

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام  
عنوان المذكرة :

# الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية

مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماستر  
تخصّص: القانون الإداري

تحت إشراف الدكتور :

علام لياس

من إعداد الطلبة:

- شعبان إلهام

- شعلال لهنة

لجنة المناقشة

الأستاذ (ة): مقداد فتيحة..... رئيسا

الأستاذ : علام لياس، أستاذ محاضر، بجامعة عبد الرحمان ميرة ... مشرفا و مقرا

الأستاذ (ة): ميسون يسمينة.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2019/2018

# شكر وتقدير

نحمد الله كثيرا ، و نشكره أن وفقنا لإتمام هذا البحث ، و نسأله تعالى أن يبارك لنا العلم و الفضيلة .

كما نتوجه بعظيم الشكر و التقدير لأستاذنا الفاضل "علام لياس" الذي اشرف على بحثنا فليسيادته عظيم الامتتان و جزاه الله عنا كل خير .

و الشكر موصول إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تحمل عناء تصفح البحث فلهما عظيم التوقير و الشكر و جزاهم الله خير جزاء .

إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد في انجاز هذا العمل .

و شكرا لبلدي الجزائر الحبيبة التي ما بخلت جهدا لمن رغب أن يتعلم في كل أطوار التعليم تجسيديا لمبدأ مجانية التعليم .

# إهداء

اهدي هذا العمل المتواضع لمن قال فيحققهما الله عز و جل : "و قل ربي ارحمهما كما  
ربياني صغيرا " والدي العزيزان اللذان انتظرا لحظة نجاحي و تشريفي لهما ، حفظهما الله و  
منحهما الصحة و العافية .

إلى كل أفراد عائلتي أختي " سيلية " و ابنها " ادم" و اخوي " أيمن و ماسينيسا " حفظهم  
الله .

إلى كل من علمني حرفا فصرت له عبدا و كان عليا به سيذا من معلمين و أساتذة في كل  
مراحل التعليم ، اهدي هذا البحث المتواضع راجيتا من المولى عز و جل أن يجد القبول و النجاح  
.

إلهام

# إهداء

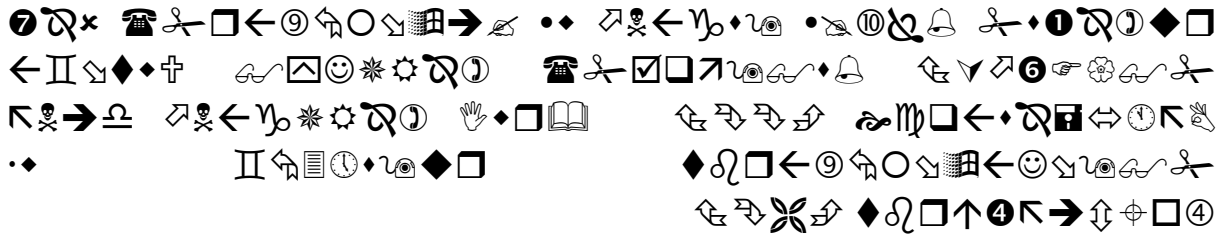
اهدي عملي هذا إلى والداي اللذان أدين لهما بكل نجاح حققته في حياتي ،فحفظهما الله من كل سوء ووفقني لأكون في مستوى تضحياتهما .

كما اهديه أيضا لكل من أخواتي "سيلية و نلة" ،و أخي "ياسين" ،و كذا اعز الناس في حياتي .  
دون نسيان جميع المعلمين و الأساتذة الذين اشرفوا على تدريسي عبر مختلف الأطوار التعليمية .

لهنة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



# سُورَةُ الْبَقَرَةِ الْآيَاتُ 10 و 11

## قائمة المختصرات

أولاً : باللغة العربية

- ط : الطبعة .

-ج.ر.ج.ج.د.ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

-د.ب.ن : دون بلد النشر .

-د.س.ن : دون سنة النشر .

-ص : الصفحة .

-ص.ص : من صفحة إلى صفحة .

ثانياً : باللغة الفرنسية

-

-C .E : Conseil d'Etat.

-Coll :Collection.

- I.G .D . J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

-Op .Cit :( Opère. Citato) Référence Précédemment Citée.

-P : Page.

-Rec : Recueil.

-Req : Requête.

## مقدمة

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية الحديثة ، ذلك جراء توزيع و تقسيم وظائف الدولة بين الأجهزة الثلاثة الجهاز التنفيذي و التشريعي والقضائي ، و ذلك تسهيلا لممارسة السلطة ، و حتى لا تتركز السلطة في يد شخص واحد ، فينتج عن ذلك الاستبداد و الفساد و سلب الحقوق و الحريات ، و يأخذ هذا المبدأ صنفين إما فصل مطلق و نكون عندها أمام النظام الرئاسي ، إما فصل مرن يقوم على أساس التعاون و التأثير المتبادل ما بين السلطات .

تعتمد اغلب دول العالم التي تستند على مبدأ التوازن بين السلطات على قواعد قانونية تقضي برقابة كل سلطة لأخرى، بالأخص السلطتين التشريعية و التنفيذية ، باعتبارهما السباقتان عادة بممارسة مظاهر السلطة في المجتمع، إلى جانب ضمان عدم خروج كل منهما عن المجال الذي حدده لها الدستور ، الأمر الذي يضمن حرصها على تطبيق القواعد الدستورية .

نجد بعض الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية محصنة من أية رقابة قضائية سواء من حيث الإلغاء أو التعويض ، و ذلك استنادا إلى نظرية أعمال السيادة التي تعود جذورها إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي حرص على ترسيخ مكانته بتفادي الاصطدام بالحكام الإداريين .

يعود عدم اختصاص القضاء بالنظر في الأعمال الحكومية إلى أن هذه الأعمال تخضع لرقابة سلطة أخرى غير القضاء ، إذ أن البرلمان له أن يراقب هذه الأعمال بإعتباره مؤسسة دستورية هامة لكونه ذو ارتباط مباشر بالجمهور و الوسيلة التي تعبر عن الإرادة الشعبية ، حيث خول له مهامين أساسيين لا يقل احدهما أهمية عن الآخر سواء كان اختصاصا تشريعا أو اختصاصا رقابيا .

لضمان احترام التشريع و تحقيق الفعالية لابد من ممارسة البرلمان لسلطة الرقابة على الحكومة ، ذلك و قد خول الدستور مجموعة من الوسائل التي تمكن البرلمان متابعة أعمال الحكومة ، و من بين هذه الآليات على وجه الخصوص سلطته في استجواب أو طرح الأسئلة لأي عضو من أعضاء الحكومة ،وصلاحيته في إنشاء لجان التحقيق ،إضافة إلى سلطته في إجراء المناقشة لبرنامج الحكومة ،و مشاريع القوانين و بيان السياسة العامة .

تكن أهمية دراسة الموضوع في المكانة التي تحتلها كل من المؤسستين التنفيذية و التشريعية داخل البناء المؤسسي للدولة الجزائرية ،و كذا التعرف إلى مدى تأثير البرلمان على الحكومة من خلال الممارسات الفعلية لاختصاصاتها الرقابية ، ومعرفة إلى أي مدى يمكن أن تكون هذه الرقابة فعالة في مواجهة الوسائل التي تتمتع بها السلطة التنفيذية و التي تؤدي إلى تقويتها .

و من أسباب اختيارنا للموضوع هو انه موضوع غير مدروس بالقدر الكافي رغم حساسيته و أهميته ، ولذلك عمدنا البحث و التحليل في جذور الأعمال الحكومية ،و إبراز مدى فعالية المتابعة البرلمانية لهذه الأعمال.

و في حقيقة الأمر لم نجد أي دراسة أو بحث عالج هذا الموضوع (الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية ) ،وهذا ما أدى إلى قلة المراجع المتخصصة فيه ،إلا انه هناك مواضيع و إشكاليات لها اتصال غير مباشر بالموضوع المدروس أمثلة ذلك : الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ،الأعمال الحكومية و مبدأ المشروعية ،فعالية الرقابة البرلمانية...الخ

انطلاقا مما تقدم يمكن صياغة إشكالية الموضوع على النحو التالي :

**ما مدى رقابة البرلمان على الأعمال الحكومية ؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج التحليلي و المقارن و ذلك بمقارنة الأحكام الدستورية المتعاقبة في الجزائر و يكون ذلك في فصلين : فصل أول سوف يخصص لمفهوم



الأعمال الحكومية و وسائل الرقابة البرلمانية علي الأعمال الحكومية ،أما فصل ثاني سيتم التطرق فيه إلى فعالية الرقابة البرلمانية علي الأعمال الحكومية .

يقتضي مبدأ المشروعية خضوع الدولة للقانون في كافة أنشطتها و الأعمال الصادرة عنها، فالسلطة التنفيذية عند إصدارها للقرارات تخضع لرقابة القضاء إلغاء و تعويضا كأصل عام<sup>1</sup>.

تخضع جميع القرارات الصادرة عن الإدارة للإلغاء و فحص المشروعية من طرف القضاء و ذلك وفقا لأحكام الدستور<sup>2</sup>, كما تخضع أعمال السلطة التنفيذية من جانب آخر للرقابة البرلمانية و ذلك بتقرير لمسئوليتها السياسية .

تصدر السلطة التنفيذية أثناء ممارسة مهامها نوع آخر من القرارات , و التي حصنها كل من الفقه والقضاء من أية رقابة على الإطلاق .

تعتبر أعمال السيادة اخطر استثناء على مبدأ المشروعية , و يطلق عليها الأعمال الحكومية أيضا , حيث يضع المشرع بموجبها سلاحا خطيرا في يد السلطة التنفيذية في مواجهة حقوق و حريات الأفراد , و يقف القاضي الإداري مكتوف اليدين أمامها , و ما عليه سوى تحديد الأعمال الحكومية و يعلن عدم اختصاصه<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> حافظ محمود محمد، القرار الإداري ، دار النهضة العربية ، مصر، 1993، ص.03.

<sup>2</sup> حسب نص المادة 113 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 /438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر، ج.ج عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في 1 افريل 2002، ج ر، ج.ج عدد 25، الصادر في 14 افريل 2002، المعدل و المتمم بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، ج.ج عدد 63 ، الصادر في 16 نوفمبر 2008 ، المعدل و المتمم بقانون رقم 01/16 ، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج ر. ج.ج عدد 14 ، الصادر في 07 مارس 2016 .التي تنص على "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94 و 98 و 151 و 152".

<sup>3</sup> عبد الرحمان سالم احمد سلامة ، أعمال السيادة و أثرها على مبدأ المشروعية في فلسطين ( دراسة تحليلية مقارنة بين النظم القانونية و الشريعة الإسلامية ) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الشريعة و القانون ، الجامعة الإسلامية بغزة ، فلسطين، 2018، ص. 108.

تتخصن الأعمال الحكومية من أية رقابة قضائية سواء كانت إلغاء أو تعويضاً أو فحصاً للمشروعية أو رقابة تفسير مع إمكانية خضوعها للرقابة البرلمانية المنصوص عليها في الدستور، والتي تكون بموجب آليات دستورية .

و عليه لدراسة مفهوم الأعمال الحكومية و وسائل الرقابة البرلمانية قد ارتأينا إلى تقسيم الفصل إلى مبحثين ، مفهوم الأعمال الحكومية (مبحث أول )، ووسائل الرقابة البرلمانية ( مبحث ثاني ).

## مبحث أول

### مفهوم الأعمال الحكومية

من المقرر فقها وقضاء أن القرار الإداري الذي يقبل الطعن بالإلغاء هو تصرف قانوني صادر عن جهة إدارية وطنية باعتبارها سلطة عامة، من شأنه التأثير على المركز القانوني للطاعن، غير انه توجد بعض القرارات الإدارية المحصنة التي لا تخضع لرقابة القضاء منها أعمال السيادة أو الحكومية<sup>4</sup>.

تعتبر أعمال السيادة من أهم المفاهيم في العالم المعاصر التي تتناقض إلى حد كبير مع مبدأ المشروعية، أو خضوع الدولة للقانون، حيث نجد مع هذا المصطلح تراجع خضوع الدولة لرقابة القضاء من خلال نزع صلاحيته أو اختصاصه بالنظر في المنازعات المتعلقة بها، ومن ثم فهي تعمل من خلاله فوق كل المؤسسات وقد تلغي الحريات أو تقيدها، كما قد تعتدي على حق الملكية وتقييد التصرفات دون أن تخضع لرقابة أو محاسبة وذلك استناداً إلى مصلحة أولى بالرعاية والحماية من كل المصالح الفردية أو الفئوية<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> - عبد القادر جمعة رضوان ، أعمال السيادة الخارجة عن اختصاص القضاء الإداري بين الإطلاق و التقييد ، ورقة عمل مقدمة لأعمال المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية المنعقد بدولة الإمارات العربية المتحدة ،انظر الموقع [https://carjj.org/files/mdkhl\\_1yby-2](https://carjj.org/files/mdkhl_1yby-2)، اطلع عليه يوم 04 فيفري 2019.

<sup>5</sup> - واصل محمد ، "أعمال السيادة والاختصاص القضائي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، عدد 02، دمشق، سوريا، 2006، ص. 383.

لذلك نبين من خلال هذا المبحث نشأة وتعريف الأعمال الحكومية (مطلب أول)، وكذا خصائص الأعمال الحكومية وتمييزها عن الأعمال الأخرى (مطلب ثاني).

## مطلب أول

### نشأة وتعريف الأعمال الحكومية

إذا كان ظهور نظرية أعمال السيادة و الحكومة ترجع في الأصل إلى أسباب تاريخية تتعلق بفرنسا، إلا انه بغض النظر عن هذا الأصل التاريخي يمكن القول بوجه عام أن علة اعتبارها من قبيل أعمال السيادة التي تتحصن ضد كل رقابة قضائية هي شدة ارتباط تلك الأعمال بصميم نظام الحكم في الدولة و كذلك شدة ارتباطها بالعلاقة السياسة ، و لكن عمل الفقه و القضاء الإداري على ضبط تلك النظرية و تحديد نطاق تلك الأعمال السيادية<sup>6</sup> . وهذا ما يمكن التطرق له خلال هذا المطلب بإلقاء نظرة على نشأة الأعمال الحكومية والمعايير المميزة لها ( فرع أول)، وتقديم تعريف لهذه الأعمال (فرع أول).

## فرع أول

### نشأة الأعمال الحكومية

يعود المنبع الأساسي لنظرية الأعمال الحكومية إلى القضاء الفرنسي الذي جاهد في خلق التلاؤم مع الحكام الإداريين وعدم الاصطدام بهم.

حيث كان النظام الفرنسي ملكيا و مستبدا قبل الثورة الفرنسية ، فكانت جميع السلطات في يد الملك الذي اعتبر القاضي الأعلى تخضع لرقابته جميع المنازعات ،لكن بعد قيام الثورة الفرنسية عام 1789 م عمل رجالها على منع القضاء من التدخل في منازعات الإدارة و استندوا في ذلك لمبدأ الفصل حسب التقسيم الفرنسي لها ، و عليه فان القضاء كان ممنوعا من التدخل في أعمال الإدارة ، و سميت هذه المرحلة بالإدارة القاضية ، فكانت الإدارة تتولى مهمة الفصل في المنازعات

<sup>6</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، (د ب ن)، 2005، ص 225.

التي تنشأ بينها و بين الأفراد ،أي تتجمع فيها صفة الخصم و الحكم في نفس الوقت لذلك لم تظهر نظرية أعمال الحكومية في هذه المرحلة فالقاعدة السائدة آنذاك هي عدم مسؤولية الإدارة عن أعمالها<sup>7</sup>. حتى أتى الإمبراطور "نابليون بونبارت" ليتولى الحكم الذي رعى المعالم لمجلس الدولة الفرنسي عام 1797 م، فحول له مهام فحص وإلغاء بعض القرارات الصادرة من الحكومة أو التعويض عنها.

بعد سقوط "نابليون بونبارت" وعادت الملكية للحكم في فرنسا مرة ثانية، كان الحكام الجدد ينظرون إلى مجلس الدولة بريبة وشك خاصة وانه من صنع خصمهم نابليون، فأدرك المجلس ذلك واتبع سياسة قضائية حكيمة وذلك باختيار بعض القرارات المتصلة بجوهر نظام الحكم واستبعادها من دائرة اختصاصه باعتبارها أعمال سيادية لا تقبل أي طعن أمامه<sup>8</sup>.

وبعد سقوط الملكية وظهور عهد جديد الذي هو عهد الجمهورية، عاد المجلس إلى عهده السابق، إلا انه تمسك بنظرية أعمال السيادة أو الحكومة، ثم جاء المشرع ليقنن ما ذهب إليه مجلس الدولة ابتداء من سنة 1872 م في ظل الجمهورية الثالثة، وبالتالي رسخت هذه النظرية تشريعا وقضاءا بل وأخذت بهذه النظرية كثير من دول العالم فيما بعد<sup>9</sup>.

أما في الجزائر بالنظر إلى الاحتلال الفرنسي الذي تعرضت له، نشير في ذلك إلى التبعية القضائية لفرنسا، أي أن نظرية أعمال السيادة كما ظهرت في فرنسا أثناء احتلال الجزائر تطبق كذلك في الجزائر، فالقاضي الإداري اشار صراحة إلى ان نظرية اعمال السيادة هي نظرية قضائية

<sup>7</sup> - بلعودصبرينة، إزاموم خليصة، المسؤولية الإدارية للإدارة عن الأعمال الحكومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، الجزائر، 2017، ص 6.

<sup>8</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب. مرجع سابق، ص 226.

<sup>9</sup> - ادم أبو القاسم احمد إسحاق، نظرية أعمال السيادة في القانون السوداني، ص 126. انظر في ذلك الموقع <http://hdl.handl.net> اطلع عليه يوم 01مارس 2019.

محضة ، إذ كان القاضي الإداري الجزائري قد عبر عن ذلك صراحة سنة 1976 عند نظره لإحدى القضايا المعروضة عليه<sup>10</sup>.

إلا أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى أعمال السيادة وتحديدها في القانون كما جاءت به قوانين بعض الدول، وإنما عمد إلى تحديد مجال القانون الإداري في نص المادة 600 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص على: "إن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية"<sup>11</sup>. ولقد حدد في المادة 801 من نفس القانون اختصاص المحاكم الإدارية، وفي نفس السياق أيضا حددت المادة 901 وما بعدها اختصاصات مجلس الدولة<sup>12</sup>.

وتبقى الأعمال الحكومية أو السيادية غير واردة في أي قانون، ويعود للقضاء وحده في تقرير ما إذا كان العمل سياديا أم لا، وتطبق في هذا الإطار نظرية أعمال الإدارة التقديرية ونظرية السلطة التقديرية<sup>13</sup>.

ومنذ ظهرت النظرية والمحاولات مستمرة للوصول إلى معيار تمييز بين العمل الإداري الذي يخضع للرقابة القضائية، والعمل الإداري الذي يعتبر من أعمال السيادة ومن ثم لا يخضع للرقابة الإدارية<sup>14</sup>.

### أولاً: معيار الباعث السياسي:

سندرس فيه مضمون المعيار والنقد الذي تعرض له .

<sup>10</sup> - نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر ، 2011، ص.32.

<sup>11</sup> - القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 21 ، لسنة 2008.

<sup>12</sup> - مسعودي حسين ، السيادة بين الإطلاق والتحديد ورقة عمل لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية أيام 11-12 سبتمبر المنعقد في أبو ظبي 2012، ص14 انظر الموقع [https://carjj.org<fils<ml\\_lsyd - ljzyr](https://carjj.org<fils<ml_lsyd - ljzyr) اطلع عليه يوم 02 مارس 2019.

<sup>13</sup> - نفس المرجع، ص 15.

<sup>14</sup> - محمد الشافعي أبوراس، القضاء الإداري، مكتبة النصر ، القاهرة، (د س ن)، ص.56.

## 1-مضمون معيار الباعث السياسي:

مضمونه أن أعمال السيادة هي التي تصدرها السلطة التنفيذية لباعث سياسي بخلاف أعمال الإدارة، إذ لا وجود لهذا الباعث<sup>15</sup>.

ويقضي مجلس الدولة الفرنسي صفة السيادة على كل عمل يصدر من السلطة التنفيذية يكون الغرض منه حماية الجماعة بذاتها أو مجسدة في حكومة ضد أعدائها في الداخل أو الخارج، سواء كانوا ظاهرين أو مختفيين في الحاضر أو المستقبل، رفع هذا الاجتهاد القضائي من حتمية القرار السياسي بعدم قبول الطعن فيه<sup>16</sup>. وهو من أقدم المعايير التي اخذ بها القضاء لتحديد المقصود بأعمال السيادة، وكان أول حكم اخذ بمعيار الباعث السياسي هو حكم مجلس الدولة بتاريخ أول ماي سنة 1822 في قضية "لافيت".

فقد ظهرت فكرة الباعث السياسي في قضاء مجلس الدولة في قضية "لافيت" عام 1822 م بمناسبة تطبيق المادة الرابعة من قانون 2 جانفي التي كانت تنص على استبعاد عائلة نابليون من فرنسا مع حرمانها من التمتع بالحقوق المدنية ومن تملك أية أموال أو سندات أو معاشات تقررت لها على سبيل المنحة، فرفض مجلس الدولة الدعوى المرفوعة ضد قرار وزير المالية الرفض صرف مستحقات أحد أفراد أسرة نابليون من المرتبات، وأسس المجلس حكمه على أن طلب المدعى يتعلق بموضوع سياسي الأمر الذي يجعل المحكمة وحدها مختصة للفصل فيها<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> - عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة لنشر و التوزيع، الجزائر، (د س ن)، ص.30.

<sup>16</sup> - C.E, 19 Février 1875, NAPOLEON Joseph Bonaparte, Rec .Lebon, p. 155.

<sup>17</sup> - AUVRET-FINCK(J), Les actes de gouvernement inductible peau de chagrin ? chronique administratives , L.G.D .J ,Fance,1995, p15.

## 2-الانتقادات التي تعرضت لها نظرية الباعث السياسي

تعرض معيار الباعث السياسي لانتقادات فقهية حادة، تمثلت في كونه معيار مرن وغير محدد، يشكل خطر على حقوق و حريات الأفراد، إذ تستطيع به الحكومة أن تتهرب من الرقابة القضائية<sup>18</sup>.

يعد تبرير عدم الخضوع للرقابة بسبب الباعث السياسي أمر ناقص ، إذ انه من غير المنطقي البحث عن الأسباب التي دفعت بالحكومة إلى إصدار عمل ما بسبب ظرف معين أو بسبب طبيعة الشخص المخاطب بالعمل ، و إنما يستوجب فحص ما إذا كان العمل مشروعاً أم لا. و قد تبني مجلس الدولة الفرنسي هذا المعيار في وقت لم يكن يستطيع مجابهة إدارة قوية ، و لكن عندما توطدت دعائمه تخلى عنه.<sup>19</sup>

### ثانياً: معيار طبيعة العمل ذاته

لدراسة هذه النظرية يستوجب التطرق إلى مضمونها والنقد الذي تعرض له هذا المعيار .

#### 1-مضمون نظرية طبيعة العمل ذاته

بعد أن إتضح فشل معيار الباعث السياسي اتجه الفقه والقضاء نحو معيار جديد يتميز بأنه معيار موضوعي وليس شخصي وذاتي مثل المعيار السابق، وهذا المعيار الموضوعي الجديد يقوم على تفرقة جديدة في نطاق نشاط السلطة التنفيذية<sup>20</sup>.

<sup>18</sup>. سكاكني باية، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو،الجزائر، 2011، ص.71.

<sup>19</sup> -fABRE (J), Des Actes De gouvernement , Imprimerie GUSTAVE , FIRMIN ,MONTANE et SICALDI, France، 1908 ،p.16.

<sup>20</sup>. ياخدأنيسة ، زليدي سهيلة ، الأعمال الحكومية و مبدأ المشروعية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، الجزائر، 2015 ، ص.10.



فمضمون أعمال السيادة حسب هذه النظرية هي الأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية في ممارستها وظيفتها الحكومية، وفي غير ذلك يعد العمل إدارياً، وقد قيل في التمييز بين الوظيفتين، أن الوظيفة الحكومية تتمثل في وضع الحلول للأمور الأساسية والسهر على تحقيق مصالح الدولة الرئيسية، إما الوظيفة الإدارية فتركز في تسيير المصالح اليومية لجمهور المواطنين<sup>21</sup>.

## 2- نقد النظرية

لم يسلم هذا العيار من النقد، ذلك انه ليس من السهل التمييز بين ما هو من الشؤون العادية اليومية للجمهور، وما يعتبر من المسائل الكبرى الاستثنائية، وهكذا لم يقدم أيضا هذا الرأي حلا حاسما للمشكلة<sup>22</sup>.

كما انه مصدر الصعوبة في التحديد الدقيق لأعمال الحكومة وأعمال الإدارة هو أن القيادة العليا للسلطة التنفيذية لا تقوم دائما بالأعمال الحكومية، بل تقوم أحيانا بأعمال إدارية تقبل الطعن مثل: إصدار اللوائح الإدارية، فليس هناك فصل عضوي في نطاق السلطة التنفيذية بين الهيئة التي تتولى دائما وظيفة حكومية وتلك التي تتولى أعمال إدارية بحتة<sup>23</sup>.

## ثالثا: معيار القائمة القضائية

بعد الانتقادات الموجهة لكلتا النظريتين السابقتين وفشلهما في التحديد الصحيح للأعمال الحكومية اتجه الفقه إلى تفعيل نظرية القائمة القضائية:

<sup>21</sup>. عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص.30.

<sup>22</sup>. محمد الشافعي أبو راس، مرجع سابق، ص.39.

<sup>23</sup>. محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص.234.

## 1- مضمون النظرية

هجر مجلس الدولة نظرية الباعث السياسي ونظرية المعيار العضوي في تصنيف الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية وان المعمول به حاليا في تحديد أعمال السيادة هو تعداد القضاء على سبيل الحصر في القائمة<sup>24</sup>.

القائمة القضائية عبارة عن تجميع قام به الفقه لأحكام القضاء الخاصة بأعمال السيادة و تم تصنيفها في مجموعات محددة<sup>25</sup>، و التي تتضمن كل من الأعمال المتصلة بعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان كحل هذا الأخير أو دعوته للانعقاد، وتلك المتصلة بعلاقة الحكومة بالدولة الأجنبية سواء في وقت السلم كالأعمال المتعلقة بالمعاهدات، أو في الحروب كقرار إعلان الحرب على دولة من الدول، وكذلك بعض الأعمال المتعلقة بأمن الدولة الداخلي<sup>26</sup>.

