



جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa



السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية والقضائية في ظل
التعديل الدستوري لسنة 2020 : علاقة تأثير أم تأثر؟

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص القانون الإداري

تحت إشراف الدكتور:
بوزاد إدريس

من إعداد الطالبتين:
شتيوي أميرة
شنيث صارة

لجنة المناقشة

الأستاذ: سبعرقود محند أمقران.....رئيسا.

الأستاذ: بوزاد ادريس.....مشرفا و مقرا.

الأستاذ: عطوي ع/حكيم.....ممتحنا.

السنة الجامعية 2021-2022

شكر و تقدير

يا رب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك،
نحمدك حمدا كثيرا بفضلك أتممنا هذا الجهد، و أعنتنا من غير
حول منا و لا قوة.

جزيل الشكر إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على
انجاز هذا العمل ونخص بالذكر الأستاذ المشرف:

إدريس بـوزاد.

نتوجه بشكر خاص للجنة المناقشة وإلى كافة الأسرة الجامعية
وإلى كافة الأساتذة الذين أمدونا بكل ما نحتاجه من دعم
وتشجيع طيلة أعوام الدراسة، سائلين المولى عز وجل أن يكتب
لهم ذلك في ميزان حسناتهم.

الإهداء

وقال تعالى: (يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ)، "سورة المجادلة: الآية 11"

اهدي تخرجي إلى من كلله الله بالهبة والوقار إلى من علمني العطاء بدون انتظار
إلى من احمل اسمه بكل افتخار

والدي العزيز

إلى بسمة الحياة و سر الوجود إلى من دعائها سر نجاحي إلى من كانت فخري

واعترازي

أمي العزيزة

إلى من كان لي سندا وعونا إلى من زرع في نفسي حب العلم والعمل فصار

عنوانا لنجاحي وتاج يزين راسي ورافقني بالصعود إلى القمة إلى من تعلمت منه

الصبر والكفاح إلى من ارفع راسي افتخارا واعتزازا به

زوجي ومثلي

إلى كل من تمنوا لي النجاح و التوفيق، إلى عائلتي و زملائي خاصة زميلتي

"سارة"، وكل الشكر والتقدير لأستاذنا الكريم "بوزاد إدريس".

أميرة



الإهداء

أهدي ثمرة جهدي وتعبني وخلاصة عملي وخاتمة سنين دراستي إلى كل من

احترمهم قلبي بالحب والمودة.

إلى الوالدين العزيزين أطال الله في عمرهما.

إلى إخوتي وأخواتي رمز المحبة والإخاء.

إلى رفيق دربي خطيبي الغالي.

إلى صديقتي الغالية "أميرة".

إلى كل الأهل والأقارب و كل من يحمل لقب "شنيث" و "حمشاوي".

إلى كل من لم يبخل علي بالنصح والكلمة الهادفة.

إلى كل من وصلهم قلبي ولم يكتبهم قلمي.

صارة



قائمة المختصرات

1- باللغة العربية

- ج : الجزء
- ج ج د ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
- ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
- د.ب.ن : دون بلد النشر
- د.س.ن : دون سنة نشر
- د.ط : دون طبعة
- ص ص : من الصفحة إلى الصفحة
- ص: الصفحة
- ط : الطبعة
- ق.ع : القانون العضوي

2- باللغة الفرنسية

- P : Page

مقدمه

تعتبر السلطة ظاهرة اجتماعية قبل أن تكون ظاهرة سياسية، وباكتشاف الكتابة والقراءة بدأ الإنسان يتساءل عن طبيعة العلاقة بين الحاكم والمحكوم، الأمر الذي أدى إلى قيام حروب من أجل السلطة والملك، وبتطور الفكر الفلسفي تمكنت الفئة المحكومة من الحد من استبداد الحكام، بإيجاد صيغ وآليات لاقتسام السلطة، فابتكروا صيغة العقد الاجتماعي ثم العقد السياسي وأخيرا الدستور¹، الأمر الذي أسس لعهد الفصل بين السلطات الذي تبناه فلاسفة التنوير على رأسهم "لوك Look"، والمبدأ الذي وجد أساسه في أفكار المفكر الفرنسي مونتسكيو « Montesquieu » أول من صاغ مضمونه في أفكار قابلة للتطبيق لتصبح معيارا لقياس السلطة في كتابه (روح القوانين).

وعلى غرار المجتمعات التي عاشت الجدلية حول تركيز السلطة، استسقى المشرع الجزائري أهمية تجسيد الفصل بين السلطات، وتوازنها لضمان عدم استئثار أي شخص أو سلطة بجميع السلطات ما يؤدي للتعسف والاستبداد، فقد أخذت الجزائر بمبدأ الفصل التام بين السلطات الذي يقوم على توزيع السلطات بين الهيئات وإتاحة المجال للرقابة والتداخل بينهما، وعدم الجمع بينها حتى لا تصبح أداة للظغيان، وبالعودة للمنظومة الدستورية الجزائرية، نجد أنها تبنت هذا المبدأ في مختلف الدساتير التي مرت بها الدولة إلى غاية التعديل الأخير لسنة 2020².

جاء التعديل الدستوري الأخير في ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية جديدة، وقد تميز هذا الدستور بظهور مجموعة من الخصوصيات التي تتعلق بكيفية تكوين السلطة التنفيذية، وكذا العلاقة بين السلطات من خلال التأثير والتأثر فيما بينها لاسيما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والتي تتداخل فيما بينها، حيث تملك السلطة التنفيذية حق حل المجلس الشعبي الوطني ودعوة أو استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، وحق طلب قراءة ثانية وإصدار القوانين والتشريع بأوامر في الظروف العادية وفي الحالات الاستثنائية، إضافة لمشاركة البرلمان في التشريع عن طريق مشاريع القوانين وانفرادها بالسلطة التنظيمية وغيرها من الصلاحيات الأخرى، وفي المقابل تملك السلطة التشريعية (البرلمان) حق مناقشة مخطط وبرنامج عمل الحكومة والمصادقة عليه، ومناقشة بيان السياسة العامة وإصدار ملتمس رقابة، وحق الاستجواب وطرح الأسئلة الكتابية والشفوية على أعضاء الحكومة، الأمر الذي من شأنه تحقيق التوازن التكاملي بينهما، لكن يبقى تحديد مهام كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية غير مطلق، ما يشكل نقطة صراع وتداخل عبر كل دساتير العالم لاسيما الدساتير الجزائرية، فمن المتعارف عليه أن السلطة التنفيذية في مختلف النظم السياسية العربية كانت تتمتع بصلاحيات واسعة على حساب السلطة التشريعية، ونتيجة لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية أصبحت هذه الأخيرة عاجزة عن التجاوب مع آمال الشعوب وتطلعاتها³.

¹ - صيمود مخلوف، طبيعة السلطة السياسية و تنظيمها في النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008، ص 01.

² - المرسوم الرئاسي رقم 442/20، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر ج ج عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

³ - قاسم سهام، علي النعاس بوعبد الله، التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وانعكاساته على مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019، ص 02.

إن خرق مبدأ الفصل بين السلطات لا يقتصر فقط في العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، وإنما يمتد ذلك إلى العلاقة بين السلطة التنفيذية والقضائية، فبالرجوع لأحكام الدستور والقوانين العضوية التابعة نذكر منها القانون الأساسي للقضاة، والقانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، يتضح أن لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة تؤثر بشكل واسع على القضاء أو على السلطة القضائية ككل سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية.

تتمثل العلاقة العضوية في قيام السلطة التنفيذية تحديداً لرئيس الجمهورية بتعيين القضاة ونقلهم وترقيتهم ما جعل عضو السلطة القضائية المتمثل في القاضي تحت هيمنة رئيس الجمهورية مع انفراد بتعيين رؤساء الهيئات القضائية، كما تظهر هذه العلاقة من خلال ترأس رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء. زيادة لما سبق تتدخل السلطة التنفيذية في الجانب الوظيفي للقضاء من خلال تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في توجيه العمل القضائي وتحريكه، أيضاً من خلال إشراف وزير العدل على الجانب الإداري والمالي للسلطة القضائية، بالإضافة لصلاحيته في العفو الرئاسي وتخفيض العقوبة أو استبدالها.

تتجلى أهمية هذه الدراسة في إبراز المكانة التي تحتلها السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال توضيح مدى تأثيرها وتدخلها في السلطتين التشريعية والقضائية، كما يهدف الموضوع للإشارة إلى الجديد الذي جاءت به الوثيقة الدستورية لسنة 2020 مقارنة بالتعديل الدستوري لسنة 2016.⁴

ومن أهم الصعوبات التي واجهت هذا البحث، أنه موضوع متجدد وفيه الكثير من التعديلات، كما واجهنا قلة مراجع فيما يخص العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

أما إشكالية دراستنا فهي: ما هي حدود استقلالية السلطتين التشريعية والقضائية في مواجهة السلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ؟

ومن خلال إجابتنا عن هذه الإشكالية، سنحاول إيجاد إجابات عما يثيره الموضوع من تساؤلات منها:

- كيف نظم التعديل الدستوري لسنة 2020 السلطات العامة في الدولة؟ وما طبيعة العلاقة بين هذه السلطات؟

للإجابة على هذه الإشكالات وفي سبيل الإحاطة بجوانب الموضوع استندنا على المنهج المقارن من خلال المقارنة بين النصوص القانونية التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 وتلك التي تضمنها التعديل الدستوري لسنة 2016، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال استقراء النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع وتحليله.

انطلاقاً من عنوان الموضوع ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين حيث نتناول في:

الفصل الأول: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية: علاقة تأثير وتأثر، والذي قسمناه إلى مبحثين تناولنا في **المبحث الأول:** تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. أما **المبحث الثاني:** مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

⁴ - القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016

الفصل الثاني: جاء تحت عنوان علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية: علاقة تأثير والذي قسمناه إلى مبحثين، **المبحث الأول:** مظاهر الاستقلالية النسبية للقضاء من الجانب العضوي، أما **المبحث الثاني:** مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية من الجانب الوظيفي.

الفصل الأول

علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة

التشريعية: علاقة تأثير وتأثر

الفصل الأول

علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية: علاقة تأثير وتأثر

لم يختلف التعديل الدستوري لسنة 2020، عن غيره من الدساتير التي سبقته في تكريس هيمنة السلطة التنفيذية وخصوصا هيمنة رئيس الجمهورية على باقي السلطات⁵، كما أصبحت الحكومة تنافس البرلمان، وقد اتسع تدخلها بكثرة لاحتكارها مجموعة من الآليات، تراقب وتأثر بواسطتها على السلطة التنفيذية كحل البرلمان والاعتراض والإصدار والتعديل الدستوري وغيرها من الآليات.

ومن أجل كبح جماح الحكومة وضبط نشاطها، لم يعفي الدستور السلطة التشريعية من مواجهة أعمال الحكومة من خلال مجموعة من الآليات تتأثر من خلالها السلطة التنفيذية، الهدف منها لفت انتباه الحكومة إلى مواطن القصور تارة، وإلى توجيه أصابع الاتهام ومحاسبتها وتحميلها المسؤولية السياسية تارة أخرى⁶، وتتمثل هذه الآليات في مناقشة مخطط عمل الحكومة وعرض بيان السياسة العامة، وملتصم الرقابة والتصويت بالثقة، الاستجواب والأسئلة البرلمانية، إضافة للجان التحقيق البرلمانية، وكل هذه الآليات تناولناها في (المبحث الأول) تحت عنوان تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، كما أن للسلطة التنفيذية دورا مهما من خلال مشاركة البرلمان العمل التشريعي، لاسيما تقاسم التشريع بينها وبين السلطة التشريعية، الاختصاص الذي لا بد أن يكون من الصلاحيات الأصلية لهذه الأخيرة، مع تحكم السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي الذي يمارسه رئيس الجمهورية خارج المجالات التي يختص بها للبرلمان⁷، والذي درسناه في (المبحث الثاني) تحت عنوان مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

⁵ بن ناصر بوطيب، العوادي هبية، مسودة تعديل الدستور في الجزائر لسنة 2020: فصل أم تدخل أم هيمنة بين السلطات؟، اطلع عليه يوم 21 مارس 2022 على الساعة 14:05. <https://caus.org.lb>.

⁶ بن جيلالي عبد الرحمن، مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، الجزائر، 2021، ص ص 285، 286.

⁷ يعيش تمام شوقي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيدر، العدد 41، بسكرة، ص 40.

المبحث الأول

تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

ترتبط المؤسستين التنفيذية والتشريعية داخل أي نظام سياسي بمجموعة من العلاقات الرقابية والتعاونية في إطار ما يسمى بمبدأ الفصل بين السلطات، ويحدد الدستور المعتمد داخل الدولة لاسيما الجزائر طبيعة العلاقات⁸، من خلال التركيز على مظاهر التأثير والتأثر السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث أتاح المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية مجالات محددة للتدخل والتأثير في اختصاصات السلطة التشريعية (المطلب الأول)، والأمر ذاته بالنسبة للبرلمان، فإلى جانب وظيفته الأساسية المتجسدة في التشريع فإنه يمارس بالمقابل الرقابة على أعمال الحكومة وفق جملة من الآليات التي تؤثر بواسطتها على السلطة التنفيذية⁹ (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

عرفت جل الدساتير الجزائرية تطورا في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، كما أكدها دستور 1996¹⁰ المعدل بموجب التعديل الدستوري سنة 2020، حيث منح للسلطة التنفيذية مجالات واسعة تسمح لها بالتدخل في اختصاصات السلطة التشريعية وتأثيرها عليها، ومن هنا أردنا تسليط الضوء على مظاهر تأثير هذه الأخيرة على السلطة التشريعية، من خلال إبراز الآليات التي تمتلكها في مواجهة هذه الأخيرة.

الفرع الأول: حل البرلمان

تعتبر سلطة حل البرلمان من الصلاحيات المهمة التي يستأثر بها رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، إضافة أنها تعتبر من الآليات التي تمكن الحكومة من مواجهة البرلمان، وتتعلق هذه الآلية بالغرفة الأولى للبرلمان المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة¹¹. يعرف حق الحل أنه إنهاء إنابة المجلس قبل نهاية مدته المحددة، فهي من السلطات القوية والخطيرة التي يتمتع رئيس الجمهورية¹²، كما يعتبر الوسيلة التي تقابل سحب الثقة التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني على الحكومة¹³.

⁸- باهي سمير، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية العربية بعد 2011، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، المجلد 16، العدد 02، 2019، ص 131.

⁹- رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 02، العدد: 02، أدرار، 2020، ص 21.

¹⁰- دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76 لسنة 1996.

¹¹- صديقي محمد لمين، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة القانون والتنمية، جامعة أنواكشوط، المجلد 04، العدد 01، 2020، ص 15.

¹²- قاسم سهام، علي النعاس بوعبد الله، التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وانعكاساته على مبدأ الفصل بين السلطات، المرجع السابق، ص ص 40، 41.

¹³- عليان صالح، عن تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة أكلي محند اولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018، ص 25.

من هذا التعريف يتضح أنّ حق الحل يتخذ مفهوماً مختلفاً وأكثر خطورة عن سائر الوسائل الأخرى التي تمتلكها السلطة التنفيذية، لأن الوسائل الأخرى لا تمثل إلا رقابة محدودة التأثير لا يترتب على استخدامها فقدان البرلمان لكيانه وصورته كما يفعل الحل.

منح هذا الحق لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 15 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة..."¹⁴؛ فللبرلمان أن يجبر الحكومة على الاستقالة، ولهذه الأخيرة أن تقوم بحل المجلس الشعبي الوطني في حالة رفض التصويت على لائحة الثقة¹⁵، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة الحكومة وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية قبل قبول هذه الاستقالة أن يحل المجلس الشعبي الوطني، وذلك نظراً لامتناع رئيس الجمهورية سلطة المفاضلة في الإبقاء على الحكومة أو حل المجلس أو العكس¹⁶.

أولاً: صور حل المجلس الشعبي الوطني

تعتبر سلطة حل البرلمان من أهم وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وقد حدد الدستور الجزائري أنواعه حيث قسمها إلى قسمين وجوبي وإرادي، وهو ما سيتم التفصيل فيه في النقاط التالية:

أ- الحل الوجوبي

طبقاً لنص المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي نصت في فقرتها الأولى على أنه: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد يحلّ وجوباً"، والمعزى من هذا النص أن الحل الوجوبي هو مواجهة تعسف المجلس الشعبي الوطني في ممارسة وظيفته الرقابية، وذلك بسبب عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية الذي يقدمه الوزير الأول، وهذا إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، أو رفضه المتكرر لبرنامج الحكومة بقيادة رئيس الحكومة، وذلك طبقاً لأحكام المادة 110 من التعديل الدستوري الأخير، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية¹⁷. في النظام الجزائري موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة تكون أكيدة، لأنه لم يحدث وأن رفض برنامج الحكومة مرة واحدة من قبل المجلس¹⁸.

ب- الحل الإرادي

تقرر بعض الدساتير سلطة حل البرلمان لرئيس الدولة، فيكون هذا الحق له وحده دون أن يشاركه فيه أحد، حيث تعتبر هذه الوسيلة بمثابة وسيلة دفاع يمتلكها رئيس الدولة للدفاع عن إرادته

¹⁴- نص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

¹⁵- حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010، ص304.

¹⁶- بن جيلالي عبد الرحمن، مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، المرجع السابق، ص276.

¹⁷- خطاب نعيمة، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة عين الشمس، المجلد 07، العدد02، 2021، ص1222.

¹⁸- قاسم سهام، علي النعاس بوعبد الله، التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وانعكاساته على مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر، المرجع سابق، ص14.

