

جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
في ظلّ التعديل الدستوري 2020

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: دولة ومؤسسات

تحت إشراف الأستاذة:

د/ حمامة لامية

من إعداد الطالبات:

• طائر رفيقة

• مرزوق أحلام

• نبابي سعيدة

لجنة المناقشة:

| الاسم واللقب | الرتبة العلمية | الصفة |
|----------------|----------------|--------------|
| د. لصلح نوال | أستاذ محاضر | رئيسا |
| د. حمامة لامية | أستاذ محاضر | مشرفا ومقررا |
| أ. قنطار كوثر | أستاذ مساعد | مناقشا |

دورة جوان 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
مَنْ كَفَرَ بِاللَّهِ مِنْ بَعْدِ إِيمَانِهِ
سَاءَ مَا يَحْكُمُهُ يَوْمَ الْقِيَامَةِ
وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ
سَيَجْعَلُ اللَّهُ لَهُمْ نُورًا يَمْشُونَ
بِهِ مِنْ بَيْنِ يَدَيْهِ وَمِنْ خَلْفِهِ
وَأَسْرَارًا يَمْشُونَ فِيهِ وَسَيَجْعَلُ
اللَّهُ لَهُمْ مَخْرَجًا وَمَدْخَلًا يَخْرُجُونَ
وَالَّذِينَ كَفَرُوا سَيُجْعَلُ لَهُمْ
اللَّهُ مَخْرَجًا وَمَدْخَلًا يَخْرُجُونَ
وَالَّذِينَ كَفَرُوا سَيُجْعَلُ لَهُمْ
اللَّهُ مَخْرَجًا وَمَدْخَلًا يَخْرُجُونَ
وَالَّذِينَ كَفَرُوا سَيُجْعَلُ لَهُمْ
اللَّهُ مَخْرَجًا وَمَدْخَلًا يَخْرُجُونَ

سنة ١٤٢٠ هـ

دعاء

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ﴾

التوبة الآية 105

«النجاح يحققه فقط الذين يواصلون المحاولة
بنظرة إيجابية للأشياء».

- حكمة -

الإهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله وأما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا
هذه ثمرة الجهد و النجاح بفضل الله تعالى المهداة إلى الوالدين الكريمين
حفظهما الله و أدامهما نور لدربي و لكل العائلة.

إلى سندي ولا تزال خاصة إخوتي وأخي و إلى رفقات المشوار اللواتي
قسمتني لحظاته اعنهن الله و وفقهن.

إلى كل من كان لهم أثر في حياتي كل الشكر و التقدير .

- سعيدة دبابي

الإهداء

لك الحمد ربي على عظيم فضلك وكثير عطائك

و الصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيد البشرية وخاتم الأنبياء و المرسلين

محمد - صلى الله عليه و سلم - أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي الغالية أولاً لدعواتها

الثمينة إلى بالخير والفلاح وإلى روح أبي رحمه الله و أسكنه فسيح جنانه

أهدي هذا العمل المتواضع إلى زوجي الذي كان سندا ودعماً لي في إنجازي له ، كما أهديها

إلى أبنتي شياء التي منحت لي العون و كل الاهتمام طوال انشغالي لهذا العمل و إلى

ابني فراس و معاد و قصي المدلل

و إلى كل إخوتي و زملائي في العمل

- مرزوق أحلام-

الإهداء

اهدي هذا العمل المتواضع إلى روح أبي وأخي ألف رحمة ونور عليهما

إلى أمي الحبيبة أطال الله في عمرها

إلى سندي في الحياة زوجي الغالي

إلى إخوتي الأعزاء كل باسمه وإلى زوجاتهم وأبنائهم

إلى أخواتي سهام وزوجها وأبنائها

إلى أختي وصديقتنا دربي سعاد ومفيدة

إلى كل صديقتي وزميلاتي في رئاسة جامعة 20 أوت 1955 اخص بالذكر

هدى

إلى كل من ساندني في انجاز هذا البحث

رفيقة طاير

شكر و عرفان

الحمد لله والشكر لله

نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذة الفاضلة الدكتورة / لامية

حامدة المشرفة على هذا العمل لما قدمته لنا من نصائح

وإرشادات

ألف شكر أستاذة على صبرك وسعة صدرك

إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء اللجنة

إلى كل أستاذة قسم الحقوق

- وَلِلّهِ الْحَمْدُ وَالشُّكْرُ مِنْ قَبْلُ وَمِنْ بَعْدُ -

سعيدة، أحلام، رفيقة

قائمة أهم المختصرات

باللغة العربية

ط: الطبعة.

د د ن: دون دار النشر.

د س: دون سنة.

ج ر: جريدة رسمية.

ص: صفحة.

مقدمة

من أهم الركائز القانونية المسلمة بها في النظم الديمقراطية هو أن الدستور مصدر جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فهو الذي ينظم السلطات الأساسية للدولة، ويبين اختصاصاتها وطريقة ممارستها للسلطة وعلاقتها ببعضها البعض، كما يحدد الفكرة القانونية التي تحكم نشاط هذه السلطات، بحيث لا يمكن لهذه الأخيرة أن تباشر عملها من دون السند القانوني والمتمثل في الدستور الذي يعدّ أسمى وثيقة تسيير الدولة، كما لا يمكن الاعتراف بمشروعية أعمالها إلا إذا أصدرت ضمن الحدود التي بينتها القواعد القانونية الدستورية.

وأنه من بين الأصول المتفق عليها في هذا المجال هو الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ومفاد ذلك أن تستقل كل سلطة بمزاولة الصلاحيات التي أسندت إليها بموجب الدستور، فتتخصص وظيفة السلطة التشريعية في سنّ تشريعات أي قواعد عامة ومجردة كما انه ليس لها حق أن تباشر عملا يدخل في وظيفة إحدى السلطتين سواء التنفيذية أو القضائية، ما لم يوجد نص في الدستور يقضي بذلك أما السلطة التنفيذية فصلاحياتها تتمثل في إصدار قرارات عامة أو فردية وبهذا لا يجوز لها أن تباشر عملا تشريعيا أو قضائيا إلا بقوة القانون إذا اقتضت الضرورة

أما بالنسبة للسلطة القضائية فهي تنفرد بمزاولة اختصاصها القضائي المتمثل في تطبيق القانون والفصل في المنازعات المطروحة أمامها سواء نشأت بين الأفراد مع بعضهم البعض، أو بين السلطات العامة و الأفراد نتيجة ممارسة الإدارات لوظائفها.

وبفضل انتقال الدولة من حارسه إلى متدخلة، وتطور وظائف السلطات الثلاث بفعل عوامل التطور الدستوري الذي أدى لتعزيز مبدأ فصل بين السلطات وأظهر جليا وجود فرق بين المفهوم النظري لهذا المبدأ أو جانبه التطبيقي العملي في الواقع ويحكم الطبيعة السياسية التي فرضت ضرورة قيام علاقات تعاون وتأثير متبادل بين السلطات الطبيعة السياسية التي فرضت.

ففي الجزائر عبر دساتيرها المتعاقبة يتضح اعتماد المؤسس الدستوري لمبدأ فصل المدن من خلال إقامة مجالات واسعة للتعاون والرقابة بين السلطات مع منح وسائل لكل سلطة تؤثر بها على نظيرتها، وذلك من خلال نصه على إجراءات عديدة خاصة في المجال التشريعي، إذا منحت للسلطة التنفيذية بقطبيها (رئيس الجمهورية والحكومة) العديد من

الصلاحيات)، وهو ما تمّ النص عليه صراحة في كل من الدستور والقانون المنظم للعلاقات بين البرلمان والحكومة وكذا في النظام الداخلي لغرفتي البرلمان.

أهمية الموضوع:

إن كل السلطة التنفيذية والتشريعية يعتبران ركيزتين أساسيتين تساهم في إنشاء وعمل المؤسسات الدستورية ولاسيما العلاقة التي تربط السلطة التنفيذية بالتشريعية والتأثير المتبادل بينهما، حيث أن العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية تعدّ بنية تحتية لبناء أي نظام التي من خلالها تتضح طبيعة النظام السائد في الدولة، كما تمكن من خلالها وضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض الرقابة عليها من طرف البرلمان لتجاوزاتها غير القانونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى تجسيد التعاون بين السلطتين من أجل تسيير دواليب الحكم وخدمة الصالح العام أهداف الدراسة :

يتمثل الهدف الرئيسي من هذه الدراسة في محاولة تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، ومعرفة مدى تأثير كل منهما على الأخرى وإلقاء الضوء على مجال التأثير والتأثر بينهما.

دوافع الدراسة:

إن الدوافع التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع هي دوافع شخصية وأخرى موضوعية

- **بالنسبة للدوافع الشخصية:** إن موضوع العلاقة التي تربط بين كل من السلطة التنفيذية و التشريعية لطالما جذب انتباهنا ولاسيما أنه موضوع لم تتم دراسته بشكل كبير، وبالأخص موضوع علاقة قائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديلات الدستوري 2020 ممّا بعث في نفوسنا الفضول لدراسة هذا الموضوع الذي نسعى إلى منحه كل ما في استطاعتنا حتى نقدم ما يستحقه من دراسة.

- **بالنسبة للدوافع الموضوعية:** تعد العلاقة قائمة بين السلطة التنفيذية والتشريعية من أبرز الدعائم التي يقوم عليها أي نظام وأثناء ممارسة اختصاصاتها يمكن أن تؤدي لتغول السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، ولذلك كان من لازم فرض رقابة عليها لحد من تجاوزها، وبالتالي كان علينا التطرق لطبيعة العلاقة بينهما وتحديد مجال كل سلطة من خلال دراسة علاقة التأثير والتأثر بين الحكومة والبرلمان.

الدراسات السابقة:

إن موضوع علاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2020 موضوع جديد لم يتم تناوله إلا في نطاق الدراسة :

لقد تمحورت دراسة موضوع علاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 2020 على هذا التعديل الدستوري بشكل خاص كما تم الاستناد على كل الدساتير الجزائرية السابقة بكل تعديلاتها خاصة تعديل دستوري 1996 وصولا لتعديل دستوري 2020.

إشكالية الدراسة:

للوصول إلى تحليل الموضوع بشكل مفصل نطرح الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي مدى وفق المؤسس الدستوري الجزائري من خلال تعديلات الدستورية لسنة 2020 في تحقيق التوازن في علاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ؟

إشكالية يتفرع عنها عدة أشكال فرعية:

ما هي جوانب تعاون السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية؟

ما هي جوانب تدخل السلطة التنفيذية في اختصاص التشريعي للبرلمان في ظل ت. د. 2020 ؟

ما هي آليات الرقابية المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديل الدستوري. 2020 ؟

المنهج المعتمد عليه :

لمعالجة موضوع علاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليل بالنسبة للنصوص القانونية وكذا المنهج الوصفي لتعريف وتحديد بعض المفاهيم القانونية ووصفها.

تقسيم الموضوع:

للإجابة على إشكالية البحث أعلاه اعتمدنا على الخطة الثنائية حيث قسمنا البحث إلى فصلين:

في الفصل الأول تناولنا ميادين التدخل السلطة التنفيذية في اختصاص التشريعي في ظل التعديل الدستوري 2020

أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديل الدستوري 2020.

الفصل الأول:

تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص
التشريعي للبرلمان في ظل التعديل الدستوري
2020

الفصل الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل

الدستوري 2020

الفصل الأول : تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل

الدستوري 2020

كان مبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به الفقيه مونتسكيو من أهم مبادئ عصر التنوير، والذي يقضي بعدم تدخل سلطة في مهام سلطة أخرى ولكن ليس بصورة مطلقة، فالأخذ بهذا المبدأ ليس معناه إقامة سياج مادي يفصل فصلاً تاماً بين سلطات الحكم ويحول دون مباشرة كل منهما لوظيفتها بحجة المساس بالأخرى، ومن ثم فإن مقتضى هذا المبدأ هو أن يكون بين السلطات تعاون يهدف إلى تحقيق توازن وتكامل بينهم من خلال تحديد مجالات تدخل كل منهم خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث اعتبر هذا المبدأ أن التشريع اختصاص أصيل للهيئة التشريعية (البرلمان) وتنفيذه من اختصاص السلطة التنفيذية (الحكومة)، وعلى الرغم من أن السلطة التشريعية لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه فإن للسلطة التنفيذية مجالات تتدخل وتتعاون فيها مع البرلمان ويتجلى ذلك في تدخلها في تشكيل وسير عمل البرلمان (المبحث الأول)، وأيضاً هناك جوانب تعاون وتداخل للسلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي (المبحث الثاني)، دون أن يشكل ذلك انتهاكاً لمبدأ الفصل بين السلطات متى تمّ التقيد بالضوابط المحددة.

المبحث الأول:

تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل وسير عمل البرلمان

تنظم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، على نوع من التعاون والتوازن بما يسمح لكل سلطة التدخل بقدر محدود في اختصاص نظيرتها في إطار علاقة التداخل بين هاتين السلطتين، وذلك لإحداث التوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل المرن بين السلطات وهو الأمر الذي تم تكريسه دستوريا من خلال آليات دستورية، فزيادة على مجالات التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فهناك مجالا واسعا للسلطة التنفيذية يتم من خلاله التدخل في اختصاصات السلطة التشريعية، وذلك من خلال تدخل مشاركتها في تشكيل البرلمان (المطلب الأول)، وأيضا ضبط السلطة التنفيذية لسير عمل البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان

لقد أقرّ المؤسس الدستوري ومنذ تبنيه التعددية السياسية والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات جملة من الوسائل تُمكن السلطة التنفيذية من التدخل في السلطة التشريعية في إطار علاقة التداخل بين هاتين السلطتين، وذلك بغرض إحداث التعاون والتوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل المرن بين السلطات، ومن بين الآليات الدستورية المكرّسة في هذا المجال تدخل الحكومة في تشكيل البرلمان، وكذا حق حلّه حيث أنها هي من تتولى الدعوة لإجراء انتخابات برلمانية (الفرع الأول)، وكذلك تتدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء مجلس الأمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

دعوة رئيس الجمهورية للانتخابات البرلمانية

لقد خصّ المؤسس الدستوري الجزائري السلطة التنفيذية بعدة وسائل تستطيع بواسطتها أن تؤثر في تكوين البرلمان وسير أعماله، إن عملية اختيار المجالس النيابية التي تتولى مهمة تمثيل الأمة ومشاركتها في ممارسة السلطة تتم عن طريق الانتخابات، تقوم السلطة

الفصل الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل

الدستوري 2020

التنفيذية بالدعوة لإجراء انتخابات برلمانية لانتخاب مجلس نيابي عند انتهاء عهده النيابة القانونية المحددة له أو عند حله في جميع الدول⁽¹⁾، والجزائر كغيرها من باقي دول العالم خول الدستور للسلطة التنفيذية دون سواها ممثلة في رئيس الجمهورية حق الدعوة لإجراء انتخابات المجلس الشعبي الوطني عن طريق استدعاء الهيئة الناخبة، وذلك بموجب المادة 91 الفقرة العاشرة من التعديل الدستوري لسنة 2020⁽²⁾، حيث منحَ المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية هذا الحق، وأيضاً نص على هذه السلطة القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات فبالرجوع إلى نص المادة 219 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، حيث نجدها نجدها تنص على: « تستدعى الهيئة الناخبة بموجب مرسوم رئاسي خمسة وأربعون يوماً قبل تاريخ الاقتراع»، ويلاحظ من خلال هذا النص أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية هي الجهة الوحيدة المكلفة بالدعوة لإجراء انتخابات برلمانية بموجب مرسوم رئاسي في حالة انتهاء العهدة القانونية للمجلس أو في حالة حله باعتبار وأن إصدار المراسيم الرئاسية هو اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية، وبذلك يكون بيدها اختيار اللحظة المناسبة لإجراء الانتخابات⁽³⁾، ومردّ ذلك أن الدعوة لإجراء انتخابات برلمانية واستدعاء الهيئة الناخبة هي عملية تنظيمية تختص بها السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية، ويعود هذا الاختصاص للسلطة التنفيذية باعتبارها هي التي تتولى تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان⁽⁴⁾، وحسب ما جاء في نص المادة سالفة الذكر من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، فرئيس الجمهورية ملزم باستدعاء الهيئة الناخبة في غضون الثلاث أشهر التي تسبق تاريخ إجراء

1 - حميد حنون خالد ، «العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005»، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد ، العراق ، المجلد 31 ، العدد 01 ، جوان 2016 ، ص 73.

2- انظر المادة: 91 من المرسوم الرئاسي رقم 20- 442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر عدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

3- لينذة اونيسي ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر باتنة ،2014- 2015، ص 178.

4- سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013- 2014، ص 71.

الانتخابات، ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي يعلن عنه بكافة وسائل الإعلام قبل تاريخ الاقتراع بخمسة وأربعين يوماً، أما عملية الإشراف والرقابة على عملية الانتخابات البرلمانية فتقوم بها هيئة مستقلة أنشأت لهذا الغرض وهي السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات التي أوكل إليها المشرع عملية تحضير وتنظيم وإدارة العملية الانتخابية بكل مراحلها بشكل محايد ومستقل وفي كل الاستحقاقات الانتخابية⁽¹⁾، فلأول مرة في تاريخ الجزائر تم إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات أوكل لها القانون صلاحيات واسعة بعدما قام التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾ بإجراء تغييرات جوهرية تتعلق بتنظيم العملية الانتخابية، وهو الأمر الذي أكدته التعديل الدستوري لسنة 2020 وشفعه بما ورد تفصيلاً⁽³⁾ في الأمر 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽⁴⁾، فبعدما كان سائد في الجزائر استئثار وهيمنة السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة الداخلية على مهمة التنظيم والإشراف على مختلف مراحل العملية الانتخابية⁽⁵⁾، وما صاحبه ذلك من موجات تشكيك واسعة من طرف الفاعلين في الحياة السياسية أقصى المشرع السلطة التنفيذية كلية من عملية تنظيم وتحضير والإشراف على العمليات الانتخابية، وهذه سابقة في تاريخ الجزائر حيث أن كل الاستحقاقات بما فيها الانتخابات البرلمانية كانت تشرف عليها السلطة التنفيذية أو بالاشتراك مع الهيئة العليا المستقلة للانتخابات السابقة وبإشراك القضاء فيها، وبالتالي دور السلطة التنفيذية والممثلة في رئيس الجمهورية في انتخابات تشكيل المجلس الشعبي الوطني أصبح يقتصر على الدعوة لإجراء انتخابات تشريعية في حالة انتهاء المدة القانونية

¹ - ربيع رحمانى ومحمد بركات، « دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الانتخابات الرئاسية في الجزائر»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 06، عدد 02، نوفمبر 2021، ص 13.

² - القانون 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016، ج ر، ع 14، المؤرخة في 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 07 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري 2016.

³ - المرجع نفسه، ص 23.

⁴ - الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021.

⁵ - رشيد بوبكر، « السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين التأسيس الدستوري والفعالية المرجوة»، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، 2021، جامعة الجزائر 01، ص 1252.

أو حل المجلس الشعبي الوطني بأي صورة كانت، ويكون ذلك باستدعاء الهيئة الناجبة بموجب مرسوم رئاسي يعلن عنه بكافة وسائل الإعلام.

الفرع الثاني:

تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء مجلس الأمة

إضافة إلى الحالات السابقة التي توضح تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي نجد كذلك حالات تتواجد فيها السلطة التنفيذية كأولوية في العمل البرلماني وذلك من خلال بسط رقابتها على السلطة التشريعية ويتضح ذلك في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية والذي يطلق عليه الثلث الرئاسي.

لقد استحدث دستور سنة 1996 مجلسا ثانيا إلى جانب المجلس الشعبي الوطني يسمى مجلس الأمة ولهذه التسمية مغزى باعتبار المجلس يمثل الأمة ككيان مجرد يضمن استمرارية الدولة والسلطة حيث يتولى رئيسته بموجب الدستور رئاسة البلاد في حالتها الشغور والمانع⁽¹⁾.

أولا- حق رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

لقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام المجلسين في البرلمان منذ تعديل سنة 1996 وذلك بموجب نص المادة 98 منه⁽²⁾، إن عملية الأخذ بنظام الثنائية البرلمانية في الجزائر جاءت بموجب سياسة التقويم الوطني وعصرنة النظام المؤسساتي وأعطت بعض النتائج المرجوة منها على غرار تحقيق التوازن بين السلطات واستقرار مؤسسات الدولة بما يحول دون حدوث أزمات الفراغ السياسي والمؤسساتي.

ويساوي عدد أعضائه حسب دستور 1996 نصف أعضاء المجلس الشعبي الوطني على الأكثر، وينتخب ثلثي أعضائه 3/2 عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين

¹ محمد لمين صديقي، «تأثير السلطة التنفيذية على عمل السلطة التشريعية في الدستور الجزائري»، مجلة القانون والتنمية، جامعة نواكشوط العصرية، موريتانيا، المجلد 04، عدد 01، 2022، ص 21.

² انظر: المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المؤرخ في 28-11-1996 والصادر بالمرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، ج ر، ع 76، المؤرخة في 27 رجب عام 1417 الموافق 8 ديسمبر 1996.

الفصل الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل

الدستوري 2020

أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث 1/3 من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.

يندرج النظام الدستوري الجزائري في مصاف الأنظمة الدستورية التي تجمع بين الانتخاب والتعيين لأعضاء الغرفة الثانية، ويكون الانتخاب وفق نمط الاقتراع متعدّد الأسماء وبالغلبية في دور واحد على مستوى الولاية بوضعها الدائرة الانتخابية من طرف هيئة انتخابية مكونة من مجموع أعضاء المجلس الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية⁽¹⁾، لقد أخذ مجلس الأمة موقعه الرسمي ضمن المؤسسة التشريعية كمبادرة لتعزيز الممارسة الديمقراطية وربط العلاقات الوظيفية مع مؤسسات دستورية أخرى، ذلك إن دور الغرفة الثانية (مجلس الأمة) لا يختلف ولا يقل أهمية عن دور الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني)⁽²⁾.

ويتكون مجلس الأمة من جملة من الأجهزة والهيئات المختلفة؛ كالرئيس والمكتب واللجان والمجموعات البرلمانية، إضافة إلى أعضاء مجلس الأمة البالغ عددهم 174 عضو من المنتخبين والمعيّنين من طرف رئيس الجمهورية، بحيث يتمّ انتخاب أعضاء مجلس الأمة الذي يقدر بـ 116 عضو عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بعد استيفائهم مجموعة من الشروط القانونية، ويتم تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة المقدر بـ 58 عضو من طرف رئيس الجمهورية، فعملية تشكيل مجلس الأمة تجمع بين أسلوبين الانتخاب غير المباشر والتعيين من الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية⁽³⁾.

¹ - ليندة أونيسي مرجع سابق، ص 185 .

² - عبد العالي حفظ الله ، فواز لجلط ، « مجلس الأمة الجزائري بين الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية »، مجلة العلوم

الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 21، عدد 01، 2021، ص 501.

³ - سارة بومعزة، رفع عدد أعضاء مجلس الأمة بعد 23 سنة من تأسيسه، سبق برس موقع إخباري جزائري، ديسمبر

2021، www.sabaqpress.dzpolitics، تاريخ الولوج 21 مارس 2022 على الساعة 11.30 .

نستخلص من كل ما سبق، أنه تكمن الغاية من إنشاء الغرفة الثانية في توسيع وتحسين التمثيل⁽¹⁾ داخل الهيئة التشريعية والبحث عن سير متوازن للسلطات العمومية ويتمثل تأثير السلطة التنفيذية في البرلمان من الناحية العضوية من خلال حق رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، وهو ما نص عليه المؤسس الدستوري في المادة 121 الفقرة الثالثة⁽²⁾ من التعديل الدستوري لسنة 2020، والملاحظ من خلال هذا النص أن رئيس الجمهورية يمارس حقه في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة بكل حرية وفي هذا الإطار.

تنص المادة 121 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن نواب المجلس الشعبي الوطني يُنتخبون عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، وينتخب أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، وما يهّما في هذه المادة هو الفقرة الثالثة منها والتي تنص على: « يعين رئيس الجمهورية الثلث 1/3 الأخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية»، ومن هنا يتبين أن لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة إلا أن هذه تعترضها شروط موضوعية تقديرية⁽³⁾.

هو ما نصت عليه المادة 121 الفقرة الثالثة نجدها تلزم رئيس الجمهورية بتعيين الثلث من فئات معينة، وهي الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية أي أن ينصب اختيار رئيس الجمهورية على الشخصيات التي قدمت تضحيات معتبرة⁽⁴⁾.

¹ محمد عمران بوليفة، «التركيبة القانونية لمجلس الأمة»، مجلة الدفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 05، عدد 08، 2013، ص 501.

² انظر: المادة 121 التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص 192.

⁴ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 116.

ضرورة استيفاء العضو المعين لشروط قابلية انتخابه وهي تلك الشروط الواجب توافرها في المترشح لعضوية مجلس الأمة وبالضبط الموجودة في المادة 221 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽¹⁾، دون اشتراط أن يكون العضو المعين عضوا في أحد المجالس المحلية " البلدية، الولائية "، ويمكن إيجاز شروط الترشح للعضوية في مجلس الأمة حسب ما جاء في المادة سالفه الذكر في الآتي:

يجب أن تتوفر في المترشح لعضوية مجلس الأمة الشروط الآتية:

- ✓ أن يكون المترشح بالغا 35 سنة كاملة يوم الاقتراع.
- ✓ يجب أن يكون المترشح قد أتمّ عهدة كاملة بصفته منتخب في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، وحسب نفس المادة فإن هذا الحكم لا يسري على الانتخابات المتعلقة بالتجديدين الجزئيين لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين التاليين لصدور هذا القانون العضوي.
- أما بالنسبة للشروط العامة التي يشترك فيها كل مترشح لنيابة المجلس الشعبي الوطني وعضوية مجلس الأمة فنتتمثل حسب نفس المادة في :
- ✓ ضرورة أن يثبت المترشح وضعيته اتجاه الإدارة الضريبية .
- ✓ أن لا يكون المترشح محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب جناية أو جنحة ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.
- ✓ أن لا يكون المترشح معروف لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحرّ للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية.

يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء المجلس لعهدة كاملة "بست (06) سنوات"، مع تطبيق قاعدة التجديد النصفى للأعضاء كل ثلاث (03) سنوات، فرئيس الجمهورية يملك سلطة إصدار مرسوم رئاسي يقضي بتعيين ثلث الأعضاء لكنه لا يملك نفس الصلاحية لإنهاء مهام الأعضاء، فالغاء العضوية في مجلس الأمة بالنسبة للأعضاء المعينين لا تحكمه قاعدة توازي الأشكال بل يخضع لنفس الإجراءات التي تطبق على الأعضاء

¹ انظر: المادة 221 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

المنتخبين، وكل هذا يعتبر ضمانا مهمة لاستقلالية العضو المعين وعدم بقاءه طيلة مدة عضويته مهددا بإنهاء مهامه، رغم كل ذلك فلرئيس الجمهورية السلطة التقديرية الكاملة في اختيار ثلث أعضاء مجلس الأمة، وله حرية فيمن يرى أنهم كفاءة دون رقابة أو اعتراض، كما أن الدستور لم يقيدده في اختيار من ينتمون إلى اتجاهه السياسي ويقوم بتعيين الثلث الرئاسي دون الالتزام باتخاذ استشارة من أي طرف كان، وهو ما يشكل دليلا قاطعا على السلطة الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة⁽¹⁾.

ثانيا- تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان من خلال الثلث المعين

إن المؤسس الدستوري الجزائري مَنَحَ لرئيس الجمهورية حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، وهذا الحق أدى بالمساس بمبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العضوية لان استقلال الثلثين المنتخبين من حيث إسناد السلطة مشوب بتدخل السلطة التنفيذية في تكوين هذا المجلس، فالأعضاء المعينون يشعرون بميلهم للسلطة التنفيذية أي الولاء لمن عينهم⁽²⁾، الأمر الذي يؤثر بدوره على الثلثين المنتخبين، وعلى ضوء ذلك تتعدم رقابة مجلس الأمة على عمل الحكومة ويصبح المجلس في يد السلطة التنفيذية تحركه متى شاءت باعتبار أن رئيس الجمهورية هو من يتحكم في تركيبته البشرية من خلال الثلث المعين⁽³⁾.

هو الأمر الذي يؤدي إلى التقليل من حرية المجلس وبالتالي يؤثر على سير العمل التشريعي، وعليه فاشتراط المؤسس الدستوري الجزائري الثلث الرئاسي لم يكن عرضيا وإنما كان الهدف منه تمكين السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية من الوقوف ضد أي نص قانوني صوت عليه المجلس الشعبي الوطني لا يتفق مع توجهاتها⁽⁴⁾، كذلك يهيمن رئيس الجمهورية بواسطة هذا الثلث ويسيطر على الوظيفة التشريعية لأن المشاريع حتى تصبح قوانين لا بدّ أولا من الموافقة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني، ثم يصادق عليها

¹ - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 117.

² - أحمد مراح، أثر التعديل الدستوري لينة 2008 على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016، ص 79.

³ - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 51.

⁴ - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 67.