يعتبر معيار القائمة القضائية من أرجح المعايير و أكثرها واقعية في تحديد أعمال السيادة ، خاصة و أن مجال هذه الأعمال يختلف باختلاف الظروف و تغيير موقف القضاء بين التشدد و التهاون<sup>27</sup>.

## 2. نقد النظرية

يعيب على هذا الاتجاه أنه لا يضع معيارا لأعمال السيادة بالمعنى الفني و الدقيق ، كما أنه يؤدي إلى تحكم القضاء بدلا من الإدارة في تحصين العمل الإداري من الرقابة القضائية، فمنح القضاء سلطة تحديد عمل السيادة لا يعني عدم الحاجة إلى معيار لتحديد هذه الأعمال، فالقضاء

<sup>24</sup>. عبد القادر جمعة رضوان، مرجع سابق .

<sup>25</sup>. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري ) ، منشأة المعارف بالإسكندرية ،مصر ، 2006، ص.203.

<sup>26</sup>. ماجد راغب الحلوي، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 1990، ص.46.

<sup>27</sup>- المرجع نفسه ، ص .47.

نفسه يحتاج إلى هذا المعيار وإلا كان الأمر تحكما واضحا من القضاء طالما أن تحديد أعمال السيادة يتم بطريقة مزاجية من القاضي و دون معيار موضوعي واضح و سليم.<sup>28</sup>

## فرع ثاني

### تعريف أعمال السيادة

باعتبار أعمال السيادة أو الأعمال الحكومية نظرية دولية، تطرقت إليها معظم دول العالم بالتالي نجدها اكتسبت أهمية واسعة وتعددت التعريفات المقدمة لها، إما من طرف الفقهاء (أولا) أو عند القضاء وذلك خلال مختلف الأحكام الصادرة منه (ثانيا).

### أولا: التعريف الفقهي

تنقسم التعاريف التي لجا إليها الفقه إلى مجموعة من الطوائف وهي كالآتي:

#### 1. الاتجاه الأول

ركزت الطائفة الأولى من الفقهاء على جانب نفي خضوع أعمال السيادة لرقابة القضاء بجميع صورها، دون تحديدها المقصود بأعمال السيادة ونجد في ذلك<sup>29</sup>:

حيث عرفها الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب على أنها: "هي مجموعة من القرارات والأعمال التي تصدر من السلطة التنفيذية، ولكنها لا تخضع لأية رقابة قضائية ولا رقابة القضاء الإداري ولا رقابة القضاء العادي. فهي أعمال تتمتع بحصانة عامة ضد كل رقابة قضائية، ومن حيث مدى تلك الحصانة فهو شامل مطلق لا يقتصر على استبعاد قضاء الإلغاء فقط بل أيضا قضاء التعويض"<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> - نظرية أعمال السيادة , انظر الموقع [sciences.juridique.Ahlamonjoda/net](http://sciences.juridique.Ahlamonjoda/net), اطلع عليه يوم 22 فيفري 2019.

<sup>29</sup> - سيلا عبد الحميد, نظرية أعمال السيادة بين الإطلاق والحصص , محكمة النقض , المملكة المغربية , ص3, انظر في

ذلك الموقع <https://carjj.org/sites/default/files>, اطلع عليه يوم 02-03-2019.

<sup>30</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب , مرجع سابق , ص.224.

كما عرفها ماجد راغب الحلو بقوله: "أعمال السيادة أو أعمال الحكومة هي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية أخرجها القضاء الإداري الفرنسي من ولايته لأسباب يغلب عليها الطابع التاريخي".<sup>31</sup>

وفي تعريف الأستاذين YOES GAUDMTE et ANDRE DELAUBADAIRE نجد: «طائفة من أعمال السلطة التنفيذية التي لا تخضع لرقابة القضاء، سواء كان القضاء الإداري أو القضاء العادي، فهي لا تكون محلا لطعن بالإلغاء أو التعويض، ولا حتى وقف التنفيذ، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية»<sup>32</sup>.

وفي نفس السياق عرف الدكتور عبد الفاتح محمد على أنها: « طائفة من القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة الإلغاء بالتالي فهذه الطائفة تمثل استثناء حقيقيا على مبدأ المشروعية»<sup>33</sup>.

## 2-الاتجاه الثاني

ركزت هذه الطائفة في تعريفها لأعمال السيادة على جانب الجهة التي تملك تكليف العمل والحكم على ما إذا كان يعد العمل عملا سياديا أم لا، وبذلك استخلصت إلى أن عمل السيادة هو كل عمل يقرر له القضاء الإداري هذه الصفة، وهو تعريف قاصر لما أكد فقط على الجهة المخولة بالتكليف، دون تحديد ماهية أعمال السيادة وطبيعتها وعناصرها<sup>34</sup>، ومن أمثلة ذلك نجد:

التعريف الذي تطرق إليه هوريو: "كل عمل يقرر له القضاء الإداري هذه الصفة"<sup>35</sup>.

<sup>31</sup>. ماجد راغب الحلو ، مرجع سابق ،ص.45.

<sup>32</sup>-DELAUBADAIR ( A), GAUDMTE ( Y ) , Droit administrative, 6<sup>eme</sup> édition . Dalloz, Paris,2002, p.110.

<sup>33</sup>. علي عبد الفاتح محمد،الوجيز في القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر، 1990،ص.52.

<sup>34</sup>. سبيلا عبد الحميد ،مرجع سابق ، ص.3.

<sup>35</sup>نقلا عن ظماوي محمد سليمان ، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة ، دار الفقه العربي ، ( د ب ن )، 1961 ،

ص.294.

إضافة إلى ذلك تعريف الفقيه سليمان الطماوي: "عمل يصدر على السلطة التنفيذية، تحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج والداخل، ويخرج عن رقابة المحاكم متى قرر لها القضاء هذه الصفة"<sup>36</sup>.

### 3- الاتجاه الثالث

ركزت هذه الطائفة على إظهار الجانب السياسي المرتبط بهذه الأعمال ، كما ركزت على تحديد الحكمة من تحصين هذه الأعمال من رقابة القضاء ، و هي اتصالها بمصالح الدولة العليا<sup>37</sup>.

ومن أمثلة هذه الطائفة تلك التي تعرف العمل السيادي على انه ذلك العمل الذي تبشره الحكومة، بمقتضى سلطتها العليا، في سبيل تنظيم القضاء والإدارة والنظام السياسي والدفاع عن كيان الدولة وسلامتها في الداخل والخارج<sup>38</sup>.

ونجد بعض الفقه يعرفها على أنها: « العمل الصادر من الهيئات العليا للسلطة التنفيذية والذي يسري فيه المشرع أو القضاء استثناء لمبدأ سيادة سلطات القانون بسبب طبيعته السياسية من جهة او للصبغة السياسية للهيئة التي أصدرته من جهة أخرى »<sup>39</sup>.

### ثانيا: التعريف القضائي لأعمال الحكومية

يمكن تبيان بعض من أحكام القضاء الإداري العربي حيث نجد أنها تناولت بعض التعريفات لأعمال السيادة الواردة في أحكامها<sup>40</sup>، إذ أقرت محكمة القضاء الإداري في مصر بأنه:

<sup>36</sup>. المرجع نفسه ، ص.295.

<sup>37</sup>. عبد الحميد سييلا، مرجع سابق، ص.4.

<sup>38</sup>. الأعمال المستبعدة من الطعن بالإلغاء، انظر الموقع <https://www.droit-arab.com> ، اطلع عليه يوم 16 افريل 2019.

<sup>39</sup>. نقلا عن عبد الرحمن سالم احمد سلامة، مرجع سابق ، ص.103.

<sup>40</sup>. بلعود صبرينة، ازاموم خليصة ، مرجع سابق ، ص.18.

"العمل الذي يتصل بالسيادة العليا للدولة والإجراءات التي اتخذتها الحكومة بما لها من سلطان الحكم للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها"<sup>41</sup>.

كما جاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري المصري: "أعمال السيادة هي تلك الأعمال التي تباشرها الحكومة باعتبارها سلطة حكم في نطاق وظيفتها السياسية وان عدم امتداد الرقابة القضائية، ليس لان هذه الأعمال فوق الدستور والقانون وإنما لان ضوابط ومعايير الفصل في مشروعيتها لا تستقيم للقضاء، بالإضافة إلى عدم ملائمة طرح هذه المسائل في العلن وفي حال انتفى هذا الضابط وجب الالتزام بالأصل المشار إليه وهو خضوعها لرقابة القضاء"<sup>42</sup>.

أما محكمة العدل العليا الأردنية فتقر على: "أن الأعمال الحكومية تخرج عن رقابة القضاء الإداري كونها ترتبط بالسياسة العليا للملكة والتي تباشرها الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا إدارة لتنظيم العلاقات بين السلطات وتنظيم علاقات الدولة بغيرها من الدول الأجنبية أما الأعمال الإدارية التي تباشرها الحكومة تحقيقها للصالح العام والسهر على خدمة المواطنين فهي أعمال إدارية تخضع لرقابة محكمة العدل العليا"، ويلاحظ في ذلك أن مفهوم السياسة العليا أيضا أمر مرن لا يمكن الإحاطة به دون جهد قضائي<sup>43</sup>.

وهي نفس الفكرة التي قامت محكمة العدل الفلسطينية بإتباعها في تعريفها لأعمال السيادة وذلك في قولها: "أنها تلك الطائفة من الأعمال التي تصدرها الحكومة بوصفها سلطة حكم لا سلطة إدارة تباشرها بموجب السلطة العليا لتنظيم علاقاتها مع غيرها من السلطات وتنظيم العلاقات مع الدول الأجنبية وتسيير الهيئات العامة أما القرارات التي تصدر تطبيقا للقانون فهي عمل إداري"<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> الأعمال المستبعدة من الطعن ، مرجع سابق

<sup>42</sup> حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم 43709 لسنة 70 القضائية و الصادرة بجلسة 21 جوان 2016، انظر في ذلك الموقع <https://www.youm7.com> ، اطلع عليه يوم 28 مارس 2019 .

<sup>43</sup> نقلا من حاتم رشيد عبد الماجد فنياني ، مسؤولية الدولة على أعمال السيادة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية ، فلسطين ، 2018، ص 25.

<sup>44</sup> حاتم رشيد عبد الماجد فنياني ،المرجع نفسه ، ص 25.

أما في الجزائر فنجد القرار القضائي الصادر في 20 جانفي 1967 المتعلق بالطعن المقدم ضد قرار وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي قد اعتبر أن أعمال السيادة تتمثل في: "الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها مع البرلمان، وكذلك الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها مع الخارج" وهو ما يبدو معبرا عن الاتجاه السائد في الخارج<sup>45</sup>.

وفي فرنسا فنجد القضاء الفرنسي لم يقدم أي تعريف صريح للأعمال الحكومية من خلال أحكامه إلا أن مجلس الدولة ومحكمة التنازع أثناء رفضها للدعوى تستعمل العبارات التالية "أعمال سيادية ليس من طبيعتها أن تحال إلينا، مسألة سياسية تملك الحكومة وعدها الفصل فيها"، غير أن الفقهاء ومفوضي الحكومة كانوا يفضلون عبارة أعمال الحكومة<sup>46</sup>.

## مطلب ثاني

### خصائص الأعمال الحكومية و تمييزها عن الأعمال المشابهة

بعدما أن ارتأينا في المطلب الأول إلى نشأة الأعمال الحكومية وتعريفها، سنحاول في هذا المطلب دراسة خصائص الأعمال الحكومية و تمييزها عن الأعمال المشابهة لها وذلك لإزالة الإبهام وتجنب الاختلاط بين هذه الأعمال والأعمال الأخرى المشابهة.

فالأعمال الحكومية كما ذكرنا سابقا على أنها تلك الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة حكم ولا سلطة إدارة بخلفية سياسية، وتتعلق بسيادة الدولة ومصالحها وسيادتها العليا وأمنها الداخلي والخارجي<sup>47</sup> (فرع أول)

إذ أن الأعمال الحكومية تتميز عن غيرها من الأعمال الأخرى أنها لا تخضع لأية رقابة قضائية بكافة صورها، فهي خروج صريح عن مبدأ المشروعية بصورة عامة، هادفة منها الحفاظ على كيان الدولة<sup>48</sup> (فرع ثاني) .

<sup>45</sup>. نقاش حمزة ، مرجع سابق ، ص.32.

<sup>46</sup>- DELAUBADAIR (A) ,GAUDMTE (Y ) ,Op.cit , p.590.

<sup>47</sup>. محمد عبد الحميد أبو زيد، مبدأ المشروعية و ضمان تطبيقه (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ،القاهرة ، مصر ،2002، ص.111.

## فرع أول

### خصائص الأعمال الحكومية

تتميز الأعمال الحكومية عن غيرها من الأعمال الأخرى بمجموعة من الخصائص والتي استخلصت من خلال التعريف على أنها أعمال صادرة عن السلطة التنفيذية (أولا)، ولا تخضع لأية رقابة قضائية (ثانيا)

### أولا: الأعمال الحكومية أعمال صادرة عن السلطة التنفيذية

تصدر الأعمال الحكومية عن السلطة التنفيذية، إذ أنها تتخذ من سلطات عالية وسامية في الدولة ، وعلى رأسها رئيس الجمهورية و الوزير الأول، كما تتخذ أيضا من طرف الممثلين الدبلوماسيين في إطار العلاقات الدولية الخارجية<sup>49</sup>. فلا يمكن أن تصدر أعمال السيادة إلا من السلطة التنفيذية، لأنها الجهة المختصة والتي لها سلطة تنفيذية لممارسة هذه الوظيفة<sup>50</sup>.

فالأعمال الحكومية هي إجراءات تصدرها السلطة التنفيذية بصفتها سلطة حكم وليس مجرد أعمالا إدارية فقط<sup>51</sup>.

السلطة التنفيذية لا تتولى الوظيفة الإدارية فقط، وإنما تمارس كذلك وظيفة أخرى هي الوظيفة الحكومية، والتي ترتبط إما بعلاقتها مع السلطات الأخرى كالسلطة التشريعية، أو لتأدية المهام المختصة بها<sup>52</sup>.

<sup>48</sup>. واصل محمد ، مرجع سابق ، ص 103.

<sup>49</sup> .علام لياس ،الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة و الرقابة القضائية ،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم،جامعة مولود معمري،تيزي وزو ، الجزائر ، 2018،ص.97.

<sup>50</sup> .عبد الرحمان سالم احمد سلامة،مرجع سابق ،ص 106.

<sup>51</sup> .واصل محمد، مرجع سابق،ص 104.

<sup>52</sup> .واصل محمد ، مرجع سابق ،ص.104.



## ثانياً: أعمال الحكومة لا تخضع للرقابة القضائية

عامة إن أعمال الحكومة الصادرة عن السلطة التنفيذية تخضع للرقابة القضائية، باستثناء الأعمال الحكومية أو ما يسمى بأعمال السيادة، فإنها محصنة من أية رقابة قضائية<sup>53</sup>، سواء كانت من جانب القضاء العادي ولا من جانب القضاء الإداري، فهي لا يمكن أن تكون محلاً للإلغاء ولا وقف التنفيذ، أو فحص للمشروعية.

يقف القضاء أمام الأعمال الحكومية عاجزاً، فهو يقوم فقط بتحديد العمل الحكومي، ويعلم عدم اختصاصه<sup>54</sup>، وهكذا يمكن القول إن نظرية أعمال السيادة أخطر استثناء على مبدأ المشروعية، فهي خروج صريح عنها على عكس نظرية السلطة التنفيذية ونظرية الظروف الاستثنائية. ولهذا فقط بأنها النقطة السوداء في جبين هذا المبدأ<sup>55</sup>.

جاء في قرار المحكمة الدستورية العليا في مصر: "أن المحكمة أعلنت استبعاد أعمال السيادة من ولاية القضاء أنها تتصل بسيادة الدولة في الداخل والخارج ولا تقبل بطبيعتها أن تكون محلاً للتقاضي لما يحيط بها من اعتبارات سياسية تبرر تحويل السلطة التنفيذية سلطة تقديرية أوسع مدى وأبعدها نطاقاً تحقيقاً لصالح الوطن وسلامته دون تحويل القضاء سلطة التعقيب في هذا الصدد، لأن ذلك يقتضي توافر المعلومات وعناصر وموازنين تقدير لا تتاح للقضاء فضلاً عن عدم ملائمة طرح هذه المسائل علناً في ساحات القضاء"<sup>56</sup>.

## فرع ثاني

### تمييز الأعمال الحكومية عن الأعمال المشابهة

سوف نحاول إبراز أهم الاختلافات الموجودة بين الأعمال الحكومية والأعمال المشابهة من خلال هذا الفرع، ومن بين الأعمال نذكر، تمييز الأعمال الحكومية عن الظروف الاستثنائية (أولاً)،

<sup>53</sup>. علام لياس، مرجع سابق ص 117.

<sup>54</sup>. واصل محمد، مرجع سابق، ص 107.

<sup>55</sup>. مسعودي حسين، مرجع سابق، ص 6.

<sup>56</sup>. نقلاً عن، واصل محمد، مرجع سابق، ص 104.

ثم نقوم بتمييز الأعمال الحكومية عن السلطة التقديرية (ثانياً)، وكتمييز أخير سوف نميز الأعمال الحكومية عن الأعمال الإدارية (ثالثاً).

### أولاً: تمييز الأعمال الحكومية عن الظروف الاستثنائية

قبل التطرق إلى تبيان نقاط التشابه والاختلاف بينهما سنحاول أولاً إعطاء تعريف للظروف

الاستثنائية

#### 1. تعريف الظروف الاستثنائية

يعود الأصل التاريخي للظروف الاستثنائية إلى الحرب العالمية الأولى حيث كان يطلق عليها اسم "نظريات سلطات الحرب" بعدها استبدل اسمها ليصبح " نظريات الظروف الاستثنائية"<sup>57</sup>.

الظروف الاستثنائية هي حالة مفاجئة أو واقعية تهدد الدولة لمخاطر داخلية أو خارجية جسيمة، والتي من شأنها تهدد امن وسلامة ترابها، ومؤسساتها الدستورية وطبيعة نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، والأمر الذي يستوجب على السلطات الدستورية والإدارية المختصة التدخل لاتخاذ التدابير اللازمة لردع المخاطر وإعادة الوضع إلى الحالة العادية في أقرب وقت ممكن.<sup>58</sup>

ولقد تناول المؤسس الدستوري الظروف الاستثنائية في المواد 105 إلى 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والذي من شأنها يختص بإعلانها رئيس الجمهورية<sup>59</sup>.

<sup>57</sup>. علام لياس، مرجع سابق، ص.170.

<sup>58</sup>. تميمي نجاه ، حالة الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق و العلوم الإدارية ،جامعة الجزائر ،2003،ص.28.

<sup>59</sup>. لعور مريم ،حليس فضيلة، نظرية الظروف الاستثنائية كقيد لمبدأ المشروعية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ،تخصص قانون عام داخلي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحيي ،جيجل،الجزائر ،2016، ص.14.

## 2. أوجه التشابه

تعتبر كلا من الظروف الاستثنائية والأعمال الحكومية كاستثناء وخروج من مبدأ المشروعية، بالإضافة أن كلاهما يصدران من سلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية<sup>60</sup>، كما تعتبر الظروف الاستثنائية من أعمال الحكومية وهو ما ذهب إليه الأستاذ "Albaire" مستندا إلى أساس نظرية الأعمال الحكومية و هو فكرة الضرورة<sup>61</sup>.

## 3. أوجه الاختلاف

تختلف الأعمال الحكومية عن الظروف الاستثنائية من حيث أن:

- الظروف الاستثنائية هي مخالفة لمبدأ المشروعية من الناحية الشكلية بحيث تظل خاضعة لرقابة القضاء، أما الأعمال الحكومية فهي مخالفة من حيث الشكلية والمادية معا.
- الأعمال الصادرة عن الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية تخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضاً، عكس الأعمال الحكومية التي لا تخضع لرقابة القضاء<sup>62</sup>.
- الظروف الاستثنائية هي حالة مؤقتة، ولا تطبق إلا في حالة توافر شروطها، أما الأعمال الحكومية فهي نظرية دائمة ولا علاقة لها بظروف معينة ولا وقت محدد<sup>63</sup>.
- تقوم الظروف الاستثنائية على أساس الضرورة، أما أعمال الحكومة أساسها لم يستقر بعد<sup>64</sup>.

## ثانياً: تمييز الأعمال الحكومية عن السلطة التقديرية

على نفس الطريقة التي اتبعناها سابقاً، سنحاول إعطاء أولاً تعريفاً للسلطة التقديرية.

<sup>60</sup>. علام لياس، مرجع سابق، ص. 170.

<sup>61</sup>. تميمي نجاه، مرجع سابق، ص. 24.

<sup>62</sup>. عثمان خليل، مجلس الدولة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1956، ص. 181.

<sup>63</sup>. تميمي نجاه، مرجع سابق، ص. 30.

<sup>64</sup>. لعور مريم، حليس فضيلة، مرجع سابق، ص. 21.

## 1. تعريف السلطة التقديرية

السلطة التقديرية هو إعطاء الإدارة قدرا من الحرية والتقدير من اجل اتخاذ قراراتها من عدم اتخاذها<sup>65</sup>. فهي فكرة شرعية مرتبطة بفكرة الملائمة، إذ أن القانون عندما يمنح للإدارة السلطة التقديرية، فإنه بذلك يترك لها حرية تقدير ملائمة أعمالها، بمعنى التناسب بين الوسيلة والغاية خاصة في مجال الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام الذي تختص به هيئات ضببية وطنية " رئيس الجمهورية"، "أو هيئات محلية" الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي " الذي يعتبر من أهم مجالات التي تظهر فيه السلطة التقديرية للإدارة<sup>66</sup>.

السلطة التقديرية تقابلها السلطة المقيدة، وتكون هذه الأخيرة في حالة تحديد شروط ممارسة الاختصاص للإدارة ورسم حدود لها مع إخضاعها لرقابة القاضي<sup>67</sup>.

إلا أن هذا لا يعني السلطة التقديرية منح حرية مطلقة للإدارة في اتخاذ قراراتها ، إذ أنها تبقى ملزمة باحترام مجموعة من الشروط و الأركان مع إخضاعها لرقابة القاضي<sup>68</sup>.

## 2- أوجه التشابه

تتشابه الأعمال الحكومية و السلطة التقديرية في أنهما خروج عن مبدأ المشروعية ،و كذلك أنهما يصدران من نفس الجهة ألا و هي السلطة التنفيذية.

<sup>65</sup>. زروقي عبد القادر ،ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر ،تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ،الجزائر ،2013، ص.21.

<sup>66</sup>. زرايقة عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الوادي ،الجزائر ، 2014 ، ص.181.

<sup>67</sup>. فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الدراسات العليا ،جامعة النجاح الوطنية ، فلسطين،2011، ص.53.

<sup>68</sup>. طلبة عبد الله ،القانون الإداري (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة )،منشورات جامعة حلب ،فلسطين ، (د س ن )، ص.21.

### 3. أوجه الاختلاف

تختلف الأعمال الحكومية عن السلطة التقديرية من حيث أن:

- تمارس الإدارة السلطة التقديرية بموجب القانون سواء كانت مطلقة أو مقيدة، إذ تعتبر السلطة التقديرية ذو مصدر قانوني، عكس الأعمال الحكومية فإنها ذات طبيعة سياسية من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي من اجل تفادي في الدخول في نزاعات والسلطة التنفيذية.
- تركز السلطة التقديرية على أساس تفادي جمود الإدارة وتحقيق المصلحة العامة، أما الأعمال الحكومية أساسها لم يستقر بعد فهو غير واضح رغم التبريرات والضوابط التي جاء بها الفقه والقضاء.
- السلطة التقديرية محددة في زمن وبظروف يجب احترامها، أما الأعمال الحكومية لا يحددها لا زمن ولا ظرف معين.
- تخضع السلطة التقديرية لرقابة القاضي فهي رقابة مشروعية وملائمة، على غرار الأعمال الحكومية التي لا تخضع لأية رقابة لا إلغاء ولا تعويض فالقاضي يختص فقط في الكشف عن العمل الحكومي<sup>69</sup>.

### ثالثا: تمييز الأعمال الحكومية عن الأعمال الإدارية

على نفس المنهجية السابقة نقوم أولا بتعريف الأعمال الإدارية

#### 1. تعريف الأعمال الإدارية

لم تتطرق التشريعات المختلفة المتعلقة بالسلطة الإدارية وأنشطتها للقرار الإداري، بل اختصت النصوص التشريعية فقط إلى الإشارة للقرار الإداري<sup>70</sup>، مثلا ما جاء به نص المادة 96 من القانون الأساسي لوظيفة العامة التي تنص على: "يبلغ الموظف بكل القرارات المتعلقة

<sup>69</sup>. علام لياس، مرجع سابق، ص . 148.

<sup>70</sup>. عوابدي عمار، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014،

ص.89.

بوضعيته الإدارية وتنتشر كل القرارات الإدارية، القرارات التي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين وإنهاء مهامهم في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية<sup>71</sup>. كما أشار إليه قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في نص المادة 901 منه<sup>72</sup>.

وعليه يجرّد الإشارة إلى أن التشريع الجزائري لم ينص على تعريف مفصلا للقرار الإداري بل اكتفى فقط بذكره بصفة عامة.

ولإيجاد تعريف له حاول الفقهاء إلى إعطاء تعريف للقرار الإداري، سوف نكتفي بالتعريف الذي جاء به الأستاذ محمد الصغير بعلي: "بأنه العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عمومي عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني لتحقيق المصلحة العامة"<sup>73</sup>.

## 2. أوجه الشبه

تتشابه الأعمال الإدارية والأعمال الحكومية على أنها يصدران عن السلطة التنفيذية<sup>74</sup>.

## 3. أوجه الاختلاف

لقد حاول الفقه التمييز بين العمل الحكومي والعمل الإداري، حيث نجد انه ابتدع مجموعة من المعايير التي يركز عليها من اجل التفرقة بينهما:

### ❖ معيار الهدف

ويقصد به الغاية من إصدار العمل الإداري، فإذا كان الباعث سياسيا نكون أمام أعمال سياسية حكومية، أما إذا كان الباعث غير سياسي فان العمل يعتبر إداريا ويخضع لرقابة القضاء.

