

## العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في

### ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع القانون العام

تخصص: قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالبتين:

الدكتور: عيساوي عز الدين

- بادك نادية

- صالحى حكيمة

لجنة المناقشة:

- الأستاذ: بطاطاش احمد ..... رئيسا.

- الأستاذ : عيساوي عز الدين ..... مشرفا ومقرا.

- الأستاذة: حنيفى حدة ..... ممتحننا.

السنة الجامعية: 2017/2016

"تعلموا العلم وعلموه الناس وتعلموا  
الوقارة والسكينة وتواضعوا لمن تعلمتم  
منه، ولمن علمتموه ولا تكون جبارة  
العلماء فلا يقوم جهلكم بعلمكم"

عمر بن الخطاب رضي الله عنه

## شكر وتقدير

اللهم لك الحمد والشكر كله، ان وفقنا وألهمنا الصبر لإنجاز هذا العمل المتواضع والشكر موصول الى كل معلم أفادنا بعلمه، من أولى المراحل الدراسية حتى هذه اللحظة كما نتقدم بالشكر الخالص للأستاذ المشرف "عيساوي عز الدين" الذي صبر علينا وقدم لنا ملاحظات وتوجيهات ساعدتنا على انجاز هذا البحث.

كما نتقدم بشكرنا الى الأستاذ "جمال بلول" الذي أشرف على بحثنا في المراحل الأولى فلکم منا جميل الامتتان والثناء والتقدير.

كما لا ننسى أن نرفع كلمة الشكر الى كل من مدنا بيد العون من قريب أو من بعيد، جزاكم الله عنا خير الجزاء وبارك الله فيكم.

## اهداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل اليه لولا فضل الله علينا.

اهدي هذا العمل المتواضع الى:

الى روح ابي الغالي، تغمده الله برحمته الواسعة

"فوداعا ابي للقاء الى الحشر

وان كان في قلبي عليك لظى الجمر

صبرت لأنني لم أجد لي مخلصا

ومن حيلة لي سوى الصبر"

ستضل حكمتك يا ابي، شمعة تضيء دربي ما حييت، رحمك الله يا نور قلبي واسكنك فسيح

جناته

الى اعز من بقي لنا في الوجود، امي الغالية اطال الله في عمرها وامدها بالصحة والعافية

وجزاه الله عن صبرها علينا خير الجزاء

الى أخوي العزيزين

الى عائلتي الكبيرة

الى اعز الصديقات والأصدقاء

الى كل من جمعتني بهم الاقدار في طلب العلم.

بادك نادية



إهداء

الحمد لله رب العالمين و الصلاة و السلام على سيدنا محمد النبي المختار

اهدي هذا العمل إلى من رباني صغيرة و رعاني كبيرة و منحني الثقة و الحنان و مثلي الأعلى و نبض

قلبي و قلب أسرتي أبي العزيز

إلى رمز الحنان التي علمتني الحب و الاحترام أمي العزيزة

إلى سندي في هذه الحياة زوجي

إلى إخوتي شموع دربي "محنند السعيد و أحمد"

إلى فرحة بيتنا أبناء أخي "ريان و اية"

إلى رفيقات دربي في الحياة و اعز أشخاص إلى قلبي أخواتي "نصيرة, سليمة, فريدة, كريمة" و أزواجهن

و أبنائهن

إلى زوجة أخي "زهية"

إلى كل الأهل و الأقارب من قريب و من بعيد

إلى من جمعتني بهم مقاعد الدراسة فأصبحوا أغلى الناس على قلبي "كنزة, صبيبة, رحيمة, كاتية" دون

أن أنسى التي تحملتني و تقاسمت معي مشقة إعداد هذه المذكرة الزميلة و الصديقة "نادية"

إلى كل من علمني حرفا و أرشدني نصحا و قدم لي عوناً فكننت له بذلك عبداً

إلى كل من وسعه قلبي و لم يكتبه قلبي

إليكم جميعاً أهدي ثمرة جهدي

حكيمة

قائمة المختصرات

**أولاً: باللغة العربية**

1: ج ر ج ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

2: ج: جزء.

3: ط: الطبعة.

4: د ط: دون طبعة.

5: د. س. ن: دون سنة نشر.

6: ص: صفحة.

7: ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة.

8: د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

9: ج ر: جريدة رسمية.

**ثانياً: باللغة الأجنبية**

- 1- Ed : Edition.
- 2- N° : Numéro.
- 3- Art : Article
- 4- P : page.
- 5- op.cit. : ouvrage précédemment cité.
- 6- PUF : priasses universitaires de France.

# مقدمة

لم يكن هناك من أهمية في القديم من ذكر توزيع السلطات او الاخذ بفكرة الفصل بين السلطات طالما ان المجتمع السياسي كان صغيرا وحاجته محدودة، بحيث رئيس العشيرة يستطيع ان يحل ويفصل في كل الأمور المتعلقة بشؤون رعيته، لكن مع توسع المجتمع السياسي عددا وتعقد الحياة الاجتماعية أدت بطبيعة الأمور ان تتولى عدة هيئات ممارسة واجبات ووظائف المتعلقة بالمجتمع السياسي<sup>1</sup>.

الا ان حدود مبدأ الفصل يرجع الى زمن بعيد، قبل القرن الثامن عشر بقرون عديدة، فقد كان لأعلام الفكر السياسي الاغريقي دورا هاما في وضع الأساس الذي قام عليه مبدأ الفصل ومن أشهر مفكريها "ارسطو" و "أفلاطون" اذ أوضح هذا الأخير ان وظائف الدولة يجب ان تتوزع على هيئات مختلفة مع إقامة توازن بينهما، ام عن الفيلسوف ارسطو قسم وظائف الدولة الى ثلاث وظيفة المداولة، وظيفة الامر، ووظيفة العدالة، على ان تتولى كل وظيفة منها مستقلة عن الهيئات الأخرى مع قيام التعاون بينهما<sup>2</sup>.

وقد لاحظ بعض المفكرين ان تحديد عمل السلطة من خلال واجباتها يمكن ان يتم ذلك خلال تجزئة عمل السلطة نفسها، وعليه تركز بنية المؤسسات السياسية الديمقراطية على مبدأ شهير هو مبدأ الفصل بين السلطات، ويعتبر الكاتب الإنجليزي "جون لوك" في مؤلفه بحث في الحكومة المدنية في سنة 1690 "منتيسكيو" في مؤلفه "روح القوانين" 1748 مؤسسي هذا المبدأ<sup>3</sup>.

ومع ظهور المبادئ الديمقراطية اللبرالية الداعية الى الحد من السلطة الفردية للملوك وذلك للتأمين حقوق وحرية الافراد دعا بعض المفكرين الى صياغة النظريات الفكرية الداعية الى ضرورة تقسيم السلطات الى اقسام بحث تحد وتوقف كل سلطة السلطات الأخرى<sup>4</sup>.

وكان المفكر "جون لوك" اول من أبرز أهمية مبدأ الفصل بين السلطات في العصر الحديث، والذي كان يؤمن بمبدأ تساوي الافراد وان الافراد قد اختاروا بمحض ارادتهم سلطة عليا عهدوا اليها تنظيم امورهم واحقاق العدل بينهم وحل مشاكلهم ولهذا الافراد احرار في تحية الحاكم عند استبداده لان تعسفه هو

<sup>1</sup> -موريس دوفرجهيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعيد، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات النشر والتوزيع، دون بلد النشر، 1992، ص 25 .

<sup>2</sup> -ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 131.

<sup>3</sup> -حسان محمد شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد، 1986، ص 110.

<sup>4</sup> -حسان محمد شفيق العاني، المرجع السابق، ص 27.

اخلال بالعقد المبرم بين الحاكم والمحكومين<sup>5</sup>، وقد قسم "جون لوك" سلطات الدولة الى ثلاث سلطات، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة الاتحادية واكد على ضرورة الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والذي يمكن ملاحظته عن أفكار لوك لم يعر أهمية للقضاء<sup>6</sup>.

اما عن مضمون مبدا الفصل بين السلطات عند المفكر "مونتسكيو"، الذي قسم وظائف الدولة الى ثلاث الوظائف التشريعية، الوظيفة التنفيذية، الوظيفة القضائية، أي سلطة وضع القانون وسلطة التنفيذ وسلطة البث في الخلاف التي تنشأ مخالفة احكامه اثنا القيام بتلك الوظائف.

و في راي "منتسكيو"، انه لا وجود للحرية مطلقا، إذا ما اجتمعت السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في شخص واحد او في هيئة حاكمة واحدة، خشية من استبداد الملك بوضع قوانين جائرة وتنفيذها، كذلك لا تكون الحرية اذا لم تفصل سلطة القضاء عن السلطة التشريعية وبالتالي كل شيء يضيع اذا مارس الرجل نفسه او هيئة الاعيان الاشراف او الشعب نفسها هذه السلطات الثلاث<sup>7</sup>، بمعنى ان الفكرة الأساسية في مؤلف "منتسكو" هو ان قد يسيئ استعمال السلطة التي يتمتع بها او حتى "لا يساء استعمال السلطة يجب بمقتضى الأمور إقامة توازن بين السلطات من غير ان يكون باستطاعة احداها شل اعمال الأخرى عندما تمارس عملا له علاقة بأعمال أخرى"<sup>8</sup>.

ان تطبيق مبدا الفصل بين السلطات يختلف من دولة الى أخرى، وبما انه يعتبر أحد المبادئ الأساسية التي يركز عليها النظم الديمقراطية وبالتالي يعتبر تطبيقه كمييار لمدى إرادة الدولة في تجسيد دولة القانون و اذا توصلنا للحديث عن دولة القانون بمعناها الحقيقي و العميق فإننا حققنا دولة العدل اين تحترم فيها الحقوق و الحريات و بالتالي حماية المواطنين من تعسف السلطة الحاكمة التي تكون مقيدة بمبادئ دستورية.

مبدا الفصل كما أسلفنا الذكر يختلف تطبيقه وتفسيره بين الدول، منها من تأخذ بمبدأ الفصل المطلق ونكون بصدد نظام رئاسي اين تميل الكفة الى السلطة التنفيذية تحت قيادة رئيس الجمهورية، اما عن

<sup>5</sup>-حسان شفيق محمد العاني، المرجع السابق، ص،28\_29.

<sup>6</sup>-ديدان مولود، المرجع السابق، ص 131.

<sup>7</sup>-منتسكيو، روح الشرائع، ج1، ترجمة عادل زعيترة، القاهرة، 1953، ص 228\_229.

<sup>8</sup>-مولود ديدان، المرجع السابق، ص 133.

الفصل المرن حينئذ نكون امام نظام سياسي برلمان قائم على أساس التعاون والمساوات بين السلطات الثلاث وهو الأكثر شيوعا وتطبيقا بين الدول.

لكن رغم قدم مبدا الفصل بين السلطات، فانه لم يعرف تطبيقه في الجزائر الا في وقت قريب، كون ان النظام السياسي منذ الاستقلال قائم على النهج الاشتراكي و تبنيه أحادية الحزب وذلك منذ 30 سنة كاملة و بالتالي استبعد في دستور 1963<sup>9</sup> و 1976<sup>10</sup> لكن تم الاخذ به في دستور 1989<sup>11</sup> و 1996<sup>12</sup> وان لم ينص عليه صراحة ، لكن في التعديل الدستوري لسنة 2016 نص عليه و بصريح العبارة في الدباجة "يكفل الدستور الفصل بين السلطات و استقلال العدالة"،<sup>13</sup> وفي المادة 15 التي تنص على " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي و الفصل بين السلطات و العدالة الاجتماعية"<sup>14</sup> ، و المادة 156 التي تنص بدورها على " السلطة القضائية مستقلة و تمارس في اطار القانون. رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية"<sup>15</sup>، وهذا الاستقلال او الفصل بين السلطات وخاصة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، لا يمنع وجود تعاون ورقابة بينهما لآكن في إطار منظم لا تجعل اختصاصات أي سلطة من هذه السلطات تتدخل في اختصاص أي سلطة من هذه السلطات تتداخل في اختصاص السلطات الأخرى بشكل يؤدي الى اختلاطها او تعسف بينها وهذا ما نظمته الدساتير الحديثة.

وتكمن أهمية دراسة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تمثل الأساس الذي يقوم عليها نظام الحكم في أي دولة لأنه من خلالها يوضح لنا المؤسس الدستوري طبيعة النظام القائم ومدى التوازن بين السلطات وتأتي أهمية دراستنا في الوقوف على العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في الدستور الجزائري وما طرا عليه من تعديلات في سنة 2016 وعلى ضوء المعطيات السابقة، نطرح تساءل على

<sup>10</sup> - دستور 1976، الصادر بموجب الامر رقم 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج د ش، عدد 94، المعدل بموجب القانون رقم 06/79، المؤرخ في 7 جويلية 1979، ج ر ج ج د ش، عدد 28 لسنة 1979، والقانون رقم 01/80، المؤرخ في 12 جانفي 1980، ج ر ج ج د ش، العدد 03، لسنة 1980، واستفتاء 3 نوفمبر 1988، ج ر ج ج د ش، عدد 45، لسنة 1988

<sup>11</sup> - دستور 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89/8، مؤرخ في 1989/2/28، ج ر ج ج د ش، رقم 9 الصادرة في 1 مارس 1989

<sup>12</sup> - دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-96-438 مؤرخ في 7-12-1996، جريدة رسمية عدد 76 الصادر بتاريخ 8-12-1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-19 مؤرخ في 15-11-2008، ج ر ج ج د ش، عدد 63 الصادر بتاريخ 16-11-2008

<sup>13</sup> -انظر الدباجة، دستور رقم 16-01 مؤرخ في 6-03-2016، جريدة رسمية عدد 14 الصادر بتاريخ 07-03-2016.

<sup>14</sup> -انظر نص المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>15</sup> -انظر نص المادة 156 من التعديل الدستوري، المرجع نفسه.

ماهية طبيعة العلاقة التي قررها المؤسس الدستوري لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل  
التعديل الدستوري لسنة 2016؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، سوف تقتصر دراستنا بالاعتماد على المنهج الاستدلالي القائم على  
التحليل، الوصفي، والمنهج التاريخي المقارن وهذا تماشياً مع طبيعة الموضوع الذي من خلاله نقوم  
بتحليل النصوص الدستورية المنظمة للعلاقة بين السلطة التشريعية والتي تقابلها السلطة التنفيذية وذلك في  
إطار دستور 2016 مع إجراء بعض المقارنات بالسلطات الفارطة.

وبما ان عنوان البحث العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية سوف نتطرق الى ذكر مظاهر  
الرقابة المتبادلة بين كل من البرلمان والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 (الفصل  
الأول).

بينما نعالج في (فصل الثاني) حقيقة تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في ظل التعديل  
الدستوري لسنة 2016.

# الفصل الأول

مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة  
التنفيذية في ل تعديل الدستوري لسنة 2016

إن مبدأ سيادة حكم القانون هو أحد العناصر الجوهرية التي تقوم عليها الدولة القانونية وثمة علاقة وطيدة بينهما، ذلك أن الدولة القانونية تقوم على جملة مؤسسات تتقاسم فيما بينهما بقدر من السلطات داخل الدولة<sup>1</sup>، هذا ما يوحي بأن السلطات في الدولة خاصة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ليست مستقلتين عن بعضهما تماما الاستقلال وإنما هناك وسائل تأثير متبادلة بينهما تجعل كل سلطة منهما تابعة لسلطة الأخرى<sup>2</sup>، وهذا ما يتطلب إيجاد رقابة فعالة لضمان عدم انحراف هذه السلطات عن الحدود القانونية المرسوم لها ويتطلب ذلك إقرار رقابة سياسية<sup>3</sup>، وفي هذا الصدد يمكن تقسيم وسائل التأثير المتبادل بين كل من السلطة التشريعية و التنفيذية الى وسائل تأثير وظيفتها تنتج عن ممارسة الوظائف المختلفة التي حولها الدستور لكل سلطة<sup>4</sup>، وبالتالي اعطى المؤسس الدستوري لكل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وسائل رقابية متبادلة فيما بينها ولدراسة هذه الرقابة قسمنا دراستنا على النحو التالي:

الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية (المبحث الأول)، ورقابة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية (المبحث الثاني) .

## المبحث الأول

### الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية

يمارس البرلمان الاختصاص التشريعي وهي الوظيفة الملقاة على عاتقه، لكن بجانب الوظيفة التشريعية يمارس سلطة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة

<sup>1</sup> - خناطلة إبراهيم، التنوع الرقابي كضمان لسيادة حكم القانون، دراسة تحليلية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص88.

<sup>2</sup> - عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، (د، س)، ص70.

<sup>3</sup> - خناطلة إبراهيم، المرجع السابق، ص87، 88.

<sup>4</sup> - عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص70.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك<sup>5</sup>، وهذا عن طريق وسائل متعددة منها التي ينتج عنها مسؤولية سياسية والأخرى غير مرتبة للمسؤولية السياسية والتي تندرج في (المطلب الأول) تحت عنوان أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ولا يفوتنا في (المطلب الثاني) ذكر للمظاهر الرقابية البرلمانية الأخرى.

### المطلب الأول

#### أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

على غرار جل الدساتير المقارنة، نص الدستور الجزائري على جملة من الآليات التي تكفل للسلطة التشريعية ممارسة دورها الرقابي على عمل الحكومة<sup>6</sup> وهذا ما حددته المادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على ما يلي: "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 152,151,98,94 من الدستور"<sup>7</sup>.

وأين نلاحظ ورود نص جديد في التعديل الدستوري لسنة 2016، بحقوق المعارضة البرلمانية التي نصت عليها المادة 114 الفقرة 4 على: "المشاركة الفعلية في مراقبة عمل البرلمان"<sup>8</sup>، وعليه تبقى الآليات الرقابية المخولة للبرلمان تجاه الحكومة هي فقط تلك المنصوص عليها في الدستور الجزائري<sup>9</sup> والتي سوف نتطرق إليها محاولتا شرحها وتعميق مفهومها نوعا ما لذلك سنتعرض في هذا المطلب الى وجهين مختلفين للرقابة، الرقابة الغير المترتبة للمسؤولية السياسية (الفرع الأول)، الرقابة المترتبة للمسؤولية السياسية (الفرع الثاني).

<sup>5</sup> إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، معالم الكتاب، القاهرة، 1983، ص 17.

<sup>6</sup> هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي)، (د، ط)، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص 125.

<sup>7</sup> انظر المادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>8</sup> انظر المادة 114 من التعديل الدستوري، المرجع نفسه.

<sup>9</sup> هاملي محمد، المرجع السابق، ص 126.

## الفرع الأول

### الرقابة البرلمانية الغير المرتبة للمسؤولية السياسية

لقد اقر الدستور للسلطة التشريعية جملة من وسائل الرقابة السياسية على السلطة التنفيذية يحاسبها ويراقب تصرفاتها واعمالها وقراراتها، من اجل حماية مصلحة الشعب ومنع الانحراف، غير ان اثارها ليست خطيرة ولا تؤدي الى اسقاط الحكومة الا ان هذا لا يعني بالضرورة بانها عديمة الفائدة والفاعلية<sup>10</sup>، هذا ما سنراه ونتطرق اليه.

### أولاً: توجيه أسئلة الى أعضاء الحكومة

تعد الأسئلة وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، حيث يطلب النائب من الوزير تقديم توضيحات حول نقطة او موضوع معين<sup>11</sup> ويعتبر السؤال احدى اهم وسائل الرقابة على اعمال الحكومة واكثرها استخداما وان كان البعض يعتبره صورة فقط من صور التعاون وتبادل المعلومات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية<sup>12</sup>.

إن الهدف من السؤال هو معرفة الحقيقة بالنسبة لعضو البرلمان وقد يقتنع عضو البرلمان بجواب الوزير وينتهي الأمر عند هذا الحد ولا يحق لهذا العضو في الرد على الوزير أو التعقيب على أجوبته<sup>13</sup>.

وتجد الأسئلة البرلمانية أساسها من النظام القانوني الجزائري في نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص على ما يلي: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي الى أي عضو من الحكومة"<sup>14</sup> وكذلك في المواد 70 الى 75 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

10 - عبة سليمة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري بعد سنة 1996، مذكرة نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 96، 97.  
11 - بقالم مراد، نظام الازدواجية البرلمانية وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري -دراسة مقارنة - ط1، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009، ص 222.  
12 -عباس عمار، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلود، الجزائر، 2006، ص 27.  
13 - علي كاظم الرفيعي، (وسائل الرقابة البرلمانية)، على الحكومة، مجلة العلوم القانونية، العدد 2، بغداد، 2007، ص 48.  
14 -انظر نص المادة 1/152 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

**1\_ الأسئلة الشفوية:** يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، وإذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة المكتوبة أو شفوية فإن ما يميز هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة، والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة، حيث يمكن تقسيم الأسئلة الشفوية الى نوعين: أسئلة شفوية بدون مناقشة وأسئلة شفوية بمناقشة، و تختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على المحاوره بين عضو البرلمان والسائل والوزير والمجيب في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة الى تدخل أعضاء آخرين<sup>15</sup>.

وبالعودة الى النص الدستوري وذلك حسب المادة 152 فقرة 3 التي تنص على ما يلي: «بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب الا يتعدى اجل الجواب ثلاثين (30) يوما»<sup>16</sup> وذلك حسب التعديل الدستوري لسنة 2016، في حين أن النص القديم لم يقيد الحكومة بمدة زمنية معينة، وهذا التعديل أتى بشيء ايجابي حيث أن المؤسس الجزائري أعطى صلاحيات أكثر للبرلمان، وبالإضافة الى ذلك وحسب المادة 152 الفقرة 4<sup>17</sup> من الدستور الجزائري والتي تقر بإمكانية كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعن طريق التداول، انعقاد جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، ومقارنتا بفرنسا فتعد في كل أسبوع ندوة للرد الحكومة على أسئلة البرلمان وينبغي صياغ الأسئلة الشفوية كتابتا (لكي في الأخير تنشر في الجريدة الرسمية مع الأجوبة) في حين تكون الأجوبة من طرف الوزراء شفوية<sup>18</sup>.

**2\_ الأسئلة الكتابية:** يقصد بالأسئلة الكتابية طلب معلومات موجهة من قبل برلماني الى عضو من أعضاء الحكومة الذي يتوجب عليه أن يرد ضمن مهلة محددة تكون طويلة نسبيا كما يكون الرد عليها كتابة، هذه الأسئلة تعد مصدرا ثميناً للمعلومات من أجل حل المسائل العديدة المعروضة عليهم من قبل

<sup>15</sup> - نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة الدفتر السياسية والقانون، العدد 10، كلية، جامعة سعيدة، 2014، ص 72-73.

<sup>16</sup> -انظر نص المادة 3/152 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>17</sup> -تنص المادة 4/155 من التعديل الدستوري على ما يلي: «يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة " المرجع نفسه.

<sup>18</sup> -Louis Favoreu ,et autre ,Droit constitutionnel ,9<sup>eme</sup> Ed ,DALLOZ .Paris ,2006 ,p 677

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

ناخبهم، والية للحصول على الاستشارة القانونية المجانية نظرا لان الموظفين الذين يتولون الإجابة عليها في الغالب أكفاء<sup>19</sup>.

### ثانيا: الاستجواب

تدخل آلية الاستجواب ضمن الإطار العام للرقابة البرلمانية والتي تحمل مزايا السؤال بمعنى أنها تمثل أداة رقابية تسمح للنائب بالحصول على المعلومات الخاصة عنه بمساءلة الحكومة ومناقشة أعمالها، وعرف حق الاستجواب في فرنسا في دستور 1791، الى جانب بريطانيا التي قد عرفت إجراء مشابها له يعرف باقتراح تأجيل<sup>20</sup>.

ويعرف الاستجواب في مضمونه بأنه "اتهام لأحد الوزراء لتصرفه تصرفا معيناً مخالفا للدستور والقانون، فهذه الوسيلة الرقابية هدفها الأساسي محاسبة الحكومة في حال مخالفتها"<sup>21</sup>.

ذكر الاستجواب في نص المادة 151 من الدستور المعدل لسنة 2016 التي جاءت كما يلي: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"<sup>22</sup> وحول النص المادة المذكور أعلاه، ذكر ان هذا النص عام لا يضع أي قيد للنواب سوى أن يكون الاستجواب في إحدى قضايا الساعة<sup>23</sup>.

لكن في إطار التعديل الدستوري الأخير وحسب المادة 151 الفقرة الثانية والتي تنص على ما يلي: "ويكون الجواب خلال اجل أقصاه 30 يوما"<sup>24</sup>، وعند تحليلنا لهذه المادة يظهر فيها تقييد المؤسس الدستوري الحكومة بمدة زمنية أقصاه 30 يوما والمذكورة في المادة أعلاه، حيث يعتبر هذا الشيء ايجابيا

<sup>19</sup> - بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص 20، 21.

<sup>20</sup> - شلغوم نعيم، (آليات التدخل البرلماني في مجال السياسة العامة)، مجلة المجلس الدستوري، العدد 3، الجزائر، 2014، ص 140.

<sup>21</sup> - عبد الحميد محجوب السقاع محمد، السؤال والاستجواب في التقاليد البرلمانية، دار النشر النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 79

<sup>22</sup> - انظر المادة 151 من الدستور المعدل في 2016، المرجع السابق.

<sup>23</sup> - بن بريح ياسين، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام الجزائري والنظام المصري، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة الوفاء القانوني، مصر، 2009، ص 38.

<sup>24</sup> - انظر نص المادة 151 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع نفسه.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

وخطوة عملاقة ذلك لضمان تجنب تماطل الحكومة في الرد على الاستجواب الموجهة إليهم وفي الأجل المحددة دستوريا.

ومن خصوصية الاستجواب في النظام السياسي الجزائري انه حق جماعي وليس حق فردي فهذا عكس الكثير من الأنظمة التي تأخذ شكل فردية الاستجواب<sup>25</sup>، ولكي يكون الاستجواب البرلماني مقبولا لابد أن يستوفي جملة من الشروط الشكلية والموضوعية والتي تجعله في الأخير غير مخالف للنصوص القانونية المعمول بها.

**1\_ الشروط الشكلية والموضوعية لممارسة الاستجواب:** لا يجوز احتواء الاستجواب على أمور تخالف الدستور والقانون، وان يكون خاليا من أية مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب عند تقديم استجواب وان يقع الاستجواب داخل اختصاص الحكومة، ومتعلق بالمصلحة العامة<sup>26</sup>.

**أ\_ الشروط الشكلية:** بما أن النص الدستوري جاء عاما ولم يشر الى أي شرط شكلي، وعليه كان يجب البحث عن هذه الشروط في النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا في القانون العضوي المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة<sup>27</sup>، يقدم الاستجواب كتابة، ومرجع الى طبيعته فهو كوسيلة اتهامية أو أداة محاسبة، تمثل الكتابة دليل إثبات لما انطوى عليه من وقائع، كما انه بالكتابة يستطيع أعضاء المجلس الوقوف على موضوع الاستجواب، و يجب أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو 30 عضوا من مجلس الأمة، ومعنى هذا الشرط أن الحد الأدنى لمباشرة إجراءات الاستجواب من طرف كل غرفة هو 30 نائبا أو 30 عضوا<sup>28</sup> وهذا ما تأكده المادة 66 الفقرة 2 من القانون العضوي 12/16<sup>29</sup>

<sup>25</sup> - بن بريح ياسين، المرجع السابق، ص 39.