مجلس الأمة ومنه فعدم اشتراك الثلث الرئاسي يخفق أي مبادرة، ومن ثم فالثلث الرئاسي له دور حاسم في إصدار القوانين المصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني، وعليه فإن هذا الثلث المعين قد يحول مجلس الأمة إلى غرفة معرقة تتمتع بحق لا يتمتع به المجلس الشعبي الوطني وهو حق الفيتو الذي يمتلكه رئيس الجمهورية، إذ يستطيع أن يجمد النصوص القانونية التي لا تتماشى مع سياسته وأهدافه ومن ثم يمكن القول أن الثلث الرئاسي هي وسيلة لفرض هيمنة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية على البرلمان⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

ضبط السلطة التنفيذية سير عمل البرلمان

للحكومة دورًا بارزًا في المجال التشريعي، ذلك أنها تملك آليات واسعة تُمكنها من إدارة العمل التشريعي ما يسمح بتواجدها الدائم والمستمر في جميع الإجراءات التشريعية، فإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يوحي باستقلال كل سلطة على الأخرى، فإن هناك مجالًا هامًا وواسعًا للسلطة التنفيذية يتم من خلاله التدخل في سلطات وصلاحيات السلطة التشريعية، مثل ضبط جدول أعمال الدورة (الفرع الأول)، وفي حالات أخرى من خلال التحكم في عمل البرلمان ومهامه مثل دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية (الفرع الثاني)

الفرع الأول:

التحكم في جدول أعمال البرلمان

يُعدّ البرلمان هو الممثل الحقيقي لإرادة الشعب، فلا يتصور أن تتولى جهة أخرى تحديد الموضوعات التي يقوم بمناقشتها فهو الذي من المفروض أن يتولى أسلوب وطريقة عمله الداخلي وفق أولويات بما تقتضيه المصلحة العامة، لكن نظرا لتعدد الحياة اتجهت العديد من الأنظمة الدستورية إلى الاعتراف للحكومة بسلطة توجيه السياسة العامة للدولة وتنفيذها، وإضافة للحالات السابقة التي توضح تدخل وتفوق السلطة التنفيذية في العمل

¹ - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، رسالة مقدمة لنيل شهادة درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 172.

التشريعي على السلطة التشريعية، نجد كذلك حالات أخرى وأبرزها صلاحية التدخل والتواجد إلى جانب البرلمان في ضبط جدول أعمال غرفتيهما هو مفهوم جدول الأعمال (أولاً) ، مع وجود أولوية للحكومة في تحديد جدول أعمال الدورة (ثانياً)، مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني صاحب الاختصاص الأصيل مما يترتب على هذا آثار (ثالثاً).

أولاً- مفهوم جدول الأعمال

إن ضبط جدول الأعمال هو تحديد المواضيع التي تكون محل دراسة ونقاش وتصويت من طرف البرلمان⁽¹⁾، والواقع أن ضبط جدول أعمال السلطة التشريعية يكتسي أهمية بالغة في مجال الممارسة الدستورية وبالخصوص في مجال العلاقة بين البرلمان والحكومة، ذلك أن التحكم في جدول الأعمال وضبطه يعكس ويحدد موقع البرلمان في النظام الدستوري للدولة⁽²⁾، ويقصد بجدول الأعمال: «برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة أو أنه برنامج العمل المحدد مسبقاً ليسن العمل التشريعي ابتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين»⁽³⁾، وهو أيضاً: « ذلك التصرف البرلماني الذي بموجبه يحدد برنامج عمل أعضاء البرلمان في دورة تشريعية أو في جلسة واحدة أو عدة جلسات بحسب العمل المطلوب انجازه»⁽⁴⁾، فإذا كان إعداد جدول الأعمال مرحلة أولية من مراحل سير العمل التشريعي ، فإن أهمية جدول الأعمال تظهر من خلال أنه أول نشاط للسلطة التشريعية بعد افتتاح جلساتها ، وقيامها بتنفيذ جدول أعمالها بهدف تحديد المسائل التي يجب بحثها.

لقد سادت فكرة أن البرلمان حرّ في تنظيم جدول أعماله (سيد في تنظيم عمله) ، إلا أن تسيّد البرلمان على جدول أعماله لم يكن سوى ترجمة لفكرة السمو الناجمة عن كونه

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 37.

² محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 10.

³ سعاد حافظي، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 139.

⁴ يحي بدير، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 52 .

المعبر عن إرادة الأمة، ونظرًا لصفة أعضاء هذه الهيئة الذين ينتخبون من الشعب مباشرة، ولذلك بدا من البديهي أن يحدد البرلمان جدول أعمالها في إطار عمله السياسي والتشريعي⁽¹⁾، لكن من الناحية الواقعية نرى العكس، لأن الحكومة وبالمشاركة المستمرة في إعداد جدول الأعمال استحوذت عليه، كما أن تحديد جدول الأعمال يظهر كإجراء شكلي لكنه في الحقيقة مهم ورئيسي، لأنه يُعدّ مفتاح النشاط البرلماني⁽²⁾، وهو يشكل رزمة المواضيع التي تركز عليها الحياة البرلمانية، وفق أولوية ممنوحة للحكومة في ضبطه، وبذلك يأتي التفوق في هذا الصدد.

ثانياً - الأولوية الممنوحة للحكومة في ضبط جدول الأعمال

لم تتضمن الدساتير الجزائرية صراحة حق الحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان بل تناولتها الأنظمة الداخلية والقوانين العضوية المنظمة للعلاقة بين البرلمان والحكومة⁽³⁾، فقد نظم ذلك القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁽⁴⁾، مع إبراز الدور الكبير الذي تقوم به الحكومة في هذا المجال، وتتص المادة 15 من هذا القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، بأن مكتب البرلمان يجتمع إضافة إلى ممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول، ويكون هذا الاجتماع في بداية دورة البرلمان من أجل ضبط جدول أعمال الدورة تبعاً لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، وعلى الرغم من إن المادة 15 من نفس القانون العضوي المذكور أعلاه، وإن كانت تمنح لكل غرفة من غرفتي البرلمان المشاركة على قدم المساواة مع ممثل الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة، إلا

⁴ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 265.

² - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 38.

³ - خير الدين بن سونة، « التفوق الحكومي في مجال العمل التشريعي »، مجلة صوت القانون، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر المجلد 05، العدد 02، 2018، ص 422.

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

أن ذلك يتم وفق الترتيب الذي تحدده الحكومة، وحسب هذه المادة يظهر جليا تدخل الحكومة في وظائف البرلمان وأيضا يتضح تفوقها عليه حيث أن الحكومة تتمتع بحق الأولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة التشريعية، نلاحظ أن مسألة ضبط جدول أعمال الدورة البرلمانية تتم بالمساهمة بين مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة وبحضور ممثل الحكومة، وهذا تداركا لمسألة إقصاء مجلس الأمة من حضور اجتماع تحديد جدول الأعمال وتواجد البرلمان بغرفتيه فكرة منطقية فهو الذي يمثل سيادة الشعب فواجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفاقاً لثقة الشعب، كما نستنتج أن للحكومة الامتياز في إعداد جدول الأعمال لكي تضبط المسائل وترتب المواضيع، وفق الأولوية التي تراها على حساب البرلمان.

وهناك من يرى بأن لهذه الأولوية ما يبررها ذلك أن السلطة التنفيذية هي الأقدر والأكفأ على وضع القواعد التي يحتاجها المجتمع⁽¹⁾، ولكون اقتراحات القوانين تهدف غالبا إلى تحقيق مصالح حزبية ضيقة زيادة على ما تتصف به الاقتراحات من طابع جهوي وإقليمي.

تجدر الإشارة هنا إلى أن فتح المجال أمام الحكومة لوضع بصماتها على جدول الأعمال من شأنه بسط هيمنتها واستحواذها عليه الأمر الذي يؤدي إلى تدخلها لفرض مخطط عملها وفق الأولوية التي تتطلبها سياستها المنتهجة⁽²⁾.

وبالرجوع للمادة 16 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁽³⁾، نجدها تُعطي الحق للحكومة عند إيداعها مشروع قانون تؤكد على إستعجاله ولجوء الحكومة للتصريح بالاستعجال قد تبرره عوامل موضوعية تستدعي التسريع في العملية التشريعية،

¹ نوال دايم، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2017، ص 19.

² إيمان الغري، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010-2011، ص 32.

³ تنص المادة 16 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على: « يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجاله».

وهذا الإجراء يسمح في هذه الحالة بمواجهة ظروف معينة، وتستعمل هنا الحكومة سلطتها التقديرية لتحديد ما هو مستعجل كما أن المادة سالفة الذكر لم تحدد من هو المختص بالتصريح بالاستعجال، بالإضافة لكل ذلك للحكومة الحق في تعديل جدول الأعمال بناء على طلبها بإدخال مواضيع جديدة مستعجلة⁽¹⁾، وبموافقة شكلية لمكتبي غرفتي البرلمان وعليه فالأمر متوقف على طلب الحكومة حتى لو تعلق الأمر باقتراح قانون، وهذا يبين بوضوح ما لها من مشاركة فعالة في إعداد السياسة التشريعية، على المستوى العملي أثبت الواقع أن رأي الحكومة هو الأرجح أو بمعنى أدق يفشل العمل التشريعي للبرلمان دون أخذ رأي الحكومة، ولهذا انتهى القانون العضوي الذي ينظم العلاقة بين المجلسين والحكومة بالاعتراف الصريح بدور الحكومة في هذا الصدد وهذا ما يظهر تعاون الحكومة بل وتفوقها، في ضبط أهم وسائل عمل البرلمان.

ثالثاً- الآثار المترتبة عن أولوية الحكومة في ضبط جدول الأعمال

الملاحظ هنا أن تحديد جدول أعمال وفقاً لترتيب الأولوية الذي تضعه الحكومة مهّد لها السبيل للهيمنة على العمل التشريعي برمته، فتجلّت تبعاً له تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية وقيّد العمل التشريعي⁽²⁾، حيث نجم عنه انعكاسات سلبية يمكن إيجازها فيما يلي:

- إن حق الحكومة في إدراج مواضيع جديدة غير واردة في جدول الأعمال من خلال التأكيد على استعجاليتها يسمح بتعديل ترتيب مشاريع أو اقتراحات القوانين المدرجة في جدول الأعمال، ولا يمس هذا التعديل بالدرجة الأولى إلا اقتراحات القوانين⁽³⁾، بالاستناد إلى مبرر الاستعجال ممّا يسمح للحكومة بالتدخل بشكل واضح في العملية التشريعية التي يتحول فيها البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية التي تكون الحكومة بحاجة إليها لتنفيذ مخطط عملها.

¹ - محمد لمين صديقي، المرجع السابق، ص 20.

² - الحاج كرزادي، الفصل بين السلطات في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص 314 .

³ - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 11.

- إن الأولوية الممنوحة للحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان سيؤدي بهذه الأخيرة بتسييق مشاريع القوانين التي تتماشى وسياستها العامة وفي المقابل أبعاد اقتراحات القوانين التي تتقدم بها السلطة التشريعية، فهذه الأخيرة لا يمكن إدراجها ضمن جدول الأعمال إلا بعد موافقة الحكومة.

- إن أولوية الحكومة في ضبط جدول الأعمال يخلق نوع من الشعور لدى البرلمانين بعدم أهمية حضورهم، وبالتالي يدفعهم للعزوف عن حضور جلسات البرلمان وعن المناقشة بل يعدم قدراتهم في الدفاع على اقتراحات القوانين المقدمة، ويجعلهم أكثر سلبية وفي هذا تأثير على مردودية النقاش، الأمر الذي يؤدي لكثرة الغياب عن الأشغال⁽¹⁾.

- إن تحديد جدول أعمال وفقا لترتيب الأولوية الذي تضعه الحكومة يبين كيف أن تدخلها يمتد إلى أدق تفاصيل العمل البرلماني ويفقد البرلمان الكثير من الحرية في ممارسة سيادته ويجعله في موقف ضعيف، وفي حالة خضوع تام للسلطة التنفيذية التي يمكنها إدراج أي مشروع قانون ترغب فيه كما يمكنها العمل على تغطية كامل الدورة البرلمانية بمشاريع القوانين التي تحتل الأسبقية في جدول الأعمال، وهو الأمر الذي يؤدي إلى استبعاد اقتراحات القوانين⁽²⁾.

- وعلى اعتبار أنه يصعب إدارة جلسات الدورة من دون جدول أعمال تجنبنا للفوضى، فيكون لزاما على البرلمان مسايرة الحكومة في البرنامج المسطر من قبلها، وهو الأمر الذي يقتل روح المبادرة وينعكس سلبا على السلطة التقديرية التي يجب أن يتمتع بها ممثلو الشعب⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري الجديد مكن المعارضة البرلمانية من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية خاصة التشريعية منها، وأيضا منحها حق تقديم جدول أعمال تتم مناقشته في جلسة شهرية أمام كل غرفة من غرفتي البرلمان وذلك وفقا لما جاء في المادة 116 من التعديل الدستوري 2020، وتم تكريسه في المادة 18 من القانون

¹ عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 41 .

² دايم نوال، مرجع سابق، ص 23 .

³ عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 241 .

العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

من خلال ما سبق نستنتج أن المؤسس الدستوري قد خول للحكومة التعاون مع البرلمان في ضبط وترتيب جدول الأعمال إلا أن سلطة الحكومة في ذلك تتجاوز الحدود القانونية لذلك فمن الضروري التخفيف من حدة هذا التفوق.

الفرع الثاني:

دعوة البرلمان للانعقاد

من بين المسائل التي يظهر فيها جلياً التعاون وتداخل أعمال السلطة التنفيذية مع وظائف السلطة التشريعية، دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية (دورة غير عادية). طبقاً لأحكام الدستور وكذلك القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فإن البرلمان الجزائري لا ينعقد بصفة دائمة طوال مدة عهده التشريعية (خمس 05 سنوات) بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني و(ست 06 سنوات)، بالنسبة لمجلس الأمة، بل إن انعقاده محدد بدورة مدتها 10 أشهر تبتدئ من اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر من كل سنة، ويطلق على هذه الدورة بالانعقاد العادي السنوي، إلا أنه وطبقاً للمادة 138 فقرة 02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يمكن تمديد الدورة لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بغرض الانتهاء من نقطة في جدول أعمال وذلك عند الضرورة، وهو ما يبرز التداخل الواضح لوظائف للسلطة التنفيذية في أعمال البرلمان. في حين أنه نظراً لظروف استثنائية أثناء العطلة البرلمانية مثلاً قد يحدث أن ينعقد البرلمان في دورات استثنائية ويتم دعوته للانعقاد في الحالات الغير عادية، وهو الأمر الذي أقره التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 138 الفقرة 03 و04⁽¹⁾، حيث منح لرئيس

¹ - تنص المادة 138 فقرة 03 و04 من التعديل الدستوري سنة 2020 على أنه: « يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية.

يمكن البرلمان كذلك إن يجتمع بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة وبطلب من 2/3 ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ».

الجمهورية سلطة دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، باعتبار أن البرلمان يقوم بمهامه الموكلة إليه من خلال عقد دورات، كما أن الدستور حدّد دورة عادية واحدة فقط، وفي حالات استثنائية في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، يمكن أن يجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أو بطلب من ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فبالرغم من إن العمل التشريعي كقاعدة عامة مستقل عن العمل التنفيذي إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية حق التدخل لضبط جدول أعمال البرلمان عن طريق دعوته للانعقاد في دورات استثنائية بموجب مرسوم رئاسي يحدد جدول أعمال هذه الدورة⁽¹⁾ كما أن الغرض من اجتماع البرلمان في دورة غير عادية هو تدارك النقص الناتج عن الدورة العادية في المجال التشريعي، وعليه يقرر إمكانية استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية، كما وتختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله بالتنسيق بين مكثبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة⁽²⁾، طبقا للمادة 5 الفقرة الثانية من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد ربط الانعقاد الاستثنائي للبرلمان بإرادة تنفيذية.

تجدر الإشارة هنا إلى أن المؤسس الدستوري لم يحدد ضرورة توفر أسباب معينة لدعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية، واكتفى بالإحالة للمرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان بعقد دورة غير عادية والذي يحدد جدول أعمال الدورة، فموضوع الدورة كما سبق وأن اشرنا يكون محدد سلفا بموجب جدول أعمال يحدده رئيس الجمهورية (الدورة غير العادية)، ويلتزم البرلمان بمناقشة ما ورد فيه وبالتالي ينعدم دور هذا الأخير في التدخل في جدول أعمال هذا النوع من الدورات لاستئثار رئيس الجمهورية بهذا الامتياز⁽³⁾.

¹ - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 11.

² - ميلود ديبخ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2011، ص 145.

³ - ليندة اونيسي، المرجع السابق، ص 187.

أيضا ما يمكن ملاحظته كذلك بالرغم من امتلاك الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لحق طلب تمديد الدورة العادية للبرلمان وطلب دعوة البرلمان لعقد دورة استثنائية، إلا أن هذه الأخير لا يمكنه القيام بها بصفة مباشرة بل لابد له من توجيه طلبه لرئيس الجمهورية ويقوم هذا الأخير باستدعاء البرلمان، ونفس الشيء بالنسبة لمبادرة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهو الأمر الذي يوضح أن الوسيلة الوحيدة القانونية لدعوة البرلمان للانعقاد هي المرسوم الرئاسي، والذي بصدوره يجيز الانعقاد الاستثنائي في دورة غير عادية للبرلمان ولرئيس الجمهورية مطلق الاختصاص في موضوع الدعوة له شخصيا وله السلطة التقديرية في مدى عقد دورة استثنائية، بحيث لا يتقيد بأي ضابط قانوني في هذا الشأن.

بالنسبة لأسباب اشتراط استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية بموجب مرسوم رئاسي، فيرجع سبب ذلك غالبا لما لرئيس الجمهورية من دور مهم في هذا الانعقاد باعتباره حامى الدستور وهو المؤهل الوحيد لذلك ولأن الاجتماع ليس بالإجراء العادي فهو يخص العمل المؤسساتي ويتعلق بتطبيق واحترام الدستور⁽¹⁾.

وعليه ومن خلال كل ما سبق يتضح لنا جليا أن السلطة التنفيذية لا تكتفي بتحديد جدول أعمال البرلمان كما سبق لنا توضيحه، بل بإمكانها زيادة على ذلك دعوته للانعقاد في دورات استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ويطلب من ثلثي 2/3 نواب المجلس الشعبي الوطني وذلك سعيا للتوفيق والتوازن والانسجام والتعاون بين الهيئتين وإن كان تفوق السلطة التنفيذية بارز في هذا الصدد.

إن هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية تتضح وبشكل واسع من خلال دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، وهو حق دستوري معترف به للسلطة التنفيذية إما لضرورة ملحة أو لظرف استثنائي حيث لها مطلق الحرية في تحديد مدة هذه الدورة غير العادية حسب الظروف التي استدعت لأجلها.

¹ - السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء التعديل الدستوري لسنة 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 77.

فالدستور منح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية ولم يقيد به بأي ضوابط قانونية في هذا المجال، وإن كانت هذه الدعوة ليست بهذه الأهمية نظرا لتمتع رئيس الجمهورية بحق التشريع عن طريق الأوامر في حالة العطلة البرلمانية، ومن هنا يتضح أن للسلطة التنفيذية دورا هاما في انعقاد البرلمان خاصة في الدورة غير العادية لربطها بموافقة رئيس الجمهورية والتي تترجم بموجب المرسوم الرئاسي الذي يصدره والذي على إثره ينعقد البرلمان.

من خلال دراستنا لمجالات تدخل السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان حاولنا إبراز أهم مناحي التعاون والتداخل بين السلطتين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، بالرغم من تبني المؤسس الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات والذي يقتضي لتطبيقه وجود رقابة مع تعاون متوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، غير أن ما يمكن استخلاصه في هذا الشأن هو أنه هناك تدخل من السلطة التنفيذية في صميم اختصاص السلطة التشريعية وهو ما يحول هذا التعاون بين السلطتين إلى تدخل السلطة التنفيذية في اختصاصات وصلاحيات السلطة التشريعية أكثر من كونه تعاون، وهو الأمر الذي يؤدي لهيمنة الأولى على الثانية.

المبحث الثاني:

تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي

إن العلاقة الوظيفية بين السلطة التنفيذية والتشريعية تتسم بالتعاون في جميع مراحل سنّ القوانين وصولا لتنفيذها، فرغم أن مهمة سنّ التشريعات قد أوكلت أساسا إلى البرلمان أي أنه يندرج ضمن المجالات المحجوزة له دستوريا، فالسلطة التشريعية لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه والذي يعد تعبيراً عن إرادة الشعب وثقته، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري حوّل للسلطة التنفيذية مشاركة السلطة التشريعية في ممارسة اختصاصها الأصلي، إن السلطة التنفيذية تتقاسم مهمة سنّ التشريعات مع السلطة التشريعية بل وقد تتفوق عليها في هذا المجال، والوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية تكمن في سلطة في التشريع عن طريق أوامر والمبادرة بالتشريع (المطلب الأول)، وسلطة الإصدار والاعتراض على القوانين (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

التشريع بأوامر والمبادرة بالقوانين

تقوم كل سلطة في الدولة باختصاصاتها المخولة لها دستوريا إعمالا بمبدأ الفصل بين السلطات، تختص السلطة التشريعية بسنّ القوانين إلا أنه قد تحدث ظروف طارئة تتطلب سرعة التصدي لها مثل تدخل رئيس الجمهورية في اختصاصات السلطة التشريعية من خلال التشريع بأوامر (الفرع الأول)، كما تمرّ العملية التشريعية بمرحلتين هامتين وهما مرحلة إعداد القانون ومرحلة التصويت عليه، وقد خول المؤسس الدستوري الجزائري للحكومة المشاركة في أولى الإجراءات التشريعية التي يتولد عنها القانون وهي المبادرة بالقوانين (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

إن سلطة التشريع بأوامر المخولة لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري تعدّ من أهم مظاهر تعاون السلطة التنفيذية في الاختصاص الأصلي للسلطة التشريعية، حيث تبدأ الفترة التشريعية في اليوم الخامس عشر بعد إعلان المحكمة الدستورية لنتائج الانتخابات، حسب ما جاء في نص المادة 133 فقرة الأولى من دستور 2020⁽¹⁾، ويعقد البرلمان أعماله في دورة عادية واحدة مدتها عشرة أشهر من أول يوم عمل في شهر سبتمبر إلى غاية آخر يوم عمل من شهر جوان وفقا لما جاء في نص المادة 138 فقرة أولى من نفس التعديل، وفي هذا الإطار فقد منح الدستور لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في مسائل عاجلة، وهو ما نصت عليه المادة 142 من دستور سنة 2020، وعليه تتميز الأوامر التشريعية بكونها نصوصا قانونية جديدة ذات طبيعة مختلطة فهي تمثل معايير تنظيمية طبقا للمعيار الشكلي لأنها صادرة عن السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الدولة، وهي كذلك معايير تشريعية طبقا للمعيار الموضوعي لان مجالاتها تندرج ضمن الاختصاصات الأصلية للسلطة التشريعية

¹ - تبندئ «الفترة التشريعية وجوبا في اليوم الخامس عشر 15، الذي يلي إعلان المحكمة الدستورية النتائج تحت رئاسة أكبر النواب سنا وبمساعدة اصغر نائبين منهم».

الفصل الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل

الدستوري 2020

وتعتبر هذه الأوامر قوانين عادية كاملة المعالم⁽¹⁾، ويتم الاستعانة بها لظروف معينة ذات طابع استعجالي، وقد حدّد المؤسس الدستوري الحالات التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها بأوامر على سبيل الحصر من خلال المواد 142 و 146 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

فالتشريع بأوامر اختصاص حصري لرئيس الجمهورية في ظرفين مختلفين، في ظل الظروف العادية وفي ظل الظروف الاستثنائية.

أولاً- التشريع بأوامر في الظروف العادية

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، صلاحية التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية في الظروف العادية وهي صلاحية مستمدة من الدستور، حيث منحه سلطة المشاركة في الوظيفة التشريعية منافسا في ذلك البرلمان في المجال المخصص له، إذ مكنه من التشريع أثناء غياب البرلمان كما سمح له التشريع بأوامر في المجال المالي⁽²⁾.

1- التشريع بأوامر في غياب البرلمان: قد تتعرض المؤسسة التشريعية لغياب في ظروف عادية لهذا عمد المؤسس الدستوري هنا على إسناد الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية، وغيبة البرلمان قد تكون نتيجة حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية⁽³⁾، وتناولت هذه الحالة المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي تنص على أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يشرع بأوامر في حالات محددة ويتوافر مجموعة من الشروط:

¹ مديحة بن ناجي، «التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، 2017، ص 319.

² نعيمة خطاب، « الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي»، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، المجلد 07 العدد 02، 2021، ص 1221.

³ عفاف عقون، « سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 ديسمبر 2021»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 06، العدد 04، 2021، ص 1155.

أ- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني: تعرف حالة شغور البرلمان بأنها غياب البرلمان وتعطيل الحياة البرلمانية لأي سبب كان (1)، ولقد نص الدستور الجزائري على الحالات التي يكون فيها المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور وتتمثل حالات الشغور في:

1 - ما بين الفترتين التشريعتين: وهي الفترة ما بين انتهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني وانتهاء مدته الطبيعية وانتخاب مجلس جديد.

2 - حل المجلس الشعبي الوطني: حله وجوبا بسبب عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة التي يقودها الوزير الأول أو برنامج الحكومة التي يقودها رئيس الحكومة حسب الحالة من جديد للمرة الثانية وهذا طبقا لنص المادة: 108 فقرة أولى من التعديل الدستوري لسنة 2020 (2).

حله من طرف رئيس الجمهورية بإرادته استنادا لنص المادة 151 من التعديل الدستوري الأخير، وهنا يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى سلطة حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، كما يمكنه إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، ويكون ذلك بناء على سلطته التقديرية، فرئيس الجمهورية هو السلطة المختصة بتقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو تسبيق موعد الانتخابات التشريعية فلا يجوز له تفويض هذه السلطة (3)، وفي كلتا الحالتين تجري الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وان تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة أشهر بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية (4).

هناك حالة أخرى من حالات الحل والتي تناولتها المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يمكن فيها لرئيس الجمهورية اللجوء إلى سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، قبل قبول استقالة الحكومة التي من المفروض إن يقدمها الوزير الأول أو رئيس

¹ - محمد لمين صديقي ، المرجع السابق، ص 11.

² - تنص المادة 108 من التعديل الدستوري 2020 على: « إذا لم تحصل لموافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يحل وجوبا ».

³ - أحسن غربي، «التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020» ،المجلة الشاملة للحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2021، ص 67.

⁴ - عفاف لعقون، المرجع السابق، ص 1156.

الفصل الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل

الدستوري 2020

الحكومة حسب الحالة، وذلك عندما يطلب هذا الأخير من المجلس الشعبي الوطني التصويت على لائحة الثقة ويقابل طلبه بالرفض، تطبيقاً للمادة 151 سالفه الذكر من نفس التعديل الدستوري، وبالتالي تبقى السلطة التقديرية بيد رئيس الجمهورية¹ الذي يمكنه اللجوء قبل قبول استقالة الحكومة إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها⁽²⁾.

ب - **خلال العطلة البرلمانية:** يمارس البرلمان وظائفه بعد اجتماعه في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة أشهر على الأقل حسب نص المادة 138 من الدستور الحالي، وبالتالي فإذا كان للبرلمان اختصاص تشريعي خلال عشرة أشهر فلرئيس الجمهورية التشريع بأوامر خلال شهرين في السنة يكون فيها البرلمان في عطلة، وعليه فإن فترة اختصاص رئيس الجمهورية التشريعي تعتبر محدودة بمدة معينة وهي الشهرين المتبقين من السنة التشريعية أو أقل لأن الدورة العادية قد تتجاوز مدتها عشرة أشهر إذا طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تمديدها، ويخضع التشريع بأوامر في هاتين الحالتين لجملة من الإجراءات والقيود جاءت بها التعديلات الدستورية المتعاقبة وقد نصت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على هذه الإجراءات والمتمثلة في الآتي:

الإجراء الأول: اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء الأوامر

حسب نص المادة 142 سالفه الذكر تتخذ في مجلس الوزراء وبالتالي قيد المؤسس الدستوري حالة التشريع بأوامر وحصرها في هيئة واحدة وهي مجلس الوزراء وهذه الهيئة يترأسها رئيس الجمهورية⁽³⁾.

الإجراء الثاني: وجوب عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له للموافقة عليها

لقد أوجب المؤسس الدستوري عرض الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية (غرفتي البرلمان) كل على حدا، لتبدي رأيها بشأنها فتقرها أو ترفض

¹ - سعاد ميمونة، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابته في ظل الدستور الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 133.

² - حنان ميساوي، « ضوابط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفقاً للتعديل الدستوري لسنة 2020 »، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 10، عدد 01، 2022، ص 504.

³ - سعاد حافظي، المرجع السابق، ص 255.

الموافقة عليها في بداية الدورة التي تلي اتخاذها⁽¹⁾، وهو الأمر الذي أوضحه الدستور في المادة 142 منه، بهدف تفادي أي إهمال أو تقصير من رئيس الجمهورية⁽²⁾، وتُعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان ولو أن ذلك مستبعد بالنظر إلى الآليات الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان وأهمها حق الحل وحق اللجوء إلى الاستفتاء، أضف إلى ذلك إعفاء البرلمان من مناقشة الأوامر أو تقديم تعديل عليها وهو ما يبرر تفوق إنتاج رئيس الجمهورية من الأوامر⁽³⁾.

الإجراء الثالث: الاستعجال

أوجب الدستور طبقاً للمادة 142 منه أنه لا يلجأ رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر إلا في حالة وجود ظروف غير عادية لا يمكن لسبب أو لآخر مواجهتها بواسطة البرلمان نفسه، إما للاستعجال في اتخاذ بعض الإجراءات أو لعدم توصل الأغلبية البرلمانية إلى اتخاذ قرار بشأنها أو بسبب بطئ إجراءات التشريع البرلماني عند دورة البرلمان العادية⁽⁴⁾، أي إن سلطة التشريع في غيبة البرلمان تكون بناء على حدوث مستجدات تفرض التدخل المستعجل لمواجهتها، ما يستخلص هنا أن التعديل الأخير مثله مثل الدساتير السابقة، لم يحدد لنا ما هي المسائل العاجلة ولم يسند تحديدها لأي جهة مما يجعل تقديرها خاضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية⁽⁵⁾.

الإجراء الرابع: وجوب استشارة مجلس الدولة قبل اتخاذ الأوامر

إن دور مجلس الدولة هنا هو دور استشاري يتمثل في التأكد من توافق هذه الأوامر مع الدستور ومختلف النصوص القانونية، كما إن رئيس الجمهورية غير ملزم بالأخذ برأي مجلس الدولة ممّا يجعل هذا الشرط مجرد إجراء شكلي يقوم به رئيس الجمهورية⁽⁶⁾.

¹ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 56.

² - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 190.

³ - حميد مزياي، آلية التشريع بأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2016، ص 70.

⁴ - محمد لمين صديقي، المرجع السابق، ص 12.

⁵ - عفاف لعقون، مرجع سابق، ص 1157.