<sup>71</sup> المادة 98 من الأمر رقم 03/06، المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج د ش، عدد46، الصادر في 16 جويلية سنة 2006.

<sup>72</sup> مادة 901 من قانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية و الإدارية، مرجع سابق .

<sup>73</sup> بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص.8.

<sup>74</sup> مغني بن عمار، أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء و تطبيقها في مواد الجنسية (دراسة في القانون الجزائري والمقارن)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2013، ص.50.

## ❖ معيار التنفيذ:

من خلال هذا المعيار فإن أعمال السلطة التنفيذية تصبح حكومية إذا ما أخذت لتنفيذ أحكام الدستور، أما الأعمال الإدارية تتعلق بتنفيذ قانون عادي.

إلا أنه يعاب على هذا المعيار على أنه يؤدي إلى الخلط بين العاملين، لأن هناك أعمال سياسية ليست تنفيذاً لأحكام الدستور والعكس صحيح.

## ❖ معيار طبيعة العمل:

وهو ما يسمى بالمعيار الموضوعي أيضاً، إذ يقوم بالبحث في طبيعة العمل الصادر عن السلطة التنفيذية، فإذا كان العمل حكومياً فهو من أعمال السيادة، أما إذا كان إدارياً فهو من الأعمال الإدارية.

غير أن أفضل محاولة تمييز بين الأعمال الإدارية والحكومية هو ما جاء به الأستاذ "LAFRETTIERE" الذي ذهب إلى أن الوظيفة الحكومية تشمل الأعمال المتعلقة بالسهر على تطبيق الدستور وسير السلطات العامة في الدولة، وعلاقة الدولة الخارجية، أما الوظيفة الإدارية تتمثل في الأعمال المتصلة بتطبيق اليومى للقوانين والتنظيمات، وتنظيم علاقة الأفراد بالإدارة وعلاقات الإدارة فيما بينها<sup>75</sup>.

<sup>75</sup> \_LAFRETTIERE Andre ,Traite de la juridiction administrative ,7<sup>eme</sup> edition , Paris , 1976, p.277.

## مبحثٌ ثاني

## وسائل الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية

تستلزم الرقابة البرلمانية<sup>76</sup> الناجحة وسائل قانونية تحدد الأهداف المتوخاة منها وعلاقتها بأعمال و مهام أخرى. يضطلع بها البرلمان و تضع حدودا للنشاطات التي تنفذ في إطار هذه الرقابة و لاسيما لإتمامها، إضافة إلى ذلك تحتاج الرقابة الناجحة إلى أطر و فاعلين يستخدمون هذه الأدوات استخداما مناسباً و كفؤاً من أجل تحقيق أهداف الرقابة البرلمانية<sup>77</sup>.

يقوم الحجر الأساسي في النظام البرلمان على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان و لهذا فقد تضمنت أغلب الدساتير نصوص تتعلق بوسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة، و هذه الوسائل تمثل أدوات الرقابة البرلمانية، و للبرلمان حسب تقديره لظروف الحال استخدام هذه الوسائل أو يقتصر على استخدامها<sup>78</sup>.

و يفهم من وسائل الرقابة البرلمانية سلطة التحري و التحقق التي تجريها المجالس النيابية من أجل التأكد من التطبيق السليم للقوانين و القيام بالدور المناط بها على أكمل وجه<sup>79</sup>. و يمكن تقسيم

<sup>76</sup> تعرف الرقابة البرلمانية على أنها سلطة البرلمان في تقصي الحقائق على أعمال السلطة التنفيذية بغية التأكد من التطبيق السليم للقانون ، و الوقوف على الخطاء و محاسبة المقصرين على ذلك ، للاطلاع أكثر انظر في ذلك خلفة نادية ،لوهاني حبيبة،"الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016"،مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية ، عدد 12، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة باتنة، الجزائر ، 2018، ص.63.

<sup>77</sup> الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الملف الحادي عشر، المديرية العامة للدراسات و المعلومات، مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني ص. 41 انظر في ذلك الموقع <https://www.ip.gov.lb> اطلع عليه يوم 06 ماي 2019.

<sup>78</sup> - **علي كاظم الرفيعي**، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة، جامعة بغداد، ص.47، انظر في ذلك الموقع <https://www.iasj.net> اطلع عليه يوم 06 ماي 2019 .

<sup>79</sup> **جهاد حرب**، أجهزة الرقابة و أنظمة المساءلة في القطاع العام الفلسطيني، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي و الديمقراطية ، فلسطين، ، 2003، ص. 33 انظر في ذلك الموقع [www.transparency.org.kw](http://www.transparency.org.kw) .au-ti .org اطلع عليه يوم 09 مارس 2019 .



هذه الأدوات إلى قسمين أدوات الرقابة القبلية (مطلب أول)، و أدوات الرقابة البعدية (مطلب ثاني).

## مطلب أول

### أدوات الرقابة البرلمانية القبلية

تطبيقا للفصل المرن بين السلطات قد خلق الدستور نوع من التعاون المتبادل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إذ أن مقابل الأعمال التشريعية التي تقوم بها السلطة التنفيذية قد خول الدستور للبرلمان بصفته المشرع مجموعة من الوسائل يمارس من خلالها الرقابة السابقة أو القبلية على أعمال الحكومة التي تتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة (فرع أول)، إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية ( فرع ثاني )، الرقابة البرلمانية على مشروع قانون المالية ( فرع ثالث ).

## فرع أول

### مناقشة مخطط عمل الحكومة

تعمل الحكومة في النظام البرلماني مباشرة بعد تعيينها على تحضير مشروع برنامجها الذي تسعى من خلاله إلى تحديد أهدافها على كافة الأصعدة التي تدخل ضمن اختصاصها. وتشكل هذه الأهداف المسطرة، بالتالي السياسة العامة التي تسعى الحكومة متابعتها في حال ما صادق البرلمان على البرنامج المعروض عليه<sup>80</sup>.

انطلاقا من ذلك يمكن دراسة إجراءات المناقشة البرلمانية للمخطط المقدم له من طرف الوزير الأول (أولا)، و النتائج المستخلقة جراء هذا العرض (ثانيا).

<sup>80</sup> - أفطوش براهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص. 98.

## أولاً: إجراءات مناقشة مخطط عمل الحكومة

تنص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 على إلزام الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني من أجل إجراء مناقشة عامة و الموافقة عليه، وكذا عرضه على مجلس الأمة، و قبل عرض المخطط أمام المجلسين يتم عرضه أولاً أمام مجلس الوزراء وفقاً للمادة 93/3<sup>81</sup>.

### 1. إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني

بعد أن أُلزم المجلس الدستوري الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، جاء القانون العضوي رقم 16-12<sup>82</sup>، ليأطر إجراءات هذا العرض، حيث جاء في فحوى القسم الرابع منه بوجوب مرور 45 يوماً بعد تعيين الحكومة لأجل عرض الوزير الأول للمخطط، و يظهر أن القانون قد منح الوقت اللازم لإعداد سياسة محكمة<sup>83</sup>.

كما نص في نفس القانون على وجوب انتظار مجلس النواب مدة 07 أيام من تاريخ تقديم مخطط الحكومة للشروع في المناقشة العامة<sup>84</sup>، و للنواب صلاحية اقتراح التعديلات التي يرونها ضرورية حول هذا المخطط، و الوزير الأول له الخيار بالأخذ أو عدم الأخذ بهذه التعديلات و هذا ما يمكن استخلاصه خلال المادة 94 من الدستور السابقة الذكر في الفقرة الثانية منها التي تنص على ما يلي: "و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية".

<sup>81</sup> القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ج.د.ش، عدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.

<sup>82</sup> القانون العضوي رقم 16/12، مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج. ر. ج. ج.د.ش، العدد 50، الصادرة في 28 أوت 2016.

<sup>83</sup> تنص المادة رقم 47 من المرجع نفسه على: " يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة".

<sup>84</sup> تنص المادة 48 من المرجع نفسه على: " لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ المخطط للنواب".

بعد الانتهاء من المناقشة تأتي مرحلة التصويت وفقا لما جاء في المادة 49 من القانون رقم 12/16: « يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة أيام، على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة».

## 2. إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة

تنص المادة 50 من القانون العضوي 16-12 على: «يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال (10) أيام على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور».

نجد المادة 50 أنها تلزم الوزير الأول بعرض البرنامج على مجلس الأمة بعد حيازته على الموافقة من طرف المجلس الشعبي الوطني، و ذلك خلال عشرة أيام فقط بعد موافقة هذا الأخير، و أن الاطلاع على البرنامج الحكومي من طرف أعضاء مجلس الأمة يتم دون مناقشة، فالمناقشة تتم أمام المجلس الشعبي الوطني وحده طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تقام أمامه دون المجلس الثاني، فتقديم عرض عن برنامج الحكومة التي يكون للمجلس الشعبي الوطني الاطلاع على كل تفصيلاتها و جزئياتها و مناقشتها و الموافقة عليها، بينما مجلس الأمة ملزم بالاطلاع على أهداف البرنامج و محاوره الكبرى دون المرور إلى التفاصيل<sup>85</sup>.

## ثانيا: الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة

في نهاية التصويت على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني قد يكون هناك قبول من طرف هذا الأخير للمخطط وبالتالي تأتي مرحلة تنفيذه من طرف الوزير الأول<sup>86</sup>،

<sup>85</sup> - بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2004، ص. 51.

<sup>86</sup> تنص المادة 97 من قانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق على: " ينفذ الوزير الأول و ينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

كما أن هناك احتمال رفض المخطط من المجلس الشعبي الوطني و أثناء حدوث ذلك فحتما سيؤدي إلى استقالة الحكومة<sup>87</sup>.

تكون هذه الاستقالة نتيجة حتمية لا بد من حدوثها، لأن المجلس لا يمكنه الموافقة على قوانين تأتي تنفيذا لبرنامج حكومي يرفضه جملة و تفصيلا، و عليه فإن الفحص الحقيقي الذي تمر به الحكومة يكون أمام المجلس الشعبي الوطني، لأن بقاء الحكومة و استمرارها مقيد بموافقة هذا الأخير و الذي يضطلع بدور ذو آثار قانونية واضحة<sup>88</sup>.

ينص الدستور بعد استقالة الحكومة بوجوب تعيين وزيراً أولاً و حكومة جديدة من طرف رئيس الجمهورية حسب الكيفيات نفسها و ذلك في الفقرة الثانية من المادة 95 منه.

ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا وذلك في حالة رفضه للمخطط الحكومي للمرة الثانية وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى أن ينتخب مجلس شعبي وطني جديد في غضون ثلاثة أشهر<sup>89</sup>.

أما النتائج المترتبة على عرض مخطط الحكومة إلى مجلس الأمة فتتحدد في إمكانية إصدار لائحة، ومن دون أي يترتب على ذلك لا حل مجلس الأمة، و لا إثارة المسؤولية السياسية للحكومة<sup>90</sup>.

<sup>87</sup> تنص المادة 95 من المرجع نفسه على: " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة".

<sup>88</sup> مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني و تطبيقاته، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر ، 2009، ص. 70.

<sup>89</sup> انظر الفقرة الثانية من المادة 95 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

<sup>90</sup> - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر ، 2010، ص. 296.

## فرع ثاني

### إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية

تضمنت التعديلات الدستورية المتعاقبة لدستور 1989 و كذا دستور 1996 نفس المبدأ الذي أقرته الدساتير السابقة عليه و المتمثل في انفراد السلطة التنفيذية بإدارة العلاقات الخارجية للدولة إلا أن هذا لا يعني مشاركة الحكومة في وضع السياسة الخارجية بل أن رئيس الجمهورية انفراد بهذه المهمة<sup>91</sup>، و هذا ما يمكن استقراءه خلال أحكام المادة 91 من التعديل الدستوري الأخير التي تضمنت مجموع الاختصاصات المخولة لرئيس الجمهورية من ضمنها صلاحيته في المجال الخارجي " فهو الذي يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها، يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها".

و تكون المناقشة التي يجريها البرلمان حول السياسة الخارجية وفق إجراءات منصوص عليها في القانون (أولا)، مع إمكانية ترتيب أثر على هذه المناقشة (ثانيا).

### أولاً: إجراءات فتح المناقشة حول السياسة الخارجية

حصر الدستور الساري المفعول سلطة الجهاز التشريعي في مجال العلاقات الخارجية في إطار ضيق تحت إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية<sup>92</sup>، و هذا الوارد في نص المادة 148 التي أتاحت للبرلمان إمكانية فتح المناقشة و ذلك بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين. و الهدف من هذه المناقشة هو التنبؤ عن المسار الخارجي للدولة الجزائرية و

<sup>91</sup>- قشي الخير ، " العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية"، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 19، الجزائر، 2014، ص. 10.

<sup>92</sup>- المرجع نفسه، ص. 11.

علاقتها مع المجتمع الدولي، كما تعتبر فرصة لأعضاء البرلمان للتعبير عن مواقفهم حول الخيارات الخارجية للسلطة التنفيذية<sup>93</sup>.

نجد أن الدور البرلماني في السياسة الخارجية ضئيل كون الدستور الجزائري واضح في هذا المجال الذي جعل رئيس الجمهورية هو الذي يقرر السياسة الخارجية للأمة، و جعل البرلمان وسيلة في يد السلطة التنفيذية يستخدمها للتركية<sup>94</sup>.

### ثانيا: نتائج فتح المناقشة حول السياسة الخارجية

منح الدستور الجزائري للبرلمان سلطة إصدار لائحة ليبر عن رأيه بالموافقة أو الرفض للسياسة الخارجية التي اتبعتها رئيس الجمهورية و هذا ما يظهر في المادة 2/130 من دستور 1996 التي تقابلها المادة 2/148 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على ما يلي: « يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية».

من خلال ذلك يظهر أن الدستور لم يرتب أثارا قانونيا حاسما على هذه المناقشة، فأقصى ما يمكن أن تتوج به هو إصدار لائحة تبلغ إلى رئيس الجمهورية، و لا شك في أن هذه اللائحة تفتقد القوة القانونية الإلزامية، رغم ما تتمتع به عمليا من قيمة معنوية باعتبارها صادرة عن ممثلي الشعب<sup>95</sup>.

<sup>93</sup>. نبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر ، 2013، ص. 321.

<sup>94</sup>. بوديسة أحمد، الثابت في السياسة الخارجية الجزائرية، اتجاه المحيط الإقليمي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تحليل السياسة الخارجية ، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015، ص. 43.

<sup>95</sup>. الخير قشي، المرجع السابق، ص. 12.

### فرع ثالث

#### الرقابة البرلمانية على مشروع قانون المالية

تعتبر الوظيفة المالية أيضا من أهم الوظائف التي يختص بها البرلمان باعتبار أنها تستمد وجودها من قاعدة لا ضريبة دون تمثيل و الدالة على ارتباط البرلمان بها، فنص على حق البرلمان في مراقبة المؤسسة التنفيذية في كيفية تحصيل الأموال و صرفها، و ذلك عن طريق إقرار الميزانية<sup>96</sup>.

تزداد الوظيفة المالية في الوقت الحالي مع زيادة الرغبة الشعبية في تشديد الرقابة المالية للبرلمان على السلطة التنفيذية بسبب اكتشاف الكثير من الانحرافات المالية التي تؤدي إلى إهدار المال العام و كذا صرفه في أشياء غير مشروعة<sup>97</sup>.

و لدراسة هذا الجانب لابد من التعرف إلى إجراءات الرقابة البرلمانية على مشروع قانون المالية ( أولا )، و النتائج المترتبة عنها ( ثانيا ).

#### أولا: إجراءات الرقابة البرلمانية على مشروع قانون المالية

إن مناقشة قانون المالية للسنة أصبح تقليدا، فهذه المناقشة هي التي تشكل المرحلة التي تنير توجيهات الميزانية، فهي الفرصة التي تشكل الحوار بين البرلمان و الحكومة، و تبقى الميزانية للسنة المقبلة تختلف عن باقي القوانين بصفة عامة، إذ تخضع لخصوصيات واضحة وفق مراحل

<sup>96</sup>. بو الشعير سعيد ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الطبعة التاسعة ،الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2008، ص. 24.

<sup>97</sup>. نعمان أحمد الخطيب، البسيط في النظام الدستوري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2014، ص. 265.

دستورية متتابعة من حيث دراسة ومناقشة مشروع قانون المالية بأسبقية المجلس الشعبي الوطني قبل مجلس الأمة<sup>98</sup>.

يتكون المجلس النيابي من مجموعة من النواب ذوي الثقافة و الاختصاصات المتعاونة و المختلفة، وبالتالي نجد منهم من يفقه في علم المالية و منهم من لا يدري إلا الخطوط العريضة، و لهذه الاسباب لا يتصور أن يناقش مشروع الميزانية كل أعضاء البرلمان وإنما تتكون لجنة مالية العمومية، و هذه اللجنة هي التي تتولى مناقشة المشروع مع الحكومة<sup>99</sup>.

و ينتهي عمل اللجنة بتقديم تقرير إلى المجلس الشعبي الوطني، ثم تبدأ بعدها جلسات هذا الأخير بتقديم عرض وزير المالية حول المشروع و تبدأ تدخلات النواب بشأن ذلك من خلال إبداء الآراء و عرض الاقتراحات و الانتقادات إذا وجدت، و من ثمة يقوم ممثل الحكومة المتمثل في وزير المالية بالرد عليها<sup>100</sup>.

إذا هناك مناقشة تفعيلة بالاستعانة بالخبراء حول محتوى الميزانية و ارتباطها بالأهداف ومناقشة نهائية بالتصويت عليها وفق الدستور و القوانين المعمول بها<sup>101</sup>.

أصبحت المشاريع المالية من الميزانية العامة مبادرة من حق الحكومة، و يقتصر دور البرلمان على عملية التصويت فقط، و بذلك يظهر تأثر المشرع الجزائري بالمادة 40 من الدستور الفرنسي لسنة 1958<sup>102</sup>.

<sup>98</sup>. صدراتي محمد، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014، ص. 96.

<sup>99</sup>. سليمان نسرين، إصلاح الميزانية و تحديث تسيير قطاع الخدمات (دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر ، 2012، ص. 37.

<sup>100</sup> - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص. 364.

<sup>101</sup> - سليمان نسرين، مرجع سابق، ص. 37.

<sup>102</sup> - أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الطبعة الرابعة، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص. 91.



فيما يخص المصادقة على مشروع قانون المالية عمل الدستور على تقييد حرية البرلمان من حيث مدة المصادقة و ذلك في آجال لا تتعدى 75 يوما، هذا و قد تضمن القانون العضوي رقم 16-12 المدة المحددة لكل من مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني وفقا للمادة 44 منه<sup>103</sup>، حيث يظهر وجود فارق زمني بين المجلسين وقد يعود ذلك إلى عدد أعضاء مجلس الأمة الذي لا يتجاوز نصف عدد نواب المجلس الشعبي الوطني<sup>104</sup>.

### ثانيا: الآثار المترتبة على مناقشة مشروع قانون المالية

لقد تطرق القانون رقم 16-12 المذكور اعلاه، لفكرة إمكانية حدوث خلاف بين الغرفتين إذ أقر في المادة 44 فقرة من المادة 4 منه على ما يلي: « في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة متساوية الأعضاء، أجل ثمانية (08) أيام للبت في شأنه».

أما في حالة عدم المصادقة على المشروع من طرف البرلمان فقد خول الدستور رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بأمر منه<sup>105</sup>.

## مطلب ثاني

### أدوات الرقابة البرلمانية البعدية

يمارس البرلمان إضافة إلى الرقابة القبلية رقابة بعدية ، يهدف من خلالها التعرف أو اخذ فكرة عن الأعمال التي تقوم بها الحكومة على مدار السنة و الإجابة عن التساؤلات التي تخص الصالح العام و ذلك عن طريق وسائل الرقابة البرلمانية المختلفة ، سواء كانت وسائل استعلامية

<sup>103</sup> - تنص المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، على: " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور. يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة و أربعون (47) يوما، ابتداء من تاريخ إيداعه ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة.

يصادق مجلس الأمة على النص المصادق عليه، خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما"

<sup>104</sup> - خرباشي عقيلة، ، مرجع سابق، ص. 365.

<sup>105</sup> . انظر المادة 138 الفقرة 10 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري ، مرجع سابق .

(فرع أول) أو عن طريق البحث والتحري حول وقائع معينة (فرع ثاني) أو بتقديم لحوصلة أعمال السنة الفارطة من طرف الحكومة (فرع ثالث).

## فرع أول

### الرقابة البرلمانية بوسائل استعلامية

لمتابعة و مراقبة نشاط الحكومة في جميع المجالات، استوجب حصول البرلمان على المعلومات الضرورية التي تمكنه من تحقيق الرقابة، و في سبيل ذلك خول الدستور الجزائري إمكانية توجيه أسئلة للحكومة (أولا)، و استجوابها (ثانيا).

### أولا: السؤال كآلية للرقابة البرلمانية

تعد الأسئلة البرلمانية وسيلة إعلامية و رقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، فعن طريق الأسئلة يتمكن النائب من معرفة توضيحات حول نقطة معينة، تدخل في اختصاص عضو في الحكومة<sup>106</sup>. قصد التوصل إلى كل ما هو رسمي من الحكومة، بحيث تتغير صفة الوقائع بعد و قبل الحصول على الإجابة بصفة دقيقة، و التي تكون إما بيانات أو حقائق رسمية، قد تبنى عليها أو تكون أساس لخلق إما قواعد جديدة أو إجراءات إصلاحات مختلفة، وهو الجانب الأهم عن السؤال<sup>107</sup>.

تجد الأسئلة البرلمانية أساسها من النظام القانوني الجزائري، نصت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2018 التي تنص على: " يمكن لأعضاء البرلمان أم يوجوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"<sup>108</sup>.

<sup>106</sup> \_ HIRONORI Yamamoto ,Les outils du contrôle parlementaire (étude comparative portant sur 88 parlements nationaux ) , Union Interparlementaire ,imprimerie Suisse , Suisse ,2007, p.52.

<sup>107</sup> .شئاتحة وفاء أحلام، الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر ، 2013، ص. 20.

<sup>108</sup> . المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

و كذلك نص المواد 70 إلى 75 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، كما يجب أن يستوفي السؤال على مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية المطلوبة<sup>109</sup>.

## 1- إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية

لترح عضو البرلمان سؤال لعضو في الحكومة في موضوع يختص به هذا الأخير يجب احترام مجموعة من الإجراءات سواء كان الأمر يتعلق بالسؤال الشفوي أو الكتابي.

### أ - السؤال الشفوي

يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة<sup>110</sup>، بعدها يقوم رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال السؤال الذي تم قبوله إلى الوزير الأول، الذي يقوم بإحالته إلى الوزير المعني بالسؤال.

إذ يعقد المجلسين بالتداول جلسة أسبوعية لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب أو أعضاء مجلس الأمة<sup>111</sup>، و يجب على أعضاء الحكومة الإجابة عن السؤال في أجل لا يتعدى ثلاثون (30) يوما من يوم التبليغ و ذلك في جلسة مخصصة. كما أنه لا يمكن لعضو البرلمان أن

<sup>109</sup>. تنص المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر. ج.د.ش، عدد 49 لسنة 2017 على أنه: "يبث المكتب في طبيعة الأسئلة الشفوية و الكتابية ويرسلها إلى الحكومة متى استوفت الشروط الشكلية المطلوبة".

<sup>110</sup>. المادة 70 من القانون العضوي رقم 12/16، يتضمن تنظيم المجلس الشعبي و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، مرجع سابق .

<sup>111</sup>. أوصيف سعيد ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل و المتمم ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 2016 ، ص.356.

يطرح أكثر من سؤال واحد في كل جلسة<sup>112</sup>، و يتم إدراج الأسئلة المطروحة ضمن جدول أعمال الجلسة، و يمثل ذلك ضرورة النظر فيه بحيث أن عدم استفتاء هذا الإجراء لا معنى له<sup>113</sup>.

بعد جدولة الأسئلة أثناء الجلسة المخصصة لعرضها على الوزير المعني بالسؤال يقوم بالإجابة عليها، ويمكن لصاحب السؤال بعد إجابة الوزير تناول الكلمة من جديد مع إمكانية الوزير الرد عليه مرة ثانية<sup>114</sup>، بحيث أن مكتب مجلس إحدى غرفتي البرلمان هو الذي يقرر مدة طرح الأسئلة الشفوية ورد عضو الحكومة عليها، و تعقيبها حسب عدد الأسئلة و مواضيعها، وهو ما نصت عليه نص المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999 على أنه: "بعد رد الحكومة يجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد في حدود ( 05 ) دقائق، ويمكن ممثل الحكومة الرد عليه في حدود (10) دقائق"<sup>115</sup>.

### ب - السؤال الكتابي

يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة<sup>116</sup>.

تدون الأسئلة الكتابية في سجل خاص وقت إيداعها<sup>117</sup>، و يقوم رئيس إحدى المجلسين بإرسال السؤال الكتابي فوراً إلى الوزير الأول، و الذي بدوره يحيله و يرسله إلى الوزير المختص، و تكون

<sup>112</sup>المادة 7 من قانون عضوي رقم 12/16 المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، مرجع سابق.

<sup>113</sup>. حرشاو مفتاح، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة) ، دار الفقه و القانون ، الجزائر ، 2010، ص.71.

<sup>114</sup>. أوصيف سعيد، مرجع سابق ،ص.357.

<sup>115</sup>. المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ،ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد84، الصادر في 28 نوفمبر 1999، المعدل و المتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة،ج.ر.ج.ج.د.ش عدد77، الصادر في 17 ديسمبر 2000(ملغى)، تقابلها المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،ج.ر.ج.ج.د.ش ، عدد53 ، صادر في 13 أوت 1997، المعدل و المتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 46 ، الصادر في 30 جويلية 2000.

<sup>116</sup>. المادة 1/73 من القانون عضوي رقم 12/16 ، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق.

الإجابة عنه خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً الموالية من يوم تبليغ السؤال الكتابي و ذلك بطريقة كتابية<sup>118</sup>، و يودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب إحدى المجلسين و يبلغ صاحبه<sup>119</sup>.