<sup>26</sup> - المرجع نفسه، ص 65.

<sup>27</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 143.

<sup>28</sup> - نقادي حفيظ، المرجع السابق، ص 74.

<sup>29</sup> - تنص المادة 66 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 12/16 مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج د ش عدد 50، الصادرة في 28 غشت 2016. والتي تنص على ما يلي: "يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل 30 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة الى الوزير الأول".

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

والواقع أن هذا النصاب قد تعرض للنقد من قبل الكثير من أعضاء البرلمان للنظر للتفاوت تشكيلة كل غرفة من حيث العدد، فعدد أعضاء مجلس الأمة يشكل نصف عدد المجلس الشعبي الوطني وبالتالي كان على المؤسس أن يراعي هذا العامل بتخفيض النصاب المقرر لقبول الاستجابات المقدمة من قبل أعضاء مجلس الأمة<sup>30</sup>، وبعدها يتم تبليغ نص الاستجواب الى الوزير الأول من طرف رئيس المجلس حسب الحالة في غضون 48 ساعة من تاريخ إيداعه<sup>31</sup>، وهذا طبقا لنص المادة 66 فقرة 3 من القانون العضوي 12/16<sup>32</sup>.

ب\_ **الشروط الموضوعية:** وفقا لما ورد في المادتين 151 فقرة 01 من الدستور<sup>33</sup> و65 من القانون العضوي رقم 12 /16 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتها الوظيفية بالحكومة، يجب أن يرتبط الاستجواب البرلماني بإحدى قضايا الساعة، وفي هذا الصدد فان الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات انية<sup>34</sup>، فقد يعتبر موضوع ما من قضايا الساعة إذا تناولته الصحافة بشكل واسع واعتبرته من الأحداث التي يركز عليها في صفحاتها الأولى، وهو ما أثبتته الممارسة البرلمانية خاصة في الاستجواب المتعلق بعدم اعتماد حزبي حركة الوفاء والعدل والجبهة الديمقراطية<sup>35</sup>.

وبالرغم من أن التجربة البرلمانية الجزائرية تثبت استيفاء الاستجابات المقدمة للحكومة لجميع الشروط المذكورة رغم عدم النص عليها، إلا أننا كنا نحذب مع ذلك قيام المشرع بإفراغها في نص قانوني كي لا يترك لرئيسي غرفتي البرلمان أية سلطة تقديرية قد يمارس من جانبها تعسفا<sup>36</sup>.

**2\_ الآثار المترتبة من الاستجواب:** الأصل في الاستجواب وسيلة رقابية يمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في معالجتها لقضايا الشأن العام، غير أن هذه الوسيلة قد تفقد تأثيرها إذا لم تتبع وتقترن

<sup>30</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 144.

<sup>31</sup> - بن بريح ياسين، المرجع السابق، ص 40.

<sup>32</sup> - انظر المادة 66 فقرة 3 من القانون العضوي 12/16.

<sup>33</sup> - تنص المادة 1/151 من الدستور المعدل في 2016 على ما يلي: «يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة"، المرجع السابق.

<sup>34</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 146.

<sup>35</sup> - عباس عمار، المرجع السابق، ص 166.

<sup>36</sup> - عباس عمار، المرجع نفسه، ص 67.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

بالجزءات الدستورية الملائمة، وهو ما يطبع الممارسة الدستورية الجزائرية<sup>37</sup>، فالمادة 151 من الدستور المعدل جاءت عامة وخالية من أي جزاء دستوري<sup>38</sup> قد يتبع عدم اقتناع أعضاء البرلمان بالردود التي ساقتها الحكومة عقب استجوابها، وقد يكون ذلك مفهوماً على اعتبار مهمة الدستور تتمثل في وضع القواعد العامة وترك المشرع يتولى تفصيلها<sup>39</sup>، لكن توجد إضافة في المادة 73 المتعلقة بالنظام الداخلي لمجلس الأمة أين ذكر تعليق نص الاستجواب بمقر المجلس وذلك لنشره بصفة أوسع<sup>40</sup>.

### ثالثاً: لجان التحقيق

تعتبر اللجان البرلمانية بأنه الأجهزة التي تستمع وتبحث وتحقق و تعد التقارير لتنفيذ إرادة المجالس النيابية في التشريع و الرقابة<sup>41</sup>، فان حسب التعديل الدستوري الأخير نصت المادة 180 منه على حق كل من غرفتي البرلمان في إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، ولا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في قضايا هي محل إجراء قضائي لمنع أي تداخل مع اختصاص السلطة القضائية والمساس بمبدأ الفصل بين السلطات<sup>42</sup>.

تنص المادة 69 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني على ما يلي: "تنشأ لجان التحقيق وتباشر اشغالها طبقاً لأحكام الدستور، والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة."<sup>43</sup>

ونظراً لأهمية هذه اللجان الرقابية فقد خصها المشرع بأحكام أوردها ضمن القانون العضوي وبما يضبط

<sup>37</sup>-هاملي محمد، المرجع السابق، ص 151.

<sup>39</sup>- هامي محمد، المرجع السابق، ص 152.

<sup>40</sup>-تنص المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر ج ج ج عدد 84، الصادر في 28 نوفمبر 1999، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر ج ج د ش، عدد 77، الصادر في 17 ديسمبر 2000، التي تنص على ما يلي: "يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة ويوزع على الأعضاء، ويعلق بمقر المجلس "

<sup>41</sup>- عبد الحميد محجوب السقمان محمد، المرجع السابق ، ص55.

<sup>42</sup>- شيهوب مسعود، (المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، قراءة في التعديل لعام 2016)، مجلة الوسيط، العدد 13، الجزائر، 2016، ص 40.

<sup>43</sup> \_انظر نص المادة 69 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج ج د ش، عدد 53، الصادرة في 13 أوت 1997، معدل ومتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج ج د ش، عدد 46، الصادر في 03 جولية 2000.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

كيفية المبادرة بإنشائها وتشكيلها وعملها ونتائجها<sup>44</sup>، حيث حددت المادة 78 من القانون العضوي رقم 12/16 النصاب المطلوب لطلب إنشاء لجنة تحقيق على الأقل 20 نائباً يمثل المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضواً يمثل مجلس الأمة<sup>45</sup>، وتناولت المواد من 77 إلى 87 من نفس القانون العضوي إجراءات إيداع لائحة اقتراح لجنة التحقيق ومسار وشروط التحقيق.

نلاحظ من خلال المادة 77 من القانون العضوي 12/16، ارتباط التحقيق بالمصلحة العامة إذ يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشأ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة<sup>46</sup>.

تتم عملية التحقيق خلال 6 أشهر غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة وبشروط، ونتائجها تبلغ إلى رئيس الجمهورية الذي يملك الصلاحيات التنفيذية والتحكيمية الضرورية لإصلاح والجزاء<sup>47</sup>، لكن لا يمكن غض النظر عن بعض القيود التي تعيق عمل لجان التحقيق، رغم أن هذه الأخيرة حظيت باهتمام المؤسس الدستور والمتمثل فيما يلي:

\_ وجوب توقيع لائحة إنشاء لجنة تحقيق من قبل 24 عضو أو 20 نائباً، وهذا الشرط تعجيزي في وجه المعارضة المتمثلة في أقلية داخل غرفة البرلمان ولا يسمح لها بممارسة رقابة حقيقية على أعمال الحكومة<sup>48</sup>.

\_ نشر تقارير اللجان والذي يمكن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنشر التقارير الخاصة بلجان التحقيق كلياً أو جزئياً عند انتهاء أعمالها، وهذا بناء على اقتراح المجلس المعني بعد اخذ رأي الحكومة

<sup>44</sup> - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والتنفيذية-، ط2، ج4، (د م ج)، الجزائر، 2013، ص 183.

<sup>45</sup> - انظر نص المادة 78 من القانون العضوي، رقم 12/16، المرجع السابق.

<sup>46</sup> - انظر نص المادة 77 من القانون العضوي، رقم 12/16، المرجع نفسه.

<sup>47</sup> - شيهوب مسعود، المرجع سابق، ص 40.

<sup>48</sup> - وسيم حسام الدين الحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،

2005، ص 261.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

ليتم بعدها البث في مسالة النشر بأغلبية الأعضاء الحاضرين وهذا بعد انتهاء عرض مقرر لجنة التحقيق المؤيد أو المعارض لنشر التحقيق<sup>49</sup>.

### الفرع الثاني

#### الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية

إن الآليات الرقابية السابقة الذكر لا ترتب المسؤولية السياسية، فهي محدودة الأثر كونها وضعت لرقابة نفسها، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يكتفي بإقرار هذه الآليات فقط بل عملا بمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية وضع آليات من شأنها أن تقرر المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي يقوي مكانة البرلمان ويعززه في مواجهة السلطة التنفيذية لإقامة توازن من شأنه أن يحافظ على العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>50</sup>.

تعتبر المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان مظهر من مظاهر النظام البرلماني الموجود في الدستور الجزائري وبالتالي حرص المؤسس الدستوري على تقييد هذه المسؤولية الى أبعد الحدود حفاظا على استقرار السلطة التنفيذية وعقلنه سلطات وصلاحيات البرلمان<sup>51</sup>، وتتخذ المسؤولية السياسية للحكومة صورتين، إما مسؤولية جماعية أو فردية وهذه الأخيرة تقوم على أساس أن الوزير مسؤول بصفة فردية عن كل الأعمال التي تتعلق بوزارته والتي تندرج ضمن السياسة العامة للحكومة، إما المسؤولية التضامنية فتخص جميع الوزراء باعتبارهم مسؤولين كهيئة واحدة أمام البرلمان<sup>52</sup>.

وعليه سوف نستعرض ونتطرق الى الآليات البرلمانية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة التي تنقسم الى مناقشة مخطط عمل الحكومة (أولا) وبيان السياسة العامة (ثانيا).

<sup>49</sup> - عباس عمار، المرجع السابق، ص 146.

<sup>50</sup> - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 385.

<sup>51</sup> - افطوش براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري 15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع "تحولات الدولة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012 ص 64.

<sup>52</sup> - افطوش براهيم، المرجع نفسه، ص 63-64.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

### أولاً: مناقشة مخطط عمل الحكومة

تفرض دساتير الأنظمة البرلمانية على الحكومة ضرورة عرض برنامجها على البرلمان فور تشكيلها وهذا بغرض مناقشته و من ثمة حصولها على ثقته وهو الشيء الذي اخذ به المشرع الدستوري منذ تبنيه التعددية الحزبية من خلال دستور 1989 اين تم الاخذ بمبدأ ثنائية الجهاز التنفيذي و تشكيل حكومة تتحمل المسؤولية السياسية على برنامجها<sup>53</sup>، ومن منطلق أن الحكومة هي الواجهة الأساسية للسلطة التنفيذية أمام البرلمان، وبما أن مناقشة برنامج الحكومة هو احد أهم الأدوات التي ترتب عنها مسؤولية الحكومة<sup>54</sup>، وبالتالي تلتزم الحكومة بعرض مخططها أمام المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة.

**1\_ إزامية عرض مخطط العمل الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني ورمزية عرضه على مجلس الامة:** يتضح من نص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016، على وجوب تقديم مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني من طرف الوزير الأول وذلك للموافقة عليه بعد المناقشة بصفة عامة من طرف المجلس الشعبي الوطني<sup>55</sup>، ومن خلال هذه المناقشة يستطيع جميع النواب سواء نواب المعارضة أو نواب الأغلبية المساهمة في إثراء مخطط عمل الحكومة مما يمكن الوزير الأول من تكييف هذا المخطط<sup>56</sup>.

ويخضع مناقشة مخطط عمل الحكومة لمجموعة من الإجراءات المحددة في المادة 47 من القانون العضوي 12 /16 التي تنص على: "يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين يوماً الموالية لتعيين الحكومة"<sup>57</sup>، منحت هذه المهلة أساساً لتمكين الوزير

<sup>53</sup>-سليمة عبة، المرجع السابق، ص 89.

<sup>54</sup>- ذبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص 76.

<sup>55</sup>-انظر نص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 ، المرجع السابق.

<sup>56</sup>- شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 37.

<sup>57</sup>- انظر المادة 45 من القانون العضوي رقم 12 /16، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

الأول وأعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة وإجراء المشاورات الكبرى اللازمة مع جميع الأطراف<sup>58</sup>.

وبالرجوع الى المادة 48 من القانون العضوي 16 / 12 التي تنص على: "لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ البرنامج الى النواب"<sup>59</sup>، وعليه فان طريقة تبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة تثير إشكالات والتي تتمثل فيما يلي:

في حالة ما إذا كان النائب بعيدا عن مقر المجلس الشعبي الوطني ولم يتمكن من حضور أشغال مجلس الشعبي الوطني في يوم مناقشة مخطط العمل الحكومي وبالتالي يتعذر تسجيل تدخله وإبداء موقفه حول ذلك المخطط<sup>60</sup>.

أما الإشكالية الثانية فتتعلق بأجال المناقشة التي تعتبر غير كافية اتجاه النواب من التفكير والاطلاع الكافي وذلك بالنظر الى أهمية مخطط الحكومة<sup>61</sup>، بعد المناقشة يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إن اقتضي الأمر في عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة وهذا حسب نص المادة 49 من القانون العضوي 16 / 12.

ولطبيعة الحال لا يفوتنا القول أن أعضاء مجلس الأمة يتمتعون بحق المناقشة ولكن بصورة رمزية وبدرجة اقل بكثير مما هو عليه الأمر في المجلس الشعبي الوطني، إذ يمكن للوزير الأول حسب الدستور<sup>62</sup>، الذي ينص في المادة 94 الفقرة 4 على: "يقدم عرضا حول مخطط عمل الحكومة أمام أعضاء مجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني"<sup>63</sup>، فالأمر هنا إذن جوازي وليس إلزامي من جهة ومن جهة ثانية فانه يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة فقط دون تبعات أخرى<sup>64</sup>.

<sup>58</sup> - الغربي إيمان، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011، ص 136.

<sup>59</sup> - انظر نص المادة 48 من القانون العضوي رقم 16 / 12، المرجع السابق.

<sup>60</sup> - الغربي إيمان، المرجع السابق، ص 137.

<sup>61</sup> - المرجع نفسه، ص 137.

<sup>62</sup> - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 37.

<sup>63</sup> - انظر المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>64</sup> - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 137.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

2\_ الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة: إن مخطط عمل الحكومة والمعد من طرفها، منطقيا يكون الرد عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني إما بالقبول أو الرفض، ففي حالة ما إذا حضي البرنامج بالقبول يتولى الوزير الأول تقديم عرض عن المخطط بصيغة الموافقة عليها على مجلس الأمة خلال 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني، وحينما يتولى مجلس الأمة مناقشة المخطط دون التصويت عليه تترتب آثار على الحكومة سواء من حيث وجوب التكييف أو الاستقالة، ذلك أن مجلس الأمة لا يملك دستوريا حق إسقاط الحكومة خلافا للمجلس الشعبي الوطني<sup>65</sup>، وهذا ما أكدته المادة 50 من القانون العضوي 12/16<sup>66</sup>.

لكن الإشكال يقع في حالة ما إذا قوبل مخطط عمل الحكومة بالرفض من طرف المجلس الشعبي الوطني أين تنص المادة 95 من الدستور على: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها"<sup>67</sup>.

ولسنا ندري ما هو الداعي لإعادة تعيين وزير أول وحكومة جديدة ملزمين دستوريا بتنفيذ نفس البرنامج السابق الذي هو برنامج رئيس الجمهورية، الذي قد يكون رفض إدخال تعديلات عليه على ضوء مناقشات النواب، اللهم إذا كان المبتغى وضع النواب أمام الأمر الواقع ووضعهم أمام خيارين إما الموافقة على مخطط عمل الحكومة، أو قبول خيار الحل الوجودي<sup>68</sup>.

و لكن عند استمرار رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا<sup>69</sup>، وما بنجم عن ذلك، إعادة إجراء انتخابات جديدة واحتمال فقدان تلك الأغلبية لبعض المقاعد أو أغليبتها خاصة، وبالنتيجة فإن قبل الإقبال على المعارضة حتى في المرحلة الأولى تقرا ألف حساب لعواقب تلك

<sup>65</sup> - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والتنفيذية-، المرجع السابق، ص 153.

<sup>66</sup> - انظر نص المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16، المرجع السابق.

<sup>67</sup> - انظر المادة 95 من الدستور المعدل في لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>68</sup> - عباس عمار، (قراءة في التعديل الدستوري 2008)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، الجزائر، 2009، ص 27.

<sup>69</sup> - انظر نص المادة 96 فقرة 1 من العديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

المعارضة التي قد تتعدّد بفعل رفض الرئيس والوزير الأول كواجهة تكييف مخطط العمل المقدم من الأخير و الحال التي ستوجد نفسها فيه مع الوزير الأول الجديد الذي قد يتمسك بموقف تبليغه وأخيرا إما تتراجع عن موقفها المعارض أو تستمر في معارضة المخطط وتجد نفسها خارج السلطة<sup>70</sup>، ورفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية هو الأثر الذي لم يحصل أبدا في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية لحد الآن<sup>71</sup>.

### ثانيا: بيان السياسة العامة

تقدم الحكومة سنويا بيانا على السياسة العامة تبين ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة، وما هو في طور التطبيق مبينا العراقيل والآفاق المستقبلية، هذا البيان تقدمه أمام نفس الأغلبية وعليه تواصل دعمها إذا نجحت أو إسقاطها إن فشلت، فالبيان هو وسيلة لإبلاغ وإحاطة البرلمان بالممارسة لمهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة<sup>72</sup>.

وحسب المادة 98 من الدستور 2016 تؤكد بإلزام الحكومة بتقديم بيانا عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، ويمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، وان يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة، أو يطلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة<sup>73</sup>.

**1\_ اصدار اللائحة:** تعتبر اللوائح البرلمانية آلية رقابية حديثة الظهور نسبيا في النظام الدستوري الجزائري، يرجع تاريخ تكريسها الى نوفمبر من سنة 1988 إثر التعديل الذي طرأ على دستور سنة 1976، حيث أدرجها المؤسس الدستوري في المادة 114 فقرة 5 من الدستور المذكور قبل أن يعاود النص عليها في المادة 80 من دستور سنة 1989، وبعد ذلك في المادتين 80 و84 من دستور سنة 1996 الساري المفعول<sup>74</sup>.

<sup>70</sup> -بوالشعير سعيد، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والتنفيذية-، المرجع السابق، ص 156.

<sup>71</sup> -الغربي إيمان، المرجع السابق، ص 139.

<sup>72</sup> -شريط وليد، المرجع السابق، ص 405.

<sup>73</sup> -انظر نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>74</sup> -هاملي محمد، المرجع السابق، ص 172.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

وقد اعتنى المشرع الجزائري بممارسة هذه الآلية في القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم عمل غرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وبالتالي يظهر لنا الشروط الواجبة إتباعها عند اقتراح اللوائح، فحسب المادة 52 من هذا القانون العضوي تنص على ان تقديم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثنتين والسبعين ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المنافسة الخاصة بالبيان<sup>75</sup>.

واوجب القانون العضوي توقيع اقتراح اللائحة 20 نائبا على الأقل ليكون مقبولا، وفي الأخير يودع لدى المجلس الشعبي الوطني<sup>76</sup>، لا يمكن للنائب ان يوقع اكثر من لائحة واحدة<sup>77</sup>، كذلك مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية<sup>78</sup>، وقبل التصويت تجري مناقشة حول اقتراحات اللوائح لكنها مناقشة محدودة، إذ تتدخل أثنائها الحكومة فقط إذا طلبت ذلك<sup>79</sup>.

اللائحة لا تؤدي الى سقوط الحكومة، إلا أن لها أهمية سياسية بما تتضمنه من تغيير النواب عن مواقفهم إزاء السياسة الحكومية الذي قد تعتبر دعما للوزير الأول وهذا مهم بالنسبة إليه، كما أنهم قد يعبرون عن استيائهم دون أن يصل ذلك الى حد الرغبة في إسقاطها، وفي هذه الحالة تكون اللائحة عبارة عن إنذار<sup>80</sup>.

**2\_ ملتمس الرقابة:** يعرف ملتمس الرقابة في بعض الدساتير بلائحة لوم، يعد الإجراء الثاني الذي يلجا إليه النواب للضغط على الحكومة بل وإجبارهم على تقديم استقالتهم إذا توفر النصاب المطلوب دستوريا، لكن لا يعني أن ملتمس الرقابة واللجوء إليه مرتبط باللائحة وإنما يمكن للنواب إيداع ملتمس الرقابة مباشرة دون اللجوء الى اللائحة<sup>81</sup>، حيث تنص المادة 153 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على انه

<sup>75</sup>-انظر نص المادة 52 من القانون العضوي رقم 12/16، المرجع السابق.

<sup>76</sup>-انظر نص المادة 53 من القانون العضوي، رقم 12/16، المرجع نفسه.

<sup>77</sup>-انظر نص المادة 54 من القانون العضوي. رقم 12/16، المرجع نفسه.

<sup>78</sup>- انظر نص المادة 54 /2 من القانون العضوي، رقم 12/16، المرجع نفسه.

<sup>79</sup>- افطوش براهيم، المرجع السابق، ص72.

<sup>80</sup>- المرجع نفسه، ص 72.

<sup>81</sup>- بوالشعير سعيد، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التشريعية والتنفيذية-، المرجع السابق، ص

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

"يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"، ويشترط للموافقة على إجراء ملتصق الرقابة أن يوقع من قبل 7/1 من عدد نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل وهذا ما أكدته الفقرة 2 من المادة 153 من الدستور<sup>82</sup>، كما يضيف القانون العضوي 12/16 شروط أخرى التي تتمثل فيما يلي:

\_ لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتصق رقابة واحد،

\_ يودع نص ملتصق الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني \_ ينشر نص ملتصق الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب،

\_ لا يتدخل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة المتعلقة ببيان الحكومة عن السياسة العامة، الحكومة بناء على طلبها، مندوبي أصحاب ملتصق الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصق الرقابة<sup>83</sup>.

بالإضافة إلى الشروط السالفة الذكر، فالموافقة على ملتصق الرقابة يستوجب تحقق أغلبية ثلثي نواب المجلس الشعبي الوطني، وإذا صادق نواب المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة يلتزم (الوزير الأول) بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، بينما في حالة عدم حصول ملتصق الرقابة على الأغلبية المشروطة بالحكومة ستبقى<sup>84</sup>، وهذا ما تأكده كل من المادة 154 الفقرة الأولى والمادة 153 من الدستور المعدل سنة 2016<sup>85</sup>.

وما يمكن ملاحظته أن سلطة البرلمان في اتخاذ ملتصق الرقابة ضد الحكومة محصورة ومقيدة، بل أنها تكون منعدمة لان نجاح ملتصق الرقابة مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني، فإذا

<sup>82</sup> - انظر المادة 153 من الدستور الجزائري المعدل لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>83</sup> - انظر المواد 59، 60، 61 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

<sup>84</sup> - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، كلية القوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 383-184.

<sup>85</sup> - انظر المادة 154 الفقرة 1 والمادة 150 من الدستور المعدل في 2016، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

كانت الحكومة حائزة على أغلبية واضحة، فان حظوظ نجاح ملتزم الرقابة تكون عسيرة جدا ومسالة تغيير الحكومة تعد أمرا صعبا<sup>86</sup>.

**3\_ التصويت بالثقة:** هذه الآلية وليدة التعديل الدستوري لسنة 1988 في النظام السياسي الجزائري واكدها دستور 1989 ودستور 1996<sup>87</sup>، ويعتبر التصويت بالثقة آلية تمنح للوزير الأول الذي يبادر حول السياسية التي انتهجتها وزارته، وبهذا الإجراء يريد التأكد من مدى الثقة الممنوحة له من قبل المجلس الشعبي الوطني وهذا الإجراء يسير جنبا الى جنب مع لائحة ملتزم الرقابة، فقد كانت عملية مراجعة الثقة هي الأصل في ظهور مبادرة البرلمان من خلال ملتزم الرقابة وتم توسيعها الى الحكومة من خلال طرح الثقة<sup>88</sup>.

وذلك ما تؤكد المادة 6/5/98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على: "لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويت بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالته للحكومة، في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية ان يلجا قبل قبول الاستقالة الى احكام المادة 147 ادناه"<sup>89</sup>.

نستنتج من قراءة هذه المادة انه، إذا كان الدستور قد خول المجلس الشعبي الوطني حق مراقبة الحكومة بموجب ملتزم الرقابة، فان في مقابل ذلك اقر للحكومة إجراء تدعم به موقفها أمام المعارضة وحتى رئيس الجمهورية، من خلال هذه المادة والتي تكون بمبادرة من الحكومة<sup>90</sup>.

لكن في حالة وجود خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية فيعد التصويت بالثقة لصالح الحكومة تدعيما لموقفها أمام رئيس الجمهورية، وفي حالة حدوث العكس تستقيل الحكومة وهذه الحالة نادرة الحدوث<sup>91</sup>.

<sup>86</sup> - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 384.

<sup>87</sup> - خناطلة براهيم، المرجع السابق، ص 35.

<sup>88</sup> - المرجع نفسه، ص 35.

<sup>89</sup> - انظر المادة 6/5/98 من الدستور المعدل لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>90</sup> - مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 208.

<sup>91</sup> - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 37.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

تخضع إجراءات التصويت بالثقة لجملة من الإجراءات، حددت من المادة 63 الى 65 من القانون العضوي 16 / 12 التي تتمثل في:

- \_ يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوباً بناء على طلب الوزير الأول،
- \_ يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة نفسها نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة،
- يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة<sup>92</sup>.

وما تجدر الإشارة إليه بخصوص الضوابط القانونية التي تحكم مسألة التصويت بالثقة، أن المشرع لم يحدد اجالا لإدراج طلب التصويت بالثقة في جدول الأعمال، ومن تم أحال محددة لجلسة التصويت بل تركها مفتوحة حتى يرتب المجلس الشعبي الوطني ويحضر نفسه لذلك، بالإضافة الى تقييد المناقشة والتي تقتصر على الحكومة نائب يؤيد وآخر يعارض التصويت بالثقة، والأجدر لو فتحت المناقشة على كل النائبين حتى تتبين أسباب عرض التصويت بالثقة من الحكومة<sup>93</sup>.

لكن نأتي الى حالة الرفض وذلك ما تنص عليه المادة 98 الفقرة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2016 كما يلي: "وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، في هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة، الى أحكام المادة 147 أدناه"<sup>94</sup> وإذا حدث وان قام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني أو قام بإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها لكن ذلك بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول<sup>95</sup>.

أين نلاحظ أن المشرع الدستوري قام بإضافة رئيس المجلس الدستوري وذلك لاستشارته في كل من الحل وإجراءات انتخابات تشريعية قبل أوانها، وهذا يعتبر بالشيء الايجابي لان رئيس المجلس الدستوري الذي

<sup>92</sup> - انظر المادة 63 الى المادة 65 من القانون العضوي، رقم 12/16، المرجع السابق.