إثربوت خلاف بينه وبين البرلمان حول قضية أو أمر من أمور الدولة¹⁹، ودستور سنة 2020 من الدساتير التي منحت لرئيس الجمهورية وحده حق حل المجلس الشعبي الوطني، ونلاحظ من أحكام المادة 151 أنه لم يتم اعتماد قاعدة التوقيع الوزاري المشترك التي تأخذ به بعض الأنظمة الدستورية، فالمرسوم الرئاسي الذي يصدره رئيس الجمهورية والمتضمن قرار حل المجلس الشعبي الوطني لا يمكن إخضاعه لتوقيع الوزير الأول، مما يجعل هذا الاختصاص سلطة خاصة برئيس الجمهورية عكس ما هو معمول به في النظام البرلماني²⁰.

إن الهدف من وراء انفراد رئيس الجمهورية بهذه السلطة، هو تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة من شأنها أن تجلب أغلبية نيابية مساندة له، لاجتناب مواجهة النواب لقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي قد تترتب عليه، فلقد حافظ تعديل دستور 2020 لرئيس الجمهورية على السلطة التقديرية للمفاضلة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وذلك بعد رفض هذا الأخير التصويت على لائحة الثقة، لهذا حول لرئيس الجمهورية إمكانية التضحية بالمجلس عن طريق الحل قبل قبول الاستقالة للحفاظ على الحكومة²¹.

ثانيا: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني

أخضع رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري عند ممارسته لسلطة الحل إلى بعض القيود الدستورية منها: صدور قرار الحل مسببا، وقد قيّد بمدة زمنية محددة نتطرق إلى إبرازها في النقاط التالية²².

أ- ضمانات استشارية قبل الحل

سلطة حل المجلس الشعبي الوطني سلطة شخصية وتقديرية، يستأثر بها رئيس الجمهورية حيث لا تخضع ممارستها لأية شروط موضوعية، باستثناء شروط استشارة بعض الشخصيات، فرئيس الجمهورية ملزم باستشارتها حتى يستطيع تقرير حل المجلس الشعبي الوطني، فهي سلطة مفروضة عليه.

بالرجوع لأحكام المادة 151 فقرة 02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يستشير رئيس الجمهورية كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة²³. كما قام المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير بإضافة استشارة شخصية رئيس الحكومة بعدما كانت غائبة في التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 147 منه، وذلك إضافة لرأي الشخصيات المذكورة سابقا.

يتضح من خلال نص المادة 151 أنّ رئيس الجمهورية ملزم بإجراء استشارة شفوية أو كتابية (النص لم يحدد نوعها)، لاسيما ارتباط تلك الشخصيات بحكم وظائفها ارتباطا وظيفيا وعضويا

¹⁹- بن سماعيل بوعلام، حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الجليلي بونعامة، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص 41.

²⁰- بن سماعيل بوعلام، حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق، ص 171.

²¹- بقشيش علي، مجالات التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الأغواط، المجلد 04، العدد 01، د.س.ن، ص 11.

²²- بادك نادية، صالحى حكيم، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجاية، 2016-2017، ص 41.

²³- انظر المادة 151 فقرة 02 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

بالبرلمان، الأمر الذي يسمح لها بالتأثير ولو بطريقة غير مباشرة على قرار الرئيس لتوجيه الوجهة الصائبة التي تمنعه من الوقوع في الكثير من الهفوات الخطيرة على مستقبل عمل المؤسسات، حتى وإن كان رأيهم لا يلزم الرئيس²⁴.

ب- عدم جواز حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب

إن الموانع التي تحول دون ممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني تلك المتعلقة بإعلان الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، والواقع هذا المنع ليس صريحا بل مستفاد من نص المادتين 98 التي تتضمن الحالة الاستثنائية، والمادة 101 التي تتعلق بحالة الحرب، واللذان تنصان على اجتماع البرلمان وجوبا في كلا الحالتين، وهذا دليل لمنع الرئيس من حل المجلس في الحالتين المذكورتين. بالإضافة إلى تجميد حق حل المجلس الشعبي الوطني في ظروف خطيرة جدا تعيق إجراء انتخابات عادية، فتمدد مهمة البرلمان وجوبا²⁵، وهذا ما ورد في الفقرة 4 من المادة 122 من الدستور المعدل التي نصت على ما يلي: "لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية."²⁶

ج- إجراء انتخابات التشريعية في أجل أقصاه (03) أشهر

بعد إصدار مرسوم الحل، لا بد أن يتم الالتزام بإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه (03) أشهر، وهي نفس المدة المقررة في حالة إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها²⁷، بدليل المادة 193 من الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات، التي نصت على: "في حالة حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، تجرى انتخابات تشريعية في كلتا الحالتين في الأجل المحددة في المادة 151 من الدستور"²⁸. والجدير بالملاحظة في هذا الصدد، هو تمديد إجراء الانتخابات لمدة أقصاها ثلاث (03) أشهر، وذلك بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية، الإجراء الذي كان غائبا في التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان

من بين مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية التدخل في سير عمل البرلمان، نتناول في هذا الفرع تدخل السلطة التنفيذية من خلال دعوة البرلمان للانعقاد الدورة التشريعية (أولا)، واستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لغرفتي البرلمان (ثانيا)، وكذلك تدخلها في إعداد جدول أعمال البرلمان (ثالثا).

²⁴ - قدور ظريفة، المسؤولية السياسية والجناحية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016، ص 130.

²⁵ - بادك نادية، صالحي حكيمة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق، ص ص 42، 43.

²⁶ - المادة 122 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق

²⁷ - دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون عام، جامعة ابوبكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2016، ص 137.

²⁸ - المادة 193 من الأمر رقم 01/21، المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات، ج.ر.ج. عدد 17، صادرة في 10 مارس 2021.

أولاً: دعوة البرلمان لانعقاد الدورة التشريعية

أ- الدورة العادية

يمثل البرلمان السلطة التشريعية في الجزائر وينقسم بحسب التعديل الدستوري لسنة 1996 إلى مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، حيث حددت الدورة التشريعية من طرف المؤسس الدستوري والقانون العضوي والنظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان للقيام بالأعمال البرلمانية المبرمجة. تبتدئ الدورة العادية من يوم العمل الثاني من شهر مارس وهي دورة الربيع، والدورة الثانية من يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر من نفس السنة وهي دورة الخريف، إذ يمكن تمديدتها باتفاق الرئيس والمكتب، وبالتشاور مع الحكومة عند الحاجة.²⁹

تطبيقاً لنص المادة 135 المتعلق بالتعديل الدستوري 2016 في الفقرة الأولى التي تنص على: "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة 10 أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر". أما في فقرته الثانية نصت على أنه: "يمكن الوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال."³⁰

أما التعديل الدستوري لسنة 2020 أضاف في المادة 138 مصطلح "الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة" حيث يكون طلب تمديد الدورة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، حيث جاءت المادة 05 من القانون العضوي رقم 16-12 لتفسيره، إذ حددت تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.³¹

ب- الدورة غير العادية

نصت عليها المادة 135 في فقراته 04، 03، 05 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث أنه لم يقيد رئيس الجمهورية بأية قيود بالنسبة لدعوة البرلمان لانعقاد في دورة في عادية، إذ يمكن أن يجتمع البرلمان كذلك بدعوة يوجهها له رئيس الجمهورية بناءً على طلب من الوزير الأول، ولا شك أنه تحكم واضح في دعوة البرلمان لانعقاد دورة غير عادية من قبل الحكومة في أعماله. كما حددت المادة 138 من التعديل الدستوري 2020 حالات استثنائية في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، إذ يمكن أن يجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أو بطلب 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

ثانياً: استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لغرفتي البرلمان

إذا كانت اللجنة المتساوية الأعضاء هي الآلية الدستورية لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان الأمر الذي يوحى بداية إلى أن عمل اللجنة برلماني بحت، إلا أن النصوص القانونية التي نظمت حلها للخلاف لا تخلوا من مظاهر تدخل الحكومة في حل الخلاف بين الغرفتين.³²

²⁹ رابح ركيبي، "مجلس الأمة ومبدأ الفصل بين السلطات"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون العام، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2019، ص 199.

³⁰ المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المرجع السابق.

³¹ المادة 138 المرجع نفسه.

³² شامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 73، 74.

بالرجوع للمواد 88 و98 من القانون العضوي 16-12 التي نصت على الإجراءات والشروط التي يجب إتباعها، بحيث نجد أن اللجنة تتكون من 10 أعضاء عن كل غرفة التي حددتها المادة 89 من نفس القانون المذكور سابقا، يعني أن اللجنة تتكون من 20 عضوا مقسمين بين الغرفتين، وهو ما يحقق المساواة بين المجلسين في عضوية اللجنة. فالجنة لا يمكن إنشاءها إلا بتدخل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، الذي يحتكر هذا الاختصاص دون مشاركة من أية جهة أخرى بما في ذلك غرفتي البرلمان³³.

يُبلغ طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 145 فقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إلى رئيس كل غرفة³⁴.

رغم أن إنشاء هذه اللجنة يعد ضمانا لنفاذ القاعدة القانونية، إلا أن ذلك يبقى مرهونا بإدارة السلطة التنفيذية نظرا لتحكمها في عملية حل الخلاف من جهة، وتوجيهها وفق ما يخدم هذا المسعى من جهة أخرى.

ثالثا: تدخل السلطة التنفيذية في إعداد جدول أعمال البرلمان

لم يتناول المؤسس الدستوري تنظيم جدول أعمال غرفتي البرلمان ضمن النصوص الدستورية بل حددها ضمن القانون العضوي 16-12، إذ يقصد بجدول الأعمال أنه :

"برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة، أو أنه برنامج العمل المحدد مسبقا يبين العمل التشريعي ابتداءً من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين"³⁵.

كما أن تحديد جدول الأعمال يظهر كإجراء شكلي، لكنه في الحقيقة مهم ورئيسي لأنه يعد مفتاح النشاط البرلماني، وهو يشكل رزمة المواضيع التي تركز عليها الحياة البرلمانية³⁶. حيث تنص المادة 15 من القانون العضوي 16/12 على: "يجتمع مكتبتا الغرفتين وممثل 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".

حسب نص هذه المادة نجد أن المشرع يعترف للحكومة بحق مراقبة وتوجيه أعمال البرلمان، حيث أن الحكومة تتمتع بحق أولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة التشريعية، واستنادا لهذه المادة يظهر تدخل الحكومة في وظائف البرلمان.

يمكن للحكومة حسب المادة 16 من القانون 16-12 حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد استعجاله، وهو أحد الطرق لتدخل الحكومة في تحديد جدول الأعمال، كما أنه هناك آلية أخرى وهي حق طلب إدراج مشروع، إذ تتحكم من خلالها الحكومة في ضبط جدول الأعمال، ويتولى مكتب كل غرفة

³³- المواد 88 إلى 98 من القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 15/08/2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، ج.ر.ج عدد 05، الصادر في 07/07/2016.

³⁴- انظر المادة 145 فقرة 05 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

³⁵- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 434.

³⁶صديقي محمد لمين، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 المرجع السابق، ص 20.

بالتشاور مع الحكومة تحديد وضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيدها وذلك حسب نص المادة 17 من القانون العضوي 12/16³⁷. ويتتبع كيفية تدخل الحكومة في ضبط وتحديد جدول الأعمال يظهر لنا بشكل جلي تبعية مكنتي غرفتي البرلمان للحكومة بسبب الدور الاستشاري لهما وبذلك يصبح تحديد جدول الأعمال عملاً حكومياً لا برلمانياً.

الفرع الثالث: الامتيازات الإجرائية الممنوحة لرئيس الجمهورية في مسار التشريع

يوصل المؤسس الدستوري عرقلة السيادة البرلمانية من خلال منح رئيس الجمهورية سلطة تقديرية للتحكم في مصير القانون، ودون أن يُخضع لأي مسؤولية عند ممارسته لهذه السلطة³⁸، تتوّعت بين اعتراضه على القوانين (أولاً)، و في سلطة إصدار القانون (ثانياً)، ليأخذ صفة الإلزامية اتجاه المخاطبين به.

أولاً: الاعتراض الرئاسي على القوانين

من أجل منع البرلمان من الاستبداد في ممارسة وظيفته التشريعية، منح للسلطة التنفيذية حق الاعتراض على القوانين لحماية السير العادي للمؤسسات الدستورية، وباعتبار رئيس الجمهورية حامي الدستور والساخر على مصالح الأمة³⁹، قد يعترض على القانون الذي صادق عليه البرلمان وفق آلية منحها له الدستور وهي طلب القراءة الثانية للقانون الذي صوّت عليه البرلمان، وهذا بصريح المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁴⁰ والمادة 46 من القانون العضوي 12/16⁴¹. لذا قبل قيام رئيس الجمهورية بإصدار القوانين، يقوم بمراقبة مدى صحتها والتأكد من أن البرلمان التزم من خلال مضمون النص بالمبتغى التنفيذي الذي تقرر من أجله إعداد القانون، ولكون رئيس الجمهورية القاضي الأوّل للبلاد، يقوم هذا الأخير بالاعتراض على القانون من خلال إجراء قراءة ثانية له بغية إعداده بشكل جديد⁴².

أ- تعريف طلب إجراء قراءة ثانية

يعرفه بعض فقهاء القانون الدستوري أنه معارضة تنفيذ النص المصوّت عليه من أجل إلفات نظر البرلمان حول قانون وافق عليه، فيطلب رئيس الجمهورية قراءته مرّة ثانية قصد إدخال التعديلات عليه أو تأكيد البرلمانيين على الإبقاء على النص دون تغييره بشرط أن يكون هذا التأكيد حصل على أكثر من الأغلبية العادية كثنائي أصوات النواب⁴³، وهذا ما أكدته الفقرة الثانية من المادة 149 السالفة الذكر.

³⁷- انظر المادة 17 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

³⁸- بودواية محمد، ميمونة سعاد، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 02، جامعة تلمسان، 2021، ص 388.

³⁹- مزيان لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، صص 174، 175.

⁴⁰- انظر المادة 149 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

⁴¹- أنظر المادة 46 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

⁴²- غريسي جمال، غريسي العيد، مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الوادي، جامعة سوسة، المجلد 10، العدد 03، 2019، ص 534.

⁴³- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2007، ص 89.

في هذه الحالة ، إذا تمت المصادقة على القانون بأغلبية ثلثي أعضاء غرفتي البرلمان يزول هذا الاعتراض، ويلتزم رئيس الجمهورية بإصداره، إضافة إلى إمكانية رئيس الجمهورية أن يخطر المحكمة الدستورية في مدى دستورية هذا القانون⁴⁴، الأمر الذي تضمنته الفقرة الثانية من المادة 148 من التعديل الدستوري الأخير⁴⁵، الملاحظ أن المؤسس الدستوري احتفظ بنفس جهات الإخطار التي نصّ عليها التعديل الدستوري سنة 2016.

ب- أهمية طلب إجراء قراءة ثانية

تتجلى أساسا في أهمية قانونية وأهمية سياسية:

ب-1- الأهمية القانونية

تكمن أهمية طلب إجراء قراءة ثانية في مساهمة رئيس الجمهورية في التشريع من خلال مراقبة النص التشريعي الذي صادق عليه البرلمان، فهذه المعارضة تقيد مسؤولية البرلمان وتلفت نظره لتقييم نتائج تصرفهم الأول (وهو الموافقة على القانون)⁴⁶. إضافة إلى أنه يهدف أساسا إلى تفادي ظاهرة القوانين المعيبة التي تصدر تحت وطأة الانفعال أو التهور، هذا ما يدفع إلى إخضاع القوانين لفحص مسبق من طرف السلطة المستقلة⁴⁷.

ب-2- الأهمية السياسية

من الناحية السياسية يقصد من ظهور هذا الإجراء إعطاء فرصة للسلطة التنفيذية لإبطاء عمل السلطة التشريعية، وذلك لأن طلب قراءة ثانية للقانون الذي صوت عليه البرلمان في المرة الأولى يتطلب أغلبية مشروطة يصعب الوصول إليها⁴⁸، ثم تطور الهدف من ذلك إلى تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

ثانيا: انفراد رئيس الجمهورية بحق إصدار القوانين

تعد مرحلة إصدار النص التشريعية آخر مرحلة في صناعة القانون، حيث تهيمن من خلالها السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية مما يزيد فرصة إضعافها⁴⁹، فبدون هذا الإجراء يبقى القانون رغم اكتمال إجراءات سنه من البرلمان مجرد حبر على ورق، فإرادة رئيس الجمهورية في هذه المرحلة تعد حاسمة وضرورية من أجل دخول القانون حيز النفاذ.

⁴⁴- طيبون حكيم، تكييف النظام السياسي الجزائري على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المجلد 08، العدد 01، المدينة، 2020، ص 119.

⁴⁵- أنظر الفقرة 2 من المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

⁴⁶- بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 93.

⁴⁷- ميمونة سعاد، علي محمد، اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في الجزائر، وأي جديد في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد: 02، العدد: 02، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018، ص 36.

⁴⁸- بن زطة ابراهيم، الوظيفة التشريعية لشؤون الجمهورية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 63.

⁴⁹- نجاوي عبد الحفيظ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون عام معمق، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، 2019، ص 226.

فالإصدار إذاً عملية تتبع العمل التشريعي، حيث تعتبر بمثابة شهادة ميلاد يعترف بها رئيس الجمهورية ويضفي عليها الصفة التنفيذية⁵⁰.

تم تنظيم سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 المعدل بموجب تعديل سنة 2020 في المادة 148 والتي جاء في نصها ما يلي: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً، ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه". نشير أن بعض الباحثين استندوا على هذه السلطة على أنها عمل تشريعي، لكن بالتمعن في عبارة "يصدر رئيس الجمهورية القانون"، أي أن النص القانوني عندما يصل إلى رئيس الجمهورية مكتملاً من خلال موافقة البرلمان عليه⁵¹، فالمغزى من هذه الفكرة أن إصدار القوانين لا يعتبر ضمن العملية التشريعية، لكنه يعتبر الأداة الوحيدة لنفاذ القانون. وتجدر الإشارة إلى أنه وفقاً للمادة 93 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري الأخير⁵²، لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض اختصاص الإصدار للوزير الأول أو رئيس الحكومة فهو الوحيد الذي ينفرد بهذه الصلاحية⁵³.