## 2. النتائج المترتبة عن تقديم الأسئلة البرلمانية

الأسئلة البرلمانية شفوية كانت أو كتابية، قد تنتهي بإقناع عضو البرلمان برد الحكومة فهذه حالة طبيعية، كما قد ينتهي إلى عدم إقناع عضو البرلمان بجواب الحكومة، أي ثمة غموض في الجواب و نقاط لم تتوضح بعد، و هذا ما يبرر إجراء مناقشة، التي يجب إن تنصب على عناصر السؤال المطروح و ذلك حسب المادة 75 من القانون العضوي رقم 12/16 و التي أحالت المناقشة إلى النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان، و منه من خلال نص المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي اشترطت افتتاح المناقشة بطلب من ثلاثين (30) عضواً على الأقل، و يودع الطلب لدى المجلس، و هذه المناقشة تضبط بالتشاور بين المكتب المعني و الحكومة<sup>120</sup>، على غرار النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي لم ينص على إجراءات المناقشة<sup>121</sup>.

## ثانياً: الاستجواب كآلية للرقابة البرلمانية

يعد الاستجواب وسيلة دستورية يستطيع النواب بموجبها طلب توضيحات من الحكومة حول قضايا الساعة<sup>122</sup>، إذ يعرف عليه أنه بمثابة: "اتهام يوجهه أحد أعضاء البرلمان لرئيس مجلس الوزراء أو أحد وزرائه عن مأخذ و مثالب في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصه"<sup>123</sup>.

<sup>117</sup>. تنص المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق، على أنه: "تدون الأسئلة المكتوبة في سجل خاص وقت إيداعها".

<sup>118</sup>. المادة 152 من القانون رقم 16/01 المتعلق بالتعديل الدستوري، مرجع سابق.

<sup>119</sup>. المادة 74 من القانون العضوي رقم 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق.

<sup>120</sup>. المادة 99 من المرجع نفسه .

<sup>121</sup>. راجع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

<sup>122</sup>. مراد بقالم، مرجع سابق، ص. 221.

<sup>123</sup> نقلا عن زهاوي سيروان، النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015، ص .

فالاستجواب حق لكل نائب، فبموجبه يمكن له من ممارسة هذا الحق، فيقدم الاستجواب من نائب واحد مثل ما هو بالنسبة لمصر، الأردن، و لبنان، لكن ثمة أنظمة تفرض توقيع الاستجواب من عدد معين من النواب حتى يكون مقبولاً كالنظام العراقي ( 25 عضواً )<sup>124</sup>، النظام الجزائري (30 عضواً)<sup>125</sup>.

## 1- إجراءات الاستجواب

لا يكفي أن يستوفي الاستجواب البرلماني على الشروط الشكلية و الموضوعية حتى يبلغ مراده، بل يجب أن يمر بجملة من المراحل و هي:

كما ذكرنا سابقاً أن الاستجواب يمكن ممارسته من طرف 30 عضواً من أعضاء البرلمان على الأقل، إذ يقوموا بتقديم الطلب إلى الحكومة، و يودع هذا الطلب لدى المكتب الذي يبيت فيه، فيقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ الطلب إلى الوزير الأول، و ذلك خلال 48 ساعة الموالية لقبوله<sup>126</sup>.

و يقوم بعدها مكتب الغرفة المعنية بالاستجواب، بالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الاستجواب<sup>127</sup>.

## 2- نتائج الاستجواب

بعد عرض الاستجواب على الحكومة، تكلف هذه الأخيرة بالرد عليه، و ذلك خلال جلسة تتعقد في ظرف ثلاثين (30) يوماً على الأكثر الموالية لتاريخ التبليغ.

<sup>124</sup> زهاوي سيروان، المرجع نفسه، ص. 284.

<sup>125</sup> لطلب الاستجواب يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط، للإطلاع على الشروط انظر في ذلك منماني وفاء، خليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، 2017، ص. 111.

<sup>126</sup> راجع نص المادة 66 من قانون عضوي رقم 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق.

<sup>127</sup> انظر المادة 67 من المرجع نفسه.

و يجيب على الاستجواب كل وزير الذي يختص بموضوع الاستجواب و ذلك خلال الجلسة المخصصة لهذا الغرض، و عادة ما يستتبع الاستجواب بمناقشة تسمح من خلالها لبقية أعضاء المجلس المعني بالاستجواب بالمشاركة في مسألة الحكومة حول موضوع الاستجواب، إلا أن بالعودة إلى النصوص الدستورية نجد المؤسس الدستوري لم ينص على ذلك<sup>128</sup>. كما نجد أيضا أن النصوص لم تشر إلى حالة تقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه له<sup>129</sup>.

## فرع ثاني

### لجان التحقيق البرلماني

يعد التحقيق البرلماني<sup>130</sup> آلية هامة و حساسة من آليات عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فمبدأ إنشاء لجان التحقيق مكرس في الدستور لكل عضو من أعضاء البرلمان ممارسة هذا الحق<sup>131</sup>، فنجد أن قد نصت معظم الدساتير الجزائرية على أحقية أعضاء البرلمان من إنشاء لجان التحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة، بدء من دستور 1976 من نص المادة 188 منه<sup>132</sup>، و دستور 1989 المادة 151 منه<sup>133</sup>، و دستور 1996، المادة 161<sup>134</sup>، و كذلك نص المادة 180 من التعديل الدستوري 2016<sup>135</sup>.

<sup>128</sup>عمار عباس، بيان السياسة العامة بين الإلزام الدستوري و التقدير السياسي، مداخلة مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، يومي 22 و 23 أكتوبر 2014، ص. 184.

<sup>129</sup>خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص. 148.

<sup>130</sup> للاطلاع على تعريف التحقيق البرلماني، انظر في ذلك، ظريف قدور، "لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري (دراسة تحليلية)"، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، عدد 2، الجزائر، (د. س. ن)، ص. 177.

<sup>131</sup> شيهوب مسعود، "المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري (قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2016)"، مجلة الوسيط، مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 13، الجزائر، 2016، ص. 46.

<sup>132</sup> تنص المادة 188 من دستور 1976، الصادر بموجب أمر رقم 97/76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر. ج.د.ش عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976، (ملغى) على أنه: "يمكن للمجلس الشعبي الوطني، في نطاق اختصاصه، أن ينشئ، في أي وقت لجنة تحقيق في أية قضية ذلت مصلحة عامة".

و لإنشاء لجان التحقيق البرلماني يجب على أعضاء البرلمان إتباع مجموعة من الإجراءات (أولا) ، و التي من شأنها تنتج عنها نتائج (ثانيا).

### أولا : إجراءات إنشاء لجان التحقيق

يعتبر إجراء التحقيق في النظام الجزائري من الحقوق الجماعية التي لا تمارس بناء على طلب عضو واحد، إذ لا بد أن يشاركه في التقدم بطلبه مجموعة من الأعضاء أو النواب<sup>136</sup>، و لإنشائها تمر بمجموعة من المراحل والإجراءات.

### 1- تقديم طلب التحقيق البرلماني

إسنادا لنص المادة 78 من القانون العضوي رقم 12/16 فإن يمكن لكل من مجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة، أن ينشئ في إطار اختصاصه، و في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة<sup>137</sup>، و تتشكل اللجنة بإيداع لائحة مقترحة و موقعة من طرف عشرون (20) نائب لدى مكتب إحدى المجلسين<sup>138</sup>، و هو النصاب المطلوب لإنشائها في الجزائر، أما في فرنسا فيعتبر هذا الإجراء حقا فرديا، بمعنى أنه يحق لكل عضو من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ التقدم بطلب إجراءه وفقا للمادة 140 من لائحة الجمعية الوطنية<sup>139</sup>.

<sup>133</sup> تنص المادة 151 من دستور 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 19/89، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.د.ش، عدد 94، الصادر في 01 مارس 1989، (ملغى) على أنه: " يمكن للمجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته، أن ينشئ في أي وقت، لجنة تحقيق في أية قضية ذات مصلحة عامة ".

<sup>134</sup> تنص المادة 161 من دستور 1996، مرجع سابق، على أنه: " يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ".

<sup>135</sup> تنص المادة 180 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري، مرجع سابق، على أنه: " يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ".

<sup>136</sup> دويدي عائشة، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي إلياس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2018، ص. 72.

<sup>137</sup> المادة 77 من القانون العضوي رقم 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق.

<sup>138</sup> المادة 78 من المرجع نفسه.

<sup>139</sup> - دويدي عائشة، مرجع سابق، ص. 73.



## 2- مناقشة طلب التحقيق البرلماني

بعد التوقيع على اقتراح اللائحة و إيداعه لدى مكتب المجلس المعني و قبوله من طرف هذا الأخير، يحيله رئيس المجلس إلى اللجنة الدائمة لمختصة بإبداء الرأي و التي يعد تقريراً عنه. ثم يعرض اقتراح اللائحة العامة في جلسة للتصويت عليها بأغلبية الأعضاء الحاضرين بعد الاستماع إلى مندوبي أصحاب الاقتراح، و رأي اللجنة الدائمة المختصة في الموضوع، وفي هذه الجلسة لا تجري أية منافسة في الموضوع<sup>140</sup>.

### ثانياً: نتائج التحقيق البرلماني

للجنة التحقيق مدة معينة خلالها يجب أن تفرغ من عملها الذي أنشأت من أجله، و هذا ما جعلها أنها تصنف على أنها من اللجان المؤقتة لا دائمة<sup>141</sup>، فحسب المادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16<sup>142</sup> فإن تلتزم لجنة التحقيق بإيداع تقريرها إلى رئيس المجلس المعني خلال ستة (06) أشهر من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها<sup>143</sup> قابلة للتجديد مرة واحدة شرط أن لا يتعدى ذلك ستة (06) أشهر و ذلك حسب نص المادة 3/69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>144</sup>.

و يتم تسليم التقرير إلى رئيس المجلس المعني، و يبلغ إلى رئيس الجمهورية و الوزير الأول<sup>145</sup>، و يوزع على النواب في أجل أقصاه 30 يوماً من استلامه وفقاً لنص المادة ( 2/69 )

<sup>140</sup> أنظر المادة 78 من القانون العضوي 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق، والمادتان ( 101 - 102 ) من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق .

<sup>141</sup> دويدي عائشة، مرجع سابق، ص. 74.

<sup>142</sup> - المادة 81 من القانون العضوي رقم 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق.

<sup>143</sup> - المادة 107 من القانون العضوي رقم 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، مرجع سابق.

<sup>144</sup> - انظر المادة 3/69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق .

<sup>145</sup> - المادة 86 من قانون عضوي رقم 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، مرجع سابق.

من نفس النظام، و في حالة لم تتمكن اللجنة من إتمام عملها خلال الأجل المحدد، تكون ملزمة بتسليم الوثائق و المستندات التي بحوزتها إلى مكتب المجلس الذي أنشأها طبقا لنص المادة 4/69 من نفس النظام<sup>146</sup>. و ينتهي الأمر كما قلنا مسبقا بإعداد تقرير حول النتائج المتوصل إليها من خلال التحقيق و لا يمكن لها إصدار قرارات<sup>147</sup>.

## فرع ثالث

### الرقابة البرلمانية على بيان السياسة العامة

يقصد ببيان السياسة العامة للدولة ذلك الإجراء الذي تقوم به الحكومة التي سبق و أن حصلت على المصادقة لمخطط عملها<sup>148</sup>.

و بهذا فهو عبارة عن وسيلة إبلاغ، أي إحاطة البرلمان بما يتم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج، وما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها و الآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها<sup>149</sup>. و عليه فإن بيان السياسة العامة يقدم من طرف الحكومة فهي اختصاص تنفرد به الحكومة أمام البرلمان، فتقدم بموجبه عرضا سنويا يتضمن التطورات الجديدة التي تخص مجال سياستها، فنجد نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 جاءت على صيغة الأمر على غرار ما جاء به دستور 1996، و عليه يفهم أن الحكومة ملزمة بتقديمه<sup>150</sup>.

<sup>146</sup> - انظر نص المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق.

<sup>147</sup> - AUGUSTIN Loada. Le contrôle de l'action gouvernemental, communication donnée devant l'assemblée national du BURKINA FASO, BURKINA FASO, 2002, p. 23.

<sup>148</sup>. أيت وارث ريمة، أيت وارث ليدية، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2015، ص.61.

<sup>149</sup>. نقلا عن عمار عباس، مرجع سابق. ص. 185.

<sup>150</sup>. شعباني أمينة، شيبون فوزية، السلطة التشريعية على ضوء دستور 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2017، ص.30.

### أولاً: إجراءات تقديم بيان السياسة العامة

يتم تقديم بيان السياسة العامة بعرض من الوزير الأول للخطوط العريضة لحصيلة أعمال حكومته أما المجلس الشعبي الوطني، و يترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم للنواب. إذ أن الحكومة ملزمة بتقديم بيان سنوي تعقبه مناقشة عمل الحكومة الذي تم تنفيذه خلال سنة من تقديم مخطط العمل، و كذلك ما سيتم إنجازها و الأعمال التي ستقوم بها الحكومة مستقبلاً، وكذلك الصعوبات و العراقيل التي يمكن مواجهتها و مصادفتها، فيمكن أن تختم المناقشة بلائحة، كما قد يتبادر النواب بإيداع ملتمس الرقابة، أو قد تقوم الحكومة بطلب التصويت بالثقة، و هذا ما نصت عليه نص المادة 98 من التعديل الدستوري سنة 2016<sup>151</sup>.

### ثانياً: نتائج تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان

بعد عرض بيان السياسة العامة على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة، نجد أن المشرع قد خول إمكانية اختتام هذه المناقشة بلائحة تقدم خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة، كما يمكن تنتهي دون إيداع لا لائحة و لا ملتمس الرقابة<sup>152</sup>. و إذا كان عرض بيان السياسة هنا يتم أمام المجلس الشعبي الوطني، فقد أجاز المشرع عرض البيان أيضا على مجلس الأمة، دون أن تكون الحكومة ملزمة بذلك، و هذا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على البيان، و عدم توقيع المسؤولية السياسية للحكومة، أي أن يبقى تقديم الحكومة للبيان أمام مجلس الأمة يبقى مجرد إجراء اختياري تلجأ إليه حال توفر ما يناسبها من ظروف، على غرار تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني فهي ملزمة بذلك، بسبب طرح مسؤولياتها السياسية المباشرة أمام هذه الأخير<sup>153</sup>.

<sup>151</sup>. عمار عباس، مرجع سابق، ص. 189.

<sup>152</sup> راجع نص المادة 52 من القانون العضوي رقم 12/16، المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق.

<sup>153</sup> - عزاق رحيمة، عزوق دليلة، آليات رقابة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2016، ص. 80.

## 1. اللائحة

إن المؤسس الدستوري الجزائري عندما استعمل عبارة " يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة... "، يفهم من عبارة الإمكانية بأنه لا تترتب عن المناقشة بالضرورة اقتراح لائحة أو إيداع ملتمس الرقابة<sup>154</sup>.

و عليه فإن المجلس الشعبي الوطني يمكن له إصدار لائحة يعبر من خلالها عن رأيه و تقييمه لما قد قدم له في البيان السنوي لحصيلة النشاط الحكومي، فقد يكون تقييمه للبرلمان يحتمل احتمالين الاحتمال الأول أن تكون لائحة إيجابية، بمعنى أن اللائحة مؤيدة لما قامت به الحكومة طيلة السنة و هذا يساعد على بناء علاقة حسنة بين الحكومة و البرلمان فيكون لهذا الأخير ثقة بالحكومة.

أما الاحتمال الثاني أن تكون اللائحة سلبية، بمعنى أن التقييم المقدم من طرف البرلمان سلبي و لم يرضى بما قدمت الحكومة في البيان، فتتضمن اللائحة حينئذ تحفظات أعضاء المجلس الشعبي الوطني على السياسة العامة التي انتهجتها الحكومة، فيلفتون نظرها على نقاط النقص، فهي بذلك يفهم أنها لم تحترم البرنامج المصادق عليه من طرف النواب<sup>155</sup>.

## 2. ملتمس الرقابة

بما أن اللائحة لا يمكن من خلالها إثارة مسؤولية الحكومة، نجد أن المؤسس الدستوري أقر للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة توظيف آلية ملتمس الرقابة لإثارة مسؤوليتها، وفي المقابل يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة و ذلك تطبيقا لقاعدة توازي الرعب بين الحكومة والغرفة السفلى للبرلمان.

<sup>154</sup>. عزاق رحيمة، عزوق دليلة، المرجع نفسه، ص.82.

<sup>155</sup>. شريط لمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991، ص. 498.

إذ يعتبر ملتمس الرقابة كوسيلة جد فعالة لرقابة أعمال الحكومة من خلالها يمكن وضع حد للحكومة<sup>156</sup>، كما أنها يعرف عليها أنها أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان<sup>157</sup>.

فيترتب عن تصويت النواب على ملتمس الرقابة نتيجتين:

- في حالة لم تحصل لائحة ملتمس الرقابة على الموافقة (2/3) من النواب فهنا الحكومة تستمر في عملها.
- أما في حالة تصويت الأغلبية ثلثي (2/3) من النواب على لائحة ملتمس الرقابة، هنا تقوم مسؤولية الحكومة، فعلى الوزير الأول تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 155 من التعديل الدستوري الأخير<sup>158</sup>.

### 3 . التصويت بالثقة

هي عملية منحها المؤسس الدستوري للوزير الأول،<sup>159</sup> إذ تلجأ الحكومة لطلب التصويت بالثقة لثلاثة أسباب و هي: في حالة إذا كانت هناك معارضة لسياسة الحكومة سواء من طرف النواب أو في الساحة السياسية، أو في حالة نشوء خلاف بين الحكومة و رئيس الجمهورية، أو في حالة تكون على إثر تقديم بيان السياسة العامة أمام نواب المجلس الشعبي الوطني، إذ أن طلب

<sup>156</sup>. دويدي عائشة، مرجع سابق، ص. 80.

<sup>157</sup>. عمار عباس، مرجع سابق. ص . 185.

<sup>158</sup>. بوزيدي ربيعة، لعجيمي إيمان، العلاقة بين غرفتي البرلمان على ضوء دستور سنة 1996 المعدل و المتمم، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، الكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2018، ص. 47.

<sup>159</sup>. بن بdash بلال، سباع شرف الدين، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق بودواو، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2017، ص. 86.

التصويت بالثقة في هذه الأخيرة يعتبر سبب دستوري نص عليه المؤسس الدستوري، بينما ترك الأسباب الأخرى لسبب يجهله<sup>160</sup>.

و تنتهي مناقشة طلب التصويت بالثقة، إما بتأييد الطلب و ذلك بالأغلبية البسيطة، فإذا صوت النواب بالثقة، فإنهم ملزمون بمساندة الحكومة و تأييدها، أو بسحب الثقة منها فهنا على الحكومة أن تقدم استقالتها وجوبا، مما قد يؤدي إلى إمكانية نشوب نزاع بين المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية، و قد يتطور إلى درجة حل المجلس<sup>161</sup>.

---

<sup>160</sup>. مانع جمال عبد الناصر، "الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد

04، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص. 37.

<sup>161</sup>-خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001، ص. 57.

يعتبر مبدأ سيادة حكم القانون احد المقومات الأساسية التي تستند إليها الدولة القانونية<sup>176</sup>، وباعتبار الأعمال الحكومية تخرج عن قاعدة خضوع أعمال الإدارة للرقابة القضائية على الأخص<sup>177</sup>، ما يطلب إيجاد رقابة فعالة لضمان عدم انحراف هذه السلطة عن الحدود القانونية المرسوم لها و ذلك بإقرار رقابة سياسية<sup>178</sup>.

تعد الرقابة البرلمانية جوهر الرقابة السياسية على أعمال الإدارة في النظام النيابي ، عن طريق البرلمانات التي تتمتع بحق محاسبة السلطة التنفيذية بناء على المبادئ الدستورية التي أتاحت لها الرقابة على نشاط الحكومة<sup>179</sup>.

عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى منح البرلمان الاختصاص الرقابي على عمل السلطة التنفيذية من اجل تحقيق التوازن بين السلطتين ،خاصة أن القانون رقم 16-01 المتعلق بالتعديل الدستوري ، قد عزز من تفعيل الدور الرقابي للمعارضة البرلمانية و ذلك بموجب المادة 114 منه ،من خلال تعزيز مشاركتها الفعلية في مراقبة عمل الحكومة<sup>180</sup> ، بالمقابل خول للحكومة صلاحية التدخل في بعض أعمال البرلمان ، وهذا ما ينال من دور البرلمان على جميع الأصعدة ،و يعرقله في التنفيذ الفعال للوظيفة المنسوبة إليه ، كل هذا يعكس نسبية الفعالية التي تطرأ في ظل الرقابة البرلمانية .

<sup>176</sup>. بادك نادية ،صالحي حكيمة، العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،الجزائر، 2017، ص 5.

<sup>177</sup>. مصباح وليدعربي، تطور نظرية الأعمال الحكومية ( دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية ، لبنان ، 2013 ،ص 190.

<sup>178</sup>. بادك نادية ، صالحي حكيمة، مرجع سابق ، ص 5.

<sup>179</sup>. مصباح وليدعربي، مرجع سابق ،ص 191.

<sup>180</sup>نقلا عن، منماني وفاء ، خليفي مونية، مرجع سابق ، ص 104.

لدراسة هذا الفصل قد عمدنا التطرق إلى مدى رقابة البرلمان على الأعمال الحكومية (مبحث أول) ،وعوامل نسبية الرقابة البرلمانية ( مبحث ثاني ).

## مبحث أول

### خضوع الأعمال الحكومية للرقابة البرلمانية

اعتبر بعض الفقهاء نظرية الأعمال الحكومية خروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية أو استثناء يرد عليها، بالمقابل أنها و إن لم تخضع لرقابة القضاء كلياً أو جزئياً يمكن أن تخضع لرقابة جهات أخرى، من أجل ضمان مشروعيتها و اتفاقها مع القواعد الأعلى مرتبة، كخضوعها لرقابة البرلمان مثلاً<sup>181</sup>.

يمثل البرلمان الجهاز الرقابي، من بين صلاحياته مراقبة الحكومة و إجبارها على تبرير تصرفاتها أمام الجمهور و على عرض أسباب تلك السياسة على الرأي العام، و بما أن هذه الرقابة تتم بواسطة إجراءات تقتضي النشر فإنها ضماناً لحقوق الأفراد وكفالة لحياتهم ضد تصرفات الحكومة و ما تديره من مؤسسات<sup>182</sup>.

تصنف أعمال الحكومة في قوائم متباينة، إذ لا وجود لقائمة نهائية تستند لمقياس نهائي، إلا أن معظم هذه القوائم تتضمن قسمين الأعمال الحكومية على المستوى الداخلي و الأعمال الحكومية على المستوى الخارجي وهذا ما سنحاول إتباعه من خلال التطرق إلى الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية المتصلة بالشؤون الداخلية ( مطلب أول )، و الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية المتصلة بالشؤون الخارجية (مطلب ثاني).

181 مصباح وليد عرابي، مرجع سابق ، ص.190.

182 . المرجع نفسه، ص،191.



## مطلب أول

## الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية المتصلة بالشؤون الداخلية

تتمتع الحكومة بحق المبادرة بالقوانين، و هذا الأمر لا بد منه باعتبار المهام التشريعية ووظيفة مركبة تمارسها هيئات متعددة في الدولة من جهة، و من جهة أخرى أن السلطة التنفيذية ذاتها هي التي فرضت هذا الاختصاص من خلال مساهمته في إعداد و سن هذه القوانين<sup>183</sup>.

تشكل الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية أو عن الوزراء في علاقاتهم مع البرلمان أعمالاً سيادية، لا تدخل من اختصاص القاضي الإداري، بينما قد تخضع لرقابة البرلمان بحد ذاته، و هذا ما سنتطرق إليه من خلال التعرف على الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية الصادرة من رئيس الجمهورية بمناسبة علاقته مع البرلمان ( فرع أول )، و الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية الصادرة عن الوزراء بمناسبة علاقتهم مع البرلمان ( فرع ثاني ).

## فرع أول

## الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية الصادرة من رئيس الجمهورية

## بمناسبة علاقته مع البرلمان

عهد القضاء الفرنسي على تكييف مجموعة من الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية على أنها أعمال سيادية ذلك في مختلف القرارات الصادرة منه<sup>184</sup>، و يدخل في هذا الإطار قرار دعوة مجلس النواب إلى عقد دورة استثنائية و القرار الذي يتعلق بتقديم اقتراح إعادة النظر في

<sup>183</sup> Miaille (M), « L'état du droit », COII « critique du droit », Imprimerie bierre et Jugaina Alençon, France, 1980, p. 216.

<sup>184</sup> - علام لياس، مرجع سابق، ص. 53.

الدستور<sup>185</sup>، القرار الذي يتخذه رئيس الجمهورية و يضع بموجبه المادة 16 من الدستور الفرنسي موضع التنفيذ، بمعنى تقرير اللجوء إلى الصلاحيات الاستثنائية<sup>186</sup>.

نجد الجزائر سلكت نفس الاتجاه الذي توجه إليه القضاء الفرنسي حيث حصن هذه الأعمال من رقابة القضاء بحجة الطابع التشريعي لها و هذا دائما لا ينفي خضوع هذه الأعمال للرقابة البرلمانية سواء كانت أعمالا حكومية صادرة عن رئيس الجمهورية في الظروف العادية ( أولا )، أو أعمالا حكومية صادرة عن رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ( ثانيا).

### أولا: الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية لرئيس الجمهورية في

#### الظروف العادية بمناسبة علاقته مع البرلمان

من البديهي أن سلطة التشريع منسوبة إلى البرلمان الذي يعبر عن سيادة الشعب، إلا أنه يمر في جميع مراحلته بالإرادة الحكومية و هذا ما يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي<sup>187</sup>، إلا أن هذا العمل التشريعي غالبا ما يخضع إلى شروط و رقابة من طرف البرلمان بحد ذاته.

