

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



أثر التعديل الدستوري لسنة 2008

على العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق

تحت إشراف:  
أ. د. بن طيفور نصر الدين

من إعداد الطالب:  
مراح أحمد

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ. عزاوي عبد الرحمان
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ. بن طيفور نصر الدين
مناقشا	جامعة معسكر	أستاذ التعليم العالي	أ. عباس عمار
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر (أ)	أ. هاملي محمد

السنة الجامعية: 2015 - 2016

## شكر وتقدير

أشكر المولى عز وجل الذي أعطاني الصحة والقوة ووفقتني لإنجاز هذا العمل.  
أتقدم بالشكر والثناء للأستاذ الدكتور بن طيفور نصر الدين الذي أشرف على  
إنجاز هذا العمل، والذي لم يدخر جهداً ولا نصيحة في توجيهي على إتمام هذا

### البحث

كما أشكر السادة الأساتذة الأفاضل المشكلين للجنة المناقشة

## الإهداء

إلى من قال فيهم المولى تبارك وتعالى بعد بِسْمِ اللّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ:  
« وَوَصَّيْنَا الْإِنْسَانَ بِوَالِدَيْهِ حُسْنًا وَإِنْ جَاهَدَاكَ لِتُشْرِكَ بِي مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ  
فَلَا تُطِعْهُمَا إِلَيَّ مَرْجِعُكُمْ فَأُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ » الآية 8 سورة العنكبوت  
« وَقَضَىٰ رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا إِمَّا يَبُلُغَنَّ عِنْدَكَ الْكِبَرَ  
أَحَدُهُمَا أَوْ كِلَاهُمَا فَلَا تَقُلْ لَهُمَا أُفٍّ وَلَا تَنْهَرْهُمَا وَقُلْ لَهُمَا قَوْلًا كَرِيمًا (23)  
وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا  
(24) « الآية 23-24 سورة الإسراء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما

إلى أخوتي، وأختي الصغيرة إكرام

كما أهدى هذا العمل المتواضع إلى الأصدقاء والزملاء الكرام وكل من قدم لي

يد المساعدة والعون أثناء فترة إنجازي له.

الطالب/ مراح أحمد

# قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج: الجزء.

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

ع: العدد.

ف: فقرة

م.ج.ع.ق.إ.س: المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية

ثانياً: باللغة الفرنسية

**R.A.S.J.E.P:** Revue Algérienne des Sciences Juridique

Economiques et Politiques.

**Ed:** Edition.

**L.G.D.J:** Librairie générale de droit et de Jurisprudence .

**O.P.U:** Office des publications universitaires.

**P:** Page.

# مقدمة

إنّ معظم الدول تشترك في تقسيم السلطات إلى سلطة تشريعية تتكفل بوضع نصوص قانونية تنظم مختلف مجالات الحياة، وسلطة تنفيذية تعهد لها مهمّة تنفيذ هذه القوانين، وسلطة قضائية تختص بالفصل في النزاعات التي تعرض عليها.

والحقيقة أنّ تقسيم هذه السلطات في الدولة ظهرت مع ظهور أفكار الفقيه الفرنسي مونتسكيو في مؤلفه «روح القوانين»، والتي أصبحت عقيدة سياسية تبناها رجال الثورة الفرنسية في البداية، وبعدها انتشرت في أغلب الدول التي تتبنّى النهج الديمقراطي.

إذا فإنّ مبدأ الفصل بين السلطات تتحدّد من خلاله لكل سلطة مهامها المنوطة بها، وهذا ضمانا لعدم تعدي سلطة على اختصاصات سلطة أخرى، وهو ما يضمن تحقيق العدل والديمقراطية في تسيير نظام الحكم في الدولة، كما أنّه يجعل كل سلطة تراقب السلطة الأخرى وتوقفها عند حدّها في حالة تعديها على اختصاصات غيرها.

لذا أصبحت أغلب الدساتير الحديثة تأخذ بهذا المبدأ. ويرجع ذلك إلى اعتبارات عدّة أهمّها منع الاستبداد وصيانة الحريات العامة، باعتبار أنّ تركيز السلطات في يد هيئة أو شخص واحد يؤدّي إلى إساءة استعمالها وطغيان القائمين عليها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أحمد وافي و بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والتّظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، سنة 1992، ص 129.

ومع ذلك فإنّ تطبيق هذا المبدأ يختلف من دولة إلى أخرى، وذلك حسب نوع النّظام السائد في تلك الدول، وتبعاً لظروف كل منها، ومستوى الوعي السياسي والقانوني داخل كل دولة، وحسب سعي الإرادة السياسية في ترسيخ دولة القانون وتكريس الديمقراطية<sup>1</sup>. وبالرجوع إلى الجزائر، فإنّ هذا المبدأ لم يجد له مكانة في دستور 1963، فقد لاحظ فرحات عباس بعد إعداد مشروع هذا الدستور من قبل الحكومة بأنّ تركيز جميع السلطات لدى رئيس الجمهورية من شأنه أن يقضي على الديمقراطية<sup>2</sup>. كما أنّ دستور 1976 لم يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، باعتبار أنّ النّظام السياسي آنذاك كان يقوم على حكومة الحزب<sup>3</sup>، بمعنى أنّ رئيس الجمهورية كان يجمع بين قيادة الحزب والدولة، إذ نصت المادة 98 منه على أن: « تتجسد قيادة البلاد في وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة، وفي إطار هذه الوحدة فإنّ قيادة الحزب هي التي توجّه السياسة العامة للبلاد »<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خراشني، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007، ص 5.  
<sup>2</sup> هذا ما أكدّه عباس فرحات في تدخله أمام المجلس الوطني التأسيسي في 12-08-1963 بقوله:

« La concentration des pouvoirs entre les mêmes mais relève d'une autre forme de délire. Le projet de constitution fait du président de la république, en même temps que le chef de L'Etat, le chef du gouvernement et le chef du parti. Pratiquement, il n'y a plus de démocratie » A. Ferhat, pourquoi je ne suis pas d'accord avec le projet de constitution établi par le gouvernement et le bureau politique/ déclaration à L'assemblée nationale constituant le 12-08-1963, in la Nation Hebdo, N° 170 du 22-28 octobre 1996, pp10-11.

نقلاً عن، عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النّظام السياسي الجزائري، ط 1، القبة القديمة، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، سنة 2010، ص 27.

<sup>3</sup> محمد إبراهيم، حق الحل في دستور 1989، الجزء الثاني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 4، سنة 1993، ص 682.

<sup>4</sup> المادة 98 من دستور 1976، الصادر بالأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج. ر. ع 94، المؤرخة في 24 نوفمبر سنة 1976.

أمّا بالنسبة لدستوري 1989 و1996 فقد حرصا على تبني مبدأ الفصل بين السلطات، وذلك من خلال ما تضمنته ديباجة كل منهما<sup>1</sup>. حيث أنّ دستور 1989 أحدث قفزة نوعية مقارنة بالدساتير السابقة، إذ تضمن أحكاما جديدة كانت السبب في التغيير الجذري للطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري<sup>2</sup>، الأمر الذي دفع إلى القول بميلاد جمهورية جديدة<sup>3</sup>. فهذا الدستور كرّس من جهة مبدأ الثنائية القطبية على مستوى السلطة التنفيذية، وذلك بعد الاعتراف بمنصب رئيس الحكومة المستقل عن رئيس الجمهورية بسلطته وبرنامجه، والذي يكون مسؤولا عنه أمام البرلمان، ومن جهة أخرى عزّز من مكانة هذا الأخير مقارنة بالمراحل السابقة، فمنحت له سلطة مراقبة الحكومة بكل الوسائل المتاحة في الأنظمة البرلمانية بدءا من الموافقة على برنامج الحكومة فالأسئلة بنوعيتها الكتابية والشفوية والاستجواب والتحقيق وصولا إلى سحب الثقة من الحكومة وترتيب مسؤوليتها.

وهذا الوضع أستمّر إلى غاية دستور 1996، أين تمّ تعزيز جهاز السلطة التشريعية بمجلس الأمة، وأيضا تدعيم صلاحيات رئيس الجمهورية خاصة منها التشريع عن طريق الأوامر.

<sup>1</sup> الفقرة العاشرة من ديباجة كل من دستوري 1989 و 1996 تنص على أنه: « ... ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية ... ».

<sup>2</sup> Voir, Tahar Taleb, du monocéphalisme dans le régime politique algérien, (Deuxième Partie), R.A.S.J.E.P, N°04, Année1990, P 705.

<sup>3</sup> « ... Cette modification traduit la volonté du constituant, sinon d'aider à l'accouchement d'une **nouvelle République**... sans naître à droite la nouvelle République, portée par le nouveau régime Politique, se caractérise désormais par la remise en cause définitive du principe du parti unique considéré Jusqu'alors comme un des principes les plus intangibles du modèle institutionnel national ». Voir, Brahim. M nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, R.A.S.J.E.P, N°4, 1991, p 735.



أمّا فيما يخصّ التعديل الدستوري لسنة 2008 فإنّه أحدث تغييرا كبيرا على مستوى السلطة التنفيذية خاصة بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بوزير أول، وتحويل رئيس الجمهورية صلاحيات إضافية عن صلاحياته السابقة، الأمر الذي جعله يشكّل مركز ثقل على مستوى السلطة التنفيذية بدون منازع، مع بقاء السلطة التشريعية محافظة على تركيبها وعلى الوسائل الرقابية التي تمارسها على السلطة التنفيذية.

ومن هذا المنطلق يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد أحدث مرّة أخرى تغييرا على بنية النظام السياسي، وذلك من خلال قيامه بتغيير المبادئ الفلسفية التي أنطلق منها عندما وضع دستور 1996.

من خلال هذا التطور تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع في الكشف عن طبيعة النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، وكذلك إبراز الأثر الذي رتبه هذا التعديل على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والوقوف أيضا على مدى ملائمة ذلك الأثر مع النظام السياسي الذي أفرزه هذا التعديل.

ولا شك أنّ الدافع لمعالجة هذا الموضوع هو محاولة معرفة ما رتبه تعديل 2008 من أثر على العلاقة بين السلطة التنفيذية المجسدة في شخص رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية.

واعتبارا لذلك، فإنّ دراستنا لهذا الموضوع تتم في إطار التعديل الدستوري لسنة 2008 والقانون العضوي المنّظم للعلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان وبين الحكومة، هذا مع الاستئناس بأحكام الدساتير السابقة وبعض الدساتير العربية والغربية.

بناء على ما تقدّم تتمثل الإشكالية الأساسية للبحث في التساؤل التالي:

هل التغيير الذي أحدثه التعديل الدستوري لسنة 2008 على مستوى السلطة التنفيذية

كان له أثر على العلاقة بينها وبين السلطة التشريعية؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية تساؤلات تتمثل في الآتي:

1- ما هي الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري لسنة

2008؟

2- هل التعديل الدستوري لسنة 2008 عزّز تفوق السلطة التنفيذية على السلطة

التشريعية؟، وهل هذا التفوق يتلاءم والنظام الذي أفرزه هذا التعديل؟

3- هل المؤسس الدستوري أحتفظ بالدور الرقابي للبرلمان بصفة عامة والمجلس الشعبي

الوطني بصفة خاصة؟، وإن كان كذلك فما مدى إمكانية إعمال هذه الرقابة البرلمانية في ظل

النظام المعتمد منذ تعديل 2008؟

سنحاول الإجابة على هذه التساؤلات بالاعتماد على المنهج الوصفي، ويتبع المنهج

التحليلي للوقوف على ما جاءت به النصوص القانونية، والمنهج النقدي لاستقراء هذه النصوص،

إضافة إلى المنهج المقارن لمعرفة النقائص بهدف تحسين الأوضاع.

وانطلاقا من ذلك قسمنا دراستنا إلى مبحث تمهيدي وفصلين أساسيين:

المبحث التمهيدي: نظم الحكم في الدساتير المقارنة وإسقاطاتها على النظام السياسي

الجزائري.

الفصل الأول: تعزيز تفوق السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الدولة على البرلمان.

الفصل الثاني: الاحتفاظ بالدور الرقابي للبرلمان في ظل النظام المعتمد منذ تعديل

.2008

المبحث التمهيدي

نظم الحكم في الدساتير المقارنة وإسقاطاتها

على النظام السياسي الجزائري

إنّ نظم الحكم في مجملها تدور بين نظم دكتاتورية لاسيادة فيها للشعب، إذ تتركز السلطة في يد شخص أو هيئة واحدة، ونظم ديمقراطية السيادة فيها للشعب، حيث تتوزع فيها السلطة على عدة هيئات حصرت اتفاقا في ثلاث سلطات هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، والثالثة هي السلطة القضائية، إلا أنّ هذه الأخيرة تستبعد على أساس أنها تخرج من نطاق الموضوع.

وفي هذا الإطار، فإنّ الفقه الدستوري الفرنسي يصف النّظم الديمقراطية بالنّظم الدستورية نظرا لحمايتها للحقوق والحريات، وتجسيدها لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا استنادا للمادة السادسة عشرة (16) من ميثاق حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي التي جاء فيها بأنّ « كل مجتمع لا تصان فيه الحقوق والحريات وليس فيه فصل بين السلطات، ليس له دستور »<sup>1</sup>.

ومن ثمّ، فإنّ أهم ما يميّز الأنظمة الديمقراطية هو أخذها بمبدأ الفصل بين السلطات، والذي يتجلى أكثر في الفصل بين صلاحيات السلطة التشريعية وتلك المخوّلة للسلطة التنفيذية. لكن ما يلاحظ أنّ هذا المبدأ لم يعتمد بنفس الصيغة من قبل الدول، حيث أدّى هذا التباين إلى ظهور ثلاثة أنظمة سياسية هي النّظام الرئاسي، النّظام البرلماني، النّظام المختلط<sup>2</sup>.

وعليه، فإنّه لا يمكن من الناحيتين النظرية والعملية الحديث عن عملية سياسية معينة أو نظام حكم بعينه في بلد معين وفترة زمنية معينة ما لم يتم الحديث بشكل مسبق عن الأسس

<sup>1</sup> المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789، منشور على موقع المجلس الوطني الفرنسي:

www. Assemblee. National. Fr.

<sup>2</sup> حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري، مبدأ الفصل بين السلطات بين النّظامين البرلماني والرئاسي، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، بدون سنة، ص 190.

النظرية المكوّنة لهذا النّظام<sup>1</sup>. هذا يعني أنّ الضرورة العلمية تفرض علينا البحث عن نظم الحكم في الدساتير المقارنة (المطلب الأول)، ومن ثمّ يأتي الحديث عن الطبيعة القانونية للنّظام السياسي الجزائري (المطلب الثاني).

### **المطلب الأول: نظم الحكم في الدساتير المقارنة**

إنّ التباين في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات أدّى إلى تعدّد أشكال الأنظمة السياسية، وهذا نظرا لطبيعة الفصل بين هذه السلطات، فإذا كنا أمام الفصل المرن بين السلطات فإننا بصدد النّظام البرلماني، والدّي يعتبر النّظام السياسي البريطاني نموذجاً الأساسي. وكلما كان الفصل مطلقاً كنا بصدد النّظام الرئاسي، والدّي يعتبر النّظام السياسي الأمريكي نموذجاً الأساسي. أمّا إذا كانت العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية متداخلة تجمع بين التشدد والمرونة في نفس الوقت كنا أمام النّظام المختلط على شاكلة النّظام السياسي الفرنسي.

ولمعالجة هذه النّقاط قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، تناولنا في الفرع الأول النّظام البرلماني، وفي الفرع الثاني النّظام الرئاسي، ثمّ النّظام المختلط في الفرع الثالث.

<sup>1</sup> زانا رؤوف حمه كريم ودانا عبد الكريم سعيد، أساسيات النّظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كوردستان - العراق - دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد 02، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، سنة 2014، ص 1316.

## الفرع الأول: النظام البرلماني

بدء من أنّ النظام البرلماني ليس ثمرة دراسات نظرية وفقهية، وإّما كان وليدا لظروف تاريخية وسوابق عرفية نشأت وتطورت في إنجلترا<sup>1</sup>، ولهذا يوصف بأنّه نظام يقوم بالدرجة الأولى على أساس التجارب وليس الأفكار والآراء<sup>2</sup>؛ بمعنى أنّ هذا النظام لم ينشأ في الأصل نتيجة دستور مكتوب أو قوانين مكتوبة تبين كيفية ممارسة الشعب للحكم وآليات انتخابه لنوابه، وبيان السلطات التي يتمتع بها البرلمان، وإّما جاء نتيجة التطورات العديدة التي شهدها هذا النظام<sup>3</sup>.

ولهذا تقتضي منا الدراسة أن نبين في الفرع الأول تحديد مفهوم النظام البرلماني، ونوضّح في الفرع الثاني خصائص النظام البرلماني.

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- مشوط الهاجري، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، هلا للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، سنة 2008، ص95.  
chalvidan P H, droit constitutionnel, institutions et régimes politique, nouvelle édition, Nathan, 1996, p 32.

أشار إليه، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 40.

<sup>2</sup> زانا رؤوف همه كريم و دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سبق ذكره، ص 1329.

<sup>3</sup> حيث أنّ النظام البرلماني نشأ وتطور في سياق التطور التاريخي للمجتمع البريطاني على امتداد مئات السنين، وتحت تأثير أحداث جسام ونضالات خاضها الشعب من أجل حقوقه وحرية، وعليه فإنّ هذا النظام كما سلف القول لم يأت نتيجة تصور ذهني... أو نتيجة نظرية، وإّما جاء بفعل الأحداث والممارسة السياسية...لمزيد من التفاصيل أنظر كلا من:- زانا رؤوف همه كريم و دانا عبد الكريم سعيد، مرجع نفسه، ص 1316.

- مشوط الهاجري، مرجع سبق ذكره، ص ص 13-14.

## أولاً: تحديد مفهوم النظام البرلماني

يعرّف الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا النظام البرلماني: « على أنّه ذلك النّظام الذي يقوم بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات على كفالة التعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومن ثمّ فهو يفترض المساواة بينهما فلا تسيطر سلطة أو تطغى إحداهما على الأخرى »<sup>1</sup>.

أمّا الدكتور ثروت البدوي عرّف النظام البرلماني بأنّه « ذلك النّظام الذي يتميّز بثنائية السلطة التنفيذية، أي وجود رئيس دولة وحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان »<sup>2</sup>.

وفي نظر الدكتور محمد عثمان حَيّن عثمان أنّ النّظام البرلماني يمتاز بالقواعد الأساسية الآتية: رئيس دولة لا يباشر اختصاصات فعلية، وزارة مسؤولة تباشر سلطات رئيس الدولة وتتجمع في يدها اختصاصات السلطة التنفيذية، وتتميز كقاعدة عامة بالوحدة والتجانس، إرتباط السلطتين التشريعية والتنفيذية بعلاقة قائمة على التعاون وتبادل الرقابة<sup>3</sup>.

ويرى الدكتور محمد سليمان الطماوي أنّ النّظام البرلماني يتركز على دعامتين أساسيتين هما ثنائية السلطة التنفيذية، والتعاون والتوازن بينها وبين السلطة التشريعية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النّظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنّظام الدستوري اللبناني، مكتبة القانون، بيروت، لبنان، بدون سنة، ص 243.

<sup>2</sup> ثروت بدوي، النّظم السياسية ( النظرية العامة للنّظم السياسية)، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الجزء الأول، سنة 1970، ص 88.

<sup>3</sup> محمد عثمان حَيّن عثمان، النّظم السياسية والقانون الدستوري، « النّظم الدستورية »، المكتبة القانونية، كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية وبيروت العربية، سنة 1991، ص 239.

<sup>4</sup> محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، ط 4، دار الفكر العربي، سنة 1979، ص 481.



وعليه، فإنه بالرغم من تعدد التعاريف التي أطلقها فقهاء القانون العام على النظام البرلماني كصورة رئيسية للديمقراطية النيابية، إلا أنّها تتفق بصورة أو بأخرى على بيان ماهيتها بالاستناد على العلاقة الناشئة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بمعنى أنّ النظام البرلماني بالرغم من الفصل بين السلطات إلاّ أنّه يسوده التعاون والتوازن، ولهذا فإذا لم يتحقق الفصل مع التعاون لم يكن النظام برلمانياً رغم وجود البرلمان، يعني هذا أنّ وجود البرلمان ليس هو العامل الوحيد الذي يضيف على نظام معين طابع النظام البرلماني، كما أنّ الحكومة ليست المؤسسة الخاصة بالنظام البرلماني<sup>1</sup>، بل لابد من توافر خصائص تحكم هذا النظام.

### ثانياً: خصائص النظام البرلماني

يعد النظام البرلماني في الأصل أحد تطبيقات الديمقراطية النيابية<sup>2</sup>، إذ يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهناك برلمان يضطلع بمهمة سن القوانين، ووزارة تتولى مهمّة تنفيذها، وفي الوقت نفسه نجد تعاوناً وتوازناً بين البرلمان والوزارة. وعليه، سنتعرض في هذا الفرع إلى الخصائص التي تميّز بها هذا النظام بنوع من الإيجاز.

#### 1- ثنائية السلطة التنفيذية

يتميّز النظام البرلماني بوجود ثنائية في السلطة التنفيذية، إذ تتوزع هذه السلطة إلى رئيس دولة غير مسؤول سياسياً عن أعمال السلطة التنفيذية، ووزراء يشكلون هيئة جماعية تسمى مجلس الوزراء يرأسهم رئيس الحكومة (رئيس الوزراء، الوزير الأول)، وتكون مسؤولة سياسياً أمام البرلمان.

<sup>1</sup> زانا رؤوف حمه كريم و دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سبق ذكره، ص 1317.

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، زانا رؤوف حمه كريم و دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سبق ذكره، ص 1331.

ولهذا نجد في هذا النظام رئيساً للدولة ورئيساً للحكومة، والاختلاف بينهما واضح من حيث الوصول إلى السلطة ( وراثية، انتخاب...) والصلاحيات والدور السياسي والمسؤوليات ومدة الولاية<sup>1</sup>.

## أ- رئيس الدولة

بشكل عام في أغلب الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني يعتبر رئيس الدولة (ملك، أمير أو رئيس... يصل إلى الحكم بالوراثة أو الانتخاب المباشر من قبل الشعب أو من قبل البرلمان أو هيئة ناخبة) أحد أركان السلطة التنفيذية، ومن حيث المبدأ لا يتولى رئيس الدولة سلطات تنفيذية فعلية، فليس الدولة يوشك أن يكون مجرداً من كل سلطة حقيقية مؤثرة، أو تكون له بعض السلطات خاصة إذا كان الرئيس منتخبا، إلا أنّها في إطار هذا النظام تبقى سلطات محدودة لا يجوز التوسع في تفسيرها، ولذلك لا تقع على عاتقه أية مسؤولية سياسية سواء كان رئيس الدولة ملكاً أم رئيساً للجمهورية، ومبنى عدم مسؤوليته ترجع إلى القاعدة التي تنص على أنه: « حيث لا سلطة لا مسؤولية »<sup>2</sup>.

وعليه، فإنّ أغلب القرارات التي يتخذها رئيس الدولة يتوجب توقيع الوزير المختص (أو الوزراء المختصين) إلى جانب توقيع الرئيس وهو ما يسمى بالتوقيع الجاور، بحيث يتحمل الوزير

<sup>1</sup> زانا رؤوف حمه كريم و دانا عبد الكريم سعيد، مرجع نفسه، ص 1318.

<sup>2</sup> يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، سنة 1969، ص ص 194 - 195.

المختص (أو الوزراء المختصون) المسؤولية السياسية عن هذه القرارات، وكذلك جميع أقوال وتصرفات الرئيس لا تصبح قانونية إلا عندما توافق عليها الوزراء صراحة أو ضمنا<sup>1</sup>.

## ب- الوزارة

تتكون الوزارة (الحكومة) في النظام البرلماني من رئيس يتم تعيينه من قبل رئيس الدولة<sup>2</sup>، ووزراء يتم اختيارهم من قبل رئيس الوزراء المعين<sup>3</sup> يتحملون المسؤولية بشكل تضامني.

ومنه، فالوزارة تعمل بروح الفريق وبشكل تضامني تتولى مهام معينة، وتصدر قراراتها بصيغة جماعية، وكل وزير مسؤول عن سياسة الوزارة ككل سواء أمام البرلمان أو أمام الرأي العام، ولا يجوز لأي وزير أن يتحلل من مسؤولية أي قرار يصدره مجلس الوزراء مادام عضوا فيه<sup>4</sup>.

وعليه، يلاحظ أنّ الوزارة هي صاحبة السلطة الفعلية والمهيمنة على إدارة شؤون الدولة، وبالتالي تكون مسؤولة عن جميع تصرفاتها أمام البرلمان، ولهذا تعتبر المحور الذي يدور حوله النظام البرلماني<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> زانا رؤوف همه كريم و دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سبق ذكره، ص 1319.

<sup>2</sup> حيث أنّ رئيس الوزراء في النظام البرلماني يتم تعيينه من قبل رئيس الدولة، إلا أنّ هذه السلطة مقيدة، على أساس أنه في هذا النظام يجب أن يكون رئيس الوزراء متمتعاً بثقة المجلس المنتخب حتى ولو لم يكن محل رضا منه شخصياً، وهنا يجد رئيس الدولة نفسه مضطراً لاختيار رئيس الوزراء من الحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية، وفي حالة عدم وجود أغلبية واضحة يكون رئيس الدولة مقيداً باختيار شخصاً يتمتع بثقة بعض الكتل البرلمانية ذات الوزن.

وفي كل الأحوال رئيس الدولة ملزم باختيار شخص ترضى عنه أغلبية المجلس النيابي. راجع كلا من: يحيى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 196. وأيضا، محمد عثمان حنين عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 242 - 243.

<sup>3</sup> رئيس الوزراء في النظام البرلماني يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تعيين الوزراء الذين يتعاونون معه. لمزيد من التفاصيل أنظر، يحيى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 196 - 197.

<sup>4</sup> يحيى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 197.

<sup>5</sup> أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، سنة 2007، ص 17.

## 2- التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يقوم النظام البرلماني بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات على كفالة التوازن والتعاون المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. مما يسمح لكل سلطة بإمكانية الحد من تمادي السلطة الأخرى.

### أ- التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تملك كل من السلطة التشريعية والتنفيذية السلطة آليات دستورية تتمكن بموجبها من الحد من السلطة الأخرى مما يخلق نوعاً من التوازن بينهما، يجنب البلاد خطر الوقوع في الأزمات السياسية، وأهم هاتين الآليتين هما: مسؤولية الوزارة أمام البرلمان، وحق حل البرلمان.

### أ- المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان

تعتبر الوزارة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان عن سياستها، وعليه يملك البرلمان حق توجيه الأسئلة<sup>1</sup> والاستجابات<sup>2</sup> إلى الوزراء بشأن السياسة التي تتبناها الوزارة، ويمكن للبرلمان سحب الثقة من الوزارة بأكملها أو من وزير معين. وفي هذه الحالة يتوجب على الوزارة أو الوزير الذي سحبت منه الثقة تقديم استقالته<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> السؤال البرلماني هو تقنية دستورية يمكن أعضاء البرلمان من الاستفسار حول بعض الأمور التي يرونها غامضة، وهو أكثر وسائل الحوار فعالية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي البريطاني. أنظر:

Hauriou A, droit constitutionnel et institutions politique, édition Montchrestien, 5eme édition, 1972, p 891.

أشار إليه، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 54.

<sup>2</sup> الاستجواب البرلماني هو وسيلة دستورية تهدف إلى الكشف عن الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، يجمل في طياته معنى المحاسبة والمواخظة لأعمالها. أنظر، عمار عباس، مرجع نفسه، ص 54.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، محمد عثمان حزين عثمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 259-260.

كما يمكن تحريك مسؤولية الحكومة إمّا بناءً على طلب من الحكومة نفسها، وذلك رغبة منها في الحصول على ثقة البرلمان، فتطرح الثقة من تلقاء نفسها، فإذا جاء التصويت سلبياً تسقط الحكومة. غير أنّه في هذه الحالة لا تطرح الحكومة الثقة بنفسها أمام البرلمان رغبةً منها في حجب الثقة عنها، وإمّا لأسباب أخرى كالرغبة مثلاً في التأكد من مساندة الأغلبية لها وتدعيمها عندما يظهر أنّ هناك انقساماً في صفوفها، أو بمناسبة التصويت على قانون تعتبر الحكومة مسألة الموافقة عليه مسألة ثقة بها، أو طلب الموافقة على جزء من سياستها أو على سياستها العامة، وفي معظم هذه الحالات تستخدم الحكومة طرح الثقة بنفسها، كوسيلة للضغط على الأغلبية التي تؤيّدها في البرلمان. أو بناءً على طلب من البرلمان الذي يطلب سحب ثقته من الوزارة<sup>1</sup>، ويخضع طلب الثقة هذا إلى شروط (يحددها الدستور وينظمها النظام الداخلي للبرلمان) تتعلق بتوقيع عدد من البرلمانيين على الطلب، وبعض الإجراءات المتعلقة بالمواعيد، ونسبة المصوتين لصالح سحب الثقة... الخ. وهذا الإجراء لا تستخدمه عادةً الأغلبية البرلمانية التي تنشق عنها الحكومة، وإمّا تستخدمه المعارضة في الكثير من الحالات على الرغم من أنّها تعرف مسبقاً بأنّها لا تملك الأغلبية المطلوبة للتصويت على حجب الثقة، وذلك كإجراء احتجاجي على سياسة الحكومة في مجال معيّن.

<sup>1</sup> للإستزادة أنظر:

- ثامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، منتدى سور الأزنكية، عمان، الأردن، ط 1، سنة 2004، ص 258.

- عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 47-51..

## - حل المجلس النيابي

تملك السلطة التنفيذية حق حل البرلمان (مجلس النواب في بريطانيا)، وهذا الحق يمكنها من وضع حدا للعهد النيابي قبل أوانها، ويترتب عليه إجراء انتخابات مبكرة لاختيار برلمان جديد. وحق الحل هو من أهم الوسائل الدستورية التي تحافظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والذي يتحقق به ما يسمى بتوازن الرعب<sup>1</sup>.

كما أنّ هذا الحق تلجأ إليه السلطة التنفيذية استثنائياً لحل خلاف بينها وبين السلطة التشريعية، وبالتالي العودة إلى الهيئة الناجبة باعتبارها السلطة العليا في الدولة، ولكن غالباً ما تلجأ إليه لأسباب سياسية انتخابية بحجة نذكر منها<sup>2</sup>:

- البحث عن أغلبية برلمانية قوية، إذا لم تكن الحكومة تتمتع بهذه الأغلبية البرلمانية نتيجة قيامها على أساس ائتلافي هش.

- التهديد بالحل من أجل توحيد الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة في حال ظهور انشقاق في صفوفها.

- البحث عن تدعيم الأغلبية البرلمانية المؤيدة للحكومة، إذا كانت الاستطلاعات تشير إلى أنّ الرأي العام مناسب لإجراء انتخابات مبكرة تعطي الحكومة أغلبية برلمانية لفترة ولاية برلمانية جديدة.

<sup>1</sup> عمار عباس، مرجع نفسه، ص 56.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 56 - 57.

وأخيرا يمكن القول أنّ وجود حق حجب الثقة للبرلمان وحق الحل للسلطة التنفيذية يحقّق

نوعاً من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

### ب- التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

إضافة إلى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يوجد نوع من التعاون بين هاتين

السلطتين لتجنب الوصول إلى طريق مسدود بين الجانبين يؤدّي إمّا إلى استخدام حجب الثقة أو حق الحل.

ومن ثمة فإنّ أهم صور التعاون تتمثل في حق السلطة التنفيذية بتقديم مشاريع القوانين

إلى السلطة التشريعية لمناقشتها والمصادقة عليها، بل أنّ معظم القوانين التي يقرّها البرلمان تجد

مصدرها السلطة التنفيذية، باعتبار أنّ هذه الأخيرة هي الأدرى والأعلم من أعضاء البرلمان

باحتياجات الأفراد، فضلا عن أنّ الحكومة تنبثق عن الأغلبية البرلمانية، ممّا يمكنها من الحصول على

موافقة البرلمان بسهولة. كما أنّ الوزراء يمكنهم كذلك المشاركة في مناقشة مشاريع القوانين المطروحة

أمام البرلمان سواء من خلال المشاركة في مناقشات اللجان البرلمانية، أو الدفاع عن السياسة العامة

للوزارة أمام البرلمان بهيئته العامة، وهذا حتّى لو لم يكن الوزراء أعضاء في المجلس النيابي، وهو ما

يميّزهم عن الوزراء في النظام الرئاسي. أضف إلى ذلك أنّ السلطة التنفيذية تملك حق دعوة البرلمان

للانعقاد وفض دورات انعقاده، و تحديد جدول أعماله<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> محمد عثمان حين عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 258.

في المقابل يستطيع البرلمان تشكيل لجان تحقيق برلمانية للتحقيق في بعض أعمال السلطة التنفيذية<sup>1</sup>، إضافةً للجان الدائمة المختصة في مجالات عمل الحكومة، بحيث يمكنهم الاستماع إلى أعضاء السلطة التنفيذية.

لكن التعاون الأكثر أهمية يتمثل في موافقة البرلمان إعطاء أو تفويض الوزارة سلطة التشريع لمدة محددة في مجال محدد.

### الفرع الثاني: النظام الرئاسي

يعتبر النظام السياسي للولايات المتحدة الأمريكية الذي تبناه واضعو دستور 1787<sup>2</sup> في نظر الفقه الدستوري النموذج التاريخي الأول للنظام الرئاسي، هذا الدستور الذي كان لأراء جون لوك ومونتسكيو حول مبدأ الفصل بين السلطات أثر بالغ الغور على وضعه<sup>3</sup>.  
بناءً على هذا سنتطرق لمفهوم هذا النظام (أولاً)، ثم نوضح خصائصه بإيجاز (ثانياً).

<sup>1</sup> حيث أنّ هذه اللجان دورها ينحصر في الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق، واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع. كما أنّ هذه اللجان ليست بحاجة إلى نص يقرّها على أساس أنّها تستمد وجودها من الوظيفة التشريعية والرقابية للبرلمان، لأنّها مرتبطة بنشأة النظام البرلماني كما هو الشأن في بريطانيا، أما بعض الأنظمة نجدها حرصت على تأكيد هذا الحق وذلك من خلال النص عليه كما هو عليه الحال في النظام السياسي الجزائري. أنظر، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 55، وأيضاً، محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2002، ص 108.

<sup>2</sup> سبق وضع الدستور إعلان توماس جيفرسن، والذي أعلن من خلاله ممثلو الولايات الثلاثة عشر المحتلة من قبل بريطانيا قطيعتهم معها، بعدها أنعقد مؤتمر فيلادلفيا في 25 مايو سنة 1787، وكان الهدف منه في البداية إعادة النظر في نصوص اتفاقية الإتحاد التعاهد، ولكن سرعان ما تبين لهم أنّ الأمر يتطلب حلاً جديداً، ومن ثمّ بدأت خطوات وضع الدستور... وأنتهى المؤتمر إلى وضع أقدم دستور مكتوب مازال قائماً إلى يومنا هذا، بالرغم ما أدخل عليه من تعديلات، إلا أنّها لم تتغير من جوهر الدستور، ولا من النظام الرئاسي الذي قام عليه. أنظر في ذلك، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 60، وأيضاً، يحيى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص ص 174 - 175.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994، ص 63.



## أولاً: تحديد مفهوم النظام الرئاسي

يعرّف الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي النظام الرئاسي على أنه: « ذلك النظام الذي يستند على أسس ثلاثة وهي المساواة التامة بين السلطات من حيث المصدر، فريئس السلطة التنفيذية والبرلمان ينبعان من مصدر واحد، الانتخاب الشعبي، التخصّص الوظيفي ويعني أنّ البرلمان يمارس الوظيفة التشريعية، والرئيس يمارس الوظيفة التنفيذية، أمّا القضاء فوظيفته تتجلى في الفصل في المنازعات، أمّا من حيث الاستقلال العضوي للسلطان، فالرئيس لا يستطيع إنهاء الوجود القانوني للبرلمان، كما أنّ هذا الأخير لا يمكن له السيطرة على الرئيس»<sup>1</sup>.

ويرى الدكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا أنّ النظام الرئاسي يدور حول عنصرين: فردية السلطة التنفيذية، ومبدأ الفصل بين السلطات فتتولى كل سلطة الوظيفة المسندة إليها استقلالاً وعلى قدم المساواة<sup>2</sup>.

أمّا الدكتور هاني علي الطهراوي يشير إلى أنّ النظام الرئاسي يستند على وجود رئيس جمهورية منتخب من الشعب يجمع بين رئاسة الدولة والوزارة، ويكون بيده اختيار الوزراء، أمّا توزيع الاختصاصات فهو قائم على أساس الفصل شبه المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، مبادئ الأنظمة السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، 1984. - الدستور المصري ومبادئ الأنظمة السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 235.

<sup>2</sup> إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع سبق ذكره، ص 262.

<sup>3</sup> هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، سنة 2007، ص 263 وما يليها.

لكن بالنسبة للدكتور محمد عثمان حين عثمان، فقد عرّف النظام الرئاسي بأنه ذلك

النظام الذي يتقرّر فيه للرئيس الرجحان في كفة ميزان السلطان<sup>1</sup>.

يتضح من هذه التعريفات أنّ أصحابها متفقون على أنّ النظام الرئاسي يقوم على

دعامتين أساسيتين، وهما أحادية السلطة التنفيذية، وشدة الفصل بين السلطات.

### ثانيا: خصائص النظام الرئاسي

يتميّز النظام الرئاسي بخاصتين هما وحدوية السلطة التنفيذية، والفصل الشديد بين

السلطتين التشريعية والتنفيذية والتوازن بينهما .

#### 1- وحدوية السلطة التنفيذية

تتجمع السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي في يد رئيس الدولة، وهذا ما يميّزه عن غيره

من الأنظمة السياسية، إذ أنّه يصل إلى مركزه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري<sup>2</sup>، الأمر الذي

يجعله يسيطر على السلطة التنفيذية باعتباره حائزا لثقة الناخبين، ومن ثمّة فإنّ انتخاب

رئيس الدولة بهذه الطريقة يحوله مكانة مرموقة على رأس النظام السياسي، إذ تجعله يسيطر على

كافة الوظائف التنفيذية، فهو رئيس للحكومة وإن كان لا يقوم بها لوحده، وإتّما يعاونه عديد من

<sup>1</sup> محمد عثمان حين عثمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 210 - 211.

<sup>2</sup> حيث أنّ رئيس الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية يتم انتخابه بطريقة مميّزة، تنتهي بانتخابه بطريقة غير مباشرة من قبل الناخبين الكبار الذين يمثل عددهم في كل ولاية عدد أعضاء مجلس النواب ومجلس الشيوخ. أنظر في ذلك، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 61. وكذلك، محمد عثمان حين عثمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 219 - 223 .

الأجهزة في الدولة الحديثة، إلا أنّ هذه الأجهزة جميعا تعمل تحت إشرافه وتأتمر بأمره وتَسأل أمامه، وهو المسؤول عنها أمام الرأي العام<sup>1</sup>.

ويترتب على ذلك أنّه لا يوجد في النظام الرئاسي لا رئيس مجلس الوزراء ولا مجلس وزراء، وهذا بعكس النظام البرلماني، وإتّما يوجد معاونون للرئيس سواء لُقّبوا وزراء أو سكرتيرين أو كتاب دولة، وهؤلاء يتم تعيينهم من قبل رئيس الدولة، ويتحمل مسؤولية اختيارهم أمام الشعب، وهو وحده الذي يستطيع عزلهم وتعيين غيرهم، كما أنّ رئيس الدولة وحده الذي يصدر قراراته حتّى ولو كانت متعارضة مع رأي الأغلبية أو كل الوزراء، باعتبار

أنّ النظام الرئاسي لا يعرف هيئة اسمها مجلس الوزراء الذي يهيمن على مصالح الدولة، ويرسم سياستها العامة ويتخذ قراراته بالأغلبية<sup>2</sup>.

## 2- الفصل الشديد بين السلطات والتوازن بينهما

مقتضى هذه الخاصية هو أنّ كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية مستقلتين عن بعضهما البعض، فعلى المستوى الوظيفي تنفرد السلطة التشريعية بممارسة وظيفة إعداد القوانين والتصويت عليها، وهنا ليس جائزا للسلطة للتنفيذية تقديم اقتراحات القوانين، فهذا الحق للبرلمان وحده فقط<sup>3</sup>. أمّا على المستوى العضوي فظاهرة الجمع بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية المعروفة في النّظم البرلمانية منعدمة في النّظم الرئاسية، حيث أنّ عضو البرلمان لا يمكنه تقلد منصب

<sup>1</sup> يحي الحمل، مرجع سبق ذكره، ص 172.

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، محمد عثمان خيّن عثمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 213-214.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، محمد هلال الرفاعي، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النّظام الرئاسي الأمريكي (دراسة تحليلية)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الثاني، سنة 2010، ص 593 وما يليها.

وزاري، وحتى الوزراء لا يمكنهم المشاركة في مناقشات البرلمان ولا التصديق على القوانين، وإذا حضروا هذه الاجتماعات يكون حضورهم بصفتهم زائرين مثلهم مثل الأفراد العاديين<sup>1</sup>.

كما لا يملك رئيس الدولة - رئيس السلطة التنفيذية - في ظل هذا النظام حل البرلمان أو أحد مجلسيه، ولا دعوته للاجتماع في دورات استثنائية؛ مما يعني أنّ البرلمان يجتمع من تلقاء نفسه، ولا فض دورة انعقاده أو تأجيلها، وفي المقابل لا يمكن لأعضاء البرلمان تقرير المسؤولية السياسية للوزارة، أو توجيه الأسئلة إلى أعضائها أو استجوابهم بما فيهم رئيس الدولة، فالحكومة في هذا النظام ليست في حاجة إلى كسب ثقة البرلمان، وإثما الثقة الواجب توافرها هي ثقة الرئيس في معاونيه<sup>2</sup>.

ومع ذلك، يبدو أنّ هذا النوع من الفصل هو من الناحية النظرية فقط، لأنّه لا يمكن تصور نظام سياسي تكون السلطات فيه متنافرة، بل هي مضطرة للتعاون والتأثير فيما بينها. فرئيس الدولة على مستوى السياسة الخارجية له سلطة عقد المعاهدات بعد استشارة وموافقة مجلس الشيوخ بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه الحاضرين<sup>3</sup>. وفي المقابل كل مشروع قانون ينال موافقة مجلس النواب ومجلس الشيوخ يجب أن يعرض على الرئيس قبل أن يصبح قانونا، فإذا وافق عليه وقعه، وإذا لم يوافق عليه ردّه إلى المجلس الذي أقره مصحوبا بملاحظاته واعتراضاته، وعلى المجلس المعني أن يسجل هذه الاعتراضات بمجملها في محاضرته، ثمّ يباشر بإعادة دراسة المشروع، فإذا وافق

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- أحمد وافي و بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، سنة 1992، ص 142.

- محمد عثمان حُين عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 215.

<sup>2</sup> عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 63.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، محمد عثمان حُين عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 230، وأيضا، يحي الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 180.

أعضاء ذلك المجلس على إقرار مشروع ذلك القانون أرسل مع الاعتراضات إلى المجلس الآخر حيث تعاد دراساته، لتتم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي أعضاء ذلك المجلس، وفي حالة عدم إرجاع الرئيس أي مشروع قانون إلى الكونغرس في غضون عشرة أيام من تقديمه له أصبح ذلك المشروع موقع عليه بطريقة ضمنية، ومن ثمّ فإنّ اعتراض الرئيس على القوانين التي يقرّها الكونغرس هو مجرد « اعتراض توقيفي » ، مادام الكونغرس بإمكانه تجاوز هذا الفيتو التشريعي بإعادة الموافقة على القانون المعارض عليه بأغلبية الثلثين في كلا المجلسين<sup>1</sup>.

كما يمكن للرئيس دعوة الكونغرس للتشريع في مجالات معيّنة، وذلك من خلال خطابه السنوي حول حالة الإتحاد<sup>2</sup>.

وفي مقابل ذلك يمتلك مجلس الشيوخ سلطة المصادقة بالأغلبية على التعيينات في الوظائف العمومية الفدرالية، والتي هي من اختصاص رئيس الدولة. كما أنّ الكونغرس له أن يؤثّر على السلطة التنفيذية وذلك من خلال اللجان البرلمانية، والتي لها وزن كبير في الحياة السياسية، حيث تمارس التحقيق بهدف استقصاء الحقيقة وعرضها على الرأي العام، ولذا توصف بأنّها مجالس تشريعية مصغرة، وأيضا هي الأقوى في مجال الرقابة، ولكن ما يلاحظ أنّ آلية التحقيق البرلماني لا

<sup>1</sup> المادة الأولى الفقرة السابعة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1787، للإطلاع تفحص الموقع الإلكتروني:

<http://iipdigital.usembassy.gov>، وكذلك للتفصيل أنظر، محمد هلال الرفاعي، مرجع سبق ذكره، ص 597 وما يليها.

<sup>2</sup> Hauriou A, op. cit, p 213.

أشار إليه، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 73.

تجد نصا دستوريا بممارستها، وإثما تعتمد على تفسير قرارات المحكمة العليا التي منحت للكونغرس حق ممارسة التحقيق على أعمال السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

أضف إلى ذلك أنّ الكونغرس بإمكانه أن يدين الرئيس جنائيا، حيث يوجّه مجلس النواب الاتهام الجنائي للرئيس، بينما يتحوّل مجلس الشيوخ إلى محكمة وينظر الموضوع في جلسة سرية ثمّ يصدر حكمه بأغلبية الثلثين<sup>2</sup>.

ومنه، يمكن القول أنّ السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي مجبرتان على التعايش مع بعضهما البعض، فلا الحكومة تستطيع حل البرلمان، ولا هذا الأخير بإمكانه إسقاط الحكومة من خلال تقرير مسؤوليتها السياسية<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: النظام المختلط

فطنت الكثير من دول العالم إلى أنّ الاستفادة من مميزات النظامين البرلماني والرئاسي وتجنب مساوئهما يتطلب البحث عن أرض وسط تمزج بين خصائص النظامين، وهو ما أفرز لنا النظام المختلط. وبالفعل فإنّ العديد من الدول تحولت إلى هذا النظام وطبقته بأشكال متعددة، ومزجت من خصائص كلا النظامين (الرئاسي والبرلماني) بطرق مختلفة. ويعتبر النظام السياسي

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر كلا من:

- عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية (دراسة مقارنة)، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، سنة 2000، ص 76.

- ميلود ذبيح، آليات رقابة الكونغرس الأمريكي على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 27، أبريل سنة 2011، ص 137 وما بعدها.

<sup>2</sup> يحيى الجمل، مرجع سبق ذكره، ص 179.

<sup>3</sup> عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 73.

للجمهورية الفرنسية الخامسة المنبثق عن دستور 04 أكتوبر 1958 النموذج الأساسي للنظام المختلط<sup>1</sup>.

لهذا يعرف الدكتور عبد العظيم عبد السلام النظام المختلط على أنه: « النظام الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي، وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل أو الفصل المرن بينهما وليس الفصل المطلق<sup>2</sup> ».

بناء على هذا يتبين أنّ النظام المختلط يقوم على خاصيتين أساسيتين وهما: ثنائية السلطة التنفيذية مع تفوق رئيس الجمهورية، ووجود تعاون وتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

### أولاً: ثنائية السلطة التنفيذية

تتوزع السلطة التنفيذية في النظام المختلط على شاكلة النظام السياسي الفرنسي إلى رئيس دولة وحكومة. فالرئيس منتخب من قبل الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، والحصول على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين المعبر عنها وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في المادة السابعة من الدستور<sup>3</sup>. كما يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة تتجاوز المهام المراسمية

<sup>1</sup> عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 74.

<sup>2</sup> عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2004، ص 23.

<sup>3</sup> Voir, l'article 07 alinéa 01 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008 : « Le Président de la République est élu à la majorité absolue des suffrages exprimés. Si celle-ci n'est pas obtenue au premier tour de scrutin, il est procédé le quatorzième jour suivant, à un second tour. Seuls peuvent s'y présenter les deux candidats qui, le cas échéant après retrait de candidats plus favorisés, se trouvent avoir recueilli le plus grand nombre de suffrages au premier tour ».

والشرفية التي عادة ما يتولاها شاغل هذا المنصب في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني. حيث يتولى في الظروف العادية<sup>1</sup>:

- إصدار القوانين خلال خمسة عشر يوما بعد إرسالها من قبل الحكومة عقب مصادقة البرلمان عليها، ويمكنه أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية بشأن هذا القانون أو بعض أحكامه. كما لا يمكن للبرلمان أن يرفض إجراء هذه المداولة.

- رئاسة مجلس الوزراء.

- توقيع الأوامر والمراسيم المتخذة في مجلس الوزراء وإصدار العفو وتوجيه خطابات إلى غرفتي البرلمان.

- حل الجمعية الوطنية بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان، على أن تنظم انتخابات تشريعية خلال عشرين يوما على الأقل وأربعين يوما على الأكثر من تاريخ الحل.

- قيادة الجيش وترأس المجالس واللجان العليا للدفاع الوطني.

