية.

### ثانيا: الامتناع عن إصدار ونشر القوانين

بالإضافة إلى الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية على رأسها رئيس الجمهورية التدخل في العمل التشريعي بصفة مباشرة ، وهذه الأخيرة يمكن أن تنال من النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان وذلك من خلال إجرائي الإصدار والنشر اللذان يجعلان رئيس الجمهورية يعترف للبرلمان على أنه سن وصوت على النص التشريعي الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية وفقا لأحكام نصوص الدستور المنصوص عليها<sup>(1)</sup>.

حيث بعد إتمام عملية إعداد القوانين وسنها يتم التصويت والمصادقة عليها وإقرارها من قبل البرلمان ، إلا أن قيام هذا الأخير بكافة هذه الإجراءات لا يعني أن القانون أصبح نافذا إذ يبقى ناقصا إلى حين إتمامه وذلك بالقيام بعمليات الإصدار والنشر.

وعلى اعتبار أن عمليتا الإصدار والنشر هما من اختصاص رئيس الجمهورية فهو له بطبيعة الحال في هذا الصدد أن يمتنع عن إصدار القانون وبالتالي يبقى هذا القانون حبر على ورق، بل لا وجود له إطلاقا من الناحية الفعلية ومنه فموافقة رئيس الجمهورية

(1) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، المرجع السابق، ص 279.

على القانون حتمية وأساسية حتى يكون قانونا، لذا فإن القانون ليس من فعل البرلمان لوحده بل إنه من فعل البرلمان ورئيس الجمهورية لا بد من اتخاذ إرادتهما لإخراجه للوجود.

## خلاصة:

نستخلص على ضوء دراسة مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على مر التعديلات الدستورية لدستور 1989 فعالية المظاهر الرقابية التي تتمتع بها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، ويتجلى ذلك من خلال السلطة التقديرية التي يتمتع بها في تفعيل هذه الآليات واستحواده على سلطة الاعتراض وإجهاض القانون، إضافة إلى استئنائه بحل المجلس الشعبي الوطني دون إلزامه بالأخذ بالاستشارات المقدمة له بخصوص ذلك.

ضف إلى وضع القانون في قبضة يده من خلال تمتعه بصلاحيه إخطار المجلس الدستوري حول دستوريته.

في مقابل ذلك أثبتت هذه الدراسة عدم فعالية الآليات الرقابية التي تتمتع بها السلطة التشريعية اتجاه السلطة التنفيذية سواء تعلق الأمر بالآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أو الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

ويظهر ذلك جليا من خلال الإحصائيات التي قمنا باستعراضها ضف إلى ذلك تقييم هذه الآليات من الناحية العملية.

الختامة

## الخاتمة

على إثر دراستنا لتطور العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية حسب تعديلات دستور 1989 القائمة على الفصل المرن بين السلطتين بما يفرض وجود تعاون ورقابة متبادلة توصلنا إلى النتائج التالية:

1- إن التعاون القائم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في التعديلات الدستورية لدستور 1989 يميل دائما إلى ترجيح الكفة لصالح السلطة التنفيذية وذلك نظرا لما تتمتع به من امتيازات في المجال التشريعي.

2- على الرغم من التعديلات التي جاءت في التعديل الدستوري 1996 و 2008 و 2016 والتي مست بالخصوص السلطة التشريعية كمحاولة لرد الاعتبار لها إلا أنها بقيت تعاني من عدة قيود ، من ذلك تقليص مجال سن القوانين العادية والعضوية في التعديل الأخير مما أدى بالضرورة إلى تفوق السلطة التنفيذية في المجال التشريعي وهو ما قمنا بإبرازه من خلال الإحصائيات التي قمنا بتقديمها طيلة الفترات التشريعية السبعة الأخيرة.

3- تعزيز مكانة مجلس الأمة في التعديل الدستوري 2016 مما جعله شريكا للمجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي والذي من شأنه تعزيز سيادة البرلمان في مجال اختصاصه لم يؤدي الدور المنوط به وذلك بسبب تبعيته لرئيس الجمهورية.

4- الإبقاء على هيمنة الحكومة على السلطة التشريعية وذلك من خلال منحها حق المبادرة بالقوانين والتدخل في سير عمل البرلمان من خلال إعداد جدول أعماله وتحديد حقه حسب أولوية الحكومة، واستئثار الوزير الأول بصلاحيه استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان وانفرادها بإعداد مشروع قانون المالية.

5- ازدهار التشريع بأوامر من جديد في التعديلات الدستورية 1996، 2008 ، 2016 سواء في الظروف العادية أو في الظروف غير العادية خلافا لما كان عليه الحال في دستور 1989 أين تم إلغاء صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.