#### 1. الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية

يمكن للبرلمان أن يباشر رقابة خاصة متعلقة بالاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، وهذا يعود إلى كون البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع بالتالي من الطبيعي أن ترجع إليه الكلمة الأخيرة في مجال الأوامر، حيث تقر المادة 142 من الدستور في فقرتها الثالثة على أن الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان تعد لاغية، مما يعني أن البرلمان له الحرية في الموافقة على الأوامر التشريعية أو رفضها، إلا أن البرلمان غالبا ما يجد نفسه مرغم

<sup>185</sup> CE, 20 fevrier, 1989, ALLAIN, req, n° 98538, REC : Lebon, p. 60.

<sup>186</sup>. CE, 02 mars 1962, Rubin de servens, Rec. Lebon, p .143.

<sup>187</sup>. علام لياس، مرجع سابق، ص. 59.

على قبول تلك الأوامر حيث يتم التصويت عليها دون مناقشة إلى جانب احتمال تعرضه إلى الحل من طرف رئيس الجمهورية<sup>188</sup>.

## 2. الرقابة البرلمانية على قرار طلب إجراء دورة غير عادية

يحق لرئيس الجمهورية طلب إجراء دورة استثنائية وفقا لشروط محددة و هذا ما تبينه المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تنص في فقرتها الثالثة و الرابعة على ما يلي: «...يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية. و يمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول...».

نجد أن البرلمان ملزم بتطبيق قرار رئيس الجمهورية الذي يقضي بعقد الدورة الاستثنائية ولم يمنح له المشرع الخيار في قبول أو رفض عقد هذه الدورة ،و تنتهي بمجرد انتهاء العرضالذي استدعي من أجله وفقا لما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة 135<sup>189</sup> من الدستور .

## 3. الرقابة البرلمانية على قرار إجراء التعديل الدستوري

يحق لرئيس الجمهورية المبادرة بتعديل الدستور ذلك بعد التصويت عليه من طرف البرلمان بغرفتيه،بنفس الخطوات التي تطبق على النص التشريعي و هذا ما اقرت عليه المادة 208 من التعديل الدستوري الأخير التي تنص على ما يلي: « لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي.

يعرض التعديل الدستوري على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره.

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب».

<sup>188</sup> بن بداش بلال، سباع شرف الدين، مرجع سابق ، ص. 70.

<sup>189</sup> تنص الفقرة 05 من المادة 135 من القانون رقم 16-01 ، المتضمن التعديل الدستوري ،مرجع سابق ،على ما يلي: " تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله".

#### 4. الرقابة البرلمانية على قرار حل المجلس الشعبي الوطني

خول الدستور في مادته 147<sup>190</sup> الحق لرئيس الجمهورية بإصدار القرار الذي يقضي بحل المجلس الشعبي الوطني، مرفقا في ذلك بشرط استشارة كلى من رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول.

#### ثانيا: الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية لرئيس الجمهورية في

#### الظروف الاستثنائية بمناسبة علاقته مع البرلمان

يحضى رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية بصلاحيات واسعة، مما يؤدي بالمساس بحقوق وحرقات الأفراد المعترف بها دستوريا، فيقيدها و ينتهكها بحجة الظروف الاستثنائية. من ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية نجد سلطته في إعلان حالتى الحصار والطوارئ، الحالة الاستثنائية وحالة الحرب حيث استقر فيها الفقه الفرنسى باعتبار هذا الاختصاص ذات طبيعة سيادية.

#### 1. الرقابة البرلمانية على إعلان حالتى الحصار و الطوارئ

تكمن حالة الحصار في الأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية، بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية و أولية للحالة الاستثنائية، بمعنى درجة خطورتها أعلى من درجة خطورة حالة الحصار<sup>191</sup>.

تنص المادة 105 من الدستور السارى المفعول على ما يلي: « يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى

<sup>190</sup> تنص المادة 147، من نفس المرجع ،على ما يلي: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري، و الوزير الأول.

و تجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر".

<sup>191</sup>أوسديق فوزي، الوافى في شرح القانون الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 135.

للأمن، و استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير الأول، و رئيس المجلس الدستوري و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع...».

باستقراء أحكام هذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد جعل سلطة إعلان حالتي الحصار والطوارئ تحت رقابة البرلمان بغرفتيه، فرئيس الجمهورية ملزم بالإجراء الاستشاري القبلي للبرلمان.

فالنظرة التي يبديانها رئيسي غرفتي البرلمان له أهمية لا يمكن تجاهلها خاصة بالنظر إلى المنصب الذي يحتله كل منهما في هرم السلطة، إضافة إلى أن تجاهل الرئيس لآراء هذان الرئيسان يمكن أن يسبب له متاعب سياسية، و الجدير بالذكر أن رأي كل واحد منهما لا يمكن أن يصدر بخلاف التوجه العام لأغلبية أعضاء المجلس.<sup>192</sup>

## 2. الرقابة البرلمانية على إعلان الحالة الاستثنائية

تعرف الحالة الاستثنائية بأنها ذلك الإجراء غير العادي و غير المألوف، يلجأ إلى تقريره رئيس الجمهورية عند حدوث أوضاع خطيرة تهدد مؤسسات الدولة و استقلالها و سلامتها أو وحدتها الترابية، يقرها رئيس الجمهورية عندما يستعمل السلطات الاستثنائية<sup>193</sup>.

بالعودة إلى أحكام المادة 107 من الدستور<sup>194</sup> نجد أن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة البرلمان بغرفتيه أثناء إعلان الحالة الاستثنائية، و هذه الاستشارة تحقق نوعا من الرقابة السياسية على سلطات الرئيس اتجاه هذه الحالة.

<sup>192</sup>. موساوي فاطمة، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية: الجزائرية و الفرنسية والمصرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2017، ص. 192.

<sup>193</sup>. بوطابونة رزيقة، لحولة سهيلة، اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام الداخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2016، ص. 40.

<sup>194</sup>. تنص المادة 107 من قانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق، على انه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

لم يشترط المؤسس الدستوري الجزائري الاستشارة الرسمية لهذه الشخصيات كما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي، و هذا يعني أن الاستشارة قد لا تتخذ شكلا رسميا، و بما أن الحالة الاستثنائية وضع خطير فلا بد أن تكون الاستشارة رسمية، و المؤسس الدستوري الفرنسي والجزائري لم يتطرق إلى الطريقة التي تتم بها الاستشارة وهذا ما يفتح المجال لأن تكون الاستشارة في الشكل الكتابي أو الشكل الشفهي<sup>195</sup>.

### 3. الرقابة البرلمانية على إعلان حالة الحرب

يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب و ذلك في حالة ما حدث عدوان فعلي مسلح أو وشيك الحدوث المبني على عدد من القرائن، كالتحضيرات العسكرية، و حشد الجيش، وممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية<sup>196</sup>.

نضم الدستور هذه الحالة في المادة 109<sup>197</sup> من التعديل الدستوري الأخير الذي اشترط فيها اجتماع البرلمان وجوبا، و هذا الاجتماع للمناقشة فقط، فالبرلمان غير مقرر قانونا لممارسة اختصاصه الرقابي، و حتى بدوره التشريعي، إلى غاية انتهاء الحرب لأن المؤسس الدستوري الجزائري أعطى كل الصلاحيات في يد رئيس الجمهورية في حالة الحرب، مع وقف العمل بالدستور<sup>198</sup> طبقا لنص المادة 110<sup>199</sup> من الدستور.

و لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، و رئيس المجلس الدستوري ، والاستماع المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء...."<sup>195</sup>. بوطابونة رزيقة ، لحولة سهيلة ، مرجع سابق ، ص .45.

<sup>196</sup>. أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص. 137.

<sup>197</sup>. تنص المادة 109 من قانون رقم 16-01 ، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق ،على: " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوبا.

و يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".

<sup>198</sup>. موساوي فاطمة، مرجع سابق، ص. 209.

## فرع ثاني

## الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية الصادرة من الوزراء بمناسبة

## علاقتهم مع البرلمان

كيف القضاء الإداري القرارات الصادرة من طرف الوزراء بمناسبة مساهمتهم في العمل التشريعي البرلماني أنها أعمال حكومية محصنة من المتابعة القضائية، و بالتالي عدم قبول الدعاوى المتعلقة بهذه القرارات و لا يمكن أن تكون محل طعن عن طريق المنازعة<sup>200</sup>.

يتمتع الوزير الأول بحق المبادرة بمشاريع القوانين و ذلك طبقا لنص المادة 136 التي تنص على ما يلي: « لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة».

و تتصب المناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني على النصوص التي يعرضها الوزير الأول في المسائل المنصوص عليها في المادة 137، أما باقي مشاريع و اقتراحات القانون فتكون موضوع مناقشة في كلى من غرفتي البرلمان<sup>201</sup>.

<sup>199</sup>. تنص المادة 110 من نفس المرجع، على ما يلي: " يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات.

و إذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب. في حالة استقالة رئيس للجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيس للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية".

<sup>200</sup>. علام لياس، مرجع سابق، ص.57.

<sup>201</sup> - أنظر المواد 137، 138 من قانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

إضافة إلى الشروط المنصوص عليها في المواد 137-138 من الدستور، نجد القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة قد نضم مشاريع و اقتراحات القوانين و المناقشة التي تطرأ عليها من طرف البرلمان و كذا الدراسات التي تجريها اللجان البرلمانية<sup>202</sup>.

## مطلب ثاني

### الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية المتصلة بالشؤون الخارجية

تعتبر العلاقات الدولية الملزمة للحكومة ميدانا خصبا للعمل السيادي، فالقاضي الإداري يحتفظ بصلاحيته الرقابية مادام أن القضية المعروضة عليه تتعلق بالقانون الداخلي للبلاد، بينما تتعدم اختصاصاته عندما تتعلق القضية المعروضة عليه بالعلاقات الدولية التي ترعاها أحكام القانون الدولي العام وتدخل في هذه الفئة الأعمال الخاصة بإبرام أو بفسخ المعاهدات الدولية و بصورة عامة العلاقات التي تقوم بين دولة و أخرى، و الأعمال الحكومية الدبلوماسية<sup>203</sup>. و بما أن مجال بحثنا في هذا المطلب يكمن في الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية المتصلة بالشؤون الخارجية قد عمدنا تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الرقابة البرلمانية على المعاهدات الدولية ( فرع أول )، و محدودية الدور البرلماني على العمل الحكومي الدبلوماسي ( فرع ثاني ).

<sup>202</sup> - أنظر المواد من 19 إلى 37 من القانون العضوي رقم 16-12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة، مرجع سابق .

<sup>203</sup> - مصباح وليد عرابي، مرجع سابق، ص 87



## فرع أول

## الرقابة البرلمانية على المعاهدات الدولية

تعد المعاهدات الدولية<sup>204</sup> ذات أهمية واسعة، إذ أن الدخول و المشاركة في اتفاقية معينة يجعل الدولة مجبرة على الالتزام بها داخليا و بالتالي تحتل مكانة أسمى من القانون الداخلي، بالرغم من أنها قد تتنافى وتتعاكس أحيانا معه.

منحت الدساتير الجزائرية المتعاقبة للسلطة التشريعية دورا اختلف مداه من دستور لآخر في مجال مراقبة السلطة التنفيذية في كيفية استخدامها لأكثر الوسائل فعالية لتنمية التعاون السلمي بين الدول<sup>205</sup>، بمعنى الموافقة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها الحكومة ( أولا )، إلا أن مجال هذه الرقابة ضيق و محدود ( ثانيا ).

## أولا: موافقة البرلمان على المعاهدات الدولية

تباينت إجراءات الموافقة على المعاهدات بين الدول باختلاف الأنظمة السياسية المتبناة، إذ شهدت بعض الدول تركيز هذا الاختصاص في يد السلطة التنفيذية، بينما فضلت بعض الدول الاعتماد على السلطة التشريعية، أو أجهزة أخرى<sup>206</sup>.

أما في الجزائر فقد اختلفت الرقابة البرلمانية على المعاهدات الدولية عبر الدساتير المتعاقبة فيها إذ لم ينص دستور 1963 على ضرورة موافقة البرلمان على المعاهدات، إنما أوجب

<sup>204</sup> يقصد بالمعاهدة عادة الاتفاق الدولي الذي ينظم موضوعا ذو صيغة سياسية كمعاهدة فيرساي في 28 جوان 1919 ، انظر في ذلك بن سلامة فاطمة الزهراء ، المعاهدات الدولية كمصدر من مصادر القانون الدولي ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر، 2017، ص.8.

<sup>205</sup> قشي الخير ، مرجع سابق، ص. 12.

<sup>206</sup> بوسلطان محمد، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الثالثة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص.284.

فقط استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني آنذاك<sup>207</sup>، حيث تنص المادة 42 منه على: «يوقع رئيس الجمهورية بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني و يصادق على المعاهدات والاتفاقيات و المواثيق الدولية و يسهر على تنفيذها»<sup>208</sup>.

عهد دستور 1976 على الموافقة البرلمانية للمعاهدات صراحة، حتى يتمكن رئيس الجمهورية من ممارسة اختصاصه في التصديق عليها<sup>209</sup>، حيث أقرت المادة 158 منه على: «تتم مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني»<sup>210</sup>.

بالنسبة لدستور 1989 فقد أبقى دائما سلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها، مع حصر المعاهدات الخاضعة لرقابة البرلمان<sup>211</sup>، و يظهر ذلك في نص المادة 122 منه التي تنص على ما يلي: « يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف و الاتحاد، و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني صراحة»<sup>212</sup>.

يتبين من ذلك أن دستور 1989 أضفى نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على غرار دستور 1976 الذي كان يخضع المعاهدات السياسية لهذه الموافقة دون تحديد الجهة

<sup>207</sup>- زياجة صلاح الدين، سبخي نجيم، صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2017، ص. 39.

<sup>208</sup>. المادة 42 من دستور 1963، مؤرخ في 08 ديسمبر 1963، ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963 (ملغى).

<sup>209</sup>- زياجة صلاح الدين، سبخي نجيم، مرجع سابق، ص. 39.

<sup>210</sup>- المادة 158 من دستور 1976، مرجع سابق.

<sup>211</sup>- قشي الخير، مرجع سابق، ص. 12.

<sup>212</sup>. المادة 122 من دستور 1989، مرجع سابق.

المختصة بتقرير ما إذا كانت سياسية أم لا، و دون وضع معايير لذلك الغموض الذي يعطي لرئيس الدولة سلطات واسعة في هذا المجال<sup>213</sup>.

أقر دستور 1996 الموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان على صنف من المعاهدات ذلك أمام طبيعة هذه المعاهدات و الأهمية التي تكتسيها و هذا ما يظهر في نص المادة 131 منه و هو نفس فحوى المادة 149 من التعديل الدستوري الأخير حيث تنص على ما يلي: «يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد، و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، و الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة و بالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة».

اشتراط الدستور هذه الموافقة البرلمانية من أجل تقادي أي إشكال أثناء عملية التنفيذ لأن عملية التنفيذ قد تقتضي سن القوانين و إصدار اعتمادات مالية من طرف البرلمان<sup>214</sup>.

نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1977 في المادة 156 أنه عندما يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون للتخصيص بالمصدقة على أي معاهدة فإنه لا يصوت على المواد التي تضمنها بالتفصيل، و يجوز تقديم أي تعديل و هو نفس المضمون الذي توجهت إليه المادة 89 فقرة 01 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 الملغى و هذا ما يعكس الإجراءات الضيقة المفروضة على نواب المجلس الشعبي الوطني عند مناقشتهم لمثل هذا النوع من القوانين<sup>215</sup>.

<sup>213</sup> - بوسلطان محمد، مرجع سابق، ص. 276.

<sup>214</sup> اخريان وسيم، زايدى هشام، المركز القانوني لرئيس الجمهورية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2015، ص. 68.

<sup>215</sup> نقلا عن، بلال نورة، أثر الدبلوماسية البرلمانية في السياسة الخارجية للجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016، ص. 103.

نجد القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها والعلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة لم يتطرق إلى كيفية مناقشة البرلمان للمعاهدات الدولية، و لم يحدد صراحة إجراءات تدخل البرلمان<sup>216</sup>، إنما تطرق فقط إلى الصور الثلاثة للمناقشة التي يمكن لاقتراح أي مشروع قانون أن يخضعان لها و التي تتمثل في :- المناقشة العامة حيث تعتبر الإجراء العادي لدراسة مشاريع و اقتراحات القانون و التي نظمها في المواد من 32 إلى 35 من القانون العضوي 16-12<sup>217</sup>.

- المناقشة المحدودة المذكورة في المادة 36 من نفس القانون التي تنص على: « يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، التصويت مع المناقشة المحدودة، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة.

و خلال المناقشة مادة بمادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، و مندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس مجلس اللجنة المختصة أو مقررها، و مندوبو أصحاب التعديلات».

كما تضمنت المادة 37 من القانون العضوي 16-12، الصنف الثالث من فحص النصوص المعروضة على البرلمان للموافقة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على البرلمان، و هذه الأوامر تمر دون إجراء مناقشة أو تعديل، الأمر الذي يقصي هذا النوع من فحص النصوص من الإجراء المطبق على المعاهدات، بالرغم من أن هناك وجه شبه بين الإجراءات المتبعة أمام البرلمان للموافقة على الأوامر و للموافقة على المعاهدات، يكمن في عدم تعرضها لأي تعديل<sup>218</sup>.

<sup>216</sup>- زياجة صلاح الدين، سبخي نجيم، مرجع سابق، ص 41.

<sup>217</sup>- انظر 32 إلى 35 من القانون العضوي رقم 16/12 المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، مرجع سابق .

<sup>218</sup>- بلال نورة، مرجع سابق، ص. 104.

## ثانيا: ضعف دور البرلمان في التصديق على المعاهدات الدولية

يشوب على المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016 عيبين أساسيين، أولهما يكمن في عدم قدرتها على حصر مجال المعاهدات التي يوافق عليها البرلمان بالشكل الذي يترجم مهامه التشريعية، أما الثاني يتمثل في عدم فصلها صراحة في الآلية التي يوافق بها<sup>219</sup>.

يتميز الرأي الذي يقدمه البرلمان بالموافقة على المعاهدات الدولية على أنه إجراء شكلي، لأنه لا يملك الأدوات الكافية لمواجهة رئيس الجمهورية في المجال الخارجي، كما أن صاحب الاختصاص التشريعي في المصادقة على المعاهدات الدولية يبقى مستحوذ من طرف رئيس الجمهورية، و يكون دور البرلمان دورا سطحيا فقط و الذي يتمثل في الرقابة، و التي غالبا ما تكون غير فعالة، و هذا راجع إلى السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية التي منحها له الدستور والتي تسمح له بتقييد صلاحيات البرلمان و إبعاده عن اختصاصه التشريعي و هو ما يظهر جليا في زيادة ضيق سلطة البرلمان عندما يتعلق الأمر بالمعاهدة الدولية<sup>220</sup>.

نجد أن نطاق التشريع الممنوح للبرلمان بموجب المادة 149 تدخل فيه عدة معاهدات إلا أنه لم تخضع لموافقة و من أمثلتها الضمان الاجتماعي، المعاهدات المتعلقة بالبيئة والمعاهدات المتعلقة بالمحيط، فأكثر المعاهدات تعدادا هي تلك التي لا تخضع لموافقة البرلمان نجدها في ميدان العلاقات الاتفاقية الجزائرية، كاتفاقية التعاون الاقتصادي و المالي و الميدان الجمركي و القروض، الشيء الذي أثقل على الجزائر خاصة عملية التنمية، فعدم إخضاعه للموافقة البرلمانية هو تأكيد أن السلطة التنفيذية تتهرب من مراقبة البرلمان لها<sup>221</sup>.

<sup>219</sup>- مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية، في مجال إبرام المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2004، ص . 38.

<sup>220</sup>. زبابجة صلاح الدين، سبخي نجيم، مرجع سابق، ص. 45.

<sup>221</sup>- المرجع نفسه، ص. 46.

يمكن لرئيس الجمهورية تخطي البرلمان باللجوء مباشرة إلى الشعب عن طريق الاستفتاء<sup>222</sup>، لأن الدستور منح الحرية لرئيس الجمهورية عند لجوءه إلى الاستفتاء فلم يقيد بأي شرط لا من حيث المبادرة و لا من حيث موضوع الاستفتاء<sup>223</sup>.

## فرع ثاني

### محدودية الدور البرلماني على العمل الحكومي الدبلوماسي

الدبلوماسية هي تمثيل الحكومة و مصالح البلاد لدى الحكومات و في الدول الأجنبية و بالتالي فهي تثير فكرة إدارة الشؤون الدولية و متابعة المفاوضات السياسية والعلاقات الخارجية و رعاية المصالح الوطنية للشعوب و الحكومات في علاقاتها المتبادلة في حالتها السلم و الحرب، أي أنها وسيلة تطبيق القانون الدولي<sup>224</sup>.

تهدف الأعمال المتصلة بنشاط الدولة الدبلوماسي إلى تمثيل الحكومة الأجنبية، و حماية حقوق مواطنيها و تأمين حقهم في التعويض في حالة الإضرار بهم، و بمناسبة تأدية هذه المهمة فإن السفراء والقنصلين يقومون بأعمال و أنشطة متنوعة للوصول إلى الهدف المنشود، حيث أن هذه الأعمال حكومية بالنظر إلى صدور العمل من ممثلي الحكومة وبالتالي في حالة عدم القيام بالعمل الدبلوماسي أو القيام به بطريقة غير مقننة فإنه لا يمكن للمتضرر متابعة العمل أمام

<sup>222</sup> -الاستفتاء الشعبي هو اخذ رأي الشعب في مسألة معينة، بحيث يعرض هذا الأمر على الشعب لأخذ الموافقة أو عدمها على تلك المسألة، و هذا يعطي المقترعين حق الفصل في بعض أمور الحكم و المشاركة في صناعة القرار، بما يندرج في إطار الديمقراطية شبه المباشرة، للاطلاع أكثر انظر في ذلك علاء الدين معتز بالله محمود، الاستفتاء الشعبي و أثره في الديمقراطية (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سوريا، 2013، ص.16.

<sup>223</sup> -زياني لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص. 235.

<sup>224</sup> -لدغش رحيمة، سيادة الدولة و حقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، ص. 119.

القضاء لا إلغاء و لا تعويضاً<sup>225</sup>، إلى جانب عدم خضوع الأعمال المتصلة بوظيفة الدولة الدبلوماسية إلى رقابة القضاء قد عرفت أغلب برلمانات العالم تراجعاً في مراقبة هذا العمل، و يرجع هذا الضعف إلى عوامل عديدة (أولاً)، كما يظهر هذا الضعف في ملامح مختلفة (ثانياً).

### أولاً: عوامل محدودية الدور البرلماني على العمل الحكومي الدبلوماسي

تعتبر سيادة المجال المحفوظ لرئيس الجمهورية في مجال الشؤون الخارجية من أهم أسباب ضعف المساهمة البرلمانية في المجال الدبلوماسي سواء كان ذلك في الجزائر أو معظم حكومات دول العالم، حيث خول الدستور صلاحيات واسعة في مجال السياسة الخارجية فهو:

يقرر السياسة الخارجية للأمة و يوجهها و يبرم المعاهدات و يصادق عليها، و يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، يصادق على اتفاقية الهدنة و معاهدات السلام و التحالف والاتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة في البرلمان صراحة، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان بغرفتيه أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية، أو أن يطلب رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة ومعاهدات السلم فيعطي فيها رأيه قبل المصادقة عليها<sup>226</sup>.

إضافة إلى ذلك نجد خاصية السرية التي يتصف بها العمل الدبلوماسي في كثير من الجوانب، تبعد البرلمان من احتلال موقف مؤثر في إدارة بعض القضايا الحساسة، و يتضمن مفهوم سرية العمل الدبلوماسي في هذا الصدد معنيين، المعنى الأول يتعلق بكون العمل الدبلوماسي يفرض غالباً معالجة سرية للمعلومات الدبلوماسية، نظراً لحساسيتها و خطورتها على أمن الدولة و استقرارها، مما يحول دون اشتراك البرلمانات في مناقشتها أحياناً كثيرة، بسبب ما

<sup>225</sup>Duez(p), Les actes de gouvernement, SIREY, Paris, 1935 , p. 66.

<sup>226</sup> بورقيبة عيسى ، الدبلوماسية البرلمانية و إسهاماتها في حل الخلافات العالمية و الوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص علاقات دولية و سياسية دولية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران ، الجزائر ، 2015، ص. 59.

يتصف به العمل البرلماني أصلاً من علانية المناقشات و المداولات، أما المعنى الثاني لهذه السرية، أنها تؤدي في نهاية المطاف إلى الإخفاء عن البرلمانين المعلومات الضرورية التي تؤهلهم للمشاركة الفاعلة و الإيجابية في تدبير الشأن الخارجي، تتمثل المعلومات المقصودة في هذا الصدد تلك المرتبطة بالقضايا الإستراتيجية والحساسة التي تحظى بسرية كبيرة من طرف القادة، أما باقي المعلومات فبالإمكان الحصول عليها والتطلع على مختلف المعطيات المتعلقة بشأنها<sup>227</sup>

يتميز العمل الدبلوماسي بالسرعة في الإنجاز و التنفيذ و الاستجابة الفورية، على خلاف العمل البرلماني الذي يتميز بالبطء التشريعي ذلك أمام الدراسات المتأنية للمشاريع و مقترحات القوانين، إضافة إلى الدينامكية الجديدة للعلاقات الدولية التي يطغى عليها التلاحق السريع للأحداث إلى ما يمتاز به العمل التشريعي عموماً من بطء يمكن أن نتنبأ بالحجم الكبير للتعقيدات التي تقف في وجه مساهمة البرلمان في تدبير الشأن الخارجي<sup>228</sup>.

تستهدف سرعة العمل الدبلوماسي إلى معالجة القضايا الخارجية في المفاوضات الدولية، حيث تكون الوفود المتفاوضة في تواصل دائم بالجهاز أو الشخص المعني داخل الحكومة والذي يمكن أن يقرر في أي مستجد بسرعة فائقة عبر وسائل الاتصال مما يوفر في النهاية الكثير من الوقت و الجهد، أما لو كان الوفد المفاوض يحتاج إلى موافقة البرلمان على كل طارئ في جدول أعمال المفاوضات فإن هذه الأخيرة ستحتاج إلى وقت كبير لتسفر في النهاية عن اتفاق ما يرضي الأطراف المتفاوضة<sup>229</sup>.