- يعين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

أمّا في الظروف الاستثنائية فتتسع صلاحياته، حيث حوله الدستور اتخاذ الإجراءات التي تفرضها الظروف عندما تكون مؤسسات الجمهورية واستقلال الأمة ووحدة ترابها مهددة بخطر

<sup>1</sup> المواد من 08 إلى 18 من دستور فرنسا لسنة 1958 المعدّل سنة 2008. منشور على موقع المجلس الوطني الفرنسي:



وشيك الوقوع؛ شرط أن تتخذ هذه الإجراءات بعد استشارة الوزير الأول ورئيسي غرفتي البرلمان وأيضاً المجلس الدستوري<sup>1</sup>.

وفي ما يخص الوزارة فيقودها الوزير الأول<sup>2</sup> ويوجّه عملها. ولأجل ذلك توضع الإدارة والقوة العسكرية تحت تصرفها، ولهذا حوّله الدستور مجموعة من الصلاحيات أهمها السهر على تنفيذ القوانين وممارسة السلطة التنظيمية والتعيين في المناصب المدنية والعسكرية ما عدا تلك التي يختص بها رئيس الجمهورية. كما يمكنه تعويض رئيس الجمهورية بناء على تفويض لرأس مجلس الوزراء لجدول أعمال محدد<sup>3</sup>.

بناء على ما تقدم، يظهر أنّ كلا من رئيس الدولة والوزير الأول يتقاسمان مهام الحكم ومسؤوليات إدارة البلاد فيما بينهما، وهي السمة البارزة والتميّزة في النظام المختلط.

### ثانياً: التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تتجلى مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في العديد من الآليات. فالحكومة تملك سلطة المبادرة بالتشريع<sup>4</sup>، ويمكنها طلب تفويض تشريعي من البرلمان وذلك من أجل التشريع في بعض القضايا لمدة زمنية محددة<sup>5</sup>، يضاف إلى ذلك طلب رئيس الحكومة تمديد جلسات البرلمان، ودعوته للانعقاد، ودخول أعضاء الحكومة إلى غرفتي البرلمان بهدف الاستماع

<sup>1</sup> المادة 16 من الدستور نفسه.

<sup>2</sup> عادة يتم تعيينه من الأغلبية المشكلة للجمعية الوطنية كما هو عليه الحال بالنسبة للنظام السياسي البريطاني.

<sup>3</sup> المواد 20-21 من الدستور نفسه.

<sup>4</sup> المادة 39 ف 1 من الدستور نفسه.

<sup>5</sup> المادة 38 ف 1-2-3 من الدستور نفسه.

إليهم متى طلبوا ذلك<sup>1</sup>. كما يمكن لرئيس الجمهورية مخاطبة البرلمان، والترخيص لإعلان الحرب، وتمديد حالة الحصار لأكثر من 12 عشرا يوما، والتصويت على قوانين المالية<sup>2</sup>.

وفي المقابل يستطيع البرلمان منح الموافقة إلى الحكومة في إصدار الأوامر خلال مدة محدّدة، والخاصة باتخاذ تدابير تدخل في مجال القانون، وتصبح تلك الأوامر لاغية في حالة عدم تقديم مشروع قانون التصديق عليها إلى البرلمان قبل انتهاء التاريخ المحدّد في قانون الموافقة على إصدارها<sup>3</sup>. كما يملك البرلمان أيضا حق الموافقة على إعلان الحرب<sup>4</sup>.

أمّا بالنسبة لمظاهر التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تتجلى بالخصوص في سلطة البرلمان في ممارسة الرقابة على الحكومة، وذلك من خلال طرح مسؤوليتها السياسية سواء على برنامجها، أو على بيان لسياستها العامة، أو بالتصويت على ملتمس الرقابة. يضاف إلى ذلك وسائل أخرى كالأسئلة وتشكيل لجان التحقيق<sup>5</sup>.

وفي ما يخص رئيس الجمهورية فهو الآخر يملك حق حل الجمعية الوطنية والمطالبة بانتخابات جديدة للمجلس بشرط ألا يسيء استخدام هذا الحق. بمعنى لا يجب عليه المطالبة بانتخابات جديدة للمجلس أكثر من مرة واحدة في كل سنة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> المواد 28 ف 4، 29 ف 1، 31 ف 1 من الدستور نفسه.

<sup>2</sup> المواد 35، 36 ف 2، 47 ف 1 من الدستور نفسه.

<sup>3</sup> المادة 38 ف 1 من الدستور نفسه.

<sup>4</sup> المادة 35 من الدستور نفسه.

<sup>5</sup> المادة 49 من الدستور نفسه.

<sup>6</sup> المادة 12 من الدستور نفسه.

## المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري

بعد دراسة نظم الحكم تبين لنا أنّ النظام البرلماني يقوم على أساس التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالبرلمان يستطيع سحب الثقة من الحكومة وإسقاطها، كما أنّ الحكومة لها صلاحية حل البرلمان. أما النظام الرئاسي يقوم على قوّة السلطة التنفيذية التي تتجسد في شخص رئيس الدولة، وانعدام الرقابة البرلمانية التي تفضي إلى ترتيب مسؤولية الحكومة. وفي ما يخص النظام المختلط فإنّه نظام وسط يأخذ من كلاهما (النظامين السابقين) بعض الخصائص.

في هذا الصدد، وبالرجوع إلى الجزائر نجد أنّ جميع الدساتير لم تتضمن النص على طبيعة النظام السياسي المعتمد، وهو شأن باقي الدول، وإمّا يستشف ذلك من خلال الأحكام المنظمة لعمل السلطات لاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وعليه، فإنّنا في هذا المبحث سنبيّن طبيعة النظام السياسي الجزائري سواء قبل التعديل الدستوري لسنة 2008، أو بعد هذا التعديل.

### الفرع الأول: قبل التعديل الدستوري لسنة 2008

إنّ الإصلاحات الجهورية التي جاء بها دستور 1989، والتي سمحت باستحداث منصب رئيس الحكومة إلى جانب رئيس الجمهورية بمثابة فقرة نوعية بواسطتها أنتقل النظام السياسي الجزائري من أحادية السلطة التنفيذية إلى ثنائيتها، وترتب على ذلك وجود برنامج لرئيس الحكومة

مستقل عن برنامج رئيس الجمهورية، والمسؤول سياسيا عن تنفيذ برنامجه أمام البرلمان. كما مكن هذا الأخير من وسائل تسمح له بمراقبة الحكومة وترتيب مسؤوليتها<sup>1</sup>.

وهذا الوضع قد بقي مستقرا على هذا الشكل في ظل دستور 1996، مما يدفع إلى التساؤل عن إثر ذلك على الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري في تلك الفترة.

### **أولا: ثنائية السلطة التنفيذية**

تميّز النظام السياسي الجزائري بوجود ازدواجية في السلطة التنفيذية، توزعت السلطة بين رئيس جمهورية منتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ورئيس حكومة يعتبر الرئيس التنفيذي والمنسق الفعلي للمؤسسة التنفيذية، والمسؤول المباشر عن أعمالها الحكومية أمام رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعينه وينهي مهامه، وأمام البرلمان.

#### **1- رئيس الجمهورية**

أكد دستور سنة 1996 وقبله دستور 1989 على المكانة المرموقة التي يحتلها رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، فهو المجلسد لوحدة الأمة وحامي الدستور، ومجلسدا للدولة داخل البلاد وخارجها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نصر الدين بن طيفور، أثر التعديلات الدستورية لسنة 2008 على طبيعة النظام السياسي في الجزائر، مداخلة من ملتقى دولي حول: التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، مخبر إصلاح السياسيات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شلف، يومي 18 و 19 ديسمبر سنة 2012، ص 02.

<sup>2</sup> المادة 70 من دستور 1996، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ع 76، المؤرخة في 08 ديسمبر سنة 1996.

ترجع هذه المكانة لرئيس الجمهورية إلى طريقة انتخابه؛ فهو يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويفوز بالانتخابات الرئاسية بالحصول على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها<sup>1</sup>.

وحتى يتمكن رئيس الجمهورية من تطبيق البرنامج الذي قدمه للناخبين ومنحوه الثقة على أساسه، فقد حوله الدستور صلاحيات واسعة وحساسة سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية.

### أ- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

- إنّ الصلاحيات التي حولها الدستور لرئيس الجمهورية في ظل هذه الظروف كثيرة، إلا أننا سنكتفي بتعداد أهمها، ومنها يمكن ذكر مايلي<sup>2</sup>:
- يتولى القيادة العليا للقوات المسلحة؛
  - يترأس مجلس الوزراء؛
  - يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه؛
  - يوقع المراسيم الرئاسية؛
  - له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها؛
  - يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء؛

<sup>1</sup> المادة 71 من دستور 1996. ولمزيد من التفاصيل راجع، عيسى طيبي، طبيعة نظام الحكم على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2010 - 2011، ص 256 وما يليها.

<sup>2</sup> المواد 77 و78 و124 و127 و129 و166 من دستور 1996.

- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها؛

- له أن يحل المجلس الشعبي الوطني ويقرر إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها؛

- له سلطة التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان و في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وفي

الحالة الاستثنائية؛

- يعيّن في أهم الوظائف والمهام وعلى الخصوص الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،

كما يعيّن كلا من رئيس مجلس الدولة والأمين العام للحكومة ومحافظ بنك الجزائر والقضاة

ومسئولو أجهزة الأمن والولاية؛ كما يعيّن سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي

مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم؛

- يوقّع القوانين وقبل ذلك يمكنه أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية بشأن قانون

صادق عليه؛ وباعتباره حاميا للدستور يمكنه إخطار المجلس الدستوري قصد القيام برقابة القوانين

والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وكذا المعاهدات للدستور.

## ب- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

حوّل الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في حالة الظروف الاستثنائية تمكنه من

اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها، وتختلف هذه الإجراءات باختلاف درجة خطورة الظروف،

حيث يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> المواد من 91 حتى 97 من دستور 1996.

- يقرّر حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معيّنة إذا دعت الضرورة الملحة ذلك، بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري.

ولا يمكن تمديد هاتين الحالتين إلاّ بعد موافقة البرلمان بغرفتيه، وقد ترك الدستور أمر تنظيمهما بموجب قانون عضوي.

- يقرّر الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، وهذا الإجراء لا يتم الإعلان عنه إلاّ بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

وخلال إعلان الحالة الاستثنائية يجتمع البرلمان وجوبا؛ على أن تنتهي حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبت إعلانها.

- يعلن التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة .

- يعلن حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة ، وذلك بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة؛ ويجتمع البرلمان وجوبا ( بقوة القانون )، ويوجّه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك .

وهنا يتوقف العمل بالدستور مدة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، حتى ولو انتهت عهده الرئاسية باعتبار أنّ الدستور نص على ضرورة تمديدتها وجوبا إلى غاية نهاية الحرب؛ وفي حالة استقالته أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة بصفته رئيسا للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية؛ أما إذا اقترن شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة وهي حالة واردة، في هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة .

- يوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة .

## **2- الحكومة**

تتكون الحكومة في النظام السياسي الجزائري ( قبل تعديل 2008 ) من رئيس يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وينتهي مهامه<sup>1</sup>، ووزراء ( أعضاء الحكومة ) يختارهم رئيس الحكومة ويقدمهم إلى رئيس الجمهورية من أجل تعيينهم بنفس الأداة<sup>2</sup>. بعد تعيين رئيس الحكومة يقوم بضبط برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء<sup>3</sup>، ثم يقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته. وعلى ضوء هذه المناقشات يمكن لرئيس الحكومة تكييفه

<sup>1</sup> المادة 74 ف 5 من دستور 1989 و المادة 77 ف 5 من دستور 1996.

<sup>2</sup> المادة 75 من دستور 1989 و المادة 79 ف 1 من دستور 1996.

<sup>3</sup> المادة 75 من دستور 1989 و المادة 79 ف 2 من دستور 1996.



إن أقتضى الأمر، ثم بعدها تأتي مرحلة التصويت عليه، فإذا حصل على الموافقة من قبل المجلس الشعبي الوطني يعرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه، ويمكن لهذا الأخير إصدار لائحة<sup>1</sup>.

أما في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على هذا البرنامج يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، ويقوم هذا الأخير بتعيين رئيسا للحكومة بنفس الكيفيات<sup>2</sup>، وإذا لم تحصل الحكومة الجديدة على موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها يحل المجلس وجوبا، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الأمور العادية على أن تجري انتخابات تشريعية خلال ثلاثة (03) أشهر<sup>3</sup>.

وفي هذا السياق، فإنّ رئيس الحكومة قصد تنفيذ برنامج حكومته يتمتّع بمجموعة من الصلاحيات نوجز أهمها في ما يلي<sup>4</sup>:

- توزيع الصلاحيات بين أعضاء حكومته؛
- يسهر على تنفيذ وتنسيق برنامج حكومته؛
- يرأس مجلس الحكومة؛
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويوقع المراسيم التنفيذية؛
- يعيّن في وظائف الدولة دون المساس بصلاحيات رئيس الجمهورية في هذا المجال؛
- يسهر على سير حسن الإدارة العمومية.

<sup>1</sup> المادة 76 من دستور 1989 والمادة 80 من دستور 1996.

<sup>2</sup> المادة 77 من دستور 1989 والمادة 81 من دستور 1996.

<sup>3</sup> المادة 78 من دستور 1989 والمادة 82 من دستور 1996.

<sup>4</sup> المادة 81 من دستور 1989 والمادة 85 من دستور 1996.

## ثانيا: التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري، بعد تبنيه مبدأ الفصل بين السلطات، أقام مجالات واسعة للتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (1)، كما منح لكل سلطة وسائل دستورية تؤثر بها على نظيرتها، ممّا ينشأ نوعاً من التوازن بينهما (2).

### 1- مجالات التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

يظهر التعاون بين هذين السلطتين من خلال مشاركة كل سلطة في كثير من صلاحيات السلطة الأخرى، ولعل أهم صور التعاون تتجلى في مساهمة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية التي هي أصلاً من اختصاص السلطة التشريعية، وذلك من خلال التشريع عن طريق الأوامر سواء في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان أو في الحالة الاستثنائية، وهذا طبقاً للمادة 124 من دستور 1996<sup>1</sup>. والمبادرة بمشاريع القوانين<sup>2</sup>، وتحديد جدول أعمال البرلمان، وإضافتها للطابع الإستعجالي على بعض مشاريع القوانين، ودعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية إمّا بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو باستدعاء منه بناء على طلب من رئيس الحكومة<sup>3</sup>. إضافة إلى أنّ أعضاء الحكومة يدخلون إلى البرلمان من أبواب واسعة، ويحتلون المقاعد الأمامية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 124 من دستور 1996. وللاستفادة حول التشريع بالأوامر أنظر مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة الإدارة، ع2، سنة 2000.

<sup>2</sup> المادة 119 من دستور 1996 نصت على أنه: « لكل من رئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بالقوانين ».

<sup>3</sup> المادة 118 ف 2 من دستور 1996.

<sup>4</sup> عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 161.

وفي المقابل نجد أنّ السلطة التشريعية تتدخل هي الأخرى في كثير من اختصاصات السلطة التنفيذية، وأبرز صورة لهذا التدخل يظهر في التصويت على المخطّط الوطني، والتصويت على ميزانية الدولة وإحداث الضرائب والجبایات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها...<sup>1</sup>. كما يمكن للبرلمان فتح مناقشة حول السياسة الخارجية<sup>2</sup>، وذلك بالتصديق على كثير من الأعمال الدبلوماسية مثل إعلان الحرب الهجومية وعقد المعاهدات خاصة معاهدات الصلح. أضف إلى ذلك مساهمة البرلمان في اتخاذ القرارات الهامة، كاشتراط ضرورة استشارة رئيس الجمهورية غرفتي البرلمان في بعض الحالات الخطيرة كالحصار والطوارئ والظروف الاستثنائية والتعبئة العامة وإعلان حالة الحرب<sup>3</sup>.

## **2- وسائل التأثير المتبادلة بين السلّتين التشريعية والتنفيذية**

كل من السلّتين التشريعية والتنفيذية تملك وسائل دستورية تؤثر بها إحداهما على الأخرى، وهذا تحقيقا لقاعدة توازن الرعب. وعليه، يملك رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني<sup>4</sup>، كما يمكن أن ينحل هذا المجلس وجوبا<sup>5</sup>، وذلك تجنبا لدخول العلاقة بين السلطات في حلقة مفرغة.

<sup>1</sup> المادة 122 من دستور 1996.

<sup>2</sup> المادة 131 من دستور 1996.

<sup>3</sup> المواد 92 و 93 و 94 من دستور 1996.

<sup>4</sup> المادة 129 من دستور 1996.

<sup>5</sup> المادة 82 من دستور 1996.

ومقابل سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني، يملك هذا الأخير إمكانية تقرير المسؤولية السياسية، وذلك في مناسبتين عند رفض نواب المجلس الشعبي الوطني المصادقة على برنامج الحكومة، حيث يلزم رئيس الحكومة بتقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، والثانية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة<sup>2</sup>.

وعلى ضوء ما سبق، نجد أنّ مظاهر النظام البرلماني المتطور ذي الشكل الفرنسي في النظام النيابي الجزائري تبدو كثيرة، حيث تم الاعتماد على نظام ازدواجية السلطة التنفيذية بعد الاعتراف بمنصب رئيس الحكومة المستقل عن رئيس الجمهورية بسلطته وبرنامجه، والذي يكون مسؤولاً عنه أمام البرلمان. هذا الأخير الذي منحت له سلطة مراقبة الحكومة بكل الوسائل المتاحة في الأنظمة البرلمانية بدءاً من الموافقة على البرنامج الحكومي إلى غاية سحب الثقة من الحكومة وترتيب مسؤوليتها. وكل ذلك في ظل احتفاظ رئيس الجمهورية ببعض الصلاحيات<sup>3</sup>.

### **الفرع الثاني: بعد التعديل الدستوري لسنة 2008**

لقد كانت للتركيب الانتخابية لبرنامج رئيس الجمهورية من خلال الانتخابات الرئاسية التي حصلت في سنتي 1999 و 2004 دوراً أساسياً في الدفع برئيس الجمهورية إلى المبادرة بتعديل دستوري يقضي على الازدواجية ومن ثمّة « إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية دون المساس بالتوازنات الأساسية للسلطات »<sup>4</sup>، وذلك « لجعل

<sup>1</sup> المادة 81 من دستور 1996.

<sup>2</sup> المواد 84 و 135 و 136 و 137 من دستور 1996 .

<sup>3</sup> نصر الدين بن طيفور، مرجع سبق ذكره، ص 02.

<sup>4</sup> من خطاب رئيس الجمهورية عند افتتاحه للسنة القضائية 2008-2009.

السلطة التنفيذية قوية وموحدة ومنسجمة»<sup>1</sup>، وكل هذا من أجل « إدخال تغييرات داخل السلطة التنفيذية بهدف ضمان انسجام أكبر وفعالية أفضل لمهامها»<sup>2</sup>.

ومنه، فإنّ أبرز ما جاء به هذا التعديل الدستوري<sup>3</sup> هو الجزء المتعلق بسلطات رئيس الجمهورية، إذ أنّ المؤسس الدستوري عزّز من مكانته وقوى مركزه، وأصبح منفردا بالسلطة التنفيذية على حساب الوزير الأول الذي كان يسمى من قبل رئيس الحكومة. وفي المقابل أحتفظ هذا التعديل بالدور الرقابي للبرلمان.

كل هذا يكتّم علينا معرفة الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري المنبثق عن تعديل

2008.

### أولا: وحدوية السلطة التنفيذية

إنّ التعديل الدستوري لسنة 2008 أحدث تغييرا واضحا على مستوى السلطة التنفيذية خاصة من حيث تركيبتها، فبعدها كانت في ظل دستوري 1989 و 1996 مقسمة إلى قطبين هما رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فإنّه بموجب التعديل الذي حصل في نوفمبر 2008 تم إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبدل بوزير أول<sup>4</sup>، وتم تخويل رئيس الجمهورية صلاحيات إضافية إلى

<sup>1</sup> الخطاب نفسه.

<sup>2</sup> رأي المجلس الدستوري رقم 01-08 ر. ت. د / م. د المؤرخ في 07-11-2008، يتعلّق بمشروع القانون المتضمّن التعديل الدستوري، ج. ر. ع 63 صادرة في 16-11-2008.

<sup>3</sup> القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، المتضمّن التعديل الدستوري، ج. ر. ع 63، المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2008.

<sup>4</sup> بعد تعديل المادة 77 من الدستور أصبحت تنص على أنّ: « رئيس الجمهورية يتولى تعيين الوزير الأول وينهي مهامه » .

جانب الصلاحيات السابقة، وكأنّ المؤسس من خلال هذا التعديل أراد الرجوع بالسلطة

التنفيذية إلى مرحلة الأحادية التي كرّسها دستور 1976<sup>1</sup> (1).

وفي المقابل قرّم من دور الوزير الأول الذي لم يعد في الحقيقة سوى مساعدا لرئيس

الجمهورية ومفوضا من قبله (2).

## 1- تقوية المركز القانوني لرئيس الجمهورية

صار رئيس الجمهورية ينفرد وحده بالسلطة التنفيذية حيث أصبح بمقتضى تعديل

2008 يتمتع بسلطة رئاسة الحكومة، وهو ما يفهم من نص المادة 77 في بندها السادس، إذ

نصت على أنّه « يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة

اجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور »<sup>2</sup>؛ هذا يعني أنّ رئيس الجمهورية

له الخيار - يمكن - إمّا في تفويض هذا الاختصاص (رئاسة الحكومة) الذي كان من حق رئيس

الحكومة سابقا للوزير الأول أو الاحتفاظ به لنفسه.

وتماشيا مع هذا المنطق، نجد أنّ المؤسس الدستوري من خلال الفقرة الأولى من المادة 81

المعدّلة يثبت عدم تبعية الحكومة للوزير الأول<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 113 من دستور 1976 والتي كانت تنص على أنّه: « يمكن لرئيس الجمهورية أن يعيّن وزيرا أول ». .

<sup>2</sup> المادة 77 البند 06 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008.

<sup>3</sup> المادة 81 ف 1 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على مايلي: « يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية ... ». وهنا يلاحظ أنّ المؤسس الدستوري حذف حرف الهاء من كلمة حكومة الذي كان يعود لرئيس الحكومة في النص السابق، والتي كانت صياغته كالتالي: « يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية ». أنظر، نصر الدين بن طيفور، مرجع سبق ذكره، ص 03.

كما أنّ تعديل 2008 أكد على إخضاع توقيع المراسيم التنفيذية والتعيين في الوظائف العامة من قبل الوزير الأول إلى الموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية، وهذا ما جاء في البند الثالث والرابع من المادة 85<sup>1</sup>.

وكذلك أنّ تعديل 2008 جاء بجديد آخر يتمثل في اختيار وتعيين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة (الوزراء) بعد استشارة الوزير الأول<sup>2</sup>، وهنا الاستشارة غير ملزمة، وهذا بخلاف ما كان سائدا في دستور 1996 قبل تعديله؛ إذ كان رئيس الجمهورية دوره منحصرًا في تعيين من يختارهم رئيس الحكومة<sup>3</sup>.

وتجب الإشارة كذلك، أنّ قوة مركز رئيس الجمهورية تظهر من خلال الحرية المطلقة في تعيين الوزير الأول دون الأخذ بعين الاعتبار لمنطق الأغلبية البرلمانية التي تعتبر ضرورة في ظل التعددية الحزبية<sup>4</sup>. لكن هذه الحرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول - كما يقول الدكتور نصر الدين بن طيفور - إن لم يتم تقييدها بموجب نص دستوري ستؤدّي حتما إلى مفارقة عجيبة خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أنّ الفترة التشريعية لا تتزامن مع الفترة الرئاسية؛ بمعنى أنّه قد يحدث أن يحصل مخطط عمل الحكومة عند بداية العهدة الرئاسية على موافقة البرلمان،

<sup>1</sup> المادة 85 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على ما يلي: « 3... - يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك، 4- يعيّن في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السابقتي الذكر... ».

<sup>2</sup> المادة 79 ف 1 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على ما يلي: « يعيّن رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول ».

<sup>3</sup> المادة 79 ف 1 من دستور 1996 قبل تعديله نصت على ما يلي: « يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعيّنهم ».

<sup>4</sup> حيث قام رئيس الجمهورية بعد سنة 2008 بتعيين السيد أحمد أويحي الذي ينتمي إلى حزب التجمع الديمقراطي (RND) في ظل أغلبية برلمانية تنتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني (FLN)، وبعد الانتخابات التشريعية التي جرت في 10 ماي 2012 وما أفرزته من أغلبية برلمانية ساحقة لصالح جبهة التحرير الوطني، فإنّ منصب الوزير الأول بقي يشغله السيد أحمد أويحي من التجمع الديمقراطي إلى أن تم تغييره بالسيد عبد مالك سلال، وهو لا ينتمي إلى أي حزب سياسي. أنظر، سليمة عتبة، مرجع سبق ذكره، ص 44.

وقبل انتهاء الفترة الرئاسية ينتخب برلمان جديد قد يرفض التصويت على مخطط عمل الحكومة في ما لو تم تعيين حكومة جديدة، وهذا ما قد يعطل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، لذلك يستوجب أن يكون مخطط عمل الوزير الأول مستغرقا للفترة الرئاسية كاملة، يعنى أن رئيس الجمهورية بمجرد انتخابه يختار الوزير الأول دون أن يتوقف ذلك على الانتخابات البرلمانية، على أساسا أن وظيفة الوزير مرتبطة برئيس الدولة وليس بالبرلمان وهذا ما يأخذ به النظام الرئاسي<sup>1</sup>. من أجل ذلك قام رئيس الجمهورية بتأخير تعيين حكومة جديدة عقب الانتخابات البرلمانية التي جرت في 10 ماي 2012 إلى غاية الثالث (03) سبتمبر من السنة نفسها<sup>2</sup>، وهذه الرسالة التي أرسلها رئيس الجمهورية إلى الطبقة السياسية تحسب له.

أخيرا، يمكن القول أنّ مقابل كل هذه السلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية تنعدم مسؤوليته السياسية، وذلك نظرا لعدم وجود أي نص دستوري يشير إلى ذلك.

وعليه، يمكن تفسير رفض المؤسس الدستوري إعمال المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية على أساس أنه من جهة لم يعين نتيجة أغلبية برلمانية يكون مسعولا أمامها، ومن جهة أخرى لم يلتزم أمام ممثلي الأمة (البرلمان) بأي برنامج سياسي سوى البرنامج الذي ألتزم به أمام الأمة مباشرة والتي انتخبته على أساسه، وبناء عليه فهو غير مسؤول سوى أمام الأمة التي يمكن أن ترفض تجديد

<sup>1</sup> نصر الدين بن طيفور، مرجع سبق ذكره، ص 06.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 12-325 المتضمن تعيين السيد عبد مالك سلال وزارا أولا، ج.ر.ع 49، الصادرة في 09-09-2012.



ثقتها فيه بمناسبة إعادة الترشح للانتخابات الرئاسية أو عدم تزكية مرشح حزب الرئيس في انتخابات رئاسية<sup>1</sup>.

## 2- تقزيم دور الوزير الأول

إنّ استبدال منصب رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول لم يكن عبثاً، وإّما كان الهدف منه إعادة تنظيم للعلاقات العضوية والوظيفية بين مكونات السلطة التنفيذية.

بهذا الصدد يرى الأستاذ عيسى طيبي أنّ ما جاء في التعديل الدستوري لسنة 2008 هو بمثابة التحول في الثنائية الشكلية والعضوية السابقة للسلطة التنفيذية إلى أحادييتها وظيفيا وعمليا... بهذا يكون الوزير الأول قد جُرد من أهم سلطاته كقطب ثان في السلطة التنفيذية لتصبح بذلك برأس واحد فقط...<sup>2</sup>.

وما يؤكّد هذا أنّ المادة 85 في بندها الرابع من دستور 1996 المعدّل سنة 2008<sup>3</sup> نجدها قد منحت جزءا يسيرا من التعيينات في وظائف الدولة للوزير الأول دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78، كما أنّ هذا التعديل أضاف قيّدا آخر على ذلك الجزء المتواضع أصلا من التعيينات الموكلة للوزير الأول يتمثل في اشتراط موافقة رئيس الجمهورية على تلك التعيينات؛ معنى ذلك أنّ التعيينات التي هي من صلب اختصاص الوزير الأول لا يمكن أن يمارسها إلاّ بعد موافقة

<sup>1</sup> إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيّر، مجلّة إدارة مركز التوثيق والبحوث الإدارية، المجلد 08، العدد 1، الجزائر، أوت 1998، ص 30.

<sup>2</sup> عيسى طيبي، طبيعة المسؤولية السياسية للوزير الأول في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، سنة 2010، ص 07 وما بعدها.

<sup>3</sup> المادة 85 البند 4 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008.

رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، وكأنّ الوزير الأول لا اختصاص له إلا عن طريق الاختصاصات المفوضة له من قبل رئيس الجمهورية، ولا مهام له إلا في إطار المهام التي يحددها له رئيس الجمهورية<sup>2</sup>. هذا من جهة، ومن جهة أخرى صارت مهمة الوزير الأول تتمثل أساسا في مساعدة رئيس الجمهورية والسهر على تنفيذ السياسة والبرامج التي يقرّها، بحيث أنّ الوزير الأول لم يعد يستقل ببرنامجه<sup>3</sup> بل أصبح منفذا ومنسقا لبرنامج رئيس الجمهورية<sup>4</sup>، وبذلك صار مجرد موظف حكومي لا يتمتّع بمركز قوة داخل الهيئة التنفيذية، حيث أنحصر دوره في وضع مخطط عمل بموجبه يتم تنفيذ هذا البرنامج، ويتحمل المسؤولية أمام رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعينه وينهي مهامه<sup>5</sup>.

وفي هذا السياق، فإنّ مخطط تنفيذ البرنامج لا يستقل الوزير الأول وحده بوضعه بل يكون محل نظر من قبل رئيس الجمهورية، ويظهر ذلك في مناسبتين، الأولى عندما يعرض الوزير الأول مخطط العمل على مجلس الوزراء. والمسلم به أنّ رئيس الجمهورية هو من يرأسه وبالتالي هيمنته عليه. والثانية عندما يضطر الوزير الأول إلى تكييف المخطط على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني حيث يتعيّن عليه استشارة رئيس الجمهورية في ذلك<sup>6</sup>، وكل هذا يستشف من نص المادة 80 في فقرتها الثانية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة تيزي وزو، سنة 2013، ص 295.

<sup>2</sup> محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2012، ص 215.

<sup>3</sup> نصت المادة 79 ف 2 من دستور 1996 قبل تعديله على أنه: « يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء ».

<sup>4</sup> نصت المادة 79 ف 2 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 على أنه: «...ينفذ الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء ».

<sup>5</sup> المادة 77 البند 5 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

<sup>6</sup> نصر الدين بن طيفور، مرجع سبق ذكره، ص 03.

<sup>7</sup> نصت المادة 80 ف 2 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 على أنه: «...ويمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية... ».

بل أكثر من ذلك، أنّ الوزير الأول بالرغم من مركزه الضعيف في السلطة التنفيذية إلا أنّه يتحمل المسؤولية السياسية رفقة الطاقم الوزاري أمام البرلمان، وذلك من خلال استعمال هذا الأخير الآليات الدستورية المعطاة له، والمتمثلة في عدم الموافقة على مخطّط عمل الحكومة، والتصويت على لائحة ملتصق الرقابة، والتصويت بعدم الثقة، وهذا على خلاف ما هو معمول به في النظام الرئاسي إذ أنّ الوزراء مسؤولون أمام الرئيس فقط.

نخلص من كل هذا إلى القول، أنّ التعديل الدستوري لسنة 2008 كرس إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، وذلك من خلال قلب موازين القوى داخل هذه الهيئة، سواء في ما يخص تدعيم اختصاصات رئيس الجمهورية أو من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة واستبداله بوظيفة وزير أول، حيث أصبح هذا الأخير مجرد عضو في الحكومة مثله مثل باقي الوزراء، أمّا صلاحياته لا تكاد تخلو من شروط وضوابط أهمها موافقة رئيس الجمهورية<sup>1</sup>. هذا التغيير يمثّل رجحان في كفة مركز رئيس الجمهورية باستثائه وسيطرته على الجهاز التنفيذي وإنفراده بالسلطة على حساب مركز الوزير الأول<sup>2</sup>.

وعليه، فإنّ الهدف الرئيسي من إعادة النظر في تنظيم السلطة التنفيذية وتركيزها لدى رئيس الجمهورية هو إضعاف الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري، وما يؤكّد ذلك أنّ

<sup>1</sup> هشام جلال، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2014، ص 67.

<sup>2</sup> راجع، سليمة عيّنة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة باتنة، سنة 2013-2014، ص 42.

المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2008 قام بتقوية المركز القانوني لرئيس الجمهورية، وقّرم من دور الوزير الأول الذي لم يعد سوى مفوضا لديه<sup>1</sup>.

### ثانيا: الاحتفاظ بالدور الرقابي للبرلمان

إنّ التعديل الدستوري لسنة 2008 كما سلف الذكر أهدف إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل دون أن يؤثّر ذلك على علاقتها بالسلطة التشريعية؛ بمعنى أنّه أحتفظ بالوسائل الرقابية للبرلمان المعروفة في النّظام البرلماني، ولم يقع أي تغيير على ما كان سائدا من قبل، فضلت الوسائل غير المرتبة المسؤولية السياسية للحكومة (نظام الأسئلة بنوعيه، الاستجواب، التحقيق البرلماني)، وكذلك الوسائل المرتبة المسؤولية السياسية للحكومة (عند تقديم مخطط العمل أمام البرلمان، أو تقديم بيان السياسة العامة)، وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل في الفصل الثاني.

أخيرا، يمكننا القول أنّ الطبيعة القانونية للنّظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 متأثرة بالنّظام الرئاسي، ويظهر ذلك من خلال ما يتمتع به رئيس الجمهورية من صلاحيات واسعة جعلته في مركز قانوني قوي إلى جانب عدم توقيع أيّة مسؤولية سياسية عليه، وتقرّيم دور الوزير الأول الذي جُرّد من برنامجه الحكومي إضافة إلى تحميله للمسؤولية السياسية بدلا من رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القادمة (إسقاط النّظام الرئاسي والتطلع لإقامة نظام برلماني)، مداخلة من ملتقى دولي حول: التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، يومي 18 و 19 ديسمبر سنة 2012، ص 09.  
- نصر الدين بن طيفور، مرجع سبق ذكره، ص 05.

وفي المقابل هناك ابتعاد عن هذا النظام، ويظهر ذلك من خلال الدور الرقابي للبرلمان،

والذي يعتبر حجر الزاوية في النظام البرلماني<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> عيسى طيبي، طبعة نظام الحكم...، مرجع سبق ذكره، ص 07.

## الفصل الأول

تعزير تفوق السلطة التنفيذية بقيادة رئيس

الدولة على البرلمان

سبق أن توصلنا في المبحث التمهيدي أنّ المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 تبنى صراحة ملامح النظام الرئاسي، ويظهر ذلك من خلال تقوية المركز القانوني لرئيس الجمهورية وتقزيم دور الوزير الأول الذي جُرد من أهم سلطاته كقطب ثان في السلطة التنفيذية لتصبح بذلك محصورة في يد رئيس الجمهورية وحده فقط.

لكن، وبالرغم من ذلك، فإنّ المؤسس الدستوري كرس تدخل السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الدولة في الشأن التشريعي (المبحث الأول). هذا من جانب، ومن جانب آخر احتفظ بسلطة الرئيس في حل المجلس الشعبي الوطني (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: تكريس تدخل السلطة التنفيذية في الشأن التشريعي

انطلاقاً من أنّ المؤسس الدستوري الجزائري عند توزيعه للوظيفة التشريعية بين كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية قبل تعديل 2008 كان نوعاً ما منطقياً، وذلك حتى يتفادى تركيزها لدى جهة محددة، باعتبار تبنيه النظام شبه برلماني، والذي يقوم على أساس التعاون بين السلطتين طبقاً لمبدأ الفصل المرن بين السلطات. لكن ما عيب على المؤسس الدستوري بعد تبنيه صراحة ملامح النظام الرئاسي بموجب تعديل 2008 أنّه أبقى على آليات من شأنها إضعاف سلطة البرلمان. والنتيجة أثرت على عمله التشريعي. وبهذا يكون المؤسس قد عزز مكانة السلطة التنفيذية المحسّدة في شخص رئيس الجمهورية من جهة، ومن جهة ثانية مس بمبدأ الفصل بين السلطات سواء من خلال الاحتفاظ بالتشريع عن طريق الأوامر الرئاسية (المطلب الأول)، أو بحق تعيين رئيس الجمهورية الثلث الرئاسي (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: سلطة الرئيس في التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية

بدءً من أنّ التشريع بواسطة الأوامر يقصد به قيام السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدلا من السلطة الأصلية وهي البرلمان مع إعطاء هذه الأخيرة صلاحية قبول أو رفض ماجاء في هذا النوع من التشريع<sup>1</sup>.

والثابت أنّ هذه السلطة التي أحتفظ بها المؤسس الدستوري في يد رئيس الجمهورية أصيلة يستمدّها مباشرة من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 دون الحاجة للرجوع إلى التفويض من البرلمان<sup>2</sup>، وأساس ذلك المادة 124 منه<sup>3</sup>، وعليه يتجلى من خلال نص هذه المادة أنّ رئيس الجمهورية يتمتّع بحق اتخاذ أوامر لها قوة القانون، وهو ما يستنتج من عبارة « يشرّع »، هذا من جهة، ومن جهة أخرى أنّ هذه المادة وردت ضمن الفصل الثاني الخاص بالسلطة التشريعية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> إبراهيم قاي، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2002، ص 57.

<sup>2</sup> محمد نجيب صيد، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بسكرة، سنة 2011-2012، ص 07.

<sup>3</sup> المادة 124 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على أنه: « لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كلّ غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء ».

<sup>4</sup> أنظر كلا من:

- حميد محميد، التشريع بالأوامر في ظل دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2001-2002، ص 50.

- هشام جلال، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2014، ص 44.

- حميد مزياي، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، سنة 2011، ص 77.



ومن ثم، سميّ بين نوعين من الأوامر: أوامر تتخذ في ظروف عادية (الفرع الأول)، وأوامر تتخذ في ظروف غير عادية، إلا أننا سنكتفي بدراسة الحالة الاستثنائية في (الفرع الثاني) باعتبار أنّ المادة 124 حصرت حق التشريع المطلق في هذه الحالة فقط دون التطرق إلى حالات الطوارئ والحصار ولا إلى حالة الحرب لأنّه في هذه الأخيرة يتعطل العمل بالدستور.

### الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر في الظروف العادية

بالرجوع إلى المادة 124 السالفة الذكر نجد أنّها تتطلب شروطاً معيّنة حتى يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة اختصاصه التشريعي (أولاً) الشيء الذي يترتب عليه ضرورة معرفة الطبيعة القانونية لهذه الأوامر (ثانياً).

### أولاً: شروط ممارسة التشريع بالأوامر في ظل الظروف العادية

يمارس رئيس الجمهورية هذا النوع من التشريع من خلال شروط وردت صراحة ضمن فحوى المادة 124 من دستور 1996 المبقى عليها في التعديل الدستوري سنة 2008، وشروط أخرى يمكن أن تكون مفترضة أو ضمنية لم تصرّح بها المادة 124 المذكورة آنفاً.

#### 1- الشروط المنصوص عليها صراحة في الدستور

انطلاقاً من أنّ المادة 124 حدّدت شروطاً ثلاثة للتشريع بالأوامر، فالشرط الأول يتعلّق بالإطار الزمني المسموح لرئيس الجمهورية أن يشرّع عن طريق الأوامر، والشرط الثاني يتعلّق بوجوب عرض هذه الأوامر على البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها، أمّا الشرط الثالث يتعلّق بضرورة اتخاذها في مجلس الوزراء.

## أ- الشرط المتعلق بالزمن

لقد حدّدت المادة 124 المذكورة أعلاه هذا الشرط بطريقة صريحة، وحصرته في حالتين، وهما ضرورة وجود المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور، أو في عطلة بين دورتي البرلمان. أمّا بالنسبة لحالة شغور المجلس الشعبي الوطني لا يطرح الإشكال على أساس أنّ رئيس الجمهورية يشرّع بأوامر في الميادين المخصصة للبرلمان، مهما كان سبب شغور المجلس<sup>1</sup>.

لكن الإشكال الذي تثيره هذه المادة من خلال عبارة « بين دورتي البرلمان » ، وفي هذه النقطة بالتحديد هل مدّة تأجيل انعقاد البرلمان يعتبر حالة من حالات بين دورتي البرلمان؟ كما فعل المجلس الشعبي الوطني عندما قرّر تجميد جلساته في شهر ديسمبر سنة 1998 عندما أعترض مجلس الأمة على النظر في القانون الأساسي للنائب، والتي سبق للمجلس الشعبي الوطني أن وافق عليه؟<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بالنسبة لشغور المجلس الشعبي الوطني قد يكون نتيجة لخله بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه في الحل أو بسبب عدم موافقة الوزير الأول على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية أو بسبب إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، والتشريع بالأوامر في هذه الحالة لا يمكن أن يتجاوز فترة ثلاثة أشهر، وهو الأجل الذي تجرى فيه الانتخابات التشريعية، أنظر كلا من:

- المادة 129 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، سبق ذكرها.

- المادة 82 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، سبق ذكرها.

- حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 76.

<sup>2</sup> حميد محديد، مرجع سبق ذكره، ص 104.

إنّ الرأي الراجح في الفقه المصري يرى أنّ مدّة تأجيل انعقاد البرلمان لا تعد واقعة بين أدوار الانعقاد، وعليه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال المخصّص للسلطة التشريعية، ويفسر ذلك بأنّ البرلمان عندما يعود للاجتماع بعد انتهاء مدّة التأجيل فإنّما لاستكمال دورة الانعقاد ولا يعتبر ذلك بمثابة دورة جديدة<sup>1</sup>.

ومن ثمّ، يلاحظ أنّ هذا الموقف من الفقه المصري يحمي اختصاص السلطة التشريعية في إعداد القانون، فلو سمح للرئيس التشريع بقرارات الجمهورية بعد تأجيل انعقاد البرلمان، سيؤدّي حتما إلى توسيع النطاق الزمني لممارسة هذه السلطة، والنتيجة تجريد السلطة التشريعية من اختصاصها في صنع القانون. لذلك يبقى هذا الرأي هو الأصحّ للتطبيق، في غياب موقف الفقه الجزائري، باعتبار أنّه يتماشى مع ما تنص عليه المادة 124 سالفه الذكر، والتي تنص على أنّ التشريع بالأوامر يتم فقط بين دورتي البرلمان، أي وجوب انتهاء مدّة دورة البرلمان وليس تأجيلها<sup>2</sup>.

ولكن رغم تقييد حق رئيس الجمهورية المتعلّق بالتشريع بالأوامر زمنيا في حالتي شغور المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>، وفي العطلة الواقعة بين دورتي البرلمان التي يمكن تقليصها بدورة استثنائية<sup>4</sup>، أو بتمديد الدورة إلى غاية خمسة أشهر، فإنّه يمكن إصدار قانون المالية بأمر حتى في حالة انعقاد

<sup>1</sup> عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، سنة 1993، ص 539.

<sup>2</sup> أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008، ص 18.

<sup>3</sup> حيث أنّ المجال الزمني الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يتجاوز مدّة ثلاثة أشهر، أنظر في ذلك، المادة 129 والمادة 82 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

<sup>4</sup> حيث أنّ المجال الزمني الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بأوامر بين دورتي البرلمان يساوي شهرين على الأكثر، وهو الأجل الفاصل بين دورة وأخرى، وهو الذي يمكن تقليصه بمدة الدورة غير العادية، أنظر في ذلك، المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

البرلمان، وهو ما أشارت إليه المادة 120 الفقرة ما قبل الأخيرة من دستور 1996 المعدل سنة 2008<sup>1</sup> والمادة 44 في فقرتها الرابعة من القانون العضوي رقم 99-02<sup>2</sup>.

### ب- الشرط المتعلق بضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

جاء هذا الشرط في آخر المادة 124 من دستور 1996 المعدل ليدلّل على وجوب اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، وعليه فإنّ هذا الشرط يسري على جميع الأوامر سواء المتخذة في حالتي شعور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، أو المتخذة في الحالة الاستثنائية<sup>3</sup>. وبناء عليه، وقبل أن يصدر الأمر لا بد من عرضه كمشروع أمر على مجلس الوزراء، كما هو الشأن بالنسبة لمشاريع القوانين مع استبعاد أخذ رأي مجلس الدولة حول موضوع الأمر<sup>4</sup>، لكن رغم ذلك فإنّ هذا الشرط لن يشكل أية صعوبة أمام رئيس الجمهورية على أساس أنّ مجلس

<sup>1</sup> المادة 120 الفقرة ما قبل الأخيرة من دستور 1996 سنة 2008: «... يصادق البرلمان على قانون المالية في مدّة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدّد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر... » .

<sup>2</sup> المادة 44 ف 5 من القانون العضوي رقم 99-02 نصت على ما يلي: « في حالة عدم المصادقة لأيّ سبب كان خلال الأجل المحدّد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدّمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية » .

<sup>3</sup> للاستزادة أنظر كلا من:

- إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 64.

- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النّظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 189.

- سعاد حافظي، الضّمّانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008، ص 127.

<sup>4</sup> للاستزادة أنظر كلا من:

- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النّظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة بسكرة، سنة 2013-2014، ص 205.

- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص 55.

الوزراء يعدّ جهازا تابعا لسلطته<sup>1</sup> سواء من حيث تعيين وعزل أعضائه أو التدخل في أعماله أو من حيث استحوازه على سلطة القرار وسلطة التوقيع<sup>2</sup>.

### ج- الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له

إنّ رئيس الجمهورية ملزم حسب النصّ الدستوري بعرض الأوامر على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها<sup>3</sup> من دون مناقشة أو تعديل<sup>4</sup>، ما عدا الأوامر المتعلقة بقوانين المالية التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدرها بأوامر لها قوة القانون وفقا للمادة 120 السالفة الذكر.

<sup>1</sup> المادة 77 البند 4 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على ما يلي: « يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ... 4- يرأس مجلس الوزراء،... » .  
<sup>2</sup> حيث أنّ سلطة التعيين والعزل لأعضاء مجلس الوزراء هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية ولا يمكن تفويضها، أنظر في ذلك، المادة 87 دستور 1996 المعدّل سنة 2008.

أما بالنسبة لسلطة التوقيع فهي كذلك حق شخصي لرئيس الجمهورية، وبالتالي ومن خلال القراءة الدقيقة للتعديل الدستوري لسنة 2008 نجد أنّ المؤسّس الجزائري لم ينص على التوقيع المزدوج، ممّا يؤدي بطبيعة الحال إلى تكريس السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، للمزيد من التفاصيل راجع:  
- نور الدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، سنة 2005-2006، ص ص 68-69.

- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، مرجع سبق ذكره، ص 55.  
<sup>3</sup> إيمان الغري، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2010-2011، ص 73.

<sup>4</sup> حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 76-79.

وللتوضيح أكثر، فإنّ البرلمان لا يملك حق مناقشة الأوامر التشريعية أو إدخال تعديلات عليها، فإمّا أن يقبلها كما هي أو يرفضها كليّة، وهو ما أكّده المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-102<sup>1</sup>، ومن ثمّ فإنّ التصويت بدون مناقشة هي آلية قانونية موضوعة من أجل توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال السلطة التشريعية وعدم المساس بالنصوص التي اتخذها<sup>2</sup>. هذا بخلاف المؤسس الدستوري الفرنسي حيث أستعمل في المادة 38 من دستور 1958 المعدّل سنة 2008 مصطلح « ratification la » والذي يعني المصادقة أي المناقشة والتصويت<sup>3</sup>.

وعليه، فإنّ الأوامر تعد لاغية إذا لم يوافق البرلمان عليها وتعتبر كأنّها لم توجد أصلا. لكن إمكانية وقوف البرلمان أمام إرادة رئيس الجمهورية تستطيع القول أنّها شبه مستحيلة، وهذا نظرا للمركز المرموق الذي يحتله في النظام المؤسّساتي، هذا من جهة<sup>4</sup>، ومن جهة أخرى أنّه يحظى بآليات حماية قوية جدا أهمّها استخدامه لحق حل المجلس الشعبي الوطني، واللجوء مباشرة للشعب عن طريق الاستفتاء<sup>5</sup>. والنتيجة أنّه يصعب على البرلمان اتّخاذ قرار عدم الموافقة على هذه الأوامر.

<sup>1</sup> أنظر في ذلك:

- المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 نصت على مايلي: « يطبّق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كلّ غرفة للموافقة، وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور. وفي هذه الحالة، لا يمكن تقديم أي تعديل. يعرض النّص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى تقرير اللّجنة المختصة ».

- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص ص 190-191.

- عز الدّين بغداددي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري)، مكتبة الوفاء القانونية، ط 01، القاهرة، مصر، سنة 2009، ص 117.

<sup>2</sup> ولد علي تاكفاريناس، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2010-2011، ص 99.

<sup>3</sup>Voir, l'article 38 alinéa 02 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008.

<sup>4</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 271.