أ-تعريف الإصدار

لم يختلف الفقه كثيراً في إعطاء تعريف لاختصاص إصدار القوانين، فكل التعريفات التي صدرت منه أخذت نفس المنحى، فعلى سبيل المثال عرفه العميد دوجي على أنه: "العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون قد تم التصويت عليه من المجلسين، ومن ثم يكون ممكن التطبيق بواسطة السلطات الإدارية والقضائية في الدولة والجميع يصبحون خاضعين لأحكامه"⁵⁴. ولا يختلف في هذا الشأن كل من الأستاذ "رفعت عبد الوهاب" والأستاذ "عبد الغني بسيوني" عن هذا الاتجاه، ومن خلال التعاريف التي أخذوا بها، يمكن القول أن الإصدار هو إعلان رئيس الجمهورية عن تمام التشريع وصلاحيته للتنفيذ.

تجدر الإشارة هنا أن عملية الإصدار تلحقه عملية النشر، فهذا الإجراء يعد عملية مادية تتمثل في قيام رئيس الجمهورية بإعطاء أمر النشر في الجريدة الرسمية.

ب- الآجال المقررة قانوناً لإصدار القوانين

حدد المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ميعاد 30 يوماً من تاريخ تسليمه القانون لممارسته لهذه السلطة، وهذا حسب المادة 148 من دستور 2020، إلا أنه يطرأ على هذه المدة استثناء من خلال قابلية هذا الميعاد للوقف في حالة ما إذا تم إخطار المحكمة الدستورية من طرف إحدى السلطات⁵⁵

Husam Alhaj Embarak, la séparation des pouvoirs dans le monde Arabe :étude comparative des expériences du Maroc, de L'Algérie, La Tunisie, la Libye et l'Égypte, thèse de doctorat, université paris, Paris, 2018, p 253. ⁵⁰

⁵¹ هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص 55.

⁵² انظر المادة 93 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

⁵³ أنظر المادة 93 الفقرة 03 المرجع نفسه.

⁵⁴-L.DUGUIT, traité de droit constitutionnel, 2^e édition, Tome 4, Paris, 1924, p 623.

⁵⁵ صديقي محمد أمين، المرجع سابق، ص 17، 18.

المنصوص عليها في المادة 193 من التعديل الدستوري 2020⁵⁶، حيث يستمر الوقف إلى غاية صدور رأي المحكمة الدستورية في هذا الشأن⁵⁷.

الفرع الرابع: هيمنة السلطة التنفيذية على عملية التعديل الدستوري

عرفت عملية التعديل الدستوري على أنها إعادة النظر في مواد الدستور، من خلال تفحص أحكام الدساتير السابقة، يتضح أن السلطة المختصة بتعديل الدستور تتمثل في رئيس الجمهورية⁵⁸، على غرار الدساتير السابقة المادة 174 من دستور 1996⁵⁹، والمادة 208 من دستور 2016⁶⁰، وكذلك المادة 219 من التعديل الأخير 2020، حيث نصت على: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري بعد أن يصوت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على المبادرة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل على الشعب للاستفتاء عليه خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره، يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب"⁶¹، خول لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري بإتباع إجراءات معينة، وفي الحقيقة إن عملية المراجعة الدستورية في الجزائر وعلى أهميتها نجدها تمت كلها عن طريق مبادرة من طرف رئيس الجمهورية، ولم يتدخل ولو لمرة واحدة البرلمان في المبادرة باقتراح تعديل دستور على الرغم من أن الدستور لا يمنع البرلمان من القيام بذلك، هذا يدل دائما على أن رئيس الجمهورية هو دائما صاحب المبادرة⁶²، أقرت مختلف الدساتير الجزائرية بالدور المحوري للبرلمان عند إجراء أي مراجعة للدستور، وعند استقراء مختلف النصوص التي تنظم مسألة مراجعة الدستور يستنتج أنه من الحتمي والواجب مرور أي مشروع تعديل دستوري على البرلمان لإقراره والموافقة عليه قبل المرور إلى الاستفتاء، لكن يبقى أنه حكم أولي ونظري لأن هناك من الوقائع والمؤشرات ما يجعل من هذه النصوص وغيرها قابلة للتأويل لعدة مفاهيم خارج هذا السياق في ظل وجود غموض وتغرات حول بعض النصوص⁶³.

بعد تصويت البرلمان يعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوما الموالية لإقراره، كما يمكن لرئيس الجمهورية تفادي إجراء عرضه على الاستفتاء الشعبي وفقا للفقرة 2 من المادة 219 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁶⁴، كما يعد القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية، حيث يمكنه إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري متى أحرز ثلاثة أرباع 3/4 أصوات غرفتي البرلمان مجتمعين حسب نص المادة 222 من التعديل السالف الذكر⁶⁵، وذلك بعد أن تكون المحكمة الدستورية أبدت رأيها

⁵⁶- أنظر المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

⁵⁷- بودواية محمد، ميمون سعاد، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 389، 388.

⁵⁸- موهون روميلة، يوسف خوجة ليدية، مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018، 2017، ص 60.

⁵⁹- انظر المادة 174 من دستور 1996 المرجع السابق.

⁶⁰- انظر المادة 208 من التعديل الدستوري 2016 المرجع السابق.

⁶¹- انظر المادة 219 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

⁶²- معمري نصر الدين، مقومات التجربة البرلمانية في الجزائر في ظل دستور 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، جامعة محمد دباغين، سطيف 02، 2019، ص 160، 161.

⁶³- معمري نصر الدين، مقومات التجربة البرلمانية في الجزائر في ظل دستور 1996، المرجع نفسه، ص 161.

⁶⁴- انظر المادة 2/219 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

⁶⁵- أنظر المادة 222 المرجع نفسه.

بالموافقة على التعديل، حيث نصت على ذلك المادة 221 من نفس التعديل بقولها: "إذا ارتأت المحكمة الدستورية أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري...".

المطلب الثاني: مظاهر تأثر السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية

بالإضافة لوظيفة البرلمان التشريعية أو وظيفته التمثيلية كونه يمثل إرادة الشعب الذي انتخبه، منح له التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 115⁶⁶، آليات لرقابة أعمال الحكومة والتي تعتبر من بين الوظائف الأساسية له، والتي على أساسها يمكن إثارة مسؤولية الحكومة، بحيث تعتبر هذه الآليات موازية للسلطات التي تهيمن من خلالها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية⁶⁷، والهدف منها مراقبة النشاط الحكومي للكشف عن عدم التنفيذ السليم والحسن للقواعد العامة في الدولة⁶⁸.

وعليه، سنتطرق في (الفرع الأول) عرض مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة، أما (الفرع الثاني) نخصه لمتمس الرقابة والتصويت بالثقة، لتتطرق بعدها لآلية الاستجواب والأسئلة البرلمانية (الفرع الثالث)، لنصل إلى لجان التحقيق البرلمانية في (الفرع الرابع).

الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة وعرض بيان السياسة العامة

من بين الأسلحة التي منحت للبرلمان لإثارة مسؤولية الحكومة، والتي ينتج من خلالها إجبار هذه الأخيرة على الاستقالة، ألا وهي مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامجها (أولاً)، وعرض بيان السياسة العامة (ثانياً).

أولاً: عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أمام غرفتي البرلمان

تعتبر آلية المناقشة أول عمل رسمي تقوم به الحكومة، وهي الحالة الاعتيادية لبدأ الحكومة نشاطها⁶⁹، ومن هذا المنطلق ألزم المؤسس الدستوري الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة⁷⁰ بضرورة عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها، أمام كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

أ- عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني

بالنسبة للوزير الأول حسب نص المادة 106 في الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020⁷¹، يعرض هذا الأخير مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه خلال 45 يوماً

⁶⁶- أنظر المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

⁶⁷- عليان صالح، عن تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق، ص 69.

⁶⁸- قاسم سهام، بوعبد الله علي النعاس، المرجع سابق، ص 17.

⁶⁹- بوعكاز سارة، مصبوط شفيقة، رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2020، ص 64.

⁷⁰- كان الوزير الأول في التعديل الدستوري لسنة 2016 يقدم مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني، دون ارتباطه الصريح ببرنامج الحكومة، أما بالنسبة للتعديل الأخير سنة 2020 اختلف الأمر حيث أصبح مخطط عمل الحكومة هو البرنامج الرئاسي، و إذا كان الأمر يتعلق برئيس الحكومة فمخطط عملها هو برنامج الأغلبية البرلمانية، و هذا كله جاء ضمن المادتين 105 و 110 من التعديل الدستوري.

⁷¹- أنظر المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

المالية لتعيين الحكومة، وذلك حسب نص المادة 47 من القانون العضوي 12/16، ليفتح على اثر هذه الموافقة مناقشة عامة، وتتم هذه المناقشة وفق إجراءات معينة منصوص عليها في المادة 48 من نفس القانون، حيث لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد 7 أيام من تبليغه للنواب في الجلسات العامة المخصصة لهذا الغرض، ليتم التصويت عليه في 10 أيام على الأكثر⁷².

• يقرر المجلس الشعبي الوطني عقب مناقشة مخطط الحكومة ما يلي :

- إما رفض المخطط المعروض عليه، فتكون الحكومة مجبرة على تقديم استقالتها⁷³، ليعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا جديد بنفس الكيفيات التي عين بها الوزير الأول في البداية، أما بالنسبة لمجلس الأمة فموافقته على هذا المخطط مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني، فإذا وافق هذا الأخير لا يحال إلى مجلس الأمة⁷⁴؛

- كما أشارت الفقرة الثالثة من المادة 106 من الدستور على أنه، يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يوافق على المخطط عقب مطالبته بتكليف بعض بنوده، وفي هذه الحالة يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة بالتشاور مع رئيس الجمهورية⁷⁵؛

- كما يمكن الموافقة عليه دون إبداء تحفظ بشأنه، في هذه الحالة ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق المجلس الشعبي الوطني طبقا لما أقرته المادة 109 من التعديل الدستوري⁷⁶؛

ومن جانب آخر يكون رئيس الحكومة الذي يعينه رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية الفائزة في الانتخابات التشريعية من غير الأغلبية الرئاسية، ملزم وفقا للمادة 110 من الدستور بإعداد برنامج الحكومة، ويقوم بتقديمه إلى البرلمان وفق نفس الإجراءات المتعلقة بالوزير الأول عقب تقديم مخطط عمله، إلا أنه يستثنى من ذلك الإجراء المتعلق بتكليف المخطط على ضوء مناقشة المجلس بالتشاور مع رئيس الجمهورية، وذلك نتيجة اعتبار برنامج الحكومة نفسه برنامج الأغلبية البرلمانية⁷⁷.

ب- عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أمام مجلس الأمة

أقر المؤسس الدستوري صراحة في نص الفقرة الثالثة من المادة 160⁷⁸ والمادة 110⁷⁹ في فقرتها الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2020، على وجوب تقديم عرض عن مخطط عمل أو برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة، والهدف من وراء عرضه أمام هذه الغرفة، هو العلم والإعلام والإطلاع على هذا المخطط أو البرنامج من أجل تكوين رؤية لدى مجلس الأمة⁸⁰، من هنا نستنتج أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، يكتفيان بعرض المخطط أو البرنامج أمام هذه الغرفة للموافقة عليه ومن اجل تقديم ملاحظات وتوصيات على شكل لائحة، حيث تضمنتها الفقرة الثانية من

⁷² - أنظر المادة المواد 47 و48 و 49 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

⁷³ - أنظر المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

⁷⁴ - بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص ص 263، 264.

⁷⁵ - أنظر المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

⁷⁶ - بوعكاز سارة، مصبوط شفيقة، المرجع السابق، ص 71.

⁷⁷ - بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 264.

⁷⁸ أنظر المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

⁷⁹ - المادة 110 المرجع نفسه.

⁸⁰ - رمال أمين، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 86.

المادة 50 من القانون العضوي 12/16⁸¹، ويشترط وفقا للنظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 91 لقبول اقتراح لائحة أن تكون موقعة من قبل ثلاثين (30) عضوا على الأقل، ويودع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس بعد ثمان وأربعين (40) من تقديم العرض⁸². لم يتضمن القانون العضوي 12/16 ولا النظام الداخلي لمجلس الأمة تفاصيل أكثر بخصوص مناقشة اللائحة أو إجراءات إصدارها، و قد جرى العمل البرلمان على ضوء القانون العضوي 02/99⁸³ على اعتماد إجراءات معينة، حيث يشترط ألا يوقع العضو الواحد على أكثر من اقتراح لائحة، وهو ما يفهم منه بأنه يمكن للعضو توقيع أكثر من اقتراح لائحة واحد طالما اختلف موضوع كل اقتراح⁸⁴، وقد تتعدد اللوائح فتعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها، وبمجرد حصول اللائحة على أغلبية أعضاء المجلس تسقط اللوائح الأخرى⁸⁵.

ثانياً: بيان السياسة العامة

يراد ببيان السياسة العامة أن تقدم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق عليها الموافقة عليه أمام البرلمان، فهذه الآلية تبين ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة وما هو في طور التحقيق، فالبيان هو وسيلة للإبلاغ وإحاطة البرلمان الممارس لمهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة⁸⁶، نصت على هذه الآلية المادة 111 التعديل الدستوري لسنة 2020⁸⁷. وإذا كان المؤسس قد ألزم الحكومة بتقديم مخطط عملها أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني وعرضه أمام مجلس الأمة فإنه عندما يتعلق الأمر ببيان السياسة العامة لا يكون كذلك، لأن المسؤولية السياسية للحكومة لا تثار إلا أمام الغرفة السفلى و هو المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فلا تنقرر مسؤولية الحكومة أمامه لكن هذا لا يمنع بإعلانه بالحصيلة السنوية لتنفيذ خطط العمل الحكومي⁸⁸.

أ- إلزامية تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني

ألزم المؤسس الدستوري بتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني والهدف من ذلك توضيح حصيلة ما تم تنفيذه من مخطط وبرنامج عملها خلال السنة، ليفتح لهذا الغرض مناقشة يعبر عن موقفه سواء بإصداره للائحة أو إيداع ملتمس رقابة⁸⁹، كما يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وهذا ما نستشفه من المادة 111 السالفة الذكر، و بالرجوع لذات المادة نجدها ألزمت هذا الإجراء أمام الغرفة الأولى أما بالنسبة لمجلس الأمة يبقى الأمر اختياري .

⁸¹- أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

⁸²- أنظر المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مؤرخ في 2017/07/25، ج ر ج ج عدد 49، صادر في 2017/07/22.

⁸³- القانون العضوي رقم 02/99 مؤرخ في 20 ذي القعدة 1419، الموافق ل08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ج. عدد 15 لسنة 1999، معدل و متمم.⁸⁴ هاملي محمد، المرجع السابق، ص 175.

⁸⁵- أنظر المادة 53 من القانون العضوي رقم 02/99 المرجع السابق.

⁸⁶- مشاركة الهاشمي، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: منازعات عمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016، ص 70.

⁸⁷- أنظر المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

⁸⁸- بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 270.

⁸⁹- المرجع نفسه، ص 271.

أ- 1- إصدار اللائحة

تعتبر اللوائح تلك الملاحظات والانتقادات الموجهة للحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني جراء تقديم بيان السياسة العامة، كما يمكن اعتبارها خطوة جديّة لفت انتباه الحكومة لوجود معارضة سياسية، وإنذار باحتمالية الولوج إلى وسائل أكثر خطورة⁹⁰، وقد حددت المواد 52، 53، 54، 55، 56 من القانون العضوي رقم 12/16 الشروط والإجراءات الواجب إتباعها أثناء تقديم اقتراحات اللوائح، حيث يشترط توقيع اقتراح اللائحة من طرف 20 نائبا، ويجب أن تودع لدى مكتب المجلس خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان، كما يفتح المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة تخص بيان السياسة العامة ولا تتدخل من خلالها إلا الحكومة بناء على طلبها أو مندوب أصحاب اقتراح مندوب اللائحة، النائب الذي يرغب في التدخل لتأكيد اقتراح اللائحة.

أ- 2- ملتصق الرقابة

يعتبر ملتصق الرقابة النتيجة الثانية المترتبة عن مناقشة بيان السياسة العامة وفقا للفقرة الرابعة من المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت على ما يلي: "كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصق رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادتين 161، 162 أدناه". يعتبر هذا الإجراء من الوسائل التي يتخذها النواب للضغط على الحكومة وإجبارها على الاستقالة⁹¹.

أ- 3- التصويت بالثقة

تعتبر أيضا هذه الآلية أداة ضغط للحكومة ضد البرلمان بحيث تقابل آلية الحل التي يستأثر بها رئيس الجمهورية في مواجهته قبل قبول استقالة الحكومة⁹²، فإن هذه الفكرة تحقق التوازن بين الحكومة والبرلمان وتسعى لتحقيق فكرة الاستشارة الشعبية بشأن المسائل العامة⁹³، تضمنت الفقرة الخامسة من المادة 111 المذكورة سابقا مسألة الثقة حيث مكنت الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وذلك على إثر عرض بيان السياسة العامة، يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة الحكومة⁹⁴. كما تجدر الإشارة أنه عقب التصويت على اللائحة يمكن للحكومة أن تطلب التصويت بالثقة حتى تحصل على دعم المجلس و تجديد ثقته فيها لتستمر في تجسيد مخطتها أو برنامجها.