## الخاتمة

6- التحكم التام لرئيس الجمهورية في إدارة الإجراءات اللاحقة على التصويت على القوانين.

7- تمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من الاختصاصات التشريعية في مقدمتها اللجوء للإرادة الشعبية إذ بقيت هذه الصلاحية بالرغم من التعديلات الدستورية سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية.

8- استنثار رئيس الجمهورية بجميع السلطات في الظروف الاستثنائية أي إبعاد البرلمان عن أي ممارسة في هذا الخصوص وحتى إن وجدت فهي مجرد صلاحيات لا ترقى إلا لمجرد استشارات شكلية له السلطة التقديرية في الأخذ بها من عدمه.

9- فعالية آليات رقابة السلطة التنفيذية مقابل عدم فعالية آليات الرقابة البرلمانية.

10- إنفراد رئيس الجمهورية بصلاحية حل المجلس الشعبي الوطني دون أي قيود جوهرية تحد من ممارسته لهذه السلطة.

11- الحق الحصري الممنوح لرئيس الجمهورية بتعطيل القوانين من خلال الاعتراض عليها ، مع منح الرجل الثاني في السلطة التنفيذية هذه الصلاحية في التعديل الدستوري الأخير كتدعيم للسلطات الرقابية التي تمارسها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

12- الضعف وعدم الفاعلية التي لازالت تعانيها الآليات الرقابية الممنوحة للنواب وأعضاء البرلمان في مواجهة الحكومة، حيث لا ترقى لأن تكون سلاحا ردعيا يمكن من خلاله إسقاط للحكومة.

13- الرقابة السياسية الممنوحة لنواب المجلس الشعبي الوطني قد تم تقييدها بإجراءات صعبة التجسيد وهو ما أضعف فعاليتها خاصة وأنه بعد تعديل 2008 أصبحت غير مجدية لأنها تطبق ضد غير ذي صفة، لأن الحكومة في السابق كانت صاحبة برنامج يتم مناقشة بيان سياستها كل سنة، ومن خلاله تمارس عليها الرقابة البرلمانية، إلا أنها اليوم لا تملك لا رئيسا ولا برنامجا ولا تشارك في رسم السياسة العامة للدولة.

## الخاتمة

كما أن المصالح المشتركة بين النواب والحكومة تقتضي موافقة النواب على مخطط عمل الحكومة على الرغم من عدم الاقتناع به وذلك تحاشيا للحل التلقائي للمجلس في حالة رفضه للمرة الثانية.

14- قصور الآليات الرقابية الأخرى المتاحة للبرلمانيين التي لا تنتج أي أثر لقاء توظيفها المتمثلة في الأسئلة البرلمانية والاستجواب وتكوين لجان تحقيق وذلك بضعف النظام القانوني الذي يحكمها وغياب عنصر الجزاء. فبالنسبة للأسئلة بنوعها رغم الإقدام الكبير على هذه الآلية من طرف النواب خاصة في العهدة السابعة إلا أنه لم يرقى للمستوى المطلوب مقارنة مع ممارسات البرلمانات الأخرى.

كما أن الإجابة على هذه الأسئلة على الرغم من ارتفاعها نسبيا لكنها لم تصل إلى حد القضاء عليها.

أما فيما يتعلق بالاستجواب فإثارة هذه الآلية يستوجب ربطها بإحدى قضايا الساعة فعمومية أحكامها دفعت البرلمانيين للاستغناء عنها.

كذلك بالنسبة للتحقيق البرلماني فهذه الآلية رغم النص عليها في النصوص القانونية إلا أنها لا ترتب أي نتائج رديعية في حالة التأكد من وجود مخالفات ضمن النشاط الحكومي. إضافة إلى رفض رؤساء مكاتب البرلمان الموافقة على اقتراحات إنشاء لجان تحقيق.

وعليه وبناء على هذه النتائج ومن أجل تعزيز التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية دون ترجيح الكفة للسلطة التنفيذية وتفعيل آليات الرقابة البرلمانية لا بد من إجراء بعض الإصلاحات سواء تعلق الأمر بالجانب القانوني أو بالجانب العملي والتي نجملها في التوصيات التالية:

## الخاتمة

1- تفعيل دور البرلمان في مجال التشريع وذلك من خلال توسيع مجالات التشريع بقوانين عادية أو عضوية ورفع القيود المفروضة على النواب وأعضاء مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين.

2- تدعيم تشكيلة مجلس الأمة من خلال الاعتماد على نظام الانتخاب فقط دون التعيين وإعطائه الحق الكامل في المبادرة بالقوانين في جميع الميادين المخصصة للتشريع.