<sup>93</sup> - مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 209.

<sup>94</sup> - انظر المادة 98 الفقرة 6 و 8 من الدستور المعدل للسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>95</sup> - تنص المادة 147 / 1 من الدستور المعدل لسنة 2016 على ما يلي: "يمكن رئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، او اجرا انتخابات تشريعية قبل اوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الامة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول"، المرجع نفسه.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

يمثل المجلس الدستوري وباعتباره هيئة مستقلة وبالتالي يعتبر الشخص الوحيد الحيادي من ذكرتهم المادة 147 أعلاه، وبالتالي لن يميل الى أية كفة والأكثر من ذلك أن الوظيفة الأساسية للمجلس الدستوري هو السهر على التنفيذ الأمثل للدستور واحترامه.

### المطلب الثاني

#### مظاهر الرقابة البرلمانية الأخرى

لا ينحصر دور البرلمان في متابعة نشاط وعمل الحكومة عند التحوار مع أعضاء الحكومة فقط من خلال الاستفهام عن عملها، بل يتيح لها الدستور أيضا تقييم عمل الحكومة في مواضيع عديدة منها: التقييم الأولي لبرنامجها قبل تنفيذه عند عرضها له، وتقييم وأداء ومناقشة الحكومة بعد سنة من تنفيذها لذلك البرنامج بعد الموافقة عليه عن طريق التزام الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة والذين سبق دراستهما<sup>96</sup>.

إضافة الى ما سبق يقوم البرلمان بعملية تقييم نشاط الحكومة في كل من المجال المالي (الفرع الأول) وحق البرلمان في اقتراح أعمال جلسة شهرية (الفرع الثاني) وأخيرا نتطرق في هذا المطلب الى الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

#### الرقابة البرلمانية في المجال المالي

لا شك أن المالية العامة للدولة هي الشريان الحيوي الذي يغذي وينظم جهود ووظائف الدولة وأهداف سياستها واستراتيجيتها وبرامجها العامة، وكذا مخططاتها الوطنية في كافة المجالات، لذلك فان ضبط النظام المالي في الدولة هو مجال محجوز لسلطة التشريعية، فهي صاحبة الاختصاص الأصيل والسيادة الكاملة في إصدار التشريعات العضوية والعادية التي تنظم وتضبط قوانين المالية العامة بما فيها قانون المالية السنوية، وهذا الذي تلجا إليه السلطة التنفيذية طلبا للترخيص والإجازة البرلمانية المسبقة

<sup>96</sup> - بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007، ص 134.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

لأي تصرفات وأعمال مالية استثنائية خارج ما هو مقرر في قوانين المالية من إيرادات ونفقات<sup>97</sup>، وبالتالي المجلس الشعبي الوطني هو الذي يصادق على الميزانية (أولا) يقوم بالمراقبة على أوجه صرف الميزانية (ثانيا).

### أولا: المصادقة على الميزانية بعد المناقشة

أقر المؤسس الجزائري للبرلمان سلطة مراقبة الحكومة من خلال ضرورة مصادقة البرلمان على قانون المالية، ألزم الدستور الحكومة ضرورة عرض مشروع المالية حتى تتم مناقشته والتصديق عليه نظرا للأهمية التي يكسبها مشروع قانون المالية، وبالتالي فقد أحاطه المشرع الدستوري بمجموعة من الإجراءات<sup>98</sup>، وقد بين ذلك القانون العضوي 16/12 من خلال المادة 44 منه بمهلة أقصاه 75 يوما للمصادقة على قانون المالية من تاريخ إيداعه<sup>99</sup>.

ويصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاه 47 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة وفي حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 8 أيام للبت في شأنه وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر<sup>100</sup>، أين تحيلنا المادة 44/1 من القانون العضوي 16/12 إلى المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

### ثانيا: المراقبة على أوجه صرف الميزانية

إن الرقابة على أوجه صرف الميزانية لا تكون كاملة إلا إذا اطلع المجلس الشعبي الوطني على هذه الاعتمادات قد أنفقت في الأوجه المقررة لها، ونظرا إلى أن الوجه المالية يغلب عليها الجانب الفني فإن المجلس سعين جهات أخرى متخصصة، ومن أهمها مجلس المحاسبة المفتشية العامة للمالية، وتعتبر مراقبة المجلس الشعبي الوطني متكاملة معها، بحيث أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مشروع

<sup>97</sup> - رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2006، ص 97-98.

<sup>98</sup> - سليمة عبة، المرجع سابق، ص 105.

<sup>99</sup> - انظر المادة 44/1 من القانون العضوي رقم 16/12، المرجع السابق.

<sup>100</sup> - انظر المادة 44/2/3/4 من القانون العضوي رقم 16/12، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

قانون ضبط الميزانية في آخر السنة لا يعطي إبراء ذمة الحكومة وإنما هو مجرد إيقاف للحسابات، وهذا التصويت لا يمنع من مراقبة هذه الحسابات والنفقات التي تمت<sup>101</sup>.

وبالتالي تنص المادة 1/179 من التعديل الدستوري على: "تقدم الحكومة لكل غرفة البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقترحتها لكل سنة مالية"<sup>102</sup>

### الفرع الثاني

#### اقترح جدول أعمال جلسة شهرية

حق المعارضة البرلمانية نصت عليه المادة 114 الفقرة الثانية من الفقرة السابعة من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي جاءت كما يلي: "تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة"<sup>103</sup>.

يعتبر هذا الحق هو المثال النموذجي عن الحقوق الخاصة للمعارضة البرلمانية، فهو لا يشترك فيه مجموعات الأغلبية وبالتالي حق المعارضة في اقتراح جدول أعمال جلسة شهرية هو حق خاص حيث يشكل تطورا مهما وتفعيلا كبيرا لدور المعارضة البرلمانية وترقية لوظائفها الجديدة، بل انه ثورة في مجال دور المعارضة البرلمانية في الرقابة على الحكومة<sup>104</sup>.

وسيخصص جلسة في الشهر لمناقشة جدول أعمال مقترحة من قبل مجموعة برلمانية أو عدة مجموعات من المعارضة، وتخصص الجلسة لتقييم السياسة العامة للحكومة ولرقابة على الحكومة بصفة عامة أين يكون لكل رئيس مجموعة برلمانية من المجموعات المعارضة حق تسجيل موضوع ما للتقييم والرقابة،

<sup>101</sup> -حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية القوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2004ص304.

<sup>102</sup>-انظر المادة 1/179 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>103</sup> - انظر المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>104</sup> - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 46.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

وهذا ما يعيد التوازن بين الأغلبية العديدة التي يحوزها في مكتب المجلس وبين المعارضة التي لا تستطيع فرض مقترحاتها في جدول الأعمال بحكم الأقلية العديدة التي تحوزها<sup>105</sup>.

### الفرع الثالث

#### الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية

يقصر دور البرلمان في مجال السياسة الخارجية غالبا على المصادقة والمراقبة دون المشاركة الفعلية للنواب في إعداد السياسة الخارجية وتنفيذها، ولعل ذلك راجع الى تطورات العلاقات الدولية<sup>106</sup> والتي تتصف بالسرية الزائدة، وكما أنها تحدث في كثير من الأحيان بعيدا عن ارض الوطني، ومن أمثلة على ذلك المفاوضات التي تجري بين بلدين بشأن عقد اتفاقيات سلمية أو اتفاقيات حربية، لذلك لا يستطيع البرلمان يتابعها ولا يمكن أن تعرض الأعمال التحضيرية أولا بأول على المجالس التشريعية<sup>107</sup>.

#### أولا: إمكانية البرلمان فتح المناقشة حول السياسة الخارجية

إن إجراء فتح مناقشة حول السياسة الخارجية نصت عليها المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وذلك بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين<sup>108</sup>، وربما الهدف من تحريك هذا الإجراء هو إتاحة الفرصة لأعضاء البرلمان لتعبير عن مواقفهم وتصوراتهم للخيار الذي تنتهجه السلطة التنفيذية في الشؤون الخارجية، وأيضا لكي يتحرى الرئيس من مدى تأييد البرلمان فيما يتخذه من إجراءات أو موافقة مع قضية خارجية معينة، وذلك إما الاستئثار بآراء البرلمان من موضوع معقدا أو ليجس نبض البرلمانين من تأييدهم وإذا لمس دعما منه فإنه يتمادى بذلك مساءلة البرلمان للحكومة مستقبلا، كما يرتب هذا الموقف أو الإجراء آثار غير مرغوبة<sup>109</sup>.

<sup>105</sup> - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 47.

<sup>106</sup> - حميدشي فاروق، المرجع السابق، ص 305.

<sup>107</sup> - إيهاب زكي سلامة، المرجع السابق، ص 222.

<sup>108</sup> - انظر المادة 148 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

<sup>109</sup> - زبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 320.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

تحريك المناقشة حول السياسة الخارجية هو أيضا حق مقرر لرئيس إحدى الغرفتين، وتشتت الفقرة الثانية من المادة 148 من الدستور أن يجتمع البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، ويتوج بلائحة يبلغها الى رئيس الجمهورية<sup>110</sup>، والتي تعبر إما عن موافقتهم او عدمها عن السياسة الخارجية للحكومة وعليه نرى ان إصدار هذه اللائحة مهمة، من خلالها يمكن معارضة سياسة الحكومة رغم أنها ليست ملزمة، لكن بإمكانها أن تغير من طريقة أو بأخرى توجيه السياسة الخارجية للحكومة.

### ثانيا: الرقابة البرلمانية على إبرام المعاهدات أو المصادقة عليها

في ظل دستور 1976 تم منح المجلس الشعبي الوطني وظيفة مشاركة رئيس الدولة في عملية التصديق على المعاهدات، فنصت المادة 158 منه على أن المعاهدات التي تعدل محتوى القانون يصادق عليها رئيس الجمهورية بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني، جعل المؤسس الدستوري المعاهدات و الاتفاقيات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية في مرتبة القانون في دستور 1976 مقارنة بدستور 1989 و 1996 جعلها في مرتبة تسمو على القانون<sup>111</sup> وضمن دستور 1989 وضع حصر المعاهدات التي تستجوب موافقة البرلمان وتم نقل ذات المادة الى دستور 1996 في نص المادة 131، اين توجت الفترة من 1992 الى 1998 تم إخضاع 14 اتفاقية الموافقة البرلمانية، غير أن المعاهدات الثنائية من فترة 1963 الى 1988 والمصادقة عليها من البرلمان لم تتجاوز 24 معاهدة فقط<sup>112</sup>.

إذا الدستور قيد السلطة التنفيذية بموافقة البرلمان على الموافقة على بعض المعاهدات، أي أن للبرلمان دور في إقرار هذه الأخيرة. أين نصت المادة 149 من التعديل الدستوري على ما يلي: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم و التحالف و الاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة..... بعد أن يوافق عليها غرفة البرلمان بصراحة"<sup>113</sup>.

<sup>110</sup> - انظر المادة 148 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

<sup>111</sup> - ميزاني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص73.

<sup>112</sup> - بن داود براهيم، الملتقى الوطني حول التطوير في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 5.

<sup>113</sup> - المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

إن الدستور لما أقر للبرلمان دور في إبرام المعاهدات، فإن هذا الإقرار جاء بصيغة بعد أن توافق عليها يودع نص المعاهدة والاتفاقيات لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ثم لدى مكتب مجلس الأمة لتتولى في البداية لجنة الشؤون الخارجية للمجلس الشعبي الوطني و ثم مجلس الأمة للموافقة صراحة على نص المعاهدة أو الاتفاقية، وهذا يدخل ضمن المنظومة القانونية<sup>114</sup>.

تنص المادة 131 من الدستور 1996 على ما يلي: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة بعد أن يوافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"<sup>115</sup>، إن هذه المادة تخول للبرلمان الموافقة على جزء من المعاهدات المذكورة فيها.

لكن في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 قام المؤسس الدستوري بتوسيع المجال للبرلمان للمصادقة على أكثر من معاهدة، والتي تتمثل في الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف بمناطق التبادل الحر والشراكة والتكامل الاقتصادي، وهذا يعبر بالشيء الايجابي لكي يتفادى رئيس الجمهورية التأويلات بشأن تحديد نوع المعاهدات التي تدخل أو لا تصات البرلمان، وستحسن نية المؤسس الدستوري في إعطاء صلاحيات أكبر للبرلمان في مجال التصديق على أكثر من معاهدة وهذا يقع في صالح الدولة.

<sup>114</sup> - مزياني حميد، المرجع السابق، ص 73.

<sup>115</sup> - انظر نص المادة 131 من الدستور 1996، المرجع السابق.

## المبحث الثاني

### رقابة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية

لقد اقر الدستور منذ تبنيه التعددية السياسية والأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، جملة من الوسائل الرقابية تمكن السلطة التنفيذية في التدخل في السلطة التشريعية في إطار علاقة التداخل بين هاتين السلطتين الحيويتين في الدولة، ذلك لإحداث التوازن الذي يقتضيه مبدأ الفصل المرن وهو الشيء الذي تم تكريسه دستوريا وتم ضبطه بصورة قانونية من خلال آليات دستورية<sup>116</sup>.

وعليه تم وضع وسائل وآليات رقابية تحدد مجال تدخل السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية وذلك من خلال تمتع رئيس الجمهورية بعدد من الاختصاصات التشريعية الاصلية التي تمكنه بالقيام بهذه المراقبة وتتخذ هذه الاختصاصات صورتين هما حق رقابة السلطة التنفيذية عن طريق الاعتراض (المطلب الأول) وحل المجلس الشعبي الوطني (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### حق رقابة السلطة التنفيذية عن طريق الاعتراض

انه من حق البرلمان ان يشرع بكل سيادة، وتختلف الدساتير في مدى فتح المجال له في ممارسة لهذه السيادة نيابة عن الشعب وبغض النظر عن هذا الاختلاف، يبقى البرلمان الهيئة التي لا طالما مثلت وما زالت تمثل طموحات الشعوب، نحو غد أفضل من حيث ما قرر لها في مجال التشريع والرقابة<sup>117</sup> ، مع ذلك فان الأنظمة الدستورية و محاولتها للتحقيق نوع من التوازن بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية فان حق الاعتراض ضرورة للخلق ذلك التوازن وعليه يتطلب منا دراسة حق الاعتراض (الفرع الأول) ونختص بدراسة صورة من صور الاعتراض المطبقة الدستور الجزائري وهي طلب اجراء مداولة ثانية من رئيس الجمهورية (الفرع الثاني).

<sup>116</sup> - عبة سليمة، المرجع السابق، ص 70-71.

<sup>117</sup> - سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 8.

## الفرع الأول

### حق الاعتراض

الاعتراض في الأصول الدستورية اما يكون بالطريقة الامريكية التي تقرر انه يحق للرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين ولكنه يمكن للبرلمان التغلب عليه، إذا اقر مشروع القانون محل الاعتراض بأغلبية الثلثين او الاعتراض بالطريقة الفرنسية التي اقرها بالأغلبية العادية أي النصف زائد واحد في اجتماع لكل من المجلسين والطريقة التي اهتدى اليها المؤسس الدستوري هي الطريقة الامريكية، أي طلب اغلبية مشددة<sup>118</sup>.

### أولاً: تعريف الاعتراض

يعرف حق الاعتراض، بأنه مجرد توقيف رئيس الجمهورية لمشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان، برده الى المجلس النيابي، بحيث إذا أعاد البرلمان النظر في ذلك المشروع وأقره مرة أخرى، صدر القانون رغم اعتراض رئيس الجمهورية.<sup>119</sup>

ويقصد بالاعتراض الرئاسي على انه وسيلة رقابة تنفيذية مسبقة على النص التشريعي لجعله يساير السياسة التنفيذية التي ضمنها الحكومة لبرنامج عملها قبل صدوره ونشره.<sup>120</sup>

### ثانياً: صور الاعتراض

للاعتراض على القوانين صور عديدة يمكن ردها واختزالها بصورتين رئيسيتين فأما الصورة الأولى، فيمكن ان تتجلى بصورة الاعتراض المطلق واما الصورة الثانية فيمكن ان تظهر بصورة الاعتراض النسبي او التوفيقي.<sup>121</sup>

<sup>118</sup> -أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري\_السلطات الثلاث: السلطات الثلاث، ج3، ط3، د م ج ، الجزائر ، 2004 ص ، 128\_129.

<sup>119</sup> -سعودي باديس، المرجع السابق، ص9.

<sup>120</sup> -بوقفة عبد الله، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئات التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص 207.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

### 1\_ الاعتراض المطلق:

يتميز هذا الحق بصفتي النهائية والاطلاق، اذ يؤدي اعتراض رئيس الجمهورية الى قبح مشروع القانون نهائياً، فلا توجد اية وسيلة دستورية تمكن البرلمان من تجاوزها.<sup>122</sup>

ويذكر ان الاعتراض المطلق يتعارض تعارضاً شديداً والمبادئ الديمقراطية<sup>123</sup>، فاذا كانت الامة هي مصدر السلطات، فكيف يمكن ان يعترض إرادة رئيس الجمهورية وحدها قانون اقره البرلمان، لذلك قد هجرت غالبية الدول هذا النظام.<sup>124</sup>

### 2\_ الاعتراض النسبي او التوفيقى:

يتميز هذا الاعتراض، لكونه البرلمان التغلب عليه من اعتدة الموافقة عليه من خلال مشروع القانون من جديد وفقاً ما يحدده المؤسس الدستوري، ويتقيد رئيس الجمهورية في هذه الحالة، بالمدة الزمنية، المحددة دستورياً، كما يجب على رئيس الدولة تبيان أسباب اعتراضه.<sup>125</sup>

وينقسم الاعتراض النسبي بدوره الى صور عديدة وهي تتمثل في كل من الاعتراض الواقف ويعتبر من اشد صور الاعتراض النسبي، لان البرلمان غير قادر على تجاوز اعتراض الرئيس وبايت اغلبية، اما الاعتراض الموصوف، تعتبر الصورة المكبرة لحق الاعتراض، الذي يمثل سلاحاً قوياً في يد السلطة التنفيذية وذلك للإصلاح أخطاء السلطة التشريعية التي اساءة في استعمال لحقوقها.<sup>126</sup>

ويأتي بعدها الاعتراض البسيط او حق طلب المداولة الثانية للقانون وان هذا النوع يعتبر كصورة مصغرة للاعتراض، فهو لم يطلب اغلبية خاصة بل يكتفي لإقرار النص بأغلبية العادية في كل من المجلسين<sup>127</sup>

<sup>121</sup> -وليد حسن حميد، (التنظيم الدستوري للاعتراض على القوانين)، دراسة مقارنة، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، العدد 2، المجلد 6، 2015، ص 363 .

<sup>122</sup> -شطناوي فيصل، وسليم سلامه حنامله، سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين الدستوري الأردني، (دراسة مقارنة)، مجلة دراسات: علوم الشريعة والقانون، العدد 2، المجلد 42، 2015، ص 401 .

<sup>123</sup> -وليد حسن حميد الزيايدي ، المرجع السابق، ص363.

<sup>124</sup> - شطناوي فيصل، سليم سلامه حنامله ، المرجع السابق، ص 401 .

<sup>125</sup> -المرجع نفسه، ص60.

<sup>126</sup> -وليد حسن حميد الزيايدي، المرجع السابق، ص364.

<sup>127</sup> -سعودي باديس، المرجع السابق، ص 11\_12.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

وأخيرا يأتي الاعتراض الناقل وهو عبارة عن نقل الاعتراض الى جهة ثالثة محايدة للبت في مصير مشروع القانون، في حالة نشوب نزاع بين رئيس الدواة والبرلمان وهذه الجهة يحددها الدستور<sup>128</sup>.

### الفرع الثاني

#### طلب اجراء مداولة ثانية من طرف رئيس الجمهورية

طلب إجراء مداولة ثانية هو حق رئيس الجمهورية أن يعارض نص تم التصويت عليه من خلال طلب القراءة الثانية، فقد نص عليه لأول مرة في دستور 1963 في المادة 50 عل انه يطلب الى المجلس الوطني بموجب رسالة مبينة الأسباب للتداول في شأنها مرة ثانية<sup>129</sup>.

اما دستور 1976 فلم يشترط على رئيس الجمهورية عند طلب المداولة الثانية تسبيب طلبه، الا انه في نظام سياسي قائم على مبدا الأحادية الحزبية لذلك ان المداولة الثانية اجراء دستوري نادر استعماله، اما عن دستور 1988 عمل على نقل سلطة المداولة الثانية من رئيس الجمهورية الى رئيس الحكومة حسب نص المادة 1/154منه، وفي دستور 1989 مع اعتمادي التعددية الحزبية اعيدت سلطة طلب المداولة الثانية الى رئيس الجمهورية<sup>130</sup>.

بعدها نصت عليها المادة 127 الفقرة الأولى من دستور 1996 كما يلي: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوم الموالية لتاريخ إقراره"<sup>131</sup>، فبالتالي حق إجراء المداولة ثانية يعتبر آلية لرقابة التشريع من طرف رئيس الجمهورية، يراقب بمقتضاها أي نص تشريعي قبل صدوره، مما يفتح مجالا لسلطة التنفيذية أن تؤثر على مجرى العملية التشريعية حتى يجعله قانونا يساير مبتغاها وتوجهاتها<sup>132</sup>.

<sup>128</sup>-وليد حسن حميد الزيايدي ، المرجع السابق ، ص365.

<sup>129</sup>- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري: السلطات الثلاثة، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص، ص 127-128.

<sup>130</sup>- لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 142\_ 143

<sup>131</sup>- انظر المادة 127 من دستور 1996، المرجع السابق.

<sup>132</sup>- مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 171.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

حتى لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاص طلب إجراء مداولة ثانية لقانون ما وجد هناك قيدين<sup>133</sup>، سنحاول إبرازهما تسبب طلب إجراء المداولة الثانية (أولاً)، طلب إجراء المداولة الثانية خلال المدة المحددة دستورياً (ثانياً).

### أولاً: تسبب إجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستورياً

يقصد بشرط التسبب إرجاع النص التشريعي مرفقاً برسالة يشرح فيها رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني أسباب رفضه إصدار هذا النص، والأسباب التي تتيح لرئيس الجمهورية الاعتراض، هي إما بمخالفة النص التشريعي للدستور أو القوانين السارية المفعول أو لتضمنه مواد يصعب تطبيقها عملياً، وإما لأن هذا النص التشريعي لا يتماشى مع سياسة الحكومة، كما أن طلب الرئيس لإجراء مداولة ثانية هذا يعني اعتراض صريح على النص التشريعي، بالإضافة على ذلك انه على رئيس الجمهورية إرجاع النص التشريعي الى مجلس الشعبي الوطني<sup>134</sup>.

وتوقيع الأمور من طرف رئيس الجمهورية في الرسالة المرفقة بالطلب سيؤدي الى توضيح الأمور أكثر أمام البرلمان، وهذا من شأنه أن يؤدي الى تغيير قناعات النواب التي كونوها في السابق، كما يشكل هذا الشرط ضمانات حقيقية لعدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصاته في الاعتراض على القوانين<sup>135</sup>.

وللنواب الحرية في تقدير مدى صحة الأسباب المذكورة من قبل الرئيس، فانه إن يرفضوا تعديل القانون بإبقائه على صورته الأولى وذلك بإقرارهم بأغلبية ثلثي الأعضاء، إلا انه رغم هذه الأهمية التي يكتسبها شرط التسبب بإجراء مداولة ثانية لقانون ما، وذلك بالرغم أن المؤسس الدستوري لم ينص عليها صراحة إلا في دستور 1963 وذلك في المادة 50 منه<sup>136</sup>.

<sup>133</sup> - بركات احمد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 94.

<sup>134</sup> - شبل بدر الدين، شهيرة بولحية، (العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة)، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص 285.

<sup>135</sup> - بركات احمد، المرجع السابق، ص 95.

<sup>136</sup> - بركات احمد، المرجع السابق، ص 95.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

ثانيا: طلب اجراء مداولة الثانية خلال المدة المحددة دستوريا

قام المؤسس الدستوري بتحديد مدة اجراء مداولة ثانية بنص المادة 145 من الدستور المعدل على انه: "يمكن رئيس الجمهورية ان يطلب اجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية للتاريخ اقراره"<sup>137</sup> وتعود الغاية من تحديد نطاق ظرف زمني قانونا لتقديم طلب اجراء المداولة الثانية، فالنتيجة يفصح القيد عن نظرة مفادها ان يغدو القانون نافذا في اقرب الآجال الممكنة , بالتالي يترتب على فوات الأوان سقوط حق الاعتراض الرئاسي اين جاء الدستور قاطعا في هذا الصدد<sup>138</sup> وعليه لا يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة حق الاعتراض في كل وقت كما انه و بفوات المدة المحددة للاعتراض على القوانين, لا يبقى امام رئيس الجمهورية يمنعه من ممارسة اختصاص اصدار القانون<sup>139</sup> ان المدة الطويلة التي من خلالها يمكن لرئيس الجمهورية من خلالها توجيه طلب اجراء مداولة ثانية وهي 30 يوما الموالية لإقراره وهي الصياغة التي يعتبرها ضعيفة وكان من الأفضل استعمال الصياغة التالية "في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ تبليغه قصد الإصدار " <sup>140</sup>.

ان المادة 43 من القانون العضوي 12/16 التي تنص على ما يلي: «يرسل رئيس مجلس الامة او رئيس مجلس الشعبي الوطني و حسب الحالة , النص النهائي المصادق عليه الى رئيس الجمهورية في غضون عشرة(10) أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى و الوزير الأول بهذا الارسال"<sup>141</sup> ما يعني انه يحتمل ان يتأخر الارسال و من ثمة يتقلص الاجل المحدد لرئيس الجمهورية الذي قد لا يتعدى 20 يوما اذا ارسل له النص في اليوم 10 بعد المصادقة عليه من طرف مجلس الامة او من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة فيصبح الرئيس مقيدا بموجب طلب القراءة الثانية خلا العشرين يوما المتبقية من المدة المحددة و ليس لشهر كامل<sup>142</sup>، لكن المنطق يقتضي ان يبدأ حساب مدة 30 يوما من يوم ارسال النص الى رئيس و ليس يوم اقراره<sup>143</sup>، وإذا استعمل رئيس الجمهورية المادة 145 من الدستور معترضا

<sup>137</sup>-انظر نص المادة 145 من الدستور المعدل لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>138</sup>- بوقفة عبد الله، المرجع السابق، ص220.

<sup>139</sup>-بركات احمد، المرجع السابق، ص 96 .

<sup>140</sup>- بوشعير سعيد، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 -السلطة التنفيذية -، المرجع السابق، ص228\_229.

<sup>141</sup>-انظر نص المادة 43 من القانون العضوي رقم 12/16، المرجع السابق.

<sup>142</sup>بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص 229.

<sup>143</sup>-بركات احمد، المرجع السابق، ص 97.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

على النص التشريعي فاعتراضه هذا هو عبارة عن حق بالنقض او الرفض القصد منه تعطيل صدور النص التشريعي والعودة به الى مجال النقاش من جديد في حالة إذا تبين بعض الشك فيه<sup>144</sup>، وجاء تأكيد نص المادة 1/46 من القانون العضوي 12/16 بنصها على ما يلي: «يمكن رئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور وذلك خلال الثلاثين يوما (30) الموالية لتاريخ إقرارها<sup>145</sup>.