⁶ - نعيمة خطاب، المرجع السابق، ص 1223.

الإجراء الخامس: أخضع المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 لأول مرة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية لرقابة المحكمة الدستورية وهي رقابة وجوبية سابقة⁽¹⁾ فيجب أن يقوم رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية، حسب نص المادة 142 سالفه الذكر، لكن في المقابل لم تبين المادة الآجال التي يتقيد بها رئيس الجمهورية عند إخطاره للمحكمة الدستورية، وإنما اكتفت بتحديد أجل فصل المحكمة في رقابة دستورية الأوامر المعروضة عليها وهي عشرة أيام.

أما بالنسبة للرقابة الدستورية عن طريق الدفع بعدم الدستورية، فكانت الأوامر التشريعية تخضع لها في ظل المجلس الدستوري، لكنها وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 أصبحت مستثناة كونها تحوز على قرينة الدستورية قبل إصدارها إلا أنه يمكن أن تخضع لهذا النوع من الرقابة في حال تغيير الظروف⁽²⁾.

وتجدر الإشارة هنا أن ممارسة صلاحية التشريع بأوامر في المجال المخصص للبرلمان، فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالات المنصوص عليها في المادة 142 سالفه الذكر، خارج المجال المخصص للبرلمان بموجب الدستور.

ثانيا- التشريع بأوامر في الظروف غير العادية

1- التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية: تعتبر الحالة الاستثنائية تلك الظروف والأوضاع الأشد خطورة عندما تكون البلاد مهددة بخطر واضح يستهدف مؤسساتها واستقلالها وسلامة ترابها⁽³⁾، يعود تقدير الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية وحده، فهو الذي يقرر هذه الحالة ومتى يمكن اللجوء إليها، فهو يملك سلطة تقديرية واسعة هذا المجال وهذا ما أكدته المادة 142 في فقرتها الخامسة التي تنص: «يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور...»، وعليه فلقد مكن التعديل الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية من التشريع في الحالة الاستثنائية⁽⁴⁾، عندما

¹- أحسن غربي، المرجع السابق، ص 75.

²- حنان ميساوي، المرجع السابق، ص 517.

³- صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 211.

⁴- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 188.

الفصل الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل

الدستوري 2020

تحيط بالدولة ظروف غير عادية تهدد أمن وسلامة أراضيها لمواجهة هذه الظروف بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، نص المؤسس الدستوري على الحالة الاستثنائية وأحاطها بجملة من الضوابط، فالمادة 142 سألقة الذكر تحيلنا للمادة 98 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على الشروط الموضوعية والشكلية للحالة الاستثنائية.

❖ الشروط الموضوعية:

- وجود خطر داهم وشيك الوقوع: الخطر من الناحية القانونية ينصرف لكل حالة واقعية تندر بضرر يصيب مصلحة حيوية فهددها بالزوال أو بالانقاص، ولم يحدد المؤسس الدستوري صفته ولا موضوعه ولا مصدره ولا نطاقه الزمني متى يبدأ ومتى ينتهي ولا حتى درجة جسامته⁽¹⁾.

- لا يكفي مجرد الخطر بل يجب إن يكون الخطر مهددا لمؤسسات الدولة الدستورية أو لاستقلالها أو سلامة ترابها.

❖ الشروط الشكلية:

وتتمثل في جملة من الاستشارات الإلزامية لبعض المؤسسات الدستورية تهدف بصفة عامة إلى إحاطة رئيس الجمهورية بالأشخاص والهيئات بالظروف التي تمر بها البلاد وما إذا كانت تحتاج إلى سلطات استثنائية لمواجهة أم لا .

✓ استشارة رئيسي غرفتي البرلمان

✓ استشارة رئيس المحكمة الدستورية

✓ الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء: وهو ما حددته المادة 98 من

دستور سنة 2020.

✓ اجتماع البرلمان وجوبا: الهدف من هذا الاجتماع تمكين نواب الشعب وممثليه من

متابعة ومراقبة الأوضاع باستمرار وعن قرب وكذا تدعيم مشروعية قرارات رئيس

الجمهورية في هذه الحالة .

¹ - مديحة بن ناجي، المرجع السابق، ص 330 .

✓ **توجيه خطاب للأمة:** ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية حال إعلانه للحالة الاستثنائية توجيه خطاب للأمة، وهو ما أكدته المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حتى يطلع الشعب على كل الإجراءات المتخذة كونه المعني الأول بها⁽¹⁾. بالرغم من اشتراط المؤسس الدستوري وجوب استيفاء الشروط الشكلية قبل تقرير الحالة الاستثنائية والمتمثلة في مجموعة الاستشارات، إلا أن هذه الأخيرة غير ملزمة من حيث الأخذ بها، لكن في المقابل رئيس الجمهورية ملزم بإجراء الاستشارة حيث تتوقف عليها المشروعية الشكلية لإعلان الحالة الاستثنائية، وهذا يدلّ على السلطة التقديرية الواسعة التي يمتلكها رئيس الجمهورية.

إضافة إلى الشروط سالفة الذكر فقد جاء التعديل الدستوري الأخير بشرط جديد والمتمثل في تحديد مدة سريان الحالة الاستثنائية بمدة أقصاها ستون يوما، مع إمكانية تمديدها شرط موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.

ويجب الإشارة هنا إلى انه بعد انتهاء الحالة الاستثنائية، نجد أن التعديل الدستوري في المادة 98 منه قد ألزم رئيس الجمهورية بعرض تلك الأوامر التي اتخذها خلال تلك المدة على المحكمة الدستورية لإبداء رأيها بشأنها في إلا أنها لم تلزمه بعرض تلك الأوامر على كل غرفة من البرلمان للموافقة عليها⁽²⁾.

ج- إصدار قانون المالية بأمر: خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر في حال عدم التصويت عليه في الآجال المحددة، وهو ما نصت عليه صراحة الفقرة الثانية من المادة 146 من دستور سنة 2020، وذلك في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان بشأنه، وهذا الخلاف عالجه المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 146 سالفة الذكر وبيّن تفاصيل تطبيقها بالإحالة لنص المادة 44 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذلك العلاقات الوظيفية

¹ - فريد دبوشة، «القيود الواردة على صلاحيات رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية دراسة في ضوء الدساتير المقارنة»، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، المجلد 33، عجب 01، 2020، ص 403.

² - نعيمة خطاب، المرجع السابق، ص 1227.

بينهما وبين الحكومة⁽¹⁾، فبالرجوع لأحكام المادتين يتبين لنا مجموعة من الإجراءات القانونية تنظم عملية تدخل السلطة التنفيذية في مجال تنظيم الجانب المالي للدولة بموجب تشريعات مالية، حيث يتم إيداع مشروع قانون المالية من قبل الوزير الأول لذي مكتب المجلس الشعبي الوطني، وبعدها يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني إحالة النص على اللجنة الدائمة المختصة لدراسته وإعداد تقرير بشأنه، وبعدها تتم عملية المناقشة من طرف البرلمان ليتم التصويت والمصادقة عليه في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه⁽²⁾، بحيث يصوت المجلس الشعبي الوطني عليه في مدة أقصاها 47 يوما ابتداءً من تاريخ إيداعه ويُحال فوراً إلى مجلس الأمة ليضطلع عليه ويقوم بدراسته ومناقشته ثم يصادق عليه خلال أجل أقصاه 20 يوماً، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين حول قانون المالية تمنح اللجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام لإيجاد حلّ للخلاف، وإذا استمر الخلاف بعدم المصادقة على قانون المالية يتدخل رئيس الجمهورية ويصدر مشروع الحكومة، وبالتالي في حالة مرور 75 يوماً المقررة بدون تصويت ومصادقة البرلمان على القانون يصدره رئيس الجمهورية بموجب أمر له قوة قانون المالية⁽³⁾، فتدخل رئيس الجمهورية لإصدار قانون المالية بأمر يكون نظراً لخصوصية وأهمية قانون المالية وذلك لارتباطه الشديد بالمصلحة العامة التي يحققها.

سمح التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس الجمهورية المشاركة في التشريع من خلال ممارسة جزء من الوظيفة التشريعية ممثلة في اتخاذه أوامر ذات طابع تشريعي ولضبط الصلاحية التشريعية لرئيس الجمهورية أوجب إخضاع هذه الأوامر التشريعية للرقابة الدستورية، وما يمكن استخلاصه وملاحظته هنا هو قصر مدة التشريع خلال العطلة البرلمانية المحددة بشهرين أو أقل مقارنة بالمدة التي كان يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق أوامر في الدساتير السابقة (أربعة أشهر)، وهذا دليل على نية المؤسس الدستوري في

¹ - عفان لعقون، المرجع السابق، ص 1160.

² - محمد بوداوية، سعاد ميمونة، «مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 14، العدد 02، ص 386.

³ - منيرة بلورغي، رمزي حوحو، «علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر»، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 16، العدد 01، 2016، ص 155.

التقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة وإعادة الاعتبار للسلطة صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع.

خلاصة القول، أن هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية) المتمثلة في مشاركة السلطة التشريعية في القيام بوظائفها واختصاصاتها تظهر صيغة التعاون بينهما في حالات تمّ حصرها في مسائل ذات الطابع الاستعجالي، وفي الحالة الاستثنائية التي تقتضيها ظروف خاصة، لذلك يبرز الجانب الايجابي من التعاون بين السلطتين من ناحية سدّ الفراغ وريح الوقت في حالات معينة مثل حالات الشغور والعتلة البرلمانية خدمة للمصلحة العامة ومحافظة على استمرارية المؤسسات الدستورية، وأيضا منح الهيئة التنفيذية صلاحية التشريع لتدارك ما يمكن إغفاله من طرف الهيئة التشريعية في ظروف معينة وهذا تدعيما لمبدأ الفصل بين السلطات والمحافظة على الاختصاصات الأصلية للبرلمان.

الفرع الثاني:

المبادرة بالتشريع

أولاً- المبادرة بالتشريع

لقد نصت الدساتير الجزائرية على حق المبادرة بالقوانين باعتباره الإمكانية الأساسية التي تتبلور بها النصوص التشريعية، تلعب المبادرة بالقوانين دورا أساسيا في العملية التشريعية نظرا لكونها أولى الإجراءات التشريعية التي يتولد عنها القانون إذ أنه لا يمكن تصور العملية التشريعية إلا بالمبادرة بالقوانين.

1- تعريف المبادرة بالقوانين وتفوق الحكومة في ذلك

تعريف المبادرة بالقوانين: تعرف على أنها « ذلك العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه»⁽¹⁾ ، ويمكن تعريفه أيضا بأنه: « حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته أو التصويت عليه من قبل البرلمان»⁽²⁾.

¹- نوال دايم، المرجع السابق، ص 24.

²- منيرة بلورغي، رمزي حوجو، المرجع السابق، ص 156 .

2- تعزيز دور الحكومة في المبادرة بالقوانين:

بالرغم من أن السلطة التشريعية في الجزائر يمارسها البرلمان إلا أن حق المبادرة بالقوانين ليس مقصورا على البرلمان لوحده، إنما منح المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة أولوية وسلطة كبيرة للحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين، فالحكومة من خلال احتكاكها الدائم بأفراد المجتمع عن طريق دوائرها الوزارية تعمل على ترجمة اهتماماتهم إلى نصوص تشريعية⁽¹⁾، حيث أن هذا الاحتكاك أعطى امتيازات كبيرة للحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين، فبالرجوع لنص المادة 143 من الدستور الحالي نجدها تعطي حق المبادرة بالقوانين للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ولنواب وأعضاء مجلس الأمة، وبذلك فإن الحكومة تتدخل في أولى إجراءات العملية التشريعية من خلال اقتسامها لحق المبادرة بالتشريع مع البرلمان ويسمى النص المقدم من الحكومة بمشروع قانون، وما يقدم من قبل السلطة التشريعية يطلق عليه اقتراح قانون⁽²⁾، إن مشاريع القوانين المقدمة من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تحظى بامتيازات عديدة تجعلها في وضع المنافس القوي لاقتراحات القوانين، إن ممارسة الحكومة لحق المبادرة بالقوانين من خلال الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لا تصطدم بأي قيود موضوعية مهمة تحد منها باستثناء تلك القيود الشكلية التي يمكن تجاوزها دون عناء⁽³⁾، حيث يمر مشروع القانون بمجموعة من المراحل.

3- مراحل التشريع:

أ- المرحلة التحضيرية لمشروع القانون: بعد استكمال إعداد المشروع التمهيدي لمشروع القانون من طرف القطاع الوزاري المعني، يرسل هذا الأخير في شكل مواد مصحوبا بعرض أسباب تحت طائلة عدم القبول إلى الأمانة العامة للحكومة التي تتولى مهمة الدراسة الأولية

¹ خير الدين بن سونة، «ا لتفوق الحكومي في مجال العمل التشريعي»، مجلة صوت القانون، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر المجلد 05، العدد 02، 2018، ص 417.

² محمد هاملي، المرجع السابق، ص 14.

³ عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 25.

لضمان تطابقه وتناسقه مع الإطار القانوني المعمول به، ويتم اطلاع الجهة صاحبة المبادرة بالملاحظات والاقتراحات إن وجدت، كما تتولى توزيع المشروع في صيغته الأولية المعدلة على مختلف الدوائر الوزارية لإبداء رأيها وملاحظاتها من حيث الشكل والموضوع، وبعد الاتفاق بشأن الصياغة والمحتوى في اجتماعات تنسيقية لكل الأطراف المعنية مباشرة بالنص على مستوى الأمانة العامة للحكومة، بعد ذلك للأمين العام إن يقترح تسجيل المشروع التمهيدي للقانون في جدول أعمال اجتماع الحكومة ومتى حظي النص بالمصادقة يتحول من مجرد مشروع تمهيدي إلى مشروع قانون يعرض على مجلس الدولة لإبداء الرأي بشأنه⁽¹⁾.

ب- عرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة: يعتبر مجلس الدولة مستشارا للحكومة في المسائل التشريعية وهذا ما أكده الدستور الجزائري في المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁽²⁾ التي نصت على دور مجلس الدولة في إبداء رأيه حول مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة، كما حدد القانون العضوي 18-02 الذي يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله⁽³⁾، اختصاصات مجلس الدولة في مجال التشريع فهو يقوم بعملية الرقابة الاستشارية القبلية⁽⁴⁾، حيث يتأكد أن هذا المشروع يدخل ضمن المجال المخصص للقانون من حيث مراعاة القواعد الإجرائية وقواعد التخصص وهذه الاستشارة إلزامية وعدم القيام بها يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية، لكن على الرغم من إلزامية استشارة مجلس الدولة بشأن مشروع القانون إلا أن الحكومة لها السلطة التقديرية وهي غير ملزمة بالأخذ بالرأي الصادر عن مجلس الدولة لغياب نص قانوني يلزمها بذلك⁽⁵⁾.

¹ - نوال دايم، المرجع السابق، ص 26 .

² - انظر: المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 .

³ - قانون عضوي رقم 18-02 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 04 مارس سنة 2018، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 18-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، ج ر عدد 15 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018، ص 06.

⁴ - نعيمة خطاب، المرجع السابق ص 1216.

⁵ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 26.

ج- عرض المشروع على مجلس الوزراء: وهو المرور الإجباري الثاني ويكون القرار الأخير لرئيس الجمهورية، الذي يرأس المجلس ويديره فيعطي تأشيرة المرور لهذا المشروع أو يرفضه فينتهي قبل أن يبدأ طريقه في صورة مبادرة حكومية، حيث أنه وبالرجوع للمادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁽¹⁾، فإن رئيس الجمهورية هو الذي يرأس مجلس الوزراء ورئاسته ليست رئاسة شكلية إنما يتدخل في توجيه أعمال مجلس الوزراء ويمكن له أن يدخل تعديلات على مشاريع القوانين وتعاد صياغتها وفق توجيهاته.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه طبقاً لنص المادتين 143 و144 من التعديل الدستوري الأخير، فإن مشاريع القوانين بعد إن يتم أخذ رأي مجلس الدولة بشأنها وعرضها على مجلس الوزراء تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني باستثناء مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي التي تودع لدى مكتب مجلس الأمة.

وباستنقاء المواد المنظمة للمنظمة للمبادرة الحكومية، نلاحظ بأن المؤسس الدستوري فتح مجال واسع للحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين، باعتبار أنه لم يفرض أي قيود على مشاريع القوانين باستثناء الشروط الشكلية المتعلقة بتحرير نص المشروع في شكل مواد وعرض الأسباب الدافعة إلى المبادرة بهذا المشروع، وأن لا يكون هذا المشروع له نفس مضمون مشروع يتم دراسته أو تم رفضه منذ أقل من 12 شهر⁽²⁾.

نستنتج من كل ما سبق أن رئيس الجمهورية هو المتحكم في زمام المبادرة بالتشريع رغم أن النص الدستوري الحالي ينص صراحة على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة كطرف مشارك للنواب في ممارسة هذا الحق، وأيضاً نستخلص أن السلطة التنفيذية تمارس العديد من الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور والتي تتدرج ضمن مظاهر التعاون والتداخل والتوازن بين الحكومة باعتبارها جزء من السلطة التنفيذية والبرلمان، والتي تعتبر محور الاستقرار الحكومي، لأنه ومن الناحية الواقعية نجد إن الحكومة هي الأقدر على تقديم مشاريع القوانين التي تحتاجها الدولة ومؤسساتها المختلفة التي تتماشى مع مخطط العمل الذي تسهر على تنفيذه باعتبارها المكلفة بتجسيد السياسة العامة للدولة وبحكم

¹ - انظر المادة 91 من التعديل لدستوري لسنة 2020

² - خير الدين بن سونة، المرجع السابق، ص 418.

حيازتها للإمكانيات المادية والبشرية وأيضا تعد الشريك الأهم في المجال التشريعي ومستحيل استحالة مطلقة أن يمارس البرلمان الاختصاصات التشريعية بمعزل عن السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

المطلب الثاني:

سلطة الإصدار والاعتراض على القوانين

يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة فهو حامي الدستور والساهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات الدستورية، فهو يحتل موقعا موازيا للبرلمان لهذا امتدت صلاحياته إلى مراحل متقدمة من مسار العمل التشريعي من خلال التدخل المباشر في صلب العملية التشريعية، من خلال تحكمه في إدارة الإجراءات اللاحقة على القوانين الصادرة على البرلمان عن طريق آليتي إصدار القوانين (الفرع الأول)، والاعتراض على القوانين أو طلب قراءة ثانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إصدار القوانين

خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية عدة صلاحيات وعلى رأسها اعتباره حامي الدستور والضامن للسير العادي للمؤسسات واستمرارية الدولة، كما مكنه من آليات تضمن له القيام بهذه المهام والوقوف في وجه السلطة التشريعية في حالة خروجها عن الصلاحيات الممنوحة لها بموجب الدستور⁽²⁾، إن رئيس الجمهورية يشارك البرلمان في سن القوانين عن طريق الموافقة التي يمنحها للنص القانوني حتى يصبح ساري المفعول، وبدون هذا الإجراء يبقى القانون رغم اكتماله حبر على ورق، وعليه تصبح إرادة الرئيس لازمة لتكملة إرادة البرلمان في سن القوانين وسريانها ولديه بهذا وسيلة أساسية ألا وهي حق إصدار القوانين، حيث يعد الإصدار من الاختصاصات التقليدية لرئيس الجمهورية وتعتبر عملية

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 26.

² -نادية ضريفي، «تفوق رئيس الجمهورية في مجال التشريع من خلال الإصدار وطلب مداولة ثانية»، محلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، العدد 01، 2020، ص 121.

إصدار القانون آخر مرحلة من مراحل العملية التشريعية، وهو بمثابة شهادة ميلاد التشريع أي إعلان بإتمام إجراءات المصادقة عليه من طرف البرلمان⁽¹⁾.

أ- مفهوم حق الإصدار: يقصد بالإصدار « العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون ممكن التطبيق من قبل السلطات الإدارية والقضائية في الدولة ويصبح الجميع خاضعون لأحكامه»⁽²⁾، ويُعدّ الإصدار في الدستور الجزائري اختصاصاً تشريعياً لأنه ضروري لاستكمال إجراءات وضع القانون ففي حالة الامتناع عن الإصدار، يعدم القانون ولا يمكن التحجج به في مواجهة الأفراد ولا في مواجهة المؤسسات الدستورية⁽³⁾، وممارسة اختصاص الإصدار حكراً على رئيس الجمهورية وحده الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل القانون في حالة عدم إصداره في ظرف الزماني المحدد، وعليه فالإصدار يعتبر عملاً قانونياً من جانب رئيس الجمهورية وإعلان رسمي عن ميلاد القانون ونفاذه وأمر موظفي السلطة التنفيذية بوجوبية التنفيذ⁽⁴⁾، أي أن القانون صار ملزماً للكافة ويجب العمل به في كل أنحاء الدولة وبهذا فهو شهادة تصدر عن رئيس الجمهورية يعلن بمقتضاها عن نفاذ القانون الذي أقره البرلمان⁽⁵⁾، وعادة ما تحدد الدساتير فترة زمنية لإصدار النص لأن تحديد آجال الإصدار يعتبر خير ضمان لاحترام إرادة الأمة وممثليها.

وتتم عملية الإصدار بجعل النص القانوني محل نفاذ؛ أي بمثابة شهادة ميلاد يعترف بها رئيس الجمهورية بقانون جديد، فالبرلمان سنّ وقام بالتصويت على هذا القانون وبعدها قام رئيس الجمهورية بإصداره، بحيث أضحى عليه الصفة التنفيذية، وعليه فأصدار القوانين هو شرط دستوري حتى يصبح القانون نافذاً وهو عملية تتم بواسطة مرسوم رئاسي يسمى مرسوم الإصدار الذي يعتبر بمثابة اعتراف بوجود القانون، وبالتالي فالقانون الذي لم يصدر

¹ عقيلة خرباشي العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 64.

² محمد هاملي، المرجع السابق، ص 52.

³ دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2011-2012، ص 92.

⁴ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 64.

⁵ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة- دار هومة، الجزائر، 2002، ص

رغم الموافقة البرلمانية عليه يعتبر غير ملزم للإدارة ولل مواطن وعلى المحاكم عدم تطبيقه⁽¹⁾، وسنتناول الإصدار من حيث الأجل والصياغة والأثر

1- الآجال المقررة قانونا لإصدار القوانين:

وبالرجوع لنص المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد أنها أكدت على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القانون في أجل ثلاثون يوما (30) ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، مع إمكانية وقف هذا الميعاد بسبب إخطار المحكمة الدستورية من طرف جهات الإخطار المحددة في المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمتمثلة في:

✓ رئيس الجمهورية .

✓ رئيس المجلس الشعبي الوطني . - ورئيس مجلس الأمة .

✓ الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

✓ أربعون 40 نائبا و خمسة وعشرون 25 عضوا في مجلس الأمة.

وذلك للفصل في مدى دستوريته، حيث أن المؤسس الدستوري لم يقيد رئيس الجمهورية بوجود القيام بعملية الإصدار في الأجل المحدد وأعطى له السلطة التقديرية في ذلك.

2- من حيث الصياغة:

استعمل المؤسس الدستوري عبارة: « يصدر رئيس الجمهورية القانون»، ويتبين من خلال كلمة يصدر أن رئيس الجمهورية وحده المختص بعملية الإصدار هو من سلطاته الحصرية التي لا يحوز له تفويضها⁽²⁾، ولا يمكن لغيره ممارسة هذا الاختصاص مهما كانت منزلته في الدولة وهنا نلتمس من خلال صياغة المادة 148 سالف الذكر، وكان المؤسس الدستوري يعطي قوة إضافية للسلطة التنفيذية الأمر الذي يبرز هيمنة هذه الأخيرة على هذا الاختصاص.

¹ - محمد لمين صديقي، المرجع السابق، ص 17.

² - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 328.

3- من حيث الأثر:

من خلال النصوص الدستورية، لا توجد أي مادة تجبر رئيس الجمهورية على إصدار النصوص في الوقت المحدد حيث منحه المؤسس الدستوري كامل السلطة والحرية في ذلك. إذا كان إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية هو شهادة بأن البرلمان سنّ ووافق على النص التشريعي ضمن الإجراءات والضوابط المحددة دستوريا مع الأمر بتنفيذه، إلا أن المؤسس الدستوري لم يحدد الجزاء المترتب على عدم إصدار القانون.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه إذا ما صدر القانون فلا بد من نشره لكي يكون نافذاً، إن نشر القانون هو عملية مادية ملحقة بالإصدار ويأتي بعد هذا الأخير مباشرة، ويجعل القانون نافذاً، وبالتالي فإجراء النشر للقانون يُعدّ عملية مادية تتمثل في قيام رئيس الجمهورية بإعطاء أمراً لنشر القانون في الجريدة الرسمية، وبالتالي تنفيذه من قبل المصالح المعنية، لإعلام الشعب بأحكامه، وذلك استناداً لقاعدة (لا تكليف إلا بمعلوم)، وعليه فإن النشر يصبح حجة تبطل كل عذر بجهل القانون⁽¹⁾.

ما يمكن استخلاصه هنا أن آخر تعديل دستوري وبالضبط المادة 148 منه، لم تعالج مسألة امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون خلال الأجل المحدد ولم تدرج أي جزاء قانوني قد يترتب عن عدم قيام رئيس الجمهورية بإصدار القانون المحال إليه في المواعيد المقررة، فعدم وجود إجراءات تترتب عن عدم قيام رئيس الجمهورية بإصدار القانون وعدم وجود إلزام وارتباطه بجزاء هو ما يفرغ المادة من محتواها ويفقدها قوتها وفعاليتها وعليه فالإلزام هنا معنوي وسياسي فقط بالدرجة الأولى بسبب غياب الجزاء⁽²⁾، ولقد أثبتت التجربة الدستورية الجزائرية تماثل رؤساءها في إصدار القوانين الموافق عليها من قبل البرلمان⁽³⁾، وبالرغم من إن بعض الباحثين اجتهدوا لإيجاد جزاء قانوني لامتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القوانين المحالة إليه من قبل البرلمان في ظل غياب نص صريح ظلت تلك الاقتراحات متعذرة التطبيق في الواقع.

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 66.

² -نادية ضريفي، المرجع السابق، ص 125.

³ -محمد هاملي، المرجع السابق، ص 87.

وعليه كان واجب على رئيس الجمهورية لتجنب أي خلاف بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، إصدار القانون خلال الأجل المحدد حتى لا يتأخر تنفيذه، ذلك أن إبقاء القانون بدون إصدار يشكل اعتداءا جسيما من رئيس الجمهورية على البرلمان⁽¹⁾، وأيضا مساس خطير بالاختصاص التشريعي للبرلمان وبالتالي تصبح النصوص القانونية التي اقرها البرلمان خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية للإصدار من عدمه، وهو ما يبرز جليا هيمنة السلطة التنفيذية على المسار التشريعي، هنا فامتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون ينجم عنه تحول سلطة الاعتراض « اعتراض رئيس الجمهورية على القانون » من مؤقت إلى مستمر وغير محدد، فتجاوز مدة 30 يوما غير معقول ولا يحافظ على التوازن الذي أريد أن يقوم بين السلطة التنفيذية والتشريعية⁽²⁾.

الفرع الثاني:

حق الاعتراض على القوانين

الأصل أن القانون يصبح قابل للدخول حيز التنفيذ بمجرد مصادقة البرلمان عليه بشكل قانوني، إلا أن هذا الأمر قد يتأجل حتى استيفاء بعض الإجراءات المهمة، إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يعترض مسار القانون بطلب إجراء قراءة ثانية، لذلك فحق الاعتراض على القوانين هو: « ذلك الحق المخول لرئيس الجمهورية لإعادة النص الموافق عليه للبرلمان ثانية لإعادة النظر فيه من جديد»، وهو يعبر عن تعارض وجهات النظر بين رئيس الجمهورية والبرلمان⁽³⁾، وفي هذا الصدد تختلف الدساتير في تسمية هذا الحق منها ما يطلق عليه حق الاعتراض ومنها ما يستعمل مصطلح أطف وهو طلب إجراء مداولة أو قراءة ثانية⁽⁴⁾، الدستور الجزائري كغيره من دساتير العالم نص على حق طلب رئيس الجمهورية لقراءة ثانية في القانون إذا تبين له أن القانون الذي صوت عليه البرلمان يعترضه

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 64.

² صابرين عطاء الله، العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2016، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021، ص 116.

³ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 60.

⁴ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - طرق ممارسة السلطة - أسس الأنظمة السياسية وتطبيقاتها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1994، ص 16.

بعض العيوب الشكلية أو الموضوعية أو انه لا يتماشى مع الأهداف التي تتوخاها الحكومة في عملها لتنفيذ برنامجها وهو عمل تشريعي لأنه ضروري لاستكمال إجراءات وضع القانون⁽¹⁾، ولحماية السير العادي للمؤسسات الدستورية.

أولاً- مدلول حق الاعتراض على القوانين

على الرغم من الاختلاف الحاصل في تسميات حق الاعتراض كآلية من آليات الأنظمة القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات، يبقى المعنى لهذا الحق متأصل في تسمية veto سواء سمي اعتراض أو مداولة جديدة أو قراءة ثانية كما أطلق عليه المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020، فطلب القراءة الثانية بمثابة فيتو دستوري مفاده تدعيم الدور التشريعي للهيئة التنفيذية، ويُعدّ سلطة أساسية تمنحها الدساتير عادة إلى رئيس الدولة يمكنه بموجبها من وقف القانون الذي أقره البرلمان أو تعطيل صدوره لفترة معينة وينقسم إلى نوعين:

الاعتراض المطلق: لم يعد موجوداً.

الاعتراض النسبي: وهو اعتراض مؤقت يمكن للبرلمان التفوق عليه وفقاً للشروط التي حددها الدستور، فحق الاعتراض على القوانين لا يترتب عليه إلا وقف نفاذ القانون لمدة معينة، ويمكن للبرلمان تجاوز ذلك الاعتراض بإقرار القانون من جديد⁽²⁾.

يرى الأستاذ السعيد بوالشعير أن القراءة الثانية هي لفت نظر البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه فيطلب منه رئيس الدولة قراءته مرة ثانية قصد إدخال تعديلات عليه أو تأكيد وجهة نظر البرلمانين بالإبقاء على النص دون تغيير لكن بشرط التأكد من حصول النص على أكثر من الأغلبية العادية، ثلثي الأعضاء والنواب⁽³⁾.