3- إعطاء البرلمان الحرية في إعداد جدول أعماله بعيدا عن تدخل الحكومة ووضع ضوابط فعلية لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء ومن المستحسن وضع شروط للوزير الأول في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء واستحداث نص دستوري يقضي باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء وجوبا ودون طلب من الوزير الأول بمجرد وقوع خلاف أو إعطاء الاختصاص لمجلس الأمة من أجل استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء إضافة إلى وجوب تعديل نص المادة 120 من التعديل الدستوري 1996 التي تقابلها المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 بمنح حق المبادرة فيما يخص المسائل المالية للبرلمان.

4- ضرورة إزالة التشريع بأوامر في الظروف العادية وفي الظروف غير العادية فبالنسبة للظروف العادية يستحسن تقييد رئيس الجمهورية بمدة زمنية للتشريع بأوامر فحبذا لو تكون حالة شغور المجلس الشعبي الوطني لمدة لا تتجاوز شهر واحد كأقصى حد خلافا لما هو ساري الآن أي 3 أشهر وذلك من أجل حماية البرلمان وعد شلله كذلك الأمر بالنسبة للعطل البرلمانية، وحبذا لو يقتصر التشريع بأوامر على القوانين العادية دون العضوية مع منح البرلمان صلاحية مناقشة الأوامر وإدخال تعديلات عليها.

أما بالنسبة للظروف غير العادية كان من الأحسن إلزام رئيس الجمهورية الأخذ بالآراء الاستشارية التي تدلي بها الهيئات المحددة دستورا وتحديد مدة هذه الظروف بدقة وذكر وتبيان الأسباب التي أدت إلى إعلان مثل هذه الحالات، كما يجب تحديد وضبط العبارات

## الخاتمة

الواردة في المواد 105 و 107 من التعديل الدستوري 2016 الخاصة بالظروف الاستثنائية حتى لا يرجع تفسيرها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ولضمان وقوع نظرية الظروف الاستثنائية داخل إطار مبدأ المشروعية.

5- أما بالنسبة لإصدار القوانين تقليص المدة التي يصدر فيها رئيس الجمهورية القانون فنرى مدة 15 يوم هي الأفضل ولتفادي أي خلل يجب على المشرع أن يخول هذه الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة تماطل الرئيس عن إصدارها في الأجل المحدد الإصدار.

6- فيما يخص الاعتراض على القوانين كان من الأجدر ضرورة تسبيب طلب إجراء المداولة الثانية وتعديل النصاب المشترط للتصويت في المداولة كان من الأحسن التصويت بالأغلبية البسيطة.

7- إلزام رئيس الجمهورية بالأخذ بالاستشارات التي تقدمها هيئات معينة في اتخاذ قرار الحل ووجوب تسببه، وإعادة النظر في مدة إجراء انتخابات تشريعية بعد قرار الحل.

8- تفعيل آليات الرقابة البرلمانية التي تترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة بداية من إعطاء الحكومة الحق في إعداد البرنامج الذي تقدمه أمام البرلمان للمناقشة والذي على أساسه يمنحها ثقته مادامت الرقابة البرلمانية تطبق ضدها، الشيء الذي يجعلها محل مساءلة سياسية.

9- يجب إعادة النظر في الطرق والكيفيات التي تتم بها مناقشة بيان السياسة العامة والبحث عن الجدل السياسي الساخن والنقاش المعمق الذي يرقى بالعمل البرلماني ويحقق الأهداف المرجوة.

10- العمل على إرساء نظام قانوني فعال لآلتي الأسئلة والاستجواب حيث يكون متبوعا بجزاء ووسائل ردعية في حالة عدم الإجابة عن الأسئلة في المدة القانونية وفي حالة

## الخاتمة

---

التأكد من المخالفات وإعادة النظر في المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 يتغير مصطلح " يمكن " بمصطلح " يجب " .

11- لتثبيت قواعد عمل لجان التحقيق وتوسيع سلطاتها وجعلها أكثر فعالية، نرى ضرورة النص على عدد متنوع من هذه اللجان لنتناسب وحجم كل قضية ونوع التحقيق، وفيما يتعلق بنوع الجزاء فيجب أن يكون رديعا، وذلك في حالة رفض المثل أمام هذه اللجان أو إعاقتها عن أداء مهامها على أكمل وجه.

12- وفي الأخير ومن أجل ضمان فعالية أكثر لآليات الرقابة البرلمانية وجب تفعيل المادة 116 من الدستور التي جاء في فحواها ضرورة تفرغ النواب لممارسة عهدتهم النيابية.

# قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أ. باللغة العربية

أولاً: قائمة المصادر

1- الدساتير:

- دستور 1963 ، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، ج ر ج ج ، عدد 64 الصادر في 10 سبتمبر 1963 .
- التعديل الدستوري لسنة 1996 المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر ج ج عدد 76، مؤرخة 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.
- دستور 1989، مؤرخ 01 مارس 1989، ج ر ج ج ، عدد 09 الصادر في 01 مارس 1989 .
- التعديل الدستوري لسنة 2016 الصادر بموجب قانون 01/16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر ج ج ، عدد 14، المؤرخة في 7 مارس 2016.
- التعديل الدستوري لسنة 2008 الصادر بموجب قانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج ، عدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

2- القوانين:

- قانون عضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419، الموافق لـ 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج ، عدد 15 المؤرخة في 9 مارس 1999.
- قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج ، عدد 50، المؤرخ في 28 غشت 2016 .
- قانون رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433، الموافق لـ 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج ، عدد 1 بتاريخ 14 يناير 2012.

**3-المراسيم :**

- مرسوم رئاسي رقم 01-92 ، مؤرخ في 4 جانفي 1992، يتضمن إعلان حل البرلمان، ج ر ج ج، العدد 02، الصادر في 8 جانفي 1992.

**4-الأنظمة الداخلية:**

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 22 جويلية 1997 ، ج ر ج ج عدد 53 ،الصادرة في 13 أوت 1997 ، المعدل والمتمم.

- النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 18 فيفري 1998، ج ر ج ج ، عدد 8 صادر في 28 فيفري 1998.

**ثانيا:المراجع**

**1- الكتب**

- أحمد منصور القميش، الاستجاب كوسيلة من وسائل الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،2012.

- أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

- بغدادي عز الدين ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري- دراسة مقارنة مع النظام المصري-، د ج، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء، 2009.

- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، د ج، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، 2015.

- بن بريح ياسين، الاستجاب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، د ج، الطبعة الأولى، مكتبة الرفا القانونية، الجزائر، 2009.

- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري "دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996" -السلطة التنفيذية-، الجزء الثالث، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، دس.

- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والمراقبة-الجزء الرابع، دط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، د ج ، د ط، دار الهدى، الجزائر، 1993.
- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري "دراسة تحليلية لنظام الحكم على ضوء دستور 1996"، الجزء الثالث، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، د س.
- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، د ج، د ط، دار الريحانة، الجزائر، د س.
- بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود: دراسة مقارنة تاريخية- قانونية- سياسية، د ج، د ط ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر.
- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري "دراسة مقارنة"، د ج، د ط، دار هومة ، 2005.
- جعفر محمد سعيد، مدخل إلى العلوم القانونية "الوجيز في نظرية القانون"، الجزء الأول، الطبعة الثامنة عشر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- حرشاو مفتاح ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة -دراسة مقارنة -، د ج الطبعة الأولى ، دار الفكر للنشر والتوزيع ، 2010.
- حنان ربحان مبارك ماجد الضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين التشريع البحريني والتشريعات المقارنة، د ج، د ط، المكتب الجامعي الحديث، د س.
- خراشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في تعديل 28 نوفمبر 1996، د ج، د ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وأثاره على مبدأ استمرارية أعمال الدولة: دراسة
- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، د ج ، الطبعة 10 دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010.
- ذبيح ميلود ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية، د ج، د ط، دار الهدى الجزائر، د س.

- رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، د ج، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2014.
- سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني دراسة مقارنة، د ج ، دط ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، مصر، 2009.
- قرانة عادل، النظم السياسية، د ج ، دط ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2013.
- محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي دراسة مقارنة، د ج، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، 1974.
- موريس دو فرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري للأنظمة السياسية الكبرى ترجمة جورج سعد، د ج ، الطبعة الأولى، الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 1992.

## 2- الرسائل والمذكرات الجامعية

### أ- الرسائل الجامعية

- أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، الجزائر، 2013.
- أونيسي ليندة ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان للنفذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم القانونية تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية، 2014-2015.
- بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي "دراسة مقارنة" أطروحة من أجل الحصول على شهادة ادكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية 2008-2009.
- جعفري نعيمة ، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان "دراسة مقارنة " أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد ، الجزائر، السنة الجامعية 2014- 2015.

## قائمة المصادر والمراجع

- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية: "دراسة مقارنة"، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، سوريا، 2005-2006.
- خرياشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم في القانونية، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010.
- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2005.
- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2005.
- شتاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة ، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية 2012-2013 .
- كرازدي الحاج ، الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، الجزائر السنة الجامعية 2014-2015
- لوثن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية، تخصص قانون عام، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- مرزوقي عبد الحليم ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم الحقوق، تخصص قانون دستوري ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الساسية ، جامعة الحاج لخضر الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.