الطلب الذي يتقدم به رئيس الجمهورية يمر بنفس الإجراءات التي يمر بها أي نص تشريعي ثم يقوم البرلمان بمراقبة هذا الطلب اذا قدم في الميعاد المحدد ثم بعد ذلك يقومون بتقدير الأسباب التي تقدم بها رئيس الجمهورية، فاذا راوها صحيحة فيعدلونها على ذلك الأساس ، اما اذا لم يقتنعوا بها و راو ان النص صحيح<sup>146</sup>، "في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون الا بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة" و هذا حسب المادة 2/145 من الدستور<sup>147</sup> وهذا ما تأكده المادة 2/ 46 من القانون العضوي اين نلاحظ ورود إضافة و هي لا يتم إقرار القانون الا بأغلبية من طرف المجلسين على التوالي و ليس المجلس الشعبي الوطني منفردا .

اين يمكن القول ان الاعتراض يمكن ان ينال من الص التشريعي وهذا يرجع بالأخير الى الأغلبية البرلمانية الى أي كفة تميل اما لكفة الرئيس ام تعمل على أساس مدى صحة المعارض عليه.

### المطلب الثاني

#### تدخل السلطة التنفيذية من الناحية العضوية

كما ذكرنا سابقا فان طلب اجراء المداولة الثانية ليس هو الاختصاص الوحيد الذي يمكن السلطة التنفيذية او بالأحرى رئيس الجمهورية بما انه أعطيت له عدة صلاحيات لمراقبة السلطة التشريعية، وانما توجد اليات أخرى يمكن من خلالها اجراء المراقبة الا وهي حق تعيين ثلثي أعضاء مجلس الامة (الفرع الأول)، وحل المجلس الشعبي الوطني والذي نقوم بدراسته في (الفرع الثاني).

<sup>144</sup> - سعودي باديس، المرجع السابق، ص 60\_61.

<sup>145</sup> -انظر نص المادة 1/46 من القانون العضوي رقم 12/16، المرجع السابق.

<sup>146</sup> -بركات احمد، المرجع السابق، ص 97 .

<sup>147</sup> -انظر نص المادة 2/145 من الدستور المعدل في سنة 2016، المرجع السابق.

## الفرع الأول

### حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

لقد تبنى المؤسس الدستوري نظام المجلسين في البرلمان منذ تعديل الدستور 1996 وذلك بموجب المادة 98 والتي تنص على ما يلي: "ان البرلمان متكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة " وقد تم تنصيب مجلس الأمة بشكل رسمي في 4 جانفي و الذي يساوي اعضاءه حسب دستور 1996 نصف عدد اعضاء المجلس الشعبي الوطني على الأكثر و يضم 114 و ينتخب 3/2 من اعضاءه عن طريق الاقتراع الغير المباشر و السري من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي و الولائي ومن قبل أعضاء المجالس الشعبية و الولائية و يعين رئيس الجمهورية 3/1 من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية<sup>148</sup>، ويتمثل تدخل السلطة التنفيذية في البرلمان من الناحية العضوية من خلال حق رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة<sup>149</sup> وهذا ما نص عليه المشرع الدستوري بموجب المادة 3/118 والتي تنص على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية الثلث الاخر من اعضا مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية"<sup>150</sup>.

### أولاً: تشكيلة مجلس الأمة

يتشكل مجلس الأمة من أعضاء منتخبون يقدر عددهم ب 96 عضو، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بعد استقائهم جملة من الشروط، اما الاعضاء المعينون يقدر عددهم 48 عضو ويتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي من بين الشخصيات التي تتمتع بالكفاءة في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية<sup>151</sup>، وهذا ماجات به نص المادة 3/118 من الدستور المعدل والتي تنص على ما يلي: " يعين رئيس الجمهورية الثلث الاخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية"<sup>152</sup>.

<sup>148</sup> -عمار منير، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والمجلس الدستوري، مذكرة شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 18.

<sup>149</sup> -عبه سليمة، المرجع السابق، ص73.

<sup>150</sup> -انظر نص المادة 3/118 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>151</sup> - عمار منير، المرجع السابق، ص 19.

<sup>152</sup> - انظر نص المادة 3/118 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

ثانيا: حدود سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الامة

سنقف على اغلب القيود التي تعترض سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث الأعضاء بمجلس الامة القيد الأول: هو ما نصت عليه المادة 3/118 نجدها تلزم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضاء مجلس الامة من فئات معينة من الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية الثقافية المهنية، الاقتصادية والاجتماعية، ان ينصب اختيار رئيس الجمهورية على الشخصيات الوطنية التي قدمت تضحيات معتبرة<sup>153</sup>.

القيد الثاني: ضرورة استيفاء العضو المعين للشروط قابلية انتخابه وهي تلك الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية مجلس الامة<sup>154</sup>، وهذا ما تبينه لنا المادة 111 من قانون الانتخابات التي تنص على ما يلي: "لا يمكن ان يترشح لمجلس الامة: الامن بلغ 35 سنة كاملة يوم الاقتراع،

-ان لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية او جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتبار باستثناء الجرح غير العمدية<sup>155</sup>بالإضافة الى الشروط الواردة في المادة 5 من قانون الانتخابات التي تتعلق بكل الشروط المطلوبة في كل الناخب، دون اشتراط ان يكون العضو المعين عضوا في أحد المجالس العبية المحلية، وهذا للضمان التماثل بين الأعضاء المعينين والمنتخبين في الشروط القانونية العامة وأيضا لعدم وجود نص يشترط شروطا قانونية على الأعضاء المعينين يخالف الاعضاء المنتخبين<sup>156</sup>.

القيد الثالث: تنص المادة 107 من قانون الانتخابات على ما يلي: " ينتخب اعضا مجلس الامة المنتخبون لعهددة مدتها ستة سنوات، ويحدد نصف اعضا مجلس الامة المنتخبين كل ثلاث سنوات<sup>157</sup> بالإضافة الى المادة 2/ 119 نص على ما يلي: " يحدد عهددة مجلس الامة بمدة 6 سنوات"<sup>158</sup>.

153 - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 116.

154 - خرياشي عقيلة، مركز رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 136.

155 - انظر المادة 111 من القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، عدد 50، الصادرة في 28 غشت 2016.

156 - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 16.

157 - انظر نص المادة 107 من قانون الانتخابات، المرجع السابق.

158 - انظر نص المادة 2/119، من الدستور المعدل لسنة 2016، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

بمعنى ان رئيس الجمهورية يملك اصدار مرسوم رئاسي يقضي بتعيين ثلث الأعضاء لكنه لا يملك نفس الصلاحيات لأنهاء مهام الاعضاء بل يخضع لنفس الإجراءات التي تطبق على الأعضاء المنتخبين اما بالقرعة عقب كل تجديد جزئي لنصف الأعضاء او لانقضاء مدة العهدة المحددة 6 سنوات او بسبب الوفاة او لأية حالة أخرى للسقوط المهمة البرلمانية وهذا يعتبر ضمانا مهمة لاستقلالية العضو المعين وعدم بقاءه طيلة مدة عضوية مهدها بأنهاء مهامه<sup>159</sup>.

### ثالثا: تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان من طرف الثلث المعين

وجود أعضاء معينين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الامة يكشف عن تدخل واضح للسلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، فعن طريق الجزء المعين تم تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان<sup>160</sup> وإذا اخذنا بعين الاعتبار بما جاء به المشرع الدستوري اين اشترط ان يصادق مجلس الامة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية او بأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية<sup>161</sup> هنا قام المشرع الدستوري بعدم ذكر النسبة بالأرقام ، الأعضاء الذين يصادقون على القوانين ،على غرار دستور 1996 التي تنص فيه المادة 2/120 على ما يلي: " ينافس مجلس الامة النص الذي صوة عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية 3/4 اعضاءه " <sup>162</sup>.

ويظهر اختلاف بين المادتين السالفتين الذكر حين قام المؤسس الدستوري في التعديل الأخير تحدث عن نسبتين للمصادقة والتي تتغير حسب أهمية القانون المعروض على مجلس الامة (القانون العادي، العضوي) لآكن عدم ذكر المؤسس النسبة بالأرقام، نعتبر ذلك بالشيء السلبي اين يمكن للسلطة التنفيذية وضع التأويلات على أساس ما يخدمها.

ونظرا لعدم تجانس تركيبة مجلس الامة وإذا اشتد الصراع بين الكتل البرلمانية سيصعب على مجلس الامة ممارسة اختصاصاتها وعندئذ يلعب الثلث الرئاسي دور الأقلية الفاصلة ورغم ان الكتل المنتخبة على وفاق فهي لا تستطيع فعل شيء طالما ان عددها 96 عضو فقط والنصاب اللازم يستدعي ان ينظم على

<sup>159</sup> - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 137.

<sup>160</sup> - المرجع نفسه، ص 140.

<sup>161</sup> - انظر نص المادة 4/138 من الدستور المعدل في 2016، المرجع السابق.

<sup>162</sup> - انظر نص المادة 2/120 من دستور 1996، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

الأقل 12 عضو من أعضاء المعينين البالغ عددهم 48 عضو وبالتالي تتحكم القلة القليلة في توجيه الإرادة الشعبية المعبرة عنها في مجلس الشعبي الوطني والجزء المنتخب في مجلس الأمة<sup>163</sup>.

### الفرع الثاني

#### حق حل المجلس الشعبي الوطني

يعد حق الحل هو السلاح المقابل لحق البرلمان في إسقاط الحكومة، وهو أحد العناصر الأساسية للبرلمان لأنه يعطي للسلطة التنفيذية الية رقابة تسمح لها بمواجهة تأثير البرلمان على الوزراء عبر المسؤولية السياسية وهكذا يتم ضمان التوازن بين السلطتين وخدمة استقرار المؤسسات الدستورية<sup>164</sup>.

#### أولاً: تعريف حق حل مجلس الشعبي الوطني

حل البرلمان هو انتهاء مدته قبل نهايتها التي حددها الدستور<sup>165</sup> وحق الحل يقابل المسؤولية السياسية للحكومة حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب فمن حق الحكومة بدلا من ان تستقيل ان تطالب رئيس الدولة ممارسة حق الحل<sup>166</sup> وهي من بين السلطات القوية والخطيرة التي يخولها الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية قبل نهاية الفصل التشريعي<sup>167</sup>.

رغم ان الجزائر لا تعتمد النظام البرلماني الا انها أعطت لرئيس الدولة هذا الحق<sup>168</sup> وقد اعتمد الجزائر حق حل البرلمان والمسؤولية الحكومة قد قررت في دستور 1963 (المادتان 55، 56) الذي قيد مسالة اسقاط

<sup>163</sup> - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري، مذكرة نيل شهادة الدكتوراه، المرجع السابق ص 120.

<sup>164</sup> - عبد الجليل مفتاح، (حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان)، مجلة العلوم

الإنسانية، العدد 11، بسكرة، ص 66.

<sup>165</sup> - ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المبادئ العامة، التاريخ الدستوري، الأحزاب السياسية، التمثيل السياسي، النظام الانتخابي، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، الحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 345.

<sup>166</sup> - رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية إرشادات منهجية مع معالجة نموذجية لبعض المواضيع، دار توبقال للنشر، المغرب، 1986، ص 85.

<sup>167</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 79 80.

<sup>168</sup> \_ بوشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، (النظرية العامة للدولة والدستور)، طرق ممارسة السلطة، ديوان المطبوعات الجامعية، ج1، ط4، الجزائر، 2000، ص 193 .

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

الحكومة بحل المجلس تلقائيا، وهو ما يفقد مسالة تقرير مسؤولية الرئيس لان تقريرها من قبل النواب يعني بالنتيجة اصدار قرار انهاء مهامه<sup>169</sup>.

### ثانيا: نشأة حق الحل

نشا حق الحل في إنجلترا سنة 1784 اذ نشب خلاف بين وزارة "وليم بت" من زعما حزب الثوري وبين مجلس العموم البريطاني، بصدد مشروع قانون اصلاح إدارة الهند ، المقدم من طرف "المستر فوكس" الزعيم المنتمي الى الهويج المناهض لامتيازات التاج ، وكانت الوزارة تايذ وجهة نظر الملك التي تتعارض مع وجهة نظر مجلس العموم ، اين طلب مجلس العموم من الملك اقالة الوزارة الى ان رئيس الوزارة استطاع بمهارته اتفق مع الملك على حل مجلس العموم ، و اجراء انتخابات جديدة وكان من نتائج هذه الانتخابات ان فقدت المعارضة عددا كبيرا من مقاعدها و انتصر "وليم بت" ، واثبت الاستفتاء ان مجلس العموم لم يكن معبرا عن راي الامة في موقفه.<sup>170</sup>

### ثالثا: الحل سلطة خاصة برئيس الجمهورية

تنص المادة 147 من الدستور على ما يلي: "يمكن رئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، او اجرا انتخابات تشريعية قبل اوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الامة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول"<sup>171</sup>.

تضيف المادة 2/101 من الدستور انه: "كما لا يجوز ان يفوض رئيس الجمهورية سلطته في اللجوء الى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير اجراء انتخابات تشريعية قبل اوانها"<sup>172</sup> ويتبين من خلال قراءة المادتين ان حق الحل هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية دون الوزير الأول<sup>173</sup> ونظرا لأهمية الحل او اجراء انتخابات مسبقه فان واضع الدستور حرص على احاطتها بضمانات حتى لا تمارس من

<sup>169</sup> -بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 243\_244.

<sup>170</sup> - حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريع والتنفيذية كضمان للنفاد القاعدة الدستورية، دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين الشمس، دمشق 2006، ص324-325.

<sup>171</sup> - انظر نص المادة 147 من الدستور المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

<sup>172</sup> - انظر نص المادة 2/101 من الدستور ، المرجع نفسه.

<sup>173</sup> - اومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 1886.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

قبل غيره، فقد منع الدستور تفويض صلاحية الحل او اجراء انتخابات مسبقة من طرف رئيس الجمهورية<sup>174</sup> وكذا منع من ممارستها من رئيس الدولة<sup>175</sup>.

ومن جهة أخرى، منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية وسيلة قانونية أخرى تمكنه من تحديد تشكيلة المجلس الشعبي الوطني، بحثا عن اقلية جديدة مساندة له باتخاذ قرار الحل او اجراء انتخابات ثانية عن طريق مرسوم صادر من رئيس الجمهورية، وغير خاضع لإجراء التوقيع المجاور للوزير الأول، لذا يمارس رئيس الجمهورية هذه السلطة بحرية كاملة حتى في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني، التصويت بالثقة<sup>176</sup>.

### رابعا: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني

لقد عملت بعض الأنظمة الدستورية على اخضاع ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة الحل الى بعض القيود، منها صدور قرار الحل مسببا او اما تقييد ممارسة هذا الحل او اما تقييد ممارسة الحق بمدة زمنية معينة<sup>177</sup>، اما في الدستور الجزائري سنتطرق الى اظهار القيود التي اعتمد عليها.

#### 1: ضمانات استشارية معينة قبل الحل

سلطة حل المجلس الشعبي الوطني سلطة شخصية وتقديرية، يستأثر بها رئيس الجمهورية حيث لا تخضع ممارستها لأية شروط موضوعية، باستثناء شروط استشارة رئيس الوزراء ورئيسي الغرفتين<sup>178</sup>، فان رئيس الجمهورية ملزم باستشارة هذه الشخصيات حتى يستطيع تقرير حل المجلس الشعبي الوطني فهذه الاستشارة مفروضة عليه، بالرغم من انه غير ملزمة لرئيس الجمهورية، الا انه مع ذلك يكتسي أهمية

<sup>174</sup> - بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 247.

<sup>175</sup> - تجدر الإشارة ان رئيس الدولة يطلق على الشخص المنتخب والغير المنتخب والمقصود هنا رئيس الدولة الغير المنتخب الذي تولى رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب العجز او الوفاة او الاستقالة نظرا لأهمية القرار وان رئيس الدولة الغير المنتخب لا يعقل ان يقوم بل مؤسسة منتخبة تعبر عن إرادة الشعب، راجع بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 247.

<sup>176</sup> اومايوف محمد، المرجع السابق، ص 187-188.

<sup>177</sup> - لوناسي ججيجة، المرجع السابق، ص 190.

<sup>178</sup> - المرجع نفسه، ص 190.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

كبيرة، لأنه يساعد في تقرير مدى ملائمة قرار الحل في النزاع الذي ثار بين الحكومة ومجلس الشعبي الوطني<sup>179</sup>.

قام المؤسس الدستور في ظل التعديل الدستوري للسنة 2016 وحسب نص المادة 1/147 منه بإضافة شخصية رئيس المجلس الدستوري، بطلب رايه من طرف رئيس الجمهورية وذلك اضافة لراي الشخصيات المذكورة مسبقا<sup>180</sup> ونظرا لاستقلالية المجلس الدستوري الذي يلعب دور الحارس على احترام تطبيق القوانين وأيضا يلعب دور الحكم العادل لان رئيس المجلس الدستوري يمثل مؤسسة مستقلة وبالتالي لن يتعسف عند اعطاء رايه.

كل هذا التأثير الذي تشكله الآراء التي تقدمها الشخصيات التي يستشيرها رئيس الجمهورية فانه غير ملزم بها ذلك لان المؤسس الدستوري جعل من الحل اختصاصا يخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية<sup>181</sup>.

### 2: عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني اثناء الحالات الاستثنائية وحالات الحرب

الموانع التي تحول دون ممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني، تلك المتعلقة بإعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، والواقع هذا المنع ليس صريحا بل مستفاد<sup>182</sup> من نص المادتين 107 التي تنص على الحالة الاستثنائية، والمادة 109 التي تنص على حالة الحرب، والتي تتصان معا على اجتماع البرلمان وجوبا في كل من الحالتين<sup>183</sup>، ما يعني بانه يمنع على الرئيس حل المجلس الشعبي الوطني خلال سريان الحالتين المذكورتين<sup>184</sup>.

تنص المادة 4/119 من الدستور المعدل على ما يلي: "لا يمكن تمديد عهدة البرلمان الا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح باجراء انتخابات عادية"<sup>185</sup>، وعليه يستنتج من نص المادة المذكورة، انه يجمد حق

<sup>179</sup> - بركات احمد، المرجع السابق، ص 105.

<sup>180</sup> - انظر نص المادة 1/147 من التعدي الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>181</sup> - بركات احمد، المرجع السابق، ص 105.

<sup>182</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 84.

<sup>183</sup> - انظر الى نص المادتين 107 و109 من الدستور المعدل سنة 2016، المرجع السابق.

<sup>184</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 84\_85.

<sup>185</sup> - انظر نص المادة 4/119 من الدستور المعدل في 2016، المرجع السابق.

## الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

حل المجلس الشعبي الوطني وتمدد مهمة البرلمان وجوبا في حالة وجود ظروف خطيرة يستحيل معها القيام باجرا انتخابات عادية، لكن المشروع الدستوري لم يبين الحالات التي يمكن اعتبارها ضرفا او وضعا خطيرا، يحول دون اجرا الانتخابات التشريعية<sup>186</sup>.

على رغم من هذه الاحكام الضمنية الا اننا كنا نحيد لو ان المؤسس الدستوري نص بشكل صريح على عدم جواز حل البرلمان خلال سريان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب او حتى حالة الطوارئ على غرار ما فعله نظيره الفرنسي<sup>187</sup>، حين نص في المادة 5/16 من دستور 1958 على عدم إمكانية حل الجمعية الوطنية خلال ممارسة السلطات الاستثنائية<sup>188</sup>.

<sup>186</sup> - مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 163.

<sup>187</sup> - هامللي محمد، المرجع السابق، ص 85.

<sup>188</sup> - Art 16/4 de constitution française de 1958 modifier et complété dépose <<l'assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels>>

## خاتمة الفصل الأول

يمارس البرلمان سلطة التشريع، والى جانب هذه الأخيرة تمارس رقابة على السلطة التنفيذية ومصطلح الرقابة يحمل في طياته مكافحة تعسف سلطة على أخرى.

تمارس الرقابة البرلمانية عن طريق اليات منحها له المؤسس الدستوري، فيها ما لا يرتب المسؤولية السياسية للحكومة ويعتبر انها ليست خطيرة وعديمة الأثر، ومنها طرح الأسئلة الشفوية والكتابية التي تساعد البرلمان في طرح النقاش وجمع المعلومات من الحكومة، اما فيما يخص الاستجواب فهي أداة تحمل مزايا السؤال، الا انها ليس لها تأثير لعدم اقترانها بالجزاءات رغم ان المشرع الدستوري في ظل التعديل الأخير للدستور قيد الحكومة بمدة زمنية لرد على الانشغالات المطروحة من طرف المجلس الشعبي الوطني، وتعليق نص الاستجواب في مقر المجلس، اضافة الى أداة التحقيق الية فعالة لا كن هنالك قيود تعيق ممارستها للرقابة حقيقية .

في حين تعرف الاليات الأخرى انها أكثر فعالية، وترتب المسؤولية السياسية للحكومة والمتمثلة في مناقشة مخطط عمل الحكومة، الذي بإمكان البرلمان من خلالها رفض مخطط الحكومة المعرض امامها لا كنها الية تقابلها الية أخرى نعتبرها أداة تهديدية الا وهي حل المجلس الشعبي الوطني اما عن بيان السياسة العامة للحكومة والتي تحتوي في طياتها اليات رقابية أخرى و المتمثلة في كل من اللائحة التي تلعب دور الإنذار و ملتصق الرقابة التي تعد من اهم و اخطر الاليات التي يملكها البرلمان لاكن نسبة تحقيقها ضئيل ، ونأتي الان الى الية التصويت بالثقة والت تقابلها إجراءات تمنع تحقيقها .

تكملة للآليات السابقة الذكر، يقوم البرلمان بمراقبة الحكومة في المجال المالي وذلك في المصادقة على الميزانية وطريقة صرفها والسياسة الخارجية في ابرام والمصادقة على المعاهدات، وأخيرا تشكيلة حقوق المعارضة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 وذلك يتم عن طريق اقتراح جلسة شهرية اين يعتبر هذا الحق النموذجي للمعارضة البرلمانية

مقابلة الرقابة البرلمانية، تمارس السلطة التنفيذية رقابة على البرلمان، ويتم ذلك بواسطة اليات مختلفة والمتمثلة في طلب رئيس الجمهورية اجرا قراءة ثانية لقانون تم التصويت عليه وذلك لرقابة النصوص التشريعية قبل صدورها اين يمكن تعطيل او الغاء نص قانوني عن الصدور.

زيادتا عن ذلك تتحكم السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من الناحية العضوية، في حق تعيين رئيس الجمهورية 3/2 أعضاء مجلس الامة وهذا يعمل لصالح السلطة التنفيذية في تقوية نفوذها وهيمنتها.

بل وأكثر من ذلك، يتحكم رئيس الجمهورية بسلطة حل المجلس الشعبي الوطني والذي يعتبر ممثلا منتخب من طرف الشعب، اين يقوم رئيس الجمهورية في انها صلاحياته قبل المدة المحددة دستوريا وبدلا ان يضحي بحكومته يختار التخلص من المجلس الشعبي الوطني.

وبالتالي تعتبر رقابة الحكومة للبرلمان أكثر فعالية مقارنة بالرقابة البرلمانية من ناحية الفعالية وليس من الناحية الكمية لان المشرع الدستوري اعتنق أكثر من مظاهر الرقابة البرلمانية من حيث عددها ونوعيتها لا كنها تبقى مقيدة وقليلة الفعالية رغم ان في التعديل الأخير للدستور اظهر المشرع الدستوري نيته الحسنة للتقوية الدور الرقابي للبرلمان.

# الفصل الثاني

حقيقة تفوق السلطة التنفيذية على

السلطة التشريعية في ظل دستور

2016

يتم تقسيم السلطات في معظم الدساتير الى ثلاث سلطات رئيسية وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، حيث تختص السلطة الأولى بسن القوانين والسلطة الثانية بتنفيذ برنامجها وفق القوانين التي حددتها السلطة الأولى، أما السلطة القضائية تختص بالفصل في النزاعات المعروضة أمامها.

لكن تحديد الاختصاص بالشكل المسبق ليس مطلق، ولذلك تشترك السلطة التنفيذية جنباً الى جنب مع السلطة التشريعية في سن القوانين وذلك بما خولت من حق اقتسام المبادرة بالتشريع بل وأكثر من ذلك فقد منحت امتيازات عملية تسمح لها أن تحتل الصدارة في هذا المجال، ذلك أنها تتمتع بأفضلية في مجال المبادرة بالتشريع ناهيك على أولويتها في إعداد جدول الأعمال<sup>189</sup>، بالإضافة الى انفرادها بالسلطة التنفيذية أو عن طريق تدخلها المباشر في التشريع بواسطة الأوامر، وعليه إن منح السلطة التنفيذية صلاحيات كبيرة متنوعة ولإظهار هذا التنوع الذي بدوره قيد وأضعف مجال التشريع للبرلمان (المبحث الأول)، والذي سمح في تدخل رئيس الجمهورية في الاختصاص الأصيل للبرلمان (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### تقييد مجال التشريع للبرلمان دستوريا

أقر الدستور الجزائري لسنة 1996 حسب المادة 98 منه على ما يلي: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"<sup>190</sup>، وعليه أقر المشرع الدستوري صراحة ان مهمة وضع القوانين هو اختصاص أصيل للبرلمان وله السيادة في ذلك، غير انه مع التعمق في المواد اللاحقة ندرك أن الحكومة تملك وسائل

<sup>189</sup> - قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في

القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2002، ص 5.

<sup>190</sup> - انظر المادة 98 من دستور 1996، المرجع السابق.

تمكنها في التحكم والسيطرة على العمل التشريعي<sup>191</sup>، بهذا يواصل المشرع الدستوري إضعاف البرلمان حيث قام بحصر مجال التشريع دستوريا (المطلب الأول)، إضافة الى سلطة الحكومة في اقتراح القوانين وضبط جدول أعمال البرلمان (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### الحصر الدستوري المباشر لمجال التشريع

تعد ظاهرة تحديد المجال التشريعي، ظاهرة استقرت عليها الدساتير الجزائرية المتعاقبة<sup>192</sup> والمتفق عليه أن هذه الظاهرة، ظاهرة عامة في الأنظمة الحديثة سواء بواسطة الدستور صراحة، أو بواسطة التفسيرات الواسعة للنصوص من قبل المحاكم أو المجالس الدستورية المختصة والتي تكون غالبا في صالح السلطة التنفيذية<sup>193</sup>.

وعليه يمارس البرلمان الجزائري صلاحيات التشريع في المجالات التي تضمنتها المادة 140 من الدستور المعدل في 2016 عن طريق التشريع بقوانين عادية (الفرع الأول)، وكذلك المجالات التي نصت عليها المادة 141 عن طريق التشريع بقوانين عضوية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### القوانين العادية

خلافا لدستور 1963 حدد دستور 1996 مجال التشريع البرلماني، وقد أحسن المشرع في ذلك زيادة الى محاولة توسيع هذا المجال<sup>194</sup>، فقد أوردت المادة 122 ثلاثين موضوعا تشكل مجالات

<sup>191</sup> - مزياني لوناسي، انقضاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 121.