وعليه فالاعتراض هو إجراء صريح، يمكن رئيس الجمهورية من طلب قراءة ثانية من البرلمان في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوماً الموالية لإقراره مع افتراضه

¹ - لوشن دلال، المرجع السابق، ص 83.

² - محمد عثمان، «سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري»، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدينة، المجلد 03، عدد 02، 2017، ص 4.

³ - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - طرق ممارسة السلطة - أسس الأنظمة السياسية وتطبيقاتها، المرجع سابق، ص 116.

لأغلبية مشددة 2/3 من أصوات نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة لإمكان التغلب على اعتراض الرئيس⁽¹⁾.

ثانيا- تنظيم حق الاعتراض

إن حق الاعتراض الذي يمارسه رئيس الجمهورية يدخل ضمن وسائل التعاون والتأثير التي يملكها رئيس الدولة في مواجهة البرلمان، وهو ما من شأنه تعزيز تفوق الجهاز التنفيذي على الجهاز التشريعي، لقد استقر الدستور الجزائري في جميع الدساتير بدءا من دستور 63 إلى غاية تعديل سنة 2020 وبالضبط في المادة 149 منه، على منح رئيس الجمهورية وحده حق طلب قراءة ثانية، فهي سلطة رئاسية حصرية بل انه جعلها من السلطات التي لا يجوز له تفويضها.

وباستقراءنا لمواد الدساتير المتعاقبة فيما يخص الاعتراض على القوانين، نستنتج أن المؤسس الدستوري نص فيها على عبارة مداولة ثانية إلى غاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أين نص على عبارة قراءة ثانية، كما نلاحظ أن القراءة الثانية لم تعد تقتصر على الغرفة الأولى فقط مثلما كان الحال عليه في دستور 1996، حيث أصبحت الغرفة الثانية معنية بإعادة النظر في القانون مرة ثانية، وبالتالي يصبح تحقيق النصاب الذي هو 2/3 أعضاء البرلمان للتغلب على اعتراض رئيس الجمهورية، مسألة توافق إرادتي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وللاعتراض أو طلب قراءة ثانية دوران دور سياسي ودور تشريعي.

فالدور التشريعي: يتمثل في كونه يساهم في تفادي إصدار القوانين المعيبة⁽²⁾.

أما بالنسبة للدور السياسي: فمؤداه أنه يعتبر أحد الآليات لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية إذ لا يكفي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لتقسيم العمل بينهما⁽³⁾.

¹ باديس سعودي، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة - ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 03، 2015، ص 215.

² محمد هاملي، المرجع السابق، ص 45.

³ صابر بن عطاء الله ، العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2016 ،رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان بن عاشور، الجلفة، 2020-2021، ص

إن رئيس الجمهورية عند ممارسة سلطته الاعتراض تحكمه جملة من الضوابط تحد منها، كما أن النص محل الاعتراض يخضع لإجراءات الدراسة والمناقشة كغيره من النصوص القانونية (1).

ثالثا- شروط ممارسة رئيس الجمهورية لحقه في الاعتراض

هناك من هذه الشروط ما هو منصوص عليه في الدستور، ومنها ما يستفاد ضمنا، وتعتبر من الضمانات الدستورية التي تكفل للسلطة التشريعية الممارسة القانونية لهذا الحق وتتمثل هذه الشروط في:

الشروط الشكلية: من خلال الاطلاع على النصوص الدستورية المتعلقة بحق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين يمكن إجمالها فيما يلي :

أ- **أحقية رئيس الجمهورية في طلب قراءة ثانية :** يعتبر هذا الحق منذ عهد الملكية إلى يومنا هذا حق أصيل لرئيس الجمهورية في جميع الدساتير التي تأخذ بالأنظمة البرلمانية، وهو ما استقر عليه المؤسس الدستوري الجزائري كما لا يجوز له أن يفوض غيره في طلب قراءة ثانية (2).

ب- **المهلة القانونية للاعتراض:** إذا كان المؤسس الدستوري خول رئيس الجمهورية ممارسة الاعتراض على القوانين فإنه في مقابل ذلك قيده بأجل محدد لإبدائه حتى لا يتعسف في استعماله، وبناء على ذلك فإن رئيس الجمهورية ملزم بإبداء اعتراضه هذا في أجل 30 يوما تحسب من يوم المصادقة عليه، وهو ما نلمسه من قراءة المادة 1/149 من التعديل الدستوري لسنة 2020، للإشارة فإنه يجب عدم الخلط بين المدة المقررة لإصدار القانون والتي تحسب من يوم تسليمه إلى رئيس الجمهورية والمدة المقررة لإبداء الاعتراض والتي تحسب من يوم إقراره بالفارق بين المديتين هو 10 أيام، كون أن رئيس المجلس رئيس مجلس الأمة يبلغ رئيس الجمهورية بالنص المصادق عليه خلال 10 أيام من يوم إقراره حسب

¹ عبد السلام كشيح، « القراءة الثانية في القانون وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020»، مجلة القانون الدولي والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص

² انظر المواد: 50، 155، 118، 127، 145، 149، من دستور 1963، 1976، 1989، 1996، 2016، 2020.

المادة 43 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، لتصبح المدة المتبقية لرئيس الجمهورية كي يبدي اعتراضه هي 20 يوما وهو ما يفيد أن سلطة رئيس الجمهورية محددة وليست مطلقة⁽¹⁾.

ج- توجيه طلب قراءة ثانية للبرلمان بغرفتيه:

في دستور سنة 1996 كان طلب قراءة ثانية يوجه للغرفة الأولى فقط "نواب المجلس الشعبي الوطني لإقرار القانون الذي أعيد فيه النظر مرة ثانية والذي إعادة إليهم رئيس الجمهورية وحدهم دون غيرهم، ولكن التعديل الدستوري لسنة 2016 نص على وجوب الحصول على ثلثي 2/3 نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة لإقرار القانون وهو ما ذهب إليه كذلك التعديل الدستوري لسنة 2020⁽²⁾.

الشروط الموضوعية: بالإضافة للشروط الشكلية هناك شروط موضوعية تتعلق أساسا بموضوع الطلب

أ- تسبب الاعتراض:

بخلاف دستور 1963 لم تنص الدساتير اللاحقة على ضرورة تسبب طلب إجراء مداولة ثانية (قراءة ثانية)، وحسب ما جاء في آخر تعديل للدستور فرئيس الجمهورية غير ملزم بالتسبب، وبالتالي يمكن الاعتراض لمجرد أن القانون لا يتماشى مع سياسة الحكومة، ولكن المنطق يستوجب على رئيس الجمهورية أن يبين أسباب اعتراضه ويكون طلبه مشفوعا بالأسباب والأوجه المعترض فيها والتي يمكن على ضوءها للمجلس الشعبي الوطني أن يدرس طلبه، وبالتالي فممنح رئيس الجمهورية مدة ثلاثون يوما يفترض معه إعطاء رئيس الجمهورية متسع من الوقت ليتمكن من دراسة القانون وتهيئة أوجه وأسباب اعتراضه، إضافة إلى ذلك فإن التسبب ينزع عن الاعتراض صفة الغموض والضبابية⁽³⁾.

¹- صابر بن عطاء الله، المرجع السابق، ص 113.

²- عبد السلام كشيح، المرجع السابق، ص 252.

³- نوال دايم، المرجع السابق، ص 16.

ب- الاعتراض من حيث مداه:

جاءت المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁽¹⁾ عامة فهي لم تبين ما إذا كان الاعتراض (طلب قراءة ثانية) في قانون تم التصويت عليه من البرلمان ينصب على كل النص أو جزء منه، وعليه قد يشمل الاعتراض مادة أو فقرة أو حكم في مادة، أو جزء من القانون أو حتى القانون كله، ولم يفرق المؤسس الدستوري بين مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة واقتراحات القوانين التي تكون بمبادرة من البرلمان، ولم يفرق كذلك بين فئات القوانين (عادية وعضوية).

ج- اشتراط نصاب ثلثي 2/3 (النواب والأعضاء):

حسب نص المادة 149 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنه في حالة طلب رئيس الجمهورية لقراءة ثانية على قانون تم التصويت عليه فإنه لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية 2/3 تواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة⁽²⁾. إن طلب إجراء مداولة ثانية "قراءة ثانية" يشكل تدخلا من طرف رئيس الجمهورية في العملية التشريعية، حيث عند وصول القانون الذي أقره البرلمان لرئيس الجمهورية من أجل إصداره يتدخل هذا الأخير ومن أجل إعادة النظر فيه عن طريق مناقشة جديدة ووضع تعديلات معينة عليه، ولا بد من مصادقة أغلبية ثلثي البرلمان عليه وإلا يصبح لاغيا، ويتعين على المجلس في هذه الحالة تعديله بما يتماشى مع رغبة رئيس الجمهورية أو يستبعده بانتظار تعويضه بمشروع أو اقتراح قانون جديد.

فالمؤسس الدستوري الجزائري جعل من اعتراض رئيس الجمهورية سلاحا خطيرا ومؤثرا على السلطة التشريعية، إذن جد أن البرلمان غالبا ما يكون مضطرا للاستجابة لرغبات رئيس الجمهورية المتعلقة بتعديل القانون محل الخلاف خاصة وأن البرلمان يعلم مسبقا أنه لا يمكنه توفير الأغلبية المطلوبة دستوريا، وهي أغلبية الثلثين التي تمكنه من فرض وجهة نظره والتغلب على طلب رئيس الجمهورية بطلب قراءة ثانية.

¹ - انظر: المادة 149 من التعديل الدستوري 2020 .

² - نادية ضريفي، المرجع السابق، ص 134.

ما يمكن استخلاصه هنا، أن حق الاعتراض أو طلب قراءة ثانية للقوانين التي تم التصويت عليها من البرلمان هو حق دستوري لرؤساء الجمهورية حيث يتمتعون بموجبه بسلطة تقديرية واسعة، لكن في المقابل قلما يلجأ إليه الرؤساء⁽¹⁾، ومرد ذلك إن أغلبية النصوص القانونية إن لم نقل كلها هي من أصل حكومي أي مشاريع قوانين وهذه الأخيرة كما سبق وأن ذكرنا تعرض على مجلس الوزراء قبل عرضها على البرلمان، وبالتالي تحصل على موافقة مسبقة من رئيس الجمهورية، وبالإضافة لذلك فالتشاور والتعاون من خلال إعداد مشاريع القوانين أو الموافقة على اقتراحات القوانين كفيلة بتجنب اللجوء إلى طلب قراءة ثانية وما يترتب عنها من إحراج للسلطتين، وأيضا لرئيس الجمهورية إن يحيل النصوص التشريعية التي وافق عليها البرلمان على المحكمة الدستورية لمراقبة مدى دستورتيتها، فإذا رأى أن النص مخالف للدستور يلجأ إلى إخطار المحكمة الدستورية مباشرة وليس لطلب إجراء قراءة ثانية.

وفي الأخير وعلى الرغم من أن طلب قراءة ثانية فيه إمكانية لعرقلة النص القانوني وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، إلا أن رئيس الجمهورية قد يلجأ لهذا الحق بناء على عناصر موضوعية كصعوبة تطبيق النص عمليا أو أن النص قد يمس بمصداقية المؤسسات، وهنا تدخل رئيس الجمهورية لا يكون من أجل فرض راية أو تفوقه على البرلمان بل من أجل الحفاظ على تجانس المؤسسات، وحتى لا يتجاوز الرئيس حدود سلطته أناط المؤسس الدستوري حق الاعتراض بمجموعة من القيود تكون ضمانا لصالح البرلمان من تجاوز السلطة، الأمر الذي يكفل استخدام هذا الحق وفق المقصد الدستوري المراد تحقيقه والمتمثل في إقامة نوع من التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

¹ - محمد هاملي، المرجع السابق ص 50.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال دراستنا لمظاهر تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020، برز لنا جليا المكانة التي تحتلها السلطة التنفيذية وهيمنتها على السلطة التشريعية وذلك من خلال مشاركتها في الدعوة لإجراء انتخابات برلمانية، وأيضًا التدخل في تكوينه من خلال تعيين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة (الثلث الرئاسي)، وبالإضافة إلى ذلك تبين لنا ضبط السلطة التنفيذية لسير عمل البرلمان وذلك من خلال التحكم في جدول أعماله والذي يعتبر البرنامج الذي يسير عليه البرلمان وأيضا سلطتها في دعوته للانعقاد في دورة استثنائية.

فضلا عن ذلك رأينا كيف خص المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية بمكانة هامة وممكنها من مزاحمة البرلمان في مجال اختصاصه الأصلي، وهو التشريع، ويتجلى ذلك من خلال سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر سواء في الحالات العادية وغير العادية، كما يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة المبادرة بمشاريع القوانين، وما يؤكد التفوق الحكومي في هذا المجال هو النسبة الكبيرة لمشاريع القوانين مقارنة باقتراحات القوانين وبالإضافة لذلك يبرز فرض سلطة وتفوق السلطة التنفيذية على البرلمان من خلال تحكم رئيس الجمهورية في الإجراءات اللاحقة على المصادقة على القانون من خلال منحه حق الاعتراض على القوانين أو طلب قراءة ثانية، وأيضا سلطة إصدار القوانين.

وهنا نكون قد انتهينا من تبيان مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي ظل التعديل الدستوري 2020، ورأينا السلطات التي خص بها المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية في هذا المجال، هذه السلطات توسعت في مقابل تضيق سلطات وصلاحيات السلطة التشريعية وأدت في المقابل إلى سيطرة وهيمنة السلطة التنفيذية، بالرغم من اعتراف المؤسس الدستوري بسلطات تشريعية وأخرى رقابية للسلطة التشريعية من أجل إرجاع التوازن المفقود.

الفصل الثاني:

الرقابة المتبادلة بين السلطتين على
ضوء التعديل الدستوري 2020

تمهيد

من المبادئ المسلم بها في النظم الديمقراطية أن الدستور هو مصدر السلطات جميعاً، فهو الذي ينظم السلطات الأساسية للدولة ويبيّن اختصاصاتها وعلاقتها ببعضها البعض، ومقتضى ذلك أن تستقل كل سلطة بمزاولة وظيفتها التي أسندها إليها الدستور لكن هذا الاستقلال لا يمنع من وجود تعاون ورقابة منظمة فيما بينهما، ومن أجل ذلك تحرص السلطة التأسيسية في معظم النظم أن يتضمن الدستور نصوصاً تتناول بعض الوسائل القانونية التي تكفل نفاذ القواعد الدستورية وحسن تطبيقها من جانب السلطات العامة في الدولة، ومن ذلك النص على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لتكفل لحدّ كبير عدم طغيان إحدى السلطتين على الأخرى وعدم تجاوز أيهما الاختصاصات التي أسندها المؤسس الدستوري للسلطة الأخرى، إنّ هذه الرقابة المتبادلة بين السلطتين تمكن كل سلطة من مساءلة ومحاسبة السلطة الأخرى، كما تعتمد هذه الرقابة المتبادلة على منح السلطة التنفيذية وسائل تستطيع بواسطتها أن تؤثر على البرلمان عن طريق حلّ المجلس الشعبي الوطني (المبحث الأول)، وفي المقابل جعل الدستور وسائل رقابية تمارسها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وتحقق باستعمالها رقابتها على تصرفات وأعمال السلطة التنفيذية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

حق حل المجلس الشعبي الوطني

نظرا لتعدد وسائل التأثير التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية في النظام الدستوري، سنحاول التطرق لأهمها بالنظر لخطورة نتائجها والتي من أبرزها حق حل المجلس الشعبي الوطني، ويعتبر هذا الأخير السلاح القوي الفعال في النظام البرلماني والمقابل لحق البرلمان في إسقاط الحكومة، فهو وسيلة رقابية في غاية الأهمية والخطورة وقد يكون مظهرًا من مظاهر الديمقراطية إذا استُخدم في إطاره الدستوري، وتلجأ السلطة التنفيذية في النظم البرلمانية عادة إلى استعمال سلطتها في حل مجلس النواب وتجديد تشكيلته قبل انتهاء عهده، وذلك لتحقيق أهداف كثيرة.

وتختلف أهداف الحل بتغير الظروف التي تسود العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويعتبر حق الحل السلاح الموازن من حيث القوة والفاعلية للسلاح المقابل الذي يملكه البرلمان وهو تقرير المسؤولية السياسية للحكومة؛ أي سحب الثقة منها وذلك بهدف تحقيق التوازن الفعلي لبن السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومن هذا المنطلق نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى آلية حل المجلس النيابي المنتخب قبل انتهاء عهده القانونية كوسيلة لخلق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وعليه سنتناول هنا ماهية حق الحل (المطلب الأول)، وصور حل المجلس الشعبي الوطني وآثاره (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

ماهية حق الحل

لم يعد حلّ البرلمان خاصية تميز النظام البرلماني عن بقية النظم الدستورية الأخرى بل تبنته العديد من النظم الدستورية غير البرلمانية، غير أن هذه النظم الدستورية التي أقرت بحلّ البرلمان نجد أنها قد تختلف في تحديد الجهة التي تخول لها حق الحلّ، والنظام الدستوري الجزائري من الأنظمة الدستورية غير البرلمانية التي تبنت حق حل البرلمان ونصت عليه في جميع الدساتير التي عرفتها الجزائر.

أقر المؤسس الدستوري الجزائري بحل المجلس الشعبي الوطني واستثنى مجلس الأمة ويرجع سبب استثناء هذا الأخير من الحل إلى أنه غير مؤهل دستوريا لإثارة المسؤولية

السياسية للحكومة، وبما أن الحلّ والمسؤولية السياسية وجهان لعملة واحدة فإن تقرير الحلّ من دون المسؤولية السياسية يعدّ إعدامًا للسلطة التشريعية والعكس صحيح⁽¹⁾، وعليه سنتناول هنا مدلول حق الحلّ والغاية منه (الفرع الأول)، ثمّ أسباب وإجراءات وضمائنات عدم التعسف في استعمال حق الحلّ (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

مدلول حق الحلّ والغاية منه

إن حق السلطة التنفيذية في حلّ المجلس النيابي فيه إجماع بأنه من أخطر الوسائل الرقابية التي تمتلكها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، حيث يقوم النظام الجزائري شأنه شأن الأنظمة الأخرى على حق الحلّ، وهذا ما نجده مكرّسًا في جميع الدساتير التي جعلته ضمن الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية، وهذا لدعم مركزه ولهذا سنتطرق هنا إلى نشأة سلطة الحلّ وأساسها القانوني (أولاً)، والمقصود بحق الحلّ والغاية منه (ثانياً).

أولاً- نشأة سلطة الحلّ وأساسها القانوني

أ- نشأة سلطة الحلّ:

ظهر حق الحلّ لأول مرة في إنجلترا في نفس الوقت الذي تشكل فيه أول المجالس النيابية وكان الملك هو من يدعو لانعقاد المجالس كلما احتاج للإعانات المالية، وكانت هذه المجالس النيابية قصيرة وغير محدّدة المدة تنتهي طلباتها بعد تلبية طلبات الملك، وبقي حق حلّها امتيازًا ملكيًا خاصًا، وللملك مطلق الحرية في تحديد أجل البرلمان وحتى حلّه شفاهة وقد تم تطبيق آلية الحلّ لأول مرّة من قبل وزارة "وليام بت" الذي احتكم إلى الشعب لفض النزاع بينه وبين البرلمان مما أدى إلى حلّه⁽²⁾، وانتقل الحلّ من إنجلترا إلى الدساتير الفرنسية حيث اعتبر أحد أهم وسائل تأثير النظام السياسي الإنجليزي في الدساتير الفرنسية في أوائل القرن 19⁽³⁾، وبالنسبة للجزائر اقتفى المؤسس الدستوري الجزائري أثر الأنظمة الدستورية ذات الطابع البرلماني فأعترف للسلطة التنفيذية لحق حلّ المجلس الشعبي الوطني

¹ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 301.

² عبد الجليل مفتاح، « حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان»، مجلة

العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 11، 2007، ص 65.

³ ليندة أونيسي، مرجع سابق، ص 232 و 233.

للحلول دون استبداده، وجعله حقاً حصرياً لرئيس الجمهورية وظهر حق الحلّ في أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة إلى غاية آخر تعديل للدستور سنة 2020.

ب- الأساس القانوني لحق الحلّ:

يظهر حق الحلّ في الجزائر في صورة سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية يلجا إليه متى رأى ذلك مناسباً، وقبل إقدامه على هذا الإجراء الخطير يكون قد حدّد مسبقاً الأهداف التي يمكن أن تتجم عن إنهاء عهدة المجلس الشعبي الوطني، وأهم هدف يُمكن تصوّره من وراء حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية هو تنظيم انتخابات تشريعية مبكرة لجلب أغلبية برلمانية من شأنها أن تؤدي إلى استقرار الحكم⁽¹⁾، وهو الأمر الذي يؤكد بأن سلطة الحل هي أداة هيمنة وتفوق خص بها المشرع الجزائري رئيس الجمهورية دون غيره⁽²⁾، وباستقراء نصوص الدساتير الجزائرية المتعاقبة من دستور 1963 إلى غاية آخر تعديل للدستور سنة 2020 والتي نصت على هذا الحق، نجدها لم تخرج عن إطار باقي الدساتير العربية في إسنادها لحق الحل حصرياً لرئيس الجمهورية، وعليه فالأساس القانوني لهذا الحق هو المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

عدم تقييد سلطة رئيس الجمهورية بشروط موضوعية: رأينا أن حق حلّ المجلس الشعبي الوطني هو حق حصري لرئيس الجمهورية أعطي له صراحة بموجب الدستور، يلجأ إليه كلما دعت الضرورة السياسية لذلك، وذلك استناداً لاستثنائه بصلاحيته إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها متى أراد ذلك⁽³⁾، بالإضافة لذلك فإنه لا يوجد أي شرط جوهري يقيد رئيس الجمهورية في استعماله لحق حلّ المجلس الشعبي الوطني، حيث وبالرجوع إلى المادة 151 من دستور 2020⁽⁴⁾ نجد أنها لم تحدد الفترة التي يلجا خلالها رئيس الجمهورية لحلّ المجلس الشعبي الوطني وهو ما يمنحه سلطة تقديرية واسعة في اختيار الوقت المناسب

¹ - حكيم تيبنة، «مجالات التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 04، العدد 02، 2019، ص 2172.

² - منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 195.

³ - منيرة بلورغي، مرجع سابق، ص 135.

⁴ - انظر المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

لاستخدام هذا الحق دون ضوابط دستورية فعلية، وبالإضافة إلى ذلك فالمؤسس الدستوري الجزائري لم يلزم رئيس الجمهورية حتى بذكر سبب لجوءه لحل المجلس الشعبي الوطني.

ثانياً- المقصود بسلطة الحل والغاية منه

يعدّ الحلّ من أهم وسائل السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، فهو أداة ضرورية لحفظ التوازن بينهما وهو المقابل الطبيعي لاختصاص البرلمان برقابة الوزارة ومساءلتها سياسياً، ومن خلاله تضمن السلطة التنفيذية استقلالها على السلطة التشريعية.

تعريف حق حل البرلمان :

يعرّف حلّ البرلمان بأنه: «إنهاء نيابة مجلس البرلمان قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي»⁽¹⁾، ويعرّف الفقهاء حلّ البرلمان أو المجلس النيابي على وجه الخصوص بأنه: «ذلك الإجراء الذي يتم بمقتضاه وضع نهاية للعهد البرلمانية قبل نهاية آجالها القانونية المحددة في الدستور»⁽²⁾، وبمعنى آخر «إنهاء مدّة نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدّة القانونية المقررة له؛ أي قبل نهاية الفصل التشريعي»⁽³⁾، حيث يعتبر وسيلة لتحكيم الأمة⁽⁴⁾ فيما يقع بين الحكومة والبرلمان من نزاعات واختلافات في وجهات النظر وفيما يقع بين رئيس الدولة والبرلمان في الرأي، من خلال ما سبق نلاحظ إن كل التعريفات تتفق أن حق حلّ البرلمان هو إنهاء مدّة نيابة البرلمان قبل الأوان والميعاد المتفق عليه قانونياً ودستورياً.

كما يعدّ حق الحل امتياز تملكه السلطة التنفيذية وهو حق مقصور على النظام البرلماني وأحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها، والأخذ به يعتبر مظهرًا من مظاهر الديمقراطية وذلك بالرجوع للشعب مصدر كل السلطات لتسوية الخلافات التي تنشأ بين سلطات الدولة كما أنه عامل مهم لتوازن السلطات، وتحقيق الاستقرار الحكومي⁽⁵⁾.

¹ - صابر بن عطاء الله، المرجع السابق، ص 231.

² - محمد هاملي، المرجع السابق، ص 80.

³ - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 227.

⁴ - بوعلام بن سماعلي، عبد الرحمان بن جيلالي، «حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لعام 2016»، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد 05، العدد 02،

2019، ص 170 .

⁵ - مفتاح عبد الجليل، المرجع السابق، ص 68.

الفرع الثاني:

مبررات أسباب وضمانات حق الحل

إن حق الحل الذي تتمتع به السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وحده، ليس حقاً مطلقاً لهذا الأخير يستخدمه متى شاء بل لا بد من توافر مبررات وأسباب يستند إليها (أولاً)، لعدم التعسف في استعمال هذا الحق فقد أحاطه المؤسس الدستوري بمجموعة من الضمانات (ثانياً).

أولاً- مبررات وأسباب استعمال حق الحل:

أ- مبررات حق الحل: إن آلية حل المجلس الشعبي الوطني لا بد أن تستند إلى مجموعة من المبررات تهدف أساساً إلى الحفاظ على استقرار المؤسسات والنظام السياسي القائم وسيتم التطرق إليها كما يلي :

- **عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية:** إن الوزير الأول مطالب بتقديم مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وفي حالة عدم الموافقة عليه يقدم الوزير الأول استقالته ويعين رئيس الجمهورية وزيراً أول بحسب الكيفيات نفسها، والذي يقدم بدوره مخطط عمل حكومة للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وفي حالة رفضه من قبل هذا الأخير للمرة الثانية يحلّ وجوباً وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العامة إلى غاية إجراء انتخابات برلمانية من جديد (1).
- **تحقيق استقرار النظام السياسي :** إن حق الحل هو إحدى الوسائل التي تكفل تحقيق استقرار النظام السياسي وذلك بعدة أساليب وبها يضمن تحقيق الهدف من الأخذ بهذه الوسيلة، فقد يستعمل رئيس الجمهورية هذا الحق للوصول إلى أغلبية برلمانية لتحقيق استقرار الحكومة، أو لوجود نزاع قائم ومستمر بين الحكومة والمعارضة، أو لاعتقاده أن البرلمان لم يعد يقدم شيء للأمة فيحله ويعطي للناخبين حق التعبير عن إرادتهم في انتخابات جديدة (2).

¹ - انظر: المواد 106 و 107 و 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - بوعلام بن سماعلي، عبد الرحمان بن جيلالي، المرجع السابق، ص 172.

• **عدم الموافقة على طلب التصويت بالثقة:** منح المؤسس الدستوري من خلال المادة: 111 من دستور 2020 فقرة الخامسة للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إمكانية لجوء لطلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة⁽¹⁾، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية وقبل قبول استقالة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها⁽²⁾.

إن تمتع رئيس الجمهورية بسلطة الحلّ لا يعني انه يمارسها بكل حرية بل يجب أن تكون هناك دوافع تجبره على حلّ البرلمان والتي يمكن إيجازها في الآتي:

ب- أسباب حق الحلّ:

• **الحل بسبب الخلاف بين الحكومة والبرلمان:** السبب الرئيسي الذي يجعل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية تلجأ إلى الحلّ هو قيام خلاف بين الحكومة والبرلمان بغرفتيه أو بينها وبين إحدى غرف البرلمان، عندما تعتقد الحكومة أنها على حق وأن البرلمان يتمادى في استعمال صلاحياته أو يعرقل عملها عمدًا فإنها تطلب من رئيس الدولة حل البرلمان وإجراء انتخابات جديدة، بالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أنه نص على هذه الحالة بموجب نص المادة 108 من تعديل سنة 2020⁽³⁾، وهو أكثر الأسباب شيوعًا، فلو كفل الدستور للبرلمان حق سحب الثقة من الحكومة وحرّم هذه الأخيرة من حق الحلّ لضع التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبالتالي تكثرت الحكومات قصيرة العمر الأمر الذي ينجم عنه عدم استقرار حكومي⁽⁴⁾.

• **حل البرلمان لغرض استطلاع رأي الشعب حول بعض المسائل الهامة:** قد يكون حل البرلمان مردّه خلاف بين السلطات الدستورية في الدولة حول مسألة معينة يجب حلها كالرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم أوفي النظام الانتخابي، أو في وضع الدولة الدستوري أو السياسي أو إلى غير ذلك من الأمور التي تمسّ بالمصالح العليا

¹ - انظر: المادة 111 من دستور سنة 2020 .

² - انظر: المادة 151 من دستور سنة 2020 .

³ - انظر المادة 108 من دستور سنة 2020.

⁴ - صابر بن عطاء الله، المرجع السابق، ص 238.

للدولة⁽¹⁾، وحلّ البرلمان في هذه الحالة المقصود منه هو استطلاع رأي الشعب في بعض المسائل المهمة.

- **الحل بسبب الخلاف بين مجلسي البرلمان:** يأتي الحلّ في هذه الحالة بسبب وقوع نزاع بين مجلسي البرلمان أثناء القيام بالعملية التشريعية أو الرقابية إلى درجة يصعب الوفاق بينهما، فتلجأ السلطة التنفيذية إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني طبقاً لما ينص عليه الدستور، ويهدف هذا الحل إلى تمكين السلطة التنفيذية من تحقيق الاستقرار السياسي⁽²⁾.
- **الحل بسبب الضرورة الملحة قرب انتهاء مدة نيابة البرلمان.**

ثانياً- ضمانات استعمال حق الحل

بالنظر إلى خطورة إجراء حل المجلس الشعبي الوطني يحاط حق الحل ببعض الضمانات التي تكفل حسن استخدامه وعدم إساءة استعماله من قبل السلطة التنفيذية وتتمثل أهم الضمانات في:

1- الضمانات المتعلقة بالإجراءات والمواعيد:

هذه الضمانات عادة ما تكون قبلية وسابقة لممارسة الحل وهذه الضوابط إما تخص إجراءات يجب التقيد بها أو قيود خاصة بمواعيد زمنية محددة .