⁹⁰ قرساس مروة، هدى عزاز، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و تفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، المجلد السادس، العدد الرابع، الجلفة، 2021، ص 43.

⁹¹ قرساس مروة، هدى عزاز، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و تفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع نفسه، ص 43.

⁹² المرجع نفسه، ص 44.

⁹³ يو الشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص 185.

⁹⁴ أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

ب- إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

طبقا لنص الفقرة الأخيرة من المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنه يمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يقدم بيانا سنويا عن السياسة العامة أما مجلس الأمة.

تتمتع الحكومة بسلطة تقديرية أثناء تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، فهي غير ملزمة بتقديمه أمام هذه الأخيرة فالأمر يبقى جوازي، جعل المؤسس الدستوري هذه الآلية مجرد إعلام مجلس الأمة بما تم تنفيذه في السنة، مما يستلزم إقصائه من الرقابة على هذا البيان و جعله سلطة يتحكم بها المجلس الشعبي الوطني⁹⁵، لأن الحكومة لا تكون ملزمة بالاستقالة إلا إذا أثرت مسؤوليتها السياسية أما الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، لكن في حالة إصدار هذه الأخيرة لائحة تحفظ تكون الحكومة ملزمة على تقديم عرض حول برنامجها أو عملها أمام مجلس الأمة لمواجهة تحفظات المجلس الشعبي الوطني من خلال إصدار مجلس الأمة لائحة يدعم من خلالها سياسة الحكومة⁹⁶، مما يعني أن هناك علاقة تبعية تربط الغرفة الأولى بالثانية فيما يخص تقييم العمل الحكومي⁹⁷.

الفرع الثاني: ملتصم الرقابة والتصويت بالثقة

لا تتوقف مراقبة الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني عند مناقشة برنامجها والموافقة عليه، بل تمتد إلى كل الأعمال التي تقوم بها طيلة بقائها في الحكم، ومن خلاله قسمنا هذا الفرع إلى ملتصم الرقابة (أولا)، التصويت بالثقة (ثانيا).

أولاً: ملتصم الرقابة

من بين الآثار التي تنجر على مناقشة بيان السياسة العامة أيضا إيداع ملتصم الرقابة، وقد حددته المادة 111 في فقرتها الرابعة في التعديل الدستوري لسنة 2020 " ...كما يمكن إن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصم رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادتين 161 و162 ادناه". بحيث إذا أساءت الحكومة تطبيق البرنامج أو نتجت نتائج سلبية ، يتم من خلاله تفعيل الوسيلة الرقابية على الحكومة والتي تتمثل في ملتصم الرقابة، الذي اعتبر كإجراء يتخذ ضد الحكومة بحيث يتم وضع حد لها من خلاله، ومن خلال النصوص القانونية نجد أن ملتصم الرقابة آلية متاحة للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة⁹⁸.

كما يمكن اعتباره من أخطر الوسائل التي تترتب عن بيان السياسة العامة، وأداة تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة⁹⁹ عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وتؤدي إلى إسقاطها متى توافرت

⁹⁵- بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 299.

⁹⁶- بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 272.

⁹⁷- صوادقية هاني، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، العدد: 01، 2020، ص 175.

⁹⁸- زقا بوسيف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، جامعة د.الطاهر مولاي، سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون إداري ، 2019-2020 ، ص 53.

⁹⁹- تنص المادة 161 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2020 على انه "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتصم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة." إذ يمكن تعريف المسؤولية السياسية للحكومة على أنها المسؤولية السياسية التي تنتعقد أمام البرلمان وفقا لأحكام القانون الدستوري و يقصد بها" تلك الأعمال التي تنشأ عن السياسة العامة و التي تبين أنها لا تتفق و مصالح الدولة ." انظر في شيماء، بثينة عكروت ، علاقة الحكومة بالبرلمان في ظل التعديل

الشروط المطلوبة فيها¹⁰⁰، وقد نظمها المشرع في المواد 58 إلى 62 من القانون العضوي 12/16¹⁰¹، والفقرة الأولى من المادة 161 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على اثر استجواب، أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

"لا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب، على الأقل."

وسع المؤسس الدستوري من نطاق تفعيل آلية ملتصق الرقابة من خلال إدراج اثر الاستجواب وهذا بعكس التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي حصر مباشرتها ببيان السياسة العامة وهو ما بينته المادة 98 الفقرة الرابعة بأنه يمكن أن تترتب على مناقشة بيان السياسة العامة إيداع ملتصق رقابة¹⁰²، أما في الفقرة الثانية من نص المادة 161 فقد نصت على انه يجب توقيع 7/1 على الأقل من النواب لقبول ملتصق رقابة وهو ما أكدته المادة 58 من القانون العضوي 12/16¹⁰³.

عند استقراء نصوص المواد التي نص عليها المؤسس الدستوري في التعديل الجديد 2020 نجد انه وسع من نطاق مباشرة آلية ملتصق الرقابة إلا انه لم يعدل في إجراءات ممارستها وأبقى عليها وبينته المادة 162 منه حيث تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) ولا يتم التصويت إلا بعد (3) أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة¹⁰⁴.

ومن النتائج التي تنجر وراء إصرار النواب للتصويت لصالح ملتصق الرقابة هي إسقاط الحكومة بحيث يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية¹⁰⁵، وهو ما نص عليه في المادة 162 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020 "....إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية"¹⁰⁶، وأكدته المادة 62 في فقرتها 03 من القانون العضوي 12/16¹⁰⁷، ما قد يفهم منه بان رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية في قبول استقالة الحكومة أو رفضها فقد يلجأ الرئيس إلى حل المجلس الشعبي الوطني بدلا من قبول استقالة الحكومة كما قد يلجأ إلى إقالة الحكومة وحل البرلمان¹⁰⁸، وكان من المفضل أن تنص المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 على سقوط الحكومة بقوة القانون في حالة الموافقة على ملتصق الرقابة.

يظل ملتصق الرقابة صعب الاستعمال رغم الأهمية التي يحظى بها والذي يعد كأحد أهم الأدوات التي يستعملها البرلمان على عمل الحكومة، فانه يظل صعب الاستعمال من طرف النواب

الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تيسة، الجزائر، 2020، 2021، ص39.

100 - هاملي محمد، المرجع السابق، ص177.

101 - انظر المواد 58 إلى 62 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

102 - بن حيدة محمد، نطاق تحريك آلية ملتصق الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة القانون الدولي و التنمية، معهد الحقوق، المركز الجامعي نور البشير البيض، المجلد 09، العدد، 2021، ص127-128.

103 - انظر المادة 58 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

104 - المادة 162 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

105 - صوفيا حساني، اليهوم علاء الدين، ثنائية السلطة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021، 2020، ص24.

106 - المادة 162 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

107 - المادة 62 فقرة 03 من القانون العضوي 12/16 المرجع السابق.

108 - هاملي محمد المرجع السابق، ص183.

بالنظر للشروط التي يحيطها المشرع من جهة والأغلبية البرلمانية المساندة للحكومة من جهة أخرى، أما بالنسبة للمعارضة فقد تبين من الواقع العملي انه يصعب عليها أن تتقدم بملتمس الرقابة لأنها حتى وإذا استطاعت أن تحصل على عدد التوقيعات المطلوبة لتقديمها فإنها لن تضمن الحصول على الأغلبية اللازمة لقبوله¹⁰⁹. والملاحظ أيضا بالنسبة للنصاب المحدد بالنسبة لملتمس الرقابة بموجب التعديل الدستوري 2020 انه يقف عائقا أمام تحريك ملتمس الرقابة حيث قلصت حظوظ المجلس الشعبي الوطني في إقامة المسؤولية عند اشتراط القانون الجزائري نسبة معتبرة من النواب¹¹⁰.

ثانيا: التصويت بالثقة

أ- تعريف طلب التصويت بالثقة

يعد طلب التصويت بالثقة في النظام الجزائري كأداة دستورية هجومية بيد الحكومة، تمارسها إذا ما قدرت ضرورة مواجهة المعارضين لبيان سياستها العامة¹¹¹، حيث تكون السلطة التنفيذية في هذه الآلية مخيرة باللجوء إليها من عدمها، أي تطرح بنفسها مسألة الثقة على البرلمان¹¹²، إذ تفقد الحكومة الوظيفة المستندة لها إذا سحبت الثقة منها أي عدم دعم المجلس الشعبي الوطني لها بالأغلبية المطلوبة، للاستمرار في الحكم، إذ تعتبر وسيلة ضغط في يد الحكومة توجه للمجلس في الوقت المناسب، حيث نجد أن الأنظمة البرلمانية تقوم على خاصية جوهرية وهي أن الحكومة لا يمكنها أن تواصل عملها إلا بعد تأكدها من مواصلة مساندة البرلمان لها، حيث حددت شروط وإجراءات ممارستها بعد أن اخذ النظام السياسي الجزائري بهذه الوسيلة الدستورية¹¹³.

وقد تناولها التعديل الدستوري 2016 في مادته 98 فقرة 05¹¹⁴، أما في التعديل الدستوري الجديد 2020 فقد نص عليه في المادة 111 فقرة 5 و6¹¹⁵، إذ انه من الاختصاصات الأصلية للوزير الأول أو رئيس الحكومة بطلب منه عكس ملتمس الرقابة الذي يكون بطلب من المجلس الشعبي الوطني نفسه وهو ما يبين ارتباط مسألة التصويت بالثقة ببيان الحكومة أو برنامج الحكومة¹¹⁶، وذلك طبقا للمادة 63 من القانون العضوي 12/16 التي تنص: "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناء على طلب الوزير الأول...".

¹⁰⁹ - خلوفي خدوجة، الثابت و المتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ودستور المغرب 2011، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 11، العدد 01، أفريل 2020، ص230.

¹¹⁰ - بن حيدة محمد، نطاق تحريك آلية ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق، ص132.

¹¹¹ - منماني وفاء، خليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون عام داخلي كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016، 2017، ص134.

¹¹² - يوسف سمية، بن همي صفية، التداخل بين صلاحيات هيئات التمثيل و دوره في إضعاف البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة احمد دراية، ادرار، الجزائر، 2020، 2019، ص87.

¹¹³ - زقا بوسيف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص51.

¹¹⁴ - أنظر المادة 98 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المرجع السابق.

¹¹⁵ - انظر المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

¹¹⁶ - حساني صوفيا، علاء الدين اليهوم، ثنائية السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق، ص24.

وحسب رأي الأستاذ الدكتور سعيد بوشعير الحكومة مخيرة باللجوء أو عدم اللجوء إلى هذا الإجراء، ويمكن اعتبار هذا الحق ردة فعل الحكومة على معارضة بعض النواب لكفالة التوازن بين السلطتين وتأكيد تأييد الأغلبية لها..¹¹⁷

ب- شروط التصويت بالثقة

حددت هذه الشروط في الدستور الجزائري والقانون العضوي 12 / 16 :

- تطرح مسألة التصويت بالثقة من الوزير الأول أو رئيس الحكومة و ذلك حسب الحالة،و يكون بالتسجيل في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة باعتباره غير قابل للحل و هذا الشرط جاء في المادة المذكورة أعلاه 63 من القانون العضوي 12/16¹¹⁸.

- ولا يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة التصويت بالثقة إلا بعد مناقشة بيان السياسة العامة إذ أن هذا الطلب مرهون ببيان السياسة العامة¹¹⁹.

- يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالته، فمن خلال استقرار المادتين 64 و 65 من القانون العضوي 12/16 فإذا صوتت الأغلبية البسيطة يعتبر أن هناك مصادقة على لائحة الثقة، فتواصل الحكومة عملها وإذا لم يتم تصويت بالأغلبية البسيطة تعتبر لائحة الثقة مرفوضة ويؤدي ذلك إلى تقديم الوزير الأول لاستقالته هو وحكومته¹²⁰.

يتضح أن هذه الشروط جاءت لصالح الحكومة، حيث ألزم المشرع المجلس الشعبي الوطني بإدراج طلب التصويت بالثقة ضمن جدول أعماله، كما أن الأشخاص الذين يمكن لهم التدخل محصورين بين الحكومة والنواب، وعلى هذا يمكن للحكومة إقناعهم بسهولة بالتصويت لصالحها¹²¹.

الفرع الثالث: الاستجواب والأسئلة البرلمانية للحكومة

تملك السلطة التشريعية وسائل متعددة لممارسة وظيفتها الرقابية على عمل السلطة التنفيذية، والهدف من التطرق إلى هذه الوسائل التي يحركها البرلمان هو الحصول على المعلومات التي تسمح بطرح نصوص تشريعية لسد النقائص والغرامات المسجلة، إذ تهدف هذه الوسائل الرقابية إلى بحث البرلمان عن مدى تطابق أنشطة وأعمال الحكومة مع مخطط العمل الذي وافق عليه¹²². تتمثل هذه الوسائل في الاستجواب، والأسئلة البرلمانية للحكومة.

¹¹⁷- بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص169.

¹¹⁸- انظر المادة 63 من القانون العضوي رقم 12/16 .

¹¹⁹- بوعكاز سارة، مصبوط شفيقة، رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص100.

¹²⁰- منماني وفاء، خليف مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016، المرجع السابق، ص135.

¹²¹- عبيدي ريمة، فعالية آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفق الإصلاحات الدستورية لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص:قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017، ص92.

¹²²- بو الطين حسين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة 01، 2013-2014، ص62.

أولاً: الاستجواب

جعل التعديل الدستوري لسنة 2020 موضوع الاستجواب مرتبط بأي مسألة ذات أهمية وطنية، الأمر الذي يجعل منه آلية متكررة الاستعمال في السنة، كما اعتبرها من الآليات التي تترتب عنها المسؤولية الحكومية على عكس ما أقر به التعديل الدستوري 2016.

أ- تعريف الاستجواب

يعرف الاستجواب من طرف الدكتور سعيد بو الشعير على انه وسيلة دستورية في النظام الجزائري كما في الأنظمة البرلمانية، يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة. ومن خلال المادة 133 من دستور 1996¹²³ الذي استند إليه الدكتور، تبين من خلاله بان الدستور خول لأعضاء البرلمان وسيلة تمكنهم من مراقبة الحكومة حول كل قضايا الساعة التي تهم البلاد، وهي أداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به، خاصة وإن النص عام لا يضع أي قيد على البرلمانين سوى أن يكون في إحدى قضايا الساعة¹²⁴. كما هناك من يرى بأن الاستجواب طلب يقدم من احد النواب أو عدد معين من النواب بهدف الاتهام والنقد ومساءلة الحكومة أو احد أعضائها عن أخطاء تم ارتكابها، مما يؤدي ذلك إلى فتح باب للمناقشة أمام أعضاء البرلمان والتي تهدف إلى تحريك المسؤولية السياسية¹²⁵. فبناءً على هذه التعاريف فإن الاستجواب هو أكثر شدة من السؤال لأنه يتضمن سؤالاً مصحوباً باتهام ونقد وحساب للحكومة عن تصرفاتها في قضية من قضايا الساعة الوطنية، وقد خرج التعديل عن قاعدة اعتبار الاستجواب آلية لا يترتب عنها إثارة مسؤولية الحكومة، فقد جاءت المادة 161 للخروج عن هذه القاعدة معززا من اثر الاستجواب كآلية رقابية على أعمال الحكومة .

ب- الشروط الواجب توافرها في الاستجواب

أقر المشرع الجزائري شروط موضوعية و شروط شكلية لطرح مسألة الاستجواب وتتمثل في:

- يكون الاستجواب مقدم من أعضاء البرلمان إذ نص المؤسس الدستوري في المادة 160 "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين. ويكون الجواب خلال اجل أقصاه ثلاثون (30) يوما"¹²⁶.

- اشترط النظام القانوني الجزائري أن يكون مكتوباً، ويفهم ضمناً بما أن المشرع نص على انه يجب أن يوقع، إن الاستجواب يتوجب أن يكون مكتوباً إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني و هذا ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 12/16¹²⁷

- من خلال استقراءنا للمواد المتعلقة بالاستجواب نجد انه يكون موجه للحكومة فحسب المادة 160 التي جاء فيها "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة....."، والمادة 66 من القانون العضوي 12/16

¹²³- أنظر المادة 133 من دستور ج.د.ش لسنة 1996 المرجع السابق.

¹²⁴- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 172-173.

¹²⁵- بن زيان احمد، آلية الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة القانون و التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية طاهري محمد بشار، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 02.

¹²⁶- المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

¹²⁷- المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

12 "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة..."، والمادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 "...يمكن (30) عضوا على الأقل من أعضاء مجلس الأمة، تقديم طلب استجواب الحكومة"¹²⁸.

- اشترط في نص المادة 02/160 بالإجابة على الاستجواب تكون في مدة أقصاها ثلاثين (30) يوما¹²⁹.
- يتم التوقيع على نص الاستجواب عن طريق 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة
- إذ يشترط أيضا تبليغ نص الاستجواب حسب الحالة إلى رئيس الحكومة، 48 ساعة الموالية لقبوله وهذا حسب القانون العضوي رقم 12/16.
- من الشروط الموضوعية هي أن يهدف الاستجواب إلى تحقيق المصلحة العامة، وذلك من خلال ضبط الأداء الحكومي في ممارسة سلطاته¹³⁰.

فمن خلال استقراء المواد التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 12/16 الذي يبقى دائما غير مطابق للدستور الجديد، أن بإمكان نواب المجلس الشعبي الوطني إثارة مسؤولية الحكومة من خلال التصويت على ملتمس الرقابة، الآلية التي تجبر كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، حيث أعطى للاستجواب قيمته الإتهامية وهذا ما جاء به في المادة 161 من التعديل الدستوري 2020¹³¹، بحيث أن تحريك ملتمس الرقابة اقتصر على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة وهو عكس ما نص عليه في نص المادة 160 التي أقرت لأعضاء البرلمان إمكانية استجواب الحكومة¹³².