<sup>192</sup> - رداة نور الدين، المرجع السابق، ص 5.

<sup>193</sup> - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، 2013، ص 108.

<sup>194</sup> - مزياني لوناسي، المرجع السابق، ص 123.

التشريع<sup>195</sup>، أما الدستور المعدل في سنة 2016 أورد فيه 29 مجالا حسب نص المادة 140 منه التي تنص على: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور وكذلك في المحالات التالية:

1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين،

2- القواعد المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية وحق الأسرة، لاسيما الزواج والطلاق والبنوة والأهلية والشركات،

3- شروط استقرار الأشخاص،

4- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،

5- القواعد المتعلقة بوضعية الأجانب،

6- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية...<sup>196</sup>، واين يظهر لنا أن المشرع الدستوري قام بإلغاء فقرة في ظل التعديل الجديد والمتمثلة في المصادقة على المخطط الوطني وقام بتعديل الفقرة 2 على النحو التالي " القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ"، أين كانت سابقا تخلو من مصطلح الإدارية.

وقراءة للمادة 140 في فقرتها الأولى، حددت على سبيل الحصر الميادين التي يتدخل فيها البرلمان للتشريع، ذلك أن عبارة "التي يخصصها له الدستور"، تعني الرجوع الى جميع أحكام الدستور لاستخلاص ما يندرج في الاختصاص التشريعي المعقود للبرلمان سواء كان ذلك التحديد صراحة أو ضمنا بل أن السلطة التنفيذية يمكن بناء على ذلك تفضل اللجوء الى أسلوب القانون بدل التنظيم اذا كان المراد تنظيمه مواضيع حساسة تقتضي العقلانية وتنظيمها يكون بموجب قانون عن طريق اشراك ممثلي الشعب وتخفيف الضغط السياسي<sup>197</sup>.

<sup>195</sup> - انظر المادة 122 من تعديل الدستوري لسنة 2008، المرجع السابق.

<sup>196</sup> - انظر المادة 140 من تعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>197</sup> - بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 111.

وقد استعمل المؤسس الدستوري في صياغته للمادة العديد من المصطلحات (قواعد النظام، شروط الضمانات)، الأمر الذي يجعلنا نتساءل إذ كان هذا النوع يهدف الى تجنب التكرار، أم كل صيغة تقيد معنى معين، وعليه يمكن القول أن القيد مضاعف للبرلمان، الأول عمودي يتمثل في تعداد مجالات القانون العادي والثاني أفقي حدد ما يجب أن يكون في شكل قواعد عامة، وغالبا البرلمان لا يحترم هذا التمييز لأن دوره غالبا ما يكون مجرد وضع للخطوط العريضة، فالتفاصيل والجزئيات تدخل في اختصاص الحكومة ولو وجد تمييز أفقي لما تم فصل السلطة التنظيمية عن البرلمان<sup>198</sup>.

### الفرع الثاني

#### القوانين العضوية

إضافة الى توسيع مجالات القانون العادي فقد أدخلت ولأول مرة طائفة أخرى للقوانين، المتمثلة في القوانين العضوية وذلك ضمن التعديل الدستوري لسنة 1996<sup>199</sup>.

يقصد بالقوانين العضوية<sup>200</sup>، تلك النصوص القانونية المكملة لأحكام الدستور بتفصيل وتنظيم مسائل ذات صلة ببعض السلطات المؤسسة بموجب أحكام الدستور وبإحالة من هذه الأخيرة وهذا من دون أن يرتقي لدرجة اكتساب الصيغة الدستورية، إذ تبقى في كل الأحوال نصوص تشريعية<sup>201</sup>، تحتل مكانة متميزة ضمن تدرج القوانين حيث أنها تتواجد في مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من القانون العادي<sup>202</sup>، حيث حددت المادة 123 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 141 من التعديل الدستوري

<sup>198</sup> - خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، المرجع السابق، ص 180.

<sup>199</sup> - ديدان مولود، مباحث القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 411.

<sup>200</sup> - القانون العضوي فكرة مستوحات من الخارج، ارتبط وجودها بتطور سياسي وبتقاليد دستورية لبعض الدول، مثلا في فرنسا فسجد أن ظهر متزامن وصدور دستور 1848 الذي كرس مبدأ الاقتراع العام المورث من الثورة الفرنسية، فالقانون العضوي كان يمثل الأداة الضاربة التي تسمح للبرلمان في حرق الدستور، ففي الجزائر لا يعتبر هذا القانون نتيجة لمثل مسار فرنسا، للمزيد من المعلومات راجع في ذلك ديدان مولود، المرجع السابق، ص 412 - 413.

<sup>201</sup> - جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 119.

<sup>202</sup> - مزياني حميد، المرجع السابق، ص 41.

لسنة 2016 المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

\_ تنظيم السلطات العمومية وعملها،

\_ نظام الانتخابات،

\_ القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،

\_ القانون المتعلق بالإعلام،

\_ القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي،

\_ القانون المتعلق بقوانين المالية<sup>203</sup>

زيادة الى هذه المجالات المخولة للبرلمان نجد أن هناك أحكام أخرى وعديدة من الدستور نفسه منحت للبرلمان بقوانين عضوية من مواد متفرقة من الدستور والمتعلقة بتنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار، والمتعلقة باستقالة النائب، والتي تحدد كيفيات استخلاف النائب او عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعده وحول تنظيم المجلسين وعملهما وعلاقتها مع الحكومة، والسلطة القضائية فيما يتعلق بتنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع<sup>204</sup>.

لقد عمل المؤسس الدستوري على ضرورة توفر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية عند سن الالقوانين العضوية خلافا للقوانين العادية<sup>205</sup>، وبطريقة المصادقة عليها أين تنص المادة 141 من الدستور على "تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة"<sup>206</sup>،

<sup>203</sup> - انظر نص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>204</sup> - انظر كل من المواد 103 فقرة 6، 106، 120، 125، 129، 172، 176، 177 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.  
- قد سن المجلس الوطني الانتقائي عهد القوانين العضوية قبل انتخابات البرلمان التعددي، حيث صادق على عدة قوانين عضوية مثل الامر 97 / 07 الصادر بتاريخ 06 / 03 / 1997، والقانون العضوي 97 / 09 المتعلق بالأحزاب، للمزيد من التفاصيل راجع حميديشي فاروق، المرجع السابق، ص 243.

<sup>205</sup> - مزباني حميد، المرجع سابق، ص 42.

<sup>206</sup> - المادة 141 فقرة 7 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

ومنه نلاحظ وجود اختلاف دستور 1996 أين حدد تلك الأغلبية المطلقة (3/4) أعضاء مجلس الأمة حسب المادة 123 فقرة 7 منه<sup>207</sup>.

يخضع القانون العضوي إلزاميا قبل صدوره للرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري وذلك حسب المادة 141 الفقرة الأخيرة التي تنص على ما يلي: "يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره"<sup>208</sup>، كذلك نجد نص المادة 186 فقرة 2 وذلك في إبداء المجلس الدستوري لرايه وجوبا بعد اخطاره رئيس الجمهورية في دستورية القوانين العضوية بعد مصادقة البرلمان عليها<sup>209</sup>، أن يخضع إلزاميا لرقابة الدستورية ورقابة المطابقة<sup>210</sup> وهذا ما أكدته المادة 1 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري و التي تنص على ما يلي : "يفصل المجلس الدستوري في مطابقة القوانين العضوية للدستور قبل صدورها طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 141 من الدستور برأي وجوبي بعد ان يخطره رئيس الجمهورية ....."<sup>211</sup>.

وتعد اراء المجلس الدستوري وحسب نص المادة 71 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري على ان: "أراء وقرارات المجلس الدستوري نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية طبقا لنص المادة 191 فقرة 3 من الدستور"<sup>212</sup>، كذلك بالرجوع الى النظام المحدد لقواعد وإجراءات عمل المجلس الدستوري الصادر بتاريخ 11 مايو 2016، نجد انه قد نص في فصله الأول على رقابة المطابقة كل من القوانين العضوية والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان للدستور، فاستنادا للمادة الثانية من هذا النظام نميز بين الحالتين التاليتين:

<sup>207</sup> - ديدان مولود، المرجع السابق، ص 412.

<sup>208</sup> - انظر المادة 141 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>209</sup> - أنظر كل من نص المادة 141 فقرة 7 ونص المادة 186 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع نفسه.

<sup>210</sup> - يقصد برقابة المطابقة عدم اعتبار النص المراقب صحيحا إلا إذا كان مطابقا للدستور نصا وروحا، ومن ثم فان كل ما لم يرخص بنص دستوري صريح فهو محذور، للمزيد من التفاصيل راجع لوناتسي ججيقة، المرجع السابق، ص 163.

<sup>211</sup> - انظر المادة 1 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، مؤرخ في 6 أفريل 2016، منشور في ج ر، ج ج د ش، عدد 29، الصادرة في 11 ماي 2016.

<sup>212</sup> - مزياني حميد، المرجع السابق، ص 42.

**الحالة الأولى:** إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون العضوي المعروض عليه غير مطابق للدستور ويستحيل فصله عن باقي أحكام هذا القانون لا يتم إصداره، وهذا حسب نص المادة 2 الفقرة الأولى من النظام المحدد لعمل المجلس الدستوري.

**الحالة الثانية:** إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن حكماً غير مطابق للدستور دون أن نلاحظ في ذات الوقت أن الحكم المعني لا يمكن فصله عن هذا القانون، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون باستثناء الحكم المخالف للدستور، أو أن يطلب للبرلمان قراءة جديدة للنص وفي هذه الحالة يعرض الحكم المعدل على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقة للدستور حسب المادة 2 فقرة 2 من النظام المحدد لعمل المجلسين<sup>213</sup>، وبالمقارنة بين نصي المادتين 141 فقرة 2 و186 فقرة 3، نجد أن الأولى نصت على رقابة المطابقة وهي بمثابة الخاص، أما الثانية فقد نصت على رقابة الدستورية وهي بمثابة العام<sup>214</sup>.

نستنتج أن التعداد الوارد فيما يخص مجالات القانون العادي أو العضوي على حد سواء ليس على سبيل الحصر بل يمكن للمجال التشريعي بصفة عامة أن يقبل الامتداد، وعلى حق قول الأستاذ جاك مورو فإن فعالية قابلية امتداد المجال التشريعي المخول للبرلمان مرهون بمدى الحماية المؤمنة لهذا المجال من اعتداء الحكومة عليه<sup>215</sup>.

## المطلب الثاني

### تدخل السلطة التنفيذية في إجراءات العمل التشريعي

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات إحدى الركائز الأساسية التي تعتمد عليها فكرة الدول القانونية، لكن يبقى تفسير مفهومه القانوني نسبي عملياً، تسمح بعلاقات تداخل بين السلطات المختلفة تتفاوت قوتها وضعفاً حسب النظام السياسي، مما جعل التطبيق العملي للمبدأ صورة مغايرة تماماً لقواعده الرئيسية

<sup>213</sup> - انظر المادة 2 فقرة 1 و2 من النظام المحدد لعمل المجلس الدستوري، المرجع السابق.

<sup>214</sup> - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 21.

- تعرف الرقابة الدستورية هي علاقة تبعية القانون للدستور أي منع البرلمان من وضع قواعد تخالف الدستور مقارنة بما تفرضه رقابة المطابقة من تقييد، انظر في ذلك مزياني حميد، المرجع السابق، ص 46.

<sup>215</sup> - خرياشي عقيلة، المرجع السابق، ص 12.

ومخالفة تماما إذا تحول الى مبدأ يعزز دور السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى وبالأخص التشريعية<sup>216</sup>.

## الفرع الأول

### عدم قدرة البرلمان على ضبط جدول الاعمال

يعتبر رئيس البرلمان المسؤول عن تنظيم العمل البرلماني، وهو في الواقع يعد في حجم وكثافة متغيرة وبالتالي هو يلعب دورا رئيسيا في تقسيم العمل وإعداد النقاش<sup>217</sup>، كما يعرفه ميشال أملاز، بأنه المفتاح الذي يدير الإجراءات التشريعية بين مرحلة الإعداد وتلك المتعلقة باتخاذ القرار<sup>218</sup>.

إن إعداد جدول الأعمال كتنقية يمكن تعريفه بأنه يتمثل في التصرف القانوني الذي يتولى به البرلمان تحديد وتنظيم عمل النواب وفق ترتيب معين يكفل تسيير أشغال البرلمان كهيئة جماعية، ويحفظ التدخل المنتظم لأعضاء والهيكل الداخلية له، وعند الاقتضاء للحكومة كطرف في هذه العملية ولكل جلسة عمل جدول أعمال خاص بها، كما أن لكل دورة تشريعية جدول أعمال خاص بها<sup>219</sup>.

بالنسبة للواقع فإن مشاركة الحكومة في تحديد جدول الأعمال الخاص بالبرلمان وعلى الرغم من انه من بين مبادئ النظام البرلماني الذي يستدعي التعاون بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، غير أن هذا المبدأ يحول الى هيمنة كبيرة للحكومة<sup>220</sup>.

<sup>216</sup> - رداة نور الدين، المرجع السابق، ص 12-13.

<sup>217</sup> - Georges Bergougnous, la présidence des assemblées parlementaire nationales (étude comparative mondiale), publier par union inter parlementaire , Genève, suisse, 1997, p58.

<sup>218</sup> - Ameller Michel, Parlement (une étude comparative sur la structure et la fonctionnement des institution représentatives Cinque pays, puf , 2<sup>eme</sup> édition, Paris, p197 .

<sup>219</sup> - شاشوة عمر، مدى توازن السلطين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 75.

<sup>220</sup> - شاهد احمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، فرع التنظيم السياسي و الإداري ، تخصص تحولات الدولة ، كلية العلوم السياسية و الإدارية ،جامعة الجزائر، الجزائر، 2009، ص 140.

أولاً: سلطة الحكومة في التأثير على جدول أعمال البرلمان

مما لا شك فيه انه لا يمكن لأية مؤسسة أن تقوم بأداء مهمة على أكمل وجه إذا لم تكن منظمة في أعمالها، مرتبة لها حسب الأولويات بما يتماشى مع متطلبات العصر وما تقتضيه المصلحة العامة، وهذا التنظيم يظهر في جدول أعمال فالمسائل التي تتدخل في جدول الأعمال هي ما تتعلق بالوظيفة التشريعية<sup>221</sup>، وتجدر الملاحظة أن تحضير جدول أعمال البرلمان ليس بالمهمة السهلة فهو يقرر مصير أي نص تشريعي<sup>222</sup>.

وعليه فقد خول للحكومة المشاركة الفعلية في إعداده وتفسير ذلك، إن جدول الأعمال يجري تحديده من قبل المجلس الشعبي الوطني والحكومة في مقر الغرفة الأولى باجتماع مكتب، أي من الغرفتين بممثل الحكومة وذلك لكي يرتب المواضيع وفق الأولوية التي تراها الحكومة، والأمر الذي يجعل البرلمان في شبه خضوع تام للحكومة التي يمكنها إدراج أي مشروع قانون ترغب فيه<sup>223</sup>، وطبقاً للمادة 15 من القانون العضوي رقم 16/12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة التي تنص على: "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني ومقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، يمكن إدراج نقاط أخرى عند اقتضاء في جدول أعمال الدورة العادية"<sup>224</sup> ومن خلال هذه المادة نكتشف أن الحكومة تتدخل في ضبط جدول أعمال الدورة التشريعية الى سلطة الحكومة في ترتيب الأولوية ومقارنتها بالمادة 16 من القانون العضوي رقم 99/02 التي تنص فيها المادة 16 منه على ما يلي: "يضبط مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلسين و جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة"<sup>225</sup>.

<sup>221</sup> - شريط وليد، المرجع السابق، ص 232.

<sup>222</sup> - معمري نصر الدين، "التشريع عن طريق المبادرة"، مجلة النائب، السنة الثانية، عدد4، نشرات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2004، ص 24.

<sup>223</sup> - مزياني حميد، المرجع السابق، ص 96.

<sup>224</sup> - انظر نص المادة 15 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

<sup>225</sup> - انظر نص المادة 16 من القانون العضوي 02/99، المرجع السابق.

وعليه نلاحظ أن المؤسس الدستوري أضاف مجلس الأمة المكان الذي يمكن أن يضبط فيه جدول الأعمال الغرفتين أي لم يميز بين الغرفتين، ولنؤكد أكثر بتدخل الحكومة في تنظيم جدول الأعمال تنص المادة 17 من القانون العضوي 12/16 على ما يلي: "يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها"<sup>226</sup>، وهذه المادة تقر بالزامية البرلمان باستشارة الحكومة لضبط جدول أعمالها.

ألفت انتباهنا المادة 18 من القانون العضوي وهي مادة استحدثها المشرع كونها غير متواجدة في القانون العضوي رقم 02/99، والمتواجدة في القانون العضوي الحالي والتي تنص على: "تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تعد من مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور"<sup>227</sup>، أين خص المشرع جلسة شهرية لمناقشة جدول الأعمال من طرف المعارضة ودون ذكر استشارة أو أولوية تحدها الحكومة.

وإذا كانت الفكرة التقليدية القائلة بان البرلمان باعتباره ممثل الإرادة العامة سيدة جدول أعماله، غير أن الواقع اثبت العكس فالحكومة بدأت بالمشاركة في إعداد جدول الأعمال حتى الاستحواذ عليه، ومنه أصبح في وسع الحكومة ان لا تبدي بما لها من رأي من ذلك أو تستشار بل تساهم في تحضير جدول أعمال البرلمان في بداية كل دورة تشريعية<sup>228</sup>، كما أن حق الأولوية الذي تقرضه المادة 15 من القانون العضوي الذي يغطي الحكومة الأولوية في ترتيب المواضيع والتي يترتب عنها عدة نتائج منها:

\_ إعطاء الأسبقية للمشاريع المقدمة من الحكومة على المقدمة من طرف النواب وبالتالي تأجيلها،

\_ يمكن للحكومة سحب أو تأجيل بعض المشاريع التي قد تكون محل خلاف بينها وبين أعضاء البرلمان،

\_ يمكن للحكومة أن تأخذ الاقتراحات التي تراها مناسبة لها،

\_ إمكانية الحكومة إدراج ضمن جدول الأعمال المواضيع التي لم تعد اللجان تقريراً بشأنها<sup>229</sup>.

<sup>226</sup> - انظر المادة 17 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

<sup>227</sup> - انظر نص المادة 18 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

<sup>228</sup> - حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 144.

<sup>229</sup> - شاهد احمد، المرجع السابق، ص 141-142.

إضافة الى ما قيل يجب الإشارة الى مسألة الوقت، وهذا ما نصت عليه المادة 16 من القانون العضوي رقم 16 / 12 على ما يلي: "يمكن للحكومة عند إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجالته"<sup>230</sup>، بمعنى على مكثبي الغرفتين والحكومة مراعات العامل الزمني، كما له من أهمية معتبرة فغالبا ما يتعرض عمل البرلمان الى حالات اضطرارية وذلك يؤثر على العمل التشريعي، ومن ثم على الجدول المقرر للدورة وبالتالي إمكانية الحكومة تمرير ما لها من مشاريع بتفاصيل طفيفة بسبب قصر الظرف الزمن وهذا ما لا يسمح بدراسة الواقعة<sup>231</sup>.

و لا تكتفي السلطة التنفيذية بتحديد جدول أعمال البرلمان، بل بإمكانها زيادة على ذلك دعوته للانعقاد في دورات استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية او يطلب منه ذلك من الوزير الأول<sup>232</sup>.

### ثانيا: تنظيم العمل البرلماني

رغم نص المادة 98 من دستور 1996 والتي تقابلها نص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"<sup>233</sup>، إلا أن العمل التشريعي يغلب في الحقيقة عبر المراحل التي تمر بها من الإرادة البرلمانية، وتختلف الدساتير من حيث تنظيمها لدورات المجالس التشريعية<sup>234</sup>، كما ميزت بين دورات عادية ودورات غير عادية.

**1\_ دورة عادية واحدة:** طبقا لنص المادة 135 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على: "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل، وتبدأ في اليوم الثاني

<sup>230</sup> - انظر نص المادة 16 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

<sup>231</sup> - مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية، الجزائر، المغرب، تونس، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيد حمدي، الجزائر، 2015.

<sup>232</sup> - شاهد أحمد، المرجع السابق، ص 146-147.

<sup>233</sup> - انظر نص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>234</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 90-91.

- هناك دول تجعلها دورة واحدة في العام مثل تونس والكويت، أما معظم الدول فتتقسم إلى الدورات العادية لانعقاد البرلمان الى فترتين

من أيام العمل في شهر سبتمبر<sup>235</sup>، فإن هذه المادة جاءت مغايرة لنص المادة 118 التي قسمت الدورة العادية الواحدة الى دورتين عاديتين ومدة كل دورة 4 أشهر على الأقل<sup>236</sup>.

وكذلك يستحسن في نص المادة 135 فقرة 1 أنها حدد تاريخ بدأ سريان الدورة العادية التي تبدأ من اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، ويعاب على نص المادة 118 من دستور 1996 لم تحدد تاريخ بدا الدورتين العاديتين، يمكن لدورة البرلمان أن تتعدى 10 أشهر، وذلك حسب نص المادة 135 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على: "يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال"<sup>237</sup>، وهذا ما أشير إليه في الفقرة الأولى من المادة 135، "10 أشهر على الأقل" أي يمكن تمديدها إذا اقتضت الضرورة لذلك، وهذا ما يظهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال البرلمان".

**2\_ الدورة الغير العادية:** نظرا لبعض الظروف الاستثنائية أثناء العطلة البرلمانية تستدعي دعوة البرلمان للاجتماع في دورة استثنائية، هذا الاجتماع تدعو إليه السلطة التنفيذية<sup>238</sup>.

عمل المؤسس الدستوري الجزائري في كل من دستور 1976، 1989، 1996 على تنظيم إمكانية انعقاد البرلمان في دورة غير عادية وهذا الحق غير مقتصر على رئيس الجمهورية، بل يشارك نواب المجلس في ممارسته<sup>239</sup>.

وعليه تنص المادة 135 فقرة 3 و 4 من التعديل الدستوري الأخيرة على ما يلي: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو يطلب 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني"<sup>240</sup>، ويعاب على

<sup>235</sup> - انظر نص المادة 135 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>236</sup> - تنص المادة 118 فقرة 1 من دستور 1996 على ما يلي: "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل"، المرجع السابق.

<sup>237</sup> - أنظر نص المادة 135 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

<sup>238</sup> - نعمان أحمد الخطيبي، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، طبعة 07، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 381.

<sup>239</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 92.

<sup>240</sup> - أنظر نص المادة 135 فقرة 3 و 4 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

هذه المادة اشتراطها 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني لاجتماع البرلمان وهذا الأمر يكاد أن يكون مستحيلا، وتكون الأغلبية المساندة لرئيس الجمهورية هي الغالبة والمسيطرة<sup>241</sup>.

تختتم الدورة الغير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من اجله، وبالتالي البرلمان مقيد بجدول الأعمال الذي استدعي من اجله<sup>242</sup> وبالتالي البرلمان مقيد بجدول الاعمال الذي استدعي من اجله، وتختتم الدورة الغير العادية عند استنفاد جدول الاعمال.

## الفرع الثاني

### حق الحكومة بالمبادرة بمشاريع القوانين

يعد حق اقتراح القوانين والمبادرة بها اول لبنة في بناء صرح قانوني بشرط أن يكون موضوع الاقتراح من المسائل التي يعالجها القانون وفق لدستور الدولة<sup>243</sup>.

تعرف المبادرة التشريعية أنها العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع مضمونه وموضوعه<sup>244</sup> وتتضمن المبادرة إيداع نص قانوني لدى البرلمان قصد مناقشته والتصويت عليه وهي حق للمؤسسة التنفيذية والتشريعية<sup>245</sup> ولهذا فهي أولى الإجراءات التشريعية لاكتمال ميلاد القانون الوضعي بمعنى المدخل الوحيد لأي إجراء يرمي الى وضع نصوص قانونية<sup>246</sup>، وتكون المبادرة اما عن طريق مشاريع

القوانين او المبادرة عن طريق اقتراح القوانين<sup>247</sup> لكن يختلف المتمتع بحق ممارسة المبادرة التشريعية من نظام سياسي لآخر<sup>248</sup>، مثلا في فرنسا وحسب المادة 139 فقرة 1 من دستور 1958<sup>249</sup>.

<sup>241</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 92.

<sup>242</sup> - انظر نص المادة 135 فقرة 5، من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>243</sup> - معمري نصر الدين، المرجع السابق، ص 23.

<sup>244</sup> - شريط وليد، المرجع السابق، 213

<sup>245</sup> - نصر الدين معمري، المرجع السابق، ص 23

<sup>246</sup> - شريط وليد، المرجع السابق، ص 213.

<sup>247</sup> - المبادرة عن طريق مشاريع القوانين تتمثل في تلك المشاريع التي تقدمها الحكومة، والمبادرة عن طريق اقتراح القوانين تتمثل في المبادرة التي يتقدم بها النواب وهو مبدا سيادة الشعب والتي يكمن أساسا في الإرادة العامة راجع سعيداني لوناسي ججيقة، في مدى ثنائية سلطة المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996، مجلة المجلس الدستوري،

العدد 06، 2016، ص 13

أما في الجزائر وحسب نص المادة 136 فقرة 1 و2 من التعديل الدستوري والتي تنص على ما يلي: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، يكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائب أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137<sup>250</sup> ومقارنة بالمادة 119 فقرة 1 و2 من دستور 1996<sup>251</sup> نلاحظ أن المؤسس الدستوري منح لأعضاء مجلس الأمة الحق بالمبادرة في مجالات محددة حصرا في المادة 137 فقرة 1 من الدستور المعدل، والتي تنص على ما يلي: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي الى مكتب مجلس الأمة".

يتضح جليا بان المؤسس الدستوري من خلال هذه المواد قد منح لأعضاء مجلس الأمة وفقا لشروط الدستورية حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي نظرا لطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة الذي يتشكل ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة على درجتين، مما يؤهلها لأولوية النظر في هذه المسائل او المبادرة باقتراح قوانين في هذه المجالات<sup>252</sup>.

كذلك يتضح بأن المؤسس الدستوري الجزائري يميز بين أعضاء مجلس الأمة وبين نواب المجلس الشعبي الوطني، فالمبادرة ممنوحة للنواب في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان أما أعضاء مجلس الأمة فمجالات المبادرة محدودة ومحصورة.

لكن ما ينبغي تبيانه أن الوزير الأول يتمتع بقدر كبير من الحرية في تقديم المبادرة بالقوانين ويظهر ذلك من خلال القيود المخففة التي تتحصر فقط في بعض القيود الشكلية، إذ تتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة بإعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه للبرلمان<sup>253</sup>.

<sup>248</sup> - النظام الرئاسي الأمريكي وفقا للطبيعة الجامدة نسبيا لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات يحتفظ الكونغرس شبه الكلي بحق المبادرة لاسيما في النظام البرلماني، وتبعاً لفكرة التعاون الوظيفي بين السلطات الناجمة عن الفصل المرن تشترك السلطتين التشريعية والتنفيذية في خلق القانون، راجع في ذلك خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 258-258.