- مسيراتي سليمة، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر السنة الجامعية 2009-2010.

- يونس حفيظة، آثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992 أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2010-2011.

#### ب- الرسائل الجامعية:

- أفضوس براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري لـ 15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون تحولات الدولة ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2012.

- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2007-2008.

- بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الدراسية 2003-2004.

- بن صفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996، وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية كلية الحقوق ، جامعة الجزائر.

- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، الجزائر، السنة الجامعية 2006-2007.

- بوقرن توفيق، الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا - الجزائر نموذجا-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري

- كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- جغلول زغدود، حالة الطوارئ وحقوق الإنسان، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، الجزائر، السنة الجامعية 2004-2005.
- حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر السنة الجامعية 2007-2008 .
- خلوفي خديجة ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون الدستوري، معهد الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000 - 2001.
- خنيش بغداد، المؤسسات الدستورية في ظل الظروف الاستثنائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، الدفعة 1998-2001.
- رداة نور الدين، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة منتوري ، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.
- شاشوه عمر، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعه مولود معمري، الجزائر، 2013.
- شامي رابح حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
- شباح فاتح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات -دراسة حالة النظام السياسي الجزائري-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير

- في العلوم السياسية، فرع تنظيمات سياسية وإدارية ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 207-2008.
- عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعدلات الدستورية بعد سنة1996،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
- العقون إبتسام، مبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- علي الصغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر، بحث لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001 - 2002.
- عمرون شهرزاد، واقع لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- عيادي سعاد، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية في دستور 1996 مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون دستوري ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر - 1، السنة الجامعية 2010 - 1011.

- قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون الدستوري ، فرع القانون الدستوري ، وعلم التنظيم السياسي كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2002.
- محمد حميد، التشريع بأوامر وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001-2002.
- مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية، الجزائر - المغرب- تونس، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011.
- ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات دولة جامعة مولود معمري، الجزائر، 2013.
- يونس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خده، الجزائر، 2006.

### ج- مذكرات الماستر:

- أوناهي هاني وحمومو عبد المالك، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري: سلطة أم وظيفة؟!، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية ، قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- آيت وارث ريمة و وارث ليديّة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

- تخصص الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2014-2015.
- بن زغيوة جمال ودكون مراد، تعزيز التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، 2016-2017.
- بن عيشة فطيمة، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام الداخلي قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- بوطارن سعاد، الآليات الدستورية لتأثير رئيس الجمهورية على البرلمان في النظام الدستوري الجزائري الحالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون كلية الحقوق، تخصص قانون عام معمق، جامعة أمحمد بوقرة، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- بوطالب بدر الدين ومسياني كمال، حل البرلمان في الدستور الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، السنة الجامعية 2015-2016.
- بوطغان صليحة وصفاح فوزية، المسؤولية السياسية للحكومة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون عام داخلي ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، العام الجامعي 2016-2017.
- بوطمينة أحمد ومحمد بولي، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016 مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام الداخلي ، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.

- بوعزيز صونية وبوعزة كاهنة، عوائق فعلية الرقابة على دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع قانون عام، تخصص الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة عبد الرحمن ميرة، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.
- بوعنان بديعة وبولطيف أميرة، التوازن بين السلطات في ظل دستور 1996 مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، العام الجامعي 2015-2016.
- جبراني نذير، التشريع بأوامر في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام (منازعات إدارية) ، قسم العلوم القانونية والإدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945، الجزائر.
- خلاف سميرة ولحكيري مريم، الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996 مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015.
- صالح مريم، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح، الجزائر، 2015.
- طالب زكرياء ولعرج فاتح ، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون عام داخلي، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017 .
- فريج وفاء وبراهيمي عايدة، المركز القانوني لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، قسم

- القانون العام، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، الجزائر 2017.
- قبيوغة عماد الدين، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، مذكرة مكملة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح، الجزائر، السنة الجامعية 2014 - 2015.
- كعوان رشيدة وفاطمة أحمد علي عبد الله، مركز الوزير الأول في الدستور الجزائري مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، تخصص القانون العام الداخلي، جامعة محمد الصديق بن يحيى الجزائر، السنة الجامعية 2014-2015
- لميز أمينة، حل البرلمان في دساتير دول المغرب العربي (الجزائر-المغرب - موريطانيا -تونس)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون المعقد ، جامعة أمحمد بوقرة ، الجزائر ، 2014.
- ماضي سفيان، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واتساع مجال اختصاصاته التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعقد قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر السنة الجامعية 2015-2016.
- معلالة عائشة و خلايفية بشرى ، المكانة الدستورية للوزير الأول في الجزائر مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص قانون عام ، قسم العلوم القانونية والادارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة 8 ماي 1945 الجزائر، السنة الجامعية 2015 -2016.
- ميماني وفاء وخليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، الجزائر، السنة الجامعية 2016-2017.