### ثانياً: مظاهر تهميش دور البرلمان في السياسة الخارجية

يظهر ضعف الدور البرلماني في مجال السياسة الخارجية من خلال تحويل البرلمان إلى غرفة تسجيل للنشاط الحكومي حيث لا يملك مبادرة فاعلة للمشاركة في خلق هذه السياسة أو حتى التأثير على صانع القرار الخارجي الجزائري و تظهر الوظيفة التسجيلية للبرلمان في موافقته غير

<sup>227</sup> - المرجع نفسه، ص. 60.

<sup>228</sup> . بلال نورة، مرجع سابق، ص. 114.

<sup>229</sup> . المرجع نفسه، ص. 114.



المشروطة و غير المقيدة على المعاهدات الدولية وبالتالي مباركة خطوات الجهاز التنفيذي في مجال الشؤون الخارجية<sup>230</sup>.

إن دور ممثلي البرلمان محدود و هذا ما يمكن استقراءه في أحكام المادة 149 من دستور 2016، ان لم نقل أنه منعدم تماما مادام ينحصر فقط في الموافقة وليس المصادقة على المعاهدات التي حددتها المادة السالفة الذكر، باعتبار أن التوقيع و المصادقة على المعاهدات من اختصاص رئيس الجمهورية، و من ثمة فإن اختصاص البرلمان في هذا المجال يقتصر في إبداء رأيه بالموافقة أو رفض منح الترخيص بالموافقة بشأن المعاهدات المعروضة عليه، بالإضافة إلى عدم مشاركة البرلمان في المفاوضات التحضيرية للمعاهدات، كذلك تجرد البرلمان من إجراء حق إدراج تعديل مواد المعاهدات أو إبداء تحفظات بشأنها لأن هذه المواد تصبح نهائية بعد اعتمادها من طرف المفاوضين الجزائريين بالتوقيع عليها لأن إبداء التحفظات عليها من طرف البرلمانين يعني عمليا التدخل في عملية التفاوض من جانبهم و هو ما لا يسمح به القانون الأمر الذي حول البرلمان إلى غرفة تسجيل<sup>231</sup>.

إلى جانب تحول البرلمان إلى غرفة تسجيل نجد انشغال البرلمانين بالقضايا الداخلية من أهم مظاهر تهميشا دور البرلمان في المجال السياسي الخارجي حيث يعتبر اهتمام البرلمان بالقضايا الداخلية ظاهرة عامة، ذلك أن مصلحة المنتخبين تعطي الأولوية للقضايا الداخلية ويتبين هذا الاهتمام الأكبر بشؤون البلاد الداخلية على حساب القضايا الخارجية من خلال ضعف نسبة الأسئلة التي يطرحها البرلمانيون حول القضايا الخارجية<sup>232</sup>، و ذلك على مستوى المجلس الشعبي الوطني و على مستوى مجلس الأمة.

<sup>230</sup>-المرجع نفسه، ص. 114.

<sup>231</sup>. المرجع نفسه، ص. 115.

<sup>232</sup>- المرجع نفسه، ص. 115.

## مبحث ثاني

## نسبية الرقابة البرلمانية

بقدر ما منح المشرع الجزائري للسلطة التشريعية مكانة خاصة و مرموقة، إلا أنه جعلها تابعة للسلطة التنفيذية، كون أن العلاقة بين السلطتين تعاني من اختلالات كثيرة و عدم التوازن وضع من حالة ضعف والتبعية المفرطة، و هذا راجع إلى سلوكات و ممارسات السلطة التنفيذية التي عبرت دائما عن ضعف الهيئة التشريعية و خاصة في المجال الرقابي<sup>233</sup>، رغم أن المؤسس الدستوري قد منح السلطة التشريعية أدوات من خلالها تمارس الرقابة على السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الأدوات أثبتت عجزها في الواقع العملي، و هذا راجع لعدة عوامل منها سياسية كتقل منصب رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري (مطلب أول) وأخرى قانونية دستورية تظهر في الصلاحيات الواسعة التي حولها الدستور للسلطة التنفيذية في جميع المجالات و التي تجعل من السلطة التنفيذية تمثل مركز قانوني قوي أمام البرلمان (مطلب ثاني).

## مطلب أول

## ثقل منصب رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري فكرة تنظيم السلطات الثلاثة، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية و السلطة القضائية في الدولة، فكرس مبدأ الفصل بينهما، إلا أن التطبيق هذا المبدأ في الجزائر قد أخفق و ذلك بفعل تفوق السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية على باقي السلطات، حيث أنه يحتل مكانة ممتازة، وذلك راجع إلى نظام انتخابه.<sup>234</sup> ( فرع أول) إذ أنه اكتسب مكانة عالية ذلك أنه منتخب من طرف الشعب، حيث يستمد شرعيته من إرادة الناخبين

<sup>233</sup> - ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس ، الجزائر، 2014، ص، 444.

<sup>234</sup> . بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر ، 2014، ص.7.

الذين اختاروه<sup>235</sup>، كذا يعود الداعم الثاني للصلاحيات التي يتمتع به لمواجهة السلطات الأخرى و خاصة السلطة التشريعية (فرع ثاني)، ضف إلى ذلك الحصانة الرئاسية التي يتمتع بها (فرع ثالث).

## فرع أول

### نظام انتخاب رئيس الجمهورية تدعيم لمركزه

لانتخاب رئيس الجمهورية في الدول هناك ثلاث طرق، فقد يتم انتخابه عن طريق البرلمان مثلما حدث في فرنسا في دستور الجمهورية الثالثة و كذا في دستورها للجمهورية الرابعة، و قد ينتخب من طرف الشعب و البرلمان معا، فيختار البرلمان مترشحا لرئاسة جمهورية و يعرضه على الشعب للانتخاب عليه، أما الطريقة الثالثة هي أن يختار رئيس الجمهورية مباشرة من طرف الشعب، و هو ما أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري.<sup>236</sup> و يتبين من خلال نص المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري"<sup>237</sup> لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة<sup>238</sup>، بمعنى أن قيام الناخبين بتسمية ممثليهم للمناصب الانتخابية مباشرة، و هو ما يعرف بالانتخابات على درجة واحدة.<sup>239</sup> ودون وجود وسيط بينهم.<sup>240</sup>

<sup>235</sup>. إخران وسيم، زايدي سيهام، مرجع سابق، ص.9.

<sup>236</sup>.- الدنيات مطلق محمد جمال، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار العلمية و الدولية و دار الثقافة و النشر للتوزيع،الأردن،2003، ص.85.

<sup>237</sup>المادة85 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري ، مرجع سابق.

<sup>238</sup>. أنظر المادة 88 من نفس المرجع.

<sup>239</sup>. آيت وارت ريمة، آيت وارت ليدية، مرجع سابق،ص.72.

<sup>240</sup>. آيت موهوب سيهام، عميروش فيروز، السلطة التنفيذية في إطار التعديل الدستوري 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،الجزائر،2018،ص.17.

لذلك فإن منصب رئيس الجمهورية له شرعية دستورية يستمدّها من إرادة الشعب في اختيار من يرأسه، و ذلك عن طريق تنظيم انتخابات رئاسية.<sup>241</sup> وهذا ما يمنحه استقلالية عن البرلمان و يرفع عنه المسؤولية أمامه، رغم أن البرلمان هو الآخر ينتخب بنفس الطريقة. إلا أن الاعتماد على الأحزاب السياسية في التمثيل داخل المجلس يجعل أصوات الشعب تنتشت فيه، على عكس انتخاب رئيس الجمهورية الذي يمثل كل الشعب و ليس جزءا منه.<sup>242</sup>

وعليه فإنه يتم انتخاب رئيس الجمهورية من بين المترشحين للرئاسة، و ذلك وفقا لمجموعة من الشروط المنصوص عليها في الدستور<sup>243</sup> و كذا القانون العضوي رقم 10/16، المتعلق بنظام الانتخابات.<sup>244</sup> و باحترام مجموعة من الإجراءات و المراحل التي تمر بها المرحلة الانتخابية.<sup>245</sup>

## فرع ثاني

### سلطة رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان

رغم الصلاحيات المخولة للبرلمان إلا أنه يبقى عاجزا عن أداء المهام الموكلة له سواء كانت تشريعية أو رقابية، و ذلك نظرا لصلاحيات رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني (أولا)، و كذلك صلاحيته في إجراء انتخابات تشريعية، مسبقة (ثانيا).

<sup>241</sup> اخريان وسيم، زايدي سيهام، مرجع سابق، ص.9.

<sup>242</sup> آيت وارث ريمة، آيت وارث ليدية، مرجع سابق، ص.72.

<sup>243</sup> - إن المؤسس الدستوري الجزائري قد وضع مجموعة من الشروط أين ألزم و قيد المترشح باستيفائها حتى يتمكن الشخص من الترشح لرئاسة الجمهورية، إذ لا يعقل أن يتولى شخص شؤون الدولة و يقوم بقيادة الشعب و تقرير السياسة العامة وهو ليس أهلا و لا تتوفر فيه الشروط العامة المفروضة المعروفة في الدساتير السابقة بالإضافة إلى شروط الجديدة التي استحدثتها التعديل الدستوري الأخير و القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، للإطلاع أكثر أنظر، آيت موهوب سهام، عميروش فيروز، مرجع سابق، ص.7.

<sup>244</sup> قانون عضوي رقم 10/16 ، مؤرخ في 25 أوت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات ، ج.ر.ج.د.ش. ، عدد 05 ، الصادر في 28 أوت سنة 2016 .

<sup>245</sup> - بالإضافة إلى استقاء شروط الانتخاب يجب على الراغب في الانتخابات الرئاسية أن يحترم مجموعة من الإجراءات المنصوص عليها في الدستور و كذا القانون العضوي للانتخابات للإطلاع أكثر أنظر منيرة بلوغي، مرجع سابق، ص.50.

## أولاً: سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني

حل المجلس الشعبي الوطني عبارة عن قيام رئيس الجمهورية بإنهاء مهام أعضاء المجلس قبل نهاية مدة العهدة الانتخابية، وذلك وفقاً لأحكام الدستور، إذ نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد نص على نوعين من الحل:

### 1 - الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني

يكون الحل وجوبي و تلقائي للمجلس الشعبي الوطني نتيجة خلاف ينشب بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني، و لقد عرفت الجزائر الحل الوجوبي لأول مرة في دستور 1963، غير أن سرعان ما تم تجميد هذا الدستور، و بعدها عاد في دستور 1989 بعد أن اختفى في دستور 1976.<sup>246</sup>

يتأتى الحل الوجوبي على إثر خلاف ينشب بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني حول برنامج أو طلب التصويت بالثقة، و بتعبير أدق فإن المجلس يحل مرغماً عنه.<sup>247</sup> في حالة رفض الموافقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية بصفة متتالية، و هذا ما قضى به صراحة في المادة 95 من التعديل الدستوري الأخير. عدم الموافقة على لائحة الثقة التي يطلبها رئيس الحكومة.

### 2 - الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

لقد نص المؤسس الدستوري الجزائري على حالة واحدة لحل الرئاسي في المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>248</sup>، الذي يكون نتيجة لرفض المجلس الشعبي الوطني منح الحكومة الثقة التي تطلبها، إذا يختص بهذا الإجراء رئيس الجمهورية بصفة منفردة، كما قد يلجأ

<sup>246</sup> بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص.231.

<sup>247</sup> أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص.155.

<sup>248</sup> - انظر المادة 147 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري 2016، مرجع سابق .

إلى الحل الرئاسي كلما رأى ذلك مناسبا، إذ أن فكرة الحل الرئاسي مبنية على الرأي الشخصي لرئيس الجمهورية، بحيث يمارس هذا الحق، ويختلف الحل الرئاسي عن التجديد، إذ أن الحل يتم قبل انتهاء المدة التشريعية، و قد نص لأول مرة على الحل الرئاسي في دستور 1976. قيد المؤسس الدستوري إجراء، الحل الرئاسي بمجموعة من الشروط الجوهرية<sup>249</sup> و ذلك نظرا لخطورة هذا الإجراء لتجنب عدم إساءة استخدامه، و لكي لا تتقلب هذه السلطة.<sup>250</sup>

### ثانيا : سلطة رئيس الجمهورية في إجراء انتخابات مسبقة

نظرا للظروف التي عاشتها الجزائر تحت ظل دستور 1989 الذي لم ينظم حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية مع شغور المجلس الشعبي الوطني.<sup>251</sup> لهذا عمل المؤسس الدستوري على تدارك هذا الخلل في دستور 1996، الذي منح الحق لرئيس الجمهورية في حل المجلس، لا كن قيده بضمانات و قيود حتى يساهم في ضمان التوفيق بين حل المجلس كأداة لإرساء النظام الدستوري، و كذلك مساهمته في تحقيق التوازن بين السلطة الشرعية و السلطة التنفيذية، بقيد أن لا يتزامن إجراء الحل مع حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته، أو استقالته.<sup>252</sup>

طبقا لنص المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه «يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد

<sup>249</sup>. أومايوف محمد، مرجع سابق، ص.188.

<sup>250</sup>. في هذا الصدد نجد أن المؤسس الدستوري أتى بمجموعة من القيود، و التي من شأنها أن تساهم في ضمان التوفيق بين حل المجلس الشعبي الوطني كأداة لإرساء للنظام الدستوري، و مساهمته في تحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية، يتقيد رئيس الجمهورية من تفويض سلطة الحل، و كذلك منعه من حل المجلس الشعبي الوطني في الأحوال المقررة دستوريا، للإطلاع أكثر أنظر المادتين 102 و 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>251</sup>لقد عرفت الجزائر سنة 1992 أزمة سياسية، و التي من شأنها قام رئيس الجمهورية شادلي بن جديد في حل المجلس الشعبي الوطني في 4 جانفي 1992، و سرعان ما قام بتقديم استقالته مباشرة بعد حل المجلس في 11 جانفي 1992 للإطلاع أكثر انظر في ذلك:

ROUZEIK Fawzi, "Algerie 1990- 1993 : la démocratie confisqué ?!"، *revues des mondemusulmans et la méditerrané*, Algerie، 1992، p. 45.

<sup>252</sup> - مفتاح عبد الجليل، " حل المجلس الشعبي الوطني بين موجبات الضمان"، *مجلة العلوم الإنسانية*، عدد 11، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2007، ص.7.

استشارة رئيس مجلس الأمة، و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس المجلس الدستوري، و الوزير الأول.

و تجرى هذه الانتخابات في كلتا لحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر.<sup>253</sup>

إذ يفهم من نص المادة 147 أعلاه من خلال «...إجراء انتخابات تشريعية...»، أنه يتمتع رئيس الجمهورية سلطة إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بالإضافة إلى إجراء حل المجلس الشعبي الوطني، بمعنى أنه يمكن إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، مطلقاً فهي غير تابعة فقط لإجراء حل المجلس الشعبي الوطني بل يمكنه تبنيه كإجراء مستقل.

### فرع ثالث

#### الحصانة الرئاسية عائق أمام الرقابة البرلمانية

مبدئياً إن رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأفعال و الأقوال الصادرة منه أثناء عهده النيابية، كونه منتخب من طرف الشعب و ليس من طرف النواب، ضف إلى ذلك الحصانة التي أقرها له المؤسس الدستوري بعد موضعه تحت أي مسؤولية سياسية كانت أمام البرلمان أو أمام الشعب (أولاً). أو جنائية رغم اعتراف المؤسس الدستوري في دستور 1996 بها إلا أن ضمانات تحريكها تبقى منعدمة (ثانياً).

#### أولاً: انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان

عقد المسؤولية السياسية أحد المبادئ السياسية الأساسية للقانون الدستوري و الذي هدفه الأساسي هو وضع حد للسلطة.<sup>254</sup>

<sup>253</sup> - المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>254</sup> - كرمية عبد الحق، طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أو الحاج، بويرة، الجزائر، 2015، ص.21.

و في هذا الصدد يرى الفقهاء أن قيام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ضرورية، إلا أنه لا يمكن لعمل بها إذا لم تقرر بنص.<sup>255</sup>

فالعودة إلى الدستور الجزائري نجده أنه لم ينص على المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية إلا في دستور 1963، و الذي من خلاله تقوم مسؤوليته أمام المجلس الشعبي الوطني الذي تترتب عليها الاستقالة.<sup>256</sup>

بالرغم من أن رئيس الجمهورية مسؤول على السياسة الخارجية، و كونه وزيرا للدفاع، إلا أنه لا توجد أي إمكانية لطرح المسؤولية السياسية،<sup>257</sup> ما لم ينص الدستور على أي إجراء دستوري من أجل إجباره على الاستقالة.<sup>258</sup>

و يبقى رئيس الجمهورية محصن من آلية المسؤولية رغم الصلاحيات الكثيرة و الحساسة التي منحها إياه الدستور كسلطة تنفيذ في المراكز العليا للدولة، و سلطة وضع قواعد قانونية إلى جانب البرلمان، و كذلك سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه لا يتحمل أي مسؤولية سياسية أمام البرلمان و هذا يتعارض مع قاعدة « حيث توجد سلطة توجد مسؤولية »<sup>259</sup>.

### ثانيا: إقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية دون ضمانات لتحريكها

إن المؤسس الدستوري الجزائري قد استبعد المحكمة العادية و البرلمان من محاكمة رئيس الجمهورية، إذ نص على المحكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، و كذا للوزير الأول عن الجنايات و الجرح التي قد يرتكبها بمناسبة تأدية المهام الموكلة إليه.<sup>260</sup> والملاحظ أن المؤسس الدستوري قام بتركيب

<sup>255</sup>. عمارة فتيحة، "مسؤولية رئيس الجمهورية"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية و السياسية، عدد5، جامعة الكوفة، العراق، 2010، ص.136.

<sup>256</sup> - أنظر المواد 47، 55، 56، من دستور 1963، مرجع سابق.

<sup>257</sup>. بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص.74.

<sup>258</sup>. كرمية عبد الحق، مرجع سابق، ص.20.

<sup>259</sup>. دنش رياض، " المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة التنفيذية في ظل تعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي"، عدد04، جامعة محمد لخضر، بسكرة، الجزائر، 2014، ص.74.

<sup>260</sup>. أنظر المادة 177 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.



المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية بنص صريح العبارة في الدستور، و بالمقابل نجد أنه لم يخصص سوى مادة واحدة لتلك المسؤولية، فهذا دليل على عدم توافر الإدارة لديه لتكريس مسؤولية جنائية فعلية و دقيقة في الواقع، فالمسؤولية المقررة من خلال نص المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإنها تعتبر محدودة من حيث القانون، و كذا منعدمة من حيث الواقع العملي.

### 1- محدودية المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية من حيث القانون

لقد تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بالدستور الفرنسي الذي قرر من خلاله المسؤولية السياسية لرئيس الدولة، و ذلك بإقراره هو أيضا المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية.<sup>261</sup> ويتبين ذلك من خلال المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: « تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن و صفها بالخيانة العظمى... »<sup>262</sup>

لم يتوسع و لم يوضح المؤسس الدستوري أحكام استناد هذه المسؤولية، إذ لم يخصص لها سوى مادة واحدة فقط فهو يدل على عدم توافر الإرادة الحقيقية لتكريس هذه المسؤولية من جهة، و من جهة أخرى ليتضح أنه لا يمكن تحريك المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية إلا من طرف المحكمة العليا للدولة، و ذلك في حالة لارتكابه لخيانة عظمى، مما يوفي أن المؤسس الدستوري الجزائري قد استبعد البرلمان و بالخصوص الغرفة الأولى من أية تدخل في ذلك حق و إن كان من حيث تحريك الاتهام الرئاسي.<sup>263</sup>

و يعود سبب إرجاع المؤسس الدستوري الجزائري محاكمة رئيس الجمهورية إلى المحكمة العليا للدولة إلى المكانة التي يحتلها رئيس الجمهورية و كذلك لتدعيم مكانة رئيس

<sup>261</sup>. أومايوف محمد، مرجع سابق، ص.173.

<sup>262</sup>. المادة 177 من القانون رقم 16/ 01 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>263</sup>. دنش رياض، مرجع سابق، ص 382.

الجمهورية.<sup>264</sup> كما أن المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية محدودة عدم إخضاع المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية لأحكام قانون العقوبات.<sup>265</sup>

## 2-انعدام المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية

تنص الفقرة 2 من المادة 177 من التعديل الدستوري الأخير على أنه " يحدد قانون عضوي تشكيلية المحكمة العليا للدولة وتنظيمها و تسييرها و كذلك الإجراءات المطبقة".<sup>266</sup> لم ينص المؤسس الدستوري على تشكيلية المحكمة العليا للدولة، و كيفية تسييرها و تنظيمها و لا حتى الإجراءات الأخرى الخاصة بالمحاكمة أمامها بالرغم من أنها الوحيدة المخولة لها محاكمة رئيس الجمهورية، إذ أنه قد أحال تبيان المحكمة للقانون العضوي، الذي لم يعرف و لم يصدر إلى يومنا ، و بالتالي هذه الفقرة مجرد حبر على ورق فقط. بالإضافة إلى أن الدستور لم يمنح بمسائلة رئيس الجمهورية إلا في حالة الخيانة العظمى الذي لم ينص أحكام الدستور على هذه الخيانة، فهنا نجد أن القاضي لا يمكن له أن يحرك الاتهام إلا بوجود نص شرعي يجرم الفعل،<sup>267</sup> وفقا لنص المادة 1 من قانون العقوبات " لا جريمة و لا عقوبة أو تدبير أمن غير قانون".<sup>268</sup>

## مطلب ثاني

### قوة تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان

إذا كان من الطبيعي أن تتعاون السلطة التنفيذية و التشريعية في النظم البرلمانية، فالمفارقة بالنسبة للنظام السياسي الجزائري تمكن من الاعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية، و ذلك نظرا إلى الصلاحيات الواسعة التي منحها الدستور للسلطة التنفيذية، مما جعلها تؤثر على البرلمان

<sup>264</sup> -بن بغيلة ليلي، مرجع سابق، ص.74.

<sup>265</sup> .أومايوف محمد، مرجع سابق، ص.177.

<sup>266</sup> .الفقرة 2 من المادة 177 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>267</sup> .كريمة عبد الحق، مرجع سابق، ص.26.

<sup>268</sup> .المادة 1 من أمر و رقم 02/16 ، مؤرخ في 19 جوان سنة 2016 ، يتضمن قانون العقوبات ، ج،ر،ج،د،ش، عدد 37، لسنة 2016.

و تعرقله على أداء مهامه التشريعية منها و الرقابية، و هذه الهيمنة تتجسد من الناحية العضوية (فرع أول)، كما تظهر من الناحية العملية ( فرع ثاني ).

## فرع أول

### السيطرة الرئاسية على التشكيلة البرلمانية

إن المركز القانوني المعتبر الذي يحتله رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري حال دون خلق التوازن المسطر، و الذي ينبغي أن يكون بين السلطتين من خلال تأمين شخص الرئيس من المسؤولية وتمكين هذا الأخير من وسائل قانونية تجعله يؤثر على البرلمان، ذلك بهدف تجنب أي تعارض محتمل الوقوع بين السلطتين، و من أجل ضمان الحصول على الموافقات الضرورية لتمرير أعمالها.

سيطرة رئيس الجمهورية على البرلمان تظهر من خلال مساهمته في تعيين تشكيلة (أولاً)، و كذلك من خلال التأثير على أعمال البرلمان (ثانياً).

### أولاً: السيطرة القانونية لرئيس الجمهورية على التشكيلة البرلمانية

تبنت الجزائر نظام الازدواجية البرلمانية في دستور 1996 من خلال نص المادة 98 منه التي تنص على: «يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة...»، تعود أسباب تكريس نظام الازدواجية إلى مبررات عديدة كتحسين التمثيل داخل الهيمنة التشريعية و الإجابة بالقوانين، و تطوير نوعيتها و ضمان استقرار مؤسسات الدولة و استمراريتها<sup>269</sup>.

كما يمكن القول: «بان مجلس الأمة انشأ لتحقيق تفوق السلطة التنفيذية على الممثل الثاني و هو المجلس الشعبي الوطني بعد رئيس الجمهورية، حيث يتشكل مجلس الأمة بواسطة

<sup>269</sup>. نتاري عبد الرؤوف، النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2017، ص. 31.

ممثلين رئيس الجمهورية بشكل صمام أما و بل و ضمان سيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان ، فهو يستعمل كواجهة لكبح حماس الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني و من محاولة فرض توجهاتها على السلطة التنفيذية و على رأسها رئيس الجمهورية ، من خلال فرض النصوص التي توافق عليها<sup>270</sup>.

يتكون مجلس الأمة من 144 عضو حيث يتم انتخاب ثلثي (3/2) من الأعضاء عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، في حين يعين رئيس الجمهورية ثلث الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي من بين الكفاءات والشخصيات الوطنية و الذي يقر عددهم بـ 48 عضوا<sup>271</sup>.

و مبدأ التعيين تنبأه العديد من الدول مثل مصر، الهند و ماليزيا التي تأخذ بالتعيين الجزئي، أما دول أخرى فتأخذ بالتعيين الكلي لأعضاء الغرفة الثانية مثل البحرين والأردن وكندا<sup>272</sup>.

لا يخضع الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية لأي حسابات سياسية، أو برامج حزبية و يبعدهم من صراعات الوصول إلى السلطة، فيكون بذلك قرارهم لا يراعي سوى المصلحة الوطنية ما يحررهم من الضغط الممارس من قيادة الحزب الذي ينتمون إليه<sup>273</sup>.

### ثانيا: السيطرة السياسية لرئيس الجمهورية على التشكيلة البرلمانية

تلعب الأحزاب السياسية دورا هاما في الحياة السياسية و في أداء المؤسسة التشريعية، وجميع الأحزاب السياسية تسطر لنفسها توجهها إيديولوجيا تسعى لتجسيده، رغم الاختلافات في التوجه لأن الهدف يبقى مشترك ألا و هو الحصول على السلطة.

<sup>270</sup> - بلورغي منيرة ، مرجع سابق ، ص. 188.