أ - الضمانات الإجرائية:

وهي مجموعة من القيود ممثلة في مجموعة من الإجراءات الواجب على الجهة التي تملك حق الحل مراعاتها قبل اتخاذ قرار الحل ومن أهم هذه الضمانات :

- **منع رئيس الجمهورية من تفويض سلطة الحل:** لقد أقرّت الدساتير الجزائرية أن اللجوء إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني أمراً جوازيًا لرئيس الجمهورية، حيث تنص المادة 93 من دستور سنة 2020 في فقرتها الثانية على أنه: «لا يجوز إن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني وتقرير الانتخابات التشريعية قبل أوانها»، إذ يتخذ قرار الحل وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس

¹ بشير علي محمد البار، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، ط 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ص 305 .

² احمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، 2014، ص 12.

الجمهورية وغير خاضع لإشراك أي لجهة أخرى، وهو ما يجعل هذا الاختصاص سلطة خاصة برئيس الجمهورية.

• **استشارة جهات معينة قبل الحل:** درجت بعض الدساتير على تعليق إجراءاته بضرورة استشارة جهات معينة⁽¹⁾، وقد نص على هذا الإجراء التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته: 151 الفقرة الأولى حيث ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى استعمال حق حل المجلس الشعبي الوطني بوجوب استشارة جهات معينة على سبيل الحصر وهي: رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، بغض النظر عن مدى التقيد بالآراء الناتجة عنها، فالاستشارة هنا تعدّ حدًّا دستوريًّا لا يمكن تجاوزه من سلطة الحلّ وإلا كان القرار مشوبًا بعدم الدستورية، خاصة وأنه قد اتسعت دائرة جهات إخطار المحكمة الدستورية، حيث نستخلص هنا أن طلب الاستشارات إلزامي لرئيس الجمهورية لكن الأخذ بها غير ملزم⁽²⁾، وإن كان هذا لا يلغي أهمية هذه الاستشارات في تكوين الرأي السديد لاتخاذ القرار السليم خاصة وأنه ولأول مرة تستنشر المعارضة في ذلك من خلال استشارة رئيس الحكومة.

• **إجراء استفتاء شعبي قبل اتخاذ قرار الحل:** أقرت بعض الدساتير على ضرورة موافقة الشعب على الحل بناء على استفتاء شعبي، وما قد يسفر عنه وفي ذلك تسليم القرار إلى الشعب صاحب السيادة ومصدر كل السلطات⁽³⁾، وعليه لا يستطيع رئيس الدولة إصدار قرار الحل إلا إذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة لقرار الحل، ولم يأخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذا القيد وقد كان صائبًا في هذا التوجه لأن موفق الشعب سيظهر بمجرد إعلان نتائج الانتخابات الجديدة⁽⁴⁾.

• **ضمانة الالتزام بتسبب قرار الحل:** يتم الحل بموجب مرسوم عادة، ويقصد بالتسبب هنا ضرورة أن يتضمن مرسوم الحلّ بيان الأسباب التي استندت عليها الجهة المختصة في

¹ - أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، المرجع السابق، ص 18.

² - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 127 .

³ - عبد الحليم مرزوقي، « حق رئيس الدولة في حل البرلمان »، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 12، العدد 03، 2012، ص 107.

⁴ - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 264.

قرارها بحل البرلمان⁽¹⁾، ولهذا القيد أهمية بالغة لأنه يبين لنا الدوافع التي استند إليها رئيس الدولة لحل المجلس النيابي وعلى ضوء ذلك يمكن الحكم على سلامة الحل من عدمه، وقد تتضمن الدساتير نصوصا لإلزام رئيس الدولة بذكر سبب إقدامه على حل البرلمان في صلب قرار الحل تحت طائلة بطلانه والإلزام قد يكون صريحا كما قد يكون ضمنيا، تجدر الإشارة إلى أن أغلبية الدساتير لم تلزم رئيس الدولة بتسبيب قرار الحلّ وفي المقابل تركت المسألة لتقدير السلطة التنفيذية مع عدم إلزامها بنص صريح بتسبيب قرار الحل⁽²⁾، وعليه فإن ذكر سبب الحل في صلب قرار حل البرلمان يبقى مسألة مهمة وضمانة لعدم التعسف في استخدام السبب ذاته في كل مرة يثور الخلاف بين رئيس الدولة والأغلبية البرلمانية وهو الأمر الذي يؤدي إلى تسلط واستقراء السلطة التنفيذية على حساب البرلمان، الذي يمثل الإرادة الشعبية⁽³⁾ إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري وكما سبق لنا توضيحه لم يلزم رئيس الجمهورية بتسبيب قرار لجوئه لحل للمجلس الشعبي الوطني في التعديل الدستوري الأخير.

أ- الضمانات المتعلقة بالمواعيد:

تتعلق هذه الضمانات بالفترات الزمنية التي يلتزم فيها رئيس عدم حل المجلس خلالها، تحددها الدساتير وكذلك حظر الحل إثناء ممارسة السلطات الاستثنائية، ثم ضمانة عدم إطالة الفترة الزمنية التي تفصل بين إنهاء نيابة البرلمان وانعقاد مجلس جديد.

• **عدم جواز الحل خلال فترة زمنية محددة:** تمنع بعض الدساتير إجراء الحلّ خلال مدة زمنية معينة يبدأ حسابها من تاريخ انتخاب المجلس النيابي بهدف كفالة استقرار هذه المجالس⁽⁴⁾، ويأخذ هذا القيد الزمني عدّة صور وهي:

➤ قد يرد هذا القيد على سلطة الرئيس في حل البرلمان خلال الفترة الأخيرة من مدة ولايته.

➤ عدم جواز الحل خلال مدة زمنية معينة تلي انعقاد المجلس الجديد وهذه لا تتحدد في جميع الدساتير.

¹ - ليندة أونيسي، المرجع السابق، ص 262 .

² - نوال دايم، المرجع السابق، ص 128.

³ - بوعلام بن سماعلي، عبدالحليم مرزوقي، المرجع السابق، ص 111.

⁴ - عبد الحليم مرزوقي، المرجع نفسه، ص 107.

- **حظر الحلّ أثناء ممارسة السلطات الاستثنائية:** ذهبت بعض الدساتير إلى حظر حل المجالس النيابية أثناء تطبيق لبعض النصوص الدستورية التي يرى المؤسس الدستوري أنها تتسم بالخطورة، وهذا النوع من القيد غالبا ما يستهدف إبقاء الرقابة على رئيس الجمهورية إزاء ما قد يتخذه من قرارات مستغلا الظروف الاستثنائية وسلطاته التي تتوسع خلالها (1) تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري حدد الحالات التي يحضر فيها حلّ المجلس الشعبي الوطني تحقيقا لاستقرار المؤسسات الدستورية وهي كالتالي :
 - **حالة تفعيل المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2020،** ويستشف ذلك من خلال استقراء نص المادة 96 من دستور سنة 2020.
 - **عدم إطالة الفترة بين إنهاء نيابة البرلمان وانعقاد المجلس الجديد:** أوردت معظم الدساتير شرطا جوهريا في القرار الصادر بحل المجالس النيابية، وهو ألا تطول المدة الزمنية بين إنهاء المجلس الذي يُحلّ وانعقاد المجلس الجديد؛ أي أن قرار الحل لا بد أن يحدد فيه تحديدا قاطعا لإجراء انتخابات جديدة، ففي آخر تعديل للدستور الجزائري نص المؤسس الدستوري على ضرورة إجراء انتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، فبعد إصدار مرسوم الحل لا بد أن يتم الالتزام بإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر يمكن تمديدها لمدة أقصاها ثلاثة أشهر إضافية إذا تعذر تنظيمها في الأجل المحدد لأي سبب كان، ولكن بعد اخذ رأي المحكمة الدستورية (2)، وتعتبر المدة الزمنية المحددة دستوريا من أجل إجراء انتخابات بعد أن يحل المجلس الشعبي الوطني ضمان لعدم إطالة الفترة بين إنهاء المجلس المحلول وانعقاد المجلس الجديد (3).
- ما يمكن استخلاصه هنا إن المؤسس الدستوري الجزائري ومن خلال إدراجه لبعض من هذه الضمانات كان يهدف إلى عدم تعسف السلطة التنفيذية في استخدام هذا الحق وبالتالي المحافظة على استقرار المؤسسات الدستورية في البلاد.

¹ - نوال دايم، المرجع السابق، ص 127.

² - انظر الفقرة الأخيرة من المادة 151 من دستور سنة 2020 .

³ - بوعلام بن سماعيل، عبد الرحمان بن جيلالي، المرجع السابق، ص 174.

المطلب الثاني:

صور حلّ المجلس الشعبي الوطني وآثاره

إن مضمون الحلّ يثير مسائل عديدة حيث ينصب الحل على غرفة المجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الأمة، وللوقوف على هذه الآلية يفترض أن نضطلع على ما نص عليه المؤسس الدستوري في هذا الخصوص حيث يستفاد من نص المادة 151 من تعديل سنة 2020 بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح حق حل المجلس الشعبي الوطني لرئيس الجمهورية وحده، وانتهى إلى تقرير حالتين حيث تتمثل الحالة الأولى في حالة عدم الموافقة أو الرفض الثاني لمخطط عمل أو برنامج الحكومة حسب الحالة وهو ما يعرف بالحل الوجوبي التلقائي، والحالة الثانية سلطة رئيس الجمهورية الخاصة بذلك، وهو ما يعرف بالحل الرئاسي (الفرع الأول)، كما سنتناول مسألة هامة وهي الآثار التي يخلفها قرار الحلّ مهما كان نوعه (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

صور الحلّ

أولا - الحل الوجوبي

تجنباً لدخول العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في حلقة مفرغة وضع المؤسس الدستوري آلية من شأنها أن تحدّ من تعسف المجلس الشعبي الوطني في ممارسة صلاحيته المتمثلة في حق المصادقة على مخطط عمل الحكومة أو برنامج الحكومة المعروف عليه حسب الحالة، وتتمثل هذه الآلية في تعرضه للحلّ الوجوبي متى تهادى في رفض المخططات والبرامج الحكومية المعروضة عليه، أن تعرض المجلس الشعبي الوطني للحل بهذه الطريقة يعتبر تقنية مرتبطة بعلاقات الحكومة بالمجلس الشعبي الوطني إذ من غير الممكن أن يطلق العنان لهذا الأخير وتركه يرفض مخططات أو برامج العمل التي تقدم له للموافقة عليها من طرف حكومات متعاقبة⁽¹⁾، قد تكون متباينة من حيث مخططات عملها وتشكيلتها وانتماءها السياسي من دون سلاح رادع، إن آلية الحلّ الوجوبي للمجلس

¹ علي بقشيش، أحمد بن نعيجة، «مجالات التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016»، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 04، العدد 01، 2018، ص 10.

الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين على ضوء التعديل الدستوري 2020

الشعبي، لم يكرسها فقط التعديل الدستوري لسنة 1996 بل وردت في أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة الصادر سنة 1963 في نص المادة 56 منه⁽¹⁾، وكرسها دستور 1989 بموجب المادة 78⁽²⁾، بينما جاء دستور 1976 خاليا من النص على الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني.

الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني هو الحل بقوة القانون، ويعتبر بمثابة أداة دستورية تهدف إلى ضمان الاستقرار الحكومي في نظام تكون فيه الحكومة مسؤولة أمام البرلمان⁽³⁾، فهو يكشف إما عن عدم وجود أغلبية برلمانية تضمن تسيير الشؤون العامة للمجلس الشعبي الوطني بشكل مستقر وأن الحكومة المعينة على أنقاض الحكومة التي فشلت في الحصول على تأييد المجلس الشعبي الوطني عادت بنفس البرنامج الذي سبق وأن رُفض، ويترتب على الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني استمرار الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس جديد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وطبقا للدستور يُحلّ المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم الموافقة على برنامج عمل الحكومة أو مخطط عمل الحكومة حسب الحالة للمرة الثانية⁽⁴⁾، ومن خلال التمعّن في الأحكام الدستورية التي جاءت في التعديل الدستوري الأخير نستخلص أن الحل الوجوبي هو الحل الذي تناولته المادة: 108 من دستور سنة 2020 ويقع متى توافرت الحالتين التاليتين:

1- حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة الجديد المقدم من طرف الوزير الأول المعين من طرف رئيس الجمهورية بعد استقالة الحكومة السابقة عملا بنص المادة 107 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020⁽⁵⁾.

2- في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج رئيس الحكومة الذي عينه رئيس الجمهورية بعد استقالة الحكومة التي رفض المجلس الشعبي الوطني برنامجها، وعليه فالحل المقرر بموجب المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يكون تلقائيا وبقوة

¹ انظر نص المادة : 56 دستور 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادر بتاريخ في 10 سبتمبر 1963، عدد 64.

² انظر نص المادة: 78 من دستور سنة 1989 .

³ سعاد حافظي، المرجع السابق، ص 121.

⁴ انظر المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

⁵ انظر المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

القانون في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامج الحكومة أو مخطط عملها للمرة الثانية، فعندئذ يمارس رئيس الجمهورية سلطة الحل لتفادي الانسداد المؤسسي الذي قد يحدث جرّاء عدم التوافق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، لكن الواقع يؤكد أن المجلس الشعبي الوطني يتجنب مواجهة الحكومة ويقبل دائما ببرامجها أو مخطط عملها⁽¹⁾، فاتخاذ قرار رفض برنامج أو مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني لا يتم إلا بعد النظر مليا في النتائج التي سترتب عليها موقفه وغالبا ما تخلص الموازنة إلى التزكية اللامشروطة للبرنامج أو مخطط العمل المعروف عليه⁽²⁾، كما أن تحمل عبئ رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على برنامج الحكومة أو مخطط عملها للمرة الثانية لا يؤثر فقط على المجلس الشعبي الوطني بل يمتد إلى مجلس الأمة فإن كان من المستحيل حل هذا الأخير لضمان استقرار الدولة واستمرارية مؤسساتها إلا أنه يبقى مجمد تقريبا لارتباط عمله بالغرفة الأولى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد⁽³⁾.

وعليه وبناء على ما سبق نلاحظ إن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى بمقتضى المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020 صورة الحل التلقائي "الوجوبي" بهدف ضمان الاستقرار الحكومي وتجنب كل تعسف من طرف المجلس الشعبي الوطني في البحث عن إسقاط حكومات غير مرغوب فيها حسب نظره⁽⁴⁾، وبالتالي تفادي دخول العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في فراغ نتيجة ما قد يحدثه الرفض المتكرر للموافقة على مخطط أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة من طرف المجلس الشعبي الوطني والذي يؤدي إلى إسقاط حكومات متتالية⁽⁵⁾، وينحصر دور رئيس الجمهورية في هذه الصورة من الحل على قيامه بإصدار مرسوم الحل، وبالإضافة إلى كل ما سبق نستخلص أن المؤسس الدستوري الجزائري جاء بطريقة جديدة لمعالجة احتمالين وإيجاد مخرج لكل منهما بحسب

¹ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 302.

² عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق ص 80-81.

³ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 303.

⁴ محمد براهيم، «حق الحل في دستور 1989»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية

الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر 01، العدد 03، 1993، ص 630.

⁵ - سعاد حافضي، المرجع السابق، ص 292.

الحالة، وهو الأمر الذي تضمنته أحكام المادتين 105 و 110⁽¹⁾ من التعديل الدستوري الأخير.

ثانيا - الحل الرئاسي «الإرادي»

الحل في هذه الحالة هو اختصاص حصري مدستر لرئيس الجمهورية يمكنه استعماله في مواجهة البرلمان، بحيث أنه السلاح المقابل لسلطة البرلمان في تقرير عدم الثقة بالحكومة وبالتالي إجبارها على الاستقالة، ويعدّ أشدّ الأسلحة فتكًا، فهو أداة احتياطية في يد السلطة التنفيذية تستخدمها في الوقت المناسب⁽²⁾، وقد خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية استعمال هذا الحق باعتباره يمثل جميع السلطات⁽³⁾، فرئيس الجمهورية هنا يمتلك السلطة التقديرية الواسعة في اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني وغير مقيد بشروط موضوعية على الرغم من أنه غير مسؤول سياسيا أمامه.

عادة ما يتم لجوء رئيس الجمهورية لحلّ البرلمان في حالات مختلفة، ونلاحظ من خلال ما ورد في التعديل الدستوري لسنة 2020 وبالضبط فيما يتعلق بعلاقة رئيس الجمهورية بالمجلس الشعبي الوطني، أن المؤسس الدستوري تمسك بما جاءت به الدساتير الجزائرية باستثناء دستور 1963 في منح رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني بإرادته، متى رأى ذلك مناسبا، وينفرد هذا الأخير في ممارسة هذا الحق ولا يجوز له تفويضه بحسب ما تضمنته الفقرة الأخيرة من المادة 93 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁽⁴⁾، ويعتبر هذا الحق من أخطر المظاهر الرقابية على السلطة التشريعية⁽⁵⁾، حيث يمارس رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني كسلطة مفاضلة في حالة قيام نزاع بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني الأمر الذي من شأنه تهديد استقرار المؤسسات الدستورية فيتدخل ويحل المجلس الشعبي الوطني بغية تسوية هذا التجاذب باعتباره والمسؤول عن حسن سير المؤسسات.

1 - انظر نصي المادتين 105 و 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2- فتيحة عمارة، «آليات السلطة التنفيذية المؤثرة في صنع القانون في الدساتير الجزائرية»، مجلة التراث، جامعة بن زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد 01، ص 159.

3- سليمة عبة، المرجع السابق، ص 75.

4- انظر: المادة 93 من دستور 2020.

5- عبد الجليل مفتاح، المرجع السابق، ص 70.

الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين على ضوء التعديل الدستوري 2020

وتجدر الإشارة هنا إلى أن رئيس الدولة ليس مسؤولاً سياسياً رغم أنه يتمتع بسلطات فعلية وأن الحكومة مسؤولة أمامه وأمام البرلمان⁽¹⁾، ومن خلال ما جاء في مضمون المادة 151 يتضح أن المؤسس الدستوري منح رئيس الجمهورية السلطة التقديرية في ممارسة حقه في حل المجلس الشعبي الوطني لكن دون تحديد حالات معينة لاستعماله⁽²⁾ باستثناء الحالة التي نصت عليها الفقرة السابعة من المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي فيها يكون لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية للاختيار بين المجلس الشعبي الوطني أو الحكومة، وذلك بعد رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على لائحة الثقة التي تقدم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عقب البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة وعلى اثر ذلك يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي منحه الدستور احتمالين إما حل المجلس الشعبي الوطني أو قبول استقالة الحكومة⁽³⁾.

وعليه فدور رئيس الجمهورية كسلطة تحكيم لا تظهر في الحالة التي تكون الحكومة بقيادة الوزير الأول، حيث تكون الحكومة مسؤولة سياسياً أمام المجلس الشعبي الوطني فرغم أن رئيس الجمهورية هو من يضع السياسة العامة لا يكون مسؤولاً سياسياً أمام البرلمان، حيث يكون الخلاف في هذه الحالة خلافاً غير مباشر بين رئيس الجمهورية، والمجلس الشعبي الوطني، فتكون النتيجة تدخله لحل هذا الأخير⁽⁴⁾.

وعليه فمن المفروض أن دور رئيس الجمهورية كسلطة تحكيم تظهر في الحالة التي تكون فيها الحكومة بقيادة رئيس الحكومة باعتبار أن هذه الأخيرة هي التي تقوم بوضع السياسة العامة للحكومة⁽⁵⁾، وبالنتيجة نصل إلى القول أن النظام يدور في حلقة مضبوطة

¹ - السعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 185.

² - انظر المادة 151 من التعديل الدستوري 2020 .

³ - انظر المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020

⁴ - بوعلام بن سماعلي، «صور حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري 2020»، مجلة صوت القانون،

جامعة خميس مليانة، المجلد الثامن، العدد خاص، 2022، ص 476.

⁵ - المرجع نفسه، ص 476 .

الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين على ضوء التعديل الدستوري 2020

لا توازنية تحت قيادة رئيس الجمهورية مفتاح قبة النظام لا يواجهه دستوريا احد من المؤسسات المنتخبة أو المعينة (1).

ما يمكن ملاحظته هنا وفي صورة الحل الرئاسي، أنه لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية المطلقة في حلّ المجلس الشعبي الوطني، إذ يتخذ قرار الحل بصفة شخصية، فالمؤسس الدستوري لم يقيد رئيس الجمهورية بضوابط دستورية وقيود موضوعية تمنعه من الإقدام على حل المجلس الشعبي الوطني عند ممارسة سلطته في الحل، إلا أنه في المقابل اكتفى ببعض الضوابط الشكلية (2) التي وردت في المادة 151 من الدستور سالفه الذكر والمتمثلة في الاستشارات التالية:

أ- استشارة رئيس مجلس الأمة.

ب- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني

ت- استشارة رئيس المحكمة الدستورية.

ث- استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة.

وأیضا قيده بضرورة تنظيم انتخابات في مدة أقصاها ثلاثة أشهر يمكن تمديدها لمدة أقصاها ثلاثة أشهر إضافية إذا تعذر تنظيمها في الأجل المحدد لأي سبب كان، ولكن بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية (3)، ونستنتج هنا أن طلب الاستشارات إلزامي لرئيس الجمهورية لكن الأخذ بها غير ملزم وإن كان هذا لا يلغي أهمية هذه الاستشارات في توجيهه وتكوين الرأي السديد لاتخاذ القرار السليم خاصة، إلا أن كل هذه الاستشارات لا تشكل ضمانات فيما قد يحدث من تعسف في استعمال حق حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية.

وعلى ضوء ما سبق ووفقا لأحكام المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نستخلص أن ممارسة حق حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية هو وسيلة تهديد لاستقرار البرلمان، الغاية منها الحصول على أغلبية برلمانية تدعم الحكومة في

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 171 .

² - حكيم تيبنة، المرجع السابق، ص 2172 .

³ - انظر الفقرة الأخيرة من المادة: 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين على ضوء التعديل الدستوري 2020

المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، يعدّ تعبيراً عن إرادته في التدخل في تنفيذ البرنامج السياسي للحكومة والذي يعتبر تدخلاً أيضاً في النشاط السياسي.

أما على مستوى الممارسة الفعلية لسلطة الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني فقد عرفت التجربة الدستورية الجزائرية حل المجلس الشعبي الوطني بصفة إرادية في جانفي 1992 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 92-01 المؤرخ في 04 جانفي 1992 المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني وذلك استناداً لنص المادة 120 من دستور 1989 بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة واقترن باستقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992 أي بعد أيام فقط من تاريخ الحل⁽²⁾، وتمّ حله أيضاً في فيفري 2021 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 21-77 المؤرخ في 28 فيفري 2021⁽³⁾ بعد صدور التعديل الدستوري 2020 واستناداً على المادتين 99 فقرة السابعة و151، وذلك بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول⁽⁴⁾.

تعدّ أداة الحلّ من أنجع الوسائل التي تواجه بها السلطة التنفيذية البرلمان، وبالتحديد المجلس الشعبي الوطني وتفعيلها يتسم بإيجاد مخرج للنزاع القائم بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية، إن استعمال حق الحل في الضغط على المجلس الشعبي الوطني ناتجة عن انعدام وسائل التأثير في مواجهة رئيس الجمهورية، نظراً لانعدام مسؤوليته السياسية فالرقابة الوحيدة التي يملكها المجلس الشعبي الوطني في مواجهة رئيس الجمهورية هي فتح نقاش حول السياسة الخارجية.

ما يمكن استخلاصه هنا هو أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ من بين الصور حل المجلس الشعبي الوطني، بصورتي الحل الوجوبي والحل الرئاسي في آخر تعديل دستوري، وهذا ليس بجديد، ولكن الجديد هنا يتعلق بحالات وقوع الحل الوجوبي، حيث يقع في حالة رفض الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية في الحالة التي يكون فيها

¹ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 370 .

² - ارجع: للمرسوم الرئاسي 01/92 المؤرخ في 4 جانفي 1992، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 8 يناير 1992.

³ - انظر: المرسوم الرئاسي 77/21 المؤرخ في 28 فبراير 2021، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في: 28 فيفري 2021 .

⁴ - حنان ميساوي، المرجع السابق، ص 504.

الوزير الأول هو من يقود الحكومة، كما قد يقع في حالة عدم الموافقة من جديد على برنامج الحكومة في الحالة التي يكون رئيس الحكومة هو من يقود الحكومة حيث نلاحظ أن المؤسس الدستوري عالج وقوع احتمالين في نص مادة واحدة وفقا لما تضمنته المادة 103 من التعديل الدستوري الأخير⁽¹⁾.

كما إن المادة 151 من دستور سنة 2020 تضمنت شروط جديدة فكما اشرنا سابقا انه ولأول مرة في تاريخ الدساتير الجزائرية يتم استشارة المعارضة في اتخاذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني وذلك من خلال استشارة رئيس الحكومة الذي يعينه رئيس الجمهورية من أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية.

الفرع الثاني:

الآثار المترتبة على حل المجلس الشعبي الوطني

يترتب على قرار الحل توقف البرلمان المنحل عن مباشرة صلاحياته التي خولها له الدستور والمتمثلة في التشريع والرقابة، ولما كان حق الحل يؤدي إلى تعطيل الحياة النيابية وانتقال التشريع إلى السلطة التنفيذية إلا أن آثار الحل تمس السلطة التنفيذية وعليه سنتطرق إلى آثار الحل على السلطة التشريعية (أولا) وأيضا آثاره على السلطة التنفيذية (ثانيا).

أولا- آثار الحل على السلطة التشريعية

إن الأثر المترتب عن حق حل المجلس الشعبي الوطني هو توقف هذا الأخير عن مباشرة وظائفه، لقد اعتنقت الدساتير الجزائرية نظرية الموت المدني الضمني⁽²⁾، حيث يترتب على حل المجلس الشعبي الوطني فقدان صفته بمجرد صدور قرار الحل وأيضا العزل الجماعي للنواب، إذ أن الحل بنوعيه يؤدي إلى عزل جماعي للنواب وبالتالي يترتب عن ذلك سقوط عضويتهم، ويسقط العضوية يفقد النواب حصانتهم وامتيازاتهم التي كانوا يتمتعون بها، أما أعضاء مجلس الأمة لا يسري عليهم العزل فيضلون في وضعية قانونية ويستفيدون من كل الامتيازات بما فيها الحصانة البرلمانية، يمكننا وانطلاقا من أحكام الدستور المتعلقة باختصاصات مجلس الأمة يمكننا استنتاج إن مجلس الأمة لا يمكنه إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي لا يمكن استعمال حق الحل في مواجهته وبالتالي لا يكون هناك

¹ - انظر المادة: 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² - ليندة اونيسي، المرجع السابق، ص 271.

تأثير لحل المجلس الشعبي الوطني على الصفة النيابية لمجلس الأمة أو على فقدان الحصانة البرلمانية لأعضائه⁽¹⁾.

ويمنع على المجلس الشعبي الوطني عقد اجتماعات أو إصدار قرارات ويتولى رئيس الجمهورية اختصاص التشريع في هذه الحالة، ويقع الحل على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، إن حق الحل قد أقرته الدساتير المعاصرة كآلية في يد السلطة التنفيذية لمواجهة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من طرف المجلس النيابي الذي خول له الدستور استعمال هذه الأخيرة كأداة لتحقيق التوازن بينهما.

• **إجراء انتخابات تشريعية مسبقة بقوة القانون:** نص المؤسس الدستوري الجزائري في آخر تعديل للدستور سنة 2020 وبالضبط في المادة 151 منه على ضرورة إجراء انتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، فبعد إصدار مرسوم الحل لا بدّ أن يتم الالتزام بإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ويمكن تمديدتها لمدة أقصاها ثلاثة أشهر إضافية إذا تعذر تنظيمها في الأجل المحدد لأي سبب كان، ولكن بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية⁽²⁾، وتعتبر المدة الزمنية المحددة دستوريا من أجل إجراء انتخابات بعد أن يحل المجلس الشعبي الوطني ضمان لعدم إطالة الفترة بين إنهاء المجلس المحلول وانعقاد المجلس الجديد⁽³⁾، وعلى هذا الأساس ينبغي على السلطة التنفيذية الإسراع بإجراء انتخابات حتى يتاح للمجلس الجديد مراقبة قرارات و سياسة السلطة التنفيذية، علما أن مدة ثلاثة أشهر من تاريخ حل المجلس الشعبي الوطني لإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها فترة طويلة نسبيا خاصة وان المؤسس الدستوري الجزائري لم يبين الآثار التي تترتب على عدم إجراء الانتخابات في آجالها.

• **التوقف عن ممارسة البرلمان لوظائفه التشريعية والرقابية:** يعد الحل من الحالات التي تحقق شغور المجلس الشعبي الوطني في الجزائر، يفقد من جراءه المجلس لكل صلاحياته التشريعية والرقابية وينتقل اختصاص التشريع لرئيس الجمهورية الذي يستطيع حسب المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التشريع بأوامر.

¹ - ليندة اونيسي، المرجع السابق، ص 272.

² - انظر المادة: 151 من دستور سنة 2020 .

³ - بوعلام بن سماعيل، عبد الرحمان جيلالي، المرجع السابق، ص 174 .

بالنسبة لمجلس الأمة فإن حل المجلس الشعبي الوطني له تأثير على وظائفه التشريعية والرقابية حيث تم استحداثه بموجب دستور 1996 بعد الأوضاع التي شهدتها الجزائر عند تقرير حل المجلس الشعبي الوطني والذي تزامن مع استقالة رئيس الجمهورية آن ذاك فانشأ لسد حالة الفراغ المؤسساتي⁽¹⁾، فمجلس الأمة لا يخضع للحل فهو محصن منه وهو الأسلوب الوحيد لضمان استمرار المؤسسات الدستورية وسدّ حالة الشغور التي يمكن أن تحدث في السلطة⁽²⁾ وبما أن اختصاصه كان محددًا ومتمثلاً في المناقشة والمصادقة على النصوص التي يحيلها إليه المجلس الشعبي الوطني لكن رغم ذلك يتأثر عمل ونشاط مجلس الأمة بسبب حل المجلس الشعبي الوطني نظرا لارتباط اختصاصاته بهذا الأخير، فيبقى شبه معطل عن حياته الوظيفية إلى غاية تنظيم انتخابات تشريعية مبكرة وإنشاء مجلس وطني جديد⁽³⁾.