<sup>5</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 191.

كما أنه لا يوجد أي جزاء في حالة تخلف رئيس الجمهورية عن عرض الأوامر على البرلمان خلال الدورة التي نص عليها الدستور.

## 2- الشروط الضمنية للتشريع بالأوامر

إنّ المادة 124 سألغة الذكر أكتفت بإيراد الشروط السابقة في ما يخصّ التشريع بالأوامر في غيبة البرلمان، وفي هذا الصدد يطرح التساؤل عن إمكانية وجود شروط ضمنية لم تصرّح بها هذه المادة؟

بالنظر إلى أنّ التشريع كقاعدة عامة هو من اختصاص السلطة التشريعية، وما تدخل رئيس الجمهورية إلاّ استثناء، وهذا الاستثناء تترجمه حالة الضرورة<sup>1</sup>. هذا من جهة، ومن جهة ثانية إذا كان صاحب الاختصاص الأصلي مقيداً في التشريع بالدستور، فإنّه بالقياس ومن باب أولى أن تبقى الجهة التي تتدخل في المجال المخصّص للسلطة التشريعية مقيدة بذات الأحكام الدستورية<sup>2</sup>. لذلك في هذه النقطة نبحت عن مدى توافر الضرورة كشرط ضمني للتشريع بالأوامر (أ)، وحدود التشريع عن طريق هذه الأوامر (ب).

<sup>1</sup> وهذا ما برّره الأستاذ مراد بدران بقوله: « إنّه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصّص للسلطة التشريعية بواسطة أوامر يعد استثناء وليس قاعدة عامة، فمعنى ذلك أنّ هذا التدخل سببه فكرة الضرورة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة كانتشار أمراض خطيرة أو فتنة طائفية ... »، راجع، مراد بدران، مرجع سبق ذكره، ص 20.

<sup>2</sup> إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 65.

## أ- الشرط المتعلق بحالة الضرورة

يعتبر تدخل رئيس الجمهورية في مجال السلطة التشريعية عن طريق إصدار الأوامر استثناءً وليس قاعدة عامة<sup>1</sup>، وعليه فإن استعمال هذا الحق لا يكون إلا في ظروف مستعجلة تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة التي تعرّضت لها الدولة في غيبة البرلمان<sup>2</sup>.

وعليه، ففكرة الضرورة تجد تبريرها ضمن الحاجة الملحة التي تقتضي التعجيل عن طريق تحصيل نصوص تشريعية معينة لمواجهة ظروف طارئة لا تحتمل التأخير، ومنه فإن انتظار عودة البرلمان من غيبته لإصدار مثل هذه النصوص التشريعية قد يؤدي إلى انتفاء الحاجة بسبب تأخر وسائل المعالجة القانونية.

وفي هذا السياق، وأمام الاعتراف بوجود شرط الضرورة من الناحية النظرية، إلا أنّ الإشكال يتعلّق بصاحب الاختصاص في تحديد مدى توافر الضرورة، الأمر الذي يترك له الحرية في تقدير اللجوء إلى هذا الأسلوب من التشريع، أمّا من الناحية العملية فرئيس الجمهورية غير مجبر على تبرير فكرة الضرورة أمام النصّ الدستوري الصريح والذي لا يلزمه بذلك<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة « دراسة مقارنة » ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2002-2003، ص 27 وما بعدها.

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر:

- سعاد بن سريّة، مرجع سبق ذكره، ص 152-153.

- إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص 75.

<sup>3</sup> أنظر كلا من:

- محمد نجيب صيد، مرجع سبق ذكره. ص 44.

- إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 66.



وعليه، فإنّ عدم تنصيب المؤسس الدستوري الجزائري على قيام حالة الضرورة أدّى إلى إفراط ومبالغة رئيس الجمهورية في استعمال الأوامر التشريعية فصار يشرّع أكثر من الأصل، حيث أصبح بمجرد انتهاء الدورة البرلمانية بيوم أو يومين يصدر أمر تشريعي<sup>1</sup>، وكأنّ للرئيس تفويض بمقتضى انتهاء الدورة البرلمانية، بأن يباشر بالنيابة عن البرلمان التشريع في مجال القانوني<sup>2</sup>.

### ب- الشرط المتعلّق بحدود نطاق الأوامر

إذا كانت المادة 124 السابقة الذكر منحت لرئيس الجمهورية حق التدخل في المجال المخصّص للسلطة التشريعية عن طريق الأوامر، فذلك يعني أنّ هذه الأخيرة بإمكانها أن تعدّل أو تلغي تشريعات قائمة بذاتها<sup>3</sup>.

وبهذا الصدد يطرح التساؤل حول الحدود التي تقف عندها هذه الأوامر، بمعنى هل يمكن

لرئيس الجمهورية التشريع في مجال القوانين العضوية عن طريق الأوامر؟

للإجابة على هذا التساؤل لابد من التمييز بين القوانين العضوية والقوانين العادية. حيث

أنّ المشرّع خص القانون العضوي بإجراءات خاصة سواء فيما يتعلّق بنسبة التصويت أو بمراقبة

دستوريتها، فحسب المادة 123 في الفقرتين الأخيرتين من دستور 1996 المعدّل يتم المصادقة

على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة، كما يخضع

<sup>1</sup> نصر الدين بن طيفور، مرجع سبق ذكره، ص 50 - 132.

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هوم، الجزائر، سنة 2002، ص 248.

<sup>3</sup> حيث تمّ تعديل قانون الأسرة بموجب الأمر 05-02 الصادر في 27 فيفري 2005، و تعديل قانون الجنسية بموجب الأمر رقم 05-01، (ج. ر. ع 15 سنة 2005)، وتعديل قانون المحروقات بموجب الأمر رقم 06-10 الصادر في 29 جويلية 2006 (ج. ر. ع 48 سنة 2006)، راجع في ذلك:

- أحمد بركات، مرجع سبق ذكره، ص 35 - 36.

- إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 67.

إجباريا لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من قبل المجلس الدستوري قبل صدوره. أمّا القانون العادي يتم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية العادية، وثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة<sup>1</sup>، ولا يخضع إجباريا لرقابة المجلس الدستوري، إذ يصدره رئيس الجمهورية - كقاعدة عامة - فور تسلمه النص بعد تصويت الغرفتين عليه، ولا يراقبه المجلس الدستوري إلا إذا تم إخطاره من الهيئات المحددة في الدستور سواء قبل إصداره أو بعده<sup>2</sup>.

وبناء على هذا الأساس، يرى الأستاذ نصر الدين بن طيفور: « أنّ رئيس الجمهورية لا يحق له أن يشرع بالأوامر في المواضيع التي أوجب المؤسس الدستوري تنظيمها بقوانين عضوية، ومرد ذلك أنّ المؤسس ما أوجب تخصيص مواضيع معيّنة بالإجراءات الخاصة التي تم ذكرها سابقا، إلا لحكمة معيّنة، وهي أنّ تلك المواضيع بالنظر إلى أهميتها البالغة سواء بالنسبة للدولة أو للأفراد ينبغي أن تحظى بموافقة الأغلبية المطلقة لممثلي الشعب على الأقل (النصف + 1 من عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني)، وأن تصدر متوافقة مع أحكام الدستور. وهذه الحكمة تنتفي إذا ما سمح لرئيس الجمهورية بتنظيمها بواسطة الأوامر التشريعية. ذلك أنّ تلك الأوامر حتى وإن كانت تعرض فيما بعد على البرلمان للموافقة عليها عند انعقاده في أول دورة، إلا أنّ موافقة المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة لا يشترط فيها الأغلبية المطلقة، وإمّا الأغلبية العادية التي يمكن أن تصل إلى ربع + 1 من عدد أعضاء المجلس في أضعف الأحوال (إذا ما حضر جلسة التصويت نصف

<sup>1</sup> المادة 120 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

<sup>2</sup> المادتان 165 و166 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

الأعضاء فقط زائد واحد). وبتزكية البرلمان تصبح تلك الأوامر قوانين قائمة وتستمر في إنتاج أثارها حتى لو كانت مخالفة للدستور، مادامت لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري الإجبارية»<sup>1</sup>.

أمّا الأستاذ مراد بدران يرى: «... أنّ المادة 124 جاءت بصيغة العموم عندما نصت " يشرّع بأوامر" ولم تستثن القوانين العضوية من الخضوع لهذا الحكم... ويشترط إحالة الأوامر الصادرة في المجال التشريعي المحدّد بمقتضى المادة 123 من الدستور على المجلس الدستوري بعد موافقة البرلمان عليها وقبل إصدارها»<sup>2</sup>.

وفي الاتجاه ذاته، سار الأستاذ بشير بن مالك الذي يرى: « أنّ لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في المسائل المخصّصة للقانون بموجب الدستور سواء ما تعلّق منها بالقوانين العادية أو القوانين العضوية»<sup>3</sup>.

وعليه، رغم تقديرنا للرأيين الأخيرين، إلّا أنّنا نؤيّد رأي الأستاذ نصر الدين بن طيفور، باعتبار أنّه عاجل الموضوع بالدقة وبالحجة والداغة، حيث أنّ ترك المجال لرئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في مجالات القوانين العضوية يؤدّي في الحقيقة إلى تهديد حقوق وحرّيات الأفراد، ومن باب أولى التعدي على البرلمان في اختصاصه التشريعي، والنتيجة المساس بمبدأ الفصل بين السلطات.

<sup>1</sup> نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية...، مرجع سبق ذكره، ص 108.

<sup>2</sup> مراد بدران، مرجع سبق ذكره، ص 21-26.

<sup>3</sup> بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة سيدي بلعباس، سنة 1998-1999، ص 168.

## ثانيا: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الظروف العادية

لتحديد الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر أهمية بالغة، إذ على أساسها يتم تحديد النظام القانوني التي تخضع له هذه الأوامر لا سيما من حيث الرقابة عليها<sup>1</sup>. ومع ذلك فإنّ المؤسّس الدستوري الجزائري لم يبيّن طبيعة الأوامر المتخذة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي الانعقاد، وهذا من خلال التزامه الصمت بخصوص هذه المسألة، لذا فُتِح المجال للفقهاء لتكييف النصوص تكييفاً قانونياً، حيث فرّق الفقهاء عند التعرض لطبيعة هذه الأوامر بين مرحلتين:

## 1- مرحلة فيما بين إصدار هذه الأوامر وموافقة البرلمان عليها

ترى غالبية الفقهاء أنّ اللوائح الصادرة خلال هذه المرحلة هي قرارات إدارية بالرغم من أنّها تتمتع بنفس قوة القانون، وبالتالي تخضع لرقابة القضاء مثلها مثل بقية القرارات الإدارية الأخرى، وهذا أخذاً بالمعيار العضوي<sup>2</sup>، أي أنّ الجهة المخوّلة لها إصدار هذه اللوائح تابعة للجهاز التنفيذي. أمّا بالنسبة للأوامر الرئاسية في الجزائر فإنّ جانباً من الفقهاء الجزائريين يضيف إمكانية الطعن فيها كذلك أمام المجلس الدستوري طبقاً لنص المادة 165 من دستور 1996 المعدّل، طالما

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 273.

<sup>2</sup> أنظر:

- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومو، الجزائر، سنة 2009، ص 147.

- جمال الدّين سامي، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 1986، ص 76.

- عبد العظيم عبد السلام، مرجع سبق ذكره، ص 137.

- J. Rivero, droit administratif, 3 éditions, Dalloz, 1965, pp 62 et 63.

- P. Pactet, institutions politique et droit constitutionnel, 9 ème édition, Masson, paris, 1989, pp 527 et 528.

المرجعين الأخيرين ذكرا من قبل، إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 73.

أثما تعد بمثابة تنظيمات بعد إخطار هذا المجلس من طرف رئيس الجمهورية أو رئيسي غرفتي البرلمان، ولكن نظرا لكون البرلمان غير منعقد أصلا، وأنه لا يعقل تصور إخطار رئيس الجمهورية المجلس الدستوري في هذه الحالة، فإنّ خضوع تلك الأوامر لرقابة هذا المجلس تعد مسألة شبه مستحيلة<sup>1</sup>.

أمّا الجانب الآخر من الفقه الجزائري يعتبر أنّ الأوامر الرئاسية أعمالا تشريعية، وذلك من تاريخ اتخاذها من قبل رئيس الجمهورية<sup>2</sup>، الأمر الذي يؤدي إلى إخضاع هذه الأوامر لرقابة المجلس الدستوري.

## 2- مرحلة ما بعد موافقة البرلمان على الأوامر

لقد اختلف الفقهاء حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر، فالبعض يعتبر أنّ هذه الأوامر بعد موافقة البرلمان عليها تكتسب الطبيعة القانونية التشريعية أي ترتقي لمرتبة التشريع<sup>3</sup>، وبالتالي تخضع للنظام القانوني للتشريع من حيث القيمة والقوة القانونية، ومن حيث نطاق النفاذ والتعديل والإلغاء، كما أنّها تخضع لنظام الرقابة من قبل المجلس الدستوري<sup>4</sup>، وهذا الرأي هو الراجح، وهو ما ذهب إليه الأستاذ مراد بدران بقوله: « إنّ تلك الأوامر وإن كانت متمتعة في الفترة السابقة على

<sup>1</sup> مراد بدران، مرجع سبق ذكره، ص 23.

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل راجع، عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سبق ذكره، ص 57-58.

<sup>3</sup> أنظر:

- G. Burdeau et autres, Manuel de droit constitutionnel, 23<sup>ème</sup> édition, L.G.D.J, paris, 1993, pp 623 - 624.

ذكر من قبل ، إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 74.

-Dmitri Georges Lavroff, le droit constitutionnel de la V<sup>ème</sup> république, 3<sup>ème</sup> édition, Dalloz, Paris, 1999, pp741-743.

ذكر من قبل، عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 196.

<sup>4</sup> عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 148.

موافقة البرلمان عليها بالطبيعة الإدارية، ومتمتعة بقوة التشريع، فإنّها تتحول بعد موافقة البرلمان عليها إلى تشريعات، شأنها شأن التشريعات الصادرة من البرلمان، بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج. وبما أنّ الجزائر لا تأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، فمعنى ذلك أنّه لا يجوز الطعن فيها قضائياً بعدموافقة البرلمان عليها، وبالتالي ستبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري عليها إذا أخطر طبعاً»<sup>1</sup>.

وكذلك سار عليه الأستاذ نصر الدين بن طيفور بقوله أنّ: «الأوامر الصادرة في غيبة البرلمان لا تكتسب تلك الصفة التشريعية إلا بعد موافقة البرلمان عليها، وقبل ذلك تكون مجرد قرارات إدارية مماثلة لسائر القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في إطار اختصاصاته التنظيمية وتخضع بالتالي لرقابة القضاء»<sup>2</sup>.

أمّا البعض ومن بينهم الفقيه عبد الرزاق أحمد السنهوري فيصّر على احتفاظ الأوامر - بعد موافقة البرلمان عليها - بطبيعتها كأعمال إدارية؛ بمعنى أدقّ أنّ هذه الأوامر حتى ولو أنّها اكتسبت قوّة التشريع إلا أنّها تبقى أعمال إدارية خاضعة لرقابة القضاء<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى التجربة الجزائرية نجد أنّ الأوامر الرئاسية بعد موافقة البرلمان عليها كلّها صدرت على شكل تشريعات، وبالتالي الطعن ضدّها لا يصحّ إلا أمام المجلس الدستوري، وفي هذه

<sup>1</sup> مراد بدران، مرجع سبق ذكره، ص 25.

<sup>2</sup> نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية...، مرجع سبق ذكره، ص 285.

<sup>3</sup> عبد الرزاق أحمد السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة 3، ص 16. ذكره، مراد بدران، مرجع سبق ذكره، ص 24.

الحالة لا يعقل إخطار هذا المجلس لا من رئيس الجمهورية باعتباره صاحب الأمر، ولا من رئيسي الغرفتين على أساس أنّ البرلمان قد وافق عليه، وهو ما يجعل هذه الرقابة منعدمة عمليا<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري أحفظ باختصاص تشريعي آخر لرئيس الجمهورية وذلك بموجب الفقرة الرابعة من المادة 124 والتي نصت على أنه: « يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور » ، ومنه فالأوامر التشريعية الاستثنائية حسب نص هذه المادة تمارس في إطار المادة 93 من دستور 1996 المحتفظ بها في التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>2</sup>، وعليه يكون لرئيس الجمهورية بموجب هاتين المادتين اتخاذ الأوامر التشريعية – بدون أن يتقيد بالشروط الخاصة التي تخضع لها الأوامر في الظروف العادية – متى كانت البلاد مهددة بخطر داهم على استقلالها وسلامة ترابها ومؤسساتها الدستورية.

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 275.

<sup>2</sup> المادة 93 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 نصت على أنه: « يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها .

والملاحظ، أنّ تطبيق المادة 93 المذكورة تخضع لشروط موضوعية وأخرى إجرائية، ومن الشروط الموضوعية، وجود خطر داهم. والخطر بالمعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهددها إمّا بالانتقاص أو الزوال<sup>1</sup>، ويشترط في هذا الخطر الداهم والحال أن يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة، وأن يكون قد بدأ فعلاً ولم ينته بعد أو أنّه مستقبلي. لكن نص المادة 93 لم يحدّد صفة هذا الخطر ولا موضوعه ولا مصدره داخلي أم خارجي ولا نطاقه الزمني متى يبدأ ومتى ينتهي أو حتى درجة جسامته، وهو ما يؤدّي إلى إمكانية اللجوء إلى هذه المادة حتى ولو كان الخطر يسيراً<sup>2</sup>، ممّا يفتح الباب أمام رئيس الجمهورية لاستعمال سلطته التقديرية في تطبيق هذه المادة.

ولا يكفي وجود خطر داهم بل يشترط أن يكون لهذا الخطر انعكاسات على الدولة بحيث يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، وهنا بالتحديد لا يشترط أن يكون قد أصابها الشلل التام أو العجز الكلّي، وإمّا يستلزم فقط تعثر المؤسّسات في سيرها، وما يؤكّد ذلك هو انعقاد البرلمان بقوة القانون عند اللجوء إلى تطبيق هذه الحالة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل أكثر راجع، نصر الدّين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية...، مرجع سبق ذكره، ص 138 وما بعدها، وأنظر كذلك: - محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008، ص 31.

- سعاد حافظي، مرجع سبق ذكره، ص 134.

<sup>2</sup> نور الدّين رداة، مرجع سبق ذكره، ص 79 وما بعدها.

<sup>3</sup> أنظر كلا من:

- حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 80.

- إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 81.

- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 88.



أمّا بالنسبة للشروط الإجرائية، يتّضح أنّ المؤسّس الجزائري أوجب على رئيس الجمهورية، من جهة استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والمجلس الدستوري، لكن وبالرغم من ذلك فإنّ هذه الاستشارة إلزامية من حيث مبدأ طلبها ولكنّها اختيارية من حيث الأخذ بنتيجتها<sup>1</sup>، بمعنى أنّ هذه الاستشارة مجرد إجراء شكلي ليس لها أي أثر قانوني، وبالتالي لا تقيّد رئيس الجمهورية بأيّ شكل من الأشكال<sup>2</sup>، ومن جهة أخرى، استماعه - رئيس الجمهورية - إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء عند إقرار الحالة الاستثنائية، لكن إذا عرفنا أنّ هاذين المجلسين يتّراسهما رئيس الجمهورية وأنّهما يقعان تحت سلطته<sup>3</sup>، فهذا يعني أنّ رأيها مجرد رأي استشاري لا يلزم رئيس الجمهورية في أيّ حال من الأحوال<sup>4</sup>.

وآخر شرط يتمثل في اجتماع البرلمان وجوبا، وهذا لتمكين ممثلي الشعب من متابعة ومراقبة الأوضاع باستمرار وعن قرب، لأنّه لا يعقل أن تكون البلاد في خطر وممثلي الشعب في عطلة، وكذا لتدعيم مشروعية قرارات رئيس الجمهورية في هذه الحالة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> حميد محديد، مرجع سبق ذكره، ص 123.

<sup>2</sup> راجع كلا من:

- حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 82.

- مبروك غضبان، نجاح غربي، مرجع سبق ذكره، ص 18.

<sup>3</sup> المادة 77 البند 4، وكذلك المادة 173 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008.

<sup>4</sup> راجع كلا من:

- حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 81.

- عز الدّين بغدادي، مرجع سبق ذكره، ص 148.

<sup>5</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 89.

وعليه، وبالرجوع إلى الفقرة الرابعة من المادة 124 السالفة الذكر نجدها قد حوّلت لرئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر في الحالة الاستثنائية، ومنه فهذه السّطة مطلقة غير مقيدة في مجال التشريع، إذ يحق له أن يشرّع بأوامر تحل محل القانون، وأنّ الأوامر المتّخذة في ظل هذه الحالة لا تخضع لشرط وجوب عرضها على البرلمان للموافقة عليها<sup>1</sup>، بل يكفي أن تدخل ضمن مقتضيات الفقرة الثالثة من المادة 93 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 أي تكون مبرّرة وإلا أصبحت غير دستورية، وأن تتخذ في مجلس الوزراء.

وبتحليل نص المادة 124 يفهم أنّ لرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية الحق في إصدار الأوامر حتى في حالة انعقاد ووجود البرلمان، ويتمتع بهذا الاختصاص وفقا لسلطته التقديرية. لكن التساؤل الذي يطرح: هل يمكن للبرلمان في ظل هذه الحالة ممارسة اختصاصه التشريعي إلى جانب الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية؟

ذهب جانب من الفقه، إلى القول بأنه لا مانع على البرلمان من ممارسة وظيفته التشريعية كاملة في أوقات الأزمات، حتى ولو كانت تلك المجالات قد عاجلها رئيس الجمهورية، لأنّ المادة 16 من الدستور الفرنسي المقابلة للمادة 93 من الدستور الجزائري لا تضع أي قيد على ممارسة

<sup>1</sup> وهذا ما أكدّه رأي المجلس الدستوري في رأيه رقم 08/ر.ق.ع/م.د/99 المؤرخ في 21 فيفري 1999 المتعلّق بمطابقة القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، حيث جاء فيه: « اعتبارا أنّ المؤسّس الدستوري حين خصّ الفقرات 01، 02، 03 من المادة 124 من الدستور للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، وخصّص الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، فإنّه يهدف من وراء ذلك إلى التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المستثناة من ذلك، واعتبارا بالنتيجة، أنّه إذا كان قصد المشرّع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 124 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتّخذة في الحالة الاستثنائية، ففي هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 124 ». أنظر، ج. ر. ع 15 مؤرخة في 09 مارس 1999، ص ص 06-07.

البرلمان اختصاصه التشريعي في ظل هذه الحالة، ومنه تصبح الأوامر التشريعية لرئيس الجمهورية مقيدة مادام البرلمان يمكنه التشريع<sup>1</sup>.

لكن إذا تم التسليم بهذا الرأي سيؤدي حتما إلى إثارة الفوضى نتيجة تدخل سلطتين تشريعتين في مجال واحد خاصة إذا وضع في الاعتبار حق كل منهما في إلغاء عمل الآخر<sup>2</sup>.

أما الجانب الآخر من الفقه يرى أنه لا يجوز للبرلمان إصدار أية قرارات بشأن الإجراءات التي أتخذها رئيس الجمهورية، وإن كان ذلك لا يمنع حق البرلمان في مناقشة هذه الإجراءات، لكن خارج نطاق هذه الإجراءات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية يمكن للبرلمان أن يمارس وظيفته التشريعية<sup>3</sup>، وهذا الرأي يتمشى ومنطق الحالة الاستثنائية وما تتطلبه من إجراءات خاصة.

وما يلاحظ كذلك، أنّ الفقه اختلف بشأن تحديد طبيعة هذه الأوامر بحيث ذهب رأي إلى أنّ الإجراءات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية تطبيقا للمادة 16 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل سنة 2008 هي ذات طبيعة تشريعية وغير تنظيمية، وبالتالي لا تخضع لرقابة مجلس الدولة الفرنسي، وهذا الرأي هو الغالب في الفقه على أساس أنّ قرارات رئيس الجمهورية تكون بمثابة القانون، ولا تخضع لأي تصديق لاحق للبرلمان<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، سنة 1980، ص 335.

ذكره، إبراهيم قاوي، مرجع سبق ذكره، ص 84.

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل راجع، نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية...، مرجع سبق ذكره، ص 112 وما بعدها.

<sup>3</sup> مراد بدران، مرجع سبق ذكره، ص 36.

<sup>4</sup> مراد بدران، مرجع نفسه، ص 36.

وذهب رأي آخر إلى أنّ الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية بما فيها الأوامر تعتبر أعمالاً إدارية، على أساس أنّها صادرة عن رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية عليا - تستهدف تحقيق الأمن والتّظام العام والتغلب على الأزمة ومواجهة الأخطار - وليس سلطة تشريعية، وبالتالي تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري رغم اكتسابها لقوة القانون<sup>1</sup>.

وكما ذهب رأي ثالث إلى اعتبار الأوامر من أعمال السيادة<sup>2</sup>، وعليه تستبعد من رقابة القضاء<sup>3</sup>، وهو الموقف الذي تبناه القضاء الجزائري، من خلال القرار الصادر في 07 جانفي 1984 الذي يستنتج منه أنّ جميع الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية بما فيها الأوامر تعتبر من أعمال السيادة<sup>4</sup>.

أمّا بالنسبة للرقابة الدستورية على هذه الأوامر في الجزائر فإنّه لا يوجد ما يمنع المجلس الدستوري من ممارستها متى أخطر بشأنها من قبل السلطات المخولة لها بذلك<sup>5</sup>، باعتبار أنّه لا

<sup>1</sup> وهو رأي الأستاذ (G) BURDEAU، ذكره مراد بدران، مرجع نفسه، ص 39. وكذلك أنظر، سامي جمال الدين، مرجع سبق ذكره، ص 80 - 88.

<sup>2</sup> عبّر مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه بتاريخ 02 مارس 1962 من الطبيعة القانونية للإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية بمقتضى تطبيق المادة 16 من دستور 1958، وذلك في قضية « Rubin de servens » راجع في هذا الصدد، مراد بدران، مرجع سبق ذكره، ص 41. وأيضاً، نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية، مرجع سبق ذكره، ص 264.

<sup>3</sup> وهو رأي (M) PRELOT، ذكره، مراد بدران، مرجع نفسه، ص 39.

<sup>4</sup> قضية رقم 36473 (ي.ب) ضد وزير المالية، والمتعلقة بالقرار الحكومي القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة خمسة مائة (500) دج سنة 1982، حيث رفضت المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 07 جانفي 1984 الطعن وقضت بعدم اختصاصها بالنظر إلى أنّ قرار السحب يكتسب طابع أعمال الحكومة. راجع المجلة الإدارية، بدون الناشر، وتاريخ النشر، ص 130-131. أشار إليه، بن طيفور نصر الدين، السلطات الاستثنائية...، مرجع سبق ذكره، ص 82.

<sup>5</sup> المادة 166 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على أنّه: «يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري».

يوجد أي نص قانوني يقضي بخلاف ذلك، وبناء على هذا فإنّ الأستاذ نصر الدين بن طيفور أثار ثلاث مسائل<sup>1</sup>:

- أنّ المجلس الدستوري له الحق في رقابة قرار إعلان الحالة الاستثنائية متى أخطر من قبل الجهات المختصة بذلك، والحكم بعدم دستوريته إن قدر عدم وجود الضرورة التي استوجبتها المادة 93 لإعلان الحالة الاستثنائية.

- أحقية المجلس الدستوري في رقابة الأوامر المنظمة لمواضيع القوانين العضوية بعد إصدارها شريطة إخطار من قبل الجهات المختصة بذلك. والأساس في ذلك أنّ الضرورة التي برّرت لرئيس الجمهورية استعمال السلطات الاستثنائية تستوجب من هذا الأخير سرعة التحرك، ومن ثمّ فتقييد حركته بضرورة حصوله على رأي من المجلس الدستوري بشأن دستورية تلك الأوامر قبل اتخاذها يتناقض مع منحه تلك السلطات.

- أنّ المجلس الدستوري يظل مراقبا لمدى استمرار الظروف التي استدعت الحالة الاستثنائية، وبالتالي مراقبة مدى ملائمة الإجراءات المتخذة في ظل هذه الحالة.

من كل ما تقدّم نخلص إلى القول، أنّ التشريع عن طريق الأوامر في ظل الظروف العادية - خاصة بين دورتي البرلمان - جاء لتقوية السلطة التنفيذية وخصوصا لتعزيز مركز رئيس الجمهورية في مواجهة السلطة التشريعية، ممّا يمس بالإرادة التشريعية للبرلمان، وهو ما يعتبر تدخلا صارخا في مجال هو من صلب الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية.

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل حول هذه المسائل أنظر، نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية...، مرجع سبق ذكره، ص ص 296 - 298.

وفي هذا الصدد هناك من يرفض فكرة الأوامر التشريعية كلية بسبب أنّها تشكل انتهاكا

صارخا لإحدى الاختصاصات الأصيلة للبرلمانات<sup>1</sup>.

وما يؤكّد هذا الكلام، أنّه من جهة يمكن تمديد الدورة العادية للبرلمان لمدة خمسة (05)

أشهر، وهذا ما نصت عليه المادة الخامسة في فقرتها الرابعة من القانون العضوي رقم 99-02

المنظّم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين

الحكومة<sup>2</sup>، ومن ثمّ فمدّة التمديد هذه يمكن أن تستغل لدراسة أي نقطة لم تكن قد أدرجت من

قبل في جدول أعمال المجلس متى طلبت الحكومة استعجاليتها<sup>3</sup>، ومن جهة أخرى أنّ الدستور

نص على إمكانية اجتماع البرلمان، وذلك بدعوته إلى دورة غير عادية بموجب مرسوم رئاسي بمبادرة

من رئيس الجمهورية أو بناء على طلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس

الشعبي الوطني<sup>4</sup>.

ومنه لا يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى التشريع بأوامر إلا إذا واجهه ظرف غير عادي

استوجب مواجهته بتشريع ولم يكن بمقدوره استعمال الوسائل القانونية السالفة الذكر<sup>5</sup>.

لكن، وكما يلاحظ، فإنّ رئيس الجمهورية حتى في ظل هذا الظرف غير العادي له سلطة

واسعة وغير مقيدة في التشريع بأوامر، حتى صار يشرّع أكثر من الأصيل، وهذا من شأنه أن يهدّد

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاث)، ج3، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 1994، ص 130.  
<sup>2</sup> المادة 5 ف 4 من القانون رقم 99-02 (ج. ر. ع 15، صادرة في 09 مارس سنة 1999) نصت على أنه: «تدوم كل دورة عادية (5) أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها».

<sup>3</sup> المادة 65 ف 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 يوليو 1997، ج. ر. ع 53 الصادرة في 13 أوت سنة 1997، المعدّل والمتمم في 30 جويلية 2000، ج. ر. ع 46، صادرة في 30 جويلية 2000.

<sup>4</sup> المادة 118 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008. وأكدته المادة 4 ف 02 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سابق ذكره.

<sup>5</sup> نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية...، مرجع سبق ذكره، ص 52-53.

الحقوق والحريات الأساسية المكفولة دستوريا، باعتبار أنّ كل من تقرير مدى وجود الضرورة الملحة<sup>1</sup> يعود إلى السّطة التقديرية لرئيس الجمهورية من ناحية، ومن ناحية أخرى يباشر التشريع في الحالة الاستثنائية كما يباشر البرلمان ذات الحق.

من كل هذا يمكن القول، أنّ الاحتفاظ بسلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر من شأنه المساس الصارخ بمبدأ الفصل بين السلطات، ومن ثمّ كان على المؤسّس بعد تبنيه النّظام الرئاسي المعتمد منذ تعديل 2008 أن يبعد هذا النوع من التشريع، لأنّه لا يتلاءم مع طبيعة هذا النّظام، على أساس أنّه في ظل هذا الأخير تسند الوظيفة التشريعية للبرلمان بوصفه صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة هذا العمل، وما تدخل رئيس السلطة التنفيذية في التشريع إلّا استثناء، وذلك من خلال نظام التفويض، والذي بموجبه يمنح للرئيس التشريع نيابة عن البرلمان، وهذا هو الأسلوب المتّبع في الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها النّموذج الأساسي للنّظام الرئاسي، حيث لا يستطيع الرئيس من تلقاء نفسه اتخاذ أي إجراء استثنائي إلّا إذا صدر قانون من البرلمان يفوّض القيام به لمواجهة الظروف الاستثنائية، وتسمى القوانين التي تصدر في هذا الشأن لوائح الضرورة<sup>2</sup>، ومن ثمّ يتبيّن أنّ الدول - التي تأخذ بنظام التفويض - في تعاملها

<sup>1</sup> حيث أنّ حالة الحصار أو الطوارئ والحالة الاستثنائية تتشابه فيما بينها باعتبار أنّ العبارات التي استعملت للتعبير عن الشروط الموضوعية اللازم توافرها في حالتي الحصار أو الطوارئ تستغرق الشروط الموضوعية التي اشترطت في الحالة الاستثنائية، فاشتراط توافر الضرورة الملحة كسبب مبرّر لإعلان حالة الطوارئ أو الحصار أوسع من اللازم بحيث يمكن أن تستوعب الشرط الذي يستوجب إعلان الحالة الاستثنائية، والتي يفترض أن تكون البلاد مهددة بمخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها... إلّا أنّ الاختلاف يظهر من خلال أنّ حالتي الحصار أو الطوارئ يتم تنظيمهما بقانون عضوي، وهو ما يعطي حماية للحقوق والحريات للمواطنين، لكن عدم صدوره لحد الآن من شأنه أن يترك هذه الحقوق والحريات معلّقة وبدون ضمانة. راجع، نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية... مرجع نفسه، ص 91.

<sup>2</sup> هاني علي إبراهيم الطهراوي، نظرية الضرورة في القانونين الإداري والدستوري وتطبيقاتها في التشريع الأردني « دراسة مقارنة » رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1992، ص 116 وما بعدها. نقلا عن، نصر الدين بن طيفور، مرجع نفسه، ص 40.

التشريعي حرصت على مجابهة الظروف الاستثنائية بكيفية لا تخل بمبدأ الفصل بين السلطات ولا تمس بالضمانة الجهورية للحقوق والحريات المتمثلة في اختصاص البرلمان بتنظيم ممارستها، فأقرت حق السلطة التنفيذية في مجابهة تلك الظروف لكن بعد أن تستصدر تفويضا بذلك من البرلمان، باعتبار أن هذا الأخير هو الذي يقدر حجم الخطر وحجم السلطات التي تلزم للتغلب عليه<sup>1</sup>.

وجدير بالذكر، أنه إذا رجعنا إلى الجزائر نجد أن المؤسس الدستوري قد أخذ في دستور 1963 بنظام اللوائح التفويضية، حيث نصت المادة 58 على أنه: « يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني، تفويضه لمدة زمنية محدّدة، الحق في اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية بواسطة أوامر تشريعية تتخذ في مجلس الوزراء وتعرض على المجلس للمصادقة في أجل ثلاثة أشهر ».

وبناء على نص هذه المادة يتضح أن رئيس الجمهورية لا يحق له إصدار الأوامر التشريعية إلا في مجلس الوزراء وبعد حصوله على تفويض محدّد المدّة من قبل المجلس الوطني، وبهذا يعتقد الأستاذ نصر الدين بن طيفور، ونحن ننظم إلى رأيه، أن البرلمان باعتباره سلطة مستقلة مساوية للسلطة التنفيذية لا يمكنه ببساطة أن يتنازل عن جزء من صلاحياته بمجرد أن يطلب رئيس الجمهورية ذلك ما لم يقتنع حقيقة بوجود ظروف جدية وغير عادية استوجبت تقديم ذلك

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 04.



الطلب. وهو ما يجعل إصدار الأوامر في ظل دستور 1963 بمثابة سلطة استثنائية لرئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

وللإشارة أيضا، أنّ رئيس السلطة التنفيذية يتولى الوظيفة التشريعية والبرلمان قائم، بمعنى أنّ مسألة شغور البرلمان لا يمكن أن تطرح في ظل النظام الرئاسي، بحيث أنّ الرئيس لا يملك حق الحل.

### المطلب الثاني: سلطة الرئيس في تعيين الثلث الرئاسي

لقد تبنيّ المؤسس الدستوري الجزائري منذ دستور 1996 نظام المجلسين في البرلمان، وذلك بموجب المادة 98 منه، والتي نصت على أنه: « يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ... ».

ولكن الأمر الذي يهمننا هو الغرفة الثانية والمتمثلة في مجلس الأمة والتي نشأت لعدة أسباب منها ما هو سياسي كمنع الاستبداد من قبل الغرفة الأولى - المجلس الشعبي الوطني في الجزائر - على أساس أنّ هذا الأخير منتخب مباشرة من قبل الشعب، وأنّ السلطة التشريعية إذا كانت مشكلة من مجلس واحد قد يؤدي إلى عرقلة عمل الحكومة والاستبداد بالسلطة خاصة في حالة تحقيق المجلس الواحد الأغلبية، الأمر الذي يؤدي في غالب الأحيان إلى تهميش الأقلية الموجودة داخله، وفي النهاية تأسيس حكومة على مقاسه، ولذلك كان من اللازم إنشاء الغرفة

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 45.

الثانية لتحقيق التوازن بين المؤسسات الدستورية، وتوسيع التمثيل الاجتماعي والإقليمي، وتخفيف حدّة النزاعات بين البرلمان والحكومة.

إضافة إلى أسباب تشريعية، كمنع التسرع في وضع القواعد القانونية من قبل المجلس الواحد<sup>1</sup>، وعليه فمجلس الأمة هو بمثابة هيئة تفكير على مستوى إعداد القانون، وذلك من أجل تحسين صياغة النصوص القانونية وتطويرها خاصة وأنّ المجلس يضم كفاءات في مختلف المجالات<sup>2</sup>.  
لكن، رغم إنشاء هذا المجلس - مجلس الأمة - إلا أنّ السلطة التنفيذية هيمنت عليه وذلك من خلال منح رئيس الجمهورية الحق في تعيين ثلث (3/1) أعضائه، وهذا ما نصت عليه المادة 101 في فقرتها الثالثة<sup>3</sup>.

وبناء على نص هذه المادة نلاحظ أنّ رئيس الجمهورية له مطلق الحرية في استخدام صلاحية وسلطة التعيين، (الفرع الأول)، الأمر الذي ربّب أثر على استقلالية مجلس الأمة (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مقالة مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 15، فيفري 2007، ص ص 22-23.

<sup>2</sup> للاستزادة أنظر، حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 33.

<sup>3</sup> المادة 101 ف 3 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على أنه: « ويعيّن رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية » .

## الفرع الأول: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

طبقا لنص المادة 101 الفقرة الثالثة نجد أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد أعطى لرئيس الجمهورية صلاحية استخدام سلطة التعيين باعتباره الممثل الأول للشعب، وهذا من أجل رفع المستوى وتحسين التمثيل داخل البرلمان وإحداث جزء من التوازنات السياسية من خلال إشراك الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، والتي لا تحسن الخوض في المعارك الانتخابية والاندماج في الأعمال السياسية والحزبية<sup>1</sup>، فرئيس الجمهورية إذاً يقوم بهذا التعيين من أجل إكمال النقص الذي قد يطرأ على المجلس.

إضافة إلى أنّ تعيين الثلث الرئاسي يدخل في إطار ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التي حوّها له الدستور في التعيين في الوظائف والمهام المنصوص عليها دستوريا<sup>2</sup>، وتبعاً لذلك قضت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية على أنّ رئيس الجمهورية من بين ما يعيّن أعضاء مجلس الأمة وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 101 من دستور 1996 المحتفظ بها في التعديل الدستوري سنة 2008<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> سليمة عبّ، مرجع سبق ذكره، ص 73.

<sup>2</sup> المادة 78 البند 1 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 نصت على أنه: « يعيّن رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية: 1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور... » .

<sup>3</sup> المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 19-10-1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج. ر. ع. 76 الصادرة في 31-11-1999.

ومنه تمّ إدخال تعيين الثلث الرئاسي لمجلس الأمة في طائفة التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية، وبالتالي يمكن القول بأنّ الأعضاء المعيّنون هم عبارة عن موظفين عامين ينطبق عليهم القانون الأساسي للتوظيف العمومية<sup>1</sup>، ماعدا القواعد المتعلقة بالترقية والتقاعد، الأمر الذي يجعل من هذا العضو في مركز قانوني ممتاز<sup>2</sup>. هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لأيّ شخص أو مؤسسة أخرى مهما كانت، على أساس أنّ الدستور لم يحدد طريقة أخرى لتعيينهم، والدليل على ذلك نص المادة 87 الفقرة الأولى<sup>3</sup>، إضافة إلى نص المادة 87 الفقرة الثانية<sup>4</sup>، والتي بدورها منعت تفويض رئيس الجمهورية سلطته في تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و 78.

وطبقا لهذه النصوص القانونية نجد أنّ رئيس الجمهورية يتمتع لوحده بهذه السلطة في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة. و بناء على هذا لم يتم التنصيب على قيود فعلية لهذه السلطة، لذلك فإنّ شرط اختيار هذا الثلث من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية يعد معيارا فضفاضاً<sup>5</sup>؛ أي عدم وجود معيار دقيق بشأن الفئات محلّ التعيين، ومنه يطرح التساؤل ما المقصود

<sup>1</sup> الأمر 03-06 المؤرخ في 13 جويلية 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية، ج، ر، ع، 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في كلية الحقوق، جامعة باتنة، سنة 2009-2010، ص 118.

<sup>3</sup> المادة 87 ف 1 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 نصت على أنه: « لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم » والذي يعيننا من نص هذه المادة هو عبارة أعضاء المؤسسات الدستورية، والمؤسسات الدستورية التي تمنحنا في هذا المجال هو مجلس الأمة وبالتحديد الأعضاء المعيّنون في هذا المجلس.

<sup>4</sup> المادة 87 ف 2 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 نصت على أنه: « كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و78.... ».

<sup>5</sup> دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة باتنة، سنة 2011-2012، ص 120.

بالشخصيات الوطنية، وحتى الكفاءات الوطنية. كيف يتم الحكم عليها؟ هل من خلال الشهادات المحصل عليها أم من التجربة الطويلة؟<sup>1</sup> كما يطرح تساؤل آخر مفاده أنّ الثلث الرئاسي الذي يعينه رئيس الجمهورية هل أستطاع أن يعكس مكونات الأمة؟، لذلك تجد رئيس الجمهورية يملك سلطة تقديرية في التعيين دون منافس، مما يسمح له باختيار المساندين لسياسته. هذه السلطة التقديرية المتروكة لرئيس الجمهورية وحده في تعيين الثلث تترجم مخاوف واضعي التعديل الدستوري من وجود أغلبية داخل الغرفة الأولى - المجلس الشعبي الوطني - تخالف توجهات السلطة التنفيذية<sup>2</sup>.

وعليه لابد من توسيع التمثيل داخل مجلس الأمة، وذلك بضم من يمثلون المنظمات والجمعيات سواء الاقتصادية أو الاجتماعية وحتى المجتمع المدني، لأنّ الأمة ليست مكونة من مواطنين مجردين بل من أفراد منخرطين في جماعات ونقابات ومنظمات مهنية، وبالتالي فكل قرار يتخذ في هذا المجلس يرضي جميع الأطراف، الأمر الذي ينجم عنه تحقيق العدالة والاستقرار<sup>3</sup>. هذا من زاوية، ومن زاوية ثانية اشتراط التخصص من خلال الشهادة المحصل عليها والتجربة الطويلة.

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 119.

<sup>2</sup> محمد مهاد بن قارة، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقييد، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2012، ص 112.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 86.

## الفرع الثاني: أثر الثلث الرئاسي المعين على استقلالية مجلس الأمة

انطلاقاً من أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، إلّا أنّ هذا الحق أدّى إلى المساس بمبدأ الفصل بين السلطات من الناحية العضوية، لأنّ استقلال الثلثين المنتخبين من حيث إسناد السلطة مشوب بتدخل السلطة التنفيذية في تكوين هذا المجلس، وبالتالي يبقى غالباً العضو المعين مدين بالولاء للشخص الذي عينه وليس للشعب<sup>1</sup>. كما أنّ هذا الأخير لم ينتخبه ولم يكن سبباً في وصوله إلى ذلك المنصب، الأمر الذي بدوره يؤثّر على الثلثين المنتخبين<sup>2</sup>، وعلى ضوء هذا تنعدم رقابة مجلس الأمة على عمل الحكومة. وفي الأخير يصبح المجلس عبارة عن دمية يتم تحريكها متى شاءت السلطة التنفيذية.

والجدير بالذكر، أنّ الثلث المعين داخل مجلس الأمة يؤدّي إلى التقليل من حرية هذا الأخير، على أساس أنّ رئيس الجمهورية من جهة يتحكّم في تركيبته البشرية، ومن جهة أخرى يؤثّر على سير العمل التشريعي، ممّا يجعل هذا المجلس في موضع خدمة الحكومة. وعليه فإنّ اشتراط المؤسّس الدستوري الجزائري الثلث الرئاسي لم يكن اعتبارياً، وإنما كان الهدف منه تمكين السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية من الوقوف ضد أي نص قانوني صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني لا يتفق مع توجهاتها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عيسى طيبي، مرجع سبق ذكره، ص 25.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، مرجع سبق ذكره، ص 51.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل أكثر راجع :

- رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تلمسان، سنة 2011-2012، ص 67.  
- نبيلة لدرع، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2003-2004، مرجع سبق ذكره، ص 86.

وكذلك رئيس الجمهورية بواسطة هذا الثلث يهيمن وسيطر على الوظيفة التشريعية، لأنّ المشاريع حتى تصبح قوانين لا بد أولاً من الموافقة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني، ثم يصادق عليها مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4)<sup>1</sup>، ومنه فعدم اشتراك الثلث الرئاسي يخفق ويطيح أي مبادرة خاصة بالمبادرات التي تقدّمها المعارضة<sup>2</sup>، ومن ثمّ فالثلث الرئاسي له دور حاسم في إصدار القوانين المصوّت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>. إذ يمكن لربع أعضاء مجلس الأمة زائد واحد (1 + 1/4) المعيّنين خاصة أن يؤثّروا سلباً في العملية التشريعية كاملة حتى ولو تم التصويت على النّص القانوني بالإجماع من قبل المجلس الشعبي الوطني، ومنه ففارق صوت واحد على مستوى الغرفة الثانية يفصل في مصير النّص القانوني المقدم لمناقشته والمصادقة عليه<sup>4</sup>، بمعنى رياضياً أن فارق الصوت هذا يساوي بالمقابل 462 أصوات المجلس الشعبي الوطني زائد 107 أصوات مجلس الأمة أي ما مجموعه 569 صوت<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> أنظر:

- المادة 120 ف 3 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على أنه: « يناقش مجلس الأمة النّص الذي صوّت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه ». .

- المادة 123 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على أنه: « تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة ». .

- المادة 60 من النّظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرّخ في 20 شعبان 1420 الموافق لـ 28 نوفمبر 1999، ج. ر. ع 84 لسنة 1999، ص 15.

<sup>2</sup> أنظر، ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة بين النّظام الجزائري ونّظام الولايات المتحدة الأمريكية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة البليدة، سنة 2009، ص 56.

<sup>3</sup> منيرة بلورغي، مرجع سبق ذكره، ص 188.

<sup>4</sup> لمزيد من التفاصيل أكثر راجع :

- عبد الرحمن عزراوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، في النّظام الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011، ص 210-215-216-320-321.

- عبد الرحمن عزراوي، آليات تنظيم العملية التشريعية طبقاً لأحكام الدستور والقانون العضوي 99-02 لسنة 1999 المتعلّق بتنظيم العلاقة بينية لغرفتي البرلمان والحكومة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة أبي بكر- تلمسان، العدد 4، سنة 2006 ص 26.

<sup>5</sup> رابع شامي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

وعليه، فإنّ هذا الثلث المعين يحوّل مجلس الأمة من غرفة مهمّشة في إعداد القوانين ومناقشتها إلى غرفة معرّقة تتمتع بحق لا يتمتع به المجلس الشعبي الوطني، وهو حق الفيتو الذي يمتلكه رئيس الجمهورية، إذ يستطيع أن يجمّد به النصوص القانونية التي لا تتماشى مع سياسته وأهدافه، ويرى الأستاذ أحمد محيو: « أن مجلس الأمة يراقب عمل المجلس الشعبي الوطني، وهو بمثابة أداة لمنع صدور أي قانون يتعارض وتوجهات السلطة التنفيذية »<sup>1</sup>. زد على ذلك، فإنّ الثلث الرئاسي الموجود في مجلس الأمة يؤثّر على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، وذلك من خلال رفضه المصادقة على المبادرات البرلمانية، الأمر الذي يترتب عليه اجتماع اللّجنة المتساوية الأعضاء التي تعدّل في النصوص محل الخلاف بموافقة من الحكومة<sup>2</sup>، وبالتالي يؤدّي اعتراض مجلس الأمة إلى إعادة صياغة النص وبطريقة غير مباشرة يسنّ مجلس الأمة نص القانون<sup>3</sup>.