د- مذكرات الليسانس:

- بوخاري جمال الدين ويوسف جيلالي، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية ، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، الجزائر، الموسم الجامعي 2014-2013.

و- المجالات:

- ابن اليحمو محمد المهدي، الرقابة على دستورية القوانين كآلية لحماية حرية التعبير مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 5، المركز الجامعي لتمنغاست ، جانفي، 2014.

- أونيسي ليندة ويحي شراد، الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية، العدد الخامس، جامعة خنشلة ، جانفي 2016.

- بركات محمد، ملاحظات حول المبادرة بالقوانين وحل البرلمان في دستور 2016 مجلة العلوم القانونية والسياسية ، عدد 14، جامعة محمد بوضياف، المسيلة أكتوبر 2016.

- بن الشيخ نوال، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف بن غرفتي البرلمان في الجزائر، دفا تر السياسة والقانون، العدد 16، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.

- بن زيان أحمد، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016 مجلة البدر، العدد 4.

- بن مسعود أحمد، العلاقة بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2008، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 24، جامعة الجلفة.

- بودهان موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب العدد الثاني.

- بورايو عبد الغاني، أثر التعديل الدستوري 2016 على اختصاصات السلطة التشريعية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الميدانية، العدد 9، جامعة لغزو خنشلة، جانفي 2018.
- بوقرة اسماعيل، أعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري، العدد الثالث، جامعة خنشلة، جانفي، 2015 .
- بولحية شهيرة و شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- بيروك حليلة ، آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، جامعة محمد الشرف، سوق هراس، أكتوبر 2016.
- تونصير إبراهيم، مجلس الأمة وصلاحياته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري مجله الحقيقة، العدد 38، جامعة أحمد درايه، أدرار، 2013.
- جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي دج، دط، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- حبوش وهيبية، التمييز بين الأوامر التشريعية الصادرة بموجب المادة 8/120 والمادة 124 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المجلة النقدية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس.
- حمودي بشير وريم سكفالي، الرقابة على دستورية القوانين في الدساتير المغاربية مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، جامعة محمد لخضر، الوادي، أكتوبر 2016.
- خلوفي خديجة، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 العدد 6، جامعة البويرة، 2016.
- دنش رياض و يعيش تمام شوقي ، توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية -مقارنة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري-جامعة بسكرة، أكتوبر 2016.

- راجي عبد العزيز، آلية الرقابة على دستورية القوانين وتأثيرها في الإصلاحات السياسية والقانونية للدول العربية، العدد الثالث، جامعة خنشلة، جانفي 2015.
- ريوح ياسين، الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائري، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد15، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2017.
- شباح فاتح، مكانه رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري، 2008، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعه الحاج لخضر، باتنة مارس 2015.
- شبل بدر الدين، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د س.
- شريال عبد القادر وخروب رضا، إصلاح المجلس الدستوري في ظل التعديل الدستوري 2016، مجلة صوت القانون، العدد السابع، الجزء الأول، جامعة البليدة 2017،2.
- شيهوب مسعود، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري-قراءة في التعديل الدستوري 2016-، مجلة الوسيط، مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد13، 2016.
- عاشور نصر الدين، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996 مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر.
- عباس راضية، المجلس الدستوري الجزائري على ضوء قانون 16-12 المتضمن التعديل الدستوري، مجلة صوت القانون، العدد السادس ، جامعة لونيس علي البليدة، 2016.
- عبد الجليل مفتاح ، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان ، مجلة العلوم الإنسانية والسياسية، العدد الحادي عشر جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2007.
- عبد القادر بن صالح، تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان، الفكر البرلماني، مجلة متخصصة يصدرها مجلس الأمة، العدد الثالث، جوان، 2003.