<sup>271</sup> - أنظر المادة 188، من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>272</sup> - قدياري حرز الله، " لمحة عن نظام الغرفتين في العالم " مجلة الفكر البرلماني، عدد 06، نشرات مجلس الأمة،

الجزائر، 2004، ص. 73

<sup>273</sup> - بوجاجة نبيل، مجلس الأمة في ظل دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون

العام الداخلي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي ، جيجل ، الجزائر ، 2015، ص. 74.

فتقوم الأحزاب السياسية بتشكيل تحالفات مع أحزاب أخرى من أجل الحصول على الأغلبية، فالتحالفات الحزبية هي عملية تنسيق بين حزبين أو أكثر قبل أو بعد الانتخابات<sup>274</sup>.

الانتقاعات الحزبية قد تكون من أحزاب المعارضة، كما يمكن أن تكون من أحزاب الموالية للحكومة<sup>275</sup>.

غالبا ما تسعى أحزاب الأقلية على التحالف بأحزاب الأغلبية من أجل تشكيل ائتلاف رئاسي يدعم من خلاله سياسة رئيس الجمهورية و يضمن مكانته داخل البرلمان<sup>276</sup>.

فالنموذج المعتمد عليه في الجزائر هو تمثيل الأحزاب الكبيرة في البرلمان و لو بصورة نسبة لأنها تستفيد من عدم حساب أصوات القوائم التي لا يستوفي النسبة المطلوبة قانونا و التي أضحت عمليا لا تدخل في حساب المعامل الانتخابي، وهذا مع تطبيق المعامل الأقوى<sup>277</sup>.

## فرع ثاني

### هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان

عمل المؤسس الدستوري على توزيع و تأطير الصلاحيات بين السلطات، حيث خص كل سلطة باضطلاع بوظيفة حصرية معينة تحت اعتبار مبدأ الفصل بين السلطات إلا أن النشاط المستمر للدولة فرض تطبيق المبدأ بشكل مرن مما يساعد على ديمومة و استمرار الدولة، وعليه فقد منح المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية آليات قانونية للتأثير و الهيمنة على البرلمان.

<sup>274</sup> سيد قادر كمال، نظرية التحالفات الحزبية، أنظر في ذلك على الموقع: <http://www.Ahewar.Org>، تم الاطلاع عليه يوم 13 ماي 2019.

<sup>275</sup> بن أحمد نادية، " مفهوم الأحزاب السياسية في الجزائر و تأثيرها على السلطة"، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، عدد 03، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بويكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2014، ص. 310.

<sup>276</sup> شاشو عمر، في مدى التوازن بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص. 153.

<sup>277</sup> لرقم رشيد، النظام الانتخابي و أثرها على الأحزاب السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2006، ص. 100.

## أولاً: نفوذ رئيس الجمهورية على أعمال البرلمان

نلاحظ من خلال الدراسة السطحية لنصوص الدستور أن البرلمان لا تعترضه أية صعوبة عند ممارسته لاختصاصه، غير أن التعمق في الدراسة يظهر لنا نفوذ رئيس الجمهورية على أعمال السلطة التشريعية، وحتى قد ينفرد بهذه السلطة أحياناً، وذلك عن طريق التشريع بالأوامر، كما يشارك في عملية التشريع التي يقوم بها البرلمان، ضف إلى ذلك سيطرته على سلطة النشر و الإصدار.

## 1- سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر

طبقاً لنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على " لرئيس الجمهورية أن يسرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية..." أي أن في حالة غياب البرلمان أو حالة وجود حالة الاستعجال فإن المؤسس الدستوري أسند الوظيفة التشريعية إلى جهة معينة والمتمثلة في رئيس الجمهورية باعتباره رأس السلطة التنفيذية<sup>278</sup>، الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة فيما يخص حالة اللجوء لاستعمال سلطة التشريع بالأوامر و ذلك بصفة انفرادية في المجالات المخصصة للبرلمان<sup>279</sup> والتي تتخذ بسبب حالة الاستعجال أو بسبب غياب البرلمان إماً بنتيجة العطل البرلمانية أو نتيجة شغور المجلس الشعبي الوطني.

## أ- التشريع بالأوامر في الحالة الإستعجالية

يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في مسائل عاجلة، و لكن هذا التشريع لم يكن منصوص عليه بطريقة صريحة،<sup>280</sup> مفاده أنه إذا تدخل رئيس الجمهورية في الأعمال المخصصة للبرلمان و هذا

<sup>278</sup>. هاملي محمد ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي) ، الجامعة الجديدة ، مصر ، 2014، ص. 103.

<sup>279</sup>. أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي ، ط 2، بن عكنون، الجزائر، 2008، ص.233.

<sup>280</sup>. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص.60.

التدخل فإن ذلك بعد تسريع عن طريق الأوامر حسب التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي يعتبره استثناء و ليس كقاعدة عامة تفرضه فكرة الضرورة و الحالة المستعجلة، التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة و التصدي للأوضاع غير المتوقعة ، و التي يستوجب التعديل و السرعة في تحصيل و وضع نصوص التشريعية معينة لمواجهة الظروف التي لا يمكن تأخيرها لغاية عودة البرلمان من العطلة أو انتخاب برلمان جديد و تكون الحالة الاستعجالية خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.<sup>281</sup>

### ب- التشريع بالأوامر في حالة العطل البرلمانية

يشكل غياب البرلمان خلال العطل البرلمانية فرصة لرئيس الجمهورية ليقمص صلاحية التسريع عن طريق الأوامر من أجل معالجة المسائل التي لا تتحمل انتظار عودة السلطة التشريعية،<sup>282</sup> إذ تقترن تدخل رئيس الجمهورية في مجال التشريع بغياب البرلمان خلال العطل البرلمانية التي حددتها المادة 142 من التعديل الدستوري 2016.<sup>283</sup>

ينعقد البرلمان دورة واحدة في كل سنة تمتد إلى 10 أشهر<sup>284</sup>، على خلاف المادة 118 قبل التعديل التي نصت على أن المدة المحددة لانعقاد دورات البرلمان هي 8 أشهر، مقسمة على 4 أشهر في كل دورة.<sup>285</sup>

و عليه فالمدة المقررة لرئيس الجمهورية لممارسة سلطة التشريع بالأوامر محددة بأربع أشهر على الأكثر بين دورتي البرلمان قبل التعديل، و شهرين على الأكثر خلال العطلة البرلمانية التي تبدأ من نهاية العمل البرلماني المقرر بـ 10 أشهر إلى غاية بداية فترة تشريعية جديدة بعد التعديل.

<sup>281</sup>. المرجع نفسه، ص 102.

<sup>282</sup>. بدران عمار، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، 2008، ص.11.

<sup>283</sup>. أنظر المادة 142 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>284</sup>. أنظر المادة 135 من نفس المرجع.

<sup>285</sup>. أنظر المادة 188 من دستور 1996، مرجع سابق.

يعد تحديد مدة الدورات التشريعية عاملا مهما لتفوق و هيمنة السلطة التنفيذية على الوظيفة التشريعية التي تعود في الأصل السلطة التشريعية، و يظهر ذلك من خلال عدم استمرار دور البرلمان طيلة السنة، فرئيس الجمهورية يتولى مهمة التشريع خلال عطلة البرلمان و ذلك لتفادي وجود فراغ قانوني.<sup>286</sup>

### ج - التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

إذ ينفرد رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر إلى حين انتخاب الغرفة الأولى للبرلمان و ذلك خلال مدة لا تتجاوز ثلاث (3) أشهر<sup>287</sup> و عليه نستخلص أن في حالة شغور المجلس ينتقل الاختصاص التشريعي من يده إلى يد رئيس الجمهورية دون منازع أو قيد قصد مواجهة هذا الظرف.

بعد التشريع بالأوامر التي تحدث أثارها على مستوى المجتمع و مؤسساته، و بعد أن تترتب مراكز قانونية على مستوى الأفراد و الهيئات تعرض على موافقة البرلمان بغرفتيه في أول دورة تشريعية مقبلة له، و هنا تثار ثلاث مسائل:

- موافقة البرلمان على النص المعروض و عليه بذلك يكتسب الأمر مرتبة القانون.

- حالة عدم موافقة البرلمان على النص فيصبح الأمر ملغى بأثر رجعي، و هذا احتمال مستبعد، لما لرئيس الجمهورية من ثقل و تأثير على البرلمان سواءً التث

<sup>286</sup> براهيم نعيمة، وارثي سيهام، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2017، ص . 56.

<sup>287</sup> أنظر المادة 147 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.



الرئاسي في مجلس الأمة أو الأحزاب الموالاتة في المجلس الشعبي الوطني التي تشكل الأغلبية الضرورية لموافقته على الأمر.

- حالة عدم عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليه التي لم يتطرق إليها المؤسس الدستوري حيث لم يلتزم رئيس الجمهورية على هذا الإجراء.<sup>288</sup>

## 2- تدخل رئيس الجمهورية في عملية سن القوانين

رغم كون سلطة التشريع سلطة أصلية للبرلمان، إلا أنه لا يمكن له من ممارسة هذه الصلاحية بمفرده، إذ أنّ المؤسس الدستوري خول لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع لعرقلة والتقليص من ممارسة البرلمان لهذه الصلاحية.

ف نجد انه لا يكفي تصويت البرلمان على نص القانون كي يدخل حيّز التنفيذ بل يجب تزكيته من طرف رئيس الجمهورية، فإذا أراد هذا الأخير تعطيل النص كان له ذلك، إما عن طريق استعماله لحقه في طلب مداولة ثانية أو عن طريق أخطاره للمجلس الدستوري، كما يمكنه أن يتدخل عن طريق دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية.

### أ - إمكانية تعطيل القوانين بطلب قراءة ثانية

هي من السلطات لمخولة لرئيس الجمهورية لتوسيع السلطة في إظهار إرادته في التشريع،<sup>289</sup> كما أنه من الوسائل المهمة لردع الأغلبية البرلمانية في حالة هيمنتها و توظيف القانون لصالحها.<sup>290</sup>

يتضح من خلال القيام لهذا الإجراء عدم موافقة رئيس الجمهورية على القانون الذي صادق عليه البرلمان و ذلك بإرجاعه إليه، سواءً كان بسبب مخالفته للدستور أو لقانون آخر أو لتناقضه مع أحكامه أو بسبب مخالفته لسياسة الحكومة.<sup>291</sup>

<sup>288</sup> آيت وارث ريمة، آيت وارث ليدية، مرجع سابق، ص 83.

<sup>289</sup> بلورغي منيرة، مرجع سابق، ص 56.

<sup>290</sup> خرياش عقيلة، مرجع سابق، ص 266.

و باستقراء نص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>292</sup> يتضح أن المدة المقررة لطلب إجراء مداولة ثانية من طرف رئيس الجمهورية هي 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره و بالتالي إذا تجاوز هذه المدة فقد حقه في الاعتراض و يتعين عليه إصدار التشريع.

### ب- إخطار المجلس الدستوري

لا يمكن للمجلس الدستوري أن يتدخل من تلقاء نفسه لحماية المعيار الأساسي بدون حصوله على الإخطار حتى لو تعلق الأمر بخرق فضيع للدستور<sup>293</sup>، نجد أن المؤسس الدستوري قد أعطى لرئيس الجمهورية صلاحية إخطار المجلس الدستوري بخصوص نص صوت عليه غرفتي البرلمان حتى و إن كان ذلك بعد مداولة ثانية،<sup>294</sup> و الغرض من ذلك هو الحصول على رأي أو قرار المجلس الدستوري بشأن مدى مطابقة أو دستورية النص المعروض للدستور عليه كليا أو جزئيا،<sup>295</sup> و بالتالي إعادة النظر فيه مما يعني أن رئيس الجمهورية يساهم فعليا بتصحيح و تصويب نصوص التشريع فيما يخص بأجال الإخطار فالمؤسس الدستوري قد فتح المجال، فيمكن إخطار رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري بشأن القوانين العادية و التنظيمات والمعاهدات قبل أو بعد تنفيذها<sup>296</sup>، أمّا فيما يخص بإجراءات الإخطار فهي منصوص عليها في النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري<sup>297</sup>.

<sup>291</sup> بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008، ص.90.

<sup>292</sup> أنظر المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>293</sup> رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هرمة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص.531.

<sup>294</sup> لوناسي ججقية، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007، ص.148.

<sup>295</sup> بلورغي منيرة، مرجع سابق، ص.239.

<sup>296</sup> شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص.276.

<sup>297</sup> النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 افريل 2012، ج.ر.ج.د.ش، عدد 26 الصادر في 3 ماي 2012.

## ج - دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية

تحدد للبرلمان فترات معينة من أجل انعقاده، بحيث أنه لا يعقد بصفة مستمرة و يطلق على كل فترة منها دورة انعقاد، إذ يقوم البرلمان بتعطيل عن العمل بين دورات الانعقاد، و ذلك من أجل أن يتفرغ لدراسة مشاكل المواطنين و ما يشغلهم، و كما هو معروف أن البرلمان ينعقد في دورات عادية يجتمع فيها بموجب تواريخ محددة و خلال مدة معلومة حسب ما تنص عليه الدساتير و القوانين. و للبرلمان أيضا دورات انعقاد غير عادية و هي تكون عند قيام رئيس الجمهورية بدعوته للانعقاد خلال عطلة السنوية أو بين أدوار الانعقاد للاجتماع.<sup>298</sup>

بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن المادة 1/135 منه نصت على: " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر على الأقل، و تبدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر "

و عليه نجد أن المشرع في التعديل الدستوري الأخير قد أجرى تعديل حول دورات البرلمان إذ أصبح يعقد دورة واحدة و هذا خلال مدتها 10 أشهر على الأقل و تبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل وهذا في شهر سبتمبر، على غرار ما جاء به دستور 1996 الذي كان يعتمد على نظام الدورتين الربيعية و الخريفية التي كانت تدوم كل واحدة منها 4 أشهر على الأقل و ذلك حسب المادة 118 من دستور 1996.<sup>299</sup>

البرلمان في هذه الدورة غير العادية يتقيد بجدول الأعمال الخاص الذي استدعى من أجل طبقا للفقرة 5 من المادة 135<sup>300</sup>.

<sup>298</sup> حسن المصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لضمان نفاذ القاعدة الدستورية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، سوريا، 2005، ص.305.

<sup>299</sup> أنظر المادة 118 من دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>300</sup> انظر الفقرة 135 من القانون رقم 01/16 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

## 3- استئثار رئيس الجمهورية بسلطة إصدار و نشر القوانين

يعتبر الإصدار عمل قانوني لا بد أن يمر بها التشريع للخروج إلى حيز النفاذ يمارس هذا الاختصاص رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية، فبعد انتهاء البرلمان من مناقشة مشروع أو اقتراح قانون والموافقة عليه يتم إحالته إلى رئيس الجمهورية لإصداره، لاعتباره السلطة المخولة له دستوريا بذلك<sup>301</sup>.

فالإصدار هو أمر أو شهادة من رئيس الجمهورية بأن القانون قد استوفى مراحل الدستورية<sup>302</sup>، فقد نصت المادة 144 من التعديل الدستوري الأخير على أنه " يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه ".

ليكون القانون ساري المفعول لا يكفي بذلك الإصدار بل يجب نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، و هذه الصلاحية كذلك يتمتع بها رئيس الجمهورية فقط<sup>303</sup>.

## ثانيا: مظاهر تدخل الوزير الأول في أعمال البرلمان

يظهر التعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من خلال مشاركة كل سلطة في كثير من صلاحيات السلطة الأخرى، لعل من أهم صور التعاون تتجلى في مساهمة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية التي هي أصلا من اختصاص السلطة التشريعية<sup>304</sup>، رغم كون أن البرلمان سلطة بحد ذاته.

<sup>301</sup>. بركات أحمد، مرجع سابق، ص. 07.

<sup>302</sup>. لوناسي جيجيقة، مرجع سابق، ص. 172.

<sup>303</sup>. بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب قانون (19 /08)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة و مالية ، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010، ص. 188.

<sup>304</sup> - مراح أحمد، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016، ص. 36.

## 1 - تحديد جدول أعمال البرلمان

طبقا لنص المادة 15 من القانون العضوي رقم 16 / 12 تنص على: " يجتمع مكتب الغرفتين و ممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة...".

باستقراء هذه المادة يتضح لنا أن البرلمان عليه أن يراعي الأولوية التي يراها ممثل الحكومة ويأخذ بها لتحديد جدول أعماله في الدورة البرلمانية.

تمتاز الحكومة إضافة إلى حق الأولوية، بحق تعديل جدول الأعمال بإدخال مواضيع جديدة و بالإلحاح على استعجالها. فتدخلها لا يتوقف على تحديد جدول الأعمال و المواضيع المدرجة بل و حتى ترتيب هذه المواضيع خلال الجلسات<sup>305</sup>، كما أن استشارة الحكومة واجبة أثناء ضبط مكتب كل غرفة لجدول أعمال الجلسات التي تتألف منها الدورة البرلمانية و هو ما أكدته المادة 17 من نفس القانون<sup>306</sup>.

## 2- طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء

أعطى المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية صلاحية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء لوحدها دون سواها و هو يعد امتياز لصالح الوزير الأول الذي يمكن بموجبه أن يتدخل في كل وقت<sup>307</sup>، و هذا يعني أن إجراء عقد اللجنة لما لها من اجتماع مرهون برغبة الوزير الأول ، فإذا

<sup>305</sup>. شاشو عمر، مرجع سابق، ص. 79.

<sup>306</sup>. انظر المادة 17 من قانون عضوي 16 / 12 المتعلق بتنظيم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، مرجع سابق.

<sup>307</sup>. بن عاشور نسيمية، أدواش كهينة، اللجنة متساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر ، 2016، ص. 40.

أراد اجتمعت و إن لم يرغب تأخر اجتماعها<sup>308</sup>، فلا يمكن لمجلس و لا حتي المجلس الشعبي الوطني استدعاء اللجنة للانعقاد حول المسائل محل الخلاف ما بين الغرفتين.<sup>309</sup>

فالدستور الجزائري عندما منح الاختصاص للجنة متساوية الأعضاء بمجرد حدوث الخلاف بين غرفتي البرلمان يكون قد تميز عن أغلبية الأنظمة الدستورية الأخرى التي تبنت نظام الذهاب و الإياب كالنظام الفرنسي و المغربي فيما يخص حل الخلاف الذي يمكن أن يقع بين غرفتي البرلمان<sup>310</sup>، و مهمة اللجنة المتساوية الأعضاء هي اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، فدور الوزير الأول ينتهي عندما يطلب اجتماع اللجنة وبالتالي فهو ليس عضو فيها<sup>311</sup>.

قرارات اللجنة تكون مرغونة بإرادة غرفتي البرلمان ، كما انه ليس كل النصوص محل الخلاف تكون بطريقة آلية من اختصاص اللجنة المتساوية الأعضاء بل الوزير الأول هو الذي يملك صلاحية الإخطار<sup>312</sup>، يحضى الوزير بدو بارز في تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء ، و تعد هذه الأخيرة بمثابة آلية هامة لسد الخلافات الواقعة بين غرفتي البرلمان<sup>313</sup> .

<sup>308</sup> - شريط وليد ، مرجع سابق ، ص. 189.

<sup>309</sup> - بن قارة محمد مهاد ، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية و التشريعية ضرورة او تقليد ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2012، ص.119.

<sup>310</sup> . حجاب ياسين، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي ( دراسة مقارنة )، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ،تخصص القانون الدستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص. 115.

<sup>311</sup> . هاري بوزيد، " اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 01، نشرات مجلس الأمة، الجزائر، 2002 ، ص.40.

<sup>312</sup> . صدراتي محمد ، مرجع سابق ، ص. 106.

<sup>313</sup> - زيان عبد الحق ، صوالحي كنزة ، الاختصاصات التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون الجماعات الاقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، الجزائر ، 2015، ص. 45.

## خاتمة

تعتبر أعمال السيادة ذو أصل فرنسي إذ أنها ظهرت لأول مرة في فرنسا لأسباب تاريخية، فهي جاءت نتيجة ظروف سياسية وجدت مع بداية إنشاء مجلس الدولة الفرنسي، و التي أجبرت المجلس على ابتداء فكرة أعمال السيادة، و سرعان ما تبناها القضاء المقارن و طبقها في مناسبات عديدة، رغم ذلك إلا انه من الصعب الحصول على سند قانوني يبرر هذه النظرية باعتبارها خروج صريح عن مبدأ المشروعية الإدارية.

لخطورة هذه الأعمال تركت أغلبية التشريعات تعريف الأعمال الحكومية للقضاء، ذلك كونها خارجة عن مهام واضح الأنظمة، و تدخل في الوقت نفسه في أعمال الفقه و القضاء، وجعل القضاء وحده المخول بتحديد هذه الأعمال مما يوفر ضمانة كافية لمنع تجاوز السلطة التنفيذية و لاسيما في مجال الحقوق والواجبات.

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجد الدساتير الجزائرية قد خلت من الإشارة للأعمال الحكومية و ذلك خلافا للدساتير الدول العربية الأخرى، فالمؤسس الدستوري و كذا المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يحصن بصريح النص نوعا من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ضد الرقابة القضائية، و هكذا لا نجد لنظرية أعمال السيادة أساس في الدستور ولا في القانون الجزائري.

تتحصن الأعمال الحكومية من أية رقابة قضائية سواء كان الغاء و لا تعويضا أو فحص المشروعية و لا رقابة تفسير، مما جعلنا نبحت عن مدى خضوعها للرقابة البرلمانية التي تمارس بموجب آليات دستورية مخولة للبرلمان بمجلسيه للرقابة على السلطة التنفيذية من اجل ضبط أعمالها و منعها من التسلط والهيمنة، و وصلت درجة الرقابة المخولة دستوريا للبرلمان إلى حد إقرار مسؤولية الحكومة أمامه.

سرعان ما سارع المؤسس الدستوري الجزائري إلى إرجاع الكفة لصالح السلطة التنفيذية، عن طريق تحويل رئيس الجمهورية سلطة التأثير على البرلمان سواء كان بتحويله سلطة التشريع

بالأوامر أو عقد المعاهدات الدولية , بالإضافة إلى ما له من تمثيل داخل البرلمان نفسه عن طريق حقه في تعيين الثلث الرئاسي لمجلس الأمة , كما يملك أدوات للتصدي لأعمال البرلمان كحقه في الاعتراض على النصوص القانونية الصادرة , بطلب إجراء قراءة ثانية أو عن طريق إخطار المجلس الدستوري , أو صلاحية الإصدار و نشر القوانين في الجريدة الرسمية .

خول المؤسس الدستوري صلاحية واسعة للسلطة التنفيذية في جميع المجالات و على جميع الأصعدة , هذه السلطات لم تتوقف هنا فقط بل وصلت إلى درجة قدرة رئيس الجمهورية في وضع حد للمجلس الشعبي الوطني باستعمال صلاحيته في الحل الرئاسي , مما دفع للبرلمان إلى الرضوخ تماما حتى أضحي مؤسسة دستورية فاقدة للمصداقية بالنظر إلى غيابه في وضع القرار السياسي و عن وضع الأسس التي يجب على الدولة أن تسلكها .

و بالتالي ما يمكن استنتاجه من خلال معالجة هذا الموضوع أن رغم نفي رقابة القضاء على الأعمال الحكومية إلا أن المؤسس الدستوري خول مهمة الرقابة للسلطة التشريعية حتى و أن كانت تلك الرقابة طفيفة , ذلك للمكانة التي تحتلها هذه الأعمال في الدولة , و بالتالي نقترح عدم السكوت عن هذه النظرية , لذلك نوصي:

- إلى استبعادها أو التقليل من نطاقها, بما لها من خطورة على مبدأ المشروعية , وكذا استغلاله من طرف السلطة التنفيذية بتغطية بعض الأعمال بغطاء سياسي لتتخذ كذريعة لانتهاك المبادئ المسلم بها بحجة أن أعمال السيادة ذات طابع سياسي .
- كما يجب النص في الدستور على ضوابط عامة لأعمال السيادة حتى لا تكون وسيلة للاستبداد بالخصوم و المعارضين , بحجة تهديد الأمن الداخلي و الخارجي للدولة .
- العمل على خضوع الأعمال الحكومية لرقابة برلمانية أوسع حتى يتمكن من ضمان حماية الحقوق و الحريات , و الحد من تجاوز السلطة التنفيذية للقانون , و ذلك بتدعيم مبدأ الفصل بين السلطات.



# قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري، (مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري ) ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، مصر ، 2006 .
- 2- أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي ، الطبعة الثانية ، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- 3- \_\_\_\_\_، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الطبعة الرابعة، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
- 4- بدران عمار، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر ، 2008.
- 5- بعلي محمد الصغير،القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005.
- 6- \_\_\_\_\_، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2004.
- 7- بو الشعير سعيد، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الطبعة التاسعة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 8- بوسلطان محمد، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الثالثة ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 9- حافظ محمود محمد، القرار الإداري ، دار النهضة العربية ، مصر، 1993 .

## قائمة المراجع

- 10- حرشاومفتاح، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، دار الفقه و القانون ، الجزائر ، 2010 .
- 11-الذنيات مطلق محمد جمال، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار العلمية والدولية و دار الثقافة و النشر للتوزيع، الأردن، 2003.
- 12-ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس،الجزائر،2014.
- 13-رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع،الجزائر،2012.
- 14-زهاوي سيروان، النظام البرلماني ( دراسة مقارنة )، منشورات زين الحقوقية،بيروت،لبنان، 2015.
- 15-طلبة عبد الله، القانون الإداري (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة )، منشورات جامعة حلب , فلسطين، (د س ن) .
- 16-ظماوي محمد سليمان،القضاء الإداري ،الطبعة الثالثة ، دار الفقه العربي ،(د ب ن)،1961.
- 17-عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة لنشر و التوزيع ، الجزائر، (د س ن) .
- 18-عثمان خليل،مجلس الدولة ، دار الفكر العربي , القاهرة ، مصر ، 1956.
- 19-علي عبد الفاتح محمد،الوجيز في القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ،مصر،1990.
- 20-عوابدي عمار، القانون الإداري الجزء الثاني ،( النشاط الإداري )، ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 2014.