<sup>249</sup> - art 39101 de la constitution française, op.cit. Dispose : « L'initiative des lois appartient concurremment ou premier ministre est au membre de parlement ».

<sup>250</sup> - انظر نص المادة 136 فقرة 1/2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>251</sup> - تنص المادة 119 فقرة 1/2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: "لكل من الوزير الأول و النواب حق المبادرة بالقوانين ، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة اذا قدمها 20 نائب"، المرجع نفسه.

<sup>252</sup> - انظر نص المادة 1/137 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>253</sup> - خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 260-261.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الى مكتب المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة<sup>254</sup>.

يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين نائب أو عشرين عضوا من مجلس الأمة لا يقبل اقتراح قانون يكون مخالفا لشروط المنصوص عليه في الدستور لاسيما المادة 139 من القانون العضوي 12/16<sup>255</sup>، كما لا يقبل أي مشروع قانون أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحب منذ اقل من 12 شهرا<sup>256</sup>، والملاحظ هنا انه على الرغم من استشارة مجلس الدولة بشأن مشروع القانون، إلا أن الحكومة غير ملزمة بالأخذ بالرأي الصادر عن هذا المجلس<sup>257</sup>.

### الفرع الثالث

#### انفراد قطبي السلطة التنفيذية في مجال التنظيم

لم يكتفي المشرع الجزائري فيما سبق ذكره في تقليص وظيفة المشرع وحدد له مجال معين يمارس وظيفة التشريع، وبالتالي ما سمح في اتساع المجال التنظيمي لسلطة التنفيذية، ولقد ظهر مصطلح التنظيم لأول وهلة في فرنسا في عهد الملك شارل التاسع (1560-1574)، إلا انه لم يكن مصنفا ضمن الهرم القانوني بل كان مجرد وسيلة لتعبير على الإرادة الملكية حفاظا على ممتلكات الملك<sup>258</sup>.

تعرف النصوص التنظيمية بالنصوص التي تضع قواعد عامة وموضوعية تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة، وعرفها البعض بأنها قواعد عامة ومجردة لا تنطبق على أشخاص بذواتهم وإنما تنطبق على جميع الذين تتوافر فيهم الصفات المحددة بها، فالنص

<sup>254</sup> - أنظر نص المادة 136 فقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>255</sup> - أنظر نص المادة 22 فقرة 1 و 2 من القانون العضوي رقم 12/16، المرجع السابق.

<sup>256</sup> - أنظر نص المادة 23 من القانون العضوي 12/16، المرجع نفسه .

<sup>257</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 15.

<sup>258</sup> - بن سريّة سعاد، المرجع السابق، ص 141.

التنظيمي بمثابة تشريع تختص بإصداره سلطة تنظيمية وفقا لأحكام الدستور<sup>259</sup> والسلطات المختصة بإصدار النصوص التنظيمية والتي تتقاسم بين كل من رئيس الجمهورية (أولا) والوزير الأول (ثانيا).

### أولا: رئيس الجمهورية

يقصد بالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية تلك الصلاحية القانونية الأصلية التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها منفردا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة، والتي يخول بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون<sup>260</sup>.

وتجدر الإشارة هنا أن اختصاص السلطة التنفيذية بوضع التنظيمات أصلي يمارسه حتى مع وجود السلطة التشريعية، فهو اختصاص لا يعلق على غياب البرلمان كما هو الأمر في تشريع الضرورة، ولا على تفويض منه كما هو الحال في تشريع التفويض<sup>261</sup>.

ومن منطوق فريدة السلطة التنفيذية عمليا وواقعا في الجزائر استند هذا الاختصاص الى رئيس الجمهورية بدليل نص المادة 125 فقرة 1 لدستور<sup>262</sup> 1996، والتي تقابلها المادة 143 فقرة 1 من التعديل الأخير التي جاءت كما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"<sup>263</sup>.

و يقصد بالسلطة التنظيمية بان يشرع بجانب البرلمان على اضعف تقدير، ولعل المقولة الشهيرة التي مفادها أن الهيئة التنفيذية تملك الوسائل الضرورية لمواجهة الأحداث المستجدة وأعمال البرلمان تتطلب الوقت الكافي، هي التي دفعت بالمؤسس الدستوري الى أن ينص على السلطة التنظيمية كمبدأ

<sup>259</sup> - بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية لسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدول و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 12.

<sup>260</sup> - نوادي عادي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص، قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 17.

<sup>261</sup> - بلحاج نسيمة، المرجع سابق، ص 13.

<sup>262</sup> - بلوغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري وأثره على النظام السياسي لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الدستوري جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 170.

<sup>263</sup> - أنظر المادة 143 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

دستوري<sup>264</sup>، والتي من أهم مجالاتها تنظيم المرافق العامة حتى أن البعض سماها بلوائح تنظيم المرافق العامة، وتسمى هذه اللوائح بالمستقلة لأنها تستمد وجودها مباشرة من الدستور وتتخذ لمعالجة مسائل بصفة مستقلة عن أي قانون وهي غير خاضعة في إصدارها لأيّة شروط سوى لتلك المقررة في الدستور<sup>265</sup>.

بالإضافة الى ممارسة رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية في المجالات التي يرى بأنها لا تدخل في اختصاص رئيس الجمهورية<sup>266</sup>، وبالتالي فان نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة غير محددة ومستقلة اين تم تحديدها بطريقة سلبية، مما جعل مجالها واسع يشمل كافة الميادين والشؤون، يمارسها بموجب مراسيم رئاسية في حين يشرع البرلمان في مواضيع واردة على سبيل الحصر<sup>267</sup>.

ويتضح لنا مما سبق أن رئيس الجمهورية يتولى تنظيم مستقل عن التشريع، حيث يتولى تنظيم يخرج عن اختصاص المشرع وهو ميدان واسع<sup>268</sup>، وعليه فان المشرع الجزائري منح لرئيس الجمهورية حق ممارسة التنظيم في المسائل غير المخصصة للقانون، والتي من خلالها يمكن القول بان التنظيم منافس للقانون.

## ثانيا: الوزير الأول

إن سلطات وصلاحيات الوزير الأول تتمثل في تنفيذ القوانين والتنظيمات أي النصوص التشريعية والتنظيمات المستقلة أي المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية في إطار ممارسة اختصاصاته التنظيمية

<sup>264</sup>- بلوغي منيرة، المرجع السابق، ص 171.

- إن سلطة التنظيم جاءت نتيجة تراجع البرلمان واحتلال السلطة التنفيذية الصدارة بسبب عجز البرلمان عن مواجهة الأزمات التي تعرض لها العالم، للمزيد من المعلومات راجع في ذلك، بوالشعير السعيد، المرجع السابق، ص 48.

<sup>265</sup>- هاملي محمد، المرجع السابق، ص 63.

<sup>266</sup>- بوالشعير السعيد، المرجع السابق، ص 92.

<sup>267</sup>- بلوغي منيرة، المرجع السابق، ص 93.

<sup>268</sup>- بوالشعير السعيد، المرجع السابق، ص 93.

العامّة وذلك بعد موافقة رئيس الجمهورية<sup>269</sup>، وتجدر الإشارة أن تنفيذ القوانين التي من خلالها يتم إصدار اللوائح التنفيذية إنما يصطلح عليه النظام القانوني الجزائري المراسيم التنفيذية<sup>270</sup>.

تجد المراسيم التنفيذية أساسها في الدستور حسب نص المادتين 99 و143 فقرة 2 بحيث تنص هذه الأخيرة على: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"<sup>271</sup>، بمعنى أنه حق أصيل خوله المشرع الدستوري للوزير الأول.

يجب إبراز هذه الحقيقة البينة وهو القول إن المادة 85 فقرة 3 المعدلة من الدستور الجزائري لم تخول بصريح العبارة للوزير الأول مباشرة الاختصاص التنظيمي<sup>272</sup>، وتتص المادة 99 فقرة 3 التي تنص على: "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور الصلاحيات الآتية:

ـ يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،

ـ يوقع المراسيم التنفيذية..."

وبصدور التعديل الدستوري لسنة 2016 ومقارنته بالنص القديم، نلاحظ ان المشرع الدستوري حرر الوزير الأول من قيد موافقة رئيس الجمهورية ليوقع الوزير الأول على المراسيم التنفيذية.

<sup>269</sup>ـ كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2012، ص 35.

<sup>270</sup>ـ المراسيم التنفيذية هي طائفة القرارات التنظيمية الصادرة من الوزير الأول والمنظمة لأحكام التفصيلية، للمزيد من المعلومات راجع ذلك في هاملي محمد، المرجع السابق، ص 77.

<sup>271</sup>ـ أنظر نص المادة 143 فقرة 2 من التعديل الدستوري، لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>272</sup>ـ أنظر المادة 99 فقرة 2 و4 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع نفسه.

## المبحث الثاني

### زعزت مبدأ الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام الدستوري الجزائري

السلطة التنفيذية تقسم الاختصاص التشريعي مع البرلمان وتتفرد بالاختصاص التنظيمي كاختصاص كلي وتام كما تتفرد بالاختصاص التنفيذي وهذا الوضع يكرس غلبة السلطة التنفيذية في إطار العلاقة المتواجدة بينهما.

سنتاول في هذا المبحث موطن التأثير الوظيفي لرئيس الجمهورية من خلال الصلاحيات التشريعية التي يضطلع بها والتي تنوع هذه المعايير التداخلية الصريحة والمباشرة والتي تنتج لنا معايير تشريعية حقيقية<sup>273</sup> اين سنحاول استظهارها من خلال كل من الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في كل من الظروف العادية والاستثنائية (المطلب الأول) والاختصاص التشريعي الأصيل لرئيس الجمهورية (المطلب الثاني).

### المطلب الاول

#### الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في كل من الظروف العادية والاستثنائية.

لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري مكانة متميزة ففي ظل دستور 1963 و1976 كان يحسد وحدة القيادة السياسية والحزبية للدولة، وبعد إقرار دستور 23 فبراير 1989 المتمثل في تعيين رئيس الحكومة وإعطاء بعض الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي الوطني فانه ما يزال رئيس الجمهورية يمارس السلطة الفعلية ويده جميع المخارج القانونية<sup>274</sup>. خاصة وان الأحكام الدستورية لم يضبط حدود تدخل رئيس الجمهورية بحيث يمكن ان يمتد الى جميع المجالات بالنظر الى سهولة اتخاذها مقارنة مع ما يمكن ان يستغرق مسار انشاء القانون في صورتيه، اقتراح او مشروع قانون<sup>275</sup>.

<sup>273</sup> ين سرية سعاد مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 19/08 دراسة مقارنة\_ المرجع السابق، ص 140.

<sup>84</sup> -أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 116 .

<sup>85</sup> -أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط2، د م ج، الجزائر، ص181.

مند تبني المشرع الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان سواء في الظروف العادية (الفرع الأول) او الظروف الاستثنائية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### التشريع في الظروف العادية

يعتبر رئيس الدولة في الظروف العادية رئيس السلطة التنفيذية لذلك تكون صلاحياته تسييره للبلاد، داخلها خارجها على حد سواء.

مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية حق ممارسة الاختصاص التشريعي بشكل مباشر عن طريق التشريع بالأوامر، وهو ما يختلف عن السلطة التنظيمية الممنوحة له بموجب المادة 123 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 مما جعل يستحوذ بجزء هام من العملية التشريعية حيث لم يجعل هذه السلطة تمارس بصفة مطلقة، بل حدد حالتين وارتدتين على سبيل الحصر يشرع فيها رئيس الجمهورية بموجب أوامر وهما سلطة التشريع بأوامر، وسلطة التشريع بأوامر في المجال المالي<sup>276</sup>.

#### أولاً: التشريع عن طريق الأوامر

الأوامر التي عرفتها الجزائر في الماضي هي أوامر صدرت في ظل انعدام السلطة التشريعية المنتخبة او بالأحرى انعدام مبدأ الفصل بين السلطات لذلك قامت بإصدارها سلطة أخرى غير منتخبة، وبما ان هذه السلطات غير منتخبة مكان يستحيل تسميتها بالقوانين لذلك سميت بالأوامر او المراسيم التشريعية<sup>277</sup> لقد عرف الدكتور " امين شريط " الأوامر الرئاسية كما يلي : ويقصد بالأوامر تلك الوظيفة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة وظيفته التشريعية ، والتي تعود أصلا الى البرلمان وفي نفس المجالات الدستورية المحددة له أي انه بواسطته يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتم معنى الكلمة مع البرلمان

<sup>276</sup> -بركات احمد، المرجع السابق، ص 9.

<sup>277</sup> \_ ديدان مولود، المرجع السابق، ص 370.

والثابت ان هذه السلطة تكون محل تفويض من البرلمان مثلما هو حال معظم دساتير العالم ومنها الأنظمة العربية وإما ان تكون أصيلة تستمدتها من الدستور مباشرة دون الحاجة الى تفويض<sup>278</sup>.

اقر واضع الدستور اشتراك السلطة التنفيذية في التشريع بواسطة الأوامر وذلك في نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016" لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطل البرلمانية بعد رأي المجلس الدستوري"<sup>279</sup> اين يظهر اختلافا كبيرا مع المادة 124 من دستور 1996 التي لم تنص على المسائل العاجلة، واستبدال دورتي البرلمان بالعتل البرلمانية لان أصبح البرلمان يجتمع في دورة برلمانية واحدة مدتها 10 أشهر بالتالي لا وجود للعتلة بين الدورة البرلمانية الواحدة.

#### ثانيا: الطبيعة القانونية للتشريع عن طريق الأوامر:

لتحديد الطبيعة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية أهمية خاصة على أساسها يتم تحديد النظام القانوني التي تخضع له هذه الأوامر ولاسيما من حيث الرقابة عليها<sup>280</sup> وبالتالي معرفة إذا ما كانت هذه الأوامر قرارات إدارية (التشريع في مفهومه العام) وبالتالي يخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية، وإذا كانت ذات طبيعة وقيمة قانونية تشريعية أي تعتبر قانونا بالمفهوم الخاص والضيق للقانون العادي<sup>281</sup>.

لقد حدد مجلس الدولة الفرنسي في العديد من احكامه الطبيعة القانونية لهذه الأوامر فهي قبل التصديق على مشروع القانون المقدم من قبل الحكومة وفقا للمعيار الشكلي. تعتبر قرارات إدارية مستقلة، كونها صادرة من الحكومة أي إداريا<sup>282</sup> ما لم يتم المصادقة عليها لتصبح لها قيمة تشريعية وهذا

<sup>278</sup> بن سرية سعاد، المرجع السابق، ص 142.

<sup>279</sup> -انظر نص المادة 1/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>280</sup> -لوناسي جبيقة، المرجع السابق، ص 250.

<sup>281</sup> -قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002، ص 73، لقد ثار خلاف فقهي لتكييف القانوني لهذه الأوامر بين أنصار المعيار العضوي (الشكلي) ان الأوامر محتفظة بطبيعتها الإدارية، اما أنصار المعيار الموضوعي (المادي) فقد ادخل الأوامر صنف الاعمال التشريعية، راجع : خرباشي عقيلة، المرجع السابق، مرجع سابق، ص 230\_229.

<sup>282</sup> -لوناسي جبيقة، المرجع السابق، ص 250.

ما أكده المجلس الدستوري في قراره المؤرخ في 29 فيفري 1972 إن الأوامر الصادرة في إطار المادة 38 من الدستور<sup>283</sup>.

أما في النظام الدستوري الجزائري فإن هذه الأوامر الرئاسية تعتبر أعمالاً تشريعية منذ تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية<sup>284</sup> رغم غياب موقف دستوري صريح وواضح بين طبيعة الأوامر<sup>285</sup> المتخذة في المادة 142 من الدستور المعدل لسنة 2016.

لكن للاعتبارات التالية تعتبر الأوامر تشريعية:

شكلياً هذه الأوامر هي عمل تشريعي لأن المادة المعدلة الخاصة بالتشريع عن طريق الأوامر وردت ضمن الفصل الثاني من دستور 1996 الخاصة بالسلطة التشريعية وبالتالي يستمد رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر من الدستور وليس عن طريق التفويض من البرلمان<sup>286</sup> وهذا ما تؤكدته المادة 1/142 تنص " لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر...." ظل الدستور المعدل لسنة 2016<sup>287</sup> مما يجعل منه مشرعاً أصلياً، بالإضافة إلى نص المادة 2/101 من نفس الدستور كما لا يجوز تعويض سلطة في التشريع<sup>288</sup>.

### ثالثاً: شروط التشريع بالأوامر طبقاً للمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016

تعتبر الأوامر التشريعية الوسيلة القانونية الوحيدة التي تمكن رئيس الجمهورية أن يساهم مباشرة في صنع القانون<sup>289</sup> مشركاً إياه في التشريع عن طريق الأوامر حيث تنص المادة 142 / 1/ 3/ 5 من الدستور المعدل لسنة 2016 على ما يلي: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة،

<sup>283</sup> خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 231\_232.

<sup>284</sup> مزياي حميد، المرجع السابق، ص 77.

<sup>285</sup> خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 231.

<sup>286</sup> مزياي حميد، المرجع السابق، ص 71.

<sup>287</sup> انظر نص المادة 1/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>288</sup> انظر نص المادة 2/101 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع نفسه.

<sup>289</sup> بركات احمد، مرجع سابق، ص 15.

ويعرض لرئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها،

تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان،

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء<sup>290</sup>.

حتى لا تصبح هذه الوسيلة سلطة مطلقة بيد رئيس الجمهورية أحاطها المؤسس الدستوري بمجموعة من القيود التي تم استنتاجها من نص المادة 142 السالفة الذكر.

واعتبارا ان تعديل المادة 124 يهدف إلى حصر التشريع بأوامر في المسائل العاجلة وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية وكذا إدراج عبارة "بعد الأخذ برأي مجلس الدولة"<sup>291</sup> ونستحسن من نص المادة 1/142 ان المشرع الدستوري نص صراحة على التشريع بالأوامر في المسائل العاجلة وهذا الشرط لم يعبر عليه صراحة في دستور 1996.

واعتبارا ان النص على تحديد التشريع بأوامر في المسائل العاجلة فقط في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية والأخذ برأي مجلس الدولة يعزز المهام التشريعية كما أن الرأي المسبق لمجلس الدولة في هذه الأوامر يعطي ضمانا وقوة لهذه النصوص<sup>292</sup>.

### 1/ حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

تعود سلطة بين القوانين واعدادها في النظام الدستوري الجزائري للسلطة التشريعية ولكن في غيابه فقد جعلها من اختصاص رئيس الجمهورية والمادة 142 لم تنص على شغور البرلمان وإنما حددت شغور الغرفة السفلى أي المجلس الشعبي الوطني لأن مجلس الأمة يفترض أن لا يكون شاغرا ابدا<sup>293</sup>.

<sup>290</sup> انظر نص المادة 5/3/2/1/142، من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>291</sup> \_الرأي 16/01 رت د/م د المؤرخ في 18 ربيع الثاني 1437 الموافق 28 يناير، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري .

<sup>292</sup> \_الرأي رقم 16/01، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

<sup>293</sup> \_خولفي خدوجة، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، تصدر عن جامعة خنشلة، اعدد06، جوان 2016، ص 140 .

ويرجع سبب شغور<sup>294</sup> البرلمان إلى نص المادة 1/96 من التعديل الدستوري وذلك لعدم حصول الحكومة للمرة الثانية على موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة ينحل البرلمان وجوباً<sup>295</sup>.

أما ما يتعلق بالحل الاختياري يكون عندما يقرر رئيس الجمهورية حل تطبيق لنص المادة 1/147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي: " يمكن لرئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، او إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول"<sup>296</sup> وبمجرد حله يترك المجال لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي.

كما أنه توجد حالة ثانية كسبب لشغور المجلس وهي إذا رفض طلب التصويت بالثقة التي بادرت به الحكومة حسب نص المادة 98 فيمكن لرئيس الجمهورية قبول استقالة الحكومة او اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني حلاً رئاسياً<sup>297</sup>.

### 2/ في حالة العطلة البرلمانية:

لقد عدل القيد الثاني من المادة 1/124 المتمثلة في أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر من دورتي البرلمان<sup>298</sup> المادة 1/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بالعطلة البرلمانية<sup>299</sup> لأن البرلمان اصبح يجتمع مدة (10) اشهر<sup>300</sup> على التوالي دون وجود عطلة بين الدورة الواحدة للبرلمان ، ويبدأ حساب هذه الأخيرة من اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر والمدة الباقية التي هي شهرين يمكن فيها لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر ، ومدة الشهرين يمكن أن تصبح أقل إذا تم تمديد الدورة الواحدة العادية<sup>301</sup> إلى

<sup>294</sup> \_ هذا الشرط لم يكن منصوصاً عليه في ظل دستور 1976 حيث اقتصر حق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر

فيما بين دورة وأخرى ل مجلس الشعبي الوطني راجع: رداة نور الدين، المرجع السابق، ص 56.

<sup>295</sup> \_انظر نص المادة 1/96 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>296</sup> \_انظر نص المادة 1/147 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع نفسه.

<sup>297</sup> \_خلوفاً خذوجة، المرجع السابق، ص 140.

<sup>298</sup> \_انظر المادة 1/124 من دستور 1996، المرجع السابق.

<sup>299</sup> \_انظر نص المادة 1/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>300</sup> \_انظر نص المادة 1/135، المرجع نفسه.

<sup>301</sup> \_انظر نص المادة 2/135، المرجع نفسه.

أكثر من شهر واحد لغرض الانتهاء في دراسة للجدول العمال أين أسلفنا الذكر فيما يخص بجدول الأعمال.

وما يلاحظ أن هذه المدة أنها قصيرة مقارنة بالمدة التي كان يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر في الدساتير السابقة وهي أربعة أشهر في دستور 1996، وهذا يدل على نية المؤسس الدستوري في إرادته للتقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة في التشريع وإعادة الاعتبار للهيئة الأصلية المختصة بالتشريع<sup>302</sup>.

### 3/الزامية الأخذ برأي المجلس الدستوري وعرض الأوامر على البرلمان

يعتبر أخذ الرئيس برأي مجلس الدولة شرطا ضروريا قبل شروعه في التشريع بالأوامر وذلك في حالة شغور المجلس الشعبي أو خلال العطل البرلمانية وشرط الأخذ برأي مجلس الدولة شرط مستحدث في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>303</sup>.

وللإشارة أنّ المادة 4 من قانون العضوي رقم 01/98 كانت صياغتها على النحو التالي: «يبدي المجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي»<sup>304</sup> وتم إلغاء شرط استشارة مجلس الدولة<sup>305</sup> أما فيما يخص عرض الأوامر على البرلمان يعتبر شرطا اشترطه المؤسس الدستوري وذلك في الفقرة الثانية من المادة 2/142 تنص على: "يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها"<sup>306</sup>.

واستنادا أيضا إلى المادة 2/1/38 من القانون العضوي 12/16 والتي تنص على ما يلي: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفقا لأحكام المادة 142 من الدستور. اعتبارا أنّ المشرع أقرّ تطبيق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي

<sup>302</sup>-خلوفي خدوجة، المرجع السابق، ص 141.

<sup>303</sup>-انظر نص المادة 1/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>304</sup>-قانون عضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 1 يونيو 1998.

<sup>305</sup> - رأي رقم 06 /ر، ق، ع/م، د/ 98 مؤرخ في 19 مايو 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله لدستور، ج ر ج د ش، الصادرة في 1 يونيو 1998، عدد 37.

<sup>306</sup>-انظر نص المادة 2/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة وفقا لأحكام المادة 142 من الدستور، دون تحديد الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان للموافقة<sup>307</sup>، و بالتالي فالأوامر التي لا تحوز على موافقة البرلمان تعتبر ملغاة، ولو أنه مستبعد جدا أن يقف البرلمان في وجه إرادة رئيس الجمهورية الذي خولت له النصوص الدستورية اليات الاستغناء عنه تتمثل في حق الحل وحق اللجوء للاستفتاء وكما يهدف إقرار ممارسة هذا الاختصاص من طرف رئيس الجمهورية في مواجهة أوضاع غير متوقعة<sup>308</sup>، وكم مرت الجزائر بأوضاع مأساوية مثل فيضانات باب الواد التي اجتاحت الجزائر في نوفمبر 2001<sup>309</sup>.

#### 4/ ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

تتشرط الفقرة الأخيرة من المادة 142 من الدستور المعدل على ما يلي: "تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"<sup>310</sup>، أين يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة، اتخاذ القرارات المناسبة<sup>311</sup>.

وبما أن الدستور الجزائري فلا هو بدستور برلماني ولا هو بدستور رئاسي، فقد جعل الدستور من رئيس الجمهورية الطرف الأساسي المتفوق والمهيمن في اختصاصاته على الطرف الثاني وهي الحكومة وتآلف هذه الأخيرة من رئيس الوزراء ووزرائه والذين يشكلون مع رئيس الجمهورية ما يسمى بمجلس الوزراء وقيادته<sup>312</sup>، وبالتالي شرط اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء لا يقيد بأي حال لسلطة رئيس الجمهورية في التشريع، وذلك نظرا للدور الفعال والأساسي الذي يلعبه رئيس الجمهورية في رئاسته وتوجيه أعمال هذا المجلس.

#### رابعا: إصدار قانون المالية بموجب أمر

<sup>307</sup>-انظر نص المادة 2/1/38 من القانون العضوي 12/16.

<sup>308</sup>-مزياني حميد، المرجع السابق، ص77.

<sup>309</sup>-انظر القانون رقم 06/02 مؤرخ في 26 افريل 2002، يتضمن الموافقة على الامر رقم 03/02 مؤرخ في 25 فيفري

2002، يتضمن الاحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001، ج ر، عدد 27 مؤرخ في 29 افريل 2002

<sup>310</sup>-انظر المادة 142 /5 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>311</sup>-ردادة نور الدين، المرجع السابق، ص62.

<sup>312</sup>-المرجع نفسه، ص 64.

لقد كان التشريع المالي فيما مضى من اختصاص الملوك غير أن نتيجة للصراع الذي وقع بينهم وبين ممثلي الشعب خاصة في بريطانيا انتقلت هذه السلطة إلى البرلمانات وأصبحت صاحبة الاختصاص في التشريع المالي وذلك عن طريق مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة والمصادقة عليها<sup>313</sup>.

وقد أتى المؤسس الدستوري بسبب وحيد، يمكن بواسطته أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي. وهذا السبب يتمثل في حالة عدم موافقة البرلمان على مشروع القانون في الأجل المحدد له 75 يوم وعندما يصدره رئيس الجمهورية بأمر له، قوة القانون دون اشتراط عرضه على البرلمان للموافقة عليه<sup>314</sup> وهذا ما تأكده نص المادة 12/10/138 من التعديل الدستوري 2016<sup>315</sup> وإعطاء رئيس الجمهورية سلطة اصدار شروع قانون المالية بموجب أمر يعتبر جزءا أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي سجله البرلمان على أثر عدم مصادقته على القانون في الأجل المحدد سابق<sup>316</sup>.