ومن أجل كل هذا، يمكن القول أنّ فكرة الثلث الرئاسي لاقت العديد من الانتقادات، على اعتبار أنّها لا تتماشى والممارسة الديمقراطية، وأنّها وسيلة لفرض هيمنة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية على البرلمان<sup>4</sup>، ومن ثمّ على المؤسّس الدستوري أن يعيد النظر في تركيبة مجلس الأمة، و تمكينه من أداء وظيفته، لأنّ إبقاء المجلس على هذه الشاكلة يؤدّي بطبيعة الحال

<sup>1</sup>Voir, A. Mahiou, note sur la constitution Algérienne du 28 Novembre 1996, L'Annuaire de L'Afrique du Nord (A.A.N, tome 35, CNRS, 1996, p 486 .

ذكر من قبل، قاوي إبراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 39.

<sup>2</sup> المادة 120 ف 4 و 5 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على أنّه: « و في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع، بطلب من الوزير الأول، لجنة متساوية الأعضاء من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة » .

<sup>3</sup> هشام جلال، مرجع سبق ذكره، ص 40.

<sup>4</sup> وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2011-2012، ص 172.



إمّا إلى جهاز للانسداد وعدم الاستقرار، أو مجرد غرفة للتأييد، ويصبح يشكل عنصرا موثوقا لضمان حقوق الأقلية في وجه قانون الأغلبية<sup>1</sup>.

وأما بالنسبة لحجم سقف النّصاب القانوني نلاحظ أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري قيّد من حرية مجلس الأمة في مقابل التساهل مع المجلس الشعبي الوطني. كما لم يفرّق بين النّصاب المطلوب للمصادقة على القوانين العادية والقوانين العضوية داخل مجلس الأمة، وهذا على عكس المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>.

وهو الأمر الذي جعل الأستاذ عبد الرحمن عزاوي ينادي بضرورة إعادة النظر في التّسبة العالية لسقف النّصاب القانوني للتصويت والمصادقة على النّصوص التشريعية على مستوى مجلس الأمة، على أساس أنّ النّصاب القانوني المطلوب في مجلس الأمة غير منطقي، ومن ثمّ وجب الاعتماد إمّا على نظام الأغلبية المطلقة أو نظام الثلثين على الأكثر، والقول بغير ذلك يجعل من مجلس الأمة يقوم بدور الكابح فقط لعمل الهيئة التشريعية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد عمران بوليفة، الدور المعدّل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مجلة الفكر، العدد العاشر، جامعة بسكرة، ص 292-293.

<sup>2</sup> راجع، عبد الرحمن عزاوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة) في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 208.

<sup>3</sup> لمزيد من التفاصيل أكثر راجع:

- عبد الرحمن عزاوي، آليات تنظيم العملية التشريعية طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي 99-02 لسنة 1999 المتعلّق بتنظيم العلاقة البيئية لغرفتي البرلمان والحكومة، مرجع سبق ذكره، ص 26.

- عبد الرحمن عزاوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة) في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 360.

## المبحث الثاني: الاحتفاظ بسلطة الرئيس في حل المجلس الشعبي الوطني

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري من خلال تعديل 2008، وبالرغم من تبنيه النظام الرئاسي، أحتفظ لرئيس الجمهورية بألية حل المجلس الشعبي الوطني، والتي تعتبر حجر الزاوية في النظام البرلماني. حيث أنّ الحل في ظل هذا النظام الأخير يعتبر من أخطر الوسائل التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، فهو عبارة عنألية دستورية الغرض منها وضع حد نهائي لسلطات الهيئة التشريعية لاسيما المنتخبة والممثلة للشعب قبل استغراق واستنفاذ عهدتها البرلمانية المحددة في الدستور، لأسباب موضوعية ومبررات عملية تملئها المصلحة العليا للأمة<sup>1</sup>.

وعليه، يعرف الحل بأنه: « إنهاء نيابة أو عهدة المجلس النيابي أو أحد المجلسين النيابيين حسب تنوع الأنظمة السياسية التي تتفرع إلى أنظمة تأخذ بمجلسين وأنظمة تأخذ بمجلس واحد، وذلك قبل الميعاد المحدد دستوريا لعهدة تشريعية »<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- مصطفى بوهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، سنة 2003، ص 38.  
- عبد الجليل مفتاح، حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الحادي عشر، ماي 2007، ص 67.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، (دراسة مقارنة) مصر، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، مزينة ومنقحة، سنة 1996، ص 525.

وبالرجوع إلى نص المادة 129 من دستور 1996 المحتفظ بها في التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>1</sup> نجد أنها حصرت سلطة حل المجلس الشعبي الوطني في يد رئيس الجمهورية واعتبرته حقا مقررًا له .

وبالتالي فإنّ منح هذه السلطة لرئيس الجمهورية يؤدّي بطبيعة الحال إلى المزيد من تكريس التفوق والهيمنة على البرلمان، وبالتحديد على المجلس الشعبي الوطني (المطلب الأول).

وحق الحل الموجود في نص المادة 129 المذكورة سابقا لا يعد الإجراء الوحيد الذي يمكن أن يلوّح به رئيس الجمهورية ضد المجلس الشعبي الوطني بل أعتمد المؤسس الدستوري آلية أخرى، وذلك من خلال نص المادة 82<sup>2</sup>، ومفادها أنّ المجلس الشعبي الوطني إذا لم يوافق على مخطط عمل الوزير الأول للمرة الثانية ينحلّ وجوبا، الأمر الذي يجعل من هذه الآلية أداة وضعت في يد رئيس الجمهورية لتقوية تأثيره على هذا المجلس<sup>3</sup> (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> المادة 129 من دستور 1996 سنة 2008 نصت على أنه: « يمكن رئيس الجمهورية أن يقر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول.

وتجري الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر » .

<sup>2</sup> المادة 82 من دستور 1996 المعدل سنة 2008: « إذا لم تحضّل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوبا » .

<sup>3</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 185.

## المطلب الأول: الحل الرئاسي

يملك رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني متى رأى ذلك مناسباً، وإقدامه على هذا الإجراء الخطير يكون بالطبع قد حدّد الأهداف المتوخاة من وضع حد للعهد التشريعية للغرفة الأولى للبرلمان.

ومن ثمّ فإنّ الأهداف المحدّدة هو تنظيم انتخابات تشريعية من شأنها أن تجلب أغلبية نيابة مساندة لسياسة رئيس الجمهورية، لأنّ هذا الأخير لا يتصور أن يغامر بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي قد تترتب عليه<sup>1</sup>، فأما بالنسبة للغرفة الثانية - مجلس الأمة - فهي غير قابلة للحل الرئاسي، فتظل محل تجديد على الدوام<sup>2</sup>.

وعليه فرئيس الجمهورية في النظام الجزائري يتمتع بسلطة تقديرية واسعة<sup>3</sup>، وهي أصلاً لا تتلاءم مع النظام البرلماني الذي يكون الحل فيه حقاً للوزير الأول، كما لا تتناسب أيضاً مع النظام الرئاسي الذي لا يسمح لرئيس الدولة بحل البرلمان<sup>4</sup> (الفرع الأول).

ومنه فالسلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية هي عبارة عن أداة تؤدّي إلى تفوقه في مواجهة

المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 174 - 175.

<sup>2</sup> منيرة بلورغي، مرجع سبق ذكره، ص 192.

<sup>3</sup> باستثناء الشروط الشكلية التي لا تؤثر على سلطة رئيس الجمهورية في استعمال حق الحل، كاستشارة غير الملزمة من قبل رئيسي المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة أنظر:

- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 127 - 128.

- جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة)، ط 1، مصر، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، سنة 2013، ص 98 وما بعدها.

<sup>4</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 185 وما بعدها.

## الفرع الأول: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني

يتضح من خلال قراءة نص المادة 129 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 أنّ حق الحل يعتبر سلطة شخصية لرئيس الجمهورية دون الوزير الأول؛ أي أنّ هذه السلطة لا تخضع لأي شرط جوهري يقيدها، ومنه فالمؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في حل الغرفة الأولى، وأساس ذلك أنّه عندما يتم توقيع مرسوم رئاسي بحل المجلس الشعبي الوطني لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يوقع من قبل الوزير الأول، وذلك بسبب عدم اعتماد قاعدة التوقيع الوزاري المشترك (التوقيع المجاور)<sup>1</sup>، وهذا على عكس النظام البرلماني حيث أنّ رئيس الحكومة هو صاحب المبادرة بالقرار، ويوقع إلى جانب رئيس الجمهورية على قرار الحل<sup>2</sup>.

زيادة على ذلك أنّه لا يجوز أن يتم تفويض هذه السلطة، وهذا طبقا لنص المادة 87 في فقرتها الثانية من دستور 1996 المعدل سنة 2008 والتي نصت على أنّه: « كما لا يجوز أن يفوض سلطته (أي رئيس الجمهورية) في اللجوء إلى الاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها... » .

وبالتالي، ومن خلال نصوص هذه المواد، نجد أنّ رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة واسعة، بسبب عدم وجود أي نص في الدستور يمنعه من اللجوء إليها.

<sup>1</sup> إنّ المرسوم الذي يصدره رئيس الجمهورية، والمتضمن حل المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يخضع بأي حال من الأحوال لتوقيع الوزير الأول، مما يجعل من هذا الاختصاص كسلطة خاصة لرئيس الجمهورية، وهذا على عكس ما هو معمول به في النظام البرلماني، إذ أنّ رئيس الحكومة هو صاحب المبادرة بالقرار، وما على رئيس الدولة إلا بالتوقيع المجاور، بمعنى أدق المشاركة في مسؤولية اتخاذ قرار الحل، لمزيد من المعلومات أكثر راجع:  
- جمال علي صغير، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري - التونسي والمغربي - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2008-2009، ص 82 وما بعدها.

- هشام جلال، مرجع سبق ذكره، ص 77.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 127.

كذلك رئيس الجمهورية يلجأ إلى هذه السلطة التقديرية حتى في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة، بمعنى أنّ رئيس الجمهورية يحل هذا المجلس؛ أي قبل قبول استقالة حكومة الوزير الأول، ومنه يضحى بهذا المجلس، ويلجأ إلى تنظيم انتخابات تشريعية جديدة في ظرف ثلاثة أشهر قد تجلب أغلبية نيابية جديدة مساندة للحكومة<sup>1</sup>.

إضافة إلى هذا، نجد أنّ المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على منع رئيس الجمهورية من حل المجلس الشعبي الوطني في الظروف الاستثنائية ماعدا القيد المنصوص عليه في المادة 90 فقرتها الثالثة من دستور 1996 المعدل، والخاص بحالة شغور منصب رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة أيضا، أنّ المادة 129 المذكورة أعلاه لم تلزم رئيس الجمهورية بتسبيب قرار

الحل.

وأیضا، نجد أنّ المؤسس الدستوري قد ألزم رئيس الجمهورية، على غرار المؤسس الدستوري الفرنسي<sup>3</sup>، استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، والوزير الأول. إلا أنّ هذه الاستشارة لا تشكّل ضمانا حقيقية باعتبار أنّ رئيس الجمهورية يمكن أن لا يأخذ بآرائهم، على أساس أنّ نص المادة لا يحمل أي صفة إلزامية لتلك الاستشارة<sup>4</sup>. ولذلك فإنّ

<sup>1</sup> المادة 84 ف 5 و 6 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 : « للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته.

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 129 أدناه.»

<sup>2</sup> المادة 90 ف 3 من دستور 1996 المعدل سنة 2008: « لا يمكن في فترتي الخمسة والأربعين (45)، والستين (60) يوما المنصوص عليهما في المادتين 88 و 89 تطبيق الاحكام المنصوص عليها في... والمادة 129... من الدستور... ».

<sup>3</sup> Voir, l'article 12 alinéa 01 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008:

« Le Président de la République peut après consultation du Premier ministre et des présidents assemblées des prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale ».

<sup>4</sup> سليمة عبة، مرجع سبق ذكره، ص 75.

الاستشارة لها طابع شكلي. وقد أثبتت التجربة الجزائرية أنّ رئيس الجمهورية قد أقدم على حل المجلس الشعبي الوطني في أربعة (4) جانفي 1992 دون استشارة لا لرئيس الحكومة آنذاك ولا لرئيس المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>، ولذلك من الأنسب أن يرد الأمر إلى استشارة شعبية تعرف بالاستفتاء على الحل<sup>2</sup>.

وفي الأخير على رئيس الجمهورية، بعد أن يصدر المرسوم المتضمّن الحل، أن يلتزم بإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وهذه المدّة مقارنة مع الدساتير الأخرى كالدستور الفرنسي مثلا هي طويلة<sup>3</sup>.

وجدير بالذكر أنّ المؤسس الجزائري لم ينص صراحة على أحكام هذه الانتخابات التشريعية المسبقة، زيادة على أنّ المؤسس كذلك لم يتعرض لأية إشارة إلى مصير المجلس المنحل في حالة عدم إجراء رئيس الجمهورية لهذه الانتخابات التشريعية خلال الفترة المحددة دستوريا.

<sup>1</sup> تصريح رئيس المجلس الشعبي الوطني آنذاك عبد العزيز بلخادم ليومية الوطن المؤرخة في 01 جانفي 1993، نقلا عن، عمار عباس، مرجع سبق ذكره، ص 176.

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومو، الجزائر، سنة 2005، ص 224.

<sup>3</sup> Voir, l'article 12 alinéa 02 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008:

« les élections générales ont lieu vingt jours au moins et quarante jours au plus après la dissolution ».

## الفرع الثاني: الحل أداة لتحكم رئيس الجمهورية في المجلس الشعبي الوطني

سبق القول أنّ الهدف الأساسي من إعادة النظر في تنظيم السلطة التنفيذية بمقتضى تعديل 2008، هو إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري<sup>1</sup>، ولذلك فإنّ النزاع المحتمل أن يثور يكون بين المجلس الشعبي الوطني ورئيس الجمهورية، أمّا بالنسبة للحكومة فهي تابعة لهذا الأخير. ومنه فالمؤسس الدستوري الجزائري عندما منح سلطة الحل لرئيس الجمهورية أراد من خلال ذلك منحه سلطة التأثير على المجلس الشعبي الوطني.

وعلى ضوء هذا، فإنّ رئيس الجمهورية عندما يتخذ قرار الحل يكون الهدف منه التخلص من أغلبية برلمانية معادية لسياسته، وهكذا فإنّ رئيس الجمهورية يحتكم إلى الشعب قصد الفصل في النزاع بينه وبين المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>، وذلك من خلال الانتخابات التشريعية المنصوص عليها في المادة 129<sup>3</sup>.

فإذا أفرزت هذه الانتخابات أغلبية مساندة لسياسة رئيس الجمهورية فهنا لا يثار أي إشكال، لأنّ وجود هذه الأغلبية يعني وقوف الشعب إلى جانبه، الأمر الذي يزيد من قوة مركزه في النظام السياسي.

ولكن الإشكال الذي يثار في حالة أنّ هذه الانتخابات أفرزت أغلبية برلمانية معادية لسياسته، فهنا يصبح رئيس الجمهورية في موضع حرج إن صح التعبير، فإمّا أن يقدم استقالته وهذا

<sup>1</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 127.

<sup>2</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 194.

<sup>3</sup> المادة 129 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.



طبقا لما تقتضيه الأخلاق السياسية، وبالتالي ضمان السير العادي للمؤسسات واستمرارية الدولة، إلا أنّ هذه الحالة غير ملزمة له، على أساس أنّه لا يوجد نص قانوني يلزمه بذلك، وهذا على عكس رئيس الدولة في النظام البرلماني التقليدي لكون هذا الأخير يملك ولا يحكم، وأنّ الحكومة تكون تحت قيادة رئيس الوزراء، ولجوء رئيس الدولة إلى قرار الحل يكون بهدف تحكيم الشعب قصد الفرض في النزاع القائم بين الحكومة والبرلمان، ومنه فرئيس الدولة يكون في منأى عن الصراعات الحزبية.

ولكن في النظام السياسي الجزائري إذا سلمنا بفكرة أنّ رئيس الجمهورية قدم استقالته، فيعني هذا إجراء انتخابات رئاسية جديدة قد تؤدي إلى انتخاب رئيس جمهورية جديد يكون مؤيدا للأغلبية البرلمانية، وهو الحل الأنسب، لكن إذا حدث عكس ذلك، فرئيس الجمهورية الجديد له الحق بحل المجلس الشعبي الوطني مجددا، ومن ثمّ إجراء انتخابات تشريعية أخرى بحثا عن الأغلبية المساندة لسياسته، وبناء على هذا فإنّ المجلس الشعبي الوطني مهّد بإحلالات متتالية خاصة إذا أراد رئيس الجمهورية أن يفرض حكومة معينة في البلاد، لأنّ احتمال حل هذا المجلس لعدة مرات في النظام السياسي الجزائري وارد، والدليل على ذلك أنّ المؤسس الدستوري لم يقيد هذه السلطة بشروط قانونية موضوعية وجوهرية<sup>1</sup>.

أمّا بالنسبة لحالة التعايش بين رئيس الجمهورية والوزير الأول لا يمكن تصورها بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، وذلك بسبب تخويل الأول صراحة اختصاص ضبط البرنامج الحكومي

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص ص 195 - 197.

على أن يكتفي الثاني بتنفيذه وتنسيق عمل الحكومة، وأنّ التعديل الوارد على المادة<sup>1</sup> 79 يحول دون إمكانية التعايش بين هاتين المؤسستين، لأنّه ليس بإمكان رئيس الجمهورية أن يتنازل عن اختصاص رسم السياسة العامة للدولة للوزير الأول، ومنه يحتدم الصراع بين رئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني. وبما أنّ رئيس الجمهورية في يده سلطة الحل يجعله دائماً يتحكّم ويسيطر على المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>.

وفي كل الأحوال، فإنّ هذه الافتراضات تبقى نظرية، لأنّه من الصعب حدوثها في الوقت الراهن، وهذا لطبيعة النظام الحزبي في الجزائر، والذي يشهد سيطرة الحزبين<sup>3</sup> على المجلس الشعبي الوطني الشيء الذي يحول دون إمكانية بروز أغلبية جديدة في هذا المجلس.

غير أنّه، حتى وإن لم يطبق الحل إلاّ مرة واحدة في الجزائر، إلاّ أنّ المجلس الشعبي الوطني يجد نفسه مهدداً بنوع آخر من الحل ألا وهو الحل الوجوبي.

### المطلب الثاني: الحل الوجوبي

انطلاقاً من أنّ آلية الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني تمّ تكريسها لأول مرة في دستور سنة 1963 من خلال المادة 56 والتي نصت على أنّه: « يوجب التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، استقالة رئيس الجمهورية والحل

<sup>1</sup> المادة 79 من دستور 1996 سنة 2008.

<sup>2</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص ص 196-197.

<sup>3</sup> حزب جهة التحرير الوطني، وحزب التجمع الديمقراطي.

التلقائي...» ، ثم تمّ إدخالها بموجب استفتاء الثالث نوفمبر 1988، وهي قائمة إلى يومنا هذا من خلال المادتين 81 و 82 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008<sup>1</sup>.

ومن ثمّ فإنّ الأستاذ عمار عباس يرى بأنّ الحلّ الوجودي ماهو إلّا صورة من صور عقلنة الرقابة البرلمانية، التي تهدف إلى التخفيف من تعسف البرلمان في الإقدام على إسقاط الحكومات دون رادع<sup>2</sup>.

وعليه فإنّ الحلّ الوجودي ماهو إلّا أداة تسعى لضمان تفوق رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني، ومنه تقييد سلطات هذا الأخير قصد تحقيق استقرار الحكومة التي يكون هو رئيسها (الفرع الأول).

لكن الملفت للانتباه، أنّ حلّ المجلس الشعبي الوطني لا تقابله في الحقيقة مسؤولية الحكومة السياسية، طالما أنّ الحكومة تستمر في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد، هذا من جانب، ومن جانب آخر، فإنّ رئيس الجمهورية غير ملزم بالاستقالة رغم أنّه هو الرئيس الفعلي للحكومة (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> أنظر:

- المادة 81 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008: « يقدّم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله.

يعيّن رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها » .

- المادة 82 منه: « إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوبا.

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

<sup>2</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات، مرجع سبق ذكره، ص 134.

## الفرع الأول: الحل الوجودي أداة لضمان تفوق رئيس الجمهورية

إنّ أول ما يمكن استنتاجه من خلال نص المادة 82 دستور 1996 المحتفظ بها في التعديل الدستوري سنة 2008 أنّ المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، وذلك في حالة عدم موافقته على مخطط عمل الوزير الأول للمرة الثانية.

ومنه فالمؤسس الدستوري الجزائري عمل على إدخال آلية الحل الوجودي حتى يتفادى بصفة خاصة ظاهرة عدم الاستقرار الحكومي<sup>1</sup>.

وفي استطاعتنا القول بأنّ الحل الوجودي يجعل من نواب المجلس الشعبي الوطني يتخوفون من إجراء انتخابات تشريعية جديدة قد تفرز أغلبية جديدة. فلذلك قبل أن يتخذوا قرار عدم الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول للمرة الثانية سيحسبون له ألف حساب، على أساس أنّ هذا الحل هو تلقائي يقع بقوة القانون<sup>2</sup>.

وعليه، فإنّ الحل الوجودي يكون دائما مرتبطا بإرادة المجلس الشعبي الوطني، ممّا سيجعل رئيس الجمهورية أكثر ارتياحا في حالة ترتيبه، وهذا على عكس الحل الرئاسي، فيلزم رئيس الجمهورية ضمنا بتسبب قرار الحل، وهو ما قد يخرجه خاصة من ردّة فعل الرأي العام.

ومن ثمّ فإنّ آلية الحل الوجودي - التي تظهر كوسيلة لتحقيق التوازن المؤسّساتي باعتبارها تمارس كمقابل لمسؤولية الحكومة السياسية - ماهي إلا وسيلة للضغط على المجلس الشعبي الوطني

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 201.

<sup>2</sup> جمال علي صغر، مرجع سبق ذكره، ص 195.

من أجل تحمل المسؤولية الملقاة على عاتقه، والتي تهدف إلى تحقيق الاستقرار الحكومي<sup>1</sup>. كما أنه إذا سلّمنا بالمنطق فنجد أنّ عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل يعني بطريقة غير مباشرة عدم موافقة المجلس على سياسة رئيس الدولة، حتى وإن كان الوزير الأول هو المعني من الناحية القانونية بهذه الرقابة، لكن هذا الطرح لا يتلاءم مع منطق النظام السياسي الجزائري، على أساس أنّ رئيس الجمهورية مركزه قوي بسبب حيازته للشرعية الأصلية المستمدة من الشعب مباشرة، إضافة إلى أنّ المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 وضع رئيس الجمهورية في منأى عن ممارسة البرلمان الرقابة على برنامجه؛ أي أصبح المجلس يوافق على مخطط عمل الوزير الأول عوض برنامج الحكومة الذي يضبطه رئيس الجمهورية، وبناءً على هذا يفهم أنّ المجلس الشعبي الوطني فقد في الحقيقة حقه في مناقشة برنامج الحكومة والتصويت عليه<sup>2</sup>، وحتى المسؤولية السياسية للحكومة فتحريكها يبقى أمر صعب، لذلك تجد أنّ المجلس الشعبي الوطني يوافق على تصرفات الحكومة دون أن يفكر في تحريك هذه المسؤولية، وبالتالي أصبح الحل الوجودي بمثابة السيف على رقبة المجلس الشعبي الوطني.

ويتجلى ممّا سبق، أنّ الحل الوجودي وضع لحماية مركز رئيس الجمهورية، واستبعاد أي احتمال لسيطرة المجلس الشعبي الوطني على الحكومة عن طريق تفعيل الإجراءات التي من شأنها أن تثير مسؤولية الحكومة التي يكون رئيس الجمهورية رئيسها.

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 202.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 204.

## الفرع الثاني: الحل الوجودي أداة لاستبعاد مسؤولية رئيس الجمهورية وحكومته

إنّ المجلس الشعبي الوطني عند عدم موافقته على مخطط عمل الوزير الأول للمرة الثانية يتعرض كما سبق القول للحل الوجودي، ومنه فطريقة الحل هذه تعد موضوعية لأنّها بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، بمعنى لا تستدعي تدخل رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم الحل، أي أنّ الحل يقع تلقائياً.

لكن بالمقابل لم يكرّس المؤسّس الجزائري المعاملة بالمثل، باعتبار أنّ المسؤولية السياسية للحكومة من الناحية القانونية لا تقع على رئيس الجمهورية، ويظهر ذلك من خلال نص المادتين 81 و 82، ومنه نستشف عدم امتداد المسؤولية السياسية إلى صاحب البرنامج الحكومي.

زيادة على ذلك، فإنّ المادة 81 السالفة الذكر توضّح أنّ الحكومة يجب عليها الاستقالة في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط عمل الوزير الأول، وعليه فإنّ الحكومة هي عبارة عن وسيلة لاستقلال رئيس الجمهورية تجاه نواب المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>. هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فإنّ الحكومة طبقاً لنص المادة 82 المذكورة أعلاه، غير ملزمة بالاستقالة، بالرغم من أنّها معاقبة من قبل المجلس، إلا أنّها تستمر في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد<sup>2</sup>، ومنه يتجلى تفوق حكومة رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني من خلال إستمراريتها في مباشرة وظيفتها حتى بعد انحلال المجلس خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر. كما يمكن لرئيس الجمهورية حتى بعد انتهاء فترة ثلاثة أشهر وانتخاب

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص ص 208-209.

<sup>2</sup> المادة 82 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008.

مجلس شعبي وطني جديد أن يحتفظ بنفس تشكيلة الحكومة السابقة بالرغم من أنّها معاقبة، أي التي لم يحظ مخطط عملها بموافقة المجلس الشعبي الوطني. وتبعاً لذلك يقوم الوزير الأول التابع لهذه الحكومة المحتفظ بها بعرض مخطط عمله مجدداً على المجلس الشعبي الوطني، وإذا لم تحصل الموافقة عليه للمرة الثانية ينحل المجلس وجوباً، وبطبيعة الحال تبقى الحكومة القائمة بتسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس شعبي جديد وهكذا...<sup>1</sup>.

وبناء على ما سبق، يتبين أنّ رئيس الجمهورية من جهة يتمتع بسلطة واسعة تجعل منه المهيمن على المجلس الشعبي الوطني، وذلك من خلال الحل الاختياري، ومن جهة ثانية نجد أنّ الدستور ضمن تفوقه مستبعداً في ذلك مسؤوليته ومسؤولية حكومته من خلال الحل الوجوبي.

لكن ما يمكن قوله، وبالرغم من ذلك، فإنّ احتفاظ المؤسس الدستوري بعد تعديل 2008 على سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني يتناقض مع طبيعة النظام السياسي المنبثق عن هذا التعديل؛ بمعنى أنّ سلطة الحل لا تتلاءم مع النظام الرئاسي، حيث نجد أنّ الدول التي تأخذ بهذا النظام لا يملك رئيسها سلطة حل البرلمان أو أحد مجلسيه، فالولايات المتحدة الأمريكية مثلاً، والتي تعتبر النموذج الأساسي له لا يمكن لرئيس السلطة التنفيذية أن يحل الكونغرس أو أحد مجلسيه. لذلك يجب على المؤسس الدستوري الجزائري أن يعيد النظر في هذه المسألة، والنتيجة عدم الأخذ بسلطة الحل على أساس أنّها تشكل تهديداً للديمقراطية.

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 210.

## الفصل الثاني

الإحتفاظ بالدور الرقابي للبرلمان في ظل النظام

المعتمد منذ تعديل 2008



إنّ التغيير الذي أحدثته التعديل الدستوري سنة 2008 على مستوى السلطة التنفيذية، خاصة بعد تخويل رئيس الجمهورية صلاحيات إضافية عن صلاحياته السابقة، واستبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول، وصار هذا الأخير يقدم مخطّط عمل عوضاً عن برنامج، وأضحت مهمّته تتلخّص في تنسيق عمل الحكومة وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية كان له أثر على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في المجال الرقابي، حيث أنّ احتفاظ المؤسّس الدستوري للبرلمان بالوسائل الرقابية المعروفة في النّظام البرلماني بالرغم من أنّه لم يقع أيّ تغيير على ما كان يتمتع به قبل التعديل الدستوري سنة 2008 من شأنه أن يطرح تساؤلين مهمّين، فالأول يتمثل في أثر الوسائل الرقابية على السلطة التنفيذية؟، والثاني يتمحور حول مدى إمكانية إعمال هذه الوسائل في ظلّ النّظام الرئاسي المعتمد منذ تعديل 2008؟

للإجابة على هذين التساؤلين سنتطرق إلى الوسائل الرقابية غير المرتّبة المسؤولية السياسية للحكومة (المبحث الأول)، ثمّ الوسائل الرامية لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: الوسائل الرقابية غير المرتبة المسؤولية السياسية للحكومة

في البداية نشير أنّ دستور 1996 قبل تعديله منح البرلمان سلطة ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، وهذا ما يتلاءم مع طبيعة النظام السياسي المعتمد آنذاك، والذي يقوم أساساً على التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لكن ما حدث بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أنّ المؤسس الدستوري أحفظ بالوسائل الرقابية غير المرتبة المسؤولية السياسية للحكومة بالرغم من تبنيه النظام الرئاسي صراحة، حيث ظل نظام الأسئلة بنوعيتها قائماً (المطلب الأول)، وكذلك الاستجواب (المطلب الثاني)، والتحقيق البرلماني (المطلب الثالث).

## المطلب الأول: الأسئلة البرلمانية

بدءً من أنّ السؤال البرلماني يعد أحد الوسائل الرقابية المنظمة دستورياً، وهو وسيلة

إعلامية ورقابية للتّواب حول تصرفات الحكومة، وعلى حد تعريف الفقيه **Gérard Burdeau** أنّ السؤال البرلماني هو التصرف القانوني الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معيّنة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Gérard Burdeau, Le Contrôle parlementaire, Documentation d'étude de droit constitutionnel et institution politique, N° 14, 1970, P25.

ذكر من قبل، ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باتنة، سنة 2003-2004، ص 19.

كما يعرف على أنه الإجراء الذي بفضله يستطيع عضو البرلمان تقصي من وزير مختص أو من رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارات أو الحكومة ككل<sup>1</sup>.

ومن هذا المنطلق تستدعي منّا الدراسة تحديد شروط طرح الأسئلة البرلمانية (الفرع الأول)، ومعرفة الإجراءات التي تمر عليها الأسئلة البرلمانية والإجابة عنها (الفرع الثاني)، لبحث في النهاية مدى فاعلية هذه الأسئلة (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: شروط طرح الأسئلة البرلمانية

تنص المادة 134 من دستور 1996 المحتفظ بها في التعديل الدستوري سنة 2008<sup>2</sup> على أن كل عضو سواء في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة له الحق بطرح الأسئلة، إلا أن هذا الحق يخضع لجملة من الشروط منها ما هي شكلية (أولاً)، ومنها ما هي موضوعية (ثانياً).

#### أولاً: الشروط الشكلية

من الشروط الشكلية للسؤال أن يكون مكتوباً (1)، وأن يقدم من عضو البرلمان (2)، ويتم توجيهه إلى الوزير المختص (3) حتى تتم الإجابة عنه.

<sup>1</sup> إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دار الناشر معالم الكتب، القاهرة، سنة 1983، ص 27.  
<sup>2</sup> المادة 134 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 والتي تنص على أنه: « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة... ».

## 1- أن يكون السؤال مكتوبا

يشترط أن يقدم السؤال الشفهي كتابة، وذلك لضمان عدم التغيير فيه عند طرحه في الجلسة للإجابة عليه، حيث أنّ رئيس المجلس يتلقى العشرات من الأسئلة في اليوم الواحد، وبالتالي من غير المقبول أن يتلقاها شفاهة، وفي هذا الصدد نصت أغلبية الأنظمة البرلمانية على أن يكون السؤال مكتوبا، ومثال ذلك المادة 183 في فقرتها الأولى من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري سنة 1979، والتي نصت على أنه: « يقدم السؤال كتابة إلى رئيس المجلس... »<sup>1</sup>.

أمّا في الجزائر، ومن خلال قراءة نص المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02<sup>2</sup> يتبيّن أنّ إيداع السؤال الشفوي يكون من قبل صاحبه إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، وإرساله فورا من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة إلى الوزير الأول.

أمّا بالنسبة للأسئلة الكتابية، فيتم إيداعها أيضا بنفس الإجراءات السالفة لإيداع السؤال الشفوي، وهذا طبقا للمادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02<sup>3</sup>. لكن ما يلاحظ في هذا الإطار أنّ المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نصت على أنّ الأسئلة المكتوبة تدون في

<sup>1</sup> المادة 183 ف 1 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري المؤرخة في 16 أكتوبر سنة 1979، والمعدلة يوم 23 فيفري 2008. تفحص الموقع الإلكتروني: [http://www.plc.gov.ps/menu\\_plc/arabBarlman](http://www.plc.gov.ps/menu_plc/arabBarlman) تاريخ الزيارة، 15 أبريل 2015.

<sup>2</sup> المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي نصت على أنه: « يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، عشرة (10) أيام عمل على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة ».

<sup>3</sup> المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي نصت على أنه: « ... يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة فورا إلى رئيس الحكومة ».

سجل خاص وقت إيداعها، وهو الأمر الذي لم يرد في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في سنة 2000، بالرغم من أنّ النظام الداخلي لنفس المجلس لسنة 1997، وبالتحديد في الفقرة الأخيرة من المادة 95 نص على عملية التدوين في سجل خاص.

## 2- أن يقدّم السؤال من عضو البرلمان

بالرجوع إلى المادة 134 من دستور 1996 المحتفظ بها في التعديل الدستوري سنة 2008 يتضح أنّ كل عضو في المجلس الشعبي الوطني له الحق في طرح السؤال على أي عضو في الحكومة، ومنه فهذا الحق يقتصر على الأعضاء المنتخبين فقط، وبالتالي لا يجوز طرح هذه الأسئلة من موظفي وإطارات العمل بهيئة المجلس. كما يمكن لعضو مجلس الأمة طبقا للمادة 134 المذكورة أعلاه، والمادة 68 من القانون العضوي رقم 99-02 المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان<sup>1</sup> أن يوجهوا السؤال سواء كان شفويا أو كتابيا إلى أي عضو من أعضاء الحكومة. وفي هذا الصدد المشرّع لم يميّز بين الأعضاء المنتخبين والأعضاء المعيّنين ضمن قائمة الثلث الرئاسي، بالإضافة إلى هذا لا يجوز لموظفي هذا المجلس - كما هو معمول به في المجلس الشعبي الوطني - طرح الأسئلة على عضو الحكومة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 68 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي تنص على أنه: « طبقا لأحكام المادة 134 من الدستور، يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ».

<sup>2</sup> عزيزة شكري، النظام الإجراءي للأسئلة البرلمانية في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة بسكرة، العدد السابع، سنة 2014، ص 224.

والجدير بالإشارة أنّ السؤال يجب أن يقدم من عضو واحد، ويرجع السبب في ذلك إلى

أميرين<sup>1</sup>:

- إحترام إرادة المشرّع الدستوري الذي أضفى على السؤال طابعا فرديا، ممّا يكون مؤداه عدم تقديمه إلا من عضو واحد.

- منع التحايل على وسائل الرقابة، وذلك بإثارة أسئلة جماعية يقدمها مجموعة من الأعضاء لا بقصد السؤال، وإنما بهدف طرح موضوعه لمناقشة عامة، أو الالتفاف حوله لتحويله إلى استجواب، ممّا يثير المسؤولية السياسية للحكومة أو الوزير المختص دون إتباع الإجراءات المرسومة لذلك.

أمّا بخصوص المجموعات البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني، نجد أنّ المشرّع الجزائري طبقا للمادة 99 الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي لهذا المجلس لسنة 1997، خوّل لها الحق في أن تطرح سؤالا واحدا في كل جلسة، كما لها أن تطرح سؤالا إضافيا في نفس الجلسة<sup>2</sup>، وهذا ما أكدته الممارسة البرلمانية. لكن بعد تعديل النظام الداخلي لهذه الغرفة في سنة 2000، أتضح أنّ المشرّع لم يتطرق لحق هذه المجموعات في طرح الأسئلة، بالرغم من النص على تشكيلتها وتأسيسها من خلال المادتين 51 و 52<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 173.

<sup>2</sup> المادة 99 الفقرة الأخيرة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، الجريدة الرسمية رقم 53 المؤرخة في 13 أوت 1997.

<sup>3</sup> المادتين 50 و 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر سنة 2000، مرجع سبق ذكره.

أمّا المجموعات البرلمانية في مجلس الأمة، فالنظام الداخلي لهذه الغرفة لم يمنحها الحق في طرح الأسئلة بالرغم من النص على تشكيلتها وتأسيسها من خلال المادتين 49 و 150<sup>1</sup>. إضافة إلى أنّ القانون العضوي رقم 99-02 لم يشر إليها.

### 3- أن يوجّه السؤال إلى الوزير المختص

بناءً على أنّ السؤال يعبر عن العلاقة القائمة بين أعضاء البرلمان والحكومة، فإنه يجب توجيهه إلى الوزراء بحسب نشاطهم، بمعنى يجب على العضو البرلماني أن يوجّه سؤاله إلى وزير واحد لا أكثر، وعليه فإذا كان موجّهاً إلى غير الوزير المختص، أو إلى أكثر من وزير، جاز لرئيس المجلس رفضه، كما يمكن للوزير غير المختص الامتناع عن الإجابة عنه، وتعود أسباب ذلك إلى أنّ هذا الشرط هو محض تقليد برلماني قننته بعض الأنظمة، ولذا لا يستند على نص دستوري<sup>2</sup>. وفي هذا الإطار تجدر الملاحظة أنّ المشرّع الجزائري لم يبيّن ذلك صراحة، وحتى الأنظمة الداخلية للبرلمان لم تبين إمكانية قيام البرلماني بطرح نفس السؤال على عدد من الوزراء في آن واحد، وهذا على خلاف التجربة البرلمانية الفرنسية، والتي أقرت جمع السؤال الواحد بين إجابة أكثر من وزير، بمعنى أنّ كل وزير يجيب عن الشق الذي يخصه، بينما المشرّع الجزائري كما سبق القول أنّه سكت عن ذلك، وإن كان اتّبع أسلوب قريب من هذا النهج، حيث يتولى مكتب المجلس دراسة الأسئلة قبل توجيهها إلى الوزير المعني، أو تعاد لصاحبها لإعادة صياغتها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادتين 49 و 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادر سنة 1999، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 174.

<sup>3</sup> ليلي بن بغيلة، مرجع سبق ذكره، ص 23.

كما يمكن أن تثار نقطة أخرى، والمتمثلة في مدى إمكانية طرح عضو البرلمان السؤال

على الوزير الأول أو رئيس الجمهورية لا سيما بعد تعديل 2008 أم لا؟

بالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 134 المحتفظ بها في التعديل الدستوري سنة 2008

يستشف أنّ عضو البرلمان يمكنه طرح السؤال على الوزير الأول، وأساس ذلك أنّ عبارة « أي

عضو في الحكومة »<sup>1</sup> الواردة في المادة السالفة الذكر جاءت بصيغة العموم. إضافة إلى أنّ الوزير

الأول بعد تعديل 2008 أصبح هو الآخر مجرد عضو في الحكومة مثل باقي الوزراء، يتم تعيينه

وعزله وفقا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

كما يمكن لعضو البرلمان كذلك طرح السؤال على رئيس الجمهورية، باعتبار أنّه أصبح

بمقتضى تعديل 2008 ينفرد وحده بالسلطة التنفيذية، خاصة بعد إلغاء منصب رئيس الحكومة

واستبداله بالوزير الأول، وأصبح هذا الأخير مجرد مساعد لرئيس الجمهورية يسهر على تنفيذ

السياسة والبرامج التي يقرّها؛ بمعنى أنّ الوزير الأول لم يعد يستقل ببرنامجه مثلما كان معتمد قبل

تعديل 2008، إذ صار بعده منفذا ومنسقا لبرنامج رئيس الجمهورية، وأنحصر دوره في وضع

مخطّط عمل بموجبه يتم تنفيذ هذا البرنامج، وبالتالي فإنّ طرح عضو البرلمان سؤاله من اجل طلب

توضيحات حول تصرف معيّن هو من أعمال الحكومة بطريقة غير مباشرة هو موجّها إلى رئس

الجمهورية باعتبار أنّ الحكومة هي حكومته.

<sup>1</sup> المادة 134 ف 1 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.



## ثانيا: الشروط الموضوعية

من أهم الشروط الموضوعية للسؤال البرلماني أن يتعلّق بأمر من الأمور ذات الأهمية العامة

(1)، وأن يخلوا من العبارات النابية (2)، وأن يكون قائما (3).

## 1- أن يكون السؤال في أمر من الأمور ذات الأهمية العامة

ويقصد بهذا الشرط أن يكون السؤال متعلّقا بموضوعات تخص الوطن ككل، أو ذات

طابع قومي، وما يؤكّد هذا أنّ عضو البرلمان يمثّل الأمة، وليس دائرته الانتخابية، وتأسيسا على

ذلك يستلزم أن لا ينصب السؤال على أمر خاص بفرد معيّن، أو أمور خاصة بأشخاص معيّنين،

لأنّه لو أجاز ذلك لأصبح السؤال شخصا، ممّا ينجم عنه إخراج الوظيفة الرقابية للبرلمان من

مراجعة أعمال السلطة التنفيذية إلى مراجعة الأعمال الشخصية<sup>1</sup>. وهو أمر غير مقبول، وعلى

خلاف هذا فيجب أن يتعلّق السؤال بأمر يتسم بالأهمية والعمومية.

لكن ما تجب الإشارة إليه، أنّه لا يوجد نص صريح في النظام الدستوري الجزائري يقضي

بهذا الشرط، على عكس النظام الدستوري المصري، إذ نصت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب

على أنّه لا يجوز السؤال إلّا من عضو واحد، ويجب أن يكون في أمر من الأمور ذات الأهمية، ولا

يكون متعلّقا بمصلحة خاصة أو تكون له صفة شخصية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص 176.

<sup>2</sup> المادة 181 ف 1 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، مرجع سبق ذكره.

## 2- أن يخلو السؤال من العبارات النابية

يعد هذا الشرط من الأمور التي يجب على عضو البرلمان أن يتصف بها، وهذا نظرا للمكانة التي يحتلها، ولصفات الاحترام والوقار والآداب التي ينبغي أن تكون من مسببات اختياره<sup>1</sup>. وعلى هذا الأساس يجب أن يكون السؤال خاليا من عبارات تمس الوزير المقصود والموجه إليه السؤال، أو تمس أعمال وزارته، وإلا تحوّل السؤال من مجرد استفهام إلى أسلوب التقرير السيئ. ومثل هذا الشرط نصت عليه لائحة مجلس النواب المصري عام 1979، واستعملت عبارة « أن يكون خاليا من العبارات غير لائقة »<sup>2</sup>. لكن بالرغم من ذلك فهذه اللوائح لم تحدّد الأمور التي لا يجب أن يتضمنها السؤال، ممّا ترك للجهة المقدّمة إليها السؤال سلطة تقدير ما يعتبر غير لائق، وهي سلطة واسعة قد تؤدّي إلى استبعاد بعض الأسئلة بحجة أنّها تتضمن عبارات غير لائقة<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى النظام القانوني الجزائري، يتّضح أنّه لا يوجد نص صريح لهذا الشرط لا في دستور 1996 المعدّل سنة 2008، ولا في القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، ولا في النّظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ولكن بالرغم من ذلك، وأمام هذا الفراغ القانوني حاول المشرّع سدّه عن طريق التعليمات رقم 08-

<sup>1</sup> ليلي بن بغيلة، مرجع سبق ذكره، ص 24.

<sup>2</sup> المادة 181 ف 2 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> عزيزة شبري، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة بسكرة، سنة 2008-2009، ص ص 45-46.

2000 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية<sup>1</sup>، والتي بدورها تضمنت شروطا تتعلق بالسؤال البرلماني منها الشرط الذي نحن بدراسته.

### 3- أن يكون السؤال قائما إلى غاية الإجابة عنه

والمقصود بهذا الشرط أن طرح السؤال يجب ألا يكون قد تنازل عنه العضو السائل صراحة، وذلك عن طريق سحب السؤال في أي وقت، أو تخلّى هذا العضو عن منصبه من خلال تقديم استقالته صراحة إلى المجلس معلنا في ذاك رغبته في عدم الاستمرار بهذه العضوية. كما يمكن أن تكون الاستقالة ضمنية، كالغياب غير المبرّر والمتكرّر لحضور الجلسات. أو إسقاط عضويته بسبب عدم استفاء شروط قابلية انتخابه، أو نتيجة لفقدانها. فالمادة 107 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على مسؤولية النائب أو عضو مجلس الأمة أمام زملائه، اللذين يمكنهم من تجريدته من مهمته البرلمانية إن اقرّرف فعلا مخرلا بشرف مهمته<sup>2</sup>.

إضافة إلى ذلك طرح التساؤل بشأن الوزير الذي يوجّه إليه السؤال إذا ما خرج من الوزارة وسقطت عنه صفة الوزير، فهل يسقط السؤال في هذه الحالة؟ جانب من الفقه يرى أن السؤال لا يوجّه إلى الوزير بصفته الشخصية، وإنما بصفته يتقلّد المسؤولية<sup>3</sup>، وجانب آخر يرى أن السؤال لا يسقط إلاّ بانتهاء الفصل التشريعي الذي قُدّم فيه، رغبة في التخلّص من العدد الهائل للأسئلة المطروحة، والتي لا يمكن الإجابة عنها في الفصل التشريعي الأول<sup>4</sup>. لكن ما عيب على هذا الرأي

<sup>1</sup> التعليم رقم 08-2000، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، المؤرّحة في 12 جويلية سنة 2000، الصادرة عن مكتب المجلس الشعبي الوطني.

<sup>2</sup> إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص ص 178-179.

<sup>3</sup> محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2002، ص 88.

<sup>4</sup> إيهاب زكي سلام، مرجع سبق ذكره، ص 69.

أنه أستعمل حيلة قانونية قد يكون الهدف منها التخلّص من الأسئلة التي تكون ذات أهمية بالغة، أو تتعلّق بالمصلحة العليا والحيوية للبلاد.

### الفرع الثاني: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية والإجابة عنها

إنّ معظم النّظم الدستورية تسن إجراءات كي يتسنى لعضو البرلمان تقديم سؤاله سواء كان كتابيا أو شفويا إلى الجهة المختصة، وعليه يجب على هذا العضو أن يحترم هذه الإجراءات (أولا)، والتي من شأنها أن تمهّد الطريق للإجابة عنها من قبل عضو الحكومة (ثانيا).

#### أولا: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

بعد استفتاء السؤال البرلماني شروطه الشكلية والموضوعية الأنف تبيانها، تأتي عملية إيداعه لدى الجهة المختصة في الآجال المحدّدة (1)، ثم تبليغه إلى الوزير المختص (2)، حتى يتسنى إدراجه في جدول الأعمال (3).

#### 1- إيداع السؤال البرلماني

في البداية، وفي دستور 1963 كان يتم إيداع السؤال لدى رئيس المجلس الوطني، ثم في دستوري 1976 و 1989 أصبح يودع لدى رئيس المجلس الشعبي الوطني، وإلى رئيس المجلس الانتقالي في أرضية الوفاق الوطني سنة 1994.

أمّا في دستور 1996 إلى آخر تعديل له أصبح السؤال البرلماني يودع من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، وهو ما تأكّد وتكرّس عمليا في القانون رقم 99-02 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان.

وبخصوص مدّة طرح السؤال، نَميّز في هذه الحالة ما بين السؤال الشفوي والسؤال الكتابي، فالسؤال الشفوي اشترطت المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 المشار إليه أن يودع خلال عشرة (10) أيام قبل يوم الجلسة المقرّرة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة<sup>1</sup>، أمّا السؤال الكتابي فقد تعرضت له المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02، وأن يودع حسب الحالة لدى مكتب إحدى المجلسين<sup>2</sup>، لكن ما يلفت الانتباه أنه لم يتم التنصيص على مدّة إيداع السؤال الكتابي مثل ما هو مبين في إجراءات إيداع السؤال الشفوي.

وتفاديا لإيداع الأسئلة خارج دورات المجلس الشعبي الوطني، فقد نصت المادة الثانية من التعليم رقم 08 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، على ضرورة إيداعها خلال الدورتين العاديتين للمجلس الشعبي الوطني فقط<sup>3</sup>.

## 2- تبليغ السؤال البرلماني إلى الوزير المختص

بعد تسجيل الأسئلة حسب تاريخ إيداعها، يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى الوزير الأول، والذي بدوره يتولى تحويله إلى الوزير المختص، وهو ما نصت عليه الفقرتان الأخيرتان من المادتين 69 و 72 من القانون العضوي رقم 99-02، وذلك لكي يستعد الوزير الموجه إليه السؤال للإجابة عنه وتحضير الرد لإلقائه إذا كان شفويًا، أو تحريره وإرساله إلى الجهة المودعة له إذا كان مكتوبًا.

<sup>1</sup> المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سبق ذكره. وراجع في ذلك، نبيلة لدرع، مرجع سبق ذكره، ص 98.

<sup>2</sup> المادة 72 من القانون رقم 99-02، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> المادة 02 من التعليم رقم 08-2000، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، مرجع سبق ذكره.