ثانيا: الأسئلة البرلمانية للحكومة

تمثل آلية طرح الأسئلة البرلمانية للحكومة أساس تفعيل دور البرلمان في مجال حماية الحقوق والحريات.

أ- تعريف الأسئلة البرلمانية

هي وسيلة رقابية إعلامية يهدف من خلالها النواب للحصول على معلومات حول تصرفات الحكومة إذ يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة¹³³، ووفقا لنص المادة 158 من التعديل الدستوري 2020، يتضح أن لأعضاء البرلمان إمكانية توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو في

¹²⁸- المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المرجع السابق.

¹²⁹- انظر المادة 160 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

¹³⁰- احمد بن زيان، آلية الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة القانون و التنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية طاهري محمد بشا، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2021، ص 07.

¹³¹- نظر المادة 161 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

¹³²- احمد بن زيان، آلية الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، المرجع سابق، ص 13.

¹³³- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 176.

الحكومة ويكون الإجابة على السؤال الكتابي في أجل الأقصى 30 يوما أما السؤال الشفوي فلا يجب أن يتعدى أجل الجواب 30 يوما¹³⁴.

ب- أنواع الأسئلة البرلمانية

تتنوع الأسئلة التي يطرحها البرلمان، بين أسئلة كتابية وأسئلة شفوية، نوضحها فيما يلي:

ب- 1- الأسئلة الكتابية

هو ذلك الطلب الذي يهدف إلى الحصول على معلومات حول موضوع معين يوجه من احد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة، قصد حل المشاكل التي يواجهها ناخبوهم أو الحصول على استشارات قانونية مثلا المجالات الضريبية، إذ يستعين البرلمانيين بتوجيههم للأسئلة الكتابية في جمعهم للاستفسارات لأي عضو من أعضاء الحكومة قصد متابعة نشاط الحكومة والهدف منها هو الحصول على معلومات إدارية دقيقة للبرلمانيين¹³⁵.

ب- 2- الأسئلة الشفوية

هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأعضاء البرلمان تقديم توضيحات حول موضوع معين، وما يميزها عن الأسئلة الكتابية هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لها والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص¹³⁶، حيث اقر القانون العضوي باكتفاء العضو بطرح سؤال واحد في كل جلسة لضمان أعضاء البرلمان من طرح أسئلتهم والإجابة عنها إجبارية بنص دستوري وقانون عضوي¹³⁷.

الفرع الرابع: لجان التحقيق البرلمانية

يعد التحقيق آلية مهمة وحساسة على أعمال الحكومة، نظرا لتمييزها بدقة شروط وضوابط ممارستها في النظام القانوني الجزائري¹³⁸، وتكتسي هذه الأخيرة أهمية بالغة كونها تسمح للبرلمان الوصول إلى الحقيقة بنفسه عندما لا يقتنع بالمعلومات التي تقدمها الحكومة عقب الأسئلة والاستجابات، إذا يقصد بالتحقيق البرلماني إذا اللجوء إلى مجموعة الوسائل والإجراءات المقررة قانونا للوصول إلى كشف حقيقة تتعلق بالسلطة التنفيذية وإظهارها، وتنتهي مهمة هذه اللجان بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي¹³⁹. كما تعد اللجان من الوسائل المتعددة الأطراف، غير مقصورة على طرفين كالسؤال البرلماني، ولا تعتبر فردية الطلب كالأستجواب¹⁴⁰، حيث نص المؤسس الدستوري على هذه الآلية في نص المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹⁴¹.

¹³⁴ - المادة 158 من التعديل الدستوري 2020 المرجع السابق.

¹³⁵ - منماني وفاء، خليفي مونية، المرجع السابق، ص 107.

¹³⁶ - بوعكاز سارة، المرجع السابق، ص 11.

¹³⁷ - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 179، 180.

¹³⁸ - قاسم سهام، علي النعاس بو عبد الله، المرجع سابق، ص 20.

¹³⁹ - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 154.

¹⁴⁰ - باهي بويونس محمد، الرقابة البرلمانية في النظامين المصري و الكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2002، ص 108.

¹⁴¹ - أنظر المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

أولاً: إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية

طبقاً لأحكام المادة 78 من القانون العضوي رقم 12/16¹⁴²، يتم إنشاء هذه اللجان من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وذلك بالتوقيع على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، مع اشتراط توقيعه من طرف عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضواً في مجلس الأمة، مع تحديد الوقائع التي من شأنها التحقيق والتحري من أجلها في اللائحة، ويتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع¹⁴³.

بالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الأمة، في المادة 103 جاء فيها ما يلي: "تتشكل لجنة التحقيق من الأعضاء الغير الموقعين على اقتراح اللائحة وفقاً للشروط نفسها التي تحكم تشكيل اللجان الدائمة للمجلس. ويعلم المجلس الشعبي الوطني والحكومة بإنشاء لجان التحقيق". جاءت المادة 104 لتكمل سابقتها حيث نصت على: "ينتخب مكتب التحقيق من قبل أعضائها، ويضم الرئيس ونائبا أو أكثر للرئيس ومقرراً. ينصب رئيس المجلس لجنة التحقيق بعد إنشاءها، وتباشر أشغالها فور ذلك، توضع تحت تصرف لجنة التحقيق كل الوسائل المادية والبشرية لضمان حسن سير أشغالها"¹⁴⁴، كما تضيف المادة 106 من نفس النظام¹⁴⁵ على أنه تقدم لجنة التحقيق تقريرها فور الانتهاء من أشغالها إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يقوم بتوزيعه على أعضاء المجلس، مع إمكانية فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير عند الاقتضاء.

ثانياً: الآثار المترتبة على لجان التحقيق البرلمانية

التحقيق الذي تقوم به اللجان البرلمانية يترتب عنه مجموعة من النتائج تأتي على شكل اقتراحات أو توصيات تدين الحكومة، فما هي الآثار والنتائج التي تترتب على التحقيق البرلماني:

أ- التوصية بسد نقص تشريعي

قد ينتهي التحقيق البرلماني بالتوجيه إلى ضرورة سد نقص في القوانين القائمة أو ثغرات تعترى هذه القوانين، أو افتقاد كامل للقوانين في موضوع عمل اللجان¹⁴⁶، والمغزى من هذا الأمر المطالبة بتشريع جديد أو تعديل لتفادي العيوب والنقائص عن طريق المبادرة باقتراح القوانين.

ب- الدعوة للإحالة على جهات التحقيق

كمبدأ عام، طالما الرقابة السياسية تكتسي طابعاً سياسياً، فليس للبرلمان سوى إحالة التوصيات والتقارير التي تتضمن الخرق إلى جهات التحقيق ولو بطريقة غير مباشرة من أجل اتخاذ جزاءات تأديبية لمواجهة المخالفين، غير أن مسألة إحالة لجنة التحقيق المخالفين للقواعد التشريعية أو المتسببين في التجاوزات للعدالة ولو بطريقة غير مباشرة، تكون عن طريق تدعيم تقرير اللجنة بالتصويت على

¹⁴² - أنظر المادة 78 من القانون العضوي 12/16 المرجع السابق.

¹⁴³ - فني شيماء، عكروت بثينة، علاقة الحكومة بالبرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 108.

¹⁴⁴ - أنظر المادة 103 و104 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 المرجع السابق.

¹⁴⁵ - أنظر المادة 106 المرجع نفسه.

¹⁴⁶ - جوادي إلياس، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12/16، مجلة أفاق علمية، المركز الجامعي لتامنغست، المجلد 11، العدد 03، جامعة الوادي، 2019، ص 140.

لائحة تدعو الحكومة من خلالها برفع دعوى قضائية حول الجرائم غير القانونية التي لاحظتها لجنة التحقيق¹⁴⁷.

ج- إيدانة الحكومة

قد ينتهي التحقيق البرلماني بنتيجة خطيرة تدين من خلالها الحكومة في حالة إثبات تقصيرها، وعدم حصول اللجان على النتائج جيدة ما يؤدي إلى تهديد وجود الحكومة¹⁴⁸، فينتهي التحقيق بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة النتيجة الطبيعية في حالة ثبوت إيدانها¹⁴⁹.

المبحث الثاني

مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية

ترتبط المؤسسات التشريعية والتنفيذية داخل النظام السياسي الجزائري، بمجموعة من العلاقات التعاونية لاسيما فيما يخص امتداد صلاحيات السلطة التنفيذية للمجال التشريعي من خلال التعاون في صلب العملية التشريعية. نتطرق إلى هذه الصلاحيات في (المطلب الأول) تحت عنوان تقاسم التشريع بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، الذي يعود في الأصل للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه، كما يدخل ضمن هذا التعاون ممارسة السلطة التنظيمية سواء تلك التي يستقل بها رئيس الجمهورية والممنوحة له بصفة فردية أو تلك التي يستأثر بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة والتي سماها المشرع بالمراسيم التنفيذية المشتقة غير قائمة بذاتها مرتبطة بنص قانوني صادر عن البرلمان أو رئيس الجمهورية¹⁵⁰، والتي قمنا بدراستها في (المطلب الثاني) تحت عنوان العلاقة التكاملية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في مجال التنظيم.

المطلب الأول: تقاسم التشريع بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

لم يقتصر الدستور على منح السلطة التنفيذية وسائل وآليات عديدة للتأثير على السلطة التشريعية، بل منح لها إضافة لذلك اختصاصات تشريعية، وعليه فالسلطة التنفيذية تشارك البرلمان في العمل التشريعي من خلال المبادرة بالتشريع (الفرع الأول) الذي يعتبر أول مرحلة من مراحل إعداد النص القانوني، كما أنه لا يتوقف هذا التعاون والتشارك في المبادرة بالقوانين، إنما امتد ذلك إلى تخويل السلطة التنفيذية بالخصوص رئيس الجمهورية آلية التشريع بأوامر (الفرع الثاني) ، حيث تعتبر هذه الآلية أداة بيد السلطة التنفيذية تمارسها بواسطة رئيس الجمهورية تتدخل من خلالها في المجال التشريعي البرلماني¹⁵¹.

الفرع الأول: المبادرة بالتشريع

إذا نص الدستور على أن السلطة التشريعية، يمارسها البرلمان الذي له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، فهذا لا يعني احتكار هذا الأخير لهذه السلطة لوحده، إنما تشارك في إعدادها سلطة

¹⁴⁷- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، المرجع ، ص 375.
¹⁴⁸- معمري عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد الثالث، 2015، ص245.
¹⁴⁹- بن جيلالي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 295.
¹⁵⁰- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص 152.
¹⁵¹- غربي أحسن، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2021، ص 66.

أخرى تتمثل في الحكومة وذلك لاعتبارات عملية وامتلاكها إمكانيات تقنية وبشرية تستلزمها الحياة اليومية، عليه فالحكومة تملك من خلال الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة مشاركة البرلمان في العملية التشريعية من خلال حقه في المبادرة بالقوانين¹⁵²، حيث يستعمل الوزير الأول هذا الحق في تطبيق برنامج أو السياسة العامة بصفته المسؤول الأول عن تنفيذ برنامج الرئيس، أو تطبيق الأغلبية البرلمانية والمطلع على الشؤون الداخلية للبلاد بالنسبة لرئيس الحكومة¹⁵³، غير أن تسمية النص المقدم من طرف السلطتين التشريعية والتنفيذية تختلف، حيث ما يقدمه البرلمان يسمى باقتراح قانون (proposition de loi)، وما تقدمه السلطة التنفيذية يطلق عليها مشروع قانون (projet de loi)¹⁵⁴.

نص التعديل الدستوري الأخير على هذا الحق في نص المادة 143 في الفقرة الأولى، جاء فيها ما يلي: "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين".

يكن سبب إشراك السلطة التنفيذية في عملية المبادرة بالتشريع، إمكانية إغفال البرلمان لبعض الجوانب التشريعية التي تحتاج خبرة خاصة تتمتع بها أعضاء الحكومة، ربما لا يتصف بها صاحب الاختصاص الأصلي، ألا وهو البرلمان¹⁵⁵، لذلك أخذ النظام الدستوري بازدواجية المبادرة بالقوانين، على هذا الأساس عرفت المبادرة التشريعية على أنها: "حق إيداع مشروع واقتراح نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان، وهي حق للسلطة التنفيذية والتشريعية¹⁵⁶، ولمزيد من التفاصيل لابد التطرق للسلطة الأصلية التي يتمتع بها البرلمان في هذا المجال (أولا)، ثم تلك الممنوحة للسلطة التنفيذية لتبادر بمشاريع القوانين (ثانيا) من جهة.

أولاً: المبادرة بالتشريع اختصاص أصيل للبرلمان بغرفتيه

منح دستور 2020 للبرلمان حق اقتراح القوانين، فهذا الحق يتمتع به كل من النواب وأعضاء مجلس الأمة¹⁵⁷، وهذا ما أقره في نص المادة 143 السابقة الذكر. يعتبر حق المبادرة باقتراح القوانين من الحقوق الأصلية التي يتمتع بها البرلمان بغرفتيه لاعتباره يمثل مبدأ السيادة الوطنية¹⁵⁸، حيث نصت المادة 114 من الدستور على: "تمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

¹⁵² - تيبنة حكيم، مجالات التعاون و الرقابة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016- الحدود الدستورية و مقتضيات تحقيق التوازن- مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، ص 2186.

¹⁵³ - عباد محمد أمين، عبيدي عبد العالي، المركز القانوني لرئيس الحكومة و الوزير الأول في التعديل الدستوري 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2020، ص 48.

¹⁵⁴ - بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص 116.

¹⁵⁵ - حساني صوفيا، إليهم علاء الدين، المرجع السابق، ص 40.

¹⁵⁶ - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص 214.

¹⁵⁷ Vie publique. Fr :Quelles sont les étapes du vote d'une loi ? 19:51

¹⁵⁸ - فني شيماء، عكروت بثينة، المرجع السابق، ص 15.

يجب الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 اتبع نهج التعديل السابق لسنة 2016 في مسألة المبادرة بالقوانين حيث اعترفا بحق اقتراح القوانين في مجالات معينة من طرف أعضاء مجلس الأمة، بعدما كانت غائبة في الدساتير التي سبقتها، حيث كانت هذا الحق حكرا على النواب فقط، والأمر الذي يجب التنويه له، هو أن دستور 1996 جاءت فيه دلالة على منح سلطة المبادرة بالتشريع لكلتا الغرفتين¹⁵⁹.

أ- اقتراح القانون من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني

خولت المادة 143 السالفة الذكر لنواب المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين وقد كان هذا الاختصاص ممنوحا لهم منذ أول دساتير الجمهورية، ويحق لهم المبادرة باقتراح القوانين في كافة المجالات، ما عدا تلك المجالات الممنوحة لأعضاء مجلس الأمة، فالملاحظ أن المشرع الجزائري ميز بين غرفتي البرلمان فيما يخص المجالات التي تبادر بشأنها، حيث حصرها في ثلاث مجالات لها خصوصية محلية بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة والمتعلقة بالتنظيم المحلي، تهيئة العمران، تقسيم الإقليم، وترك المجال مفتوحا بالنسبة للنواب¹⁶⁰. لكن بالرغم من اعتبار هذا الاختصاص أصيلا ممنوحا للنواب، إلا أنه يقع على عاتقه مجموعة من الضوابط والقيود سواء شكلية أو موضوعية تضمنها أحكام الدستور والقانون العضوي 12/16 من شأنها أن تضعف عملها، وإعطاء الأولوية للمبادرة الحكومية¹⁶¹ وتتمثل هذه القيود فيما يلي:

أ-1- القيود الشكلية

يتعلق هذا القيد بعدد النواب الذين يمكن لهم أن يبادروا باقتراح القانون، بحيث يشترط لقبول مناقشة اقتراحات القوانين في حالة تقديمها من قبل 20 نائبا في المجلس الشعبي الوطني على الأقل، وهذا ما أكدته المادة 22 فقرة الأولى من القانون العضوي 12/16¹⁶²، والهدف من هذا النصاب هو إضفاء الطابع الجماعي في ممارسة اقتراحات القوانين من أجل تحقيق جديتها ولترقى إلى المبادرة الحكومية، إلى أنه فعليا يصعب تحقيق هذا النصاب، خصيصا في ظل التعددية الحزبية، فنسبة هذه الاقتراحات تغدو قليلة في الجزائر، الأمر الذي جعل المبادرة الحكومية تطغوا عليها¹⁶³. كما نصت المادة 19 من القانون المذكور أعلاه¹⁶⁴، على اشتراط صياغة المبادرة البرلمانية وتسببها من أجل قبولها سواء كانت مشروع أو اقتراح، كما أضافت المادة 24 من نفس القانون¹⁶⁵، على إبلاغ الحكومة اقتراح القانون من أجل إبداء الرأي فيه، وذلك في أجل شهرين، وفي حالة عدم الرد يتولى المجلس الشعبي الوطني إحالة الاقتراح إلى اللجنة المختصة.

¹⁵⁹- شيخ عبد الصديق، حماني عبله، تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة يحي فارس، المدينة، 2020، ص 456.

¹⁶⁰- نصر الدين نبيلة، جابري سميرة، المبادرة البرلمانية بالتشريع في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2019، ص 9.

¹⁶¹- لكحل سمية، المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد السادس، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ص 216.

¹⁶²- أنظر الفقرة الأولى من المادة 22، من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

¹⁶³- لكحل سمية، المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016، المرجع سابق، ص 217.

¹⁶⁴- أنظر المادة 19، من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

¹⁶⁵- أنظر المادة 24 المرجع نفسه.