## قائمة المصادر والمراجع

- عثمانى محمد ، سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون عام، جامعة يحيى فارس، المدية.
- عرشوش سفيان، علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية في ظل الدستور الجزائري، العدد الثالث، جامعة خنشلة، جانفي 2015.
- غراب أحمد و سمير شعبان، مجال التشريع بأوامر في ضوء المادة 124 من الدستور مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد السابع، جامعة باتنة، 1 سبتمبر 2015.
- قريش آمنة، سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، مجلة القانون، العدد الثامن جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2017.
- لدرع نبيلة، السلطة التنفيذية والحريات العامة في الظروف الاستثنائية -دراسة تطبيقية عن حالة الجزائر- ، مجلة صوت القانون ، العدد الأول ، جامعة خميس مليانة، أبريل 2014 .
- مبارك مائة وهيبة قابوش، حق رئيس الدولة في حل البرلمان -دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية - العدد الثالث، جانفي 2015.
- مرزوقي عبد الحليم وصالح نبشوري، التعديل الدستوري الجديد ومبدأ الفصل بين السلطات ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، جامعة محمد خيضر بسكرة 2016.
- مرزوقي عبد الحليم، حق رئيس الدولة في حل البرلمان، مجلة العلوم الإنسانية العدد السادس والعشرين، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جوان 2012.
- مزاري ياسمين ، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة وانعدامها في النظام الدستوري الجزائري، مجلة آفاق للعلوم، العدد الثامن، جامعة الجلفة، جوان 2017.
- مسيراتي سليمة، المبادرة البرلمانية في التشريع بالجزائر: بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة البليدة، 2014.

## قائمة المصادر والمراجع

---

- معمري عبد الرشيد ، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري ،العدد الثالث ، جامعة خنشلة، جانفي 2015.
- المعمري نصر الدين، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 4، 2004.

### II.باللغة الفرنسية

- Jean Chritophe car, les lois organiques de l'article 46 de la constitution du 04-10-1958, p 402.
- Joly Patrice , le droit de dessolution dans le rigime semi présedentiel mémoire de l'universite de paris II, pantheons- sorbonne , 1980 , p20 .
- Michel ameller , les questions instuments de controne parlementaire libraire général de droit jurisprudence,paris,1964,p3 .
- pierre Eugène , traité de droit politique électoral et parlementaire, 6<sup>ème</sup> édition, librairie imprimerie réunis paris, 1902, p 678.

### III.المواقع الإلكترونية

- موقع وزارة العلاقات مع البرلمان [www.MRP.GOV.dz](http://www.MRP.GOV.dz) حصيلة أشغال البرلمان
- حصيلة العهديات، حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان، الفترة التشريعية السابعة، 2012-2017.

# فهرس المحتويات

الصفحة	فهرس المحتويات
	شكر و عرفان
	قائمة المختصرات
7-1	مقدمة
<b>الفصل الأول: التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية</b>	
10	المبحث الأول: التفوق الحكومي في المجال التشريعي
10	المطلب الأول: مدى سيادة البرلمان في سن القوانين
11	الفرع الأول: حصر نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان
11	أولاً: الحصر الدستوري لمجالات القانون العادي والعضوي
13	ثانياً: تحديد حق أعضاء البرلمان في المبادرة باقتراح القوانين
15	ثالثاً: حرمان مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين
17	رابعاً: إبعاد الأقلية البرلمانية من الأداء التشريعي
18	الفرع الثاني: تعزيز سلطات الحكومة في المجال التشريعي
18	أولاً: منح الحكومة حق دستوري في المبادرة بالتشريع
23	ثانياً: تعديل النص القانوني من طرف الحكومة
23	ثالثاً: حصر حق الاقتراح المالي على الحكومة
24	المطلب الثاني: مشاركة الحكومة في توجيه أعمال البرلمان
25	الفرع الأول: الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية
26	الفرع الثاني: المشاركة في وضع جدول أعمال البرلمان
27	أولاً: تحديد جدول أعمال البرلمان
27	ثانياً: أولوية الحكومة في ترتيب المواضيع
28	الفرع الثالث: تدخل الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين
28	أولاً: مشاركة الحكومة في مرحلة الدراسة
30	ثانياً: مظاهر تدخل الحكومة في إجراءات المناقشة والتصويت
31	ثالثاً: تأثير الحكومة من خلال عملية التصويت على النصوص القانونية

## فهرس المحتويات

32	الفرع الرابع: تدخل الحكومة في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان
33	المبحث الثاني: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب البرلمان
34	المطلب الأول: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية
34	الفرع الأول: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي
35	أولاً: التشريع بأوامر في الظروف العادية
40	ثانياً: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين
42	ثالثاً : دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية
44	رابعاً : التشريع عن طريق اللجوء إلى الإرادة الشعبية
47	الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي
47	أولاً: تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة
51	ثانياً : توجيه الخطاب للبرلمان
52	المطلب الثاني: اتساع صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية
53	الفرع الأول: الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي
53	أولاً: إعلان حالي الطوارئ والحصار
60	ثانياً: التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية
64	ثالثاً: إعلان حالة الحرب
66	الفرع الثاني: اتساع الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي
67	أولاً: السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي أثناء حالة الطوارئ والحصار
67	ثانياً: السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي أثناء الحالة الاستثنائية