والملاحظ في هذا الصدد، أنّ المشرّع الجزائري لم يحدّد أجل لتبليغ السؤال، وإنّما اكتفى بعبارة تدل على الفورية<sup>1</sup>، فمثلا الفقرة الأخيرة من المادة 72 من القانون العضوي رقم 99-02 نصت على أنّه: « يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة ».

### 3- إدراج السؤال في جدول الأعمال

بعد إيداع السؤال لدى الجهة المختصة، يتم إدراجه في جدول أعمال البرلمان خلال الجلسة المخصّصة للرد على الأسئلة، هذا فيما يتعلّق بالأسئلة الشفوية، أمّا الأسئلة الكتابية يجاب عنها كتابة، وهي لا تكون بحاجة لانعقاد جلسة لتلقي الإجابة عنها، إضافة إلى أنّ النصوص القانونية قد حدّدت أجالا للرد عليها<sup>2</sup>.

وللإشارة، فإنّ إدراج السؤال الشفوي بجدول أعمال كل غرفة بحاجة إلى موافقة الحكومة على ذلك، حيث يحدّد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية، وضبط عددها بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان، وبالاتفاق مع الحكومة التي يتعيّن على أعضائها الإجابة عنها، وهذا ما نصت عليه المادة 70 في فقرتها الثانية من القانون العضوي رقم 99-02<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عزيزة شبري، النظام الإجراءي للأسئلة البرلمانية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 227.

<sup>2</sup> راجع في ذلك:

- المادة 73 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي نصت على أنّه: « عملاً بأحكام المادة 134 من الدستور، يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه، على الشكل الكتابي، خلال أجل الثلاثين (30) يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي... » .

- حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 106.

<sup>3</sup> المادة 70 ف 2 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي نصت على أنّه: « ... يحدّد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة... ».

لكن الملاحظ في هذا الإطار أنّ الحكومة تتواجد فعليا في الجدولة وضبط الأسئلة، وهو الذي من شأنه أن يؤثّر تأثيرا سلبيا على حيوية وحركة الأسئلة الشفوية، هذا من جانب، ومن جانب آخر أنّ مشاركة الحكومة في تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية يدفع بعض أعضاء الحكومة المعنيين بالرد إلى التغيب عن جلسة الأسئلة والاكتفاء بتوكيل الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان بذلك، والذي غالبا ما يقدم أجوبة عامة غير مفصّلة، وهو الأمر الذي يخلق الكثير من الاستياء لدى أعضاء البرلمان خاصة المعارضة منهم، ويؤثّر سلبا على مستوى ومردود الأسئلة<sup>1</sup>.

أمّا بالنسبة لطريقة اختيار الأسئلة التي يتم إدراجها في جدول الأعمال، فقد أنقسم الفقه حولها إلى موقفين، موقف يعتمد طريقة التسجيل التلقائي للأسئلة في جدول الأعمال دون اختيار أو فرز مسبق، وهنا يأخذ بعين الاعتبار تاريخ ترتيب تسجيل الأسئلة في الجداول المخصّصة لذلك، أمّا الموقف الثان يعتمد على الاختيار والفرز المسبق للأسئلة، وفي هذه الحالة تعطى لمكتب المجلس التشريعي السلطة التقديرية لاختيار الأسئلة التي ستدرج في جدول الأعمال بالنظر إلى أهميتها الاستعجالية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> راجع كلا من:

- محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص ص 168-169 .

- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 141.

<sup>2</sup> وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 329.

لكن حسب ما يرى الأستاذ عمار عباس: « أن الطريقة الأنجع هي المزج بين عملية التسجيل التلقائي وعملية الاختيار، أي أخذ الاعتبارين معا، اعتبار التاريخ والإيداع والتسجيل، ومدى أهمية السؤال، مع جوازية الجمع بين الأسئلة المترابطة والمتشابهة موضوعيا »<sup>1</sup>.

ومن ثمة، فإنّ الاعتماد على عملية الفحص والاختيار للأسئلة يمكن أن يستبعد أسئلة المعارضة، خاصة إذا كان مكتب المجلس قائم على أغلبية تسيطر على رسم جدول الأعمال<sup>2</sup>، هذا من جهة، ومن جهة ثانية، أنّ الممارسة البرلمانية في الجزائر شهدت عدم وضوح الموقف المتبع في جدولة الأسئلة، مما جعل البعض منها يبقى بدون جواب إلى أكثر من سنة، وبعضها إلى أن تنتهي العهدة البرلمانية<sup>3</sup>.

### ثانيا: الإجابة عن الأسئلة البرلمانية

بدءً من أنّ المادة 134 في فقرتها الثانية التي كرسها دستور 1996 المعدل قضت على أنّ الإجابة عن الأسئلة الكتابية تكون كتابية، وفي أجل ثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي لعضو الحكومة<sup>4</sup>، فإن كان الواقع العملي يؤكّد عدم الالتزام بهذا الأجل، حيث أنّ الفارق بين تاريخ تبليغ السؤال الكتابي لعضو الحكومة، وتاريخ الإجابة عنه يفوق في بعض المرات بكثير

<sup>1</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006، ص 51 وما يليها.

<sup>2</sup> وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 329.

<sup>3</sup> هاشمي مولاي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2009-2010، ص 26.

<sup>4</sup> المادة 134 ف 2 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 والتي نصت على أنه: « ... ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما... »، وأيضا المادة، 73 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سبق ذكره.



الأجل المنصوص عليه دستوريا<sup>1</sup>، وهذا كله ناتج عن عدم النص على الجزاء المترتب عن تجاوز مدة الثلاثين (30) يوما للإجابة عن هذه الأسئلة<sup>2</sup>.

والملاحظ كذلك، أنّ المشرّع الجزائري أخذ بحساب أجل الإجابة من تاريخ التبليغ وليس من تاريخ الإيداع، وهو تاريخ يساعد كثيرا الوزير الموجه إليه السؤال<sup>3</sup>، وهو نفس الأجل الذي أكدّه القانون العضوي رقم 99-02 المحدّد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة.

أمّا في ما يخص الإجابة عن الأسئلة الشفوية، فقد قضت الفقرة الثالثة من المادة 134 على أنّ الإجابة عنها تتم في جلسات المجلس<sup>4</sup> حسب الحالة، وقد بيّنت المادة 70 في فقرتها الأولى من القانون العضوي رقم 99-02 ذلك، إذ نصت على أنّه: «تخصّص خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر(15) يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة».

أمّا عن كيفية الرد عن السؤال الشفوي من قبل عضو الحكومة بعد طرحه، قضت المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بأن يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في حدود مدة يقدرها مكتب المجلس الشعبي الوطني<sup>5</sup>، وفي حدود مدة يقدرها رئيس جلسة مجلس الأمة طبقا للمادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>6</sup>. وعليه يلاحظ أنّ ترك سلطة تقدير المدة

<sup>1</sup> نماذج لبعض الأسئلة الكتابية التي طالت مدة الرد عليها ابتداء من الدورة الخريفية لسنة 2008 إلى غاية الدورة الربيعية لسنة 2015. تفحص الموقع الإلكتروني الخاص بوزارة العلاقات مع البرلمان، <http://www.mrp.gov.dz>. وأنظر إلى الملحق رقم 1.

<sup>2</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2000-2001، ص 69.

<sup>3</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة...، مرجع سبق ذكره، ص ص 61-62.

<sup>4</sup> المادة 134 ف 3 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 والتي نصت على أنّه: «وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس».

<sup>5</sup> المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سبق ذكره.

<sup>6</sup> المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999، مرجع سبق ذكره.

المدّة لكل من مكتب المجلس الشعبي الوطني ورئيس جلسة مجلس الأمة يؤدّي لا محالة إلى إضعاف آلية السؤال.

وكذلك قد حدّدت التعليمات الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 في مادتها السادسة مدّة رد عضو الحكومة على السؤال الشفوي بسبع (07) دقائق، غير أنّها تركت السلطة التقديرية لرئيس الجلسة لتمديد مدّة الإجابة، إذا ارتأى أنّ موضوع الإجابة يقتضى ذلك<sup>1</sup>.

وفي المقابل نجد أنّ المشرّع منح الوزير المسؤول الحق في الامتناع عن الرد عن الأسئلة المتعلقة بالقضايا ذات المصالح الحيوية للبلاد، أو تأجيل الرد في الجلسة الموالية بحجة إعطاء الحكومة فرصة لتقديم إجابة مقنعة عن الأسئلة المعقّدة. ولكن في هذا الأمر ثغرة للتهرب من الإجابة عن الأسئلة الحساسة، وتقييد للبرلمانيين خاصة الأقلية منهم إذ يجعلهم يترددون في توجيه الأسئلة لعلمهم المسبق بعدم إجابة الوزير بحجة أنّها ذات مصلحة حيوية للبلاد<sup>2</sup>. وكما أنّ التأجيل يمكن أن يكون كذلك مطية لعدم الرد نهائياً على السؤال الشفوي المطروح، على أساس أنّ النص لم يقيّد الحكومة في هذه الحالة بأجل الرد، وترك الأمر لجلسة أخرى قد لا تنعقد، أو قد لا يبرمج فيها السؤال المؤجّل إجابته<sup>3</sup>.

وللإشارة، فإنّ الوزير الموجه إليه السؤال هو الذي يقدر إذا كان السؤال يتعلّق بالمصلحة الحيوية للبلاد أم لا، كما أنّه لا توجد أيّة وسيلة تجبر الحكومة لكي تجيب عن السؤال الشفوي.

<sup>1</sup> المادة 06 من التعليمات رقم 08-2000، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> ليلى بن بغيلة، مرجع سبق ذكره، ص 26.

<sup>3</sup> إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص 189.

وجدير بالذكر، أنّ السؤال الشفوي أو الكتابي يمكن أن يتبع بمناقشة في حالة ما إذا كان جواب الحكومة غير مقنع في نظر أعضاء إحدى غرفتي البرلمان<sup>1</sup>، إلا أنّ هذه المناقشة حسب النظام الداخلي لمجلس الأمة لا يتم فتحها إلا بناءً على طلب يوقّعه ثلاثون (30) عضواً من هذا المجلس<sup>2</sup>، بينما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سكت عن النص على إجراءات تحريك المناقشة وأعتمد في ذلك على العرف البرلماني، باعتماد العدد المطلوب في إبداء اللائحة والخاصة ببيان السياسة العامة، وهو عشرون (20) نائباً لطلب إجراء المناقشة، وهذا ما تم فعلاً في الفترتين التشريعتين الرابعة والخامسة<sup>3</sup>.

لكن ما يلاحظ في هذا الصدد أنّ اشتراط عدد الثلاثين (30) عضواً من مجلس الأمة يصعب تحقيقه، وهذا نظراً لتشكيلة المجلس التي تضم ثلثاً (3/1) معيّناً من قبل رئيس الجمهورية يصعب ولو أديبا وقوفه ضد الحكومة، وثلثين (3/2) منتخبين ينحدرون من تشكيلات سياسية عادة ما يكون لها تمثيل في الحكومة<sup>4</sup>.

إضافة إلى اقتصار المناقشة على عناصر السؤال الشفوي أو الكتابي المطروح على عضو الحكومة<sup>5</sup>، أي لا يمكن للمناقشة أن تمتد إلى مواضيع أخرى، وهذا على خلاف الدستور المصري في مادته 129 والتي تنص على أنّه « يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب

<sup>1</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 31.

<sup>2</sup> المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تنص على ما يلي: « إذا تبين أنّ جواب عضو الحكومة الكتابي يبرز إجراء مناقشة، تفتح هذه المناقشة بطلب يقدمه 30 عضواً يودع لدى مكتب مجلس الأمة ». »

<sup>3</sup> العيد عاشوري، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد 14 سنة 2006، ص 67.

<sup>4</sup> عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 331.

<sup>5</sup> المادة 74 ف 2 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سبق ذكره.

أن يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة لإستيضاح سياسة الوزارة بشأنه»<sup>1</sup>. لكن في الدستور الجزائري لا نجد ولا إشارة إلى مثل هذه الوسيلة، والتي تعتبر جد مهمّة إذ تسمح لأعضاء البرلمان بمعرفة ما يجري في البلاد، وممارسة الرقابة على الحكومة من خلال هذه المناقشة، والحصول على المعلومات اللازمة بشأن ذلك الموضوع<sup>2</sup>.

وعموما فتح المناقشة حول السؤال الشفوي أو الكتابي عقب جواب الحكومة لا يترتب عليه أي أثر قانوني فعّال، وهو ما عبّر عنه النواب في تدخلاتهم بمناسبة مناقشة مشروع القانون العضوي رقم 99-02، حيث تساءلوا عن الأثر الذي ستفضي له المناقشة التي تتبع السؤال، وأكدوا أنّ التجربة قد أفادت أنّه تمّ فتح مناقشة حول الوضع الأمني، لكن لم يتم الخروج لا بتوصيات، ولا بقرارات تجعل المناقشة مفيدة ينجم عنها آثار تطبيقية<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: مدى فاعلية السؤال البرلماني

إنّ المشرّع الجزائري تناول السؤال كآلية للرقابة البرلمانية دون أن يمنحها الفعالية اللازمة، ويظهر ذلك من خلال افتقارها للجانب الردعي الذي حال دون قيام أيّة رقابة فعّالة ترتّب مسؤولية الحكومة، أضف إلى ذلك أنّ اللجوء إلى السؤال بنوعيه - الكتابي والشفوي - يعاني من عدم الجدوى نتيجة انعدام الجزاء القانوني المترتب عنه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 129 من الدستور المصري لسنة 1971، إصدار الهيئة العامة للاستعلامات بالتعاون مع الإدارة العامة للانتخابات بوزارة الداخلية، للإطلاع تفحص الموقع الإلكتروني: <http://faculty.ksu.edu.sa/74394/Documents>

<sup>2</sup> خدوجة خلوي، مرجع سبق ذكره، ص 71.

<sup>3</sup> عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص ص 143 - 144.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص ص 136.

كما أنّ كل من القانون العضوي رقم 99-02 والنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان يخلوان من النص على الأحكام المتعلقة بكيفيات إجراء المناقشة، وفي نفس الوقت نجد أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري قيّد السؤال خاصة عندما لم يحدّد الآثار أو الجزاء الذي يترتّب عن إجراء هذه المناقشة، ممّا يجعلها عديمة الفاعلية.

زد على ذلك، أنّ المشرّع الجزائري اكتفى بالنص على فتح مناقشة من قبل عضو المجلس، دون إمكانية إصدار أي لائحة تؤدّي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة<sup>1</sup>، ناهيك عن الامتناع عن الإجابة، خاصة إذا تعلّق الأمر بالمصلحة الحيوية للبلاد، وهذه حجة يجتفي وراءها الوزراء، ويتهربون من الإجابة عن السؤال، ممّا ينجم عنه فقدانها فعاليتها ومحتواها<sup>2</sup>، حيث أنّه من مجموع الأسئلة بنوعها الكتابية والشفوية المطروحة منذ التعديل الدستوري سنة 2008 إلى غاية الدورة الربيعية سنة 2015 والبالغ عددها 3310 لم تتم الإجابة إلّا عن 2249<sup>3</sup>.

ولكن ما يمكن قوله في الأخير أنّ هذه الآلية وقبل التعديل الدستوري سنة 2008 فقدت فاعليتها، بالرغم من وجود حكومة بقيادة رئيس الحكومة يقدم برنامجها السياسي لتسيير شؤون الدولة، وعليه كيف ستحقّق فاعليتها بعد التعديل الدستوري سنة 2008، ونحن نعلم أنّ هذا التعديل تبّى صراحة ملامح النظام الرئاسي، والمتمثّل في أحادية السلطة التنفيذية وهيمنة رئيس الجمهورية على كل المؤسّسات في الدولة، وفرض برنامجها ليكون البرنامج الوحيد الذي يعرض

<sup>1</sup> إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 191.

<sup>2</sup> وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 345.

<sup>3</sup> جدول يوضّح عدد الأسئلة المطروحة والجاب عنها منذ التعديل الدستوري لسنة 2008 إلى غاية الدورة الربيعية لسنة 2015 أنظر، حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان: <http://www.mrp.gov.dz>. أنظر، الملحق رقم 2.

لرقابة البرلمان<sup>1</sup>. هذا من جهة، ومن جهة ثانية أنّ الاحتفاظ بهذه الآلية في ظل النظام المعتمد منذ تعديل 2008 من شأنها أن ترتّب أثرا على مستقبل الوزراء وبطريقة غير مباشرة على رئيس الجمهورية باعتبار أنّ الحكومة حكومته، وهذا ما حدث فعلا من خلال الأسئلة التي تمّ طرحها من قبل مجموعة من النواب يتقدمهم النائب الطاهر ميسوم عن حزب التجمع الجزائري<sup>2</sup>، بمناسبة مناقشة مشروع القانون المتعلّق بالقواعد العامة المطبّقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها<sup>3</sup>، على وزير التجارة السيّد بن يونس عمارة، والتي كانت من الأسباب التي أدّت إلى إقالته من الحكومة<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني

الاستجواب البرلماني آلية دستورية للرقابة البرلمانية، بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد<sup>5</sup>. كما يعرّف كذلك على أنّه: « العمل الذي يكلف به عضو البرلمان رسميا وزيرا لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معيّنة، أو الإجراء الذي تمكّن به عضو البرلمان أن يكلف الحكومة بتوضيح عمل معيّن أو السياسة العامة »<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> سليمة عبّة، مرجع سبق ذكره، ص 101.

<sup>2</sup> تفحص الموقع الإلكتروني: <http://elmihwar.com> تاريخ الزيارة، 17 - 01 - 2016.

<sup>3</sup> للإشارة أنّ هذا المشروع تمّ المصادقة عليه من قبل البرلمان، وأصدر في 28 رمضان عام 1436 الموافق 15 يوليو سنة 2015 بموجب القانون رقم 15-15،

ج.ر.ع 41، المعدّل والمنتّم للأمر رقم 03-04، المؤرّخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003.

<sup>4</sup> المادة الأولى، المطّة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 15-193 المتّصّن إنهاء مهام أعضاء الحكومة، المؤرّخ في 07 شوال عام 1436 الموافق 23 يوليو سنة

2015، ج.ر.ع 40، ص 45.

<sup>5</sup> عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 145.

<sup>6</sup> إيهاب زكي سلام، مرجع سبق ذكره، ص 86.

من هذا المنطلق تستدعي منّا الدراسة تحديد شروط ممارسة الاستجواب البرلماني (الفرع الأول)، وإجراءات طرحه (الفرع الثاني)، وفي الأخير معرفة مدى فاعلية هذا الاستجواب (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: شروط ممارسة الاستجواب البرلماني

إنّ معظم التشريعات البرلمانية تحدّد شروطا يجب توافرها في الاستجواب كآلية رقابية، وهي شروط لا تختلف في مضمونها عن الشروط المطلوبة في السؤال، وهي بدورها تنقسم إلى شروط شكلية (أولا)، وشروط موضوعية (ثانيا).

#### أولا: الشروط الشكلية

من بين الشروط الشكلية للاستجواب البرلماني أن يكون مكتوبا (1)، وأن يوقّع من عدد من أعضاء البرلمان (2).

#### 1- أن يكون الاستجواب مكتوبا

إنّ تحرير موضوع الاستجواب كتابة يضمن الجدوية في تقديمه، ويسهّل عملية تداوله في المجلس بين أعضاء البرلمان والحكومة. لكن بالرغم من ذلك نجد أنّ كل من القانون العضوي رقم 99-02 والنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان لم ينصا صراحة على شرط الكتابة، غير أنّه يفهم ضمنا من فحوى النصوص التي أكدت على ضرورة تبليغ الاستجواب إلى الحكومة وتعليقه بالمجلس<sup>1</sup>. فمثلا عبارة « يبلّغ رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة نص الاستجواب

<sup>1</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 49.

الذي يوقعه...»<sup>1</sup>، وعبارة «يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة، ويوزع على الأعضاء، ويعلق بمقر المجلس»<sup>2</sup>، وعليه فإنّ هذه العبارات تؤكّد على اشتراط الكتابة وذلك حتى تساعد الحكومة على الاستعداد للرد وجمع المعلومات الكافية للإجابة<sup>3</sup>.

## 2- أن يتم تحقيق النصاب المطلوب من حيث عدد الأعضاء الموقعين عليه

إنّ هذا الشرط قد تضمنته المادة 65 في فقرتها الثانية من القانون العضوي رقم 02/99، والتي قضت على أن يوقع الاستجواب من قبل ثلاثين (30) عضواً من أعضاء مجلس الأمة، أو ثلاثين (30) نائبا من أعضاء المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة. لكن بالنظر إلى نص المادة 133 من دستور 1996 المعدّل<sup>4</sup> يتّضح أنّها جاءت بصيغة مفتوحة؛ أي لم تشترط حداً معيناً للمبادرة بالاستجواب، ومن ثمّ يطرح التساؤل التالي: لماذا المشرّع قيّد نفسه بهذا الضابط؟.

وعليه، فاشتراط الحد الأدنى المقدّر بثلاثين عضواً أو ثلاثين نائبا من جهة، هو شرط مبالغ فيه، وهذا مقارنة مع الحد الأدنى القانوني للمبادرة بالقانون أو لإصدار لائحة إذ لا يتجاوز عشرين عضواً أو نائبا<sup>5</sup>. ومن جهة أخرى، فإنّه من غير المعقول أن يتساوى الحد الأدنى المطلوب لمباشرة الاستجواب في المجلس الشعبي الوطني مع الحد الأدنى اللازم في مجلس الأمة، خاصة وأنّ

<sup>1</sup> المادة 65 ف 02 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 349.

<sup>4</sup> المادة 133 ف 01 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 والتي نصت على أنّه: «يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة» .

<sup>5</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 339.



عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني يفوق بكثير عدد أعضاء مجلس الأمة<sup>1</sup>. أضف إلى ذلك أنّ تركيبة مجلس الأمة ليست متجانسة نظرا لاحتوائها على ثلث (3/1) الأعضاء المعيّنين من قبل رئيس الجمهورية، والذي بإمكانه أن يلعب دور الأقلية الكابحة بالنظر للحد الأدنى اللازم لتحريك آلية الاستجواب<sup>2</sup>.

كما أنّ هذا الشرط يعتبر قيّدا على المعارضة الضعيفة عدديا في أحد المجلسين، وقد يكون ذلك هو السبب في عدم وقوع استجواب بمجلس الأمة منذ إنشائه في ديسمبر 1997 إلى غاية يومنا الحالي، وأيضا عدم وقوعه بالمجلس الشعبي الوطني بعد تعديل 2008.

### 3- أن يوجّه إلى الحكومة

نص المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 133 على أن يوجّه الاستجواب للحكومة عن طريق رئيس المجلس، وعليه فهذا النص جاء عاما، بمعنى يمكن أن يوجّه الاستجواب لكل عضو من أعضاء الحكومة دون أن يستثنى من ذلك الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا)، وهذا على خلاف المشرّع الذي حصر الاستجواب في رئيس الحكومة فقط إثر مصادقة أعضاء البرلمان على نص المادة 65 من مشروع القانون العضوي رقم 02/99<sup>3</sup>، وهو الأمر الذي يعدّ إخلالا بأحكام المادة 133 السالفة الذكر<sup>4</sup>. وبناءً على هذا فكان من الأولى تعديل المادة 65 السالفة الذكر حتى يُزال الغموض والإبهام، ولكن بالرغم من ذلك فقد أكّد المجلس الدستوري في رأيه

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 340.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلّة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد 25، سنة 2010، ص 40.

<sup>3</sup> المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سبق ذكره.

<sup>4</sup> عقيلة خرباشي، آلية الاستجواب...، مرجع سبق ذكره، ص 41.

الصادر في سنة 1999 تحت رقم 08/ ر.ق. ع/م د/99<sup>1</sup> إمكانية استجواب رئيس الحكومة (سابقا) الوزير الأول (حاليا) وكل عضو من أعضائها، وبالتالي جنّب البرلمان حصر الاستجواب في رئيس الحكومة (سابقا).

### ثانيا: الشروط الموضوعية

من أهم الشروط الموضوعية للاستجواب البرلماني أن يكون موضوعه مطابقا لنص الدستور والقانون (1)، وأن ينصب على اختصاصات الحكومة (2)، ومتعلّقا بإحدى قضايا الساعة (3).

#### 1- أن يكون موضوع الاستجواب مطابقا لنص الدستور والقانون

باعتبار أنّ البرلمان هو الذي يعد قوانين الدولة ويصادق عليها، فمن باب أولى لا يجوز له الخروج عنها، وإلا يكون قد خرج عن مبدأ المشروعية، خاصة وأنّ الاستجواب يتضمّن اتّهما للحكومة أو أحد أعضائها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الرأي رقم 08/ ر.ق. ع/م د/99، المؤرخ في 25 فيفري 1999، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 99-02 للدستور، ج. ر. رقم 15، المؤرخة في 09 مارس 1999. وقد ورد فيه مايلي: « 7 - فيما يخص الفقرة الأولى من المادة 65 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، المحذرة كالاتي: « يمكن أعضاء البرلمان استجواب رئيس الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة وفقا لأحكام المادة 133 من الدستور . - اعتبارا أنّ المؤسس الدستوري قد خوّّل، بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 133 من الدستور، أعضاء البرلمان إمكانية استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة،

- واعتبارا أنّ المشرّع حين حصر إمكانية الاستجواب في رئيس الحكومة دون سواه، يكون قد استثنى إمكانية استجواب الحكومة من قبل أعضاء البرلمان، الأمر الذي يعدّ إخلالا بأحكام الفقرة الأولى من المادة 133 من الدستور » .

<sup>2</sup> وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص ص 349-350.

ومن ثمّ لا يجوز أن يحتوي الاستجواب موضوعا مخالفا للدستور أو القانون حتّى وإن لم ينصا عليه صراحة<sup>1</sup>.

وقد ذهب بعض الفقه<sup>2</sup> إلى وجوب رفض قبول أي استجواب يتضمّن هذا الخرق للدستور أو القانون من قبل رئيس المجلس، وإشعار صاحبه كتابة حتّى يتدارك هذه المخالفة المسجّلة.

## 2- أن ينصب الاستجواب على اختصاصات الحكومة

من الطبيعي أنّ الحكومة هي صاحبة الاختصاص في موضوع الاستجواب، ومن ثمّ يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها أو تحمّل مسؤولياتها عن التقصير الذي دفع أعضاء البرلمان إلى اللجوء إلى استجوابها<sup>3</sup>. فقبل تعديل 2008 كان من غير المعقول أن يتم استجواب الحكومة كلّها أو أحد أعضائها عن عمل معيّن هو من غير اختصاصها أو هي تجهله<sup>4</sup>. فمثلا لا يجوز استجوابها عن عمل من أعمال رئيس الجمهورية، والذي يمارسها بصفة منفردة، وهذا بسبب أنّ هذا الأخير من جانب، لا يمكن مسألته نظرا لعدم وجود نص دستوري يقرّر مسؤوليته، ومن جانب آخر، أنّ الرئيس يقوم بهذه الأعمال دون مشاركة الحكومة. لكن بعد التغيير الذي أحدثته تعديل 2008 لا

<sup>1</sup> راجع كلا من:

- مولاي هاشمي، مرجع سبق ذكره، ص 52.

- إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص 198.

<sup>2</sup> محمد عبد المحسن المقاطع، الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت، مجلّة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 3، سبتمبر 2002، ص 27. ذكره، هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 52.

<sup>3</sup> عمار عباس، تطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة وهران، سنة 2004-2005، ص 256.

<sup>4</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 53.

يمكننا أن نقبل بهذا القول، باعتبار أنّ رئيس الجمهورية وفقا لهذا التعديل هو رئيس للحكومة، وبالتالي يكون الوزير الأول مسؤولا عن تصرفات الرئيس.

أمّا بالنسبة لاستجواب الحكومة عن أعمال السلطة القضائية فلا يمكن، لأنّ هذه الأخيرة تخرج عن نطاق الرقابة البرلمانية عملا بمبدأ الفصل بين السلطات، وتحقيقا لمبدأ الاستقلالية<sup>1</sup>.

إضافة إلى أنّه لا يمكن استجواب الحكومة الجديدة عن أعمال الحكومة السابقة، أو استجواب وزير أحتفظ بمنصبه الوزاري في الحكومة الجديدة عن أعمال منسوبة إليه في الوزارة السابقة<sup>2</sup>.

### 3- أن يكون متعلّقا بإحدى قضايا الساعة

إنّ المؤسّس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 133 من دستور 1996 المعدّل أشرط أن يكون موضوع الاستجواب متعلّقا بقضية من قضايا الساعة، لكن ما يلاحظ على هذا الشرط أنّه جاء بصيغة مفتوحة نظرا لما يحمله مصطلح - قضايا الساعة - من معنى عام قد يثير الجدل حوله<sup>3</sup>. وفي هذا الإطار بالتحديد يطرح التساؤل حول المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة، وموضوع آخر يخرج عن قضايا الساعة<sup>4</sup>، زد على ذلك فإنّ الجهة المخوّلة لها بالفصل في هذه الحالة لم يتم التنصيص عليها لا في الدستور ولا في القوانين.

<sup>1</sup> أنظر في ذلك، وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 350. وكذلك، إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 196 وما يليها.

<sup>2</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، 53.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 339.

<sup>4</sup> عقيلة خرباشي، آلية الاستجواب...، مرجع سبق ذكره، ص 39.

وعليه، فإنّ الغموض الوارد في نص المادة 133 السالفة الذكر بشأن عبارة « قضايا الساعة» قد يكون في صالح الحكومة التي ترفض الإجابة بحجّة أنّ موضوع الاستجواب ليس من قضايا الساعة<sup>1</sup>. ومنه فبطريقة أو بأخرى فإنّ هذا الرفض يخدم مركز الحكومة أمام الرأي العام، مع الأخذ بعين الاعتبار التأثير السياسي في ظل تواجد معارضة قوية داخل المجلس<sup>2</sup>.

أخيراً، وفي هذا الصدد لا يحق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة ترتيب أي جزاء على الحكومة إذا تبين لهم تخاذلها في اتخاذ ما يلزم اتخاذه من إجراءات، أو تعسفها في استعمال سلطتها<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: إجراءات طرح الاستجواب

بعد استيفاء الشروط السابقة الذكر في طلب الاستجواب المقدم من أعضاء البرلمان يودع لدى مكتب الغرفة المعنية (أولاً) ثم يبرمج لعرضه على الجلسة المخصّصة للرد عليه (ثانياً).

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 165.

<sup>2</sup> أنظر كلا من:

- وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 351.

- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2002، ص 531.

<sup>3</sup> نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري...، مرجع سبق ذكره، ص 220.

### أولاً: إيداع الاستجواب وتحديد جلسة النظر فيه

حتى يتمكن أعضاء البرلمان من تقديم الاستجواب، لابد من القيام بإجراء الإيداع وتبليغه

للحكومة (1)، ثم بعد ذلك يتم تحديد الجلسة للنظر فيه (2).

#### 1- إيداع الاستجواب وتبليغه

يتم إيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة

بحسب الحالة. في حين أنّ النصوص الدستورية لم تحدّد الجهة المودع إليها الاستجواب، لكن

يستنتج ضمناً أنّ الجهة هي مكتب المجلس، نظراً لأنّ المشرّع منح هذا الأخير تحديد الجلسة التي

سيدرس فيها هذا النص<sup>1</sup>.

أمّا بخصوص تبليغ نص الاستجواب، وبخلاف الإيداع، فإنّ الجهة حدّدت بدقّة، وتمثل

في كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، والتي بدورها تبليغ

الاستجواب إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية

لإيداع نص الاستجواب<sup>2</sup>.

#### 2- تحديد جلسة النظر في الاستجواب

في البداية نشير إلى أنّ تحديد جلسة النّظر في الاستجواب كان متروكاً في ظل الوثيقة

الدستورية لسنة 1976 لمكتب المجلس الشعبي الوطني والحكومة، أمّا في ظل دستور 1989 فقد

أصبحت هذه الصلاحية مطلقة لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال الدورات العادية، أمّا في ما

<sup>1</sup> وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 353.

<sup>2</sup> المادة 65 ف 02 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سبق ذكره.

بين الدورات فتحدّد بالاتفاق بين كل من الحكومة ومكتب المجلس الشعبي الوطني، وهذا استناداً لأحكام المادة 91 من القانون المتضمّن تنظيم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1989<sup>1</sup>.

وفي ظل الوثيقة الدستورية لسنة 1996، فقد أصبحت هذه الصلاحية من اختصاص جهات ثلاثة هي: مكتب المجلس الشعبي الوطني وهيئة التنسيق والحكومة<sup>2</sup>، في حين أنّ النظام الداخلي لمجلس الأمة لم ينص على الجهة المختصة بتحديد الجلسة التي ينظر فيها الاستجواب.

وفي هذا الصدد، احتج بعض النواب في المجلس الشعبي الوطني، ومن بينهم النائب بوعلام قليعي على إقحام هيئة التنسيق في تحديد الجلسة المخصّصة لعرض الاستجواب، ورأوا أنّ الأمر من شأنه أن يؤدّي إلى عرقلة المعارضة في ممارسة حقّها الرقابي على عمل الحكومة في الوقت المناسب<sup>3</sup>.

وعلى الرغم من هذا الاختلاف، فإنّ تحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب لا يتجاوز مدّة خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس المعني<sup>4</sup>. وعليه فإنّ المشرّع أحسن ما فعل عندما نص على هذه المدّة من تاريخ الإيداع وليس من تاريخ التبليغ، وأساس ذلك أنّ المشرّع لو أخذ حساب تاريخ الجلسة من تاريخ التبليغ لكان من شأنه أن

<sup>1</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 58.

<sup>2</sup> أنظر في ذلك:

- المادة 124 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 والتي نصت على أنه: « يحدّد مكتب المجلس الشعبي الوطني، بالتشاور مع هيئة التنسيق والحكومة، الجلسة التي سيجرى خلالها التّظر في الاستجواب... ». ج. ر. ع. 53 الموافق 13 غشت سنة 1997.

- المادة 66 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي نصت على أنه: « يحدّد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها... ».

<sup>3</sup> للاستزادة أنظر في ذلك، عمار عباس، تطور الرقابة البرلمانية...، مرجع سبق ذكره، ص 266.

<sup>4</sup> المادة 66 ف 2 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي نصت على أنه: « تكون هذه الجلسة خلال الخمسة عشر (15) يوماً على الأكثر، الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب... ».

يدفع مكتب المجلس المعني - خاصة إذا كان ينتمي للأغلبية المشكّلة للحكومة - إلى التماطل في تبليغ نص الاستجواب إلى الحكومة حتى يمنحها مدّة كافية لتتهرّب من المثول أمام ممثلي الشعب<sup>1</sup>.

أمّا بالنسبة لمدّة الرد عن الاستجواب، والمحدّدة بخمسة عشر (15) يوما هي مدّة طويلة نسبيا، خاصة إذا كان موضوع الاستجواب يدور حول قضية من قضايا الساعة - قضايا إستعجالية - ممّا يفقد الاستجواب أهميته، ويقلّل من حماس البرلمانين<sup>2</sup>.

إضافة إلى أنّ سكوت دستور 1996 المعدّل سنة 2008 والقانون العضوي وكذا النظام الداخلي للغرفتين عن حالة تصادف طرح الاستجواب مع نهاية الدورة التشريعية، ممّا يؤدي إلى عدم إحترام المدّة المحدّدة قانونا للإجابة عن الاستجواب<sup>3</sup>.

### ثانيا: عرض الاستجواب والرد عليه

بعد تحديد الجلسة المخصّصة للاستجواب، يقوم أصحاب الاستجواب بعرضه (1)، ثم تتولى الحكومة بالرد عليه في الآجال المحدّدة قانونا (2).

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- عمار عباس، تطور الرقابة البرلمانية...، مرجع سبق ذكره، ص 267.

- هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 58.

<sup>2</sup> لمزيد من التفاصيل أنظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 541-542.

<sup>3</sup> عيسى طيبي، طبيعة نظام الحكم...، مرجع سبق ذكره، ص 220.



## 1- عرض الاستجواب

إنّ القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان أكّد في المادة 67 منه<sup>1</sup>، أنّ مندوب أصحاب الاستجواب يقدّم عرضا يتناول موضوع الاستجواب خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصّصة لهذا الغرض<sup>2</sup>، شرط أن يبيّن فيه الوقائع وأدلة إسنادها، وكذا الانتقادات وحتّى الاتهامات الموجهة للحكومة، ويجب أن تكون الأدلة حاضرة لا أن يتم تصيّدتها من خلال ما تكشف عنه المداخلات<sup>3</sup>.

## 2- الرد على الاستجواب

إنّ النصوص القانونية في الجزائر أجمعت على أنّ الحكومة هي المكلفة بالرد على الاستجواب الموجه لها من أعضاء البرلمان، ويظهر ذلك جليا من خلال نص المادة 67 في فقرتها الثانية من القانون العضوي رقم 99-02، والتي نصت على أنّه « تجيب الحكومة عن ذلك » أي على نص الاستجواب. لكن التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا الشأن هو ما المقصود بالحكومة في هذا النص؟ هل المقصود أن يجيب الوزير الأول على موضوع الاستجواب؟ أم المقصود هو أن يجيب الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب؟ أم أنّه ما دام الاستجواب موجه للحكومة فيجب أن تحضر الحكومة بأكملها للإجابة عليه؟

<sup>1</sup> المادة 67 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي نصت على أنّه: « يقدّم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصّصة لهذا الغرض ».

<sup>2</sup> هاشمي مولاي، مرجع نفسه، ص 59.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 147.

بالرجوع إلى الممارسة البرلمانية نجد أنّ الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب عادة هو الذي يردّ على هذا الموضوع خلال الجلسة المخصّصة لهذا الغرض<sup>1</sup>. وعلى هذا الأساس فقد أثارَت هذه المسألة خلافاً حاداً في المجلس الشعبي الوطني، وذلك في الجلسة العلنية المنعقدة يوم 09 جانفي 2003 حيث أكد فيها رئيس الكتلة البرلمانية لحركة مجتمع السلم (حمس) أنّ الاستجواب المتعلّق بالخروقات الحاصلة في القانون المتضمّن تعميم استعمال اللّغة العربية<sup>2</sup> يرتبط بمسألة تهمّ الأمة، لذلك يجب أن يجيب عنه رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) دون أي وزير آخر، وأستند في ذلك على نص المادة 65 من القانون العضوي رقم 99-02، إلّا أنّه وبعد نقاش طويل حول هذا الأمر تقدّم السيد نور الدين طالب، الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان للإجابة مستنداً في ذلك على نص المادة 67 الفقرة الثانية من القانون العضوي رقم 99-02، والتي يفهم منها أنّها لا تلزم رئيس الحكومة (الوزير الأول حالياً) شخصياً بالرد على الاستجواب، وبالتالي فهو موجّه للحكومة ككل وليس لشخص معيّن، وهو الأمر الذي أثار حفيظة النواب وأدّى إلى مغادرة أصحاب الاستجواب لقاعة الجلسات<sup>3</sup>.

في هذا السياق يستحسن إعمال المعيار الموضوعي، أي يتم النظر إلى طبيعة الموضوع، فإذا تبين أنّ موضوع الاستجواب يتعلّق بمسألة عامة، عندئذ يوكل الأمر إلى رئيس الحكومة (الوزير

<sup>1</sup> عمار عباس، تطور الرقابة البرلمانية...، مرجع سبق ذكره، ص 268.

<sup>2</sup> القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991 المتضمّن تعميم استعمال اللّغة العربية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 03، المؤرخة في 16 جانفي 1991. وكذلك الأمر رقم 96-30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1996 المعدّل والمتّم للقانون رقم 91-05، ج. ر. رقم 81، المؤرخة في 21 ديسمبر 1996.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 147-148.

الأول حالياً) للإجابة عليه، أما إذا أتصل موضوع الاستجواب بقطاع معيّن، فصاحب القطاع يوكل الأمر إليه<sup>1</sup>.

وعليه يمكن القول بخصوص هذه المسألة، أنّ عدم تحديد الجهة المختصة بدقة للرد على موضوع الاستجواب من شأنه أن يخدم مصلحة الحكومة، وبالتالي مصلحة رئيس الجمهورية، باعتبار أنّ الحكومة حكومته خاصة في ظل أحادية السلطة التنفيذية التي كرسها تعديل 2008.

### الفرع الثالث: مدى فاعلية الاستجواب البرلماني

إنّ الملاحظ من خلال تفحص النصوص القانونية المنظمة لأداة الاستجواب، يتبيّن أنّها عديمة الفاعلية، ومرد ذلك، أنّ الاستجواب من جهة لا يترتب عليه نتائج تؤثّر على الحكومة، إذ أنّه لا يمنح للنواب الحق في إصدار لائحة، وبالتالي توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، ومن جهة أخرى أنّ عدم التجاء البرلمانين لهذه الوسيلة خاصة في الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى غاية سنة 2015 يؤكّد إمّا أنّ الحكومة لم تخطئ في تنفيذ مخطط عملها، أو أنّ هذه الوسيلة شكلية العمل بها، خاصة عندما لم يمنحها المشرّع قيمتها القانونية كأساس لإقامة المسؤولية السياسية<sup>2</sup>.

ومن ثم فإنّ آلية الاستجواب تبقى غير مجدية، ويرجع السبب في ذلك إلى استناد الحكومة على أغلبية برلمانية تحول دون ظهور أيّة معارضة لها إلاّ برضاها، وعليه فالأغلبية المعضدة

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي، آلية الاستجواب...، مرجع سبق ذكره، ص 43.

<sup>2</sup> إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص ص 207-208.

للحكومة يصعب أن تسمح باتخاذ قرار يعاكس إرادة الحكومة، وهذا حتى ولو تم ربط إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بنجاح الاستجواب<sup>1</sup>.

إضافة إلى أنّ استخدام الاستجواب من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني ظل محتشما، فخلال الفترة التشريعية الممتدة ما بين سنة 1997 إلى سنة 2002 وصل مجموع الاستجوابات إلى سبع (07)<sup>2</sup>. وخلال الفترة التشريعية الممتدة ما بين سنة 2002 وسنة 2007 تم تقديم تسعة (09) استجوابات منها استجوابان كانا مؤجلان من الفترة التشريعية السابقة<sup>3</sup>، ورغم ذلك فإنّ هذا الرقم ضعيف مقارنة مع آلية السؤال.

أمّا الفترة الممتدة من سنة 2007 إلى سنة 2015 فإنّ النواب لم يستخدموا هذه الآلية، وهذا نظرا لعزوف النواب عن ممارستها نتيجة لمعرفتهم المسبقة بعدم جدوى هذه الآلية. وبالنسبة لمجلس الأمة، وعلى امتداد العهدة الأولى، وإلى غاية اليوم (الدورة الربيعية لعام 2015) فلم يستخدم أعضاؤه أبدا الاستجواب، واكتفى هذا المجلس باستعمال آلية السؤال فقط

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 149.

- حميد مزياي، مرجع سبق ذكره، ص 108.

<sup>2</sup> حيث تمثلت الاستجوابات المقدمة خلال العهدة التشريعية الممتدة من سنة 1997 إلى غاية 2002 فيما يلي:

- استجواب يتعلّق بالتجاوزات الحاصلة في الانتخابات المحلية في 23 أكتوبر 1997، وترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق.

- استجواب يتعلّق بالمسائل بالحصانة البرلمانية لبعض النواب في أكتوبر 1997، وترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق.

- استجواب يتعلّق بموقف الحكومة من قضية اعتماد حركة الوفاء - العدل - والجهة الديمقراطية في 2000.

- استجواب حول موقف الحكومة من قضية اعتماد الجهة الديمقراطية في 2001.

- استجواب حول قضية المفقودين في 2001.

- استجواب حول غلق المجال الإعلامي العمومي في 2001.

- استجواب حول حرق القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم اللغة العربية، والأمر 66 - 30 المعدل والمتمم له في 2001 وأجل إلى 2003.

لمزيد من التفاصيل راجع، حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة (1997-2002)، الجزء الثاني 2002، ص ص 290 - 291.

<sup>3</sup> جدول يبيّن الاستجوابات الموجهة من قبل المجلس الشعبي الوطني (2002 - 2007)، وفقا لما ورد في حصيلة الدورة التشريعية الخامسة (2002 - 2007)، تفحص الموقع الإلكتروني الخاص بوزارة العلاقات مع البرلمان: <http://www.mrp.gov.dz>. أنظر، الملحق رقم 3.

بالرغم من أنّ أثارها لا تختلف عن آثار آلية الاستجواب، وفي هذا الإطار فإنّ مجلس الأمة بهذه الوضعية يبقى يلعب دور المتفرج بالنسبة للاستجواب، وبموقفه هذا يشكّل دعامة للحكومة. وعلى هذا الأساس، وكما سبق القول لا بد من إعادة النظر في الشروط اللازم توافرها في الاستجواب، لأنّه من غير المنطقي أن نساوي بين مؤسستين هما في الأصل متميزتين عضويا ووظيفيا<sup>1</sup>.

ولهذه الأسباب وغيرها، فإنّ الاستجواب في النظام الدستوري الجزائري أصبح مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معيّنة لا أكثر ولا أقل<sup>2</sup>، أمّا في بعض التشريعات تجد أنّ الاستجواب يعقبه مناقشة واسعة تنتهي إمّا بشكر وإثراء حالة قيام الحكومة بواجبها، أو ينتهي إلى إدانتها وطرح مسؤوليتها السياسية، والتي قد تكون فردية تؤدّي إلى سحب الثقة من المستوجب، أو تضامنية تؤدّي إلى سحب الثقة من الحكومة بأكملها<sup>3</sup>.

وما يؤكّد هذا أنّ إقرار المؤسس الدستوري الجزائري لهذه الأداة - الاستجواب - لا ترتّب أي آثار مادية يمكن أن تؤدّي إلى إقالة الوزارة المسؤولة عن الخطأ مثلما هو معمول به في بعض الأنظمة<sup>4</sup>.

أخيرا نخلص ممّا سبق إلى القول أنّ إبقاء المؤسس الدستوري على الاستجواب في ظلّ التعديل الدستوري سنة 2008، الذي جعل رئيس الجمهورية يستأثر باختصاصات السلطة

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، آلية الاستجواب...، مرجع سبق ذكره، ص 49.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 149.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 345.

<sup>4</sup> سليمة عبّة، مرجع سبق ذكره، ص 98.

التنفيذية، يؤدي بطريقة غير مباشرة إلى استجواب رئيس الجمهورية، وهذا ما يتنافى مع طريقة انتخابه<sup>1</sup>.

ومن ثمّ، فإنّ الاحتفاظ بآلية الاستجواب يتناقض مع النظام الرئاسي الذي تبناه صراحة تعديل 2008، على أساس أنّ الحكومة في ظل هذا النظام ليست في حاجة إلى كسب ثقة البرلمان، بل أنّ الثقة الواجب توافرها هي ثقة الرئيس في معاونيه.

### المطلب الثالث: التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني شكلا من أشكال الرقابة البرلمانية التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الاطلاع على كل المستندات والوثائق، واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها، والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع<sup>2</sup>.

وعليه، فإنّ المؤسس الدستوري الجزائري أقرّ لكل غرفة من البرلمان الحق في ممارسة التحقيق، غير أنّه أشرط ضرورة تشكيل لجان تحقيق خاصة لهذا الغرض<sup>3</sup>، ورغم أنّ هذا الشرط يهدف إلى تفرّغ هذه اللّجنة للمهمّة المنوطة بها، إلّا أنّه يشكّل عائقا أمام البرلمان في ممارسة الرقابة

<sup>1</sup> حيث أنّ رئيس الجمهورية يستمد سلطانه من قبل الإرادة الشعبية بموجب الاقتراع العام المباشر والسري. أنظر، المادة 71 ف 01 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

<sup>2</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 170.

<sup>3</sup> المادة 161 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 تنص على أنه: « كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقّق في قضايا ذات مصلحة عامة ».

على نطاق واسع، خاصة من قبل لجانه الدائمة التي تم إبعادها من ممارسة التحقيق<sup>1</sup> (الفرع الأول)، وحتى وإن تمّ اللجوء للجان التحقيق الخاصة، إلا أنّ تعدّد القيود المفروضة عليها تحول دون تفعيل هذه الآلية الرقابية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إبعاد اللجان الدائمة عن ممارسة التحقيق البرلماني

إنّ إسناد التحقيق إلى إحدى لجان التحقيق يعد وسيلة أكثر فعالية، إذ أنّها تسمح بجمع معلومات أكثر مصداقية بحكم تخصّصها وإطلاعها عن قرب وبصفة دائمة لمختلف الأعمال الحكومية<sup>2</sup>.

ففي فرنسا نجد أنّ المادة 145 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية حوّلت للجان الدائمة من خلال مقرّريها صلاحية تحرير تقارير استعلامية على مدار السنة حول العمل الحكومي<sup>3</sup>. أمّا في الجزائر فمن جانب نجد أنّ لا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، ولا القانون العضوي رقم 02-99 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان يُوكّل سلطة التحقيق إلى مقرّري اللجان الدائمة، ومن جانب آخر أنّ المادة 133 في فقرتها الثانية نصت على أنّ اللجان يمكنها أن تستمع إلى أعضاء الحكومة<sup>4</sup>. وبالنسبة للمادة 27 من القانون العضوي رقم 02-99، وبتحفظ واحتشام عاجلت ضوابط آلية الاستماع<sup>5</sup>، إلا أنّها لا ترقى في مجال الرقابة البرلمانية إلى

<sup>1</sup> إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 209.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 151.