أ-2 - القيود الموضوعية

يتمثل هذا القيد في المواضيع التي حددها الدستور للنواب أن يقدموا في شأنها هذه الاقتراحات، حيث نصت عليه المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹⁶⁶، فمن خلال مضمون هذه المادة 144 يتبين أن المشرع لم يحصر مجالات التي تقترح في شأنها النواب القوانين، بل ترك المجال مفتوحا. أما القيد المالي المنصوص في المادة 147 من التعديل الدستوري السالف الذكر: "لا يقبل أية اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية تساوي، على الأقل، المبالغ المقترح إنفاقها". والهدف الأساسي المرجو من هذا القيد هو المحافظة على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة¹⁶⁷.

ب- الاقتراح المحدود لحق أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين

منح المشرع الجزائري لأعضاء مجلس الأمة الحق في اقتراح القوانين، مثله مثل النواب بعدما كان هذا الحق مقتصرًا فقط بالنسبة لنواب الغرفة الأولى للبرلمان سابقا، فقد نصت على هذا الحق نص المادة 143 من الدستور المعدل لسنة 2020¹⁶⁸، والتي تقابل المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي اعترفت له بهذا الحق لأول مرة، فقد فتحت هذه المواد المجال أمام أعضاء مجلس الأمة لاقتراح القوانين، أما فيما يخص المجالات القانونية التي يحق لها الاقتراح فيها فهي، محصورة في مجالات الثلاثة التالية¹⁶⁹: 1: التنظيم المحلي. 2: تهيئة الإقليم. 3: التقسيم الإقليمي.

يتضح أن الأولوية في مجال المبادرة باقتراح القوانين، ممنوحة للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة كون الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة محدودا جدا فتلك الاختصاصات الممنوحة له لا يتم التشريع فيها بصورة متكررة عكس المجالات الأخرى، الممنوحة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني¹⁷⁰. وقد قيد المؤسس الدستوري اختصاص اقتراح أعضاء مجلس الأمة للقانون، بنفس القيود المفروضة على النواب، خاصة فيما يخص النصاب المحدد للمبادرة بالاقتراح المتمثل بـ عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة.

ثانيا: المبادرة بمشاريع القوانين

حتى ولو اعتبرت مسألة المبادرة بالقوانين من أصل برلماني، إلا أنه من المنطقي إشراك الحكومة الممثلة في الوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة في هذا الاختصاص، وذلك لما تحوزه من طاقات بشرية وتقنية تأهلها لضبط احتياجات الدولة من قوانين يمكنها من تطبيق برنامج عمل الحكومة أو مخططها¹⁷¹. لذا تتمتع الحكومة دستوريا بصلاحيّة المبادرة بمشاريع القوانين، حيث

¹⁶⁶- أنظر المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

¹⁶⁷- سليمان صافية، جمال عبد الكريم، المبادرة بالقوانين بين البرلمان والحكومة وأثرها على مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي (الجزائر، المغرب، تونس)، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2021، ص 195.

¹⁶⁸- أنظر المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

¹⁶⁹- لكحل سمية، المرجع السابق، ص ص 218، 219.

¹⁷⁰- لكحل سمية، المرجع السابق، ص 219.

¹⁷¹- لزرق عائشة، العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد الخامس، جامعة البليدة 02، البليدة، 2018، ص 288.

يبادر الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، عن طريق إيداع مشاريع القوانين لدى مكتب غرفة البرلمان المعنية، وذلك بعد عرضها أمام مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة¹⁷².

تملك أيضا الحكومة صلاحية متابعة العملية التشريعية داخل غرفتي البرلمان، حيث لها الحق في المبادرة بإدخال التعديلات، إضافة إلى إمكانية المطالبة من البرلمان المصادقة على المشاريع بشكل مستعجل، حيث نصت المادة 119 من التعديل الدستوري الأخير في الفقرة الأولى على أنه: " يمكن للحكومة أن تطلب من البرلمان المصادقة على مشاريع القوانين حسب إجراء الاستعجال"، كما للحكومة أن تستدعي اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان حول نص ما، وفي حالة استمرار الخلاف يمكن لها سحب النص¹⁷³. لذا قبل أن يصل مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، لا بد أن يمر بعدد مراحل وإجراءات ألزم الدستور إتباعها:

أ- تحضير مشروع القانون

نتطرق في هذا الصدد إلى كيفية تحضير المشروع سواء على مستوى الوزير المبادر، ثم على مستوى الأمانة العامة للحكومة:

أ-1 - تحضير المشروع التمهيدي للقانون على مستوى الوزير المبادر

يمكن لكل وزير في قطاعه ووفق صلاحياته أن يبادر بتحضير مشروع نص تشريعي، تطبيقا للدستور والإجراءات المعمول بها في هذا الميدان وفي إطار تشاوري يحقق الأهداف المرجوة من مخطط أو برنامج عمل الحكومة¹⁷⁴.

أ-2 - تحضير المشروع التمهيدي على مستوى الأمانة العامة للحكومة

عندما يصل المشروع التمهيدي للقانون من الوزارة المبادرة، تقوم الأمانة العامة لإخضاعه لدراسات أولية من طرف المديرية المختصة للتحقيق منه قانونيا، ومن أجل التدقيق من الناحية الشكلية، بعد ذلك تقوم الأمانة العامة بعقد اجتماعات مع ممثلي القطاعات الوزارية المعنية بعد استلام آراء وملاحظات أعضاء الحكومة، وتسهر بعد ذلك الأمانة على تحقيق سلامة نص المشروع ومدى مطابقته مع القانون، على أن يتم إعداد الصياغة النهائية للمشروع التمهيدي تحت إشراف الأمانة وبالتنسيق مع الوزارة صاحبة المبادرة وباقي القطاعات الأخرى في ظل نتائج الاجتماعات المنعقدة لهذا الغرض¹⁷⁵. وبعد ذلك يقوم الأمين العام باقتراح تسجيل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة، ومتى حظي هذا المشروع التمهيدي للقانون بمصادقة الحكومة يتحول من مشروع تمهيدي إلى مشروع قانون ويحول إلى مجلس الدولة لإبداء رأيه.

Bernard Chante bout, Droit constitutionnel et institutions politiques, 18eme édition, édition Dalloz, paris, 2001, p 490.¹⁷²

¹⁷³- أنظر المادة 145 فقرة 8/7/6/5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

¹⁷⁴- لكحل سمية، المرجع السابق، ص 213.

¹⁷⁵- لكحل سمية، المرجع السابق، ص 213.

ب- عرض مشروع القانون لاستشارة مجلس الدولة وبعد موافقة مجلس الوزراء

بعدما تنتهي الجهات المعنية بإعداد المشروع وتحضيره، تلزم الحكومة إجرائيا أن تقوم بعرض المشروع أمام مجلس الدولة لإبداء رأيه، حيث نصت المادة 04 من القانون العضوي 02/18 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، عل ما يلي: "يبيد مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون...¹⁷⁶، ونصت أيضا المادة 12 من نفس القانون على: "يبيد مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية"، وتأسيسا لما سبق فإن مجلس الدولة يساهم مساهمة كبيرة في صناعة التشريع بلفت نظر الحكومة للثغرات التي قد تبدو على بعض المشاريع، فيقترح من هذا المنطلق كل تعديل أو إلغاء يراه مناسبا¹⁷⁷، في هذه الحالة نميز بين حالتين وهي ما إذا كانت مشاريع القوانين استعجالية أم لا¹⁷⁸.

وبعد عرض المشروع أمام مجلس الدولة، يتم عرضه مباشرة أمام مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية للمداولة بشأنه، والمغزى من العرض هو أن المشروع خاضع لرغبة رئيس الجمهورية ويعدل حسب نظرته وتوجهاته، فالمبادرة لن تكتمل آثارها ما لم يوافق عليها هذا الأخير، ما يؤكد على أن رئيس الجمهورية صاحب هذه المشاريع ولو بطريقة غير مباشرة¹⁷⁹.

ج - اللجنة المتساوية الأعضاء

يتم اللجوء إلى هذه اللجنة في حال لم يحز النص على الذي صوتت عليه إحدى غرفتي البرلمان على النسبة المطلوبة من التصويت في الغرفة الثانية، أي في حالة لم يصادق مجلس الأمة بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو عدم توفر الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية¹⁸⁰، نصت عليها المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تجتمع لحل الخلاف في أجل أقصاه 15 يوم وتنتهي نقاشتها في أجل 15 يوم¹⁸¹. ينتهي عمل هذه اللجنة بإعداد تقرير يتضمن اقتراح نص جديد حول الحكم محل الخلاف، ليقوم رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها بتبليغ التقرير إلى الوزير الأول، ثم تعرض بعد ذلك الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة¹⁸². وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة أو إذا

¹⁷⁶- القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج. ر. ج. عدد 15، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

¹⁷⁷- بن عائشة نبيلة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري: بين التطور الدستوري و المأمول القانوني، مجلة القانون والمجتمع و السلطة، المجلد: 11، العدد: 01، جامعة المدية، 2022، ص 210.

¹⁷⁸- لزرق عائشة، المرجع سابق، ص ص 291، 292، 293.

¹⁷⁹- طفحي حياة، واقع العمل التشريعي في ظل النظام السياسي الجزائري 2012/2017، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: تنظيم سياسي و إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 11.

¹⁸⁰- فني شيماء، المرجع السابق، ص 11.

¹⁸¹- أنظر المادة 145 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

¹⁸²- أنظر المادة 145 فقرة 6، المرجع نفسه.

تعذر يتم الأخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه ويسحب النص في حالة لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني¹⁸³.

الفرع الثاني: التشريع بأوامر

الأصل أن سلطة التشريع من اختصاص البرلمان، لكن أجاز المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية صلاحية المبادرة بالتشريع من خلال آلية التشريع بأوامر¹⁸⁴، حيث يمارس هذه الصلاحية في ظرفين زمنيين سواء في الظروف العادية (أولا) ، أو في الظروف غير العادية (ثانيا).

أولاً: الحالات العادية للتشريع بأوامر

منح المشرع الجزائري لرئيس الجمهورية، صلاحية التشريع بأوامر حتى في ظل وجود البرلمان، لكن من جهة أخرى قيده بقيود زمني¹⁸⁵ بحيث يمارس هذا الحق في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطلة البرلمانية.

أ- التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

نصت على هذه الحالة المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، يقصد بشغور المجلس الوطني إنهاء حياته قبل انقضاء العهدة البرلمانية الذي يحددها الدستور¹⁸⁶، بعبارة أخرى فإن هذه الحالة تكون نتيجة حل المجلس الشعبي الوطني وجوباً عند عدم الموافقة على مخطط أو برنامج عمل الحكومة، أو في حالة حل المجلس من طرف رئيس الجمهورية، أو لإجراء انتخابات تشريعية مسبقة، ما يجسد فكرة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة¹⁸⁷، فكل هذه الأسباب تمكن رئيس الجمهورية من ممارسة صلاحية التشريع، وعليه فهذا الإجراء يكون بناء على حدوث مستجدات تفرض التدخل المستعجل للرئيس.

ب- التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية

حدد المؤسس الدستوري في المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مدة الدورة البرلمانية حيث تدوم الدورة (10) أشهر، تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر جوان من السنة الموالية ما يعني أن العطلة البرلمانية تدوم على الأقل شهرين يقوم خلالها رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر، غير أنه يمكن لهذه العطلة أن تنقصر وهذا من خلال إمكانية تمديد الدورة العادية لتدوم أكثر من (10) أشهر تحت طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة بغرض الانتهاء من نقطة مدرجة في جدول الأعمال. كما يمكن تمديد هذه المدة بطلب بسبب ظروف لا تحتمل التأجيل، تستدعي تدخل عاجل للبرلمان لمعالجتها، يقوم من خلالها رئيس الجمهورية باستدعاء البرلمان لدورة

¹⁸³- المرجع نفسه.

¹⁸⁴- أنظر المادة 142 المرجع نفسه.

¹⁸⁵- هاملي محمد، المرجع السابق، ص 21.

¹⁸⁶- لعقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الرابع، جامعة لونيبي علي، البليدة، 2021، ص 1156.

¹⁸⁷- بن جيلالي عبد الرحمن، ص 196.

غير عادية، إما بمبادرة رئيس الجمهورية نفسه أم بطلب من جهات أخرى تتمثل في الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو ثلثي 3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة¹⁸⁸.

ج- إصدار قانون المالية بأمر

يعتبر قانون المالية الإطار الأمثل لتحقيق البرنامج التنموي للدولة، لذلك اتجه المؤسس الدستوري لمنح رئيس الجمهورية سلطة إصدار هذا القانون بموجب أمر في حالة عدم مصادقة البرلمان على مشروع القانون خلال الأجل المحدد سنويا، والمنصوص عليه في المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹⁸⁹، كما حدد القانون العضوي 12/16 الأحكام التي تنظم هذه الصلاحية¹⁹⁰.

ثانيا: الحالات الغير العادية للتشريع بأوامر

تعتبر الحالة التي يستوجب تدخل رئيس الجمهورية نظرا لأوضاع مستعجلة تهدد أمن وسلامة الدولة تحتاج إلى اتخاذ تدابير وإجراءات من شأنها التصدي لهذه الأوضاع وللحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة، ونص المشرع الدستوري بذلك على الحالة الاستثنائية، لذلك منح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار الأوامر في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹⁹¹، تطبيقا لأحكام المادة 142 في الفقرة الخامسة¹⁹²، فبالرجوع لنص المادة 98 السالفة الذكر يقرر رئيس الجمهورية هذه الحالة عندما تكون الدولة مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها (60) يوم، كما أن لرئيس الجمهورية أن يشرع في كافة المجالات التي يختص بها البرلمان في الحالات العادية¹⁹³.

المطلب الثاني: العلاقة التكاملية بين السلطة التنفيذية والتشريعية في مجال التنظيم

بعدما كان البرلمان يمثل المشرع الأصلي والأصيل، فإن تطور الحياة العامة والقانونية وثقل العمل التشريعي للبرلمان، دفع ذلك للبحث عن معايير أكثر مرونة من أجل مواكبة الجديد بسرعة وأكثر دقة¹⁹⁴، وتتمثل هذه المعايير في السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطة التنفيذية، كما جعلها المشرع الأداة الأكثر قوة والمناسبة لتحقيق الأهداف ومواجهة المقتضيات الجديدة، وتشمل السلطة التنظيمية المجال المخول لرئيس الجمهورية بموجب المراسيم الرئاسية، ومجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ومن خلال ما سبق نتطرق في (الفرع الأول) لتدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي عن طريق التنظيم، ثم الانتقال في (الفرع الثاني) للسلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

الفرع الأول: تدخل رئيس الجمهورية في مجال التشريع عن طريق التنظيم

ظهر مصطلح التنظيم "le règlement" لأول مرة في فرنسا في شكله الرسمي فالسلطة التنظيمية من ابتكار النظام السياسي الفرنسي، وقد اختار المشرع الجزائري انتهاج النظرية التي أخذ

188- غربي أحسن، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 71.

189- أنظر المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

190- أنظر المادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16 المرجع السابق.

191- أنظر المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

192- أنظر الفقرة الخامسة 5 من المادة 142 المرجع نفسه.

193- غربي أحسن، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 72.

194- رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 110.

بها الدستور الفرنسي لسنة 1958¹⁹⁵، وذلك من خلال حصر وتحديد مجال تدخل البرلمان، ومن جهة أخرى فتح المجال لرئيس الجمهورية في ممارسة السلطة التنظيمية في مسائل غير مخصصة للقانون. وبعد أن عرفنا أصل السلطة التنظيمية نتطرق إلى تعريفها من خلال تعريف بعض الفقهاء

يمكن لنا تسجيل عدت تعريفات فقهية في هذا المجال نذكر من بينها تعريف Bernard « Chante bout على أنها:

« Les Règlements sont les mesures de portée générale arrêtées par une autorité gouvernementale ou administrative, ils doivent être conformes aux lois et aux principes généraux de droit, leur étude relève du droit administratif qui oppose le terme de « règlement » à celui d'acte individuel »¹⁹⁶

لقد تعدد مدلول السلطة التنفيذية في الفقه الدستوري والإداري، فهناك من اعتبرها لوائح، ومنهم من اعتبرها تشريع فرعي، ومنهم من اعتبرها قرارات إدارية تنظيمية.

من بين التعريفات التي رجحها المؤسس الدستوري، نرجح التعريف الذي يعتبر التنظيمات بأنها تلك التي يصدرها رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية، تصدر مستقلة عن أي تشريع، ولا تخضع لأي قيد، كما تتميز بالاستقلالية ما دامت مستقلة عن القانون أو التشريع¹⁹⁷.

أولاً: انفراد رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية المستقلة بمقتضى مراسيم رئاسية

احتفظ التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته 141 بما كان في المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي نصت في فقرتها الأولى على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"¹⁹⁸. فمن منطلق هذه المادة يتضح أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الفعلي والمطلق في ممارسة سلطة التنظيم المستقل¹⁹⁹ وهو الوحيد المخول لإصدار المراسيم الرئاسية. حيث حوله المؤسس الدستوري ممارسة السلطة التنظيمية من خلال المادة 91 الفقرة السادسة²⁰⁰، حيث تعتبر هذه الأخيرة قرارات إدارية تنظيمية عامة ومجردة، تصدر من رئيس الجمهورية باعتباره الخصية الإدارية الأولى على مستوى هرم السلطة التنفيذية، وتتخذ هذه المراسيم شكلين تكون إما مراسيم رئاسية تنظيمية وتتمثل في قرارات إدارية عامة

¹⁹⁵- مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر-المغرب-تونس، مذكرة لنيل هادة ماجستير ، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق-سعيد حمدين- مدرسة الدكتوراه: فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2014، ص 52.

¹⁹⁶-Bernard Chantebout, Droit constitutionnel et sciences politique -paris- Armand colin, 15^{ème}édition -1998 p620.

¹⁹⁷- المرجع نفسه ، ص 155.