## الفرع الثاني

### الصلاحيات الواسعة للرئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية

قد يعترض الدولة ظروفًا خاصة تؤدي إلى قصور القواعد القانونية العادية عن حماية النظام والأمن العام، وهذا ما يدفع السلطات العامة إلى وقف العمل بتلك القواعد واللجوء إلى تدابير تعد استثنائية غير مألوفة<sup>317</sup>، وفي الظروف العادية أو الاستثنائية يتمتع رئيس الجمهورية بحقوق واسعة تؤدي بالمساس بحقوق وحرّيات الأفراد المعترف بها دستوريا فيقيدها على أساس الحالة الاستثنائية<sup>318</sup>، وإقرار هذا الاختصاص يرجع الفضل إليه للعديد من الفقهاء، فمنهم من يبرّرها على أساس الضرورة (théorie juridique de la nécessité)، والبعض استند إلى مقتضيات الدولة (Raison d'état)، وفريق آخر يعتبر هذه التصرفات غير شرعية، وإن كان قبولها بسبب الضرورة، فسمية بالنظرية السياسية للضرورة (Théorie politique de la nécessité) وأخيرا استقر الفقه الفرنسي لاعتبار هذه

<sup>313</sup> -عباس رزاق، ليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع

قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014، ص 31.

<sup>314</sup> -بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 196.

<sup>315</sup> -انظر نص المادة 12/10/138 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق.

<sup>316</sup> -يركات احمد، المرجع السابق، ص 10.

<sup>317</sup> -خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 74.

<sup>318</sup> -اوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التغيير المؤسساتي، المرجع السابق، ص 185.

الاختصاصات ذات أعمال السيادة (Souverainte)<sup>319</sup> أما في التشريع نلاحظ عدم استخدام التشريعات المختلفة لعبارة " الظروف الاستثنائية "، وإنما نصت بعض الدساتير والتشريعات على اتخاذ تدابير معينة في حالة الضرورة مثل اصطلاح "إعلان حالة الضرورة"، قانون تنظيم الدفاع المدني، القانون الخاص بحالة الطوارئ والتدابير الخاصة بأمن الدولة في الدساتير المصرية<sup>320</sup>.

### أولاً: التنظيم الدستوري للحالة الاستثنائية طبقاً للنص المادة 107 من تعديل دستور 2016

عرفت فكرة الحالة الاستثنائية كل الدساتير الجزائرية، فدستور 1963 نص عليها في المادة 59 مع ضرورة اجتماع مجلس الوطني لكامل أعضائه. أما دستور 1976 نص عليها في المادة 120 مع ضرورة اجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة، وفي دستور 1989 نص عليها في المادة 87 مع ضرورة استشارة المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء<sup>321</sup>.

كما جاءت المادة 93 من الدستور 1996 والتي تقابلها المادة 107 في ظل التعديل الدستوري في 2016 على ما يلي: "يقرر رئيس الجمهورية" الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو استقلالها أو سلامتها أو سلامة ترابها.

ولا يتخذ مثل هذه الإجراءات إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء<sup>322</sup> ونلاحظ في هذه المادة وجود اختلاف في ترتيب مراكز رؤساء الغرف التشريعية. حيث تم تسبيق رئيس مجلس الأمة على رئيس المجلس الشعبي الوطني وفي اجراء الاستشارة، وترى الدكتور خلوفاي خدوجة ان هذا التغيير في الأماكن ربما جاء اراديا من المؤسس الدستوري للتأكيد على تفوق مركز رئيس مجلس الأمة باعتباره الرجل الثاني في الدولة<sup>323</sup>.

<sup>319</sup> -أوسديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 132.

<sup>320</sup> -بين سرية سعاد، المرجع السابق، ص 148.

<sup>321</sup> -شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 298.

<sup>322</sup> -انظر نص المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>323</sup> -خلوفاي خدوجة، المرجع السابق، ص 145.

أين نلاحظ أيضا في إجراءات الاستشارة أضيف أمام المجلس الدستوري كلمة رئيس وذلك لتحديد مباشرة الشخص الذي يجب استشارته في تلك المؤسسة الكبيرة ولقد منحت المادة السالفة الذكر لرئيس الجمهورية سلطة تقرير اللجوء إلى الحالة الاستثنائية إلا أنها قيدت سلطته بوجود تحقيق بعض الشروط الشكلية والموضوعية.

### 1- الشروط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية:

من خلال استقراءنا للفقرة الأولى من المادة 107 والسالفة الذكر يتبين لنا بأن الشروط الموضوعية اللازمة توفرها للتشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية تتمثل في وجود خطر داهم (أ) ان يكون للخطر الداهم انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة ويشكل اعتداء على وحدة الدولة واستقلالها وسلامة اقليمها(ب).

ا-وجود خطر داهم: الخطر في معناه القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيبها فيهددها بالزوال والانقراض، وإمكانية القول بتوفر شرط الخطر يجب أن يتوفر فيه سببين أن يكون جسيما وأن يكون حالا ويمكن أن تكون الخطر خارجيا أو داخليا<sup>324</sup>.

والمقصود بالخطر الداهم هو الخطر الغير المألوف أي الخطر الخارج عن إطار المخاطر المتوقعة، كما أن عبارة داهم أي بمعنى الخطر قريب الوقوع أو حالة الخطر بدأت تتحقق أو أصبحت وشيكة الحدوث<sup>325</sup>.

ب-أن يكون للخطر الداهم انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة ويشكل اعتداء على وحدتها

لا تتوقف سلطة التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية على قيام الخطر فحسب، بل لابد أن يكون لهذا الخطر تأثير معين يتمثل في إحداثه لتهديد على مؤسسات الدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها، حيث يقصد بالخطر المهدد ذلك الذي يتوفر على قدر معين من القدرة على الانتقاص من المصالح المهدة فيؤدي إلى ازلتها<sup>326</sup>.

<sup>324</sup>-الغربي ايمان، المرجع السابق، ص 108.

<sup>325</sup>-شريط وليد، المرجع السابق، ص 299.

<sup>326</sup>-مزياني حميد، المرجع السابق، ص 77.

## 2- الشروط الشكلية لتقرير الحالة الاستثنائية:

لا يكفي توفر الشروط الموضوعية السالفة الذكر لتقرير الحالة الاستثنائية، بل هناك شروط شكلية لا بد منها ويجب على رئيس الدولة احترامها وهذه الشروط هي:

### أ- استشارة رئيس غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري

ونظرا للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية خاصة على الصعيد الداخلي في مجال التشريع والرقابة من حماية لحقوق وحرريات المواطن<sup>327</sup> وبالتالي إذا قرر رئيس الجمهورية على إعلان الحالة الاستثنائية يجب ان يستشير كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ذلك حسب الفقرة الثانية من المادة 107. غير أن اراء هؤلاء غير ملزمة له، أي أن الاستشارة ملزمة من حيث طلبها واختيارية من حيث العمل بنتيجتها، لكن إذا أعلن رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية دون الاستشارة فهذا يعتبر عمله غير دستوري لان مسألة طلب الرأي الاستشاري مسألة اجبارية<sup>328</sup>، أيضا قبل تقرير الحالة الاستثنائية يستوجب استشارة رئيس المجلس الدستوري المكلف بالسهر على احترام الدستور.

### ب- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء:

تلتزم المادة 1/107 من التعديل الدستوري 2016 السالفة الذكر رئيس الجمهورية بأن يستمع إلى المجلس الأعلى للأمن، ومجلس الوزراء عند لجوئه إلى تطبيق الحالة الاستثنائية<sup>329</sup>.

وبما أن رئيس الجمهورية وطبقا لنص المادة 91 الفقرة 4 "إن رئيس الجمهورية هو الذي يرأس مجلس الوزراء"<sup>330</sup> وأيضا هو الذي يرأس مجلس الأعلى للأمن وذلك حسب نص المادة 197 من التعديل الدستوري التي تنص على ما يلي: "يؤسس المجلس الأعلى للأمن تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني يحدد رئيس الجمهورية كليات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله"<sup>331</sup> وبالتالي يسهل على رئيس الجمهورية أن يؤثر على المجلسين.

<sup>327</sup>-الغربي ايمان، المرجع السابق، ص111.

<sup>328</sup>-شريط وليد، المرجع السابق، ص299.

<sup>329</sup>-انظر نص المادة 1/107 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>330</sup>-انظر نص المادة 4/91 من الدستور، نفس المرجع.

<sup>331</sup>-انر نص المادة 197 من الدستور، نفس المرجع.

### ج- الاجتماع الوجوبي للبرلمان:

اشترط الدستور الجزائري اجتماع البرلمان وجوبا أثناء الحالة الاستثنائية ويعتبر هذا الشرط الإجرائي ضمنا حقيقيا طالما أن البرلمان يكون مجتمعا طيلة تطبيق الحالة الاستثنائية دون أن يكون قيذا في النص الدستوري لسلطات البرلمان مادام أن الدكتاتورية المؤقتة قائمة وهذا للحد من تعسف رئيس الدولة في اتخاذ القرارات في استعمال السلطات الاستثنائية المحولة له دستوريا<sup>332</sup>.

### ثانيا: التنظيم الدستوري لحالة الضرورة

كما نص الدستور عن حالات أخرى غير الحالة الاستثنائية في نص المادة 91 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 تنص على ما يلي " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ او الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري وبأخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع"<sup>333</sup>.

والملاحظ من نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يميز بين حالة الحصار وحالة الطوارئ فأخضعها الى نفس الشروط والإجراءات وان كان جل الشراخ يتفقون على اختلاف مفهوم وهدف كل حالة<sup>334</sup>.

### 1- ماهية حانتي الطوارئ والحصار

لقد نص عليها المشرع الجزائري، من خلال دساتيره الثلاثة وان كان دستور 1993 يحمل العديد من التفسيرات والتأويلات، فلم يأتي لنا بتعريف دقيق حول كيفية استعماله فأتى بكلمة "إجراءات استثنائية" وافتقارها للضمانات القانونية، اما عن دستور 1976 أتت بعبارة "حالة الضرورة الملحة" وتقدير هذه الضرورة الملحة غير محدد فهو اقل حدة من الخطر "الوشيك الوقوع"<sup>335</sup> ويقصد بوجود ضرورة ملحة

<sup>332</sup>- شريط وليد، المرجع السابق، ص 300.

<sup>333</sup>- انظر نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق،

<sup>334</sup>- هاملي محمد، المرجع السابق، ص 87.

<sup>335</sup> - اما عن دستور 1989 اتى مختلفا عن الدساتير التي سبقته حيث انه اتى بإجراءات ضرورية قبل اعلان الة الطوارئ او الحصار، كتنقيده وتحديد المدة مسبقا لكل من حالة الطوارئ والحصار وذلك للموافقة المجلس الشعبي الوطني، لراجع اوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، ص، 133\_134.

وجود مخاطر جسيمة وحالة تهدد موضوعات دستورية مثل سلطة الدولة، والنظام الاجتماعي والسياسي للدولة والامن الوطني والنظام القانوني للحقوق والحريات.

## 2- الشروط الموضوعية لتقرير حالتي الطوارئ والحصار

جاء في المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 بان الإعلان عن احدى الحالتين (حالة الطوارئ والحصار) ينبغي توافر شروط محددة والمتمثلة فيما يلي:

-شروط الضرورة الملحة: وفقا للنص المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 فانه لا يحق لرئيس الجمهورية اعلان حالتي الطوارئ او الحصار إلا إذا استدعت الضرورة الملحة.<sup>336</sup>

فالأصل ان النص الدستوري جاء موجزا بهذا الخصوص الشيء الذي يفقده دقته وفعالته في تطبيق هذه الحالتين حيث تتوفق المعايير الذاتية على حساب الموضوعية في تقدير مدى توافر شرط الضرورة الملحة<sup>337</sup> وهذا ما يعطي صلاحيات أكثر لرئيس الجمهورية الذي يقرر الضرورة الملحة حسب ارادته لكونه صاحب الاختصاص الأصيل في الحالتين.

### -تحديد المدة:

للرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تحديد المدة الكافية للإحاطة بالظروف التي تهدد أمن وسلامة الدولة إلا أنه ملزم بتحديدتها في قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، ونرفع الحالتين مع الحالة المقررة الفقرة الثانية من المادة 105 التي تنص "لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا"<sup>338</sup>، في حالة رفض البرلمان تمديد حالة الطوارئ أو الحصار فإن على رئيس الجمهورية أن يقرر رفعها إلا أنه من ناحية أخرى لا يعد الموافقة المسبقة للبرلمان قيда على رئيس الجمهورية لأن الدستور لم يحدد مدة سريان حالة الطوارئ أو الحصار بل الحرية لرئيس الجمهورية،

<sup>336</sup>-انظر نص المادة 1/105 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>337</sup>-عبد اللاوي زينب، توزيع السلطتين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مقدمة نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص 92 .

<sup>338</sup>-انظر نص المادة 2/105 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

وأحيانا لا يحتاج أصلا إلى تمديد المدة وذلك إذا حددت إحدى الحالتين بمدة طويلة<sup>339</sup>، والوحدة الترابية والوطنية للدولة وكيان المجتمع، بحيث يجب أن تتحقق فكرة الصورة كأساس للظروف الاستثنائية<sup>340</sup>.

والآن سنأتي إلى تبيان الفرق بين حالة الحصار وحالة الطوارئ، كل على حدى:

### ا\_ حالة الطوارئ:

حالة الطوارئ نجد مصدرها في فرنسا، وأنشئت بسبب الحرب التحريرية الجزائرية وكان الغرض منها مواجهة الأوضاع السائدة في الجزائر. وهذا عن طريق سلطات الشرطة في مجال الأمن وبالتالي تقيد الحريات العامة، وذلك في حالة وقوع مساس خطير بالنظام العام<sup>341</sup>.

وما من شك أن الدستور الجزائري لم يعتمد على نفس الأسباب والدوافع وإنما أقر هذه الحالة لمواجهة أي خطر يهدد النظام العمومي، وإن كانت السلطات المخولة للولاية في هذا المجال كافية لمواجهة مثل هذه الأوضاع، بحيث يقتصر الرئيس على توجيه تعليمات دون اعلان هذه الحالة<sup>342</sup>.

فقد تم الإعلان عن حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 44/92 في نص المادة 1 منه والتي تنص على "تعلن حالة الطوارئ مدة اثني عشر (12) شهر على امتداد كامل التراب الوطني ابتداء من 5 شعبان عام 1412 الموافق ل9 فبراير سنة 1992"<sup>343</sup>.

وقد تم تمديد العمل حالة الطوارئ بموجب نص المادة الأولى من المرسوم التشريعي والتي تنص "تمدد

حالة الطوارئ المعلنة في المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 9 فبراير سنة 1992"<sup>344</sup>.

### ب\_ حالة الحصار:

<sup>339</sup>-زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص92،93.

<sup>340</sup>-تميمي نجا، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، 2003، ص34.

<sup>341</sup>-ديدان مولود، المرجع السابق، ص381.

<sup>342</sup>-بولششمير سعيد، النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية ج3، ص308.

<sup>343</sup>-انظر المادة 1 من المرسوم الرئاسي، رقم 44/92، مؤرخ في 9 فبراير 1992، يتضمن اعلان حالة الطوارئ، ج ر ج د ش، العدد 10 الصادرة في 9 فبراير 1992.

<sup>344</sup>-انظر المادة 1 من المرسوم التشريعي، رقم 02/93 مؤرخ في 6 فبراير 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج ر ج د ش، عدد 8 الصادرة في 7 فبراير 1993.

حسب نص المادة 2 من المرسوم رقم 96/91 هي "حالة تسمح للرئيس الجمهورية إتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية يهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية واستعادة النظام العام، وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية لا سيما تلك التي ينص عليها المرسوم"<sup>345</sup>.

حالة الحصار تعتبر ضرورية باعتبارها المرحلة التي تلي حالة الطوارئ من حيث الخطورة وتسبق الحالة الاستثنائية وتخول للرئيس التدخل لاتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولتقادي ان أمكن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، رغم ما في ذلك من احتمال المساس الخطير بالحقوق وحرّيات المواطنين<sup>346</sup>.

وقد تم الإعلان عن حالة الحصار في الجزائر بموجب المادة الأولى من المرسوم رقم 169/91 التي تنص على "تقرر حالة الحصار ابتداء من 5 يونيو سنة 1991 على الساعة الصفر لمدة 4 أشهر على كامل التراب الوطني"<sup>347</sup>.

وبعدها جاء المرسوم الرئاسي 336/91 من طرف الشاذلي بن جديد يتضمن رفع حالة الحصار وذلك ابتداء من 29 سبتمبر 1991 على الساعة الصفر<sup>348</sup>.

## المطلب الثاني

### الاختصاص التشريعي الاصيل لرئيس الجمهورية

عكس الدول الغربية اين تجد بعض الممارسات التشريعية لرئيس الجمهورية أصلها في الالتزام الحزبي، فأما الاختصاصات التشريعية الواسعة لرئيس الجمهورية في الجزائر تجد أساسها في الدستور ولا تتغير

<sup>345</sup> -انظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 مؤرخ في 5 يونيو 1991، يتضمن حالة الحصار، ج ر ج د ش، عدد 29، الصادرة في 12 يونيو 1991.

<sup>346</sup> -يو الشعير سعيد ، المرجع السابق ، 309

<sup>347</sup> -انظر المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 91 / 196، المرجع السابق.

<sup>348</sup> -انظر نص المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 336/91 مؤرخ في 25 سبتمبر 1991 ، يتضمن رفع حالة الحصار ، ج ر ج د ش ، عدد 44 ، الصادرة في 25 سبتمبر 1991

بالمعطيات السياسية<sup>349</sup> ومن بين السلطات التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية والمتمثلة في انفراده بحق اصدار ونشر القوانين (الفرع الأول) والتصديق على المعاهدات (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### انفراد رئيس الجمهورية بحق اصدار القوانين

الإصدار في الدستور الجزائري اختصاص تشريعي لأنه ضروري لاستكمال إجراءات وضع القانون فهي حالة الامتناع بعدم القانون ولا يمكن التحجج لا في مواجهة الافراد ولا في مواجهة المؤسسات الدستورية<sup>350</sup>.

#### اولا: تعريف اصدار القوانين

ويعد الإصدار هو العمل الذي يقوم به رئيس الجمهورية من جهة يقوم بمعاينة وجود قانون الذي انتخب من طرف الهيئات التشريعية في اطاره الدستوري، ومن جهة أخرى يعطي أمر للسلطات العامة لتنفيذ هذا القانون<sup>351</sup>.

#### ثانيا: الأجال المقررة قانونا لإصدار القوانين

جاء في المادة 1/126 من دستور 1996 "يصدر رئيس الجمهورية القانون في اجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه"<sup>352</sup> والتي تقابلها المادة 1/44 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ومقارنتا بالمؤسس الدستوري الفرنسي الذي اعطى مهلة 15 يوم لرئيس الجمهورية وذلك لإصدار القانون<sup>353</sup>.

فقد منح المؤسس الدستوري مدة 30 يوما لإصدار القانون تبدأ من تاريخ تسلمه القانون مع إمكانية وقف هذا الميعاد في حال ما إذا تم إخطار المجلس الدستوري من أحد السلطات المنصوص عليها في المادة

<sup>349</sup> -لوشن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه ، تخصص قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2012 ، 80 ، 81 .

<sup>350</sup> -المرجع نفسه، ص 92.

<sup>351</sup> -Pierre Pactet ,ferdinand melin \_soucramanien ,Droit Constitutionnel ,25<sup>e</sup> édition , Belgique ,2006,p 467

<sup>352</sup> -انظر نص المادة 126 من دستور 1996، المرجع السابق.

<sup>353</sup> -Pierre Pactet,ferdinand melin \_soucramanien, OPCT ,p467

187 التي تنص على ما يلي "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الامة، أو رئيس مجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول .

كما يمكن إخطاره من 50 نائباً أو ثلاثين(30) عضواً في مجلس الامة"<sup>354</sup> اين نلاحظ ان المؤسس الدستوري أضاف بعض الجهات التي يمكن إخطار المجلس الدستوري بالرغم من تحديد المؤسس الدستوري الجزائري اجال الإصدار إلا انه لم يرتب جزءا في حالة عدم إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية وذلك على خلاف دستور 1963، وكان من الاجدر ان يأخذ المؤسس الدستوري الحالي لهذا الحل تجنباً للمشاكل مستقبلاً بنقل الاختصاص(الإصدار) مؤقتاً إلى المجلس الشعبي الوطني باعتباره ممثل للشعب.<sup>355</sup>

### ثالثاً: القيمة القانونية للإصدار

لقد اختلف الفقه في اختصاص رئيس الجمهورية في إصدار القوانين حيث ظهرت ثلاثة اتجاهات فقهية اتجاه يرى بانه عمل مكمل للقانون، واتجاه يرى بانه عمل منفذ للقانون ويرى اتجاه ثالث بانه عمل من نوع خاص<sup>356</sup> ويعود هذا الاختلاف حول القيمة القانونية هو ناتج عن ان كل اتجاه فقهي استند في بحثه على طبيعة النظام السياسي السائد في دولته.<sup>357</sup>

فاختصاص رئيس الجمهورية في اصدار ليس مجرد اجراء شكلي لاحق للقانون، وإنما هو يكتسي في دستور 1996 أهمية كبيرة خاصة إذا علمنا بأن المادة 70 من دستور 1996 تجعل من رئيس الجمهورية حامي للدستور فطلب القراءة الثانية يسمح لرئيس الجمهورية في غالب الأحيان من الفوز مما يحول الاعتراض التوقيقي إلى اعتراض مطلق وحق إجراء مداولة ثانية يسمح له بمواجهة الموقف والحفاظ على سموه امام المجلس الشعبي الوطني بل حل المجلس لو تتبأ ب نيل النص النصاب المطلوب<sup>358</sup>.

<sup>354</sup> -انظر نص المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>355</sup> -مسراتي سليمة، المرجع السابق، ص 129.

<sup>356</sup> -بركاتي احمد ، المرجع السابق ، ص79.

<sup>357</sup> -المرجع نفسه، ص 83.

<sup>358</sup> -بوالشعير سعيد ، المرجع السابق ، ص77\_78.

## الفرع الثاني

### اختصاص رئيس الجمهورية في التصديق والالتزام على المعاهدات الدولية

يتمتع رئيس الجمهورية عبر جميع الدساتير الجزائرية بسلطة هامة في ضبط السياسة الخارجية للدولة، والمبادرة بالتشريع على المستوى الدولي عن طريق إبرام المعاهدات والمصادقة عليها<sup>359</sup> بالإضافة إلى مهام أخرى لها علاقة مباشرة بالسياسة الخارجية كتعيين السفراء وانهاء مهامهم وكذا المبعوثين فوق العادة وتسليم أوراق الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم<sup>360</sup>، اين تنص المادة 3/77 صراحة والتي تقابلها المادة 3/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "أن رئيس الجمهورية هو من يقرر السياسة الخارجية للامة وتوجهها"<sup>361</sup>.

### أولاً: مدلول التصديق على المعاهدات الدولية

أكدت المادة 11 من اتفاقية فينا لعام 1969 عن وسائل التعبير عن رضا الدولة بالالتزام بالمعاهدة بتوقيعها أو تبادل وثائق انشائها أو بالتصديق عليها أو بالموافقة عليها أو بقبولها أو بالانضمام إليها أو بأية وسيلة أخرى متفق عليها<sup>362</sup>.

يقصد بالتصديق التصرف القانوني الذي بموجبه يتم الحصول على إقرار السلطات المختصة داخل الدولة للمعاهدة التي تم التوقيع عليه وفق الإجراءات الدستورية لكل دولة طرف في المعاهدة بواسطة رئيس الدولة بمعية برلمان الدولة أو للبرلمان وحده وهذا ما يتباين ويختلف من دولة إلى أخرى وهو بذلك قبول للمعاهدة بصفة رسمية من السلطة المختصة بعقد معاهدات باسم الدولة وبالتالي يكسب المعاهدة صفة الالتزام<sup>363</sup>.

### ثانياً: أهمية عملية الإبرام والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية

<sup>359</sup> -مزياني لونا، المرجع السابق، ص 228.

<sup>360</sup> -مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 17.

<sup>361</sup> -انظر نص المادة 3/77 من دستور 2008 و 3/9 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>362</sup> -انظر نص المادة 11 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة في 23 ماي 1969، التي انظمت اليها الجزائر بتحفظ، بموجب مرسوم رئاسي 222/87 المؤرخ في 23 أكتوبر 1987، ج ر ج د ش، العدد 42 الصادر في سنة 1987

<sup>363</sup> -بين داود براهيم، الملتقى الدولي حول التطور البرلمان في الدول المغاربية، المرجع السابق، ص 6.

بخلاف دستور 1976 نص على أن "المعاهدات الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسب قوة القانون"<sup>364</sup> ، فإن كل من دستور 1985 ودستور 1996 قد جعلها في مرتبة تسمو على القانون<sup>365</sup> ، إذ تنص المادة 150 من الدستور الأخير على أن: «المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون»<sup>366</sup>.

ويترتب على سمو المعاهدات الدولية على القانون عدم جواز التشريع بما يخالفها وإلا يتدخل المجلس الدستوري لإلغاء ذلك القانون أو تعديله وهذا ما أكده المجلس الدستوري في قراره 89/01 والذي جاء فيه «إن أية اتفاقية بعد المصادقة عليها ونشرها فإنها تندرج في القانون الوطني ويكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور سلطة السمو على القانون»<sup>367</sup>.

إن عملية إبرام الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والمصادقة عليها تعد عملاً هاماً من حيث الآثار التي تحدثها هذه المعاهدات والاتفاقيات على المنظومة القانونية للدول بحكم أنها تنتج قواعد قانونية تسمو من حيث طبيعتها ومرتبعتها على قواعد القانون الداخلي<sup>368</sup> ، يظهر ذلك جلياً في نص المادة 9/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن رئيس الجمهورية هو من "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها" والمادة 149 من نفس الدستور تنص على "أن رئيس الجمهورية يصادق على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي"<sup>369</sup>.

<sup>364</sup> -انظر نص المادة 159 من دستور 1976، المرجع السابق.

<sup>365</sup> -انظر نص المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>366</sup> -انظر القرار رقم 01، ق ق - م د ، 89، مؤرخ في 20 أوت 1989 يتعلق الانتخابات ، مؤرخ في 20 غشت 1989 ، ج ر ج ج د ش ، العدد 36 الصادرة في 30 غشت 1989.

<sup>367</sup> -بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الحدة و الثنائية ، أطروحة للنيل شهادة الدكتوراه الدولة في

القانون العام، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 1 ، الجزائر، 2012، ص 145.

<sup>368</sup> -انظر نص المادة 9/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

<sup>369</sup> -انظر نص المادة 149 ، المرجع نفسه.

ولا يحتمل التصديق على أي تفويض وذلك أمر منطقي كونه المحطة النهائية لإبرام المعاهدة التي تكون قد قطعت أشواطاً كثيرة حلت وروجعت ومحصت خلالها قبل أن تصل إليه ويتم التصديق في الجزائر عادة بموجب مرسوم رئاسي مبني على تقرير من وزير الشؤون الخارجية بوضع ظروف ومراحل إبرام المعاهدات والمواضيع التي يتناولها<sup>370</sup>.

---

<sup>370</sup> -مختاري عبد الكريم ، المرجع السابق ، ص 21\_22.