<sup>3</sup> تفحص الموقع الإلكتروني: <http://www.assemblee-nationale.fr>.

<sup>4</sup> المادة 133 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نصت على أنّه: « يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة ».

<sup>5</sup> المادة 27 ف 1 من القانون العضوي رقم 02-99 تنص على أنّه: « للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها وصلاحيتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلّما دعت الضرورة إلى ذلك ».

درجة التحقيق، وهذا بالرغم من معرفتها الواسعة بتفاصيل العمل الحكومي في مجال تخصّصها، وكفاءتها في جميع المعلومات والحقائق.

وفي كل الأحوال فإنّ النصوص القانونية تحوّل لهذه اللجان إمكانية مراقبة العمل الحكومي عن طريق مناقشة مشاريع القوانين المحالة إليها، وتوجيه الأسئلة المباشرة للوزير المعني، والتي يراد من خلالها الاستفسار حول بعض المسائل التي لها علاقة بمشروع القانون، وعلى الوزير المختص في هذه الحالة الرد عن الانشغالات المطروحة عليه، ومنه فإنّ كل هذه التدخلات الموجهة للوزير المعني، وكذا الأجوبة، يتم تدوينها في محضر يوزّع على النواب<sup>1</sup>، ومن ثمّة تكون اللّجنة الدائمة قد مارست نوعاً ما رقابة على عمل من أعمال الحكومة، غير أنّ هذه الرقابة مقيّدة بالموضوع المعروض، والذي يجب أن يكون ضمن اختصاصها<sup>2</sup>.

لكن الملفت للانتباه، أنّ مهمّة اللجان الدائمة تصطدم بتأثير الحكومة في عملها خاصة وأنّ أعضاء هذه اللجان ينتمون إلى المجموعات البرلمانية التي تتقاسم المقاعد بكيفية تتناسب مع عدد أعضاء كل مجموعة برلمانية مقارنة بالعدد الأقصى لأعضاء كل لجنة، وبما أنّ أساس قيام هذه المجموعات هو حزبي لا غير، فإنّ حزب الأغلبية ومجموعته البرلمانية سيقومان أساساً قويا لصدد كل محاولات التشكيك في العمل الحكومي، والنتيجة دعم اللجان الدائمة للحكومة مهما كان الأمر، بمعنى أنّ اللجان تصوّت ضد التقرير إذا خالف توجهات الحكومة، وتصوّت بالموافقة إذا أيد التقرير

<sup>1</sup> إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص 210.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 351.



مشروع القانون المحال إليها، وعليه فاللجان بهذا المنطق تكون مع الحكومة سواء أصابت أم أخطأت<sup>1</sup>.

وبناء على هذا، يمكن القول أنّ دور اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان في التشريع وفي الرقابة أضحل، وأصبحت لا تعدوا أن تكون آلية استعلامية، وليست وسيلة رقابية بالمعنى الحقيقي. وعلى خلاف هذا نجد اللجان الدائمة في أمريكا توصف بأنّها مجالس تشريعية مصغرة، وهي الأقوى على الإطلاق في مجال الرقابة على الحكومة، فهي تمارس دورا رقابيا بالنيابة، وتمارس سلطة الإشراف على إدارة البرامج ومراقبة مدى تقدّمها وتراجعها في التنفيذ<sup>2</sup>.

ومّا تقدّم نخلص إلى القول، أنّ المشرّع الجزائري أبعد اللجان الدائمة عن القيام بالتحقيق البرلماني، وأوكله إلى اللجان الخاصة، وضيّق من سلطاتها في مجال الاستماع ومراقبة الأداء الحكومي، وضيّق من مساحة الاستماع، ومن إمكانية إجراء جلساتها علنيا، بالإضافة إلى عدم منحها إمكانية المعاينة الميدانية والإشراف، ومتابعة وتقييم مدى تقدّم تطبيق القوانين الصادرة عن البرلمان<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 152.

<sup>2</sup> ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة باتنة، سنة 2012-2013، ص ص 271 - 272.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص ص 274 - 279.

## الفرع الثاني: القيود الواردة على لجان التحقيق البرلمانية

إنّ دستور 1996 المعدّل سنة 2008، وبمقتضى المادة 161 منه، حوّل للبرلمان حق إنشاء لجان التحقيق إذا تبين أنّه لم يقتنع بالبيانات والتوضيحات التي تقدّمها له السلطة التنفيذية عن طريق أجهزتها، أو أن يقف على الحقيقة بنفسه إذا ما دخله شك أو لم يطمئن لسبب من الأسباب، ومن ثمّ فإنّ إنشاء هذا النوع من اللجان هو وسيلة للكشف عن الانحرافات في القطاعات والإدارات<sup>1</sup>.

لكن ما يلاحظ، أنّ هذه الرقابة التي يمارسها البرلمان بواسطة لجان التحقيق، هي أقلّ نجاعة وفعالية، وأساس ذلك أنّ القانون العضوي رقم 99-02 في موادّه من 76 إلى 86 قد قلّص من هذا الحق، بحيث لم يترك المجال لأيّ مادة في أن تكون مطلقة دون قيود<sup>2</sup>.

من خلال هذا سنتناول القيود التي قد تحول دون تفعيل هذه الآلية الرقابية فيما يلي:

## أولاً: قيد النصاب

يستلزم لإنشاء لجان التحقيق حسب المادة 77 من القانون العضوي السالف الذكر<sup>3</sup> التصويت على لائحة يتم إيداعها لدى مكتب المجلس المعني بشرط أن يوقّعها عشرون (20) نائبا، أو عشرون (20) عضوا حسب الحالة، ومن ثمّ يبدو أنّها ليس من السهل التوصل إلى إمكانية تأسيس لجنة تحقيق، والدليل على ذلك أنّ المشرّع من جهة قيّد إنشاء هذه اللجان بتحقيق

<sup>1</sup> خدوجة خلوي، مرجع سبق ذكره، ص 84.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 153.

<sup>3</sup> المادة 77 من القانون العضوي رقم 99-02 نصت على أنّه: « يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو من مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو من مجلس الأمة، ويوقّعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة ». »

نصاب محدّد، ممّا يعيق تشكيلتها ويمنع المعارضة من ممارسة حقّها في الرقابة البرلمانية، ومن جهة أخرى أنّه لا يمكن تصور أنّ الأغلبية البرلمانية ستّخذ مبادرة إنشاء لجنة تحقيق في عمل حكومة تساندها، وحسب تعبير الأستاذ سعيد بوشعير: « أنّ هذه اللجان لا تنشأ وتقوم بمهمّتها إلاّ إذا رغبت الحكومة والأغلبية معا نتيجة انتمائها إلى تجمع واحد»<sup>1</sup>.

يبدو من خلال هذا التحديد أنّ المشرّع أراد أن يقبر أي فكرة في ذهن فوج برلماني معارض، ومنه إجهاض أي مبادرة تصدر عن المعارضة<sup>2</sup>. أضف إلى ذلك أنّه حتّى ولو بادرت المعارضة بإنشاء لجنة تحقيق حول موضوع معيّن، فإنّ الأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة تلجأ إلى عدم الموافقة على اللائحة.

### ثانيا: قيد التحقيق القضائي

تقضي المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 بعدم إمكانية إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدّت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلّق الأمر بنفس الأسباب، ونفس الموضوع والأطراف<sup>3</sup>، أي أنّ لجنة التحقيق في هذه الحالة مقبّدة بعدم فتح تحقيق قضائي.

وفي هذا الإطار بالتحديد أنقسم الفقه إلى معارض وآخر مؤيّد، فالفقه المعارض، ومن بينهم، الأستاذ عبد الرحمن القادري يؤكّد: « أنّ الحكومة تتخذ مبدأ الفصل بين السلطات ذريعة

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، التّظام السياسي الجزائري، دار الهدى، الطبعة الثانية، الجزائر، سنة 1993، ص 277.

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة... مرجع سبق ذكره، ص 555.

<sup>3</sup> المادة 79 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنّه: « لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدّت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلّق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف ».

لمنع البرلمان من مواصلة تحقيقاته بمجرد فتح تحقيق قضائي<sup>1</sup>. وكذلك ذهب الأستاذ محمد باهي أبو يونس إلى القول: « أن البرلمان يجد نفسه مضطرا إلى مواصلة تحقيقه إمّا لأهمية الموضوع بالنسبة لأداء دوره التشريعي أو الرقابي. وإما خشية من أن تكون الحكومة قد لجأت إلى إحالة الموضوع إلى القضاء تهربا من أن يجري البرلمان تحقيقا سياسيا بشأنه، ممّا يفضي إلى إثارة مسؤوليتها<sup>2</sup> ».

أمّا الفقه المؤيد، ومن بينهم الدكتور عادل الطبطبائي يرى: « أنّ السوابق البرلمانية في كل من فرنسا ومصر أكدت على رفض إجراء تحقيقين في نفس الموضوع، الأول سياسي (برلماني) والثاني قضائي، وما وجود بعض الحالات في فرنسا التي استمرت فيها لجنة التحقيق أداء عملها، رغم من وجود تحقيق قضائي، إلا استثناءا من القاعدة العامة. يضاف إلى ذلك أنّ السلطة القضائية بإمكانها شل عمل لجنة التحقيق، عندما تضع يدها على الوثائق والمستندات، وقد تحجز على الأشخاص المشتبه فيهم، وبالتالي فلا جدوى من إنشاء لجنة تحقيق أو الاستمرار في عملها، وهي عاجزة عن ممارسة عملها<sup>3</sup> ».

<sup>1</sup> عبد الرحمن القادري، الوجيز في المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، النظام السياسية، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الثالثة، 1985، ص 170. ذكر من طرف، بختة دندان، التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة معسكر، سنة 2006 - 2007، مرجع سبق ذكره، ص 111.

<sup>2</sup> محمد باهي أبو يونس، مرجع سبق ذكره، ص 115.

<sup>3</sup> عادل الطبطبائي، مرجع سبق ذكره، ص ص 85 - 86.

من كل هذا يتبيّن أنّ الأمر في الظاهر هو تكريس لمبدأ الفصل بين السلطات، والاحترام لمبدأ استقلالية السلطة القضائية<sup>1</sup>، إلا أنّ الحقيقة تكمن في كون التحقيق البرلماني يختلف كثيرا عن التحقيق القضائي، بمعنى أنّ لجان التحقيق تقوم بتحقيقات سياسية ولا تعاقب أحد<sup>2</sup>. زد على ذلك فإنّ تكريس هذه المبادئ كقيد على عملية التحقيق البرلماني قد يشجّع الحكومة على منع إحداث لجان تحقيق، وذلك من خلال إحالة الملف إلى العدالة والتهرب من مناقشته برلمانيا<sup>3</sup>، وكما يجوز القول كذلك أنّ وزير العدل - باعتباره جزء من الحكومة - قد يؤثّر على الجهات المأمورة بتحريك الدعوى العمومية.

### ثالثا: قيد تشكيل اللجنة

إنّ لجنة التحقيق حسب ما تضمنته المادة 81 من القانون العضوي رقم 02/99<sup>4</sup> لا يعيّن فيها الأعضاء الذين وقّعوا على اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة، وهو ما قد ينقص من فعالية التحقيق، لا سيما إذا كان الأعضاء المعيّنون من معارضي المبادرة<sup>5</sup>. هذا من جهة، ومن جهة ثانية يبدو أنّ هذه المادة لم تحدّد من يقوم باختيار أعضاء لجنة التحقيق، ولا المقاييس التي يتم على أساسها هذا الاختيار، لكن بالرجوع إلى الممارسة البرلمانية نجد أنّ مكتب الغرفة المعنية

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- محمد باهي أبو يونس، مرجع سبق ذكره، ص ص 113-114.

- Bennabou Kirane Fatiha, Droit parlementaire algérien, O. P. U, Alger, tome 2, 2009, p 197.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 154.

<sup>3</sup> رابح شامي، مرجع سبق ذكره، ص 137.

<sup>4</sup> المادة 81 من القانون العضوي 02-99 تنص على أنه: « لا يعيّن في لجنة تحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقّعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللائحة ».

<sup>5</sup> راجع:

- محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص ص 171-172.

- خلدوجة خلوي، مرجع سبق ذكره، ص 86.

يقوم بتحديد عدد أعضاء اللجنة بنفس الكيفية التي يتم فيها توزيع المقاعد على اللجنة الدائمة<sup>1</sup>، أي أنّ الأغلبية البرلمانية في الغرفة تمثلها أغلبية برلمانية في مقاعد لجنة التحقيق، وهذا بطبيعة الأمر لا يخدم عمل اللجنة، ويطعن في حيادها خاصة إذا كانت الحكومة منبثقة عن أغلبية برلمانية.

#### رابعا: قيد الوثائق والمعلومات السرية والإستراتيجية

حسب المادتين 83 و84 من القانون العضوي، فإنّه يمكن للجنة التحقيق كما سلف الذكر أن تعين أي شخص أو أي مكان، ولها الحق في الاطلاع على الوثائق وأخذ نسخة منها، غير أنّه استثنت في هذه الحالة الوثائق التي تكتسي طابعا سريريا واستراتيجيا تمس بالدفاع الوطني أو المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني أو أمن الدولة الداخلي والخارجي<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد بالتحديد، فإنّ مفهوم السرية والإستراتيجية مفهوم مطاطي، ومنه يطرح التساؤل عن المقصود بالإستراتيجية؟، أمّا بالنسبة لمجال الدفاع الوطني إذا تم استبعاده فالأمر معقول ومنطقي، لكن استبعاد المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي من مجال تدخل لجان التحقيق هو تقليص لسلطات البرلمان في رقابة الحكومة<sup>3</sup>. كما يطرح الاستفسار بشأن المسؤول عن تقدير مدى توافر الاستثناءات المذكورة، وفي هذه الحالة لا يوجد أي نص قانوني ينظّم هذه المسألة، ومن ثمّ عمليا سيترك الأمر للحكومة، والتي بدورها يمكن أن تتعسف في توظيف هذه الاستثناءات، ممّا ينجم عنه إفراغ لجان التحقيق من معنى وظيفتها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 154.

<sup>2</sup> المادة 84 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 355.

<sup>4</sup> رابع شامي، مرجع سبق ذكره، ص 138.

## خامسا: قيد على زمن التحقيق

تكتسي مهمة لجنة التحقيق طابعا مؤقتا، إذ تنتهي بإيداع تقريرها، أو على الأكثر بانقضاء مدة ستة (06) أشهر مع إمكانية تمديد هذا الأجل لمرة واحدة، ولمدة ستة (06) أشهر على الأكثر، مع عدم إمكانية تشكيل لجنة تحقيق لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا من تاريخ انتهاء مهمتها<sup>1</sup>.

وعليه، يلاحظ أنّ المشرّع أجاز للجنة التحقيق أن تطلب مهلة إضافية في حالة عدم انتهائها من مهمتها. وإن كان القانون العضوي 99-02 في مادته 80 لم يحددها، فإنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني قد تكفل بذلك من خلال المادة 69 في فقرتها الثالثة، إذ نص على أنّ المدة الإضافية لا تتعدى ستة (06) أشهر. وفي حالة انقضاء هذه المدة تسلّم اللجنة كل الملفات والوثائق التي بحوزتها إلى مكتب المجلس، ليضعها في أرشيف البرلمان سواء أنهت عملها أو لم تنه أعمالها<sup>2</sup>. وهذا بخلاف الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها النموذج الأساسي للنظام الرئاسي، إذ لا قيد على زمن التحقيق، بمعنى أنّه لا يوجد ميعاد للجنة التحقيق لتقديم تقريرها إلى الغرفة التي أنشأتها، سوى إنهاء الهدف الذي بدأت من أجله، فوصولها إلى هدفها –

<sup>1</sup> - المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 نصت على أنّه: « تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها ».

- المادة 69 ف 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 2000 نصت أنّه: « يمكن لجنة التحقيق طلب تمديد الأجل المنصوص عليه في المادة 80 من القانون العضوي الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مرّة واحدة على ألا تتعدى سنة (6) أشهر ».

<sup>2</sup> المادة 69 ف 4 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نصت على أنّه: « تسلّم لجنة التحقيق وجوبا الوثائق والمستندات التي بحوزتها إلى مكتب المجلس عند انقضاء المدة المحددة أعلاه ».

وهو الكشف عن الحقيقة - هو النهاية الطبيعية لعملها، حيث أنّ الممارسة البرلمانية أكدت أنّ لجنة التحقيق مثلا في تفجيرات 11 سبتمبر 2001 أنهت أعمالها في ظرف تسعة (9) أشهر بدأت في سبتمبر 2001، ووضعت تقريرها في جوان 2002<sup>1</sup>.

### سادسا: قيد نشر التقرير

بعد ذلك، تلتزم لجنة التحقيق بإعداد تقرير نهائي يسلم لرئيس الغرفة المعنية، والذي يقوم بدوره بتبليغه إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول، ويوزع على أعضاء الغرفة المعنية<sup>2</sup>، ولهذا الأخيرة أن تقرّر نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبها ورؤساء مجموعاتها البرلمانية شريطة أخذ رأي الحكومة في الموضوع. على إثر ذلك يمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أن يبيّن في التقرير من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، ثم عرض موجز يقدمه مقرّر لجنة التحقيق، مع إمكانية أي من المجلسين فتح مناقشة عامة في جلسة مغلقة عند الاقتضاء<sup>3</sup>.

ومنه يلاحظ، أنّ المجلس المعني ملزم باستشارة الحكومة والاعتماد على رأيها في اتخاذ قرار النشر، أو تبرير عدم النشر، وإن كان المبرر هو أنّ الحكومة شريك مهم للبرلمان<sup>4</sup>، لكن الإشكال يطرح حينما يكون مضمون التقرير ضد الحكومة فإنّها بلا شك ترفض نشره، وقد ترفض التحقيق

<sup>1</sup> بختة دندان، مرجع سبق ذكره، ص 97.

<sup>2</sup> المادة 85 من القانون العضوي رقم 99-02 نصت على أنه: « يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، حسب الحالة.

يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة، حسب الحالة.»

<sup>3</sup> المادة 86 من القانون العضوي رقم 99-02.

<sup>4</sup> كما عبّر على ذلك وزير للعلاقات مع البرلمان السيد محمد كشود بقوله أنّ الأخذ برأي الحكومة هو إجراء ضروري، لأنّ الحكومة شريك مهم للبرلمان، ولذا يجب عدم إخفاء أمور مثل هذه عنها. راجع في ذلك، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 155.



برمته، ممّا يجعل البرلمان أمام هذا الموضوع في موقف الضعيف القاصر<sup>1</sup>. ولتجاوز هذه العقبة حسب السيدة يزيد بن عائشة أنّه من الأجدر أن تترك للجان التحقيق السلطة التقديرية في الأخذ أو عدم الأخذ برأي الحكومة<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الحكومة من جهة تتحكّم في عملية نسبة ما ينشر من التقرير، والذي بالضرورة لن ينشر منه ما يثبت إدانتها سياسياً، ومن جهة أخرى تتحكّم في هذه النسبة من خلال الأغلبية المؤيِّدة لها في عملية التصويت<sup>3</sup>. وبخلاف ذلك فإنّ عملية نشر تقرير لجنة التحقيق في الولايات المتحدة الأمريكية يتم بطريقة آلية في مختلف وسائل الإعلام، أي أنّ نشر التقرير لا يلزم أخذ رأي الحكومة في ذلك، وهذا تكريسا لمبدأ الديمقراطية والتي تفترض العلانية والشفافية<sup>4</sup>.

كما أنّ الحكومة أيضا قد أثّرت حقا على لجان التحقيق في ممارسة رقابتها البرلمانية، ويظهر هذا من خلال العهدة التشريعية الممتدة ما بين 2007 - 2012 إذ لم يتم إنشاء إلاّ لجنة تحقيق برلمانية واحدة، وهي اللّجنة التي أنشأها المجلس الشعبي الوطني سنة 2011، والمتعلّقة بارتفاع أسعار الزيت والسكر، غير أنّ نتائج هذه اللّجنة تبقى مجهولة لحد الساعة. أمّا بعد سنة 2012 وإلى يومنا هذا لم يستخدم المجلس هذه الآلية، وهذا يدل دلالة على هيمنة السلطة التنفيذية عليه، وبالتالي تأثيرها على المجال الرقابي له. أمّا مجلس الأمة، وإلى غاية اليوم، فلم

<sup>1</sup> ميلود ذبيح ، مرجع سبق ذكره، ص 266.

<sup>2</sup> أنظر، تدخل السيدة يزيد بن عائشة، نشر في الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني، العدد 108، الفترة التشريعية الرابعة، الصادرة في 14-12-1998، ص 09.

<sup>3</sup> رابح شامي، مرجع سبق ذكره، ص 139.

<sup>4</sup> بختة دندان، مرجع سبق ذكره، ص ص 103 - 105.

يستخدم حقه في إنشاء هذه اللجان، وهو الشيء الذي يزيد في ضعف هذا المجلس على المستوى الرقابي<sup>1</sup>.

مما تقدم نخلص إلى القول أنّ لجان التحقيق هذه تقابلها قيودا كثيرة تحول دون القيام بوظيفتها، ومن ثمّ على المشرّع أن يعيد النظر في النصوص القانونية، وذلك من خلال رفع القيود التي من شأنها أن تعرقل حركة لجان التحقيق بدءا من إنشائها إلى غاية تحقيق الهدف المنشود منه. ولا شك أنّ الاحتفاظ بهذه الوسيلة يتلاءم مع النظام الذي أفرزه تعديل 2008، باعتبار أنّ التحقيق البرلماني ليس مرتبط بأى نظام سياسي معيّن. فكما هو موجود في النظام البرلماني والتي تعتبر بريطانيا موطنه الأصلي، هو موجود كذلك في النظام الرئاسي والتي تأخذ به الولايات المتحدة الأمريكية، ومن ثمّ كان على المؤسس الدستوري الجزائري في ظل احتفاظه بهذه الوسيلة منذ تعديل 2008 أن يحدو حذو ما ذهبت إليه الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها كما سلف الذكر النموذج الأساسي للنظام الرئاسي، حيث أنّ لجان التحقيق في ظلها لها أن توصي بإصدار تشريع يقلص من صلاحية السلطة التنفيذية، فيؤثّر على كيفية ممارستها لعملها إذا ما كشف التحقيق أن القانون لم يشوبه أي عيب وإنّما كان نتيجة سوء التطبيق. كما لها أيضا صلاحية اقتراح قوانين تتعلق بالمسألة موضوع التحقيق، وبهذا تكون الوظيفة الرقابية عن طريق التحقيق البرلماني في خدمة الوظيفة التشريعية للبرلمان<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> رابح شامي، مرجع سبق ذكره، ص 140.

<sup>2</sup> سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، بدون دار النشر، مصر 1999، ص 166-291. ذكر من طرف، بجنّة دندان، مرجع سبق ذكره، ص 118.

أضف إلى ذلك، أنه إذا ما ثبت خطأ أو قصور في أعمال السلطة التنفيذية، فإنّ الكونغرس - بناء على توصيات لجنة التحقيق - له الحق في إصدار قرارات بإلغاء وزارة أو عدة وزارات أو أجهزة إدارية بأكملها أو إعادة تنظيمها بسبب سحب الثقة منها. ذلك أنّ الكونغرس الأمريكي يتمتع بسلطة واسعة في إنشاء الوزارات والأجهزة الإدارية، فهو الذي بيده إقرار إنشاء أم عدم إنشاء وزارة أو هيئة جديدة<sup>1</sup>. بل أنّ أثارها قد تمس بالرئيس، والدليل على ذلك قيام الرئيس السابق « ريتشارد نيكسون » بتقديم استقالته إزاء ما كشفت عنه تحقيقات اللجنة التي شكّلها مجلس الشيوخ ثمّ اللّجنة القضائية التابعة لمجلس التّواب من تورطه في فضيحة وترجيت<sup>2</sup>.

من كل ما سبق، نعتقد أنّ فعالية التحقيق البرلماني كأداة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، تتوقف بالدرجة الأولى على رفع القيود الواردة في النصوص القانونية، وغير ذلك من شأنه إضعاف هذه الوسيلة، والنّتيجة عدم تأثيرها على عمل الحكومة. وبناء على هذا ننادي بالاحتفاظ على التحقيق البرلماني وتخليصه من عيوبه، حتى يصبح السلاح الفعال والقوي في يد السلطة التشريعية لمراقبة السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> أنظر:

- سعيد السيد علي، مرجع نفسه، ص 291-321 وما بعدها. ذكر من طرف، بختة دندان، مرجع نفسه، ص 118 - 119.

- المادة 1 ف 2 من دستور أمريكا، سابق الإشارة إليه.

<sup>2</sup> ليلية فلو، مرجع سبق ذكره، ص 27. ولمزيد من التفاصيل حول قضية وترجيت تفحص الموقع الإلكتروني: <https://ar.wikipedia.org> تاريخ الزيارة، 05 ديسمبر 2015.

## المبحث الثاني: الوسائل الرقابية الرامية لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة

إنّ المؤسس الدستوري الجزائري بالرغم من التغيير الذي حصل على مستوى السلطة التنفيذية والتي لم تعد برأسين كما كانت في السابق، وصارت كلها بيد رئيس الجمهورية، أحتفظ بسلطة البرلمان في رقابة الحكومة، وذلك من خلال تقديم الوزير الأول مخطّط عمله أمام البرلمان (المطلب الأول).

وفي حالة موافقة البرلمان على هذا المخطّط، يقدّم الوزير الأول كذلك بعد مرور سنة بيان عن السياسة العامة التي قامت الحكومة بتنفيذها والنتائج التي توصلت إلى تحقيقها أمام البرلمان (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان

بمجرد تعيين الوزير الأول والوزراء من قبل رئيس الجمهورية ينشأ أهمّ اتّصال بينها وبين البرلمان، ويتمثّل في قيام الوزير الأول بتقديم مخطّط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، بحيث يعكف المجلس على دراسة هذا المخطّط بتقديم أعضائه لمختلف الاقتراحات والأفكار التي يرونها مناسبة، وبناءً على ذلك تمنح للحكومة فرصة لتكييف عملها مع مقترحات المجلس قبل التصويت عليه، وبعد هذا الإجراء يقوم المجلس بالتصويت على هذا المخطّط (الفرع الأول)، وفي حالة الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، وقبل الشروع في تطبيقه لا بد من أن يقدّم الوزير الأول عرضاً حوله أمام مجلس الأمة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

بدءً من أنّ التعديل الدستوري سنة 2008 جعل من دور الوزير الأول يتمحور حول تنسيق وتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية من خلال مخطط العمل الذي يضبطه (أولاً)، ثم يقوم بعرضه على البرلمان لمناقشته، وإن أمكن تكييفه بناءً على ضوء هذه المناقشات (ثانياً)، وبعدها تأتي مرحلة التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني إمّا بالموافقة أو الرفض (ثالثاً).

#### أولاً: مضمون مخطط العمل وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية

إنّ النظام السياسي الجزائري لم يسبق له وأن عرف وثيقة مسمّاة بمخطط عمل الوزير الأول بل ذلك هو نتاج التعديل الدستوري لسنة 2008. لذلك ينبغي تحديد مضمون هذه الوثيقة (1)، وعلاقتها ببرنامج رئيس الجمهورية (2).

#### 1- مضمون مخطط العمل

انطلاقاً من أنّ مخطط العمل هو مجرد خطة وآليات إجرائية من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية<sup>1</sup>، وكذلك يعد الأداة المادية والقانونية التي يستند عليها البرلمان في رقابة أعمال

<sup>1</sup> راجع كلا من:

- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 233.  
- Bennabou Kirane Fatiha, Droit parlementaire algérien, tome 2, op. cit, p 238.

الحكومة، كما يلتزم أيضا بتمكين الحكومة وعلى رأسها الوزير الأول من مختلف النصوص التشريعية اللازمة لوضع مخطط العمل حيّز التنفيذ<sup>1</sup>.

ومن ثمّ يتضمن مخطط العمل عرضا للمسعى الذي سينتهج والسبل والوسائل التي ستعكف الحكومة من خلالها على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهذا ما جاء في مقدمة أول مخطط عمل عرض على البرلمان في 19 ماي 2009<sup>2</sup>.

كما أنّه في جوهر حقيقته السياسية والدستورية والقانونية تعهّد والتزام دستوري بين الحكومة والبرلمان من أجل ضمان حسن التنفيذ والتطبيق لمحاوره وأهدافه، فتتعهد الحكومة بإنجازه، وفي المقابل يلتزم البرلمان بالسهر على ممارسة اختصاصاته التشريعية والرقابية على ضوء ما تمّ الاتفاق عليه في المخطط<sup>3</sup>.

## 2- علاقة مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية

إنّ المتصّحّ للدستور الجزائري سنة 1996 يجد تناقضا واضحا حول أي البرنامج يكون أولى بالتنفيذ، هل برنامج رئيس الجمهورية الحائز على ثقة الأغلبية المطلقة للناخبين أم برنامج رئيس الحكومة المطالب بتطبيقه من قبل الأغلبية البرلمانية التي ينتمي إليها خاصة إذا كانت تنتمي إلى تيار سياسي معارض للرئيس<sup>4</sup>؟

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 280.

<sup>2</sup> راجع النص الكامل للمخطط في مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 23، سنة 2009، ص 161 وما بعدها.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 280.

<sup>4</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص ص 126-127.

إنّ الإجابة على التساؤل في ظل هذا الدستور غير واردة على أساس أنّه لم يحدّد أيّ البرنامج أولى بالتطبيق، ومن ثمّ يمكن القول أنّ رئيس الجمهورية مضطر إلى التعايش مع رئيس الحكومة، وإلاّ أدّى غير ذلك إلى انهيار أهم مؤسسات الدولة. وإن كان هذا الأمر مستبعد في النظام السياسي الجزائري نظراً لأنّ رئيس الحكومة يتمّ تعيينه من قبل رئيس الجمهورية دون اشتراط أن يكون من الأغلبية البرلمانية<sup>1</sup>.

أمام التناقض الذي كان مطروح سابقاً، والمتمثّل في أيّ البرنامج أولى بالتطبيق، جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليضع حداً له، إذ نص صراحة على أنّ الأمر متعلّق ببرنامج رئيس الجمهورية، وبالنسبة للوزير الأول فمهمّته تتجلى في تطبيق هذا البرنامج، ولأجل ذلك فإنّ دوره الأساسي هو تنسيق عمل الحكومة التي يقوم باختيارها، وتعود صلاحية تعيينها لرئيس الجمهورية، ولهذا الغرض يحدّد الوزير الأول مخطّط عمله<sup>2</sup>. حيث أنّ أول مخطّط عمل في النظام السياسي الجزائري، بعد إعادة تنظيم السلطة التنفيذية، هو مخطّط عمل حكومة السيد أحمد أويحي المنصّب بعد تعديل 2008<sup>3</sup>، وهو مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي، ممّا ينفي عنه أيّة استقلالية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 77 البند 5 من دستور 1996.

<sup>2</sup> راجع:

- عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 129.

- عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القادمة...، مرجع سبق ذكره، ص 09.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 08 - 366 مؤرّخ في 17 ذي القعدة 1429 الموافق 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.

<sup>4</sup> سعاد بن سريّة، مرجع سبق ذكره، ص 121.

وفي هذا الإطار، صرّح السيد أحمد أويحي بقوله: « أنّ الحكومة ومن هذا المنظور لتحدها إرادة صلبة، خاصة وأنّ مهمّتها تتمثّل في مواصلة تنفيذ البرنامج الرئاسي، الذي سجّل أشواطاً ملحوظة... وأنّ مخطّط العمل هذا يمتد إلى أربعة (04) أشهر لأسباب جوهرية <sup>1</sup>. ومن خلال هذا التصريح يتبيّن أنّ تأقيت المخطّط الحكومي الأول بعد التعديل بمدة أربعة (04) أشهر، وهي المدة التي تفصل عن نهاية العهدة الرئاسية الثانية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، دلالة على نهاية العمل بالبرنامج الرئاسي الذي طرحه الرئيس لهذه العهدة <sup>2</sup>.

إضافة إلى ذلك، وبعد الانتخابات الرئاسية التي جرت في شهر أفريل 2009، وعلى إثر إجابة الوزير الأول عقب المناقشة تمّ الإعلان على أنّ مخطّط العمل ماهو إلّا بلورة للبرنامج الرئاسي <sup>3</sup>.

وبناء على ما سبق، ترى الأستاذة وسيلة وزاني <sup>4</sup> أنّ الغموض الذي كان يفصل بين البرلمان ورئيس الجمهورية زال، حيث أصبحت العلاقة واضحة، وما الوزير الأول إلّا مجرد ناقل لتوجيهات ورغبات رئيس الجمهورية لدى البرلمان.

لكن في اعتقادنا نرى أنّ التعديل الدستوري لسنة 2008 لم يزل الغموض وإنّما أضاف غموضاً آخر بل أزمة يمكن أن تحدث في أي وقت، باعتبار أنّ توحيد البرنامج يؤدّي بطريقة غير

<sup>1</sup> نص الكلمة التي ألقاها السيد أحمد أويحي أمام نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة عرض مخطّط عمل الحكومة يوم الأحد 14 ديسمبر 2008. للإطلاع

تفحص الموقع الإلكتروني: [139.194.78.233/ma-ar/stories.php?story=08/12/14/9897-892](http://139.194.78.233/ma-ar/stories.php?story=08/12/14/9897-892)

<sup>2</sup> ياسين ريوح، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2013، ص 94.

<sup>3</sup> سعاد بن سريّة، مرجع سبق ذكره، ص 122.

<sup>4</sup> راجع، وسيلة وزاني، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد، مجلة الفكر البرلماني، عدد 21، سنة

2008، ص 30.



مباشرة إلى مراقبة البرلمان لبرنامج رئيس الجمهورية، وهذا من شأنه أن يوحى بالمسؤولية السياسية للرئيس، وهي مسؤولية تتنافى مع طريقة انتخابه.

### ثانيا: تكييف مخطط العمل على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني

في البداية، وقبل الحديث عن تكييف مخطط العمل لابد من قيام الوزير الأول، بعرض هذا المخطط في مجلس الوزراء<sup>1</sup> الذي يرأسه رئيس الجمهورية<sup>2</sup>، مما يخول هذا الأخير تقديم توجهاته بشأن المخطط ومحاوره إذا كانت ملائمة لتنفيذ برنامجه، باعتباره صاحب البرنامج، وما الوزير الأول إلا منقذ له<sup>3</sup>.

ثم تأتي مرحلة مناقشة هذا المخطط من قبل نواب المجلس، وقد جاء في نص المادة 80 في فقرتها الثالثة من دستور 1996 المعدل<sup>4</sup> على أن الوزير الأول يقوم بتقديم هذا المخطط إلى المجلس للموافقة عليه، ويجري لأجل ذلك مناقشة عامة تتناول جميع الجوانب والمحاور الاقتصادية والاجتماعية... في الدولة. أما المادة 46 من القانون العضوي رقم 99-02 فمنحت الوزير الأول لعرض المخطط مدة خمسة وأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة<sup>5</sup>، ومنه فهذه المهلة معقولة، وذلك حتى يتمكن الوزير الأول وأعضاء حكومته من وضع الخطوط العريضة لعمل

<sup>1</sup> المادة 79 ف 3 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 تنص على أنه: « يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء ». حيث أن هذه المادة تؤكد على أن مخطط عمل الحكومة خاضع لرغبة رئيس الجمهورية، مما يجعل من الوزير الأول مجرد حلقة وصل بين رئيس الجمهورية والبرلمان.

<sup>2</sup> المادة 77 ف 4 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

<sup>3</sup> سليمة مسراقي، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2009-2010، ص ص 195-196.

<sup>4</sup> المادة 80 ف 3 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 تنص على أنه: « يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة ».

<sup>5</sup> المادة 46 من القانون رقم 99-02 تنص على أنه: « يعرض رئيس الحكومة برنامجه على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين يوما الموالية لتعيين الحكومة ».

الحكومة، وإجراء المشاورات الكبرى مع جميع الأطراف. وبذلك يكون المشرع قد جنّب الحكومة والمجلس من الوقوع في أي خلاف بشأن هذه المسألة، وهذا على عكس ما وقع في دولة الكويت، حيث تأخرت الحكومة في تقديم برنامجها أمام مجلس الأمة ممّا أدّى إلى نشوب خلاف بين السلطتين، ويعود أساس ذلك إلى صياغة نص المادة 98 من الدستور، والتي تنص على أنه: «تتقدّم كل وزارة فور تشكيلها ببرنامجها إلى مجلس الأمة، وللمجلس أن يبدي ما يراه من ملاحظات بصدد هذا البرنامج»<sup>1</sup>، وعليه عدم تحديد مدّة تقديم البرنامج الحكومي إلى مجلس الأمة أدّى إلى ظنّ هذا الأخير أنّ الأمر يتم بصورة فورية<sup>2</sup>.

بالرجوع إلى المادة 47 من القانون العضوي رقم 02-99، فإنّ المجلس الشعبي الوطني لا يشرع في مناقشة مخطّط عمل الحكومة إلّا بعد مرور سبعة (07) أيام من تبليغه للنواب<sup>3</sup>. لكن الملفت للنظر، أنّ القانون العضوي رقم 02-99 لم يحدّد طريقة معيّنة لتبليغ النواب بمخطّط عمل الحكومة خاصة إذا كان النائب بعيد عن مقر المجلس الشعبي الوطني، ولم يتمكّن من حضور أشغال المجلس إلّا في يوم مناقشة المخطّط، ومن ثمّ لا يتم تسجيل تدخله أو إبداء موقفه حول ذلك المخطّط. كما أنّ مدّة سبعة (07) أيام تبدو غير كافية، وذلك نظرا

<sup>1</sup> المادة 98 من الدستور الكويتي لسنة 1962، مأخوذ من الموقع الإلكتروني:

<http://www.kna.kw/clt/run.asp?id=2024#sthash.PPY2FQek.dpb.>

<sup>2</sup> دونيا بوسالم، مرجع سبق ذكره، ص ص 28-29.

<sup>3</sup> المادة 47 من القانون العضوي رقم 02-99 تنص على أنه: «لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلّا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب».

لأهمية مخطّط عمل الحكومة المقدم إلى المجلس الشعبي الوطني، خاصة ونحن نعلم أنّ المخطّط يتضمّن الإطار الذي يحدّد السياسة العامة للحكومة، ويحدّد إستراتيجيتها في التخطيط والانجاز<sup>1</sup>.

على ضوء هذه المناقشة وقبل عرض المخطّط للتصويت، يمكن للوزير الأول أن يكيّفه<sup>2</sup>، وهذا طبقا لما جاء في نص المادة 80 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري<sup>3</sup>. وبالتالي يلاحظ من خلال المادة المذكورة أنّها نصت على « إمكانية » وليس على « وجوب » تكييف الوزير الأول مخطّط عمل حكومته، إلّا أنّ الشيء الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري سنة 2008 هو اشتراط تشاور الوزير الأول مع رئيس الجمهورية لتكييف المخطّط<sup>4</sup>، وفي هذا السياق فإنّ الوزير الأول ليس حرا حتّى في تكييف مخطّط عمله، وهذا من نتائج ما جاء به التعديل الدستوري الأخير، حيث أنّ هذا الأخير أستبدل البرنامج الحكومي ببرنامج رئيس الجمهورية، وبالتالي يمكن للوزير الأول ألا يأخذ باقتراحات النواب<sup>5</sup>، بمعنى أنّ بعض اقتراحات النواب يتم استبعادها نظرا لعدم اقتناع الوزير الأول بها.

<sup>1</sup> إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 137.

<sup>2</sup> يقصد بالتكييف إحداث التغييرات في مخطّط العمل، والتي تتحدّد من خلال مناقشة النواب للمخطّط، وتهدف إلى تصويب خطة العمل وفقا لرؤى النواب وتوجهاتهم وتوجهات برامج أحزابهم، راجع في ذلك، ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 288.

<sup>3</sup> المادة 80 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 على أنّه: « ويمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطّط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية ».

<sup>4</sup> أنظر كلا من:

- إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 137.

- نصر الدين بن طيفور، أثر التعديلات الدستورية لسنة 2008 على طبيعة النّظام السياسي في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 03.

<sup>5</sup> عيسى طيبي، مرجع سبق ذكره، ص 226.

إضافة إلى أنّ الاستشارة يراد بها التأكيد على أنّ الوزير الأول ماهو إلاّ منسق للعمل الحكومي يستمد مهامه من رئيس الجمهورية دون سواه، وليس له إدخال تعديلات على برنامج رئيس الجمهورية إلاّ بعد استشارته<sup>1</sup>.

مّا يعني أنّ البرلمان واقع تحت أسر إرادة رئيس الجمهورية، وهي نقطة تحسب على البرلمان، ولصالح تعزيز تواجد رئيس الجمهورية، وتوجيه البرلمان وفق النسق الذي يراه مناسباً، وهو الأمر الذي يفيد أنّ التعديل الدستوري لسنة 2008 قد مسّ بطريقة أو بأخرى بالتوازن القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية<sup>2</sup>.

ومن ثمّ يمكن القول أنّ التغيير في المصطلحات لم يكن عشوائياً، وإمّا القصد منه استبعاد برنامج رئيس الجمهورية من أيّ مناقشة حتّى لا يكون موضوع انتقادات من قبل النواب كما حدث سابقاً بمناسبة مناقشة برامج الحكومة في عهد السيد علي بن فليس والسيد أحمد أويحي، حيث تعرضت ومن ورائها رئيس الجمهورية إلى انتقادات عنيفة من قبل نواب المعارضة<sup>3</sup>.

### ثالثاً: الآثار المترتبة على مناقشة مخطّط العمل

بعد مناقشة نواب المجلس الشعبي الوطني مخطّط عمل الوزير الأول، وتكييفه إن اقتضى الأمر، تأتي مرحلة التصويت عليه. وقد نصت المادة 48 من القانون العضوي رقم 99-02 على ذلك، حيث جاء في مضمونها أنّ التصويت على المخطّط يكون خلال عشرة (10) أيام من

<sup>1</sup> إيمان الغري، مرجع سبق ذكره، ص 138.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 289.

<sup>3</sup> محمد بورايو، مرجع سبق ذكره، ص 225.

تاريخ تقديمه في الجلسة<sup>1</sup>، وعليه فقد ينتج عن التصويت إما موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة (1)، أو رفضه هذا المخطط (2).

### 1- في حالة الموافقة

تعتبر موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة بمثابة منح الثقة للوزير الأول، وتدعيما للثقة التي تحصل عليها من قبل رئيس الجمهورية، والشروع مباشرة في تطبيق البرنامج الذي أعدّه رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

والموافقة تعد كذلك قوة دافعة للوزير الأول وتأكيدا لقوته داخل البرلمان، ووقوف الأغلبية البرلمانية خلفه، وفي هذه الحالة تكون العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول متسمة بالانسجام والتعاون، خاصة إذا كان البرنامج الذي أعدّه رئيس الجمهورية يتوافق مع الأهداف التي ترغب الأغلبية السائدة في البرلمان إلى تحقيقها<sup>3</sup>.

وجدير بالذكر، أنّ الموافقة على مخطط العمل تصبح دليل البرلمان في عملية الاضطلاع بالوظيفة التشريعية، حيث أنّ أغلب المبادرات التشريعية تنبع من هذا البرنامج، وأنّ معظم المناقشات والاقترحات يجب أن تستلهم منه، وأن تتطابق وتتوافق مع محتويات هذا المخطط<sup>4</sup>. وهذا لا يمكن أن يكون إلا في حالة حصول رئيس الجمهورية على أغلبية برلمانية مساندة

<sup>1</sup> المادة 48 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنه: « يتم التصويت على برنامج الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة ». .

<sup>2</sup>Bennabou Kirane Fatiha, op. cit , p 209.

<sup>3</sup> أنظر كلا من:

- هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 115.

- محمد بورايو، مرجع سبق ذكره، ص 227.

<sup>4</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 116.

له، باعتبار أنّ مخطّط عمل الوزير الأول ماهو إلّا تجسيدا لبرنامج، وغير ذلك، أي في حالة افتقاد رئيس الجمهورية إلى هذه الأغلبية، سيجد برلمانا يقف بالمرصاد أمام مخطّط عمل وزيره الأول، وحتى وإن تمكن من تمريره فقد يعترض على مشاريع القوانين، والنتيجة الدخول في أزمة دستورية<sup>1</sup>. لكن بالرجوع إلى الواقع العملي، أثبت أنّه لم يحدث وأن رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطّط عمل الوزير الأول إلى غاية يومنا هذا، وهذا دليل على أنّ العلاقة بين حكومة رئيس الجمهورية والبرلمان على أحسن حال، حيث أنّ المناقشات لم تتمثل إلّا إجراء شكليا يفرضه القانون لكون الحكومة غالبا ما تكون من الأغلبية البرلمانية سواء كانت مباشرة عن طريق حصول الوزير الأول على أغلبية المقاعد، أو غير مباشرة وذلك عن طريق التحالفات، ممّا يضمن لها المساندة التلقائية لمخطّط عملها<sup>2</sup>.

## 2- في حالة عدم الموافقة

بدءً من أنّ تمسك المجلس الشعبي الوطني بموقفه، والتمثّل في ضرورة تكييف مخطّط عمل الحكومة على ضوء مناقشات النواب، سيؤدّي لا محالة إمّا إلى استقالة هذه الحكومة (أ)، أو قيام رئيس الجمهورية بجل هذا المجلس، وفي حالة استمرارية هذا الأخير رفضه لهذا المخطّط للمرة الثانية فسيكون مصيره الحل التلقائي (ب).

<sup>1</sup> نصر الدين بن طيفور، أثر التعديلات...، مرجع سبق ذكره، ص 06.

<sup>2</sup> محمد حمودي، النظام القانوني لسلطة البرلمان التشريعية والتنفيذية والرقابية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2010-2011، ص 122.

## أ- استقالة الحكومة

إنّ عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطّط عمل الحكومة المعروض عليه، سينجم عنه حتما استقالته<sup>1</sup>، وعليه يقع التزاما على رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول من جديد حسب نفس الكيفيات<sup>2</sup>. على أن يقوم بتعيينه إمّا من الأغلبية البرلمانية، أو يعيّن شخصية تنال رضا البرلمان<sup>3</sup>، وفي كلتا الحالتين تكون غاية رئيس الجمهورية تفادي الانسداد الذي قد يقع مستقبلا<sup>4</sup>، على أساس أنّه لا يعقل أن يصادق البرلمان على مشاريع القوانين النابعة من مخطّط العمل والذي قد رفضه<sup>5</sup>.

وجدير بالإشارة - وحسب نص المادة 81 المذكورة - أنّ الاستقالة لا تعني الوزير الأول فقط، وإمّا تشمل الحكومة ككل، بمعنى أنّ المادة تتضمّن الاستقالة الجماعية للحكومة، وبالتالي يكون المؤسّس الدستوري قد أخذ بمبدأ المسؤولية التضامنية وليست الفردية.

لكن، وفي هذا السياق، نلاحظ أنّ هناك اختلال في التوازن بين الصلاحيات والمسؤولية الملقاة على عاتق كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، فنجد أنّ رئيس الجمهورية من جهة يتمتّع

<sup>1</sup> المادة 81 ف 1 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 تنص على أنّه: « يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطّط عمله ».

<sup>2</sup> المادة 81 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 تنص على أنّه: « يعيّن رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها ».

<sup>3</sup> حيث أترّس الجمهورية - قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 - أنّها مهمام رئيس الحكومة السابق السيد علي بن فليس الذي ينتمي إلى حزب جبهة التحرير الوطني الحائز على الأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني، وعيّن مكانه السيد أحمد أوجي الذي ينتمي إلى الأقلية لمرتين متتاليتين. وبعد التعديل الدستوري لسنة 2008، فإنّ نفس رئيس الجمهورية أنّها مهمام الوزير الأول السابق السيد أحمد أوجي والمنتمي لحزب التجمع الديمقراطي، وعيّن مكانه السيد عبد مالك سلال الذي لا ينتمي إلى أي حزب سياسي.

<sup>4</sup> وليد شريط، مرجع سبق ذكره، ص 402.

<sup>5</sup> أنظر كلا من:

- هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 116.

- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص، 290.

بسلطة القرار السياسي، ومن جهة غير مسؤول مسؤولية نافية لكل جهالة<sup>1</sup>، وهذا بالرغم من أنّ التعديل الدستوري لسنة 2008 نص صراحة على أنّ البرنامج الواجب التطبيق هو برنامج رئيس الجمهورية، وما دور الوزير الأول إلاّ تنسيق عمل الحكومة وإعداد مخطّط عمل بغية تطبيق هذا البرنامج<sup>2</sup>. بينما في المقابل يوجد الوزير الأول محشورا بين رئيس الجمهورية والبرلمان، وبذلك يحتل تطبيق مبدأ « حيث توجد السلطة توجد المسؤولية »<sup>3</sup>.

وبناء على هذا يتبيّن أنّ المؤسس الدستوري استبعد برنامج رئيس الجمهورية من المراقبة، وذلك من شأنه أن ينجم عنه تقليص الدور الرقابي للبرلمان.