	ثالثا: السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي في حالة الحرب
<b>الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطين التنفيذية والتشريعية</b>	
74	المبحث الأول: مظاهر رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية
75	المطلب الأول: آليات الرقابة البرلمانية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة
75	الفرع الأول: السؤال البرلماني
76	أولا: تعريف السؤال البرلماني
77	ثانيا: أنواع السؤال البرلماني
80	ثالثا: النظام الإجرائي للسؤال
86	رابعا: تقييم السؤال البرلماني
88	الفرع الثاني: الاستجواب البرلماني
88	أولا: مفهوم الاستجواب البرلماني
89	ثانيا: شروط الاستجواب البرلماني
93	ثالثا: إجراءات الاستجواب البرلماني
94	رابعا: تقييم الاستجواب البرلماني
97	الفرع الثالث: التحقيق البرلماني
97	أولا: المقصود بالتحقيق البرلماني
98	ثانيا: إجراءات التحقيق البرلماني
102	ثالثا: تقييم التحقيق البرلماني
104	المطلب الثاني: وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة
104	الفرع الأول: إثارة مسؤولية الحكومة عند مناقشة مخطط عملها
104	أولا: الانتقال من برنامج الحكومة إلى مخطط عمل الحكومة

## فهرس المحتويات

106	ثانيا: إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة
108	ثالثا: تقييم مخطط عمل الحكومة
109	الفرع الثاني: عرض بيان السياسة العامة
110	أولا: مضمون بيان السياسة العامة
110	ثانيا: إجراءات تقديم بيان السياسة العامة
111	ثالثا: لمسؤولية المترتبة عن عرض بيان السياسة العامة
114	رابعا: تقييم عرض بيان السياسة العامة
115	المبحث الثاني: مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
115	المطلب الأول: حل المجلس الشعبي الوطني
116	الفرع الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني
117	أولا: تعريف حل المجلس الشعبي الوطني
117	ثانيا: صور حل المجلس الشعبي الوطني
125	الفرع الثاني: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني
126	أولا: استشارة جهات معينة قبل إتحاد قرار الحل
127	ثانيا: إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها
128	ثالثا: عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الفترة الاستثنائية وحالة الحرب
128	المطلب الثاني: حق الاعتراض كعنصر لرقابة التشريع
129	الفرع الأول: مفهوم الاعتراض على القوانين
129	أولا: تعريف الاعتراض
130	ثانيا: طبيعة الاعتراض على القوانين
131	الفرع الثاني: ضوابط الاعتراض على القوانين
132	أولا: شروط الاعتراض على القوانين
137	ثانيا: نطاق الاعتراض على القوانين
139	الفرع الثالث: صور الاعتراض على القوانين

## فهرس المحتويات

140	أولا : طلب إجراء مداولة ثانية
141	ثانيا: الامتتاع عن إصدار ونشر القوانين
142	خاتمة
143	قائمة المصادر والمراجع
145	الفهرس

## الملخص:

تتناول هذه الدراسة البحث في التطورات الطارئة على العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في تعديلات دستور 1989، والقوانين المكملة لها في هذا المجال وقد نشأت هذه العلاقة لمجرد تبني مبدأ الفصل المرن بين السلطات وتم تصنيفها إلى مظاهر تعاون وتأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

إضافة إلى آليات رقابة متبادلة ويمكن القول أنه وبالرغم من التعديلات الدستورية المتوالية لدستور 1989 شملت بالخصوص مظاهر التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إلا أنها لا تزال بعيدة عن الفعالية المطلوبة.

## Résumé:

Cette étude porte sur l'évolution de la relation entre les pouvoir législatif dans les amendements.

A la constitution de 1989 et ses lois complémentaires à cet égard. Cette relation a été créée simplement pour adopter le principe de la séparation flexible des pouvoirs et a été qualifiée de manifestation de coopération et d'influence de l'autorité exécutive sur l'autorité législative.

On peut aussi dire que, et malgré les arpentements constitutionnels successifs à la constitutionnels de 1989, qui comprenait en particulier le aspects de la coopération et de contrôle entre les deux pouvoirs, reste encore loin de l'efficacité requise.