ثانيا- آثار الحل على السلطة التنفيذية

من المعروف إن الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من المبادئ المستقرة في النظام البرلماني، فأعمال الحكومة يجب أن تعرض على البرلمان كما إن الحكومة يجب تمارس رقابتها على البرلمان من خلال ممارسة حق الحل، فإن تم الحل كيف تمارس السلطة التنفيذية اختصاصاتها؟

أ- نطاق عمل الحكومة أثناء الحل: اهدت بعض الدساتير إلى تقييد عمل الحكومة في فترة الحل لأن الحل يعمل على تعطيل الحياة البرلمانية وهو الأمر الذي يؤدي إلى غياب الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية للحد من تعسفها وانحرافها عن ممارسة وظائفها التي كانت محل رقابة برلمانية أثناء انعقاد البرلمان⁽⁴⁾، إن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم ينص على أي تقييد لعمل الحكومة أثناء فترة حل المجلس الشعبي الوطني، وعليه

¹ - دلال لوشن، المرجع السابق، ص 147 .

² - جبار عبد الحميد، دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 2، مارس 2003، ص 97.

³ - بوديار محمد، مجلس الأمة الجزائري كرمز للثنائية البرلمانية الواعدة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 11، 2006، ص 56.

⁴ - بوعلام بن سماعيل، عبد الرحمان جيلالي، المرجع السابق، ص 178.

فتبقى هذه الأخيرة تمارس أعمالها بصفة عادية إلى حين انتخاب مجلس جديد وانعقاده⁽¹⁾، وهذا في غياب الآليات الرقابية التي منحها الدستور للمجلس الشعبي الوطني في العلاقة الوظيفية مع الحكومة، ولكن رغم عدم تأثر مجلس الأمة بحل المجلس الشعبي الوطني من حيث نطاق ممارسة الرقابة المخولة له دستوريا، إلا أن هذه الرقابة ليس لها أي فاعلية رغم التغييرات التي أدخلها التعديل الدستوري لسنة 2020 على الآليات الرقابية وذلك لعدم ترتيبها لأي جزاء في مواجهة انحراف وتعسف السلطة التنفيذية.

نستخلص من كل ما سبق أن الحكومة التي تسببت في حل المجلس الشعبي الوطني تستمر إلى غاية انتخاب المجلس الجديد، دون أن يجبرها الدستور على الاستقالة وتحتفظ باختصاصاتها كاملة أثناء فترة الحل.

ب- آثار الحل على اختصاصات رئيس الجمهورية : عندما يقرر رئيس الجمهورية حلّ المجلس الشعبي الوطني، فإن الأثر المباشر لذلك يكون فراغ في الوظيفة التشريعية والرقابية لتوقف المجلس عن مباشرة صلاحياته، وإذا كنا قد تعرضنا سابقا لانعدام الرقابة على أعمال الحكومة في فترة الحل فالأمر ليس كذلك بالنسبة للوظيفة التشريعية، حيث يتولاها رئيس الجمهورية الذي يمكنه التشريع بأوامر أثناء فترة الحلّ، وتكمن الغاية من تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في مواجهة المواقف التي تهدد المؤسسات الدستورية في الدولة ووحدة الترابية ومصالح الشعب، وعقب الانتخابات التشريعية المسبقة قد يجد رئيس الجمهورية نفسه أمام مسؤولية سياسية لم ينص عليها الدستور لكنها في الواقع موجودة⁽²⁾.

1- **تولي الرئيس المهمة التشريعية:** لقد منح المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية وفي الحالة الاستثنائية، بعد أخذ رأي مجلس الدولة، وذلك بشكل مؤقت إلى غاية انتخاب مجلس جديد وذلك لمدة ثلاثة أشهر⁽³⁾، كما اشترط المؤسس الدستوري وأوجب على رئيس الجمهورية ضرورة إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، كذلك اشترط

¹ - ليندة اونيسي، المرجع السابق، ص 278 .

² - حليلة بروك، « آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية » مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الكلية والجامعة، العدد 14 ، 2016 ، ص 141 .

³ - انظر المادة : 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

ضرورة اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء الذي يتزأسه رئيس الجمهورية حسب ما جاء في الفقرة السادسة من المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك بهدف إطلاع الحكومة والاتفاق معها في هذا المجال وتعرض بعد ذلك الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية على البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها، إلا أن طريقة الموافقة التي نص عليها القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تنقص من قيمتها وتجعلها جد محدودة⁽¹⁾، وبالتالي فإن البرلمان إما أن يوافق على الأوامر فتكون لها قوة القانون، وإما أن يرفض الموافقة عليها كما لم يبين لنا الدستور مدى التزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر على البرلمان وما يترتب عن عدم القيام بهذا الإجراء.

ما يمكن استخلاصه هنا هو انفراد رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر في هذه الفترة إلى غاية تجاوزها بانتخاب مجلس شعبي وطني جديد.

2- إمكانية إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية: إن إمكانية إثارة المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام الشعب عرف في النظام البرلماني إجمالاً بقاعدة « الملك لا يخطئ»⁽²⁾، وكنتيجة لانعدام مسؤوليته انتقلت السلطات العامة للوزارة وانتقلت معها المسؤولية السياسية.

بالرغم من اتساع سلطات رئيس الجمهورية الجزائري فهو غير مسؤول سياسياً أمام أي هيئة دستورية، حيث إن آخر تعديل للدستور الجزائري جاء خالياً من إمكانية إثارة مسؤولية رئيس الجمهورية السياسية من طرف المجلس الشعبي الوطني لأن دوره مقتصر على رقابة الحكومة لوحدها وتحميلها المسؤولية دون رئيس الجمهورية، لكن هذا لا يعني انعدام مسؤوليته أمام الشعب ولو بصفة غير مباشرة حيث يتضح ذلك عندما يتم إعادة انتخاب نفس المجلس الذي تعرض للحل خاصة إذا كان الرئيس هو المبادر بالحل⁽³⁾، إن استخدام حق الحل لا يجب إن يكون آلياً تماماً بل يفترض أن يتم في إطار مناسب في ظل

¹ - أنظر المادة: 37 من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة والمادة 88 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 .

² - حليمة بروك ، المرجع السابق، ص 141 .

³ - دلال لوشن ، المرجع السابق ، ص 193

ظروف سياسية مهياة لإجراء كهذا، وفي غياب الشروط السياسية والاجتماعية فقد لا يؤدي إلا ما هو منتظر منه لان نتائج الانتخابات ستؤثر على الوضع المستقبلي لرئيس الجمهورية، فقد تزيد مركزه قوة كما قد تضعفه انه أيا كانت المبررات التي أدت به إلى الحل فان آثار هذا الحل ستطوله ولو بشكل غير مباشر خاصة إذا أفرزت نتائج الانتخابات مجلس بأغلبية برلمانية معادية لرئيس الجمهورية وهنا يكون أمامه عدة خيارات (1).

استقالة الرئيس لأن فشل حزبه يعدّ بمثابة رفض الشعب لسياسته، لكن هذا الاحتمال غير وارد في الجزائر لان رئيس الجمهورية هو دائما مترشح حر ولا ينتمي لأي تيار سياسي.

أن يحتفظ الرئيس بمنصبه ويعين زعيم حزب المعارضة الأقلية رئيسا للحكومة وهذا الاحتمال لا يمكن تحقيقه أيضا في النظام الجزائري لان نظام التمثيل النسبي المعتمد في الجزائر يحول دون تحقيق ذلك (2).

يحتفظ رئيس الجمهورية يحتفظ رئيس الجمهورية بمنصبه ويعين حكومة برلمانية من الأغلبية وهنا يكون في موضع الأقلية، لكن هذا الاحتمال مستحيل التحقيق في النظام الجزائري لأنه لا يسمح بوجود رئيس جمهورية في وضع الأقلية (3).

وعليه وباعتبار وان سلطة الحل جعلها الدستور اختصاص حصري لرئيس الجمهورية المنتخب مباشرة من طرف الشعب لا يشاركه فيه احد ومنع استعمالها في غيبة أو شغور منصب الرئاسة (4)، وبالرجوع لقاعدة «لا سلطة بدون مسؤولية» فرئيس الجمهورية مسؤول اتجاه هذا الشعب.

نكون هنا قد انتهينا من تبيان مظاهر رقابة السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية ووسائل التأثير عليها، حيث لاحظنا أن المؤسس الدستوري الجزائري خص السلطة التنفيذية بالآلية الرقابية الأكثر قوة في مواجهة السلطة التشريعية وهي حل المجلس الشعبي الوطني مقابل آلية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني، ومن خلال

1- دلال لوشن، المرجع السابق، ص 383 .

2- ليندة اونيس، المرجع السابق، ص 284.

3- دلال لوشن، المرجع السابق، ص 385.

4- وليد شريط، مرجع سابق، ص 144.

تطرقنا لأهم وسيلة رقابية رأينا اتساع هذه الأخيرة في مقابل تضيق الآليات الرقابية الممنوحة للسلطة التشريعية الأمر الذي أدى إلى تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في هذا المجال، وبالتالي سيطرة الأولى على حساب الثانية رغم اعتراف المؤسس الدستوري بسلطات رقابية للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية من أجل إرجاع التوازن المفقود بين السلطتين.

المبحث الثاني:

آليات رقابة السلطة التشريعية على أعمال الحكومة

إن العمل بمبدأ الفصل بين السلطات يقتضي إلزامية وجود الرقابة، ولهذا مكن المؤسس الدستوري الجزائري السلطة التشريعية العديد من الوسائل لمراقبة العمل الحكومي⁽¹⁾، هذه الرقابة قد تكون مستمرة ودائمة أي أصبح للبرلمان بإضافة إلى وظيفته التشريعية وظيفة رقابية⁽²⁾، ولهدف الرئيسي من وراء استخدام هذه الوسائل الرقابية من طرف أعضاء البرلمان هو مجرد الحصول على المعلومات فتسمح لهم باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص والانحرافات، أو تهدف إلى إسقاط الحكومة وذلك باللجوء إلى استعمال وسائل التي تسمح بتحقيق ذلك⁽³⁾، ولقد جاء التعديل الدستوري 2020 بالعديد من الجوانب التي تتعلق بهذا الموضوع.

فقد تضمن تنظيمًا للاختصاصات الرقابية، كما تضمن آليات جديدة لتفعيل عملية الرقابة تكملة لما جاء به التعديل الدستوري 2016 وتختلف آثار الرقابة بحسب السلطات الرقابية، ولذلك اتبعنا تقسيم هذا المبحث مبرزين أهم وسائلها، وقد خصصنا (المطلب الأول) لوسائل الرقابة البرلمانية التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة ووسائل الرقابة البرلمانية التي لا تترتب المسؤولية السياسية للحكومة في (المطلب الثاني).

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري الجزء 02، الجزائر 2003، ص 15.

² حمزة وهاب الحماية الدستورية للحرية الشخصية من خلال مرحلة الاستدلال والتحقيق في التشريع الجزائري، دار الخلدونية بدون تاريخ نشر، ص 60

³ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص

المطلب الأول:

وسائل الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

إن الرقابة البرلمانية يمارسها البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية بوسائل الرقابة المقررة في الدستور، وذلك لحماية المصالح العليا وحقوق وحرية الأفراد⁽¹⁾، ويمكن أن تترتب عنها مسؤولية سياسية للحكومة إذا ما تم تجسيدها في عمليا⁽²⁾، وذلك ن طريق مسؤولية الحكومة عند إعداد مخطط عملها وعرضه ومناقشته والمصادقة عليه (الفرع الأول) وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ضمن بيان السياسة العامة⁽³⁾ (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى الاستجواب الذي أصبح آلية من آليات الرقابة التي تترتب عنه المسؤولية السياسية للحكومة.

الفرع الأول:

برنامج أو مخطط عمل حكومة

يعتبر مخطط عمل الحكومة في حقيقته تعهد والتزام من الحكومة أمام ممثلي الشعب لحسن التطبيق والأداء لمضمون هذا المخطط تحت الرقابة البرلمانية بكافة الصور وأدوات ووسائل الرقابة⁽⁴⁾، هو « الإطار العام للسياسة العامة للحكومة، إستراتيجيتها في التخطيط والانجاز، ويحدّد الأهداف المراد تحقيقها وإمكانيات تحقيقها » ، كما « يعدّ ميثاقا أو اتفاقا أو عقدا بين الحكومة والبرلمان ويتمّ في نطاقه وعلى أساسه الأداء الحكومي »⁽⁵⁾. يتضمن مخطط عمل الحكومة مبادئ وأهداف ومحاور، ووسائل النشاط الحكومي في كافة مجالات وتقديم مخطط عمل الحكومة ومناقشته، يمثل مصدرا مهما لجميع الحقائق

¹ ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 90 .

² ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003-2004، ص 48.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات، الساحة المركزية بن عكنون، الجزء الرابع، ص 148.

⁴ عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع 2007، ص 107.

⁵ حسينة غواس، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020 ، مؤلف جماعي حول مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020 ، جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانة، جانفي 2021، ص 297.

الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين على ضوء التعديل الدستوري 2020

الرسمية عن النشاط العام للحكومة من أجل تكوين رؤية واضحة ومحددة لدى النواب، وهو يشكل المعيار الرقابي الأصيل لمختلف الوسائل الرقابية الأخرى، حيث أن أغلب الوسائل الرقابية تنصب على مدى الإنجاز ومطابقة الأداء بما هو مقرر في برنامج الحكومة والنصوص التشريعية التي صدرت بشأن تنفيذه (1).

و يعدّ برنامج عمل الحكومة في جوهر حقيقته السياسية الدستورية القانونية وميثاق، تعهد والتزام سياسي دستوري يتوجب تقديمه للبرلمان لدراسته، ومناقشته وتحديد الموقف اللازم منه، ونظرا لأهميته فقد نص المشرع التأسيسي إلى ضرورة إخضاعه إلى موافقة السلطة التشريعية (2).

أولاً- إعداد برنامج أو مخطط عمل حكومة

تقوم الحكومة المكونة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والوزراء الذين يشكلونها، بعد تنصيبها بإعداد مخطط عمل الحكومة وضبطه لتطبيق البرنامج الرئاسي، وعرضه على مجلس الوزراء وينسق الوزير الأول عمل الحكومة (3)، ليقوم على إثر ذلك بعرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ليفتح هذا الأخير مناقشة عامة لهذا العرض طبقا لنص المادة 106 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 « يقدم الوزير الأول مخطط له إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه»- نفس الأمر يطبق على رئيس الحكومة- ويعتبر هذا البرنامج الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء بجانبها الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي خلال فترة معينة ما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف (4)، وعليه لا بد أن يتضمن هذا البرنامج تصور استراتيجي عام و برنامج عملي قصد إنجاز مشاريع حسب القطاعات المختلفة و آليات قانونية وتنظيمية.

¹- مولاي الهاشمي ، تطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996 ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقاسم ، تلمسان ، 2014_2015 ، ص 107.

²- أمال موساوي، أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية ، المجلد 30، عدد01، جامعة منتوري، قسنطينة ، 2019، ص 28.

³- شلالة بدر الدين، رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي ، 2018.2017 ، ص 57.

⁴- محمد ولد سيدأب، محمد لمين صديقي، تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في تعديل الدستوري الجزائري رقم 16_01، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي علي كافي تندوف، العدد 06، سبتمبر 2018، ص 105.

وبذلك فإن على كل من رئيس الحكومة أو الوزير الأول حسب الحالة جديد ملزم بأن يقوم بمجرد تعيينه ضبط برنامجه وتقديمه إلى المجلس الشعبي الوطني، والذي يجري حوله مناقشة عامة تنتهي بالتصويت سواء بالموافقة أو عدم الموافقة هذا ما جاء في المادة 109 من التعديل الدستوري 2020⁽¹⁾.

ثانيا- عرض برنامج أو مخطط عمل الحكومة للبرلمان

سنتطرق في هذا العنصر إلى عرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته والمصادقة عليه، ثم عرضه أمام مجلس الأمة باعتبار هذا الطرح ملزم

1- عرض برنامج أو مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

طبقا لنص المادة 103 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري 2020 فإن الحكومة يقودها وزيرا أول متى أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، وفي هذه الحالة وعقب تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول طبقا لنص المادة 91 فقرة 5 من التعديل الدستوري 2020 يكلفه باقتراح تشكيل حكومة⁽²⁾، ويتولى رئيس الجمهورية بتعيين أعضائها⁽³⁾، وفي حال إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية تتكون الحكومة حسب الحالة و من الوزراء الذين يشكلونها، وكما تنص المادة 104 من التعديل الدستوري 2020 «يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول رئيس الحكومة حسب الحالة»⁽⁴⁾.

وبعد تعيين الحكومة المكونة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و الوزراء الذين يشكلونها المادة 105 من التعديل الدستوري 2020، يكلف رئيس الجمهورية الوزير الأول بإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي و عرضه على مجلس الوزراء ليقوم على إثر ذلك بعرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ليفتح هذا الأخير مناقشة علنية لهذا العرض طبقا لأحكام نص المادة 106 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020.

¹ - خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، بن عكنون جامعة الجزائر، 2000_2001، ص 14.

² - أنظر المادة 105 من التعديل الدستوري 2020.

³ - أنظر المادة 104 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ - أنظر المادة 105 من التعديل الدستوري 2020.

فبمجرد تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة واختياره لأعضاء حكومته وتعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، يقوم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لعرض مخطط عمل حكومته على مجلس الوزراء ثم يقدمها إلى المجلس الشعبي الوطني خلال خمسة وأربعين (45) يوما الموالية لتعيين حكومته، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 47 من القانون العضوي 12/16، ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، وذلك حتى يتمكن الوزير الأول من إعداد مخطط عمله تنفيذيا لبرنامج رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

والسبب في تحديد هذا الأجل هو تجنب تعسف الوزير الأول، وتأتي بعد ذلك المناقشة العامة لمخطط عمل الحكومة و التي لا يجوز الشروع فيها إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ مخطط النواب، وهذا طبقا للمادة 48 من القانون العضوي، على أن يتم التصويت خلال عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة⁽²⁾.

ويتم تبليغ مخطط عمل الحكومة المفصلة إلى أعضاء البرلمان للاطلاع عليه في حين يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ملخصا من خطة عمل حكومته خلال الجلسة المخصصة للمناقشة، وتجرى هذه الجلسات في جلسة علنية وغالبا ما تكون على المباشر، سواء كانت شفوية أو كتابية وتكون إما بتأييد لتوجيهات الحكومة أو افتراضات بتضمين البرنامج بعض الجوانب التي يتم إغفالها، وإما بانتقادات لما يراه النواب سلبا على الحياة الهامة دون أن يخفف الناتج التي ترغب الحكومة بلوغها، لذلك يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بناء على مناقشات النواب وتدخلاتهم عند عرض مخطظه أن يكيّفه على ضوء مناقشات النواب حفاظا على التناسق بين الحكومة والمجلس قبل أن يعرضه على التصويت حتى يضمن مصادقتهم والحصول على ثقة النواب⁽³⁾، ويكون هذا التكيف للمخطط بالتشاور مع رئيس الجمهورية لضبط مخطط عمله بعد مناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما جاء في نص المادة 94 من الفقرة الثانية على أنه: « ويمكن للوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور

¹ - أنظر المادة 47 من القانون العضوي 12/16

² - ميلود ديبج، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003_2004، ص 288.

³ - د.سعاد حافظي، شوقي يعيش تمام، آلية مناقشة عمل الحكومة أو برنامج أغلبية برلمانية على ضوء التعديل الدستوري 2020، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، جامعة بسكرة، ص 337.

مع رئيس الجمهورية»، وهذا قد يصطدم برفض رئيس الجمهورية لهذا التكييف، لأن البرنامج برنامج الرئيس وقد انتخب على أساسه، و تعهد أمام الشعب بتنفيذه⁽¹⁾. وبناءً على ذلك يلجأ الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة إلى إحداث تغييرات جزئية شكلية على برنامج لكسب تأييد النواب، والعلة في ذلك وإن كانت تبدو أداة من أدوات الرقابة البرلمان على الحكومة إلا أنها تفرض على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تكييف هذا البرنامج وفق توجهات المجلس أو تقديم استقالة الحكومة، ثم تأتي المرحلة الحاسمة المتمثلة في اتخاذ موقف حول خطة عمل الحكومة حتى يصبح واجب التطبيق⁽²⁾.

يجب أن يوافق عليه النواب وفقا لإجراءات التصويت المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، فالحكومة لا يمكنها امتلاك القدرة الحقيقية للحكم إلا بعد تقديم مخططاتها والموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني.

وينتج عن التصويت حالتين إما التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة لكي تمارس مهامها المسندة إليها، دون إبداء تحفظ بشأنه وفي هذه الحالة ينفذ الوزير الأول أو رئيس الحكومة و ينسق مخطط عمله الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، طبقا لما أقرته المادة 109 من التعديل الدستوري 2020.

وأما التصويت بعدم الموافقة فتكون الحكومة هنا ملزمة بتقديم استقالتها⁽⁴⁾ لتعيين رئيس الجمهورية وزيرا أول أو رئيس حكومة جديدا وفقا لنقص لكيفيات التي عين بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة في البداية، ويترك مكانه لغيره، وتكون لرئيس الجمهورية عدة خيارات من بينها تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة من الأغلبية البرلمانية

¹ - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 115 .

² - عمار عباس، الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 249.

³ - تنص المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المعدل و المتمم علة أنه: « يصوت المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري العام برفع السيد، أو بالاقتراع العام الاسمي وفقا للشروط المحددة في القانون والنظام الداخلي، يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع و تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني، شخصي، غير أنه في حالة غياب نائب في المجلس الشعبي الوطني يمكنه أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه، لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد والمادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ - أنظر المادة 107 من التعديل الدستوري 2020 .

أو اختيار شخصية تتال رضاها وتفاديا لازمة دستورية⁽¹⁾، وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 107 من التعديل الدستوري 2020 « يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة» أو ينحل وجوبا في حالة عدم الموافقة من جديد طبقا للمادة 108 .

2- عرض برنامج أو مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

نص المؤسس الدستوري صراحة على أنه يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة تقديم عرض حول مخطط عمل أو برنامج أمام مجلس الأمة و ذلك من أجل إعلامه بالسياسة العامة التي رسمتها الحكومة عمل أو برنامج أمام مجلس الأمة، وذلك من أجل إعلامه بالسياسة العامة التي رسمتها الحكومة التي سيساهم مجلس الأمة في تجسيدها باعتباره شريكا في العمل البرلماني⁽²⁾.

وهذا العرض لا يتم إلا بموافقة المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يتضح جليا من خلال نص الفقرة 3 من المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 والتي جاء فيها: « يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني»، وكذلك الفقرة 3 من المادة 110 من خلال إحالتها على المادة 106 لأن رفضه سوف يحول دون تقديم عرض الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أمام مجلس الأمة⁽³⁾، ولم يحدد المؤسس الدستوري في تعديله الجديد أجل إيداع هذا العرض على غرار دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 في انتظار صدور القانون العام الناظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة على ضوء أحكام التعديل 2020، على أن هذا الأجل كان محددًا ضمن المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12⁽⁴⁾، والتي ألزمت الوزير بإيداعه خلال عشرة (10) أيام التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه ولم

¹ - سعاد حافطي، شوقي يعيش تمام، مرجع سابق، ص ص 345 - 346.

² - سعاد عمير، الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق، ص 265

³ - سعاد عمير، الغرفة الثانية في البرلمانيات دول المغرب العربي، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، 2014 - 2015، ص 290.

⁴ - أنظر القانون العضوي 16-12 تحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة الرسمية عدد 50، لسنة 2016.

يمنح لأعضاء مجلس الأمة حق المناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامجه لأن هذا من اختصاص المجلس الشعبي الوطني .

حيث يرى الأستاذ عمار عوابدي «أن القيمة القانونية والبرلمانية لعملية عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة هي العلم والاطلاع فقط بهدف تكوين رؤية ومعيار رقابي لممارسة صلاحيات ووسائل الرقابة، وأنه يمكن لمجلس الأمة في جميع الأحوال والظروف والوسائل أن يقرر المسؤولية الحكومية فرقايته دائما هي رقابة معلومات فقط» .

وأن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لا يقدم مخطط عمله كاملا أمام مجلس الأمة، بل يقدم ملخصا يتضمن الأهداف الإستراتيجية التي سبق للمجلس الشعبي الوطني أن اطلع عليها بكامل تفاصيله⁽¹⁾، هذا راجع إلى المسؤولية السياسية للحكومة تقع أمام الغرفة الأولى، ولكن حول المؤسس الدستوري لمجلس الأمة تقييم مخطط عمل الحكومة من خلال تمكينه إصدار لائحة يعبر من خلالها موقفه⁽²⁾، و لم يبين التعديل 2020 إجراء إصدار مجلس الأمة للائحة على غرار نظيره السابق دستور 1996 المعدل والمتمم، تضمنت إجراءات إصدار هذه اللائحة في النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 والآثار المترتبة عنها⁽³⁾، وهذا ما أكده رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح الذي يرى أن لائحة الرفض أو الموافقة على مخطط عمل الحكومة لها ثقلها و تأثيراتها السياسية والمعنوية لدى السلطات العامة في الدولة ولدى الرأي العام الوطني، وعليه يصدر مجلس الأمة دائما لائحة رفض أو موافقة عند عرض ذلك⁽⁴⁾.

عليه يعد تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، مما يترتب على هذا التقديم إما أثر سلبي سقوط الحكومة، أو أثر سلبي إيجابي⁽⁵⁾

¹ - بشير بن مالك، علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، مداخلة لمقابلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزء الأول، 29، 30 أكتوبر 2002، ص 119 .

² - سعاد حافظي، شوقي يعيش تمام، مرجع سابق، ص 24.

³ - النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، جريدة رقم 17، لسنة 2017.

⁴ - مولاي الهاشمي، المرجع السابق، ص 120 .

⁵ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 104.

ولا تتوقف وسائل رقابة البرلمان على هذا النحو، بل تتجاوزه إلى ما بعد المناقشة والمصادقة على مخطط عمل الحكومة وهو ما يتمثل في بيان السياسة العامة.

الفرع الثاني:

بيان السياسة العامة للحكومة

لا تكفي الرقابة السابقة على المخطط الحكومي من طرف البرلمان بل لابد من رقابة لاحقة بعد مدة زمنية من المصادقة على المخطط؛ أي رقابة على واقع الأداء العمل التنفيذي، وذلك بتقديم الحكومة أمام البرلمان بيان سنوي عن سياستها العامة، ويعتبر وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة إلى البرلمان وإحاطتهم علما بما تمّ تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج، وما هو في طور الإنجاز، وكذا الأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصعوبات التي اعترضتها⁽¹⁾، وبالتالي تقدم الحكومة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها من طرف البرلمان بيانا سنويا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني.

ويقصد به « النتائج التي جسدها الحكومة واقعا بعد سنة من غموض برنامجها أو مخطط عملها على البرلمان فيطلع هذا الأخير على الحصيلة السنوية مقارنة مع مضمون البرنامج أو المخطط الذي سبق عرضه عليه ليمارس آلياته الرقابية»⁽²⁾، فبعد عرض الوزير الأول على البرلمان، وأخذ موافقته على برنامج الحكومة حسب التعديل الدستوري 2020، يبتدئ الوزير الأول أو رئيس الحكومة بتنفيذه وتنسيقه في إطار ما يتمتع به من صلاحيات دستورية، وفي إطار ما يمتلكه من إمكانيات بشرية ومادية، ومعيارية، غير أن الموافقة لا تعني أن الحكومة تحصنت من إمكانية بسط رقابة المجلس الشعبي الوطني عليها، بل يقع على عاتقها التزام بتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني سنويا، حسب ما جاء في المادة 111 من التعديل الدستوري لعام 2020 على ما يلي: « يجب على الوزير

¹ - مولاي الهاشمي، مرجع السابق، ص 121.

² - سعاد عمير، الدور الرقابي الجزائري على أعمال الحكومة على ضوء تعدد الدستور 2020، المرجع السابق، ص 270.

الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين على ضوء التعديل الدستوري 2020

الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة»⁽¹⁾.

كما يمكن له عدم التصويت على لائحة الثقة، غير أن استعمال هذه الآلية يبقى من صلاحية رئيس الحكومة الذي له وحده حق طلبها، وإن كان المجلس الشعبي الوطني يحجز بيده أهم الآليات الرقابية رغم النقائص التي تشوب استخدامها، إلا أنه وفي المقابل يبقى دور مجلس الأمة هامشيا جدا بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة، ولا يسفر عنه أي آثار تهدد الحكومة، وهنا تدخل مجلس الأمة في هذه الحالة مجرد تدخل سياسي لا غير، مادامت صلاحية تدخله أم لا فيما يخص بيان السياسة العامة بيد الحكومة⁽²⁾، ولكي يؤدي المجلس الشعبي الوطني مهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة، خول له إمكانية اختتام هذه المناقشة بلائحة أو بإيداع ملتمس الرقابة من طرف المجلس⁽³⁾.

أولا - اللائحة

إن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة المعروض أمام المجلس الشعبي الوطني، يمكن أن يختتم باقتراح لائحة أو عدة لوائح طبقا للمادة 106 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2020، و قد حدد المشرع إجراءات وشروط إصدار اللائحة عقب مناقشة بيان السياسة العامة⁽⁴⁾، حيث يشترط بداية أن يوقع اقتراح اللائحة من قبل 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني، ويجب أن تودع لدى مكتب المجلس خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة، ولا يمكن للنائب الواحد أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة، وفي حالة تعدد اللوائح تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها ولا يتدخل أثنائها إلا الحكومة بناء على طلبها أو مندوب صاحب اقتراح اللائحة⁽⁵⁾.