### ب- حل المجلس الشعبي الوطني

عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطّط عمل الوزير الأول دليل على أنّ رئيس الجمهورية لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية، ومن ثمّ يمكن له أن يقوم إمّا بحل هذا المجلس عملا بالمادة 129 المحتفظ بها في تعديل 2008<sup>4</sup> - بالرغم من آلية الحل هذه لا تتلاءم مع النظام الرئاسي المعتمد منذ تعديل 2008 -، وإجراء انتخابات تشريعية سابقة لأوانها، والتي قد تجلب أغلبية مساندة لرئيس الجمهورية، وفي هذه المسألة لا يتصور أن يغامر هذا الأخير بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي قد تترتب عليه<sup>5</sup>، أو يسمح للوزير الأول بعرض مخطّط عمله على المجلس الشعبي الوطني القائم من أجل الموافقة. فإذا لم يوافق المجلس على هذا المخطّط يستقيل

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة...، مرجع سبق ذكره، ص 110.

<sup>2</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 184.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 291.

<sup>4</sup> المادة 129 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

<sup>5</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 175.



الوزير الأول، ويعيّن رئيس الجمهورية وزير أول حسب الكيفيات نفسها<sup>1</sup>. وفي هذا الصدد لسنا ندري ماهو الداعي لإعادة تعيين وزير أول وحكومة جديدة ملزمين دستوريا بتنفيذ نفس البرنامج السابق الذي هو برنامج رئيس الجمهورية، الذي قد يكون تمسك بمحتواه الأصلي ورفض إدخال تعديلات عليه على ضوء مناقشات النواب<sup>2</sup>.

أمّا في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني مخطّط عمل الحكومة للمرة الثانية، فإنّه طبقا للمادة 82 ينحل وجوبا، وفي هذه الحالة تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس جديد في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر<sup>3</sup>، فإذا ما جاءت الإنتخابات التشريعية بأغلبية مساندة لرئيس الجمهورية، فإنّ المؤسسات الدستورية للدولة بما فيها المجلس الجديد سيكتب لها الاستمرار الطبيعي، أمّا إذا نتج عن هذه الإنتخابات أغلبية غير مساندة له، فما على رئيس الجمهورية إلّا أن يقدم استقالته نزولا إلى رغبة الشارع، رغم أنّه غير ملزم بذلك دستوريا، أو اختيار وزيرا أول من الأغلبية البرلمانية وقبول التعايش معه، وغير ذلك من شأنه من أن يؤدّي إلى شل مؤسسات الدولة وخلق أزمة سياسية<sup>4</sup>. ولهذا على المؤسس الدستوري في التعديل

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 92.

<sup>2</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 134.

<sup>3</sup> المادة 82 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

<sup>4</sup> أنظر كلا من:

- محمد بورايو، مرجع سبق ذكره، ص 230.

- ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 290.

المرتقب أن يعيد النظر في هذه المسألة، على أساس أنّ الوضع مع الزمن قد يتغير لصالح أحزاب المعارضة، مما قد يشكل خطراً حقيقياً على مستقبل النظام السياسي الجزائري<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تقديم عرض حول مخطط العمل أمام مجلس الأمة

إنّ مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، وقبل دخوله حيّز التنفيذ لا بد من عرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه، أي قراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي أطلع عليها المجلس الشعبي الوطني بكل تفصيلاتها وجزئياتها وناقشها ووافق عليها<sup>2</sup>، ومن ثمّ فإنّ مجلس الأمة من الناحية القانونية لا يحق له مناقشة عرض مخطط عمل الحكومة، لأنّه سبق وأنّ تمّت مناقشته من قبل المجلس الشعبي الوطني.

لكن بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أنّ مجلس الأمة يفتح نقاشاً حول هذا العرض، وهو ما أثار إشكالات حول مدى دستورية هذا الإجراء<sup>3</sup> ؟ خاصة وأنّ الفقرة الأخيرة من المادة 80<sup>4</sup> تنص على إمكانية إصدار مجلس الأمة لائحة بعد تقديم الوزير الأول عرض حول مخطط عمله، وليس إصدارها بعد مناقشة هذا المخطط.

للإجابة على هذا الإشكال، يرى الأستاذ Philippe Ardant أنّ الممارسات قد

تكون محترمة للدستور كما أنّها قد تكون مخالفة له، وبالتالي فمن غير المعقول السكوت على مثل

<sup>1</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 93.

<sup>2</sup> إيمان الغربي، مرجع نفسه، ص 143.

<sup>3</sup> حيث أنّ السيد أحمد أويحي، وبعد تعيينه وموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجه في أوت 1997، قام بعرض برنامجه أمام مجلس الأمة في 29 مارس 1998، وعلى إثره تمّ فتح مناقشة حوله، وهو الأمر الذي أدخل مجلس الأمة في أزمة مع المجلس الشعبي الوطني بعدم دستورية هذه المناقشة. لمزيد من التفاصيل راجع، عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 113.

<sup>4</sup> الفقرة الأخيرة من المادة 80 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 والتي نصت على أنّه: « يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة ».

هذه الخروقات<sup>1</sup>. بينما الأساتذة André Hauriou, Patrice Gerald, Jean Gicquel يميّزون بين الممارسات الدستورية والخروقات الدستورية، فالممارسات الدستورية في نظرهم هي التصرفات التي تعدّل أو تفسّر أو تكمل أحكاما دستورية مكتوبة، وتحظى بقبول السلطات العامة المعنية بتلك الممارسات.

أمّا الخروقات الدستورية فهي تصرفات تصدر عن إحدى السلطات العامة بالرغم من رفض أو عدم قبول السلطات الأخرى المعنية بهذا الأمر<sup>2</sup>.

وعليه، فإنّ بعض المختصين في الجزائر رجّحوا الرأي الثاني، وأساسهم في ذلك أنّ مجلس الأمة لم يشكّل إبعادا لحكم دستوري بقدر ما يشكّل ممارسة دستورية طالما لم يعارضها أي رئيس حكومة من قبل أو وزير أول لحد الآن، بل تمّ قبول تدخلات أعضاء مجلس الأمة المتعلقة بمخطّط عمل الحكومة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>Voir, Philippe Ardant, Institutions politiques et droit constitutionnel, 7ème éd, L.G.D.J, Paris, 1995, p 62- 64.

<sup>2</sup> Voir, André Hauriou, Jean Gicquel, et Patrice Gerald, institutions politiques et droit constitutionnel, OPCT, 6 ème éd, Montchrestien, paris, 1995, p 326- 327.

<sup>3</sup> حيث أنّ مختلف رؤساء الحكومات السابقة، والوزير الأول في كل من حكومة 2009 و 2012 و 2014 ردّوا على مناقشات أعضاء مجلس الأمة، ولم تعترض الحكومة في يوم ما. أنظر في ذلك:

- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان... مرجع سبق ذكره، ص 114.

- هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 119.

- مخطّط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 30، سنة 2012 ص ص 250 - 252.

ومن ثمّ فإنّ الممارسة قد أنشأت لمجلس الأمة حقاً دستورياً مكنّ أعضائه من الإدلاء بأرائهم وملاحظاتهم، وتحفظاتهم بشأن مخطّط عمل الحكومة وإبصارها إلى الرأي العام<sup>1</sup>.

لكن ما يلاحظ في نظرنا، أنّ الأمر لا يقف عند هذا الحد بل يطرح التساؤل حول ما الجدوى من مناقشة أعضاء مجلس الأمة مخطّط عمل الحكومة؟ خاصة وأنّ هذا المخطّط قد نال من قبل موافقة المجلس الشعبي الوطني.

وبمناسبة عرض الوزير الأول لمخطّط عمله أمام مجلس الأمة، يمكن لأعضائه إصدار لائحة (أولاً). لكن هل لهذه الأخيرة أثر على مخطّط عمل الحكومة (ثانياً).

### أولاً: لائحة مجلس الأمة

انطلاقاً من أنّ اللائحة ما هي إلا مجرد وسيلة يظهر من خلالها مجلس الأمة ما له من ملاحظات، بحيث يلفت الوزير الأول لبعض الأمور والنقائص التي لم تكن ضمن مخطّط عمل الحكومة<sup>2</sup>، وكذلك تعتبر إسهاماً على تعهّد الحكومة بضرورة تطبيق هذا المخطّط<sup>3</sup>.

ومن ثمّ فإنّ اللائحة التي قد يصدرها مجلس الأمة لا بد أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط والإجراءات. حيث يشترط القانون العضوي رقم 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- كلمة السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 3، نشرة مجلس الأمة، الجزائر، جوان 2003، ص 168.

- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 295.

<sup>2</sup> سعاد رايح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008، ص 34.

<sup>3</sup> محمد حمودي، مرجع سبق ذكره، ص 126.

لسنة 1999 أن تكون موقّعة من قبل عشرين (20) عضواً على الأقل مع عدم إمكانية توقيع العضو الواحد على أكثر من اقتراح لائحة، ويفهم من هذا أنه يمكن تقديم عدّة اقتراحات لوائح<sup>1</sup>. كما يجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثماني وأربعين (48) ساعة من تقديم عرض مخطّط عمل الحكومة<sup>2</sup>.

ثم تأتي - قبل التصويت - مرحلة مناقشة اقتراح اللائحة، ولا يتدخل حسب المادة 55 من القانون العضوي رقم 99-02 إلا الحكومة بناءً على طلبها، ومندوب أصحاب اقتراح اللائحة، وعضو يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة، وعضو يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

وفي هذا الشأن، فإنّ التدخل بالنسبة للحكومة ومندوب أصحاب اقتراح اللائحة يبدو واضحاً، لكن بالنسبة للمتدخلين الآخرين، فهما يطرحان التساؤل حول من هو العضو الراضٍ لاقتراح اللائحة والعضو المؤيّد لها، وعلى أيّ أساس يتم اختيار عضو معارض دون عضو معارض آخر، أو حتى عضو مؤيّد بدل عضو مؤيّد آخر؟، وعليه فإنّ في المسألة غموض يحتاج إلى توضيح دقيق<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أنظر في ذلك:

- المادة 49 ف 2 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنه: « يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 55 من هذا القانون ».

- المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 والتي نصت على أنه: « يشترط لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقّعة من قبل عشرين (20) عضواً... ».

<sup>2</sup> المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 تنص على أنه: « ... ويجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثماني وأربعين (48) ساعة من تقديم العرض ».

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 297.

وبالرجوع إلى أحكام دستور 1996 المعدّل سنة 2008، وأيضا القانون العضوي رقم 99-02، وحتى النظام الداخلي لمجلس الأمة لا يوجد أي إشارة ولو من بعيد تبين مضمون اللائحة، فهل تتضمن تأييدا لمخطّط عمل الحكومة أم رفض هذا المخطّط؟.

وبناءً على هذا، وفي ظل غياب أي نص قانوني حول مضمون هذه اللائحة، يمكن لمجموعة من الأعضاء (عشرين) (20) عضوا على الأقل) المعارضين لمخطّط عمل الحكومة أن يعبروا عن عدم رضاهم باقتراح لائحة تعارض المخطّط، ويمكن في المقابل لمجموعة أخرى أن تساند نفس المخطّط باقتراح لائحة تعارض اللائحة الأولى<sup>1</sup>.

لكن ما يلفت الانتباه، أنّ الثلث المعيّن من قبل رئيس الجمهورية لا يمكن تصور معارضته لمخطّط عمل الحكومة، لأنّ رئيس الجمهورية أصلا قد أتخذ موقفا إيجابيا من هذا المخطّط عند عرضه في مجلس الوزراء، إضافة إلى أنّه من غير المعقول أن يقف الأعضاء المعيّنون - ولو أدبيا - ضد من له سلطة تعيينهم، حتى وإن كانت التّصوص القانونية لا تفرض ضرورة التوافق المطلق بين الثلث المعيّن ورئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

تجدر الإشارة أنّه حتى ولو افترضنا أنّه تمّ إيداع مقترح اللائحة من الأعضاء المعارضين تعبيرا عن عدم رضاهم بمخطّط عمل الحكومة، إلّا أنّ نجاحها يبقى مرتبطا بمصادقة مجلس الأمة ككل، خاصة ونحن نعلم مسبقا أنّ رئيس الجمهورية بواسطة الثلث الذي يعيّنه يمكن أن يؤثّر على

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 298.

<sup>2</sup> إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص 147.

مجلس الأمة في ممارسة وظيفته الرقابية، حيث أنّ امتناع الثلث عن التصويت على اقتراح اللائحة يؤدّي إلى رفضها.

### ثانيا: أثر إصدار اللائحة على مخطط عمل الحكومة

بعد تقديم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة إلى مجلس الأمة، يمكن لأعضائه أن يصوتوا على لائحة إثر ذلك، وبالرغم من أنّ هذه اللائحة ليس لها أي أثر قانوني على مصير الحكومة، على أساس أنّها سبق وأن نالت موافقة المجلس الشعبي الوطني، ومن ثمّ فإنّ التصويت عليها تبقى له دلالة سياسية وأثر يتراوح ما بين الأهمية ولفت انتباه الحكومة لملاحظات الأعضاء.

وبناءً على هذا، فإنّ التصويت على اللائحة مسألة حتمية وذات قيمة وأثر سياسي، وبالتالي تختلف موافقة المجلس عن تحفظه على مخطط العمل<sup>1</sup>. فموافقة مجلس الأمة دلالة عن التأييد والمساندة لمخطط عمل الحكومة<sup>2</sup>، وهي تعتبر دعما إضافيا لها والتزاما بعدم عرقلة العمل التشريعي الذي يعتبر الوسيلة الأساسية لتجسيد هذا المخطط، خاصة إذا علمنا أنّه يكفي أن تشكل جبهة معارضة من الربع زائد الواحد (  $1 + \frac{1}{4}$  ) لشل مشاريع القوانين، لأنّ مجلس الأمة

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- سعاد رايح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مرجع سبق ذكره، ص 34.

- رايح شامي، مرجع سبق ذكره، ص 100.

<sup>2</sup> للإطلاع راجع، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 30، سنة 2012 ص ص 254 - 255.

مطالب دستوريا بالتصويت على مشاريع القوانين بأغلبية ثلاثة أرباع ( $\frac{3}{4}$ ) حتى تتم المصادقة عليها<sup>1</sup>.

أمّا في حالة التحفّظ على مخطّط العمل كله أو بعضه، فإنّ الحكومة ستأخذ بعين الاعتبار الأغلبية المطلوبة للمصادقة على القوانين - ( $\frac{3}{4}$ ) أعضاء مجلس الأمة - الأمر الذي يجعلها تضع هذا التحفظ في الحسبان خاصة وأنّ الحكومة تعلم أنّ مجلس الأمة غير قابل للحل، ومن ثمّ لا يمكنها أن تتخذ موقفا غير مبال باللائحة لأنّ هذا سيكون سببا كافيا لاصطدامها بعراقيل تحول دون التنفيذ التلقائي لمخطّط العمل<sup>2</sup>، بحيث يمكن لمجلس الأمة أن يعترض على مشاريع القوانين، وهذا من الممكن أن يؤدّي إلى أزمة دستورية.

من كل ما تقدم في هذا المطلب، يظهر أنّ المؤسّس الدستوري من خلال هذه الآلية الرقابية وقع في عدّة تناقضات، وسببها الرئيسي هو عندما أستبدل منصب رئيس الحكومة بوزير أول وأصبح دور هذا الأخير يتمحور حول تنسيق عمل الحكومة وتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع<sup>3</sup> من خلال مخطّط العمل الذي يضبطه، والذي يقوم بعرضه على البرلمان لدراسته والموافقة عليه. فالتناقض الأول يتمثل في أنّ البرلمان عند دراسته لمخطّط عمل الوزير الأول لا يمكن أن يكون بمنأى عن معرفة البرنامج، وفي هذه الحالة يجد نفسه في وضعية المراقب لبرنامج رئيس الجمهورية، وهذا ما لا يملكه دستوريا<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، مرجع سبق ذكره، ص 28.

<sup>2</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 299.

<sup>3</sup> عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري...، مرجع سبق ذكره، ص 24.

<sup>4</sup> نصر الدين بن طيفور، أثر التعديلات...، مرجع سبق ذكره، ص 5.



أمّا التناقض الثانى يكون عند تقديم الوزير الأول استقالته نتيجة عدم موافقة المجلس الشعبى الوطنى على مخطط عمله، بالرغم من أنّ الوزير الأول ماهو إلا مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، بمعنى تحميل الوزير الأول للمسؤولية السياسية بدلا من رئيس الجمهورية. وهذا لا ينسجم مع المنطق القانونى ومنطق الديمقراطية فى مجال المسؤولية السياسية.

وبالنسبة للتناقض الثالث يظهر فى إمكانية تعيين رئيس الجمهورية نفس الحكومة المقالة وتعود بنفس مخطط العمل الأول، حيث لا يوجد نص دستورى يمنع الرئيس من ذلك، وعليه يكون المجلس الشعبى الوطنى مرغما على قبوله، باعتبار أنّ رفضه للمرة الثانية يعرضه للحل التلقائى وهو ما يحسب له النواب ألف حساب<sup>1</sup>.

بناء على هذا، إذا فما الداعى من النص على هذه الآلية وضرورة استعمالها، مادامت دون جدوى، وأنّه فى النهاية ستتم الموافقة على مخطط العمل المقدم من قبل الوزير الأول ويبقى فى منصبه، ومن ثمّ كان على المؤسس الدستورى عندما أقر وحدوية السلطة التنفيذية، وفرض برنامج واحد ألا وهو برنامج رئيس الجمهورية أن يلغى هذه الآلية، لأنّها لا تتلاءم مع النظام الرئاسى المعتمد منذ تعديل 2008<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> سليمة عبة، مرجع سبق ذكره، ص 90.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 91.

## المطلب الثاني: تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام البرلمان

بعد مرور سنة من يوم الموافقة على مخطّط عمل الحكومة، تكون هذه الأخيرة على موعد مع البرلمان لتقديم بيان عن سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، بحيث يعتبر هذا البيان وسيلة لإبلاغ البرلمان بما تمّ تطبيقه أثناء السنة المنصرمة من المخطّط، وما هو في طور الإنجاز، وكذا الصعوبات التي أعترضتها عند تنفيذها لبرنامج رئيس الجمهورية والأفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها<sup>1</sup>.

يترتب على بيان السياسة العامة مناقشة تتناول عمل الحكومة، وعلى إثرها يمكن للمجلس الشعبي الوطني من الناحية القانونية أن يستعمل وسائل الرقابة التي تعد الأكثر فعالية في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، (الفرع الأول)، وفي حالة مرور البيان بسلام على المجلس الشعبي الوطني، فإنّه يمكن للحكومة تقديمه إلى مجلس الأمة، إلا أنّ تدخل هذا الأخير يبقى مجرد تدخل سياسي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: مدى فاعلية الوسائل الرقابية المحصورة بيد المجلس الشعبي الوطني

بمجرد مناقشة المجلس الشعبي الوطني بيان السياسة العامة المقدم إليه من قبل الحكومة، يمكن أن تتوجّج بلائحة (أولا)، أو تحتتم هذه المناقشة بإيداع ملتمس الرقابة (ثانيا)، كما يمكن للوزير الأول طلب التصويت بالثقة (ثالثا).

<sup>1</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 126.

## أولاً: اقتراح اللائحة

إنّ المؤسّس الدستوري الجزائري خوّّل للمجلس الشعبي الوطني حق اقتراح لائحة أو عدّة لوائح عقب مناقشة بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة، ومن خلاله يبيدي النواب رأيهم، إلا أنّ هذا الاقتراح يخضع لجملة من الشروط والإجراءات، والتي سبق وأن تمّ الحديث عنها في الفرع الثامن من هذا المبحث، بحكم أنّ إجراءات إصدار اللائحة متشابهة بكلتا غرفتي البرلمان.

أمّا بالنسبة لأثر اللائحة التي تصدر بمناسبة بيان السياسة العامة، فمن حيث المبدأ أنّه ليس لها أثر مباشر على الحكومة، وهو ما جعل أحد الكتاب يصفها باللوائح الميّنة لأتمّها بغير موضوع، ودون أثر قانوني<sup>1</sup>.

وبهذا الصدد يرى الأستاذ عبد الله بوقفة أنّ هذا النوع من اللوائح ينحوا نحو منحى تغليب الاعتبارات السياسية على ماهي قانونية، وأنّ العمل بها يتوقف على مدى نضج البرلماني، أو على مدى قدرة إدراكه لمدلول الرقابة البرلمانية، ولو كان ذلك عن طريق لائحة ذات طابع صوري ومجازي، لأنّه ليس من الصعوبة بمكان أن يبادر البرلماني بهذا النوع من اللوائح المعدومة الأثر<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية...، مرجع سبق ذكره، ص 268.

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، مرجع سبق ذكره، ص 144.

وعليه، فاللائحة التي يصدرها النواب عقب مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة قد تأخذ وجهين، إمّا أن تكون مؤيّدة للحكومة، وبالتالي تعبير المجلس الشعبي الوطني عن رضاه لعملها، وهو ما يشكّل دعماً سياسياً لها ووقفاً إلى جانبها، وتعبيراً عن استمرارية الثقة بها<sup>1</sup>، وإمّا أن تكون اللائحة معارضة لسياسة الحكومة، ممّا ينبّئها للعودة إلى إحترام مخطّط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، أو أنّ مشاريع قوانينها أمامه ستقابل بالرفض، أو بالتعديلات الجبرية<sup>2</sup>.

وفي هذا السياق، فإنّ إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة هو أمر مستبعد، وهذا نظراً لعدم تحرّز هذا الأخير من قيد الحل الرئاسي<sup>3</sup>، وهو الأمر الذي يؤثّر سلباً على كل محاولة جريئة من أجل إثارة مسؤولية الحكومة التي عادة ما يرتبط بقاؤها برضى رئيس الجمهورية عنها لا غير<sup>4</sup>.

### ثانياً: ملتمس الرقابة (لائحة لوم)

يعتبر ملتمس الرقابة أهم وأخطر إجراء يلجأ إليه المجلس الشعبي الوطني عند مناقشة بيان السياسة العامة للضغط على الحكومة، والذي قد يؤدّي إلى إجبارها لتقديم استقالتها، لذلك

<sup>1</sup> سليمة عبّ، مرجع سبق ذكره، ص 92.

<sup>2</sup> رابح شامي، مرجع سبق ذكره، ص 105.

<sup>3</sup> حيث أنّ رئيس الجمهورية قد لا يقبل استقالة الحكومة، ويفضّل حل المجلس الشعبي الوطني مادام راضياً على أداء الحكومة، هذا من جهة، وأنّ الاعتراض على أداء الحكومة يعني ضمناً الاعتراض على برنامج رئيس الجمهورية من جهة أخرى، ولذلك يفضّل الرئيس حل المجلس على إقالة الحكومة، ممّا لا يشجع بطبيعة الأمر المجلس على الإقدام على إصدار مثل هذه اللوائح. أنظر في ذلك، ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 295.

<sup>4</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية...، مرجع سبق ذكره، ص 123.

أحاطه المشرّع بمجموعة من الشروط والإجراءات جعلت من ممارسته شبه مستحيلة<sup>1</sup>، خاصة وأنّ هذه الشروط من الناحية العملية صعبة التطبيق، ممّا جعل إمكانية صدوره عن المجلس احتمالاً ضعيفاً (1)، وينجم عنه كنتيجة تأثير تفوق السلطة التنفيذية على هذه الآلية، ويظهر ذلك من خلال الآثار المترتبة عنها (2).

### 1- شروط وإجراءات ملتمس الرقابة

لقد حدّدت المواد من 135 إلى 137 المحتفظ بها في دستور 1996 المعدّل سنة 2008، وكذلك المواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي رقم 99-02 لشروط وإجراءات ملتمس الرقابة، ويمكن إجمالها فيما يلي.

#### أ- توقيع ملتمس الرقابة

لقبول ملتمس الرقابة يشترط توقيع سبع (7/1) نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل<sup>2</sup>، ممّا يفيد أنّ هذا الإجراء لا يمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النواب. ورغم ذلك فإنّ النصاب اللازم لتوقيع هذه اللائحة يعد صعب التحقيق ومبالغ فيه خاصة في ظل التعددية الحزبية، والتي لا تكون فيه الفاعلية البرلمانية إلّا بقيام ائتلافات حزبية، فكيف حال المعارضة إذن<sup>3</sup>؟. ومقارنة مع

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 129.

<sup>2</sup> المادة 135 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 تنص على أنه: « ولا يقبل هذا الملتمس إلّا إذا وقع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل »، والمادة 57 من القانون العضوي رقم 99-02 التي تنص على أنه: « يجب أن يوقع ملتمس الرقابة، ليكون مقبولاً، سبع (7/1) النواب على الأقل، وذلك طبقاً لأحكام المادة 135 من الدستور ».

<sup>3</sup> أنظر كلا من:

- سليمة مسراقي، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، مرجع سبق ذكره، ص 206.

- Cadart Jacques, Institutions politiques et droit constitutionnel, Economica, 3 édition, paris, 1991, p 667.s

بعض الأنظمة فإننا نجد المؤسس الدستوري الفرنسي مثلاً، يشترط لقبول ملتمس الرقابة توقيع عشر (10/1) النواب عليه<sup>1</sup>.

كما لا يمكن للنائب الواحد أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد<sup>2</sup>، وهنا يلاحظ أنّ لا الدستور ولا القانون العضوي يبيّن ما إذا كان ذلك يخص العهدة التشريعية كاملة، أم فقط خلال السنة الواحدة باعتبار أنّ الملتمس لا يتم إيداعه إلاّ عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة السنوي. لكن وبخلاف النظام الفرنسي يتبيّن أنّه يسمح للنائب بتوقيع ثلاثة ملتمسات رقابة خلال الدورة العادية، وملتمس رقابة واحد خلال الدورة غير العادية<sup>3</sup>.

### ب- إيداع ملتمس الرقابة ونشره

في حالة تجاوز النواب عقبة جمع التوقيعات، تأتي مرحلة إيداع الملتمس من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وذلك للتأكد من مدى تطابقها مع مقتضيات الدستور ومتطلبات القانون الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة<sup>4</sup>. ثمّ يعلّق هذا الملتمس بالمجلس ويوزّع على كافة النواب وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني<sup>5</sup>. والغاية من هذا

<sup>1</sup> Voir, l'article 49 alinéa 02 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008:

« l'Assemblée nationale met en cause la responsabilité du gouvernement par le vote d'une motion de censure. Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par un dixième au moins des membres de l'Assemblée nationale... ».

<sup>2</sup> المادة 58 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنه: « لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد ».

<sup>3</sup> Voir, l'article 49 alinéa 02 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008:

«... un député ne peut être signataire de plus de trois motion de censure au cours d'une même session ordinaire et de plus d'une au cours d'une même session extraordinaire ».

<sup>4</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة...، مرجع سبق ذكره، ص 156.

<sup>5</sup> المادة 59 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنه: « يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلّق ويوزّع على كافة النواب ».

النشر هو تمكين الرأي العام من الإطلاع على مضمون الانتقادات الموجهة من قبل النواب للحكومة، والتي يسعون من خلالها إلى إبعادها من سدّة الحكم نظرا لتقصيرها في تنفيذ برنامجها المتفق عليه مع البرلمان<sup>1</sup>.

### ج- مناقشة ملتمس الرقابة

بعد استفاء الإجراءات السابقة تأتي مرحلة مناقشة هذا الملمس قبل التصويت عليه، وقد

تمّ منح التدخل في النقاش لأطراف محدّدة على سبيل الحصر وهي<sup>2</sup>:

- الحكومة بناء على طلبها

- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة

- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة

- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

وفي هذا الصدد، فإنّ تدخل الحكومة في النقاش دلالة على أنّها المعنية بالتنحي عن

السلطة، وبالتالي يخوّل لها الوقت الكافي للدفاع عن سياستها، ومن ثمّ التأثير على المجلس الشعبي

الوطني، وذلك حتّى يتأتّى التصويت على صورة رفض هذا الملمس.

أمّا بالنسبة لمندوب أصحاب الملمس فدوره توضيح الأدلة التي تظهر الوجه الحقيقي

لأخطاء الحكومة، حيث يحاول إقناع النواب غير الموقعين على هذا الملمس بالتصويت لصالحه.

وفي ما يخصّ النائبين الذين هما محل استفهام، فإنّه يمكن لأحدهما أن يؤثّر على أغلب النواب.

<sup>1</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 138.

<sup>2</sup> المادة 60 من القانون العضوي رقم 99-02.

وعليه، فهذه الضوابط لا تتيح لمودعي الملتمس إبراز وجهة نظرهم، وتبرير الإجراء، وتأكيد وجهاته، مما يجعل المناقشة فاترة لا تساعد على حشد المؤيدين للملتمس، وبالتالي الفشل في ضمان تصويت ثلثي (3/2) النّواب عليه<sup>1</sup>.

#### د-التصويت على ملتمس الرقابة

حسب المادة 136 الفقرة الثانية المحتفظ بها في الدستور المعدل<sup>2</sup>، والمادة 61 في فقرتها الثانية من القانون العضوي رقم 99-02<sup>3</sup>، فإنّه لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلاّ بعد مرور ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداعه، ومن ثمّ فهذه المدّة لها دلالتها، وهي كما قال الأستاذ سعيد بوشعير «... أنّها تسمح للحكومة ومؤيّدوها من إجراء الاتصالات اللّازمة قصد ضمان إخفاق الاقتراح عن طريق إقناع المتردّدين بالوقوف إلى جانبها...»<sup>4</sup>، بمعنى أنّ هذه الفترة هدفها تبريد الأعصاب وتهدئتها، ويستغلها المساندون لإقناع مقترحي الملتمس بالتراجع عمليا عن مسعاهم<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 297.

<sup>2</sup> المادة 136 ف 2 من دستور 1996 المعدل سنة 2008 تنص على أنّه: « ولا يتم التصويت إلاّ بعد ثلاثة أيام (03) من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة » .

<sup>3</sup> المادة 61 ف 2 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنّه: « لا يتم التصويت إلاّ بعد ثلاثة أيام (03) من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة » .

<sup>4</sup> أنظر كلا من:

- سعيد بوشعير، النّظام السياسي الجزائري، مرجع سبق ذكره، ص 397.

- سليمة مسراقي، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 207.

<sup>5</sup> ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 297.



وبهذا قد تتحوّل المدّة اللازمة للتصويت على هذا الملتمس إلى فرصة سانحة لتدعيم موقف الحكومة، وربما هذا هو الدافع الذي جعل المؤسّس الدستوري الفرنسي يخفّض المدّة إلى ثمانية وأربعين (48) ساعة<sup>1</sup>.

### هـ- الموافقة على ملتمس الرقابة

حتى تتم الموافقة على ملتمس الرقابة اشترطت المادة 136 الفقرة الأولى من الدستور المعدّل<sup>2</sup>، والمادة 61 في فقرتها الأولى من القانون العضوي رقم 02/99<sup>3</sup> توافر أغلبية ثلثي (3/2) التّواب من المجلس الشعبي الوطني الحالي. لكن الملاحظ أنّ هذه الأغلبية المطلوبة هي أغلبية متشدّدة صعبة التحقيق عمليا، خاصة إذا كان المجلس تعدّدي مشكّل من فسيفساء سياسية. كما قد يسهل تحقيق هذا التّصاب في الأنظمة السياسية التي تقوم على نظام الحزبين كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية مثلا<sup>4</sup>.

وبالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري، فإنّه من اليسير على الحكومة أن تضمن جمع ثلث (3/1) عدد التّواب زائد واحد لتأييدها في إحباط وكسر وإفشال آلية ملتمس الرقابة وإعدامها، ومن ثمّ تبقى نسبة (3/2) التّواب ناقص واحد غير قادرة على إسقاط الحكومة، وهذا ممّا لا شك يدل على تفوق الحكومة وهيمنتها على المجلس الشعبي الوطني<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 130.

<sup>2</sup> المادة 136 ف 1 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 تنص على أنّه: « تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) التّواب »

<sup>3</sup> المادة 61 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنّه: « طبقا لأحكام المادتين 136 و 137 من الدستور، يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) التّواب ».

<sup>4</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 139.

<sup>5</sup> ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 298.

أخيرا يمكن القول أنّ المؤسس الدستوري أفرغ هذه الرقابة من محتواها لأنّ لائحة ملتمس الرقابة عموما ما تبادر بها المعارضة، باعتبار أنّها لا يمكن أن تجمع هذه النسبة اللازمة للموافقة على هذه اللائحة.

## 2- الآثار المترتبة على ملتمس الرقابة

تنص المادة 137 المحتفظ بها في دستور 1996 المعدّل على ما يلي: « إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدّم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية »، وذات المعنى ورد في المادة 61 الفقرة الثالثة من القانون العضوي رقم 99-02. ومنه، فالأثر المباشر لموافقة المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة هو الاستقالة الآلية للوزير الأول ومعه الحكومة، ولا يمكن حدوث ذلك إلا في الحالة التي تفقد فيها الحكومة ثقة الأغلبية البرلمانية. وهذه الحالة يمكن أن يتم تصورها عندما تسفر الانتخابات التشريعية على أغلبية معادية لرئيس الجمهورية، ويعجز الوزير الأول عن تكوين حكومة ائتلافية ترضي المجلس الشعبي الوطني، وترضي رئيس الجمهورية في ذات الوقت<sup>1</sup>.

لكن ما يجب الإشارة إليه، أنّ رئيس الجمهورية، ونظرا لما يتمتع به من صلاحيات واسعة، يمكن له أن يبقى على الحكومة، باعتبار أنّ قبول أو رفض استقالة الوزير الأول وحكومته مرتبطان بموافقة رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> هشام جلال، مرجع سبق ذكره، ص ص 114-115.

وفي هذا الإطار، يمكن لرئيس الجمهورية أن يقبل هذه الاستقالة، ويعيّن حكومة أخرى، أو يرفض استقالته ويلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني، وذلك دفاعاً عن برنامجه وعن الحكومة التي عينها من أجل تنفيذ هذا البرنامج<sup>1</sup>، وفي هذه الحالة سيكلف الحكومة القائمة بتسيير الأمور الجارية إلى غاية تعيين حكومة جديدة بعد الانتخابات التشريعية التي ستجرى في غضون ثلاثة (03) أشهر<sup>2</sup>.

ومهما يكن، فإنّ كل مساس بالحكومة يعد بطريقة غير مباشرة مساساً برئيس الجمهورية الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني في أي وقت يشاء، ودون قيود أو ضوابط عدا بعض الشروط الشكلية المتعلقة باستشارة بعض أطراف السلطة<sup>3</sup>.

أمّا في حالة عدم الموافقة على ملتمس الرقابة، فإنّ الحكومة ستبقى، وتستمر في عملها، وهو أمر مفروغ منه في النظام الجزائري على أساس أنّ سلطة المجلس الشعبي الوطني في اتخاذ ملتمس الرقابة ضد الحكومة محصورة ومقيّدة، بل أنّها تكاد تكون منعدمة، لأنّ نجاح الملتمس مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس ومدى انضباطها، فإذا كانت الحكومة حائزة على أغلبية قارة ومنضبطة، فحظوظ نجاح الملتمس يبقى صعباً، وبالتالي فإنّ احتمال تغيير الحكومة يبقى أمراً عسيراً<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 298.

<sup>2</sup> عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة...، مرجع سبق ذكره، ص 279.

<sup>3</sup> هاشمي مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 142.

<sup>4</sup> إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، ع 1، أوت 1998، ص 15 وما يليها.

ومن ثمّ، فإنّ اللّجوء إلى استعمال هذه الآلية الرقابية في حالة وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة، لا يكون بهدف إسقاطها، لأنّ هذا سيكون غير ممكن، بل يمكن أن تستعمله المعارضة للوقوف في وجه الحكومة، والإفصاح رسمياً عن عدم رضاها صراحة عن الحكومة، وعن البرنامج الّتي تنفذه<sup>1</sup>.

وعليه، فإنّ آلية ملتزم الرقابة الّتي أستمدها المؤسّس الدستوري الجزائري من النّظام البرلماني، والّتي توجّه إلى الوزير الأول ورئيس الجمهورية معاً، قد أحيطت بعراقيل عديدة تجعل عملية وضعها حيّز التطبيق أمر شديد الصعوبة على المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي استحالة إثارة مسؤولية حكومة رئيس الجمهورية من خلالها<sup>2</sup>.

لكن ما تجب الإشارة إليه في الأخير، أنّ هذه الآلية الرقابية قبل تعديل 2008 كانت منصبة على برنامج الحكومة، غير أنّه وبموجب التغيير الّذي أحدثته تعديل 2008، أصبحت هذه الحكومة ما هي إلّا منفذة لبرنامج رئيس الجمهورية، ومن ثمّ كان من المفروض أن يسأل رئيس الجمهورية، باعتبار أنّه صاحب البرنامج، وهذا عملاً بالمبدأ القائل « حيث توجد السلطة توجد المسؤولية »، ولكن رغم ذلك تبين أنّ المؤسّس الدستوري أستبعد مسؤولية صاحب البرنامج، وحمل الوزير الأول هذه المسؤولية بالرغم من أنّه مجرد منفذ لبرنامج الرئيس.

وفي هذا الصدد، كان من المفروض أن تتمّ مسائلة الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية فقط، والّذي بإمكانه أن ينهي مهام الوزير الأول متى أراد، ومتى رأى منه تقصيراً في تنفيذ برنامجه

<sup>1</sup> عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 131.

<sup>2</sup> محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 161.

الرئاسي والسياسي<sup>1</sup>. وعليه فإنّ الاحتفاظ بهذه الآلية من شأنها أن تؤدي إلى سحب الثقة من رئيس الجمهورية باعتباره صاحب البرنامج السياسي<sup>2</sup>، وهذا ما يتنافى مع طريقة وصوله إلى الحكم.

### ثالثاً: التصويت بالثقة

يعتبر التصويت بالثقة تقنية برلمانية تقليدية تمنح من خلالها، الدساتير المختلفة بحسب طبيعة أنظمتها السياسية، الوزير الأول حق التوجّه للمجلس البرلماني لي طرح مسألة الثقة في حكومته<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 84 الفقرة الخامسة التي كرسها تعديل 2008<sup>4</sup> يتّضح أنّ المؤسّس الدستوري خصّ الوزير الأول بهذه الوسيلة دون غيره من الوزراء، كما لا يملك نواب المجلس الشعبي الوطني حق طلبه أو إجبار الوزير الأول على ذلك.

<sup>1</sup> سليمة عبة، مرجع سبق ذكره، ص 94.

<sup>2</sup> عيسى طيبي، مرجع سبق ذكره، ص 229.

<sup>3</sup> ياسين ريوح، مرجع سبق ذكره، ص 145.

<sup>4</sup> المادة 84 ف 5 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 تنص على أنه: « للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة... ».

ويلاحظ من خلال استقراء المادة المذكورة أعلاه أنّها جاءت غامضة، حيث لم يحدّد الموضوع أو الحالة التي يطلب من خلالها تصويتنا بالثقة، وبالتالي تبقى هذه المادة في فقرتها الرابعة قابلة للتأويل والتفسير<sup>1</sup>، ومنه يمكن ربط مسألة الثقة مثل ملتصق الرقابة بالبيان السنوي للحكومة<sup>2</sup>، وأساس ذلك أنّ التجربة الجزائرية لا توظّف هذه الآلية إلا وهي مقرونة ببيان السياسة العامة للحكومة<sup>3</sup>.

وعليه، حتّى يفهم طلب التصويت بالثقة يتعيّن دراسة شروط وإجراءاته (1)، وكذا الآثار المترتبة عليه (2).

### 1- شروط وإجراءات طلب التصويت بالثقة

تتم ممارسة طلب التصويت بالثقة بإتباع شروط وإجراءات حدّدتها المواد من 62 إلى 64 من القانون العضوي رقم 99-02 الناظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، حيث تبدأ من مرحلة

<sup>1</sup> حيث لا يوجد ما يمنع الوزير الأول من طلب التصويت بالثقة بمناسبة أخرى غير مناسبة عرض بيان السياسة العامة، وهو ما يأخذ به النظام الفرنسي، فالطلب لا يقترن بمناسبة معينة وهو ما عبّر عنه هذا النصّ:

« Liée à une initiative du premier ministre, cette motion ne tombe pas sous le coup de la limitation d'une seule proposition par session, elle peut intervenir chaque fois que la responsabilité d'un gouvernement est engagée sur le vote d'un texte et à tout moment de la procédure législative ». v: Marcel Prélot, Jean Boulois, Institutions politiques et droit constitutionnel, 7ème édition, Dalloz – Paris, 1978, P 837.

أشار إليه، ميلود ذبيح، مرجع سبق ذكره، ص 301.

<sup>2</sup> أنظر كلا من:

- سعد رايح، مرجع سبق ذكره، ص 105.

- عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 185.

<sup>3</sup> في ظل دستور 1989، وبموجب المادة 80 منه عرفت الجزائر أول تطبيق لإجراء التصويت بالثقة، حيث قدّمت حكومة السيد مولود حمروش يوم 08-12-1990 عرضا عن السياسة العامة للحكومة، أعقبته مناقشة عامة، وردّ رئيس الحكومة على ملاحظات واستفسارات النواب، وبعد استكمال بيان مناقشة الحكومة، طلب رئيس الحكومة تصويتنا بالثقة، وقد جرى التصويت في 11-12-1990، والنتيجة كانت تصويت 275 صوتا « نعم » من مجموع 288 نائبا. لمزيد من التفاصيل راجع في ذلك، فاروق حميدشي، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2003-2004، ص 285.

تسجيل الطلب في جدول الأعمال (أ)، مروراً بمناقشته من قبل المجلس الشعبي الوطني (ب)، وأخيراً التصويت عليه (ج).

### أ- تسجيل الطلب في جدول الأعمال

بدءً من أنّ المادة 62 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنه: « يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوباً، بناء على طلب رئيس الحكومة، وفقاً لأحكام المادة 84 من الدستور ».

وعليه، فالمادة المذكورة أعلاه تؤكد على وجوبية التسجيل التلقائي لطلب التصويت بالثقة من قبل الوزير الأول، وبالتالي فهو وحده له السلطة التقديرية في ذلك، بمعنى أنه ليس بحاجة للرجوع إلى مجلس الوزراء، وهذا على خلاف ما هو قائم في النظام الفرنسي، حيث اشترطت المادة 49 الفقرة الثالثة من الدستور الفرنسي تداول مجلس الوزراء بشأن المبادرة بطلب التصويت بالثقة<sup>1</sup>.

وبناءً على هذا يلاحظ أنّ المجلس الشعبي الوطني لا سلطة له في هذه المبادرة التي يتولاها الوزير الأول، ومن هنا فدوره هامشي يباشر آلية إثارة مسؤولية الحكومة بدور قاصر ومبتور وضعيف<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Voir, l'article 49 alinéa 3 de la Constitution française de 1958 telle que modifiée en 2008: « le premier ministre peut, après délibérations du conseil des ministres, engager la responsabilité du gouvernement devant l'assemblée nationale sur vote d'un texte ».

<sup>2</sup> ذبيح ميلود، مرجع سبق ذكره، ص 302.

## ب- مناقشة الطلب

بعد تسجيل الوزير الأول طلب التصويت بالثقة يعرض للمناقشة. ولكن ما يجب الإشارة إليه أنّ المشرّع لم يبيّن المدّة الزمنية الواجب إجراء المناقشة خلالها، وهذا على غرار ما هو منصوص عليه بخصوص التصويت على ملتصق الرقابة<sup>1</sup>. ومن ثمّ فإنّ المشرّع ترك أمر ذلك إلى الاتفاق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، ممّا يعني أنّ المدّة قد تطول كما قد تقصر، ولكن في نهاية الأمر غالباً ما تكون في مصلحة الحكومة، باعتبار أنّ طول المدّة يمكن الحكومة من جمع أكثر عدد الأصوات لجانبها، وإقناع المعارضين وضمّهم إلى صفّها، وإعطائها الفرصة لترتيب أمورها مع الجهات المؤثّرة في المجلس. أمّا قصر المدّة دلالة على أنّ الحكومة مؤيّدة من طرف الأغلبية البرلمانية، على أساس أنّه لا يتصور أن تلجأ الحكومة إلى مثل هذا الإجراء إلاّ إذا اقتنعت أنّ هذه الأغلبية إلى جانبها<sup>2</sup>.

كما أنّ التدخل في هذه المناقشة مقصور على الحكومة ذاتها، ونائب يؤيّد التصويت، ونائب ضد هذا التصويت<sup>3</sup>، ومنه يتبيّن عدم تكافؤ الفرص بين الجهتين، أي الجهة الموافقة على منح الثقة وما يقابلها من معارضة، ذلك أنّ الأغلبية دائماً تكون أقوى من المعارضة، إضافة إلى

<sup>1</sup> أنظر في ذلك:

- المادة 136 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008.

- المادة 61 ف 2 من القانون العضوي رقم 99-02.

- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة...، مرجع سبق ذكره، ص 176.

<sup>2</sup> ليلي بن بغيلة، مرجع سبق ذكره، ص 62.

<sup>3</sup> المادة 63 من القانون العضوي رقم 99-02 نص على أنّه: « يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، زيادة على الحكومة ذاتها، نائب يؤيّد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة ».



إمكانية حياد البعض الآخر، مما يجعل هذا النقاش محدوداً، ولا يعبر بصدق عن رأي المجلس الشعبي الوطني ككل<sup>1</sup>.

وللإشارة فإنّ المدّة المتاحة لأصحاب التدخل غير محدودة أيضاً، ممّا يخول لرئيس المجلس الشعبي الوطني تحديد الوقت المناسب للأطراف المتدخلة، فتمنح الحكومة الوقت اللازم لتوضيح ما تريده باعتبارها المعنية بالأمر، كما تمنح نفس المدّة الزمنية لكل من النائب المساند والنائب المعارض، وذلك لتبيان رأيهما آخذين بعين الاعتبار خصائص الطلب من حيث الموافقة أو الرفض<sup>2</sup>.

### ج- التصويت على الطلب

بعد مناقشة الطلب يطرح للتصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني لبيّن موقفه من الحكومة. وقد اشترطت المادة 64 من القانون العضوي رقم 99-02<sup>3</sup> توافر الأغلبية البسيطة كنصاب للتصويت عليه - أغلبية الأعضاء الحاضرين فقط - وليس الأغلبية المطلقة كما كان وارد في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>4</sup>.

ومنه، يلاحظ أنّ نصاب الأغلبية البسيطة للتصويت على لائحة الثقة منخفض إذا ما قورن بالأغلبية المحددة بثلاثي (3/2) عدد التواب عند التصويت على ملتصم الرقابة.

<sup>1</sup> ليلي بن بغيلة، مرجع سبق ذكره، ص 63.

<sup>2</sup> أنظر كلا من:

- ياسين روج، مرجع سبق ذكره، ص ص 146 - 147.

- صليحة مراح، مرجع سبق ذكره، ص 107.

<sup>3</sup> المادة 64 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنه: « يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة ».

<sup>4</sup> المادة 122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تنص على أنه: « يتم التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني ».

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أنّ القانون العضوي رقم 99-02 كان في صياغته المصادق عليها من البرلمان قد نص على أنّ يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة، ولكن المجلس الدستوري في رأيه رقم 08 الصادر في سنة 1999 رفض ذلك<sup>1</sup>، حيث ارتأى عدم دستورية الأغلبية المطلقة في التصويت على هذه اللائحة، باعتبار أنّ المؤسس الدستوري قد بيّن صراحة وعلى سبيل الحصر المواضيع التي يشترط فيها أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة دون أن يشترط بمقتضى المادة 84 تلك الأغلبية للموافقة على لائحة الثقة<sup>2</sup>.

وبالتالي فإنّ المجلس الدستوري قد لعب دور الحاجز أمام تحجيم الدور الرقابي للمجلس الشعبي الوطني، زيادة على تكريس المشرّع لهذه النسبة يضمن حصول الحكومة على هذه الأغلبية بسهولة، وهو ما يعتبر تفوقا للحكومة في مقابل المجلس<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حيث جاء فيه: « 6- فيما يخص المادة 64 (الفقرة الأولى) من القانون العضوي موضوع الإخطار، المحزرة كالاتي: "يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة" - اعتبارا أنّ المشرّع أقر صراحة، بموجب هذه الفقرة أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة، - واعتبارا أنّ المؤسس الدستوري قد بيّن صراحة وعلى سبيل الحصر الحالات التي يشترط فيها أن يكون التصويت بالأغلبية المطلقة دون أن يشترط، بمقتضى المادة 84 (الفقرة 5) من الدستور، تلك الأغلبية للموافقة على لائحة الثقة، - واعتبارا أنّه يستنتج من أحكام المادة 84 (الفقرة 5) من الدستور أن المؤسس الدستوري يكتفي بالتصويت بالأغلبية البسيطة للموافقة على لائحة الثقة، - واعتبارا، بالنتيجة، أنّ المشرّع حين اشترط أن يكرن التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة فإنّه يكون قد خالف مدلول أحكام المادة 84 (الفقرة 5) من الدستور. أنظر، رأي المجلس الدستوري رقم 08/ ر.ق.ع /م.د المؤرخ في 21 فيفري 1999، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 99-02...، مرجع سابق، ص، 7.

<sup>2</sup> راجع، دونيا بوسلم، مرجع سبق ذكره، ص ص 48-49.

<sup>3</sup>

سليمة عبّة، مرجع سبق ذكره، ص 95.

## 2- الآثار المترتبة على التصويت بالثقة

إنّ المجلس الشعبي الوطني إذا منح الثقة للحكومة، فإنّها تبقى في السلطة، ومنه يقع إلتزاما على المجلس بمساندة الحكومة وتأييدها، وبالتالي الامتناع مستقبلا عن عرقلتها في تنفيذ مخطّط عملها.