## قائمة المراجع

- 21- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 1990.
- 22- محمد الشافعي ابوراس، القضاء الإداري، مكتبة النصر ، القاهرة ، ( د س ن). .
- 23- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، ( د ب ن) ، 2005.
- 24- محمد عبد الحميد أبو زيد ، مبدأ المشروعية و ضمان تطبيقه (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2002.
- 25- مراد بقالم ، نظام الازدواج البرلماني و تطبيقاته ( دراسة مقارنة )، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، 2009 .
- 26- مصباح وليدعراي، تطور نظرية الأعمال الحكومية ( دراسة مقارنة)، منشورات زين الحقوقية ، لبنان، 2013.
- 27- نعمان أحمد الخطيب، البسيط في النظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.
- 28- هاملي محمد ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي) الجامعة الجديدة ، مصر ، 2014.

### ثانيا: الأطروحات و المذكرات الجامعية

#### أ- أطروحات الدكتوراه

- 1- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل و المتمم ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 2016.

## قائمة المراجع

- 2- **أومايوف محمد**، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتور في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 3- **حسن المصطفى البحري**، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لضمان نفاذ القاعدة الدستورية (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، سوريا، 2005.
- 4- **خرباشي عقيلة**، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر ، 2010.
- 5- **دويدي عائشة**، الحدود الدستورية بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجيلالي اليااس، سيديلعباس، الجزائر ، 2018.
- 6- **ذبيح ميلود**، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر ، 2013.
- 7- **سكاكني باية**، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، الجزائر، 2011.
- 8- **شحاتة وفاء أحلام**، الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 01، الجزائر، 2013.
- 9- **شريط لمين**، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1991.
- 10- **شريط وليد** ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2012 .

- 11- **علام لياس**، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة و الرقابة القضائية ،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم،جامعة مولود معمري،تيزيوزو،الجزائر ، 2018.
- 12- **لدغش رحيمة**، سيادة الدولة و حقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان،الجزائر، 2014.
- 13- **لوناسي ججقيقة**، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،الجزائر، 2007.
- 14- **موساوي فاطمة**، الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في الأنظمة القانونية: الجزائرية و الفرنسية والمصرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2017.

## ب-مذكرات الماجستير

1. **أفطوش براهيم**، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ،الجزائر ،2012.
2. **بركات أحمد**، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر،2008.
3. **بلال نورة**، أثر الدبلوماسية البرلمانية في السياسة الخارجية للجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون دستوري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،الجزائر ، 2016.
4. **بلورغي منيرة**، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر،بسكرة،الجزائر ، 2014.

## قائمة المراجع

5. **بن بغيلة ليلي**، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2004.
6. **بن سريّة سعاد**، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب قانون (08/ 19) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص ادارة و مالية ، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2010.
7. **بن قارة محمد مهاد** ، مبدأ الازدواجية في السلطتين التنفيذية و التشريعية ضرورة أو تقليد ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2012.
8. **بورقبة عيسى** ، الدبلوماسية البرلمانية و إسهاماتها في حل الخلافات العالمية والوطنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص علاقات دولية و سياسية دولية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2015.
9. **تميمي نجاة** ، حالة الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق و العلوم الإدارية ،جامعة الجزائر ، 2003.
10. **حاتم رشيد عبد الماجد فنياني**، مسؤولية الدولة على أعمال السيادة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية ،فلسطين ، 2018 .
11. **حجاب ياسين**، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015.
12. **خلوفي خدوجة**، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001.
13. **زرايقة عبد اللطيف**، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام ، تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الوادي ،الجزائر ، 2014.

## قائمة المراجع

14. **زياني لوناس**، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.
15. **سليمان نسرين**، إصلاح الميزانية و تحديث تسيير قطاع الخدمات (دراسة حالة تسيير الخدمات الجامعية بتلمسان)، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير و العلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر ، 2012.
16. **شاشو عمر**، في مدى التوازن بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
17. **صدراتي محمد**، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014.
18. **عبد الرحمان سالم احمد سلامة** ، أعمال السيادة و أثرها على مبدأ المشروعية في فلسطين ( دراسة تحليلية مقارنة بين النظم القانونية و الشريعة الإسلامية ) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الشريعة و القانون ، الجامعة الإسلامية بغزة ، فلسطين، 2018.
19. **علاء الدين معتز بالله محمود** ،الاستفتاء الشعبي و أثره في الديمقراطية (دراسة مقارنة)،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ،جامعة دمشق،سوريا ، 2013.
20. **فادي نعيم جميل علاونة**،مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2011.
21. **لرقم رشيد**، النظام الانتخابي و أثرها على الأحزاب السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة،الجزائر، 2010.



22. مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال إبرام المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2004.
23. مراح أحمد، أثر التعديل الدستوري لسنة 2008 على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2016.
24. نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2011 .

### ج-مذكرات الماستر

- 1- إخران وسيم، زايدى هشام، المركز القانوني لرئيس الجمهورية على ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2015.
- 2- آيت موهوب سيهام، عميروش فيروز، للسلطة التنفيذية في إطار التعديل الدستوري 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر فرع القانون العام ،تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2018.
- 3- آيت وارت ريمة، آيت وارث ليدية، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2015.
- 4- بادك نادية ،صالحي حكيم،العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر، 2017 .
- 5- براهيمى نعيمة، وارثي سيهام، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص

## قائمة المراجع

- قانون الجماعات الاقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،الجزائر، 2017.
- 6- **بلعودصبرينة،ازاموم خليصة**، المسؤولية الإدارية للإدارة عن الأعمال الحكومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص الهيئات الاقليمية و الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، الجزائر ، 2017.
- 7- **بن بداش بلال، سباع شرف الدين**، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون العام ، كلية الحقوق بودواو، جامعة أحمد بوقرة،بومرداس، الجزائر، 2017.
- 8- **بن سلامة فاطمة الزهراء**، المعاهدات الدولية كمصدر من مصادر القانون الدولي ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ،بسكرة ، الجزائر، 2017.
- 9- **بن عاشور نسيمة، أدواش كهينة**، اللجنة متساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الهيئات المحلية و الجماعات الإقليمية ، الكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية،الجزائر ، 2016.
- 10- **بوجاجة نبيل**، مجلس الأمة في ظل دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ،تخصص القانون العام الداخلي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي ، جيجل ، الجزائر ، 2015.
- 11- **بوديسة أحمد**، الثابت في السياسة الخارجية الجزائرية، اتجاه المحيط الإقليمي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الماستر في العلوم السياسية، تخصص تحليل السياسة الخارجية ، كلية الحقوق، بودواو، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس،الجزائر، 2015.
- 12- **بوزيدي ربيعة،لعجمي ايمان**، العلاقة بين غرفتي البرلمان في ضوء دستور سنة 1996 العدل و المتمم، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر، 2018.

- 13- بوطابونة رزيقة، لحولة سهيلة ، اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون عام الداخلي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الصديق بن يحي ، بجبل ، الجزائر ، 2016.
- 14- زبابجة صلاح الدين، سبخي نجيم، صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2017.
- 15- زروقي عبد القادر ، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، 2013.
- 16- زيان عبد الحق ، صوالحي كنزة ، الاختصاصات التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، الجزائر ، 2015.
- 17- شعباني أمينة، شبيون فوزية، السلطة التشريعية على ضوء دستور 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2017.
- 18- عزاق رحيمة ، عزوق دليلة ، آليات رقابة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، الجزائر ، 2016.
- 19- كرمية عبد الحق، طبيعة النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أكلي محند أو الحاج ، بويرة، الجزائر ، 2015.

- 20- لعور مريم ،حليس فضيلة،نظرية الظروف الاستثنائية كقيد لمبدأ المشروعية ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد الصديق بن يحيى ، جيجل ، الجزائر، 2016.
- 21- منماني وفاء، خليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر ، 2017.
- 22- نتاري عبد الرؤوف، النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،الجزائر، 2017.
- 23- ياخدانيسة ،زايدي سهيلة ، الأعمال الحكومية و مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص الهيئات الإقليمية و الجماعات المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ،الجزائر،2015.

### ثالثا-المقالات و المداخلات

#### أ . المقالات

- 1- بن أحمد نادية، " مفهوم الأحزاب السياسية في الجزائر و تأثيرها على السلطة"، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، عدد03،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بوبرك بلقايد،تلمسان،الجزائر، 2014،ص.ص (308-320) .
- 2- خلفه نادية ،لوهانحبيبة،"الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية ،عدد 12، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة باتنة 1 ،جانفي ،2018،ص.ص (59-77).
- 3- دنش رياض، " المسؤولية السياسية و الجنائية للسلطة للتنفيذ في ظل تعديل الدستوري 1996،مجلة الاجتهاد القضائي"، عدد04، جامعة محمد لخضر، 2014 ، ص.ص (378-400) .
- 4- شيهوب مسعود، "المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري ( قراءة في التعديل الدستوري لسنة 2016 )"، مجلة الوسيط، مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 13، الجزائر ،2016، ص.ص (27-39) .

- 5- **ظريف قدور**، " لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري (دراسة تحليلية)"، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، عدد 02، الجزائر، 2016، ص.ص (176-190).
- 6- **عمارة فتيحة**، "مسؤولية رئيس الجمهورية" ، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، عدد 5، جامعة الكوفة ، 2010، ص.ص (133-157).
- 7- **قدياري حرز الله**، " لمحة عن نظام الغرفتين في العالم " ، مجلة الفكر البرلماني، عدد 06، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، 2004، ص.ص (70-83).
- 8- **قشي الخير** ، " العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية"، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 19، ديسمبر 2014، ص.ص (09-24) .
- 9- **مانع جمال عبد الناصر**، "الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04 ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (د.س.ن )، ص.ص (32-53) .
- 10- **مفتاح عبد الجليل**، " حل المجلس الشعبي الوطني بين موجبات الضمان"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 11، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2007، ص.ص (65-74) .
- 11- **واصل محمد** ، "أعمال السيادة والاختصاص القضائي"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و لقانونية، المجلد 22، عدد 02، دمشق ، 2006، ص.ص (383-396).
- 12- **هاري بوزيد**، " اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 01، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، 2002 . ص.ص (38-46) .

## ب - المداخلة

- **عمار عباس**، بيان السياسة العامة بين الإلزام الدستوري و التقدير السياسي ، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة ، الجزائر ، يومي 22 و 23 أكتوبر 2014، ص-ص (176-193) .

رابعاً- النصوص القانونية

أ- الدساتير

- 1- دستور 1963 ، مؤرخ في 08 ديسمبر 1963 ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 64 ، صادر في 10 سبتمبر 1963، (ملغى) .
- 2- دستور 1976، الصادر بموجب أمر رقم 97/76 ، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 94 ، صادر في 24 نوفمبر 1976 (ملغى) .
- 3- دستور 1989 ، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 19/89 ، مؤرخ في 28 فيفري 1889 ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 94 ، الصادر 01 مارس 1989 (ملغى).
- 4- دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 /438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش. عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل و متمم بقانون رقم 03/02، مؤرخ في 1 افريل 2002، ج.ر.ج.د.ش. عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل و متمم بقانون رقم 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش. عدد 63 ، صادر في 16 نوفمبر 2008 ، معدل و متمم بقانون رقم 01/16 ، مؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 14 ، صادر في 07 مارس 2016.

ب- النصوص التشريعية

ب-1- القوانين العضوية

- 1- قانون عضوي رقم 12/16، مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 50، الصادر في 28 أوت 2016.
- 2- قانون عضوي رقم 10/16 ، مؤرخ في 25 أوت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات ، ج.ر.ج.د.ش. عدد 05 ، الصادر في 28 أوت سنة 2016 .

**ب-2-القوانين العادية**

- 1- أمر رقم 03/06 ، مؤرخ في 15 جويلية سنة 2006 ، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج ر ج د ش ، عدد 46 ، الصادر في 16 جويلية سنة 2006.
- 2- قانون رقم 08-09 ، مؤرخ في 25 فيفري 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 21 ، لسنة 2008.
- 3- أمر و رقم 02/16 ، مؤرخ في 19 جوان سنة 2016 ، يتضمن قانون العقوبات ، ج،ر،ج،ج،د،ش، عدد 37، الصادر في 22 جوان 2016.
- 4- القانون رقم 01-16 ، المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج.ج.ج.د.ش ، عدد 14 ، الصادرة في 7 مارس 2016 .

**ج-الأنظمة**

1. النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 84 ، صادر في 28 نوفمبر 1999 ، معدل و متمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 77 ، صادر في 17 ديسمبر ، 2000 (ملغى).
2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 53 ، صادر في 13 أوت 1997 ، معدل و متمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 46 ، صادر في 30 جويلية 2000.
3. النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 16 افريل 2012 ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 26 الصادر في 3 ماي 2012.
4. النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ج.ر.ج.د.ش ، عدد 49 لسنة 2017 .

سادسا - مراجع الانترنت

- 1- ادم أبو القاسم احمد إسحاق، نظرية أعمال السيادة في القانون السوداني، انظر الموقع <http://hdl.handl.net> اطلع عليه يوم 01 مارس 2019.
- 2- جهاد حرب، أجهزة الرقابة و أنظمة المساءلة في القطاع العام الفلسطيني، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي و الديمقراطية، فلسطين، 2003، انظر الموقع [www.transparency.org.kw](http://www.transparency.org.kw) .au-ti .org اطلع عليه يوم 09 مارس 2019.
- 3- سبيلا عبد الحميد، نظرية أعمال السيادة بين الإطلاق والحصص، محكمة النقض ، المملكة العربية ، ص 3، انظر الموقع <https://carjj.org<sites<default<files> اطلع عليه يوم 02 مارس 2019.
- 4- سيد قادر كمال، نظرية التحالفات الحزبية، أنظر الموقع [www.Ahewar.Org](http://www.Ahewar.Org) ، اطلع عليه يوم 13 ماي 2019.
- 5- علي كاظم الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية على الحكومة، جامعة بغداد، انظر الموقع <https://www.iasj.net> اطلع عليه يوم 06 ماي 2019 .
- 6- مسعودي حسين ، السيادة بين الإطلاق والتحديد ورقة عمل لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية أيام 11-12 سبتمبر المنعقد في أبو ظبي 2012، انظر الموقع [https://carjj.org<files<ml\\_lsyd\\_-\\_ljzyr](https://carjj.org<files<ml_lsyd_-_ljzyr) اطلع عليه يوم 02 مارس 2019.
- 7- نظرية أعمال السيادة ، انظر الموقع [sciences.juridique.Ahlamonjoda/net](http://sciences.juridique.Ahlamonjoda/net) اطلع عليه يوم 22 فيفري 2019..
- 8- الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، الملف الحادي عشر، المديرية العامة للدراسات و المعلومات، مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني انظر الموقع <https://www.ip.gov.lb>، اطلع عليه يوم 06 ماي 2019.



- 9- الأعمال المستبعدة من الطعن بالإلغاء ,انظرالموقع : <https://www.droitArab.com> ,اطلع عليه يوم 16 افريل 2019 .
- 10- حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم 43709 لسنة 70القضائية و الصادرة بجلسة 21 جوان 2016،انظر في ذلك الموقع <https://www.youm7.com> ، اطلع عليه يوم 28 مارس 2019 .

## المراجع باللغة الفرنسية

### 1-Ouvrages

- 1- **AUGUSTIN Loada**. Le contrôle de l'action gouvernemental, communication donnée devant l'assemblée national duBURKINA FASO, BURKINA FASO, 2002.
- 2- **AUVRET-FINCK(J)** ,Les actes de gouvernement inductible peau de chagrin ? choroniqueadministratives , L.G.D .J ,Fance,1995 .
- 3- **DELAUBADAIR( A), GAUDMTE( Y)** , Droit administrative, 6<sup>eme</sup> édition . Dalloz, Paris,2002 .
- 4- **Duez(p)**, Les actes de gouvernement, SIREY, Paris, 1935 .
- 5- **fABRE (J)**, Des Actes De gouvernement , Imprimerie GUSTAVE , FIRMIN ,MONTANE et SICALDI, France· 1908 .
- 6- **HIRONORI Yamamoto** ,Les outilles du contrôle parlementaire (étude commaparative portant sur 88 parlements nationaux ) , Union Interparlementaire ,imprimerie Suisse ,Suisse ,2007.
- 7- **LAFRERRIERE Andre** ,Traite de la juridiction administrative ,7<sup>eme</sup> edition , Paris , 1976.

### 2-ARTICLE

**ROUZEIK Fawzi**, " Algerie 1990- 1993 : la démocratie confisqué ?!" revues des mondemusulmans et la méditerrané, Algerie· 1992.

### 3- Colloque

- **Miaille (M)**, « l'état du droit »,COLL « critique du droit », Imprimerie biere et Jugaina Alençon, France,1980 .

### 4-Conseil d'Etat Français

- 1- C.E ,19 Février 1875 ,**NAPOLEON Joseph Bonaparte** ,Rec .Lebon .
- 2- C.E, 02 mars 1962, **Rubin de servens**, Rec. Lebon.

## قائمة المراجع

---

3- C.E, 20 fevrier, 1989, **ALLAIN**, req, n° 98538, Rec .Lebon.

فہرس

## قائمة المختصرات

1 ----- مقدمة

## فصل أول

3 ----- مفهوم الأعمال الحكومية ووسائل الرقابة البرلمانية

4.----- مبحث أول : مفهوم الأعمال الحكومية

4 ----- مطلب أول :نشأة وتعريف الأعمال الحكومية

5 ----- فرع أول :نشأة الأعمال الحكومية

6 ----- أولا : معيار الباعث السياسي

6 ----- 1- مضمون معيار الباعث السياسي

7 ----- 2-الانتقادات التي تعرضت لها نظرية الباعث السياسي

7 ----- ثانيا : معيار طبيعة العمل ذاته

7 ----- 1- مضمون نظرية طبيعة العمل ذاته

8 ----- 2- نقد النظرية

8 ----- ثالثا : معيار القائمة القضائية

9 ----- 1- مضمون النظرية

9 ----- 2- نقد النظرية

## الفهرس

9	فرع ثاني : تعريف أعمال السيادة
9	أولاً: التعريف الفقهي
10	1-الاتجاه الأول
10	2-الاتجاه الثاني
11	3-الاتجاه الثالث
11	ثانيا : التعريف القضائي للأعمال الحكومية
12	مطلب ثاني : خصائص الأعمال الحكومية و تمييزها عن الأعمال المشابهة
13	فرع أول : خصائص الأعمال الحكومية
13	أولاً : الأعمال الحكومية أعمال صادرة عن السلطة التنفيذية
14	ثانيا : أعمال الحكومة لا تخضع للرقابة القضائية
14	فرع ثاني : تمييز الأعمال الحكومية عن الأعمال المشابهة
14	أولاً : تمييز الأعمال الحكومية عن الظروف الاستثنائية
15	1- تعريف الظروف الاستثنائية
15	2- أوجه التشابه
15	3-أوجه الاختلاف
16	ثانيا : تمييز الأعمال الحكومية عن السلطة التقديرية
16	1- تعريف السلطة التقديرية

## الفهرس

- 
- 
- 16 ----- 2- أوجه التشابه
- 17 ----- 3-أوجه الاختلاف
- 17 ----- ثالثا : تمييز الأعمال الحكومية عن الأعمال الإدارية
- 17 ----- 1- تعريف الأعمال الإدارية
- 18 ----- 2- أوجه الشبه
- 18 ----- 3- أوجه الاختلاف
- 19 ----- مبحث ثاني : وسائل الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية
- 20 ----- مطلب أول : أدوات الرقابة البرلمانية القبلية
- 20 ----- فرع أول : مناقشة مخطط عمل الحكومة
- 20 ----- أولا : إجراءات مناقشة مخطط عمل الحكومة
- 21 ----- 1- إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني
- 21 ----- 2- إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة
- 21 ----- ثانيا : الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة
- 23 ----- فرع ثاني : إمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية
- 23 ----- أولا : إجراءات فتح المناقشة حول السياسة الخارجية
- 24 ----- ثانيا : نتائج فتح المناقشة حول السياسة الخارجية
- 24 ----- فرع ثالث: الرقابة البرلمانية على مشروع قانون المالية

## الفهرس

- 
- 
- أولا : إجراءات الرقابة البرلمانية على مشروع قانون المالية 24
- ثانيا : الآثار المترتبة على مناقشة قانون المالية 26
- مطلب ثاني : أدوات الرقابة البرلمانية البعيدة 26
- فرع أول : الرقابة البرلمانية بوسائل استعلامية 26
- أولا : السؤال كآلية للرقابة البرلمانية 26
- 1- إجراءات طرح الأسئلة 27
- 2- النتائج المترتبة عن تقديم الأسئلة البرلمانية 28
- ثانيا : الاستجواب كآلية للرقابة البرلمانية 29
- 1- إجراءات الاستجواب 29
- 2- نتائج الاستجواب 30
- فرع ثاني : لجان التحقيق البرلماني 30
- أولا : إجراءات لجان التحقيق 31
- 1- تقديم طلب التحقيق البرلماني 31
- 2- مناقشة طلب التحقيق البرلماني 31
- ثانيا : نتائج التحقيق البرلماني 31
- فرع ثالث : الرقابة البرلمانية على بيان السياسة العامة 32
- أولا : إجراءات تقديم بيان السياسة العامة 33

## الفهرس

- 33 ----- ثانيا : نتائج تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان
- 33 ----- 1- اللائحة
- 34 ----- 2- ملتصق الرقابة
- 34 ----- 3- التصويت بالثقة

## فصل ثاني

- 36 ----- فعالية الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية
- 36 ----- مبحث أول : مدى الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية
- 37 ----- مطلب أول : الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية المتصلة بالشؤون الداخلية
- 37 ----- فرع أول : الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية الصادرة من رئيس الجمهورية بمناسبة علاقته مع البرلمان
- 37 ----- أولا : الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية بمناسبة علاقته مع البرلمان
- 38 ----- 1- الرقابة البرلمانية على الأوامر التشريعية
- 38 ----- 2- الرقابة البرلمانية على قرار طلب إجراء دورة غير عادية
- 39 ----- 3- الرقابة البرلمانية على قرار إجراء التعديل الدستوري
- 39 ----- 4- الرقابة البرلمانية على قرار حل المجلس الشعبي الوطني
- 39 ----- ثانيا : الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية لرئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية بمناسبة علاقته مع البرلمان
- 40 ----- 1- الرقابة البرلمانية على إعلان حالتها الحصار و الطوارئ



## الفهرس

- 40 ----- 2- الرقابة البرلمانية على إعلان الحالة الاستثنائية
- 41 ----- 3- الرقابة البرلمانية على إعلان حالة الحرب
- فرع ثاني : الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية الصادرة من الوزراء بمناسبة علاقتهم مع  
41 ----- البرلمان
- 42 ----- مطلب ثاني : الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية المتصلة بالشؤون الخارجية
- 43 ----- فرع أول : الرقابة البرلمانية على المعاهدات الدولية
- 43 ----- أولا : موافقة البرلمان على المعاهدات الدولية
- 45 ----- ثانيا : ضعف دور البرلمان في التصديق على المعاهدات
- 46 ----- فرع ثاني : محدودية الدور البرلماني على العمل الحكومي الدبلوماسي
- 47 ----- أولا : عوامل محدودية الدور البرلماني على العمل الحكومي الدبلوماسي
- 48 ----- ثانيا : مظاهر تهميش دور البرلمان في السياسة الخارجية
- 49 ----- مبحث ثاني : نسبية الرقابة البرلمانية
- 49 ----- مطلب أول : ثقل منصب رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري
- 50 ----- فرع أول : نظام انتخاب رئيس الجمهورية تدعيم لمركزه
- 51 ----- فرع ثاني : سلطة رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان
- 51 ----- أولا : سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني
- 51 ----- 1-الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني
- 51 ----- 2-الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني
- 52 ----- ثانيا : سلطة رئيس الجمهورية في إجراء انتخابات مسبقة
- 52 ----- فرع ثالث : الحصانة الرئاسية عائق أمام الرقابة البرلمانية

## الفهرس

53	أولا : انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أمام البرلمان
53	ثانيا:إقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية دون ضمانات لتحريكه
54	1-محدودية المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية من حيث القانون
54	2-انعدام المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية
55	مطلب ثاني : قوة تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان
56	فرع أول : السيطرة الرئاسية على التشكيلة البرلمانية
56	أولا : السيطرة القانونية لرئيس الجمهورية على التشكيلة البرلمانية
57	ثانيا : السيطرة السياسية لرئيس الجمهورية على التشكيلة البرلمانية
58	فرع ثاني : هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان
58	أولا : نفوذ رئيس الجمهورية على أعمال البرلمان
58	1-سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر
60	2-تدخل رئيس الجمهورية في عملية سن القوانين
62	3-استئنثار رئيس الجمهورية بسلطة إصدار و نشر القوانين
63	ثانيا : مظاهر تدخل الوزير الأول في أعمال البرلمان
63	1-تحديد جدول أعمال البرلمان
64	2-طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء
65	خاتمة
67	قائمة المراجع
78	الفهرس



# الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية

## ملخص

تعد الأعمال الحكومية استثناء لمبدأ المشروعية ، إذ أنها لا تخضع للرقابة القضائية ، فهي خروج صريح عن مبدأ المشروعية ، إلا أن المؤسس الدستوري قد جعلها تخضع لرقابة البرلمان .

لهذا من الضروري العمل على تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات ، بإزالة جميع العوائق التي من شأنها أن تعرقل الرقابة البرلمانية خاصة على الأعمال الحكومية في الدول . تبقى الرقابة البرلمانية على الأعمال الحكومية في الجزائر بوجه محتشم ، إذ تواجه عدة عوائق خاصة بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة و الحساسة التي تتمتع بها السلطة التنفيذية.

## **Le contrôle parlementaire sur les actes gouvernementaux**

### Résumé

Les actes du gouvernement constituent une exception au principe de légalité ,car ils ne sont pas soumis au contrôle juridictionnel ,ils dérogent carrément du principe de légalité , mais ils ont été soumis au contrôles du parlement par la constitution .

Il est donc nécessaire d'activer le principe de la séparation des pouvoir en surement tous les obstacles qui entravent le contrôle parlementaire .

Le contrôle parlementaire sur l'acte du gouvernement en Algérie reste discret car il est confronté à plusieurs obstacles pour prendre en compte les pouvoirs étendus et sensibles du pouvoir exécutif .