¹ - فاطمة الزهراء رمضان، دور البرلمان في حماية حقوق و حريات الأفراد في ظل التعديل الدستوري لعام 2020 بين التعزيز و التقييد، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، ص ص 130 - 131.

² - سعاد عمير، الدور الرقابي الجزائري على أعمال الحكومة على ضوء تعدد الدستور 2020، المرجع السابق، ص 272.

³ - أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم 99_02 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 الموافق لـ 8 مارس 1999 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، جريدة رسمية العدد 15، لسنة 1999.

⁴ - أنظر المادة 52، 53، 54، 55، 56 من القانون العضوي رقم 16_12.

⁵ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق، ص 121.

والجدير بالذكر من النتائج المترتبة على إصدار هذه اللوائح لا يعدو أن يكون دعم و تأييد الحكومة في تنفيذ مخطط عملها أو لوم و انتقاد لعملها (1)، لذلك تعد اللوائح بمثابة تسجيل اعتراض على الرأي العام (2)، ويكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة لإمكانية اللجوء إليها، والتعبير عن موقف أغليبيته حول سياستها وتطبيق مخطط عملها تحسبا لإسقاطها مستقبلا (3).

ثانيا- ملتمس الرقابة

الأصل في ملتمس الرقابة يعود للنظام الدستوري المغربي، حيث يلتمس البرلمان من الملك حلّ الحكومة (4)، كما يسمى في دساتير أخرى بلائحة اللوم أو لائحة حجب الثقة و هي من أخطر الوسائل الرقابية وهو: « إجراء يتخذ ضد الحكومة بأكملها ومن خلاله يتم وضع حد لها » (5).

هو « أداة رقابة على الحكومة تتيح إسقاط إذا أساءت تطبيق البرنامج أو إفراز التطبيق نتائج سلبية، و الأداة الفعالة لأنه الأداة الأخطر»، وبعدّ الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة، وإجبارها على تقديم استقالته لأنها لا تستجيب للصالح العام و متطلبات التنمية والسير الحسن للمؤسسات.

وقد أحاطها المؤسس الدستوري بمجموعة من الشروط والتي تجعل من تحديد مسؤولية الحكومة عن طريقها مهمة شبه مستحيلة وهذا طبقا للمادتين 161 و 162 من التعديل الدستوري 2020.

فاشترط حتى يكون ملتمس الرقابة مقبولا يجب أن يكون سيع 7/1 عدد النواب للتوقيع على الأقل (6) طبقا لنص المادة 161 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2020، كما تتم

1- عباس عمار، الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص 267.

2- خديجة بن عطاء الله، آلية ملتمس الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة متطلبات لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2017، ص 27.

3- ليلي بن بعلية، المرجع السابق، ص 55.

4- إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، من وقائع الندوة الوطنية حول علاقة الحكومة بالبرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر، 2000، ص 6.

5- عادل قرانة، النظم السياسية، دار العلوم، الجزائر، 2013، ص 185.

6- مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 440.

الموافقة عليه بتصويت 3/1 أي ثلثي النواب ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه، فهذه المدة كما ترى الأستاذة "عقيلة خرياشي"⁽¹⁾ مهلة كافية تمكن مساندي الحكومة من إجراء الاتصالات لإقناع مقترحي الملتمس بالتراجع عن موقفهم.

كما يشترط في ملتصم الرقابة أن يكون عقب بيان السياسة العامة أو على إثر الاستجواب، فلا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يوقع على غير البيان أو الاستجواب، يعتبر هذا الشرط من المستجدات والتي جاء بها التعديل الدستوري 2020 لأنه وضمن دستور 1996 المعدل والمتمم سنة 2016 كان ملتصم الرقابة مرتبط فقط ببيان السياسة العامة، وكان الاستجواب مجرد أداة رقابية استعلامية لا يترتب عنها أية سياسة للحكومة، وعليه فإن جواب الحكومة على نص الاستجواب من شأنه أن يقسم مسؤوليتها أمام الغرفة الأولى من خلال التوقيع على ملتصم الرقابة⁽²⁾، ويتم نشر الملتصم في الجريدة الرسمية ويعلق ويوزع على كافة النواب.

ثالثا- التصويت بالثقة

لكي تمارس الحكومة مهامها ووظائفها المسندة إليها، لا بد من أن تحظى بثقة البرلمان كونه سلطة تمثل الشعب و أحد دعائم قيام النظام البرلماني⁽³⁾، وهو التصويت بالثقة الذي يعتبر آلية ووسيلة مثل وسيلتي عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة و المصادقة على لائحة ملتصم الرقابة.

جاء في الفقرة الخامسة من المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 أنه: «للوزير الأول أو الرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وذلك على إثر عرض بيان سياسة العامة»، حيث ربط المؤسس الدستوري مسألة التصويت بالثقة ببيان سياسة العامة التصويت بالثقة هو وسيلة دستورية يحرك بمقتضاها الاتهام الحكومي من تلقاء نفسه أمام الغرفة الأولى، وذلك من أجل تجديد ثقة المجلس الشعبي الوطني في

¹ عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 130 .

² سعاد عمير، الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق، ص 274_275.

³ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مرجع سابق، ص 279.

الحكومة، فهو يعتبر سلاحا ثويا يسمح بالتحقق من مدى الاتفاق القائم بين الحكومة و الأغلبية البرلمانية و يعتبر وسيلة ضغط في يد الحكومة (1).

فبمجرد طاب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة التصويت بالثقة يتم تسجيله في جدول الأعمال وجوبا، خلال المناقشة التي تتناوله، ويمكن أن يتدخل إضافة إلى الحكومة نائب يؤيد التصويت بالثقة وآخر معارض لمنج الثقة للحكومة (2)، ويكون التصويت بالأغلبية البسيطة، وفي حالة الرفض التصويت عليه يقدم رئيس الحكومة أو الوزير حسب الحالة استقالة الحكومة (3)، ويكون التصويت علني، ويكون مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها، وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة (4).

وعليه إن هذه الآليات الممنوحة للمجلس لرقابة النشاط الحكومي تعتبر ذات فعالية معتبرة دستوريا رغم القيود المعروضة عليها طالما أنها تؤدي لإمكانية إسقاط الحكومة وسحب الثقة منها، ولكن في مقابل جمد هذا الإجراء نتيجة مكانة السلطة التنفيذية حيث ظل رئيس الجمهورية يعمل على إقالة الحكومة و تعيين مكانها الأخرى ليكون حجب الثقة عن الحكومة يرجع إلى ما لرئيس الجمهورية من سلطات مطلقة في هذا الاختصاص.

الفرع الثالث:

الاستجواب

يعتبر الاستجواب من أخطر آليات الرقابة البرلمانية على الحكومة لأنه يتضمن نقد واتهام الحكومة أو أحد أعضائها من الوزارة عن تصرف من تصرفات العامة، ويعتبر في الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة من أهم وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

¹ - سعاد عمير، الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق، ص 276

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 168 .

³ - أنظر المادة 64 من القانون العضوي 16 / 12 تحدد تنظيم مجلس شعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁴ - عبد الله بوقفة، آليات التنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003، ص 239.

ربط المؤسس الدستوري الجزائري موضوع الاستجواب بقضية من قضايا الساعة، وأنه بعد إهمال طويل لهذه الآلية من خلال التعديلات المتتالية أراد إحياءها من جديد سوف يتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريفه و ذكر شروطه و آثاره.

أولاً- تعريف الاستجواب

لا يوجد تعريف جامع لآلية الاستجواب البرلماني فمنها ما يعرفه أنه: « محاسبة الحكومة عن تصرف أو إقرار في شأن من الشؤون العامة و ذلك على ضوء ما يتوافر للمستجوبين من معلومات»⁽¹⁾، ويعرّف كذلك: « أنه العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسمياً وزيراً لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة »، كما عرّفه سعيد بوشعير « يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب التوضيحات حول إحدى القضايا الساعة، و هي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف يقوم به »⁽²⁾.

هو « وسيلة رقابية يحق من خلالها لكل عضو أو مجموعة أعضاء من البرلمان أن يوجهوا للحكومة أو أحد أعضاءها اللوم و النقد، بخصوص تجاوزات ضمن اختصاصاتهم، مع إمكانية ترتيب مسؤولية في مواجهة من وجع إليه الاستجواب بعد مناقشة من قبل أعضاء المجلس النيابي»⁽³⁾، بعد التعديل الدستوري لهذه الآلية في دستور 1976 يستمر العمل بها إلى التعديل الدستوري الحالي لسنة 2020.

حيث ورد في المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 أنه " يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية ، وكذا حال تطبيق القوانين و يكون الجواب خلال أجل أقصاه 30 يوماً " من خلال هذه المادة مكن كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة من سلطة استجواب الحكومة، واعتبره كآلية رقابية سواء من حيث مضمونه أو نتائج استعماله و يحمل في طياته نوعاً من المحاسبة و الاتهام بالنقصير و الخطأ أو التجريح⁽⁴⁾.

¹ - سعاد عمير، الغرفة البرلمانية الثانية في برلمانيات دول المغرب العربي ، مرجع سابق ، ص 303.

² - سعيد بوشعير، النظام السياسي، مرجع سابق ، ص 401

³ - لزهرة خشايمية، الاستجواب البرلماني أداة لرقابة البرلمانية على العمل الحكومي دراسة تحليلية، حوليات جامعة قالمة

للعلوم الاجتماعية والإنسانية ، العدد 2 ، ديسمبر 2017 ، ص ص 59 - 81 .

⁴ - حسينة غواس، المرجع السابق ، ص ص 303 - 304 .

ثانيا- شروط الاستجواب

حتى يكون الاستجواب صحيحا تطبق شروط معينة و هي:

أ- الشروط الشكلية للاستجواب،

1- أن يكون الاستجواب متعلقا بمسألة ذات أهمية وطنية ذات مصلحة عامة من جهة، وكذا في حال تنفيذ القوانين، فالمشرع الجزائري في التعديل الأخير 2020 كان أكثر وضوحا على عكس النص السابق (المادة 151 من الدستور 2016) ، أي يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة¹.

2- تقديم الاستجواب إلى رئيس المجلس، يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الأمة أي حسب الحالة والهدف فحص مدى توفر الاستجواب على كل الشروط وخاصة الشروط الموضوعية.

3- أن يكون الاستجواب واضحا في معانيه وخاليا من العبارات غير لائقة، مقتصرًا بصورة واضحة على موضوع محل الاستجواب (2)

4- أن يكون الاستجواب مكتوبا، حتى تسهل عملية تداوله بين الحكومة وأعضاء البرلمان، فلا يصح أن يقدم بطريقة شفوية وموقعا عليه من طرف ثلاثون (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون (30) عضو من أعضاء مجلس الأمة.

5- أن يتضمن الاستجواب اتهاما إلى من وجه إليه، وزير أو الوزير الأول رئيس الحكومة حسب الحالة وإلا تم استبعاده، بمعنى إذا كان الاتهام لا يتناول اتهاما لأحد الوزراء لتصرفات قام بها يستبعد خاصة بعد ما أصبح وسيلة للاتهام.

ب- الشروط الموضوعية للاستجواب:

1- مطابقة الاستجواب للدستور، أن البرلمان حينما يمارس أي اختصاص من اختصاصاته التشريعية أو الرقابية لا يجوز أن يخالف الدستور، ومن ثم لا يجوز أن يخالف الاستجواب الدستور، خاصة أنه قد يتضمن توجيه اتهام للحكومة، أو أحد أعضائها بمخالفة الدستور أو القانون، وهذا يعني أن الاستجواب وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ على الدستور والقانون

¹ عادل قرانة ، المرجع السابق ، ص 119 .

² خدوجة خلوفي، الاستجواب البرلماني في ظل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، المجلد 09، العدد 02 ، 31 أكتوبر 2021 ص 363.

ويرى بعض الفقهاء أن على رئيس المجلس أن يرفض قبول أي استجواب يتضمن مخالفة للدستور أو القانون وعلى مقدمه تصحيحه (1).

2- أن ينصب الاستجواب على اختصاصات الحكومة أو اختصاص الوزير المستجوب لأنه لا يمكن مساءلة الحكومة عن تصرف لا يدخل في اختصاصها.

3- النصاب القانوني لتوقيع على الاستجواب موقعا عليه من طرف ثلاثون (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون (30) عضو من أعضاء مجلس الأمة وهذا ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان (2).

ثالثا- إجراءات الاستجواب

الجوانب الإجرائية للاستجواب (3) في الحقيقة كثيرة :

- تقديم الاستجواب بعد استيفاء كافة شروط الشكلية يقدم ويودع الاستجواب إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الأمة حسب الحالة، ويلتزم الرئيس بإبلاغه لرئيس للحكومة خلال ثمانية وأربعين (48) ساعة الموالية لإيداع نص الاستجواب وذلك من أجل رد الحكومة ليُدْرَج ضمن جدول الأعمال لتحديد مواعده و مناقشته بهدف مساءلة الحكومة عن تصرفها إلا فهي معفاة من الجواب إذا لم يكن مدرجا في جدول الأعمال.

- عرض الاستجواب للمناقشة، فيحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسته، تتعدّد هذه الجلسة خلال ثلاثون (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب و هذا طبقا لأحكام المادة 66 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على أنه تحدد الجلسة لمناقشة الاستجواب خلال خمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداعه .

وهي مدة مبالغ فيها حسب رأي بعض النواب و تقلل من أهمية الموضوع و هذا ما رآه النائب الحبيب قيوم فيقول " أظن أن هذه المدة يمكن قولها كقاعدة عامة لكن يجب أن

¹- عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي، مرجع سابق، ص 167.

²- أنظر المادة 65 من القانون العضوي 16-12 القانون العضوي تحدد تنظيم مجلس الشعبي ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما بين الحكومة.

³- أنظر المواد 66،67،68 من القانون العضوي 16-12 تحدد تنظيم مجلس الشعبي و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما بين الحكومة.

يكون للقاعدة استثناء بالنسب وإلى بعض هذه المواضيع قد يتجاوزها الزمن إذا ما طاقنا تلك المدة " (1)، وهذه إحدى خصائص الاستجواب التي أغفلتها النصوص القانونية وهي «مسألة الاستعجال»، ثم يقوم مكتب الغرفة المعنية بالتشاور مع الحكومة لتحديد الجلسة المهم أن تجيب الحكومة في جميع الأحوال قبل نهاية شهر، ويكون فتح الحوار الشفهي من المنسوب أو الحكومة و يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما و يمكن تأخير مناقشة الاستجواب عن المواعيد الأصلية (2).

الرد على الاستجواب من طرف الحكومة تمكن العضو الحكومي من الدفاع عن نفسه لإخراجها من دائرة الاتهام التي يولدها توجيه الاستجواب إليه، و يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.

رابعاً- آثار الاستجواب

تنص المادة 161 من التعديل 2020 على أنه " يمكن المجلس الشعبي الوطني على إثر استجواب أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة " فبمقارنة نص هذه المادة مع دستور 1996 و تعديله لسنة 2016 في المادتين 133 و 151 نجد أن الفرق بينهما يتمثل في نتيجة الاستجواب أن لا النصين لم يشيرا إلى أية نتيجة يمكن أن ترتب على استجواب أعضاء البرلمان للحكومة، الأمر الذي جعل من هذه الآلية الرقابية مجرد أداة استعلامية، ولا يمكن أن تترتب عليها أي مسؤولية للحكومة.

أما التعديل الدستوري 2020 فقد أقر صراحة أنه يمكن للمجلس الشعبي توقيع ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، وبذلك قد جعل من هذه الآلية الرقابية ذات فعالية طالما سوف تترتب عنها إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، ولهذا على أعضاء المجلس الشعبي الوطني استغلاله الأمثل لهذا الامتياز

وقد ينتج عن الاستجواب صدور قرار بإدانة الحكومة أو بإدانة بعض أعضائها.

¹ عقيلة خرياشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، مرجع سابق ، ص 175 .

² سعاد عمير، الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق ، ص 279 .

- توسيع نطاق الاستجواب ومجاله حيث أصبحت كيفية تنفيذ القوانين طريقة لاستجواب الحكومة عنها.
 - تحريك ملتزم الرقابة بمناسبة الاستجواب من قبل النواب المجلس الشعبي الوطني.
 - دسترة آجال رد الحكومة على الاستجواب .
- والجدير بالذكر انه رغم التعديل جعل الاستجواب وسيلة للاتهام الحكومة، ولكن يجب أن تكون إثارة المسؤولية مباشرة إن كانت الإجابة تدين الحكومة

المطلب الثاني:

الرقابة البرلمانية غير مرتبة المسؤولية السياسية للحكومة

يمتلك البرلمان الجزائري عدة وسائل، تمكنه من القيام بمهمته الرقابية إزاء كيفية أداء الحكومة لأعمالها خولها له المؤسس الدستوري في العديد من الدساتير وصولاً إلى التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 وإن اختلفت هذه الآليات في شروطها وإجراءاتها، إلا أنها تشترك في كونها غير محركة للمسؤولية السياسية للحكومة ، لأنها تبقى مجرد آليات استعلامية تتفاوت في درجة شدتها فقط ، يمكن حصرها في أهم وسائل الرقابة والاستعلام وأكثرها استعمالاً¹، و يتعلق الأمر بكل من الأسئلة البرلمانية بنوعها أسئلة شفوية وأسئلة كتابية من حيث تعريفها ، شروطها، إجراءاتها، أثارها (الفرع الأول) ، والتحقق البرلماني بكل جوانبه (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

الأسئلة البرلمانية

تعتبر الأسئلة البرلمانية من وسائل الرقابة التي يستعملها البرلمان بطريقة فردية لمراقبة الحكومة، ويتم وضع السؤال البرلماني بين أيدي أعضاء البرلمان لتمكينهم من وظائفهم الكلاسيكية، فهو ذلك الإجراء الذي يفضله أعضاء البرلمان الحصول على معلومات وطرح الاستفسار على الوزراء المختصين بموضوع السؤال⁽²⁾.

¹ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 22.

² عباس عمار، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل الدستور الجزائري لسنة 1989، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة وهران، 1995، ص 193.

أولاً: تعريف الأسئلة البرلمانية

تعد الأسئلة البرلمانية أداة من أدوات رقابة البرلمان على أعمال الحكومة وفقاً للنظام الدستوري الجزائري، كما أنها من أكثر الآليات استعمالاً من الناحية العملية، إذ تزود البرلمان بالحقائق والمعلومات اللازمة حول موضوع معين في أي مجال من مجالات النشاط الحكومي.

وتمكنه من سن نصوص تشريعية لسد النقائص والإختلالات أو التحقق من حصول واقعة أو استقهاام عضو البرلمان عما يجهل، بالإضافة إلى التعرف على نية الحكومة والاطلاع على مشاريع السلطة التنفيذية و التوسع في مناقشة هذه المشاريع⁽¹⁾، ويعرف بأنه « ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من الوزير توضيحات حول نقطة معينة»⁽²⁾، « تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن أمور يجهزونها و لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين »⁽³⁾.

الاستفسار والاستيضاح عن أمر أو واقعة معينة، وليست الاتهام الذي هو من خصائص وسيلة الاستجواب الرقابية⁽⁴⁾.

وهذا ما خوله المؤسس الدستوري حق السؤال إلى البرلمان بغرفتيه بموجب المادة 158 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على: « يمكن أعضاء البرلمان أتن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة»، كما تناولتها المواد من 76 إلى 96 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

¹ عينة المسعود، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية و المتطلبات التنفيذية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 5، العدد 3، سبتمبر 2020، ص 347.

² طارق عشور، تطور العلاقة بين الحزما والبرلمان في النظام السياسي الجزائري، 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009، ص 51.

³ نصر الدين عاشور، علاقة البرلمان الحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، العدد 04، جامعة محمد خيضر، باتنة، ص 313.

⁴ وفاء أحلام شتاتحة، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص 21.

ثانيا- شروط الأسئلة البرلمانية

تعتبر الشروط الواجب توفرها في الأسئلة عبارة عن ضوابط من شأنها الحيلولة دون إساءة استعمال هذه الأداة الرقابية وهذا ما تحددها النظم الداخلية للبرلمان في العناصر التالية (1):

- 1- أن يكون السؤال مكتوبا .
- 2- أن يكون السؤال من الموضوعات التي تدخل في اختصاصات الوزير .
- 3- أن يكون مضمون السؤال متعلقا بأمر من أمور ذات الأهمية العامة .
- 4- أن يكون السؤال خاليا من العبارات الغير لائقة، محررا باللغة العربية.
- 5- أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.

ثالثا- أنواع الأسئلة البرلمانية

1- الأسئلة الكتابية:

تعد وسيلة في يد النواب لمراقبة عمل الحكومة و هي بمثابة ذلك الطلب المتضمن الحصول على المعلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة، يلزم بالإجابة عليه في وقت محدد (2)، ويكون الرد عليها كتابية، وتعد مصدرا ثمينا للمعلومات.

2- الأسئلة الشفوية:

هو حق دستوري خول لأعضاء البرلمان طرح الأسئلة الشفوية على أي عضو في الحكومة للحصول على إيضاحات في مسألة معينة في الجلسة المخصصة للإجابة عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة (3)، وهذا الأمر يضيف عليه نوع من التمييز والانفراد عن الأسئلة الكتابية (4)، وهو ذو بعد سياسي وله أثر قد يكون حاسما على مستوى الرأي العام، كما أن مجاله غير محدد بموضوعات معينة وهي نوعين السؤال الشفهي بدون مناقشة والأصل فيها أن تنتهي بمجرد الإجابة عليه والسؤال الشفهي مقترن بمناقشة وهو أوسع من السؤال الشفهي بدون مناقشة إذ يتيح فيه الفرصة أكثر لسؤال العضو السائل

¹ - عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 39، 41.

² - المرجع نفسه، ص 30.

³ - شبري عزيزة، أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 28 ، نوفمبر 2011، ص 84 .

⁴ - وفاء أحلام شتاتحة ، المرجع السابق، ص 58 .

وهذا جاء في نص المادة 75 من القانون العضوي 16-12 «إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفهي أو الكتابي يبرز إجراء المناقشة، تفتح المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الشفهي أو الكتابي المطروح على عضو الحكومة»⁽¹⁾.

ثالثا- إجراءات الأسئلة البرلمانية

يمكن لكل عضو من أعضاء البرلمان تقصي و استفسار أي وزير مختص أو رئيس الحكومة عن حقيقة أي موضوع خاص بأعمال الحكومة والسؤال من القانون العضوي 16/12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة تختلف إجراءاته ، وقد حدد المشرع الجزائري الإجراءات الخاصة بتقديم عضو البرلمان للسؤال و كذا الإجراءات الخاصة بالرد الحكومي وكيفية تطبيقها في الواقع العملي ⁽²⁾ وذلك حسب المادة 158 من التعديل الدستوري 2020، فإن السؤال قد يكون شفويا أو كتابي ولكل منهما إجراءاته الخاصة .

1- الإجراءات المتعلقة بالسؤال الكتابي:

يتم إيداع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويتم إرساله فورا إلى وزير الأول من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة وتكون الإجابة خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، ثم يتم إيداع الجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ صاحبه ⁽³⁾، ثم يتم إجراء المناقشة ويتم نشر الأسئلة الكتابية والأجوبة المتعلقة بها بنفس طريقة الشروط الخاصة بنشر محاضر المناقشات كل غرفة من البرلمان ⁽⁴⁾.

¹ - حسينة غواس، المرجع السابق، ص 290 .

² - ليلي بن بعلية ، المرجع السابق، ص 25 .

³ - أنظر: المواد 74 من القانون العضوي 12/16.

⁴ - عادل قرانة، المرجع السابق، ص 190.

2- الإجراءات المتعلقة بالسؤال الشفهي:

حدد القانون العضوي رقم 16-12 الشروط والإجراءات الواجب توفرها في السؤال الشفهي وتتمثل في خلال الدورات العادية للبرلمان يتم تخصيص جلسة أسبوعية (07) أيام لإجابة الحكومة على الأسئلة الشفوية المطروحة عليها، ويتم إيداع نص السؤال الشفوي من قبل حسب الحالة لدى المجلس ثم يتم إرساله فوراً إلى وزير الأول من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، ويتم عرض السؤال الشفوي من طرف صاحبه في الجلسة المخصصة لذلك بعد أن يكون قد بلغت لأعضاء الحكومة، ونواب المجلس الشعبي الوطني وسبعة (07) أيام وخمسة عشر (15) يوم على الأقل بالنسبة لمجلس الأمة⁽¹⁾. ويتم نشر الأسئلة الكتابية والأجوبة المتعلقة بها بنفس طريقة الشروط الخاصة بنشر محاضر المناقشات كل غرفة من البرلمان.

رابعاً- آثاره

تعتبر الأسئلة البرلمانية من أيسر الآليات الرقابية وأكثرها استعمالاً على خلاف بقية الآليات الرقابية إلا أنه لا يترتب عنها أي جزاءات قانونية، مما يضعف من أثرها وفعاليتها في الرقابة و مواجهتها لصعوبات وعوائق تحول دون بلوغ غايتها المرجوة منها . كما أن هذه الآلية هي أكثر الوسائل الرقابية البرلمانية ممارسة وتطبيقاً في النظام الجزائري حيث تزود البرلمان بالحقائق والمعلومات الرسمية اللازمة حول موضوع من المواضيع⁽²⁾، إلا أنها قد تصبح وسائل استعلامية معدومة الأثر. تؤدي الأسئلة البرلمانية بنوعها دوراً مهماً في الرقابة على نشاط الحكومة، سواء من خلال كشفها للتجاوزات أو بهدف إرشاد الوزراء المسؤولين على قطاعات معينة لاتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على هذه التجاوزات و إصلاح مرافقها⁽³⁾، لكن النواب ابتعدوا عن طرحها لعدم الرد عليها أو تقديم إجابات سطحية.

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 139.

² عمار عوادي، مكانة الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، جوان 2006 ، ص 128 .

³ عبد الرزاق براهيم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال و، الاستجواب ، لجان التحقيق و مدى

فعاليتها في الحد من الفساد الإداري ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، المجلد 2 ، العدد 2 ، جوان 2019 ، ص 168 - 187.

الفرع الثاني:

التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلمان من الآليات المهمة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق (1).

أولاً - تعريف التحقيق البرلماني

تعددت التعاريف للتحقيق البرلماني هناك من عرفه بأنه: «هو شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان هدفهم الكشف عن كافة عناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويتيح الاطلاع على المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع ملبسات الوقائع (2).

وهناك من عرفه من الفقهاء بأنه "الوسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجان تستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه بتوظيف كامل صلاحياتها تنتهي مهمتها بتقرير ترفعه إلى البرلمان لاتخاذ القرار النهائي (3). ويعكس التحقيق رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى المعلومات اللازمة حول مسألة معينة (4).

وعليه فإن البرلمان يستطيع الكشف عن العيوب والاختلالات في الجهاز الحكومي باللجوء إلى التحقيق البرلماني الذي يكشفها ويقرر الإجراء المناسب لوضع حد لها أو معالجتها ولا تقوم بهذه المهمة عن طريق لجان التحقيق.

¹ - ليلي بن بغلية، مرجع سابق، ص 39 .

² - عبد الله بوقفة، مرجع سابق، 2002، ص 288 .

³ - ميلود دبيح، مرجع سابق، ص 130 .

⁴ - عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 151 .

ثانيا - لجان التحقيق

تعتبر لجان التحقيق من الآليات الهامة التي تضمنتها كل الدساتير الجمهورية الجزائرية أعطى المجلس حق إجراء تحقيق في مسائل الداخلة في اختصاصه، كما نص في أحكامه القانونية بتشكيل لجان رقابة وتحديد اختصاصاتها.

1 . إجراءات تشكيل لجان التحقيق :

حيث تنص المادة 159 من التعديل الدستوري 2020 على ما يلي: « يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان التحقيق في القضايا ذات مصلحة عامة »، (المادة 161 من التعديل الدستوري 2020) ، كما بينت المادة 78 من القانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، وأن تعيين الأعضاء المشكلين للجنة التحقيق البرلماني على مستوى المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة يتم حسب نفس الشروط التي يحددها النظام العام لكل منهما حيث ورد فيها«، يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة، يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة ويوقعه على الأقل 20 نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة، كما يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق و التحري » (1).

شروط تشكيل لجان التحقيق:

- شرط المصلحة العامة وهو شرط جوهري و أساسي يؤدي إلى توسع مجال اللجوء إلى التحقيق البرلماني وفقا لمقتضيات المصلحة العامة ومرونتها (2)، حيث نص عليه في المادة 159 فقرة 1 من التعديل الدستوري 2020
- شرط عدم المتابعة القضائية احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات وهذا ما جاء في نص المادة 159 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2020 على ما يلي: «لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكوم محل إجراء قضائي».

¹ - حسينة غواس ، مرجع سابق، ص 292 .

² - سعيد بوالشعير ، مرجع سابق، ص 221 .

- أن لا يكون موضوع التحقيق أجري فيه تحقيق سابق، وهذا ما جاء في المادة 81 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- التقيد بالسرية في تحرياتهم و مناقشاتهم⁽¹⁾.

ثالثا- إجراءات التحقيق البرلماني

إيداع تقرير التحقيق : تقوم اللجان بإعداد تقارير مفصلة عن نتائج عملها الذي أنجزه أعضاؤها من خلال الاطلاع على الوثائق و المستندات و إيداعها على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر (06) قابلة للتجديد ابتداء من تاريخ المصادقة على اللائحة إنشاءها، و لا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثنا عشرة شهرا (12)⁽²⁾، ويتم تقديمه إلى الرئاسة المجلس التي تقوم باتخاذ الموقف اللازم لاستغلال تقرير اللجنة⁽³⁾.

3- مناقشة تقرير اللجنة: يتم جدولته من أجل المناقشة للتصويت ويتم الأخذ به أو لا فهدتا يتوقف على موقف المجلس منها⁽⁴⁾.

4- نشر التقرير: يتم نشره بعد موافقة المجلس المعني في جريدة الرسمية للمداولات، ففي النظام الداخلي لمجلس الأمة حددته ثلاثون (30) يوما كحد أقصى ولم يتم تحديد تاريخ بدايتها هذه المدة⁽⁵⁾.