أمّا في حالة رفض المجلس منح الثقة للحكومة، وحسب المادة 84 الفقرة الخامسة من دستور 1996 المعدّل<sup>1</sup>، والمادة 64 في فقرتها الثانية من القانون العضوي<sup>2</sup>، يقدّم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

لكن الملفت للنظر، أنّ هذه الاستقالة تخضع في آخر المطاف إلى سلطة رئيس الجمهورية، والذي بإمكانه أن يلجأ قبل قبول استقالة الحكومة إلى أحكام المادة 129 المحتفظ بها في التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>3</sup>.

وعليه، ليس بمجرد التصويت على لائحة الثقة بالرفض تستقيل الحكومة من السلطة، بل يتوقف دورها عند تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية، وهذا الأخير ترجع له السلطة التقديرية في قبولها أو رفضها.

<sup>1</sup> المادة 84 ف 5 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 تنص على أنه: «... وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدّم الوزير الأول استقالة حكومته.»

<sup>2</sup> المادة 64 ف 2 من القانون العضوي رقم 99-02 والتي تنص على أنه: « في حالة رفض التصويت بالثقة، يقدّم رئيس الحكومة استقالة حكومته مع مراعاة أحكام المادتين 84 و 129 من الدستور.»

<sup>3</sup> المادة 129 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008.

ففي حالة قبول الاستقالة، على رئيس الجمهورية أن يعين حكومة جديدة، وهنا يمكنه أن

يعيد تعيين الوزير الأول نفسه، باعتبار أنه لا يوجد ما يمنع الرئيس من ذلك<sup>1</sup>.

أما في حالة رفض الاستقالة، يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرّر حل المجلس الشعبي

الوطني، ويحتفظ بحكومته التي قدّمت مخطّط عملها وعملت على إنجازها وتطبيقه تنفيذًا لبرنامج

الرئيس<sup>2</sup>. لكن هذا من شأنه أن يهدّد التّواب ويرغمهم على قبول طلب الثّقة بدلا من وقوعهم في

فخ الحل.

وبذلك، نكتشف أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري جعل من مسألة طلب التصويت بالثّقة

وسيلة قوية جدا في يد السلطة التنفيذية ممّا لا يسمح للبرلمان برقابة الحكومة رقابة فعلية، وهو ما

يجعل رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للحكومة يمارس وظائفه بدون ضغط ودون إمكانية إثارة

مسؤولية حكومته.

وعليه، فإنّ الآليات المذكورة أعلاه تبقى بدون فعالية، على أساس أنّ أثارها لا تختلف

بكثير عن الآثار التي ترتّبها الآليات التي أعتدها المؤسّس، والتي لا يمكن إثارة مسؤولية الحكومة

بواسطة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة...، مرجع سبق ذكره، ص 188.

- Tahar Taleb, op. cit. P 712.

<sup>2</sup> المادة 79 ف 2 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 نص على أنه: « ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة ».

<sup>3</sup> أنظر كلا من:

- محمد أومايوف، مرجع سبق ذكره، ص 163.

- عمار عباس، تأملات في التعديل الدستوري الجديد، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 34، جوان 2014، ص 40.

أضف إلى ذلك، أنّ الوضع الذي أقرّه التعديل الدستوري لسنة 2008 بعد تبني نظام أحادية السلطة التنفيذية، وجعل الوزير الأول يقتصر دوره في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية لا يتماشى والآليات السالفة الذكر، باعتبار أنّه من غير المعقول أن ترتّب آثارها في ظل تطبيق برنامج واحد هو برنامج رئيس الجمهورية، لأنّ ذلك من شأنه أن يوحي بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يتنافى مع طريقة انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري<sup>1</sup>، ومن هنا يمكن القول أنّه من الأجدر على المؤسّس الدستوري أن يستغني عن هذه الآليات الرقابية على أساس أنّها لا تتلاءم مع النظام الرئاسي المعتمد منذ تعديل 2008.

### الفرع الثاني: إمكانية تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

انطلاقاً من أنّ الفقرة الأخيرة من المادة 84 من دستور 1996 المعدّل<sup>2</sup>، والمادة 56 من القانون العضوي رقم 99-02<sup>3</sup> لم تلزما الحكومة بتقديم بيان سياستها العامة لمجلس الأمة مثلما ما هي ملزمة بذلك أمام المجلس الشعبي الوطني، أي أنّ الأمر متوقف على محض سلطة الحكومة التقديرية<sup>4</sup>، ومن ثمّ فإنّ لها حق إشراك مجلس الأمة من عدمه بمناسبة بيان السياسة العامة السنوي (أولاً).

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- سليمة عبّة، مرجع سبق ذكره، ص 96.

- عمار عباس، العلاقة بين السلطات...، مرجع سبق ذكره، ص 133.

<sup>2</sup> الفقرة الأخيرة من المادة 84 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008 تنص على أنّه: « يمكن الحكومة أن تقدّم إلى مجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة ».

<sup>3</sup> المادة 56 ف 1 من القانون العضوي رقم 99-02 تنص على أنّه: « طبقاً لأحكام المادة 84، الفقرة الأخيرة من الدستور، يمكن الحكومة أن تقدّم بياناً عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة ».

<sup>4</sup> دونيا بوسالم، مرجع سبق ذكره، ص 63.

وحتى وإن قرّرت الحكومة منح فرصة لمجلس الأمة للتدخل في رقابة بيان السياسة العامة، إلا أنّ هذا التدخل لا يسفر عن أثار قانونية ترزعزع وجود الحكومة<sup>1</sup> (ثانياً).

أولاً: السلطة التقديرية للحكومة بتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

إنّ استهلال الفقرة الأخيرة من المادة 84 المذكورة أعلاه بكلمة « يمكن » تعني أنّ الحكومة غير ملزمة بتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، وعليه فإنّ الأمر مرهون دستورياً بالسلطة التقديرية للحكومة، وهذا على خلاف ما هو معمول به أمام المجلس الشعبي الوطني. ويمكن للحكومة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة إلى مجلس الأمة في الحالات التالية<sup>2</sup>:

- تقديم بيان السياسة العامة السنوي للمجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعه تصويت بعدم الثقة، أو الموافقة على اقتراح ملتزم الرقابة.
- تقديم بيان السياسة العامة السنوي للمجلس الشعبي الوطني مع طلب الوزير الأول التصويت بالثقة والموافقة على ذلك.
- تقديم بيان السياسة العامة السنوي، وتبعه إيداع ملتزم الرقابة ولكن لم يحصل على موافقة ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني.

لكن، ورغم توافر الحالات المبينة أعلاه، فإنّ تقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة يبقى من صميم السلطة التقديرية للحكومة، وهذا الأمر يوضّح العلاقة الاحتمالية التي يمكن أن تربط

<sup>1</sup> عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان... مرجع سبق ذكره، ص 132.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 132.

مجلس الأمة بالحكومة بمناسبة البيان السنوي للسياسة العامة، وهذا على خلاف العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة في ذات المناسبة، وهو ما يؤكد أنّ المجلس الشعبي الوطني شريك أساسي ومهم يجب إعلامه بالحصيلة السنوية لتنفيذ مخطّط العمل المصادق عليه. وعلى ضوء هذا فإنّ مجلس الأمة يوجد في مركز التابع للحكومة من جهة، وللمجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى، باعتبار أنّ بيان السياسة العامة إمّا أن يمرّ لمجلس الأمة، أو ينتهي به الحال عند المجلس الشعبي الوطني.

كما تجدر الإشارة أنّ النصوص القانونية المنظمة لكيفية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة جاءت خالية من بيان المدّة القانونية التي يتعيّن على الحكومة تقديمه فيه بعد عرضه على المجلس الشعبي الوطني، وكذلك مدى إمكانية مجلس الأمة فتح مناقشة حوله. أخيراً، يمكن القول أنّ الطابع الاختياري للحكومة في تقديم بيان عن السياسة العامة لمجلس الأمة يشكّل إضعافاً دستورياً له في المجال الرقابي، وبالتالي يجعل من تقديم هذا البيان أمامه مجرد إعلام له بما تمّ تنفيذه، ولا يؤدي إلى إسقاط الحكومة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> إيمان الغربي، مرجع سبق ذكره، ص 168.

## ثانيا: الأثر السياسي لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

إنّه من خلال دراسة النصوص القانونية المتعلقة بكيفية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة نجد أنّها لا ترتّب أي أثر قانوني على عرض هذا البيان أمام ذات المجلس، فـ دستور 1996 المعدّل سنة 2008، وكذا القانون العضوي رقم 99-102<sup>1</sup> لم يحدّد حتّى الطريقة العملية لتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة على غرار المجلس الشعبي الوطني الذي يتم عن طريق المناقشة.

كما لم تبيّن هذه النصوص القانونية الآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة السنوي لمجلس الأمة، ممّا ينجم عنه ضعف مركزه بمناسبة هذا البيان، وبالتالي دور المجلس فيه يكاد ينعدم، ويمكن للحكومة أن تتفادى هذا الإجراء<sup>2</sup>.

وعلى الرغم من الوضع الهامشي لمجلس الأمة، فإنّ المنطق يفرض عرض بيان السياسة العامة أمامه، ولا يسقط ذلك في شيء من مسؤولية الحكومة طالما أنّها ملزمة بتقديم عرض عن مخطّط عملها له، خاصة إذا كان البيان يتضمّن تعديلات تمّ إدخالها على المخطّط المصادق عليه، وهنا من الواجب إطلاع مجلس الأمة على هذه التعديلات<sup>3</sup>.

ونظرا لما تتمتع به الحكومة من سلطة تقديرية في إمكانية تقديم بيان السياسة العامة السنوي لمجلس الأمة، إلّا أنّ الواقع العملي أثبت أنّ الحكومة كلّما قدّمت بيانا عن السياسة العامة

<sup>1</sup> الفقرة الأخيرة من المادة 84 من دستور 1996 المعدّل سنة 2008، وكذلك المادة 56 من القانون العضوي رقم 99-02. أمّا النظام الداخلي المتمم والمعدّل لمجلس الأمة الصادر عام 1999، فلم يشر مطلقا لتقديم بيان السياسة العامة، حيث أنّ المادة 71 منه نصت على أن يمارس مجلس الأمة رقابته لأعمال الحكومة وفقا للمواد 80، 133، 161 من الدستور، والقانون العضوي رقم 99-02 دون ذكر حتّى نص المادة 84 المتعلقة ببيان السياسة العامة.

<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 310.

<sup>3</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سبق ذكره، ص 134.



للمجلس الشعبي الوطني قدّمته أيضا مجلس الأمة، حيث أنه قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 نجد أنّ الحكومة آنذاك برئاسة السيد أحمد أويحي قدّمت في دورة الخريف من سنة 1998 أول بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة، وفي دورة الخريف سنة 2001 قدّم السيد علي بن فليس بيان عن السياسة العامة، وكذلك الحال في دورة الربيع سنة 2005 إذ قدّم أحمد أويحي البيان السنوي للسياسة العامة أمام مجلس الأمة، والذي أعقبه مناقشة عامة علنية تدخل فيها 62 عضوا<sup>1</sup>.

أمّا بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 قدّمت الحكومة برئاسة السيد أحمد أويحي في دورة الخريف سنة 2010 بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة<sup>2</sup>.

ومن هنا يلاحظ، أنّ التفسير الأول لهذا العدد الضئيل لمرات تقديم بيان السياسة العامة من قبل الحكومة راجع إلى التغيرات الحكومية المتسارعة جدا، فمنذ سنة 1999 إلى غاية سنة 2015 شهدت الجزائر طيلة هذه المدة 19 حكومة، أي بمعدّل حكومة كل 9 أشهر ونصف شهر، وفي هذه الفترة لم تقدّم الحكومات حصيلة بيان السياسة العامة إلى البرلمان مثلما ينص عليه الدستور، سوى ثلاث حكومات منها فقط<sup>3</sup>. أمّا التفسير الثاني، وهو التفسير القانوني للمواد الدستورية التي يتضمنها تعديل 2008، والذي بموجبه أصبحت الحكومة ما هي إلا منفذة

<sup>1</sup> أنظر كلا من:

- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 310.

- رايح شامي، مرجع سبق ذكره، ص 115.

<sup>2</sup> راجع في ذلك، البرلمان وبيان السياسة العامة لسنة 2010، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، نوفمبر 2010، العدد 26، ص ص 246-284.

<sup>3</sup> للإطلاع تفحص الموقع الإلكتروني الخاص بوزارة العلاقات مع البرلمان: <http://www.mrp.gov.dz>

لبرنامج رئيس الجمهورية، بحيث يكون للحكومة تقديم بيان سياستها العامة لكل خمس سنوات، على أساس أنّ مهمتها مرتبطة ببرنامج رئيس الجمهورية.

لكن، حتّى ولو قامت هذه الحكومات بتقديم عرض عن بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، فإنّ هذا الأخير غير مخوّل باتخاذ موقف فعّال، وذي تأثير على الحكومة خاصة وأنّ المجلس لا يجوز على أهم الوسائل الرقابية، والمتمثلة في كل من التصويت بعدم الثقة وتحريك ملتمس الرقابة<sup>1</sup>.

ومن ثمّ، فإنّ مجلس الأمة يبقى دوره في الإطلاع على محتوى بيان السياسة العامة للحكومة في إطار رقابة إعلام وإبلاغ فقط<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة...، مرجع سبق ذكره، ص 312.

<sup>2</sup> دونيا بوسالم، مرجع سبق ذكره، ص 66.

خاتمة

على ضوء ما تم تناوله في هذا الموضوع توصلنا إلى أنّ طبيعة النظام السياسي الجزائري قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 كان نظاما شبه برلماني إذ كانت السلطة التنفيذية موزعة بين رئيس الجمهورية يتمتع ببعض الصلاحيات ورئيس الحكومة له سلطة إعداد برنامجه وهو مسؤول عنه أمام البرلمان، وفي المقابل يملك هذا الأخير مراقبة برنامج الحكومة بمختلف وسائل الرقابة بدءا من الموافقة على هذا البرنامج إلى غاية سحب الثقة من الحكومة وترتيب مسؤوليتها. ومن ثمّ تبين أنّ المؤسس كان نوعا ما منسجما مع نفسه عندما غلب النظام شبه برلماني قبل التعديل الدستوري لسنة 2008.

لكن ما حدث بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أنّ هذا الانسجام غاب، حيث لا حظنا أنّ الوزير الأول جُرد من كل السلطات التي كان يتمتع بها رئيس الحكومة من قبل وتركزت السلطة في يد رئيس الجمهورية، والنتيجة الانتقال من الشائبة القطبية للجهاز التنفيذي إلى أحاديته، وفي الوقت ذاته بقي البرلمان محتفظا بكل الأدوات الرقابية المتاحة في الأنظمة البرلمانية، ومن ثمّ فإنّ التغيير الذي أحدثه المؤسس الدستوري على مستوى السلطة التنفيذية كان الهدف منه إقامة نظام رئاسي، وتجلّى ذلك عندما تمّ توحيد السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية وتقزيم دور الوزير الأول الذي لم يعد سوى مفوضا لديه.

رغم ذلك، فإنّ المؤسس الدستوري عزّز تفوق السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية على البرلمان، حيث كرّس تدخله في الشأن التشريعي من خلال التشريع عن طريق الأوامر، وهذا

ما يمس بالإرادة التشريعية للبرلمان، ويعتبر تدخلا صارخا في مجال هو من صلب الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية، والنتيجة المساس بمبدأ الفصل بين السلطات.

وبناء على هذا توصلنا أنّ المؤسس كان عليه أن يستغني عن التشريع بالأوامر لأنّه لا يتلاءم مع طبيعة النظام الرئاسي المعتمد منذ تعديل 2008. هذا من جانب، ومن جانب ثان أنّ تعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة هو الآخر من شأنه أن يعطلّ عمل البرلمان في حالة ما إذا كان ذلك يخدم مصلحة السلطة التنفيذية، وهذا أمرا لا يتماشى والممارسة الديمقراطية. أضف إلى ذلك، أنّ المؤسس الدستوري احتفظ لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، وهذا أيضا كما لاحظنا أنّه لا يتلاءم والنظام الرئاسي المنبثق عن التعديل الدستوري لسنة 2008.

غير أنّ الوضع لم يقف عند هذا الحد، ففي مجال الرقابة لا حظنا أنّ المؤسس الدستوري احتفظ بالدور الرقابي للبرلمان مقابل ما يتمتع به رئيس الجمهورية من مركز قانوني قوي، وهذا من الممكن أن يؤدّي إلى طرح مسؤولية رئيس الجمهورية خاصة في حالة ما إذا أفتقد إلى أغلبية مساندة له في البرلمان. لهذا توصلنا أنّ الاحتفاظ بالدور الرقابي للبرلمان حتما يتناقض مع النظام الرئاسي المعتمد منذ تعديل 2008 باعتبار أنّ رئيس الجمهورية مسؤول أمام الجهة التي انتخبته (الشعب).

وما يمكن قوله، أمام هذه النتائج المتوصل إليها، أنّه لا تتم معالجتها إلا من خلال بعض

الحلول نصوصها في شكل اقتراحات كالاتي:

- إلغاء التشريع بالأوامر باعتبار أنّه لا يتلاءم مع النظام الذي أفرزه تعديل 2008، والاعتماد على نظام التفويض.
- الحد من تدخل رئيس الجمهورية في تركيبة مجلس الأمة، من خلال تعيينه لثلث أعضائه، مع ضرورة تمكينه من ممارسة وظيفة التشريعية.
- إلغاء سلطة حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية باعتبار أنّها تشكل تهديدا للديمقراطية.
- الاستغناء عن الآليات الرقابية التي من شأنها أن تثير المسؤولية غير المباشرة لرئيس الجمهورية أمام البرلمان.
- رفع القيود التي تعرقل حركة لجان التحقيق بدء من إنشائها إلى غاية تحقيق الهدف المنشود منه.
- إقرار مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية فقط.

الملاحق

الملحق رقم: 1

نماذج لبعض الأسئلة التي طالت مدّة الرد عنها إبتداءاً من الدورة الخريفية سنة

2008 إلى غاية الدورة الربيعية سنة 2015.

أ- على مستوى المجلس الشعبي الوطني

الرقم التسلسلي	رقم السؤال	عضو الحكومة المعني بالسؤال	صاحب السؤال عضو البرلمان	الانتماء الحزبي لصاحب السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى عضو الحكومة	تاريخ رد عضو الحكومة على السؤال	موضوع السؤال
44	202	الداخلية	محمد محمودي	حمس / الجلفة	19-10-2008	06-10-2009	ب/خ تسوية وضعية مجموعة المستشارين التقنيين بولاية الجلفة
55	342	الإتصال	محمد السعيد بوبكر	حمس / ورقلة	29-06-2009	10-19-2009	بخصوص أداء الإذاعات المحلية
106	546	الداخلية	عدلي علي	الأحرار / الجلفة	15-07-2010	09-05-2010	حول مصير البنادق المستوردة من طرف أصحابها ومحجوزة لدى الجمارك
55	797	الداخلية	محمد صالح بوشارب	ح و ط ن / عنابة	01-12-2011	03-01-2012	حول نتائج التحقيق في تسليم سكنات ببلدية بوخضرة، عنابة
81	116	الوزير الأول	الصافي لعربي	ت و د / الأغواط	05-05-2013	08-15-2013	حول حقوق اقتطاعات الضمان



الملاحق

الاجتماعي		2013					
بخصوص إعادة تأهيل حي 08 ماي 1945 بالعطاف، عين الدفلى	06-17 2014	-06 -02 2014	ت ج خ/ الشلف	عبد المالك بلقايد	الوزير الأول	413	3
بخصوص التعلّمة الخاصة بمنع ارتداء الحجاب في قطاع الجمارك	-02-08 2015	-03 -12 2014	ح الكرامة/ ورقلة	محمد الداوي	المالية	603	96

ب- على مستوى مجلس الأمة

موضوع السؤال	تاريخ رد عضو الحكومة على السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى عضو الحكومة	الانتماء الحزبي لصاحب السؤال	صاحب السؤال عضو البرلمان	عضو الحكومة المعني بالسؤال	الرقم التسلسلي
بخصوص وضعية معلم " إيمدغاسن" التاريخي بولاية باتنة	-06-08 2009	-25 -02 2009	ث ر	بوزيد لزهارى	الثقافة	1
حول نموذج شهادة الوضعية الجبائية غير المتوفر لدى مديريات الضرائب	-03-18 2010	-28 -01 2010	ت و د/ الجلفة	قدور كاس	المالية	12
بخصوص التنازل عن سكنات ديوان الترقية والتسيير العقاري لصالح موظفي قطاع	-09-27 2010	-25 -07 2010	ح م س تندوف	محمد فخار	الصحة	81

## الملاحق

الصحة بتندوف						
بخصوص نتائج مهام المفتشية العامة للمالية من خلال العاملين الفارطين	-11-24 2011	-20 -02 2011	الثلاث الرئاسي	بوزيد لزهارى	المالية	271

الملحق رقم: 2

جدول يوضح عدد الأسئلة المطروحة والمجاب عنها منذ التعديل الدستوري لسنة

2008 إلى غاية الدورة الربيعية لسنة 2015

مجلس الأمة				المجلس الشعبي الوطني				السنوات
عدد الأسئلة المجاب عنها		عدد الأسئلة المطروحة		عدد الأسئلة المجاب عنها		عدد الأسئلة المطروحة		
خلال الدورة		خلال الدورة		خلال الدورة		خلال الدورة		
دورة الخريف	دورة الربيع	دورة الخريف	دورة الربيع	دورة الخريف	دورة الربيع	دورة الخريف	دورة الربيع	
28	/	49	/	93	/	172	/	سنة 2008
51	17	60	41	97	48	152	91	سنة 2009
38	65	56	73	118	151	172	162	سنة 2010
77	80	60	100	128	184	180	213	سنة 2011
17	20	31	28	21	22	72	29	سنة 2012
45	20	42	27	178	207	271	343	سنة 2013
50	06	75	15	140	81	292	119	سنة 2014
/	36	/	38	/	221	/	347	سنة 2015

الملحق رقم: 3

جدول يبيّن الاستجابات الموجهة من قبل المجلس الشعبي الوطني عبر التجربة

البرلمانية الجزائرية

تاريخ جلسة العرض	تاريخ الإرسال إلى الحكومة	موضوع الاستجواب
2003/01/09 الإجابة دون العرض	2002/12/22	خرق القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم اللغة العربية، والأمر 66 - 30 المعدل والمتمم له.
2003/10/06	2003/01/09	أضرار التجارب النووية الفرنسية بمنطقة رقان
2003/10/06	2003/03/12	خرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية لحركة مجتمع السلم في 27/02/2003
لم يتم الرد عنه	2004/01/05	النتائج التي خلفها زلزال 21 ماي 2003
2003/10/06	2003/09/17	خرق الأمر الرئاسي 76-35 الخاص بالمنظومة التربوية (التربية والتكوين)
2003/12/25	2003/09/22	إضراب أساتذة الثانويات
لم يتم الرد عنه	2004/01/05	منكوبو زلزال 21 ماي 2003
تم سحبه في 30 ماي 2004	2004/02/25	الاعتداءات التي تعرض لها مناصرو الفريق الوطني بتونس
لم يتم الرد عنه	2004/06/05	التعليق التلفزيوني باللغة الفرنسية للقاءات كأس إفريقيا للأمم

## قائمة المراجع والمصادر

أولاً: المراجع باللّغة العربية

أ- الكتب

➤ الكتب العامة

- 1) أحمد وافي و بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، سنة 1992.
- 2) إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النّظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية للنّظام الدستوري اللبناني، مكتبة القانون، بيروت، لبنان، بدون سنة.
- 3) جمال الدّين سامي، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، سنة 1986.
- 4) هاني علي الطهراوي، النّظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة لنشر والتوزيع، ط 1، الأردن، سنة 2007.
- 5) مجي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، سنة 1969.
- 6) محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، (دراسة مقارنة) مصر، دار الفكر العربي، الطبعة السادسة، مزّيدة ومنقحة، سنة 1996.
- 7) محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاثة في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، (دراسة مقارنة)، مصر، دار الفكر العربي، ط 4، سنة 1979.
- 8) محمد عثمان حين عثمان، النّظم السياسية والقانون الدستوري، « النظم الدستورية »، المكتبة القانونية، كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية وبيروت العربية، سنة 1991.
- 9) سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنّظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1994.

- 10) سعيد بوشعير، النّظام السياسي الجزائري، دار الهدى، ط 2، الجزائر، سنة 1993.
- 11) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النّظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2002.
- 12) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النّظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومه، الجزائر، سنة 2005.
- 13) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار هومه، الجزائر، سنة 2009.
- 14) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاث)، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 1994.
- 15) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 233.
- 16) ثامر كامل محمد الخزرجي، النّظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة، منتدى سور الأزيكية، عمان، الأردن، ط 1، سنة 2004.
- 17) ثروت بدوي، النّظم السياسية ( النظرية العامة للنّظم السياسية)، الجزء الأول، دار النهضة العربية، الجزء الأول، سنة 1970.

#### ➤ الكتب المتخصّصة

- 1) إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، دار الناشر معالم الكتب، القاهرة، سنة 1983.
- 2) جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النّظم الدستورية (دراسة مقارنة)، مكتبة الوفاء القانونية، ط 1، مصر، الإسكندرية، سنة 2013.
- 3) محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النّظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 2002.

- 4) مشوط الهاجري، المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، هلا للنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، سنة 2008.
- 5) سليمة مسراقي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر (على ضوء دستور 1996 واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري 1989-2010)، دار هوم، الجزائر، بدون سنة النشر والطبعة.
- 6) عادل الططباي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية (دراسة مقارنة)، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، سنة 2000.
- 7) عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الدولة في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، سنة 1996 .
- 8) عبد الرحمن عزاوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللأئحة)، في النظام الدستوري الجزائري، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011.
- 9) عز الدين بغداددي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة مع النظام المصري)، مكتبة الوفاء القانونية، ط 01، القاهرة، مصر، سنة 2009.
- 10) عمار عباس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2006.
- 11) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، ط 1، القبة القديمة، الجزائر، سنة 2010.
- 12) عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الثانية، سنة 1993.



13 عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007.

ب- رسائل الدكتوراه

1 جمال علي صغير، رئيس الدولة في النظام الدستوري الجزائري - التونسي والمغربي - (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2008-2009.

2 دلال لوشن، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة باتنة، سنة 2011-2012.

3 وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2011-2012.

4 لزرق حبشي، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائنها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2012 - 2013.

5 محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة تيزي وزو، سنة 2013.

6 محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2012.

7 ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة باتنة، سنة 2012-2013.

8 نصر الدين بن طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2002-2003.

9 سليمة مسراقي، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2009-2010.

- 10) عيسى طيبي، طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2010-2011.
- 11) عمار عباس، تطور الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة وهران، سنة 2004-2005.
- 12) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في كلية الحقوق، جامعة باتنة، سنة 2009-2010.
- 13) فاروق حميدشي، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2003-2004.

### ج- مذكرات الماجستير

- 1) إبراهيم قاوي، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2002.
- 2) أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008.
- 3) أحمد نبيل أحمد صوص، الاستجواب في النظام البرلماني (دراسة مقارنة فلسطين ومصر)، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، سنة 2007.
- 4) إيمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2010-2011.
- 5) بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 28 نوفمبر 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة سيدي بلعباس، سنة 1998-1999.

- 6) **بختة دندان**، التحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة معسكر، سنة 2006 - 2007.
- 7) **دونيا بوسالم**، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عنابة، سنة 2006-2007.
- 8) **دنيا زاد سويح**، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باتنة، سنة 2012-2013.
- 9) **هشام جلال**، قاعدة التوازن بين السلطة والمسؤولية لدى رئيس الجمهورية والوزير الأول، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2014.
- 10) **هاشمي مولاي**، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري (المبدأ والتطبيق)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2009-2010.
- 11) **ولد علي تاكفاريناس**، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2010-2011.
- 12) **حميد مزياي**، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، سنة 2011.
- 13) **حميد محديد**، التشريع بالأوامر في ظل دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2001-2002.
- 14) **ياسين ربوح**، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2013.
- 15) **ليلي بن بغيلة**، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة باتنة، سنة 2003-2004.

- 16) **ليلية قلو**، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحدة الأمريكية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة البليدة، سنة 2009.
- 17) **محمد الأمين بولوم**، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008.
- 18) **محمد حمودي**، النظام القانوني لسلطة البرلمان التشريعية والتنفيذية والرقابية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، سنة 2010-2011.
- 19) **محمد مهاد بن قارة**، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية والتشريعية ضرورة أم تقييد، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2012.
- 20) **محمد نجيب صيد**، الأوامر الرئاسية وآلية الرقابة عليها في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بسكرة، سنة 2011-2012.
- 21) **منيرة بلورغي**، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة بسكرة، سنة 2013-2014.
- 22) **نبيلة لدرع**، التفرقة بين المجال التشريعي والمجال التنظيمي في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2003-2004.
- 23) **نور الدين رداة**، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، سنة 2005-2006.
- 24) **نسيمة بلحاج**، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2006-2007.

- 25) سليمة عبّ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة باتنة، سنة 2013-2014.
- 26) سعاد بن سرية، مركز رئيس الجمهورية في النّظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب القانون رقم 08-19)، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة بومرداس، سنة 2010.
- 27) عمار عباس، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في دستور الجزائر لسنة 1989، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة وهران، سنة 1995.
- 28) سعاد حافظي، الضّمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008.
- 29) سعاد رابح، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، سنة 2007-2008.
- 30) عزيزة شبري، السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، جامعة بسكرة، سنة 2008-2009.
- 31) صليحة مراح، التصويت بالثقة في النّظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، سنة 2002-2003.
- 32) رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تلمسان، سنة 2011-2012.
- 33) خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، سنة 2000-2001.
- د- المقالات والمدخلات
- 1) إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلّة إدارة مركز التوثيق والبحوث الإدارية، المجلد 08، العدد 1، الجزائر، أوت 1998.

- 2) **العبد عاشوري**، نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الشفوية والكتابية، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، العدد 14 سنة 2006.
- 3) **زانا رؤوف حمه كريم و دانا عبد الكريم سعيد**، أساسيات النظام البرلماني وإشكالياته في إقليم كوردستان - العراق - دراسة تحليلية مقارنة، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 41، العدد 02، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، سنة 2014.
- 4) **حسينة شرون وعبد الحليم بن مشري**، مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني والرئاسي، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، بدون سنة.
- 5) **محمد إبراهيمي**، حق الحل في دستور 1989، الجزء الثاني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 4، سنة 1993.
- 6) **محمد الأمين بولوم**، التعديل الدستوري المرتقب ودوره في تحديد طبيعة النظام السياسي في الجزائر، مداخلة من ملتقى دولي حول: التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شلف، يومي 18 و 19 ديسمبر سنة 2012.
- 7) **محمد عبد المحسن المقاطع**، الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 3، سبتمبر 2002.
- 8) **محمد عمران بوليفة**، الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية، مجلة المفكر، العدد العاشر، جامعة بسكرة، بدون سنة.
- 9) **محمد هلال الرفاعي**، تنامي دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية في النظام الرئاسي الأمريكي (دراسة تحليلية)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الثاني، سنة 2010.
- 10) **ميلود ذبيح**، آليات رقابة الكونغرس الأمريكي على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 27، أبريل سنة 2011.

- 11) مصطفى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، سنة 2003.
- 12) مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة الإدارة، العدد 2، سنة 2000.
- 13) نصر الدين بن طيفور، أثر التعديلات الدستورية لسنة 2008 على طبيعة النظام السياسي في الجزائر، مداخلة من ملتقى دولي حول: التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شلف، يومي 18 و 19 ديسمبر سنة 2012.
- 14) نصر الدين بن طيفور، السبل القانونية لتحقيق نظام سياسي مستقر، مداخلة من ملتقى دولي حول: الإصلاحات السياسية في الجزائر" المسار والأهداف"، تحت شعار: « تعزيز الديمقراطية وترسيخ الحكم الراشد»، الجزائر، يومي 10 و 11 يونيو سنة 2013.
- 15) سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مقالة لمجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 15، فيفري 2007.
- 16) عبد الجبار جبار ومصطفى جزار، التعديلات الدستورية في الدول العربية الحقيقية والاستجابة لسياق الثورات العربية - دراسة حالة بين تجاوز النقائص الجزائر -، مداخلة من ملتقى دولي حول: التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شلف، يومي 18 و 19 ديسمبر سنة 2012.
- 17) عبد الجليل مفتاح، حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الحادي عشر، ماي 2007.

- 18) عبد الرحمن عزاوي، آليات تنظيم العملية التشريعية طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي 99-02 لسنة 1999 المتعلق بتنظيم العلاقة البينية لغرفتي البرلمان والحكومة، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، العدد 4، سنة 2006.
- 19) عزيزة شبري، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة بسكرة، العدد السابع، سنة 2014.
- 20) عمار عباس، تأملات في التعديل الدستوري الجديد، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 34، جوان 2014.
- 21) عمار عباس، جوهر التعديلات الدستورية القادمة إسقاط النظام الرئاسي والتطلع لإقامة نظام برلماني، مداخلة من ملتقى دولي حول: التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة شلف، يومي 18 و 19 ديسمبر سنة 2012.
- 22) عمار عباس، قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2008، المجلة الجزائرية القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، ع 01، سنة 2009.
- 23) عقيلة خرباشي، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مجلّة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، العدد 25، سنة 2010.

#### هـ- النصوص القانونية

#### - الدساتير

- 1) دستور 1963، صادر بالجريدة الرسمية العدد 64، المؤرخة في 10 سبتمبر سنة 1963.
- 2) دستور 1976، الصادر بالأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج. ر. ع 94، المؤرخة في 24 نوفمبر سنة 1976.
- 3) الوثيقة الدستورية لسنة 1989، الصادرة بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، ج. ر. ع 9، المؤرخة في 01 مارس سنة 1989.



4) الوثيقة الدستورية لسنة 1996، الصادرة بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ع 76، المؤرخة في 08 ديسمبر سنة 1996.

5) التعديل الدستوري لسنة 2002، الصادر بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ع 25، المؤرخة في 14 أبريل سنة 2002.

6) التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ع 63، المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2008.

#### - الأنظمة الداخلية

1) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 يوليو 1997 ج. ر. ع 53 الصادرة في 13 أوت سنة 1997، المعدل والمتّم في 30 جويلية 2000، ج. ر. ع 46، صادرة في 30 جويلية 2000.

2) النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 18 فيفري 1998، ج. ر. ع 08، صادرة في 18 فيفري 1998، المعدل والمتّم في 28 نوفمبر 1999، ج. ر. ع 84، صادرة في 28 نوفمبر 1999، وفي 17 ديسمبر 2000، ج. ر. ع 77، صادرة في 17 ديسمبر 2000.

#### - النصوص التشريعية والتنظيمية

1) القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 08 مارس 1999، يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ع 15، صادرة في 09 مارس سنة 1999.

2) القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 جانفي 1991 المتضمّن تعميم استعمال اللّغة العربية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 03، المؤرخة في 16 جانفي 1991.

3) القانون رقم 15-15 المتعلّق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، المعدل والمتّم للأمر رقم 03-04، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، ج. ر. ع 41.

- 4) الأمر رقم 96-30 المؤرخ في 21 ديسمبر 1996 المعدل والمتّم للقانون رقم 91-05 المتضمّن تعميم استعمال اللّغة العربية، ج. ر. ع 81 المؤرّحة في 21 ديسمبر 1996.
- 5) الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 13 جويلية 2006 المتعلّق بالوظيفة العمومية، ج. ر. ع 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.
- 6) المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 19-10-1999 المتعلّق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج. ر. ع 76 الصادرة في 31/11/1999.
- 7) المرسوم الرئاسي رقم 08 - 366 مؤرخ في 17 ذي القعدة 1429 الموافق 15 نوفمبر 2008، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة.
- 8) المرسوم الرئاسي رقم 12-325 المتضمّن تعيين السيد عبد مالك سلال وزيرا أولا، ج. ر. ع 49، الصادرة في 09-09-2012.
- 9) المرسوم الرئاسي رقم 15-193 المتضمّن إنهاء مهام أعضاء الحكومة، المؤرخ في 07 شوال عام 1436 الموافق 23 يوليو سنة 2015، ج. ر. ع 40.
- 10) التعليم رقم 08-2000 المتعلّقة بالأسئلة الشفوية والكتابية، المؤرّحة في 12 جويلية سنة 2000، الصادرة عن مكتب المجلس الشعبي الوطني.
- قرارات وأراء المجلس الدستوري
- 1) رأي المجلس الدستوري رقم 08/ ر.ق. ع/م/د/99 المؤرخ في 25 فيفري 1999، يتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 99-02 للدستور، ج. ر. ع 15 المؤرّحة في 09 مارس 1999.
- 2) رأي المجلس الدستوري رقم 08-01 ر. ت. د/ م. د المؤرخ في 07-11-2008، يتعلّق بمشروع القانون المتضمّن التعديل الدستوري، ج. ر. ع 63 صادرة في 16-11-2008.

- أعمال البرلمان

1) الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، المؤرخة في 03 ديسمبر 2008، رقم 93، والمتضمنة محضر الجلسة المخصصة للمصادقة على مشروع التعديل الدستوري لسنة 2008.

• النصوص القانونية الأجنبية

1) دستور دولة الكويت، الصادر في قصر السيف في 14 جمادي الثاني 1382 هـ، الموافق 11 نوفمبر سنة 1962، مأخوذ من الموقع الإلكتروني:  
<http://www.kna.kw/clt/run.asp?id=2024#sthash.PPY2FQek.dpbs>

2) دستور جمهورية مصر العربية لسنة 1971، إصدار الهيئة العامة للاستعلامات - بالتعاون مع الإدارة العامة للانتخابات بوزارة الداخلية، مأخوذ من الموقع الإلكتروني:  
<http://Faculty.ksu.edu.sa/74394/Documents>.

3) دستور فرنسا الصادر في 04 أكتوبر لسنة 1958، وحتى آخر التعديلات التي طرأت عليه في 23 جويلية سنة 2008، مأخوذ من الموقع الإلكتروني:  
[www.Assemblee.National.Fr](http://www.Assemblee.National.Fr)

4) دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر سنة 1787، للإطلاع تفحص الموقع الإلكتروني:  
<http://iipdigital.usembassy.gov>

ثانيا: المراجع بالّغة الفرنسية

**A –Les Livres:**

- 1) **André Hauriou, Jean Gicquel, et Patrice Gerald,** Institutions politiques et droit constitutionnel, OPCT, 6 ème édition ; Montchrestien, paris, 1995.
- 2) **Bennabou Kirane Fatiha,** Droit parlementaire algérien, O. P. U, Alger, tome 1et 2, 2009.
- 3) **Cadart Jacques,** Institutions politiques, et droit constitutionnel, Economica, 3 édition, paris, 1991.
- 4) **Philippe Ardant,** institutions politiques et droit constitutionnel, 7ème édition, L.G.D.J, Paris, 1995.

**B– Les Thèse :**

- 1) **Amine Khaled Hartani,** « Le pouvoir présidentiel dans la constitution du 28 février 1996 » Thèse de Doctorat, faculté de droit, université d’Alger 2003.

**C– Les Articles:**

- 1) **Tahar Taleb,** « Monocéphalisme dans le régime politique algérien » (Deuxième Partie), R.A.S.J.E.P, N°04, Année 1990.
- 2) **Brahimi. M,** nouveaux choix constitutionnels et nouveaux besoins politiques, R.A.S.J.E.P, N°4, 1991.

ثالثا: المواقع الإلكترونية:

- 1) <http://www.mrp.gov.dz> موقع وزارة العلاقات مع البرلمان
- 2) <http://elmihwar.com> موقع أخبار المحور
- 3) <https://ar.wikipedia.org> موقع خاص بالويكيبيديا
- 4) [http://www.plc.gov.ps/menu\\_plc/arabBarlman](http://www.plc.gov.ps/menu_plc/arabBarlman) اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري
- 5) <http://ammrabbes.blogspot.com> مدونة الأستاذ عمار عباس
- 6) <http://rihanate.com> موقع خاص بالرحانة
- 7) [www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz) موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية

# الفهرس

الصفحة	الموضوع
أ	الشكر والتقدير
ب	الإهداء
ج	قائمة أهم المختصرات
1	المقدمة
7	المبحث التمهيدي: نظم الحكم في الدساتير المقارنة وإسقاطاتها على النظام السياسي الجزائري
8	المطلب الأول: نظم الحكم في الدساتير المقارنة
9	الفرع الأول: النظام البرلماني
10	أولاً: تحديد مفهوم النظام البرلماني
11	ثانياً: خصائص النظام البرلماني
11	1- ثنائية السلطة التنفيذية
12	أ- رئيس الدولة
13	ب- الوزارة
14	2- التوازن و التعاون بين السلطة التنفيذية والتشريعية
14	أ- التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
14	- المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان
16	- حل المجلس النيابي
17	ب- التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
18	الفرع الثاني: النظام الرئاسي
19	أولاً: تحديد مفهوم النظام الرئاسي
20	ثانياً: خصائص النظام الرئاسي
20	1- وحدوية السلطة التنفيذية
21	2- الفصل الشديد بين السلطات والتوازن بينهما

24	الفرع الثالث: النظام المختلط
25	أولا: ثنائية السلطة التنفيذية
27	ثانيا: التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
29	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للنظام السياسي الجزائري
29	الفرع الأول: قبل التعديل الدستوري لسنة 2008
30	أولا: ثنائية السلطة التنفيذية
30	1- رئيس الجمهورية
31	- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية
32	- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية
34	2- الحكومة
36	ثانيا: التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
36	1- مجالات التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
37	2- وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
38	الفرع الثاني: بعد التعديل الدستوري لسنة 2008
39	أولا: وحدوية السلطة التنفيذية
40	1- تقوية المركز القانوني لرئيس الجمهورية
43	2- تقزيم دور الوزير الأول
46	ثانيا: الاحتفاظ بالدور الرقابي للبرلمان
48	<b>الفصل الأول: تعزيز تفوق السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الدولة على البرلمان</b>
48	<b>المبحث الأول: تكريس تدخل السلطة التنفيذية في الشأن التشريعي</b>
49	المطلب الأول: سلطة الرئيس في التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية
50	الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر في الظروف العادية
50	أولا: شروط ممارسة التشريع بالأوامر في ظل الظروف العادية
50	1- الشروط المنصوص عليها صراحة في الدستور



- 56 -2 الشروط الضمنية للتشريع بالأوامر
- 61 ثانيا: الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الظروف العادية
- 61 1- مرحلة فيما بين إصدار هذه الأوامر وموافقة البرلمان عليها
- 62 2- مرحلة ما بعد موافقة البرلمان على الأوامر
- 64 الفرع الثاني: التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية
- 74 المطلب الثاني: سلطة الرئيس في تعيين الثلث الرئاسي
- 76 الفرع الأول: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة
- 79 الفرع الثاني: أثر الثلث الرئاسي المعين على استقلالية مجلس الأمة
- 83 المبحث الثاني: الاحتفاظ بسلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني
- 85 المطلب الأول: الحل الرئاسي
- 86 الفرع الأول: السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني
- 89 الفرع الثاني: الحل أداة لتحكم رئيس الجمهورية في المجلس الشعبي الوطني
- 91 المطلب الثاني: الحل الوجوبي
- 93 الفرع الأول: الحل الوجوبي أداة لضمان تفوق رئيس الجمهورية
- 95 الفرع الثاني: الحل الوجوبي أداة لاستبعاد مسؤولية رئيس الجمهورية وحكومته
- 97 الفصل الثاني: الاحتفاظ بالدور الرقابي للبرلمان في ظل النظام المعتمد منذ تعديل 2008
- 98 المبحث الأول: الوسائل الرقابية غير المرتبة المسؤولية السياسية للحكومة
- 98 المطلب الأول: الأسئلة البرلمانية
- 99 الفرع الأول: شروط طرح الأسئلة البرلمانية

99	أولا: الشروط الشكلية
104	ثانيا: الشروط الموضوعية
108	الفرع الثاني: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية والإجابة عنها
108	أولا: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية
112	ثانيا: الإجابة عن الأسئلة البرلمانية
116	الفرع الثالث: مدى فاعلية السؤال البرلماني
118	المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني
119	الفرع الأول: شروط ممارسة الاستجواب البرلماني
119	أولا: الشروط الشكلية
122	ثانيا: الشروط الموضوعية
125	الفرع الثاني: إجراءات طرح الاستجواب
126	أولا: إيداع الاستجواب وتحديد جلسة النظر فيه
128	ثانيا: عرض الاستجواب والرد عليه
131	الفرع الثالث: مدى فاعلية الاستجواب البرلماني
134	المطلب الثالث: التحقيق البرلماني
135	الفرع الأول: إبعاد اللجان الدائمة عن ممارسة التحقيق البرلماني
138	الفرع الثاني: القيود الواردة على لجان التحقيق البرلمانية
148	المبحث الثاني: الوسائل الرقابية الرامية لإقرار المسؤولية السياسية للحكومة
	المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان
148	الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني
149	أولا: مضمون مخطط العمل وعلاقته ببرنامج رئيس الجمهورية
149	1- مضمون مخطط العمل
150	2- علاقة مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية
153	ثانيا: تكييف مخطط العمل على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني

- 156 ثالثا: الآثار المترتبة على مناقشة مخطط العمل
- 157 1- في حالة الموافقة
- 158 2- في حالة عدم الموافقة
- 162 الفرع الثاني: تقديم عرض حول مخطط العمل أمام مجلس الأمة
- 164 أولا: لائحة مجلس الأمة
- 167 ثانيا: أثر إصدار اللائحة على مخطط عمل الحكومة
- 170 المطلب الثاني: تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام البرلمان
- 170 الفرع الأول: مدى فاعلية الوسائل الرقابية المحصورة بيد المجلس الشعبي  
الوطني
- 171 أولا: اقتراح اللائحة
- 172 ثانيا: ملتمس الرقابة (لائحة لوم)
- 173 1- شروط وإجراءات ملتمس الرقابة
- 178 2- الآثار المترتبة على ملتمس الرقابة
- 181 ثالثا: التصويت بالثقة
- 182 1- شروط وإجراءات طلب التصويت بالثقة
- 187 2- الآثار المترتبة على التصويت بالثقة
- 189 الفرع الثاني: إمكانية تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
- 190 أولا: السلطة التقديرية للحكومة بتقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس  
الأمة
- 192 ثانيا: الأثر السياسي لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
- 195 خاتمة
- 198 قائمة الملاحق
- 203 قائمة المراجع والمصادر

## الملخص

تبين من خلال تفحص مواد التعديل الدستوري لسنة 2008 أنّ المؤسس الدستوري الجزائري تبني صراحة ملامح النظام الرئاسي، ويظهر ذلك من خلال وحدوية السلطة التنفيذية التي تتجسد في شخص رئيس الجمهورية وتقزيم دور الوزير الأول.

الأمر الذي كان له أثر على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إذ أنّ المؤسس عزز تفوق السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الدولة على البرلمان من خلال تكريس تدخله في الشأن التشريعي من جهة. ومن جهة أخرى احتفظ بسلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني.

وفي المقابل احتفظ المؤسس بالدور الرقابي للبرلمان بالرغم من تبنيه النظام الرئاسي المعتمد منذ تعديل 2008.

الكلمات المفتاحية: التعديل الدستوري - السلطة التنفيذية - السلطة التشريعية -

النظام السياسي.

## Résumé :

A travers l'examinations des articles de l'amendement constitutionnel de l'année 2008, on a constaté que le législateur constitutionnel algérien a clairement adopté les aspects du système présidentiel. Cela s'est manifesté à travers l'autorité exécutive unitaire représentée par le président de la république et la diminution du rôle du premier ministre.

Ce fait a eu un impact sur la relation entre le pouvoir exécutive et le pouvoir législative car le législateur a renforcé

l'autorité exécutive sous le commandement du chef d'état par rapport au parlement en intervenant sur le plan législatif d'une part et en préservant l'autorité du chef d'état à dissoudre l'assemblée populaire nationale.

A l'encontre, le législateur a gardé le rôle de surveillance au parlement en dépit de l'adoption du régime présidentiel agréé depuis l'amendement de l'année 2008.

**Les Mots – clés :**

L'amendement constitutionnelle – Le pouvoir exécutif–  
Le pouvoir législatif – Le système politique.

**Abstract :**

Through the examination of 2008 constitutional amendment's articles, it has been realized that the Algerian constitutional legislator has clearly adopted the presidential system aspects. This has been manifested through the unitary executive authority represented by the president of the republic state and through the diminution of the prime minister's role.

That matter has influenced the relationship between the executive authority and the legislative one because the

legislator has empowered the executive authority under the guidance of the state president in comparison to the parliament by intervening in the legislative side from one part and preserving the l'authority of the republic president in the dissolution of the national popular assembly.

In contrast, the legislator guarded the surveillance role for the parliament in spite of the adoption of the presidential system approved since the 2008 amendment.

**Key words :**

Constitutional Amendment – Exécutive power –Législative power –Political system.