### خاتمة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا في هذا الفصل، يظهر لنا أن رغم تبني المؤسس الدستوري لمبدأ الفصل بين السلطات والمتمثلة في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية لآكن ليس بصفة مطلقة بل ان هذه السلطات تقوم على أساس الفصل المرن القائم على فكرة التعاون بينهما.

ورغم التعديلات التي قام بها المؤسس الدستوري، للتحسين التمثيل النيابي عن طريق تأسيس للغرفة الثانية وهو مجلس الامة اين منح المؤسس الدستوري بعد تعديل الأخير للدستور مقارنة بالدساتير الفارطة، صلاحيات لأعضاء مجلس الامة وهي حق المبادرة بالتشريع في مجالات محدودة، لكن يبقى عدم التوازن بين الغرفتين قائما ويبقى غير كافي لمواجهة مزاحمة السلطة التنفيذية، التي بدورها تملك حق المبادرة بمشاريع القوانين، بالإضافة الى التقييد المباشر للمجال التشريعي للبرلمان في كل من القوانين العادية و القوانين العضوية، ما أدى الى التدخل المفضي و الفاضح لسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية في إجراءات العمل التشريعي ومدى تأثيرها على جدول أعمال البرلمان اين لها السلطة في اعداده وضبطه على مفاص أعمال حكومته،

وفضلا على تقييد المجال لتشريعي للبرلمان، ما أدى الى اتساع المجال التنظيمي لقطبي السلطة التنفيذية وتفقو رئيس الجمهورية في المجال التشريعي، عن طريق الأوامر الرئاسية في كل من الظروف العادية والظروف الاستثنائية

ولا يفوتنا القول ان رئيس الجمهورية وضافتا الى اقتسامه مع البرلمان سلطة التشريع، يحتكر سلطة التصديق على المعاهدات الدولية واصدار القوانين التي تعتبر كتأشيرة منه ليصبح القانون نافذا وقابلا للتطبيق على الواقع

وبالتالي فان التدخل الا متناهي لرئيس الجمهورية في عملية التشريع في كل من المجال الداخلي و الخارجي جعل منه المؤسس الدستوري مشرعا اصلي يزاحم السلطة التشريعية في عملها.

خاتمة

من خلال دراستنا للعلاقة المتواجدة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الأخير، ومقارنة بالدستور السابق نلاحظ ان النظام السياسي الجزائري باق كما كان نظاما شبه رئاسي بصلاحيات متكاملة بين السلطات ومرونة للعمل البرلماني ومكونات البرلمان.

ومن خلال الوقوف على اوجه الرقابة والتعاون بين السلطتين، تتضح لنا أهم التعديلات التي أتى بها المؤسس الدستوري اين عمل على إعطاء مصداقية أكثر للعمل البرلماني وتمكينه من ممارسة وظائفه الذي أصبح له نوع من الرقابة على السلطة التنفيذية وذلك من خلال:

-تقييد الحكومة بالرد على الأسئلة الشفوية والكتابية في أجل أقصاه 30يوما، ويتم الجواب عنها من طرف الحكومة في جلسات أسبوعية، يعدها كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول.

- السماح لكل لجنة دائمة لجان البرلمان لتشكيل بعثات إعلامية مؤقتة حول مواضيع محددة.

- ضمان حقوق المعارضة البرلمانية التي صرح بها المؤسس الدستوري لأول مرة، اين أصبح للمعارضة الحق في اخطار المجلس الدستوري بخصوص القوانين التي صوت عليها اين كان سابقا استحوذ عليها رئيس الجمهورية، إضافة الى ذلك تمكين المعارضة في اقتراح جدول اعمال شهرية الذي يعتبر المثال النموذجي على الحقوق الخاصة للمعارضة البرلمانية.

-وهناك نقطة أخرى جديدة، تتعلق باتخاذ اذن مسبق من البرلمان عند التصديق على الاتفاقيات الدولية، ذات الطابع الاقتصادي كمناطق التبادل الحر أي وسع في نطاق الاتفاقيات التي يمكن للبرلمان المصادقة عليها، لكن يقابل هذه التعديلات، وسائل رقابية معرقة للبرلمان خصصها المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية على رأسها رئيس الجمهورية الذي يتولى صلاحيات واسعة، أهمها طلب اجراء مداولة ثانية للقانون الذي تم التصويت عليه من قبل البرلمان وانفراده بسلطة حل البرلمان، إضافة الى تدخل في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة.

ورغم تبني مبدا الفصل بين السلطات الا ان تحديد الاختصاص لكل سلطة ليس بتحديد مطلق، بل هناك تداخل للوظائف وهذا ما كرسه الدستور الذي اعطى صلاحيات واسعة للقاضي السلطة التنفيذية للمسائل الغير المخصصة للقانون، في حين قام بحصر مجال البرلمان في تحديد الميادين التي يشرع من خلالها في كل من القوانين العضوية والقوانين العادية.

أكثر من ذلك فقد منح لرئيس الجمهورية التدخل في المجال التشريعي عن طريق الأوامر، التي تعتبر اختصاص اصيل لرئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان، وفي ظل تعديل 2016 أضاف بعض الشروط في التشريع عن طريق الأوامر والمتمثلة في ظرف الاستعجال لا يمكن ان تنتظر دورة البرلمان، كما الزم الاخذ برأي مجلس الدولة وأيضاً تقلص مدة التشريع عن طريق الأوامر في ظل هذا التعديل الاخير وهي شهرين باعتبار ان دورة البرلمان أصبحت واحدة، مدتها عشرة أشهر.

تدخل السلطة التنفيذية لا يتوقف في هذا الحد، مما لا شك فيه انها تتدخل في إجراءات العمل التشريعي في التأثير على جدول الاعمال وفي اقتراح القوانين.

ونلاحظ من خلال التعديل الأخير، ان المؤسس الدستوري اعطى لمجلس الامة الحق بالمبادرة بالقوانين في مجالات محددة، الا ان رئيس الجمهورية يزاحم البرلمان في عملية اقتراح القوانين، في حين انه ينفرد بعملية اصدار القوانين، ويبرم المعاهدات ويصادق عليها، ويعلن حالات الظروف الاستثنائية والتي توقف العمل من خلالها بالدستور.

رغم إيجابيات مراجعة الدستور وما تضمنه من احكام جديدة، بتدعيمه نوعاً ما الرقابة البرلمانية وتعزيز مجلس الامة، خاصة في المجال التشريعي واقتراح القوانين بنقير اداء لمجلس الامة وتوسيع صلاحية النواب في الاقتراح القوانين والمعارضة، التي تسمح بإرساء نوع من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

لكن ما يمكن استنتاجه من هذا التعديل انها تعديلات شكلية أكثر منها موضوعية وخاصة فيما يخص الصلاحيات الواسعة للرئيس الجمهورية التي أبقى عليها المؤسس الدستوري.

وما يمكن اقتراحه امام هذه النتائج هو:

دعوة المؤسس الدستوري، الى ان يعيد النظر في اختصاصات رئيس الجمهورية وان يزيد قيوداً على ممارستها وتحديد الحالات الاستعجالية التي يمكن ان يشرع من خلالها رئيس الجمهورية الأوامر.

وقف سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الثالث البرلماني.

- ان يمنح صلاحيات أكثر للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة في التشريع في كل من القوانين العادية والعضوية، والكف في تبعية البرلمان للسلطة التنفيذية.

أي ان الدستور الجزائري في حاجة تـثمين، وذلك في اجراء إصلاحات عميقة فيما يخص السلطات الثلاث التي تقوم عليها دولة القانون.

# قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ: الكتب

- 1\_ أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري: السلطات الثلاث، ج3، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 2\_ أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التغيير المؤسساتي، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 3\_ إيهاب زكي سلامة، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، معالم الكتاب، مصر، 1983.
- 4\_ بقالم مراد، نظام الازدواجية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري، دراسة مقارنة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، القاهرة، 2009.
- 5\_ بن بريح ياسين، الاستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والمصري: دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009.
- 6\_ بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010
- 7\_ بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظرية العامة للدولة والدستور): طرق ممارسة السلطة، ج01، ط04، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000
- 8\_ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم الوارد في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 9\_ بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم الوارد في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ج4، ط2، الجزائر، 2013.

- 10\_ بوقفة عبد الله، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2009.
- 11\_ حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، ترجمة جورج سعيد، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 1986.
- 12\_ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 13\_ رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، إرشادات منهجية مع معالجة نموذجية لبعض المواضيع، دار توبقال للنشر، المغرب، 1986.
- 14\_ عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلود، الجزائر، 2006.
- 15\_ عبد الحميد محجوب السقمان محمد، السؤال والاستجواب في التقاليد البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
- 16\_ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري: المبادئ العامة، التاريخ الدستوري، الأحزاب السياسية، التمثيل السياسي، النظام الانتخابي، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية، الحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2008.
- 17\_ منتيسكيو، روح الشرائع، ترجمة عادل زعيترة، دار المعارف، مصر، 1953.
- 18\_ موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة جورج سعيد، ط1، المؤسسة الجامعية لدراسة، 1992.
- 19\_ نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، ط07، عمان، 2011.

20\_ هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي)، الجامعة الجديدة، مصر، 2014.

21\_ وسيم حسام الدين الحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.

## 2\_ الاطروحات والمذكرات الجامعية

### أ: اطروحات\_الدكتوراه

1\_ أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

2\_ بورايو محمد، السلطة التنفيذية: النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2012.

3\_ حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان للنفاذ القاعدة الدستورية: دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عين الشمس، دمشق، 2005.

4\_ حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه الدولة، في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.

5\_ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.

6\_ ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

7\_ شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

8\_ لوش دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

9\_ لوناسي جقيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.

10\_ مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

11\_ مسراتي سليمة، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، الجزائر، 2010.

#### ب: مذكرات الماجستير

1\_ أفتوش براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري في 15 نوفمبر 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فلاح تحولات الدولة، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

- 2\_ الغربي إيمان، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، الجزائر، 2011.
- 3\_ بركات احمد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
- 4\_ بلحاج نسيمة، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية لسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدول والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
- 5\_ بلوغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري وأثره على النظام السياسي لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 6\_ بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007.
- 7\_ بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
- 8\_ بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الاخير بموجب قانون رقم 19/08: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص دار مالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، 2010.

- 9\_ تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003.
- 10\_ جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 11\_ حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
- 12\_ خناطلة ابراهيم، التنوع الرقابي كضمان لسيادة حكم القانون: دراسة تحليلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
- 13\_ زاودي عادي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
- 14\_ ذبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2006.
- 15\_ رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006.

- 16\_ سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، دراسة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.
- 17\_ شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2009.
- 18\_ شاشوه عمر، مدى توازن السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 19\_ شويخي سامية، أهمية الاستفادة من المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 20\_ عباس رزاق، آليات الرقابة على الأوامر الرئاسية في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2014.
- 21\_ عبة سليمة، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
- 22\_ عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.

- 23\_ عبد اللاوي زينب، توزيع السلطتين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
- 24\_ عمار منير، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والمجلس الدستوري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 25\_ قاوي ابراهيم، دور السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002
- 26\_ كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، 2012
- 27\_ مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
- 28\_ مزياني لونس، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 29\_ مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011،

30\_ مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية: الجزائر، المغرب، تونس، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيد حمدي، الجزائر، 2015.

## 2: المقالات

1 \_\_ خلوفي خدوجة، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 06، خنشلة 2016 ص ص، 399\_410.

2\_ سعيداني لوناسى ججيقة، في مدى ثنائية المبادرة بالقوانين في الدستور الجزائري لسنة 1996، مجلة المجلس الدستوري، عدد 6، 2016، ص ص، 11\_26.

3\_ شبل بدر الدين، "العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، 2008، ص ص، 278\_290.

4 \_ شبل بدر الدين، شهيرة بولحية، العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص ص، 287\_290.

5\_ شيهوب مسعود، "المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري: قراءة في التعديل لعام 2016، مجلة الوسيط"، عدد 13، الجزائر، 2016، ص ص، [/http://www.mrp.gov.dz](http://www.mrp.gov.dz):39\_27، ص

6\_ شلغوم نعيم، "آليات التدخل البرلماني في مجال السياسة العامة"، مجلة المجلس الدستوري، عدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2014، ص ص، 131\_147.

- 7\_ عباس عمار، "قراءة في التعديل الدستوري 2008"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 01، الجزائر، 2009، ص ص 7\_30.
- 8\_ عبد الجليل مفتاح، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان"، مجلة العلوم الانسانية، عدد 11، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 65\_74 <https://www.sndl.cerist.dz>
- 9\_ علي كاظم الرفيعي، "وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة"، مجلة العلوم القانونية، عدد 02، المجلد 22، ص ص 46\_60.
- 10\_ فيصل شطناوي، سليم سلامه حتامله، "سلطة رئيس الدولة في الاعتراض على القوانين دستور الأردن: دراسة مقارنة"، مجلة دراسات علوم التشريعية والقانون، عدد 2، عمان، 2015، ص ص 65\_74.
- 11\_ معمري نصر الدين، "التشريع عن طريق المبادرة: تشريعات المجلس الشعبي الوطني"، مجلة النائب، عدد 04، الجزائر، 2004، ص ص 22\_38.
- 12\_ نقادي حفيظ، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية"، مجلة الدفاتر السياسية والقانونية، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، 2014، ص ص 67\_82.
- 13\_ وليد حسن حميد الزبادي، "التنظيم الدستوري للاعتراض على القوانين: دراسة مقارنة"، مجلة القادسية والعلوم السياسية، عدد 2، المجلد 6، 2015، ص ص 357\_393.

### 3: المداخلات

- \_بن داود براهيم، أولوية تطوير الأداء البرلماني في مجال الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات، كلية العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 15 و 16 فيفري 2012، ص ص 01-26.

4: النصوص القانونية

أ: الداستير

ـ دستور 1976، الصادر بموجب الامر رقم 76/ 97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج  
ج د ش، عدد 94، المعدل بموجب القانون رقم 06/79، المؤرخ في 7 جويلية 1979، ج ر ج  
ج د ش، عدد 28 لسنة 1979: <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

ـ دستور 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89/8، مؤرخ في 28/2/1989، ج ر ج  
ج د ش، رقم 9 الصادرة في 1 مارس 1989.

ـ دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7-12-1996،  
جريدة رسمية عدد 76 الصادر بتاريخ 8-12-1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-19  
مؤرخ في 15-11-2008، ج ر ج ج د ش، عدد 63 الصادر بتاريخ 16-11-2008،  
معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6-03-2016، جريدة رسمية عدد 14 الصادر  
بتاريخ 07-03-2016.

ب: المعاهدات الدولية

ـ اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة في 23 ماي 1969، التي انضمت إليها  
الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 222/87، مؤرخ في 23 أكتوبر 1987، ج ر ج  
ج د ش، عدد 42، الصادر في 1987.

ت: النصوص التشريعية

القوانين العضوية

ـ قانون عضوي رقم 16/12 مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي  
الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج عدد 50،  
الصادر في 28 غشت 2016.

3\_ قانون عضوي رقم 10/16 مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج د ش، عدد 50، الصادر في 28 غشت 2016.

4\_ قانون عضوي رقم 02/99 مؤرخ في 8 مارس 1999، يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الحكومة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج د ش، عدد 15 الصادر في 9 مارس 1999 (ملغى).

5\_ قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاص مجلس الدولة، ج ر ج ج د ش، عدد 37 الصادر في 1 يونيو 1998.

#### القوانين العادية

\_ قانون رقم 02\_93 مؤرخ في 6 فيفري 1993، يتضمن تمديد مدى حالة الطوارئ، ج ر ج ج د ش، عدد 8 الصادر في 7 فيفري 1993.

\_ قانون رقم 06/02 مؤرخ في 26 أبريل 2002، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 03/02 مؤرخ في 25 فيفري 2002، يتضمن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001، ج ر ج ج د ش، عدد 27، مؤرخ في 29 أبريل 2002.

#### ث: النصوص التنظيمية

##### المراسيم الرئاسية

-مرسوم رئاسي رقم 91\_ 196 مؤرخ في 4 يونيو 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر ج ج د ش، عدد 29، صادر في 2 يونيو 1991.

\_مرسوم رئاسي رقم 91\_ 336 مؤرخ في 22 سبتمبر 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، ج ر ج ج د ش، عدد 44، صادر في 25 سبتمبر 1991،

\_ مرسوم رئاسي رقم 92\_ 44 مؤرخ في 9 فبراير 1992، يتضمن اعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج د ش، عدد 10، صادرة في 9 فبراير 1992.

الأنظمة الداخلية

\_ النظام المحدد لعمل المجلس الدستوري، مؤرخ في 16 افريل 2016، ج ر ج د ش، عدد 29،  
الصادرة في 3 ماي 2016.

\_ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج د ش، عدد 53، الصادرة في 13 أوت  
1997، معدل و متمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج د ش، عدد 46، الصادر  
في 03 جولية 2000.

\_ النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر ج د ش، عدد 84، الصادر في 28 نوفمبر 1999، معدل  
و متمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر ج د ش، عدد 77، الصادر في 17 ديسمبر  
2000.

ج: آراء وقرارات واعلانات المجلس الدستوري

\_ رأي رقم 06 /ر، ق، ع/م، د/ 98 مؤرخ في 19 مايو 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون  
العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله لدستور، ج ر ج د ش،  
الصادرة في 1 يونيو 1998، عدد 37.

\_ رأي 01 /ر، ت، د/م د، المؤرخ في 28 يناير 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن  
التعديل الدستوري.

\_ قرار رقم 01 /ق ق م د/89 مؤرخ في 20 اوت 1989، يتعلق بالانتخابات، ج ر ج د  
ش، الصادرة في 30 غشت 1989، عدد 1989.

ثانيا: الراجع باللغة الفرنسية

**A: Ouvrages:**

– Favoreu Louis ,et autre ,Droit constitutionnel ,9<sup>eme</sup> Ed ,DALLOZ .Paris ,2006 ,p 677

\_ Michel Amler, parlement (une étude comparative sur la structure et le fonctionnement des institutions représentative Cinq pays), puf ,2<sup>eme</sup> Ed, paris

\_ Pactet Pierre, Ferdinand Mélin \_sucramanien, Droit constitutionnel ,25<sup>eme</sup> Ed, DALLOZ, Paris, 2006.

### **B : les articles périodique**

\_Georges Bergougous, La présidence des assemblées parlementaires nationales (étude comparative mondiale), publie par int union entre parlementaire, Genève ,1997 .

### **C :les textes juridiques**

\_La Constitution française de 1958, modifier et complété, in site :  
<https://www.legifrance.gouv.fr>

1.....	مقدمة
5 .....	الفصل الأول: مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016
5.....	المبحث الأول: الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية
6.....	المطلب الأول: أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة
7.....	الفرع الأول: الرقابة البرلمانية الغير المرتبة للمسؤولية السياسية
7.....	أولاً: توجيه أسئلة على أعضاء الحكومة
8.....	1_ الأسئلة الشفوية
8.....	2_ الاسئلة الكتابية
9.....	ثانياً: الاستجواب
10 .....	1_ الشروط الشكلية والموضوعية لممارسة الاستجواب
11 .....	2 -الاثار المترتبة عن الاستجواب
12 .....	ثالثاً: لجان التحقيق
14 .....	الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية
15 .....	أولاً: مناقشة مخطط عمل الحكومة
15 .....	1_الإزامية عرض مخطط العمل الحكومي أمام المجلس الشعبي الوطني ورمزية عرضه على مجلس الأمة
17 .....	2_الاثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة

18	ثانيا: بيان السياسة العامة.....
18	1_ اصدار اللائحة .....
19	2-ملتس الرقابة .....
21	3_ التصويت بالثقة .....
23	المطلب الثاني: مظاهر الرقابة البرلمانية الأخرى.....
23	الفرع الأول: الرقابة البرلمانية في المجال المالي .....
24	أولا: المصادقة على الميزانية بعد المناقشة.....
24	ثانيا: المراقبة على أوجه صرف الميزانية .....
25	الفرع الثاني: اقتراح جدول أعمال جلسة شهرية.....
26	الفرع الثالث: الرقابة البرلمانية على السياسة الخارجية.....
26	أولا: امكانية البرلمان فتح المناقشة حول السياسة الخارجية.....
27	ثانيا: الرقابة البرلمانية على إبرام المعاهدات والمصادقة عليها .....
29	المبحث الثاني: رقابة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية.....
29	المطلب الأول: حق رقابة السلطة التنفيذية عن طريق الاعتراض .....
30	الفرع الاول: حق الاعتراض.....
30	أولا: تعريف حق الاعتراض .....
30	ثانيا: صور الاعتراض .....

- 1\_ الاعتراض المطلق..... 31
- 2\_ الاعتراض النسبي او التوفيقى ..... 31
- الفرع الثاني: طلب اجراء مداولة ثانية من طرف رئيس الجمهورية ..... 32
- اولا: تسبب اجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستوريا..... 33
- ثانيا: طلب اجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستوريا ..... 34
- المطلب الثاني: تدخل السلطة التنفيذية من الناحية العضوية..... 35
- الفرع الاول: حق تعيين ثلثا اعضاء مجلس الامة ..... 36
- اولا: تشكيلة مجلس الامة ..... 36
- ثانيا: حدود سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلثا اعضاء مجلس الامة ..... 37
- ثالثا: تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان من طرف الثلث المعين ..... 38
- الفرع الثاني: حق حل المجلس الشعبى الوطنى ..... 39
- اولا: تعريف حق حل المجلس الشعبى الوطنى..... 39
- ثانيا: نشأة حق الحل ..... 40
- ثالثا: الحل سلطة خاصة برئيس الجمهورية..... 40
- رابعا: القيود الواردة على حق حل المجلس الشعبى الوطنى..... 41
- 1-ضمانات استشارية معينة قبل الحل..... 41
- 2\_عدم جواز حل المجلس الشعبى الوطنى اثناء الحالات الاستثنائية وحالة الحرب ..... 42

44	خاتمة الفصل الأول .....
	الفصل الثاني: حقيقة تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في ظل دستور
46	2016.....
46	المبحث الأول: تقييد مجال التشريع للبرلمان دستورياً.....
47	المطلب الأول: الحصر الدستوري المباشر لمجال التشريع.....
47	الفرع الأول: في القوانين العادية.....
49	الفرع الثاني: في القوانين العضوية.....
52	المطلب الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في إجراءات العمل التشريعي.....
53	الفرع الأول: عدم قدرة البرلمان على ضبط جدول الأعمال.....
54	أولاً: سلطة الحكومة في التأثير على جدول أعمال البرلمان.....
56	ثانياً: تنظيم العمل البرلماني.....
56	1_دورة عادية واحدة (مدتها 10 أشهر) .....
57	2_الدورة الغير العادية.....
58	الفرع الثاني: حق الحكومة بالمبادرة بمشاريع القوانين.....
60	الفرع الثالث: انفراد قطبي السلطة التنفيذية في مجال التنظيم.....
61	أولاً: رئيس الجمهورية.....
62	ثانياً: الوزير الأول.....

المبحث الثاني: زعزت مبدأ الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من طرف	
المؤسس الدستوري.....	64
المطلب الأول: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في كل الظروف العادية والاستثنائية	
.....	64
الفرع الأول: التشريع في الظروف العادية.....	65
أولاً: التشريع عن طريق الأوامر.....	65
ثانياً: الطبيعة القانونية للتشريع عن طريق الأوامر .....	66
ثالثاً: شروط التشريع بالأوامر طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري التعديل الدستوري	
لسنة 2016.....	67
1- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني .....	68
2_ في حالة العطلة البرلمانية .....	69
3-الزامية الاخذ برأي المجلس الدستوري وعرض الاوامر على البرلمان .....	70
4_ ضرورة اتخاذ الاوامر في مجلس الوزراء.....	71
رابعاً: إصدار قانون المالية بموجب أمر .....	71
الفرع الثاني: الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في التشريع في الحالات الاستثنائية.	72
أولاً: التنظيم الدستوري للحالة الاستثنائية طبقاً لنص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016	
.....	73
1_ الشروط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية.....	74

- ا\_ وجود خطر داهم ..... 74
- ب\_ ان يكون للخطر الداهم وجود انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة ويشكل اعتداء على وحدتها ..... 74
- 2- الشروط الشكلية لتقرير الحالة الاستثنائية ..... 75
- أ\_ استشارة رئيس غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري ..... 75
- ب-الاستماع الى المجلس الاعلى للأمن ومجلس الوزراء ..... 75
- ج\_ الاجتماع الوجوبي للبرلمان ..... 76
- ثانيا: التنظيم الدستوري لحالات الضرورة ..... 76
- 1\_ ماهية حالة الطوارئ و الحصار ..... 76
- 2\_ الشروط الموضوعية لتقرير حالي الطوارئ والحصار ..... 77
- ا\_ حالة الطوارئ ..... 78
- ب: حالة الحصار ..... 78
- المطلب الثاني: الاختصاص التشريعي الأصيل لرئيس الجمهورية ..... 79
- الفرع الأول: انفراد رئيس الجمهورية بحق إصدار القوانين ..... 80
- أولاً: تعريف إصدار القوانين..... 80
- ثانيا: الأجال المقررة قانونا لإصدار القوانين..... 80
- ثالثاً: القيمة القانونية لإصدار القوانين..... 81

الفرع الثاني: اختصاص رئيس الجمهورية في التصديق وابرام على المعاهدات الدولية ....	82
أولاً: مدلول التصديق على المعاهدات الدولية.....	82
ثانياً: أهمية عملية الإبرام والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية.....	82
خاتمة الفصل الثاني.....	85
خاتمة.....	86
الفهرس.....	104



## الملخص:

يهدف عملنا هذا الى دراسة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، ورغم التعديلات التي أتى بها المؤسس الدستوري، إلا ان هذا الأخير، أبقى على سلطة التشريع بالأوامر، الممنوحة لرئيس الجمهورية، مما جعله مشرعا اصيلا في مواجهة البرلمان في حالة الشغور.

إضافة إلى ذلك، يمكن أن نقول وبتحفظ شديد أن البرلمان له نوع من الرقابة على السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري الأخير، حيث أن رئيس الجمهورية يستشير الأغلبية البرلمانية في اختيار الوزير الأول واتخاذ الإذن المسبق من البرلمان عند التصديق على الاتفاقيات الدولية ذات الطابع الاقتصادي ونلاحظ في نفس التعديل، ان المؤسس الدستوري اعترف ولأول مرة صراحة على حق المعارضة البرلمانية وهي خطوة هامة لتكريس دولة القانون.

L'étude menée dans notre travail consiste à mettre de la lumière sur la relation entre le pouvoir exécutif et législatif de la dernière révision constitutionnel (2016). Malgré les révisions porter par le constituant , sauf que ce dernier garde le pouvoir exécutif par ordonnance donner au président de la république qui fait de lui un véritable législateur dans le cas d'un parlement vacant .

Dans le même contexte on peut dire avec d'extrêmes réserves que le parlement procède un minimum de contrôle sur le pouvoir exécutif, et le président consulte la majorité parlementaire pour la nomination du premier ministre ainsi pour l'authentification des pactes économiques internationales.

On constate dans la même révision que le constituant donne plus de reconnaissance pour l'opposition parlementaire, un considérable pas pour fonder un Etat de droit.