¹- اللجنة العلمية لمجلة الفكر البرلماني، البرلمان واستراتيجيات الأمن الاقتصادي النظام القانوني للتحقيق البرلماني في مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 20، ص 239 .

²- أنظر المادة 81 من القانون العضوي 12/16

³- مولاي الهاشمي ، مرجع سابق ، ص 87 .

⁴- ميلود ذبيح ، مرجع سابق ، 137 .

⁵- دنيا بوسالم ، الرقابة على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، 2006-2007 ص 186 .

رابعاً- أثار التحقيق البرلماني

من أثار التي يمكن أن تتحقق على اثر تقرير لجنة التحقيق ما يلي (1):

- إدانة الحكومة وهي نتيجة خطيرة إذا ثبت تقصيرها فتوضع هذه الأخيرة تحت المسؤولية السياسية.
 - المطالبة بضرورة تكييف الإطار القانوني و إعادة النظر فيها.
- خلاصة القول أن التحقيق البرلماني آلية تشوبها عدة عوائق تؤدي إلى تضيق الخناق عليها وبالتالي لا يمكنها تحقيق نتائج إيجابية ومن هذه العوائق نذكر عدم مساءلة الحكومة سياسياً إذا ثبت تقصيرها أو فسادها.
- عدم منح أعضاء البرلمان بعد الانتهاء من مناقشة تقرير لجنة التحقيق، حق إحالة المسؤولين المتورطين في قضايا الفساد على القضاء، مع تغييب دور المعارضة في تشكيلة اللجان، مما يجعلها تنحصر في أحزاب الموالات للسلطة، فضلاً على سرية المعلومات القضائية وسرية الدفاع الوطني وسرية التحقيقات المالية على خلاف الوضع في الأنظمة المقارنة .

¹- مولاي الهاشمي ، المرجع السابق ، ص 91 .

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا للرقابة المتبادلة بين السلطتين في ظل التعديل الدستوري 2020 والتي تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين ومقابل للدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية فقد أعطى الدستور للسلطة التنفيذية عدد من الأسلحة التي تستخدمها في مواجهة السلطة التشريعية التي تتمثل في آليات رقابية التي تؤثر بها كل من البرلمان والسلطة التنفيذية على بعضهما البعض، كما يتضح عدم فعالية آليات الرقابة البرلمانية رغم كثرة هذه الوسائل، وتعددتها فهي توحى بان البرلمان هو الذي يمسك بزمام السلطة وأن الحكومة دوما في وضعية حرجة أمامه و مهددة في كل وقت من طرفه.

خاتمة

تناولنا في دراستنا هذه العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال التطرق لتدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان، كما وضحنا الرقابة المتبادلة بين السلطتين.

وعلى ضوء ذلك حاولنا إبراز أهم مجالات تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان، من خلال مشاركتها في تشكيل وسير عمل البرلمان عن طريق الدعوة لإجراء انتخابات البرلمانية وتعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة وأيضا بينا ضبط السلطة التنفيذية لسير عمل البرلمان بالتحكم في جدول أعماله وسلطتها في دعوته للانعقاد في دورة استثنائية، فضلا عن ذلك وضحنا كيف خص المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية بمكانة هامة ومكنها من التدخل في الاختصاص التشريعي، وبرز ذلك في سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، كما مكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة من المبادرة بمشاريع القوانين، وبالإضافة لذلك رأينا تحكم رئيس الجمهورية في الإجراءات اللاحقة على المصادقة على القانون من خلال منحه حق الاعتراض على القوانين أو طلب قراءة ثانية، وأيضا سلطة إصدار القوانين.

وتناولنا كذلك مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث لاحظنا أن دستور 2020 أعطى للسلطة التنفيذية في مقابل ما تملكه السلطة التشريعية من آليات رقابية اتجاهها أخطر وسيلة تستطيع أن تؤثر في البرلمان، وهي حق الحل الذي يعتبر أردع وسيلة رقابية تملكها الحكومة في مواجهة البرلمان عند إثارة مسؤوليتها، كما منح المؤسس الدستوري بالمقابل وسائل رقابية للبرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية تمثلت في مجموعة من الآليات الرقابية على أداء الحكومة، منها ما يؤدي إلى مسؤوليتها سياسيا، ومنها ما لا تترتب عنه مسؤولية سياسية، فبالنسبة إلى الوسائل المرتبة لمسؤولية الحكومة والتي تؤدي إلى إسقاطها، فبمناسبة مناقشة برنامج أو مخطط عمل الحكومة، بالإضافة إلى آلية مناقشة بيان السياسة العامة، والذي يكون بموجبها للمجلس الشعبي الوطني إمكانية إصدار لائحة وإيداع ملتمس الرقابة أو رفض التصويت بالثقة، وأيضا في حالة الاستجواب الذي بموجبه يستطيع أعضاء من البرلمان توجيه اللوم والنقد للحكومة أو أحد أعضائها، أما فيما يخص الآليات الغير مرتبة لمسؤولية الحكومة فتتمثل في الأسئلة البرلمانية وآلية التحقيق البرلماني.

على الرغم من أن التعديل لسنة 2020 نص صراحة على انه يكفل الفصل بين السلطات وتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، إلا أننا خلصنا إلى أن هذه التعديلات لم تعالج جوهر المشكل الرئيسي الذي يعاني منه النظام السياسي وهو سمو وتفوق للسلطة التنفيذية وذلك من خلال هيمنتها وتدخلها في الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية وعدم فاعلية وجدوى الآليات الرقابية التي أتيحت لها بموجب آخر تعديل للدستور. وبالنظر لكل ما سبق توصلنا إلى النتائج التالية :

أولاً- النتائج :

- تدخل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في السلطة التشريعية من خلال امتلاكها لأدوات دستورية تستطيع من خلالها أن تؤثر في تكوين البرلمان، انطلاقاً من صدور مرسوم استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة.
- رغم الأهمية الكبيرة التي تكتسبها مسألة ضبط جدول أعمال البرلمان، إلا أننا رأينا أن القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة كرس أولوية الحكومة في ترتيب جدول أعمال البرلمان، الأمر الذي نجم (نتج) عنه استحواد الحكومة عليه وأدى إلى تدخلها لفرض مخطط عملها وفق الأولوية التي تتطلبها سياستها المنتهجة.
- يمتد تفوق السلطة التنفيذية إلى عمل البرلمان وانعقاده، وذلك من خلال دعوته للانعقاد في دورة استثنائية من طرف رئيس الجمهورية .
- احتفظ المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية وغير العادية، وفي محاولة منه لضبط الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ثم إخضاع الأوامر التشريعية إلى إجراء جوهري أضافه التعديل الدستوري لسنة 2020 متعلق بإلزامية عرض تلك الأوامر على المحكمة الدستورية قبل صدورها إلى إخضاعها للرقابة الدستورية الإلزامية، وأعطيت صلاحية إخطار المحكمة الدستورية بشأنها لرئيس الجمهورية وحده، كما حددت لهذه الأخيرة أجل 10 أيام كحد أقصى للبت في مدى دستورتها، وعدم خضوع تلك الأوامر التشريعية للدفع بعدم الدستورية لاكتسابها قرنية الدستورية إلا في حال تغيير الظروف.

- فيما يخص المبادرة بالقوانين يظهر جليا تحكم السلطة التنفيذية في المبادرة التشريعية ويرجع ذلك إلى شكلية القيود المفروضة على مشاريع القوانين التي تبادر بها السلطة التنفيذية في مقابل قيود حقيقية مفروضة على اقتراحات القوانين المبادر بها من السلطة التشريعية.
- عدم معالجة التعديل الدستوري 2020 لسلطة إصدار القوانين وبقائها سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية بدون إلزام، ولا يترتب عنها أي جزاء في حالة امتناع هذا الأخير عن الإصدار.
- من بين السلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية و الغير مقيدة بالشكل المطلوب هي سلطة الاعتراض على القوانين أو كما أطلق عليها مؤخرا «طلب قراءة ثانية» حيث ان التعديل الدستوري لسنة 2020 ابقى على هذه السلطة مطلقة و من دون إلزام رئيس الجمهورية بتسيب طلب القراءة ثانية.
- ابقى التعديل الدستوري لسنة 2020 على سلطة حل المجلس الشعبي الوطني المخولة لرئيس الجمهورية السلاح الدستوري المقابل لتأثير النواب على الحكومة عبر المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان كأداة فعالة في النظام الدستوري الجزائري غير مقيدة بضوابط وقيود حقيقة وخاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.
- امتلاك كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نفس الآليات سواء يتعلق الأمر ببرنامج عمل الحكومة أو مخطط عملها أو بيان السياسة العامة أو الاستجواب، على عكس النتائج المترتبة عن عملية الرقابة تختلف بحكم أن الغرفة الأولى والممثلة في المجلس الشعبي الوطني هي من تملك إقامة المسؤولية السياسية للحكومة، بمعنى تفوق وهيمنة الحكومة على البرلمان فيما يخص هذه الآليات.
- الآليات الرقابية تكاد تنعدم فعاليتها فيما يخص الأدوات الاستعلامية بموجب الأسئلة البرلمانية و لجان التحقيق لأنها لا تحرك المسؤولية.
- الآليات المحركة للمسؤولية تبقى شكلية فقط محاطة بإجراءات وقيود خاصة، ويتعلق الأمر بملتمس الرقابة ولائحة التصويت.
- لجوء النواب لوسائل رقابية الأكثر سهولة من حيث الإجراءات؛ أي غير مقيدة بنصاب معين.

- عدم وجود جزاء ينجم عن مخالفة الحكومة لبعض التزاماتها في مواجهة البرلمان كعدم تقديم بيان السياسية العامة أو عدم الرد على الأسئلة.
- تعدّ الأسئلة بنوعيتها وسيلة للكشف عن المخالفات و التجاوزات في الجهاز التنفيذي و متابعة تنفيذ القوانين، لكن هناك عوامل تمنع من فعالية هذه الآلية وهي عدم وجود جزاء قانوني في حالة عدم الإجابة عنها أو التأخر عن الرد، وكذلك تقديم إجابات سطحية وتافهة.
- استماع اللجان الدائمة لأعضاء الحكومة إجراء إعلامي حول مشاريع القوانين أو مخطط العمل، ولا يترتب أي مسؤولية للحكومة ولا يلزمها بتقديم معلومات لا ترغب في تقديمها .
- الدور الرقابي الضعيف للغرفة الثانية.

ثانيا - التوصيات

- إعادة النظر في كيفية تمثيل أعضاء مجلس الأمة ومنح المزيد من الاستقلالية للمجلس عند تشكيله، وذلك بالحدّ من تدخل رئيس الجمهورية في بناء المؤسسة التشريعية وإن كان لابد من هذا التدخل فنرجو تقديم الكفاءة على الولاء في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة.
- ضرورة استعادة البرلمان لحقه في ضبط جدول أعماله حتى يتمكن من تنظيم سير أعماله.
- تقيد سلطة رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية بضوابط قانونية تحد من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في هذا المجال.
- الحد من تدخل رئيس الجمهورية في عمل السلطة التشريعية خاصة في مجال التشريع بأوامر ووجوب تحديد المجالات التي يمكن أن يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر، وجعله يقتصر على مواضيع محددة وليس إلى الحد الذي ينافس فيه البرلمان في اختصاصه الأصيل، كما يتعين على المؤسس الدستوري إعادة النظر في المصطلحات الواسعة التي تجيز لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر خاصة عبارات «المسائل العاجلة، خطر داهم...» لكونها عبارات شاملة أمام ما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطة تقديرية و ذلك لتجنب ما قد تحمله من تأويلات.

- رفع القيود وإقرار ضمانات فعالية وعملية للسلطة التشريعية في مجال المبادرة بالقوانين و الحد من تدخل السلطة التنفيذية في إجراءات إعداد القانون.
- وضع ضوابط قانونية لاستعمال رئيس الجمهورية لحقه في الامتناع عن إصدار القانون، وترتيب جزاءات كما هو معمول به في بعض الدول لان امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون يعتبر اعتداء جسيما على البرلمان.
- إحاطة طلب القراءة الثانية «الاعتراض» بضمانات فعلية كتسبيب طلب القراءة الثانية وتنظيم أحكامها بشكل مضبوط.
- بالنظر لخطورة سلاح الحل ولتجنب تعسف رئيس الجمهورية في استعمال هذا الحق، ضرورة النص دستوريا على إلزام رئيس الجمهورية بتسبيب قرار حل المجلس الشعبي الوطني وعدم اللجوء إليه إلا في حالة الضرورة، ووجوب النص على صلاحيات المجلس الشعبي الوطني المنحل في حالة عدم إجراء الانتخابات التشريعية خلال الفترة الزمنية المحددة دستوريا.
- ضرورة إعادة النظر في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، وأيضا القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم العلاقة بين البرلمان والحكومة لأن نصوصهم أصبحت لا تتماشى مع أحكام ونصوص التعديل الدستوري لسنة 2020.
- إعادة تفعيل آليات رقابية من خلال إصدار نصوص وقوانين مفصلة لأحكام التعديل الدستوري، والتي نطمح فيها إنصاف المؤسسة التشريعية.
- ترتيب جزاءات قانونية رادعة على أعضاء الحكومة الممتنعين عن الإجابة على الأسئلة في حالة عدم الردّ عليها إلى استجابات ترتب مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.
- لجان التحقيق باعتبارها وسيلة رقابية استعلامية أكثر شدة من الأسئلة البرلمانية منحها الوقت الكافي للتحقيق وإعادة تقارير ونشرها لتتوير الرأي العام دون تشاور ولا مناقشة مع الحكومة.
- انتهاء الاستجواب بإسقاط الحكومة و تنحيها إذا ثبت إدانتها.
- إزالة كل القيود والعوائق أمام البرلمان لممارسة هذه الوظيفة على أكمل وجه بدون قيود.

- تخفيف القيود المفروضة على استخدام الآليات الرقابية خاصة ما يتعلق بالنصاب للسماح للمعارضة بالمشاركة الفعلية في الرقابة.
- تمكين أعضاء البرلمان من إدخال تعديلات على مشاريع القوانين دون موافقة الحكومة.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: النصوص القانونية.

I- الدساتير:

- 1- دستور 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الصادر بتاريخ في 10 سبتمبر 1963، عدد 64.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المؤرخ في 28-11-1996 والصادر بالمرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، ج ر، ع 76، المؤرخة في 27 رجب عام 1417 الموافق 8 ديسمبر 1996.
- 3- القانون 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016، ج ر، ع 14، المؤرخة في 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 07 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري 2016.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية رقم 82 المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020.

II- القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت سنة 2016.
- 2- القانون العضوي رقم 18-16 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، ج ر عدد 54 المؤرخة في 05 سبتمبر 2018.
- 3- قانون عضوي رقم 18-02 مؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1439 الموافق 04 مارس سنة 2018، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 18-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله، ج ر عدد 15 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018.

4- الأمر رقم 21- 01 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17، الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021.

III- القوانين والأوامر:

أ- النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم الرئاسي 01/92 المؤرخ في 4 جانفي 1992، الجريدة الرسمية العدد 02، الصادرة في 8 يناير 1992.
- 2- المرسوم الرئاسي 77/21 المؤرخ في 28 فبراير 2021، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 28 فيفري 2021 .

ثانيا: الكتب باللغة العربية.

- 1- احمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان دراسة مقارنة، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، 2014.
- 2- بشير علي محمد البار، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، ط 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- 2- حمزة وهاب الحماية الدستورية للحرية الشخصية من خلال مرحلة الاستدلال والتحقيق في التشريع الجزائري، دار الخلدونية بدون تاريخ نشر.
- 3- السعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء التعديل الدستوري لسنة 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
- 4- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة - طرق ممارسة السلطة - أسس الأنظمة السياسية وتطبيقاتها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1994.

- 5- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات، الساحة المركزية بن عكنون، الجزء الرابع.
- 6- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط 03، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
- 7- عادل قرانة، النظم السياسية، دار العلوم، الجزائر، 2013.
- 8- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري -دراسة مقارنة- دار هومة، الجزائر، 2002، ص 298.
- 9- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع 2007.
- 10- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 11- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- 12- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري الجزء 02، الجزائر 2003.
- 13- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2014.
- 14- مولود ديدان، مباحث القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
- 15- ميلود ديبخ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2011.
- 16- ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية، دار الهدى، الجزائر، 2007.

ثالثا: المقالات.

- 1- أحسن غربي، «التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020»، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2021.
- 2- أمال موساوي، أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 30، عدد 01، جامعة منتوري، قسنطينة، 2019.
- 3- باديس سعودي، قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري - دراسة مقارنة -، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 03، 2015.
- 4- بشير علي محمد البار، حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة، ط 01، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- 5- بوديار محمد، مجلس الأمة الجزائري كرمز للثنائية البرلمانية الواعدة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 11، 2006.
- 6- بوعلام بن سماعلي، عبد الرحمان بن جيلالي، «حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لعام 2016»، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد 05، العدد 02، 2019.
- 7- بوعلام بن سماعلي، «صور حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري 2020»، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد الثامن، العدد خاص، 2022.
- 8- جبار عبد الحميد، دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية والدولية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 2، مارس 2003، ص 97.
- 9- حسينة غواس، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مؤلف جماعي حول مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020، جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانة، جانفي 2021.
- 10- حكيم تبينة، «مجالات التعاون والرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016»، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 04، العدد 02، 2019.

- 11- حليلة بروك، « آلية حل البرلمان في الأنظمة المغاربية على ضوء الإصلاحات الدستورية » مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الكلية والجامعة، العدد 14 ، 2016.
- 12- حميد حنون خالد، «العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005 »، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، العراق، المجلد 31 ، العدد 01، جوان 2016.
- 13- حنان ميساوي، « ضوابط التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020 »، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 10، عدد 01، 2022.
- 14- خدوجة خلوفي، الاستجواب البرلماني في ظل الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الحقوق والحريات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، المجلد 09، العدد 02 ، 2021 31 أكتوبر 2021.
- 15- خير الدين بن سونة، « التفوق الحكومي في مجال العمل التشريعي »، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر المجلد 05، العدد 02، 2018.
- 16- ربيع رحماني ومحمد بركات، « دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الانتخابات الرئاسية في الجزائر »، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، المجلد 06، عدد 02، نوفمبر 2021.
- 17- رشيد بوبكر، « السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بين التأسيس الدستوري والفعالية المرجوة »، مجلة صوت القانون ، جامعة الجزائر 01، المجلد 07 ، العدد 03 ، 2021.
- 18- سعاد حافظي، شوقي يعيش تمام، «آلية مناقشة عمل الحكومة أو برنامج أغلبية برلمانية على ضوء التعديل الدستوري 2020» مجلة الحقوق و العلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 14 العدد 2، سنة 2021.
- 19- شبري عزيزة، «أنماط السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري»، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 28 ، نوفمبر 2011.
- 20- عبد الجليل مفتاح، « حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان »، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 11، 2007.

- 21- عبد الحليم مرزوقي، « حق رئيس الدولة في حل البرلمان »، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 12، العدد 03، 2012.
- 22- عبد الرزاق براهيم، « الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال و، الاستجواب ، لجان التحقيق ومدى فعاليتها في الحد من الفساد الإداري»، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية المركز الجامعي افلو الأغواط، المجلد 2 ، العدد 2 ، جوان 2019.
- 23- عبد السلام كشيح، « القراءة الثانية في القانون وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020»، مجلة القانون الدولي والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، المجلد 09، العدد 02، 2021.
- 24- عبد العالي حفظ الله، فواز لجلط، « مجلس الأمة الجزائري بين الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية »، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، المجلد 21، عدد 2021، 01.
- 25- عفاف لعقون، « سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 ديسمبر 2021»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، المجلد 06، العدد 04، 2021.
- 26- علي بقرشي، أحمد بن نعيجة، «مجالات التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 »، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون تيارت، المجلد 04، العدد 01، 2018.
- 27- عمار عوابدي، « مكانة الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية»، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، جوان 2006.
- 28- عينة المسعود، «الرقابة البرلمانية في الجزائر بين الآليات الدستورية و المتطلبات التنفيذية»، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد 5، العدد 3، سبتمبر 2020.
- 29- فاطمة الزهراء رضاني، « دور البرلمان في حماية حقوق وحرية الأفراد في ظل التعديل الدستوري لعام 2020 بين التعزيز والتقييد، مؤلف جماعي حول مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020 »، جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانة، جانفي 2021.

- 30- فتيحة عمارة، «آليات السلطة التنفيذية المؤثرة في صنع القانون في الدساتير الجزائرية»، مجلة التراث، جامعة بن زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد 01.
- 31- فريد دبوشة، «القيود الواردة على صلاحيات رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية دراسة في ضوء الدساتير المقارنة»، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، المجلد 33، عجب 01، 2020.
- 32- اللجنة العلمية لمجلة الفكر البرلماني، «البرلمان واستراتيجية الأمن الاقتصادي النظام القانوني للتحقيق البرلماني» مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 20.
- 33- لزهرة خشايمية، الاستجابات البرلمانية أداة لرقابة البرلمانية على العمل الحكومي دراسة تحليلية، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 2، ديسمبر 2017.
- 34- محمد براهيم، «حق الحل في دستور 1989»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر 01، العدد 03، 1993.
- 35- محمد بوداوية، سعاد ميمونة، «مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة الدستورية»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 14، العدد 02.
- 36- محمد عثمان، «سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري»، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدينة، المجلد 03، عدد 02، 2017.
- 37- محمد عمران بوليفة، «التركيبة القانونية لمجلس الأمة»، مجلة الدفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 05، عدد 08، 2013.
- 38- محمد لمين صديقي، «تأثير السلطة التنفيذية على عمل السلطة التشريعية في الدستور الجزائري»، مجلة القانون والتنمية، جامعة نواكشوط العصرية، موريتانيا، المجلد 04، عدد 01، 2022.
- 39- محمد ولد سيدأب، محمد لمين صديقي، تأثير السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في تعديل الدستور الجزائري رقم 16_01، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي علي كافي تندوف، العدد 06، سبتمبر 2018.

- 40- مديحة بن ناجي، «التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 10، العدد 04، 2017.
- 41- منيرة بلورغي، رمزي حوحو، «علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر»، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، المجلد 16، العدد 01، 2016.
- 42- نادية ضريفي، «تفوق رئيس الجمهورية في مجال التشريع من خلال الإصدار وطلب مداولة ثانية»، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، العدد 01، 2020.
- 43- نصر الدين عاشور، فيصل نسيغة، علاقة البرلمان الحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، المجلد 03، العدد 04، 2008.
- 44- نعيمة خطاب، « الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي»، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، المجلد 07 العدد 02، 2021.

رابعاً: رسائل الدكتوراه والماجستير

❖ رسائل الدكتوراه:

- 1- الحاج كرزادي، الفصل بين السلطات في النظام الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014- 2015.
- 2- حميد مزياني، آلية التشريع بأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2016.
- 3- دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2011- 2012.
- 4- سعاد عمير، الغرفة الثانية في البرلمانيات دول المغرب العربي، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، 2014 - 2015.

- 5- سعاد ميمونة، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظل الدستور الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
- 6- صابر بن عطاء الله، العلاقة ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري 2016، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان بن عاشور، الجلفة، 2020-2021.
- 7- عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
- 8- لينذة اونيسي، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر باتنة ،2014- 2015.
- 9- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003_ 2004.
- 10- نوال دايم، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2016-2017.
- 11- وفاء أحلام شتاتحة، الأسئلة الشفوية والكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2013.
- 12- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، رسالة مقدمة لنيل شهادة درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

❖ مذكرات الماجستير:

- 13- أحمد مراح، أثر التعديل الدستوري لينة 2008 على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015- 2016.

- 14- إيمان الغربي، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة مقدمة لنيل لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2010-2011.
- 15- خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، بن عكنون جامعة الجزائر، 2000_ 2001.
- 16- خديجة بن عطاء الله، آلية ملتزم الرقابة في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة متطلبات لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2017.
- 17- دنيا بوسالم ، الرقابة على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007.
- 18- رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
- 19- سعاد حافظي، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.
- 20- شلالقة بدر الدين، رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2017.2018.
- 21- طارق عشور، تطور العلاقة بين الحزما والبرلمان في النظام السياسي الجزائري ، 1997- 2007 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، بانتة ، 2008-2009.
- 22- عباس عمار، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل الدستور الجزائري لسنة 1989، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران، 1995.

- 23- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003-2004.
- 24- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.
- 25- مولاي الهاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل الدستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان، 2014_2015.
- 26- يحي بدير، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

خامسا: المداخلات

- 1- إبراهيم بولحية، علاقة الحكومة بالبرلمان، من وقائع الندوة الوطنية حول علاقة الحكومة بالبرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر، 2000.
- 2- بشير بن مالك، علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزء الأول 29، 30 أكتوبر 2002.

سادسا- المواقع الالكترونية

- 1- سارة بومعزة، رفع عدد أعضاء مجلس الأمة بعد 23 سنة من تأسيسه، سبق برس موقع إخباري جزائري، ديسمبر 2021، www.sabaqpress.dzpolitics تاريخ الولوج 21 مارس 2022 على الساعة 11.30 .

فہرس

| | |
|----|---|
| أ | مقدمة |
| 06 | الفصل الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان 2020 |
| 07 | المبحث الأول: تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل وسير عمل البرلمان |
| 07 | المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان |
| 07 | الفرع الأول: دعوة رئيس الجمهورية للانتخابات البرلمانية |
| 10 | الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء مجلس الأمة |
| 10 | أولاً- حق رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة |
| 14 | ثانياً- تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان من خلال الثلث المعين |
| 15 | المطلب الثاني: ضبط السلطة التنفيذية سير عمل البرلمان |
| 15 | الفرع الأول: التحكم في جدول أعمال البرلمان |
| 16 | أولاً- مفهوم جدول الأعمال |
| 17 | ثانياً- الأولوية الممنوحة للحكومة في ضبط جدول الأعمال |
| 19 | ثالثاً- الآثار المترتبة عن أولوية الحكومة في ضبط جدول الأعمال |
| 21 | الفرع الثاني: دعوة البرلمان للانعقاد |
| 24 | المبحث الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي |
| 25 | المطلب الأول: التشريع بأوامر والمبادرة بالقوانين |
| 25 | الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر |
| 26 | أولاً- التشريع بأوامر في الظروف العادية |
| 30 | ثانياً- التشريع بأوامر في الظروف غير العادية |
| 34 | الفرع الثاني: المبادرة بالتشريع |
| 34 | أولاً- المبادرة بالتشريع |
| 38 | المطلب الثاني: سلطة الإصدار والاعتراض على القوانين |
| 38 | الفرع الأول: إصدار القوانين |

| | |
|----|--|
| 42 | الفرع الثاني: حق الاعتراض على القوانين |
| 43 | أولاً- مدلول حق الاعتراض على القوانين |
| 44 | ثانياً- تنظيم حق الاعتراض |
| 45 | ثالثاً- شروط ممارسة رئيس الجمهورية لحقه في الاعتراض |
| 49 | خلاصة الفصل الأول: |
| 51 | الفصل الثاني: الرقابة المتبادلة بين السلطتين على ضوء التعديل الدستوري 2020 |
| 51 | تمهيد: |
| 52 | المبحث الأول: حق حل المجلس الشعبي الوطني |
| 52 | المطلب الأول: ماهية حق الحلّ |
| 53 | الفرع الأول: مدلول حق الحلّ والغاية منه |
| 53 | أولاً- نشأة سلطة الحل وأساسها القانوني |
| 55 | ثانياً- المقصود بسلطة الحل والغاية منه |
| 56 | الفرع الثاني: مبررات أسباب وضمانات حق الحل |
| 56 | أولاً- مبررات وأسباب استعمال حق الحلّ: |
| 58 | ثانياً- ضمانات استعمال حق الحل |
| 62 | المطلب الثاني: صور حلّ المجلس الشعبي الوطني و آثاره |
| 62 | الفرع الأول: صور الحلّ |
| 62 | أولاً - الحلّ الوجوبي |
| 65 | ثانياً- الحلّ الرئاسي «الإرادي» |
| 69 | الفرع الثاني: الآثار المترتبة على حلّ المجلس الشعبي الوطني |
| 69 | أولاً- آثار الحلّ على السلطة التشريعية |
| 71 | ثانياً- آثار الحلّ على السلطة التنفيذية |
| 75 | المبحث الثاني: آليات رقابة السلطة التشريعية على أعمال الحكومة |
| 76 | المطلب الأول: وسائل الرقابة التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة |

| | |
|-----|---|
| 76 | الفرع الأول:برنامج أو مخطط عمل حكومة |
| 77 | أولا- إعداد برنامج أو مخطط عمل حكومة |
| 78 | ثانيا- عرض برنامج أو مخطط عمل الحكومة للبرلمان |
| 83 | الفرع الثاني:بيان السياسة العامة للحكومة |
| 84 | أولا - اللائحة |
| 85 | ثانيا- ملتمس الرقابة |
| 86 | ثالثا- التصويت بالثقة |
| 87 | الفرع الثالث:الاستجواب |
| 88 | أولا- تعريف الاستجواب |
| 89 | ثانيا- شروط الاستجواب |
| 90 | ثالثا- إجراءات الاستجواب |
| 91 | آثار الاستجواب |
| 92 | المطلب الثاني:الرقابة البرلمانية غير مرتبة المسؤولية السياسية للحكومة |
| 92 | الفرع الأول:الأسئلة البرلمانية |
| 93 | أولا: تعريف الأسئلة البرلمانية |
| 94 | ثانيا- شروط الأسئلة البرلمانية |
| 94 | ثالثا- أنواع الأسئلة البرلمانية |
| 95 | ثالثا- إجراءات الأسئلة البرلمانية |
| 96 | رابعاً- آثاره |
| 97 | الفرع الثاني:التحقيق البرلماني |
| 97 | أولا - تعريف التحقيق البرلماني |
| 98 | ثانيا- لجان التحقيق |
| 99 | ثالثا- إجراءات التحقيق البرلماني |
| 100 | رابعاً- آثار التحقيق البرلماني |

| | |
|-----------|------------------------|
| 101 | خلاصة الفصل الثاني |
| 102 | خاتمة |
| 110..... | قائمة المصادر والمراجع |
| 121..... | فهرس الموضوعات |