¹⁹⁸- عليه فرئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في كافة المجالات ما عدا تلك المحجوزة للبرلمان و المنصوص عليها في المواد 139 و 140 وبعض المواد المتفرقة من التعديل الدستوري لسنة 2020، إضافة إلى مجال جديد جاء به هذا التعديل المتعلقة القواعد العامة للصفقات العمومية بعدما كانت تنظم وفق مراسيم رئاسية. لمزيد من المعلومات أنظر: مخاطرة مفتاح، بوجانة محمد، التنظيم المستقل في ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، المجلد 13، العدد28، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2021، ص 628.

¹⁹⁹- بوعكاز سعيدة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد06، العدد01، جامعة الجزائر1، 2021، ص 1372.

²⁰⁰- أنظر المادة 91 فقرة 06 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

ومجردة لا تخص مركزا قانونيا معيناً، وإما مراسيم رئاسية فردية فهذه الأخيرة تخص مراكز شخصية محددة، مثلا التعيين في الوظائف السامية في الدولة²⁰¹.

ثانياً: الخصائص التي تتميز بها السلطة التنظيمية المستقلة

بناء على التعريف الراجح الذي سلفنا ذكره يمكننا استنتاج أهم الخصائص التي تتميز بها السلطة التنظيمية المستقلة فيما يلي :

أ- السلطة التنظيمية المستقلة سلطة رئاسية

بناء على الأساس الدستوري المنصوص في الفقرة الأولى من المادة 141 التي سبق التطرق إليها، يتضح أن رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يحتكر السلطة التنظيمية، وهي بذلك صلاحية لصيقة بشخصية ممارستها ما يعزز قوة مركزه القانوني²⁰².

ب- السلطة التنظيمية المستقلة سلطة عامة ومجردة

يمكن لرئيس الجمهورية عند ممارسته للسلطة التنظيمية، إنشاء قواعد عامة ومجردة ملزمة بمخاطبة الأفراد المحددين بصفقتهم لا بذواتهم، والمغزى منها تنظيم المراكز القانونية للأفراد سواء بإنشائها أو تعديلها أو إلغاؤها²⁰³.

ج- السلطة التنظيمية المستقلة سلطة مستقلة وأصلية

السلطة التنظيمية سلطة مستقلة، أي أنها لا تستمد مصدرها من القانون بل تنشئ أحكامها مباشرة من الدستور، فهي تتولى بصفة صريحة التشريع في المسائل الخارجة من اختصاص السلطة التشريعية، أما فيما يخص أصلها فهي لا تستند لسلطة أخرى إنما تستمد مصدرها من ذاتها²⁰⁴.

الفرع الثاني: السلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

يتمتع الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بالسلطة التنظيمية ، تمارس عن طريق المراسيم التنفيذية طبقاً لنص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي نصت في فقرتها الثالثة (03) والخامسة (05) على أنه يمارس الوزير الأول حسب الحالة زيادة على الصلاحيات الممنوحة لهما السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، إضافة إلى توقيع المراسيم التنفيذية حفاظاً على النظام العام والسير المنتظم للمرافق العامة، وقد أطلق عليها في النظام القانوني الجزائري بالمراسيم التنفيذية.

²⁰¹ - المراسيم الرئاسية، El mouhami.com ، اطلع عليه يوم: 2022/05/13، على الساعة: 17:47.
²⁰² - مخطارية مفتاح، بوجانة محمد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الثالث، جامعة أحمد زبانه، غليزان، 2021، ص 258.
²⁰³ - مخطارية مفتاح، بوجانة محمد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع نفسه، ص 258.
²⁰⁴ - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، المرجع السابق، ص 134.

أولاً: المقصود بالمراسم التنفيذية

يقصد بالمراسم التنفيذية التنظيمات التي تتوخى تنفيذ أو تطبيق نص تشريعي من خلال تحديد التفاصيل الموضوعية الضرورية للنصوص التشريعية قبل إدخالها حيز التنفيذ²⁰⁵، وهذه الصلاحية تعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، كما ميز المؤسس الدستوري بين سلطة التنظيم المستقل المنوط لرئيس الجمهورية وتلك الممنوحة للوزير الأول أو رئيس الحكومة، كون السلطة الممنوحة للوزير الأول أو رئيس الحكومة سلطة مشتقة و ليست مستقلة، تتضمن أحكاماً جزئية وتفصيلية لازمة لتطبيق القوانين العامة²⁰⁶.

ثانياً: تأثير البرلمان على المراسم التنفيذية

تشكل المراسم التنفيذية جزءاً لا يتجزأ من العمل التشريعي، بحيث لا يكتمل هذا الأخير ولا يكون صالحاً للتطبيق بنفسه دون تدخل المراسم التنفيذية، من أجل إبراز التفاصيل اللازمة للأحكام القانونية²⁰⁷، فالمجال التنظيمي للوزير الأول أو رئيس الحكومة مرتبط بالقوانين التي يصدرها البرلمان التي تأتي على شكل قواعد عامة تحتاج لتنفيذها لوائح تفصيلية²⁰⁸، وعليه فإن السلطة التشريعية تملك عدت وسائل للتأثير على الوزير الأول أو رئيس الحكومة من أجل ممارسة هذا الاختصاص، لاسيما عن طريق دعوته لإصدار هذه المراسم من أجل التعجيل في تنفيذ قوانين معينة²⁰⁹.

²⁰⁵- رابحي أحسن، المرجع نفسه، ص 151.

²⁰⁶- بقعة هدى، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص 121.

²⁰⁷- رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 168.

²⁰⁸- بوعكاز سعيدة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية و الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق، ص 1375.

²⁰⁹- رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 169.

الفصل الثاني

علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية: علاقة تأثير

الفصل الثاني

علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية: علاقة تأثير

يعتبر استقلال القضاء من المبادئ الأساسية التي تبنتها مختلف الدساتير المتعاقبة للدولة الجزائرية، إلا أن هذا المبدأ لا يعني عدم وجود علاقة تجمع بين السلطة التنفيذية والقضائية، بل هناك علاقة بينهما سواء من الجانب العضوي، وتظهر هذه العلاقة من خلال تعيين القضاة ورؤساء الهيئات القضائية الذين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، أي من طرف رئيس الجمهورية الذي يمثل السلطة التنفيذية (المبحث الأول)، ومن جهة أخرى هيمنة هذه الأخيرة على المجلس الأعلى للقضاء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى ضرورة إبراز العلاقة الوظيفية التي تربط هاتين السلطتين من حيث الصلاحيات القضائية الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، مع إبراز مدى تدخل هذا الأخير في الشؤون الإدارية والمالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مظاهر الاستقلالية النسبية للقضاء من الجانب العضوي

إن مبدأ استقلال القضاء من المبادئ الدستورية التي تبنتها غالبية الدساتير ومن بينها مختلف الدساتير التي مرت بها الجزائر، إلا أن التنصيب الدستوري لهذا المبدأ لا يعني عدم وجود علاقة بين السلطتين التنفيذية والقضائية، بل أن هناك علاقة تأثير واضحة تتمثل في قيام السلطة التنفيذية في التدخل في الشؤون القضائية، من خلال منح رئيس الجمهورية سلطات يؤثر بواسطتها على الاستقلالية العضوية للقضاء سواء في متابعة المسار المهني للقضاة أو من خلال تعيين بعض الأعضاء في السلطة القضائية، والتي سوف نخصص دراستها ضمن (المطلب الأول)، أضف إلى ذلك تتضح نسبية هذه الاستقلالية من خلال المجلس الأعلى للقضاء الذي يعتبر أداة لفرض هيمنة السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) على السلطة القضائية، والموضوع الذي سنعالجه في (المطلب الثاني) نتطرق من خلاله لتبيان الدور الذي يلعبه المجلس أثناء أداء مهامه، كذلك مختلف الصلاحيات التي يتمتع بها .

المطلب الأول: سلطات رئيس الجمهورية التي تؤثر على الاستقلالية العضوية للقضاة

يعتبر الخضوع الوظيفي للقضاة وسيلة فعالة تستعملها السلطة التنفيذية من أجل فرض نفوذها على القضاء، فهناك من اعتبر أن الاستقلال الكلي للقضاء غير ممكن، وذلك راجع للتقسيم الثلاثي للسلطة، كما أن قصور الضمانات من الناحية العضوية، انعكس سلبا على الاستقلال الوظيفي.

منح التعديل الدستوري لرئيس الجمهورية سلطات واسعة على القضاء بصفة عامة، وعلى القضاة بصفة خاصة، ويظهر ذلك من خلال التأثير الواضح على أعضاء السلطة القضائية، فالسلطة التنفيذية هي المسؤولة عن إدارة المسار المهني للقضاة عن طريق رئيس الجمهورية بصريح النصوص الدستورية (الفرع الأول)، كما للمؤسسة التنفيذية سلطة في تعيين رؤساء الهيئات القضائية (الفرع الثاني)، ويحدد القانون العضوي مختلف الشروط الواجب توافرها في عضو السلطة القضائية .

الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في إدارة المسار المهني للقضاة

يتجسد تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية من خلال شخص رئيس الجمهورية، الذي عناه الدستور برئاسة المجلس الأعلى للقضاء الذي يعتبر أعلى هيئة قضائية في البلاد، وما له من صلاحيات في هذا المجلس من تعيين القضاة وإدارة مسارهم المهني سواء عند ترقيته أو نقلهم أو عزلهم، فهذه الصلاحيات لها بدون شك تأثير على الاستقلالية العضوية للسلطة القضائية، إذا فالسلطة التنفيذية هي التي تتولى تعيين القضاة بصريح النصوص الدستورية، ويعتبرون موظفون يخضعون في تعيينهم ومراتبهم وترقيتهم للقانون الإداري وللسلطة التنفيذية¹⁷⁰.

كما يتولى رئيس الجمهورية وفقا للنصوص الدستورية والنصوص التنظيمية بتعيين رؤساء الهيئات القضائية، فيختص في تعيين رئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة، كما يتمتع باختصاصات واسعة في التعيين في مختلف الهيئات القضائية الأخرى .

¹⁷⁰ عقون وهبية، عيادي خوخة، السلطة القضائية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 25.

أولاً: تعيين القضاة حق خالص لرئيس الجمهورية

إن طريقة تعيين القضاة من أهم ضمانات استقلالية القضاء، وهي تختلف حسب النظام المعتمد في كل دولة، فهناك من تعتمد على نظام انتخاب القضاة، وهناك من تعتمد على نظام التعيين، ومنها ما تجمع ما بين النظامين مثل ما هو في الولايات المتحدة. لقد أخذت الجزائر بنظام تعيين القضاة لحساسة مهمة القضاء التي تتطلب تكويننا خاصا في مجال القانون والمعارف الفنية¹⁷¹، وقد تم منح سلطة تعيين القضاة في الدستور الجزائري إلى رئيس الجمهورية دون سواه حسب ما جاءت به المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹⁷²، والذي أكدته المادة 03 من القانون العضوي 11/04¹⁷³ حيث نصت على أنه يتم تعيين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير العدل و بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء، كما أضافت الفقرة الأولى من المادة 181 من التعديل الدستوري السالف الذكر بشأن تعيين القضاة حيث نصت على أنه: "يقرر المجلس الأعلى للقضاء، طبقا للشروط التي يحددها القانون، تعيين القضاة ونقلهم ومساوهم الوظيفي"، إن دور المجلس الأعلى للقضاء في مسألة تعيين القضاة يعدو أن يكون مجرد رأي استشاري ما دام أن الكلمة الأخيرة تعود أصلا لرئيس الجمهورية¹⁷⁴.

فسلطة تعيين القضاة الممنوحة لرئيس الجمهورية باعتبارها السلطة السامية في الدولة والتي لا تملؤها أي سلطة، بالإضافة أن الأخذ بعنصر التعاون المكرس ضمن مبدأ الفصل المرن بين السلطات لا يتنافى مع منح سلطة تعيين القضاة لرئيس الجمهور.

وهذا يعني أن السلطة التنفيذية مهيمنة بشكل كامل على الحركة القضائية، دون العودة إلى الهيئة القضائية صاحبة الاختصاص الأصلي فيما يتعلق بالمسار المهني للقضاة، وهو تخييب واضح لها وتقليل دورها في ظل هيمنة السلطة التنفيذية، وهذا من شأنه أن يقلص من استقلالية السلطة التنفيذية، وهذا من شأنه أن يقلص من استقلالية السلطة القضائية إذا لم نقل بعدمها، وانتهاك الاستقلالية العضوية¹⁷⁵.

أ- طرق تعيين القضاة

مما لا شك فيه أن تحديد الطريقة التي يتم على أساسها تعيين القضاة أو اختيارهم من المسائل المهمة لاستقلالية القضاء مما يترتب عنه حسن اختيار القاضي لضمان وجود قضاء عادل فإن الأنظمة القضائية المختلفة تجتهد في وضع القواعد وطرق اختيارهم¹⁷⁶، فإن ضمان استقلالية القضاء ونزاهته يمر حتما على اعتماد معايير حاسمة تنسم بالشفافية، يأتي في مقدمتها عنصر الكفاءة ومهاراته القانونية عند اختيار القضاة، وإذا كان الأمر خاضعا للسلطة التقديرية لكل دولة، حيث لا يوجد إجماع بشأن

¹⁷¹ - بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية، "طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة1، 2015، ص146.

¹⁷² - أنظر المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

¹⁷³ - أنظر المادة 03 من القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج. عدد، 57 صادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

¹⁷⁴ - عباس أمال، المجلس الأعلى للقضاء بين الوجود والاحتواء، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر 1، ص 59.

¹⁷⁵ - والي عبد اللطيف، والي نادية، ضمانات استقلالية السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 02، 2020، ص 905.

¹⁷⁶ - هشام جليل إبراهيم الزبيدي، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المصدر القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2020، ص 190.

طريقة اختيار القضاة، فتذهب بعض النظم لاعتماد أسلوب المسابقة، و تذهب أخرى لاعتماد أسلوب التعيين عن طريق السلطة التنفيذية، و تظهر نظم ثالثة إلى اعتماد أسلوب الانتخاب.

أ- 1- التعيين عن طريق المسابقة

تنص المادة 35 من القانون العضوي 11/04 " يحول المعهد الوطني للقضاء إلى مدرسة عليا للقضاء، تكلف تحت سلطة وزير العدل، بالتكوين القاعدي للطلبة القضاة، و التكوين المستمر للقضاة العاملين".

إذ يعين رئيس الجمهورية القضاة الحاملين لشهادة المدرسة العليا للقضاء، بعد اجتياز المسابقة الوطنية وفوزهم بها، حيث يتم تكوين الطلبة القضاة وذلك بموجب المادة 30 من المرسوم التنفيذي 159/16¹⁷⁷ التي جاء فيها " تحدد مدة التكوين القاعدي للطلبة القضاة بأربع (4) سنوات، ويشمل تكويننا نظريا و تكويننا تطبيقيا"، و يبقى الالتحاق بسلك القضاة يخضع للطابع الوظيفي إلى جانب الشروط الموضوعية الأخرى، مع تكافئ الفرص أمام الذين تتوفر فيهم الشروط المطلوبة ويتم ذلك تحت مسؤولية المدرسة العليا للقضاء التي يعهد لها تنظيم المسابقة لتوظيف طلبة القضاة.

يهدف التعيين عن طريق المسابقة إلى هدفين، الأول هو تحقيق نوع من استقلال القضاء من سلطة تحكم السلطة المكلفة بتعيينهم وانتقائهم وهي السلطة التنفيذية، أما الهدف الثاني يكمن في خدمة مصالح المتقاضين وإشعارهم بالحماية القانونية وكذلك ضمان تحقيق عدالة ذات نزاهة¹⁷⁸. من المميزات التي تتميز بها طريقة المسابقة، تتمثل في انتقاء أكفئ المرشحين وأنسبهم للعمل القضائي، ومن أجل ضمان هذه الطريقة لا بد من فتح المسابقة لجميع الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط المقررة قانونا، والإعلان عن المسابقة بشكل يسمح بإعلام جميع المعنيين بالمسابقة، وإجرائها بشكل يسمح بتقييم قدرات المترشحين من أجل تقدير مدى صلاحيتهم لأداء وظيفة القاضي¹⁷⁹.

أ- 2- التعيين المباشر عن طريق السلطة التنفيذية

تتولى السلطة التنفيذية تعيين القضاة، وتعتبر السلطة الوصية عليهم ويخضع هذا التعيين للسلطة التقديرية لها، إذ يسمح هذا النظام بتعيينهم بشروط محددة مسبقا¹⁸⁰، فهي وسيلة غرضها الأول نبيل، يتمثل في الرغبة في الاستفادة من الكفاءات التي تمارس مهمة المحاماة أو التدريس في كليات الحقوق، بشرط ألا تستعملها السلطة التنفيذية من أجل تعيين أشخاص موالين لها قصد تكليفهم بمهام محددة، إذ أن هذه الطريقة تفتح المجال أمام السلطة التنفيذية لاختيار أشخاص من خارج الجهاز القضائي لتولي مناصب لدى الجهات القضائية¹⁸¹، أن بعض القضاة يختارون في بعض الدول من

¹⁷⁷ المرسوم التنفيذي رقم 159/16 مؤرخ في 30 ماي 2016، يحدد تنظيم المدرسة العليا للقضاء وكيفية سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وأجباتهم، ج ر ج عدد، 33 صادر 05 جوان 2016.

¹⁷⁸ بوبشير محند أمقران، عن انتقاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 114.

¹⁷⁹ بوبشير محند أمقران، المرجع نفسه، ص 117، 118.

¹⁸⁰ شبيخي شفيق، انعدام الاستقلال الوظيفي للقضاة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق مدرسة الدكتوراه في القانون الأساسي والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010-2011، ص 20

¹⁸¹ بوبشير محند أمقران، المرجع سابق، ص 118.

المحامين المشهورين والأساتذة البارزين في كليات الحقوق، وفق شروط معينة التي تضمن كفاءتهم العليا¹⁸².

وفي سياق ما تقدم يمكن القول أن التعيين بواسطة السلطة التنفيذية، من شأنه جعل القاضي يخضع للسلطة التي عينته، مما يؤثر على استقلالية السلطة القضائية تحديدا في أعضائها، وبالتالي يختل مبدأ الفصل بين السلطات، لذلك لا بد أن يكلف المجلس القضائي بتعيينهم من أجل الحد من هذا التعسف¹⁸³.

أ- 3- التعيين عن طريق الانتخاب

يرتكز هذا النظام في اختيار القضاة على الانتخاب، ويعرف تطبيقه في الأنظمة الأنجلوسكسونية (Anglo-saxon) وبالرغم من اختلافه من دولة لأخرى، إلا أنه يتفق على أن يتم اختيار القضاة عن طريق انتخابهم إما من طرف القضاة وحدهم أو من طرف القضاة وأعضاء البرلمان، ويتم اختيار الأشخاص للترشح للمناصب القضائية، أو الذين لهم كفاءات علمية في مجال القانون أو مجالات لها علاقة بالقضاء.

من بين الدول التي تبنت هذا النظام، نجد سويسرا، وما يثير الانتباه في انتخاب القضاة في هذا النظام أنه يخضع لشروط كل مقاطعة، ولا يشترط أية درجة جامعية معينة، ويتم اختيار المرشحين لانتخابهم لوظيفة القضاء من بين قضاة مجالس المقاطعات، أو من بين الأساتذة الجامعيين الذين يشهد لهم بأعمال ذات قيمة علمية معروفة، أو من نواب البرلمان، ويتم أيضا انتخابهم من بين أبرز الأعضاء المكونين لمنظمات المحاماة¹⁸⁴.

يتضح أن هذا النظام هو الوحيد الذي يكرس مبدأ الفصل بين السلطات، على أساس اختيارهم من الشعب، ولا يخضع للسلطة التنفيذية ما يضمن استقلاليتها، لكن هذا لم يمنع من انتقاده لاسيما بسبب خضوعهم لضغوطات سياسية¹⁸⁵.

ب- موقف المشرع الجزائري من اختيار القضاة

بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري، فصل في مسألة تعيين القضاة وانتهج نظام التعيين عن طريق السلطة التنفيذية، وتطبيقا لأحكام المادة 92 من الدستور يضطلع رئيس الجمهورية بسلطة تعيين القضاة¹⁸⁶، وهي من السلطات التي تظهر من خلال الصلاحيات الموكلة له حسب المادة 91 من نفس الدستور¹⁸⁷، وقد جاء هذا الحكم في الفصل المتعلق ب"رئيس الجمهورية" أي أنه يعين القضاة -وهو عضو السلطة القضائية- باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية¹⁸⁸.

¹⁸²- بوشير محند امقران، المرجع سابق، ص 118.

¹⁸³- هشام جليل ابراهيم الزبيدي، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء، المرجع السابق، ص 194.

¹⁸⁴- شيخي شفيق، انعدام الاستقلال الوظيفي للقضاة في الجزائر، المرجع السابق، ص 21.

¹⁸⁵- المرجع نفسه، ص 22.

¹⁸⁶- أنظر المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

¹⁸⁷- أنظر المادة 91 المرجع نفسه.

¹⁸⁸- لوز عواطف، المظاهر التشريعية لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 02، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، 2019، ص 607.

منح رئيس الجمهورية سلطة التعيين دون إشراك أطراف أخرى، يمثل نوعا من الانتهاك للاستقلال العضوي للقضاة، وخاصة لما يعتبر رئيس الجمهورية رئيس مجلس الأعلى للقضاء، فهذا المنصب الذي يمنح له سلطات واسعة في تنظيم المسار المهني للقضاة، ويضاف إلى ذلك الحركة السنوية التي يمارسها على سلك القضاء، ويمكن استعمالها كوسيلة للضغط على القضاة الذين يرفضون الخضوع للتعليمات، ولهذا، فإن هذه الصلاحيات تجعل من رئيس الجمهورية المحور الأساسي في التحكم في مهنة القضاء وتحديد من استقلالهم¹⁸⁹.

أما فيما يخص ترسيم القضاة فقد نصت المادة 40 من القانون العضوي 12/04 على أنه: "يقوم المجلس الأعلى للقضاء بعد انتهاء الفترة التأهيلية للقضاة وبعد تقييمهم، إما بتسليمهم وإما بتمديد فترة تأهيلهم لمدة سنة (1) جديدة في جهة قضائية خارج اختصاص المجلس الذي قضوا فيه الفترة التأهيلية الأولى، أو إعادتهم إلى سلكهم الأصلي، أو تسريحهم"، فالمجلس الأعلى للقضاء هو الذي يتولى هذه الصلاحية.

وهكذا يأخذ المشرع الجزائري بنظام تعيين القضاة، ولذا فإنه وضع شروطا للتوظيف، وحدد إجراءات للالتحاق بهذه الوظيفة، وطبقا للمادة 38 من القانون الأساسي للقضاء 2004: "يوظف القضاة من بين حاملي شهادة المدرسة العليا للقضاء"، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي: الجنسية الجزائرية الأصلية أو المكتسبة، المؤهل العلمي، السن، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، حسن السيرة والسلوك.

يتبع في طريقة التعيين طريقتين:

التعيين بعد النجاح في المسابقة وهي مفتوحة لكل من يحمل شهادة الليسانس في الحقوق أو شهادة معادلة لها¹⁹⁰، تفتح المسابقة بقرار من وزارة العدل ويخضع المترشحون لاختبارات كتابية وشفوية، يعين بعدها الناجحون في الاختبارات بصفتهم طلبة قضاة بالمدرسة العليا للقضاء، وبعد أن يتلقوا تكويننا نظريا وتطبيقيا لمدة ثلاث سنوات يتوجون بالحصول على شهادة المدرسة العليا، حينئذ يتم تعيينهم لدى الجهات القضائية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء.

قد يكون التعيين بطريقة مباشرة واستثنائية، وقد نصت عليه المادة 41 من القانون 11/04 التي تنص على أنه يتم التعيين المباشر وبصفة استثنائية في المناصب القضائية التالية:

- مستشرين لدى المحكمة العليا أو مستشاري الدولة في مجلس الدولة، بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير العدل، وبعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء على ألا تتجاوز هذه التعيينات في أي حالة 20% من المناصب المالية المتوفرة من بينهم:

- ✓ حاملي دكتوراه الدولة بدرجة أستاذ التعليم العالي في الحقوق أو الشريعة والقانون أو العلوم المالية أو الاقتصادية أو التجارية، والذين مارسوا فعليا عشر (10) سنوات على الأقل في الاختصاصات ذات الصلة بالميدان القضائي؛

¹⁸⁹ - شيخي شفيق، المرجع السابق، ص 23.

¹⁹⁰ - أنظر المادة 39 من القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.

✓ المحامين المعتمدين لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، الذين مارسوا فعليا لمدة عشر (10) سنوات على الأقل بهذه الصفة¹⁹¹.

ثانيا: دور السلطة التنفيذية في ترقية القضاة ونقلهم وعزلهم

لم تتفق النظم الدستورية في مسألة ترقية القضاة ونقلهم وعزلهم على طريقة واحدة، فالبعض لم يأخذ بنظام الترقية والنقل كبريطانيا، والبعض الآخر لم يجعل السلطة للتنفيذية أي دور في ممارسة هذه السلطات كالولايات المتحدة الأمريكية، أما البعض الآخر جعل السلطة التنفيذية تشارك السلطة القضائية في هذه المسائل، كالنظام الدستوري الجزائري الذي يخضع فيه المسار العملي للقضاة للمجلس الأعلى للقضاء الذي يرأسه رئيس الجمهورية رأس السلطة التنفيذية.

فدراسة المسار المهني للقضاة في بلادنا يقودنا لمعرفة إبراز مدى كفاءته وقدراته في ممارسة مهامه، بداية من تعيينه إلى غاية ترقيته ونقله وكذلك معرفة حقوقه، و الالتزامات التي تقع على عاتقه، وستعرض بالدراسة إلى موضوع ترقيتهم ونقلهم، كما نتطرق إلى مسألة عزلهم .

أ-ترقية القضاة

يعتبر المجلس الأعلى للقضاء الجهة المختصة بالنظر في ملفات المترشحين للترقية، حيث نصت المادة 20 من القانون العضوي 04-12 على أن المجلس يسهر على ما يلي:

- احترام شروط الأقدمية في الترقية؛
- احترام شروط التسجيل في قائمة التأهيل؛
- السهر على احترام قواعد التنقيط والتقييم للقضاة وفق ما ينص عليه القانون العضوي 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء.

بالعودة لأحكام المادة 51 من القانون المذكور أعلاه نجدها قد حددت القواعد التي يجب مراعاتها أثناء ترقية القضاة، وعليه يجب مراعاة الجهود المقدمة والمبذولة من طرف القضاة، بالإضافة إلى درجة مواظبتهم، مع مراعاة الأقدمية من خلال التقييم الذي تحصل عليه الذي تحصل عليه القضاة أثناء سير مهنتهم، والتقييم المتحصل عليه أثناء التكوين، و الأعمال التي أنجزوها، والشهادات التي تحصلوا عليها. ويتم تقييمهم عن طريق التنقيط .

تقتضي المادة 48 من القانون 11/04 بأن تحدث وظائف نوعية مؤطرة لجهاز لجهاز القضاء، ويتم التعيين في هذه الوظائف بموجب مرسوم رئاسي مع عدم خضوعها لاستشارة المجلس الأعلى للقضاء ما ينقض من استقلاليته، على عكس الوظائف التي نصت عليها المادة 50 من نفس القانون والتي يتم التعيين فيها بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء¹⁹².

أضافت المادة 74 من ذات القانون بنصها على: "يمكن وزير العدل انتداب قاض في وظيفة من الوظائف المقابلة لمجموعته، على أن يخطر المجلس الأعلى للقضاء بذلك في أقرب دورة له لتسوية وضعية القاضي المعني"، عليه فتعيين وزير العدل لبعض الوظائف العضوية التي تتطلب أخذ رأي

¹⁹¹ - أنظر المادة 41 من القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.

¹⁹² - أنظر المواد 48 و49 و50 من القانون العضوي رقم 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، المرجع السابق.

المجلس الأعلى للقضاء، لكن تبقى هذه الاستشارة غير ملزمة وهو ما يبدو انتقاصا من سلطة المجلس بشأن متابعة المسار المهني للقضاء، و بما أن الإدارة هي المشرفة على تحضير ملفات القضاة الذين ترشحهم للوظائف العضوية ويقترحون من وزير العدل ليتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، فالمعزى أن الإدارة (وزارة العدل) هي المشرفة على المسار المهني بشكل فعلي، الأمر الذي يؤدي لا محال إلى التبعية العضوية للقضاة للسلطة التنفيذية¹⁹³.

أ- نقل القضاة

لقد حرصت التشريعات المنظمة للسلطة القضائية على وضع أسس تنظم نقل القضاة، حتى يتمكن القاضي في أداء مهمته في إقامة العدل مستقلا وأمنا على مستقبله¹⁹⁴.

يخضع القضاة في الجزائر في مسارهم المهني عموما لوزارة العدل وإلى المجلس الأعلى للقضاء، فنقلهم يكون وفقا لقاعدة مراعاة حسن سير العدالة وما لها من مرونة دون الأخذ باهتماماتهم أو رغباتهم، وبالرجوع إلى أحكام القانون العضوي 12/04 المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، نجد أن المشرع قام بحماية القضاة من خلال وضع قيود حددتها المادة 19 بنصها على: "يدرس المجلس الأعلى للقضاء اقتراحات وطلبات نقل القضاة ويتداول بشأنها ويأخذ بعين الاعتبار طلبات المعنيين بالأمر وكفاءتهم المهنية وأقدميتهم، وحالتهم العائلية والأسباب الصحية لهم ولأزواجهم وأطفالهم..."، فالأصل أن القضاة لا يمكن نقلهم بواسطة السلطة التنفيذية، بل يعود هذا الاختصاص للمجلس الأعلى للقضاء صاحب الاختصاص، إذ لا يمكن نقلهم أو تعيينهم في منصب جديد بالنيابة العامة أو سلك محافظي الدولة أو الإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لها، أو المصالح الإدارية للمحكمة العليا أو مجلس الدولة أو أمانة المجلس الأعلى لإ بناء على موافقتهم، متى توفرت لديهم 10 سنوات كأقدمية فعلية في سلك القضاء¹⁹⁵.

غير أن المشرع وضع استثناء عن الأصل، حيث أقرت بإمكانية تعرض القاضي لإجراء النقل دون موافقته، رغم توافر الشروط القانونية التي تمكنه من حق الاستقرار. فقد يتعرض قضاة الحكم إلى النقل في إطار الحركة السنوية للقضاة التي يمارسها المجلس الأعلى للقضاء لاعتبارات المصلحة العامة وحسن سير جهاز العدالة، ويبدو أن هذا الاستثناء الذي جاء به المشرع لا يتعارض مع حق الاستقرار الذي جاء ضمنه المشرع الجزائري¹⁹⁶.

أما فيما يخص قضاة النيابة العامة، فإنهم يخضعون للتبعية التدريجية لوزير العدل كونه الرئيس الأعلى للنيابة، وهي سلطة تخوله إشراف ورقابة أعضاء النيابة العامة، ما يمنح له الحق في نقل قضاة النيابة العامة أو محافظي الدولة أو القضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل ومؤسسات التكوين والبحث التابعة لوزارة العدل والمصالح الإدارية للمحكمة العليا ومجلس الدولة، أو تعيينهم في مناصب أخرى لضرورة المصلحة العامة، مع اختار المجلس الأعلى للقضاء بذلك في أقرب دورة له.

¹⁹³ - بيوش صليحة، المرجع السابق، ص ص 157، 158.

¹⁹⁴ - هشام جليل إبراهيم الزبيدي، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء، المرجع السابق، ص 197.

¹⁹⁵ - أنظر المادة 26 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.

¹⁹⁶ - بيوش صليحة، المرجع السابق، ص ص 159، 160.

إذ أن المصلحة العامة في مفهومها الواسع يمكن أن تفسر من أجل حماية القاضي نفسه، و من أجل الحفاظ على حياده، ويحق له أن يقدم تظلماً بشأن النقل الذي تعرض إليه أمام المجلس الأعلى للقضاء في أجل شهر من تاريخ تنصيبه والذي يبيت فيه في أقرب الأجل¹⁹⁷.

ج- عزل القضاة

من أهم الضمانات التي يجب أن يتمتع بها القاضي هي عدم القابلية للعزل، حيث أن تحقق هذه الضمانة مرتبط بقيام القاضي بدوره في تحقيق العدالة دون خوف على مركزه، وترتبط حماية القاضي في وظيفته بحمايته في أن لا ينقل إلى وظيفة أخرى أو مكان آخر غير المكان الذي يؤدي فيه عمله إلا لأسباب تقدرها جهته القضائية نفسها¹⁹⁸.

إذ تحرص معظم النظم الدستورية على تحصين القاضي من تأثير وضغوطات السلطة التنفيذية، من خلال ضمان عدم قابليتهم للعزل. فعدم قابلية القاضي للعزل تمثل حصانة إدارية للقاضي ضد السلطة التي عينته، مما يحول دون تعسفها، فمبدأ عدم القابلية للعزل من أهم ضمانات القضاة التي تشير لاستقلاليتهم، كما يعتبر من أهم المظاهر الجوهرية لمبدأ الفصل بين السلطات¹⁹⁹، وما يلاحظ أن الدستور الجزائري لم يتضمن أي نص يفيد عدم قابلية القضاة للعزل، بل ترك تنظيم هذا الإجراء للقانون الأساسي للقضاء، حيث اعتبر المشرع عزل القضاة عقوبة من العقوبات التأديبية وذلك في المادة 63 منه التي جاء فيها: "يتعرض القاضي الذي ارتكب خطأ تأديبياً جسيماً لعقوبة العزل. يعاقب أيضاً بالعزل كل قاض تعرض إلى عقوبة جنائية أو عقوبة الحبس من أجل جنحة عمديه".

كما اعتبر المشرع العزل حالة من الحالات التي يتم من خلالها إنهاء مهام القضاة، كما يعتبر العزل عقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة، تثبت بموجب مرسوم رئاسي²⁰⁰.

لكن هذا لا يمنع السلطة التنفيذية من عزلهم حسب الكيفيات التي يحددها القانون، وذلك راجع إلى اعتبار منصب القاضي غير أبدي²⁰¹، حيث نصت المادة 70 من القانون الأساسي لقضاء 11/04 على أنه: "تثبت عقوبتا العزل والإحالة على التقاعد المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه، بموجب مرسوم رئاسي...". فالحقيقة أن عزل القضاة لا يكون إلا في حالة وجود سبب محدد يجعل القاضي غير مؤهل لممارسة منصبه بشكل قانوني.

الفرع الثاني: التعيين الرئاسي لرؤساء الهيئات القضائية

تتأثر استقلالية القضاء بتدخل السلطة التنفيذية في تعيين القضاة، كما تتأثر هذه الاستقلالية بتولي رئيس الجمهورية صلاحية تعيين رؤساء الهيئات القضائية، لذا يختص وفقاً للمادة 92 مطة 4

¹⁹⁷- أنظر المادة 26 فقرة 03 و 04 من القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.

¹⁹⁸- حبشي ليلي كميلا، استقلالية السلطة القضائية في التشريع الجزائري، مجلة مقاربات، مجلد: 03، جامعة سيدي بلعباس، العدد 5، 2015، ص 24.

¹⁹⁹- هشام جليل إبراهيم، المرجع السابق، ص 201.

²⁰⁰- أنظر المواد 84 و 68 و 70 من القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.

²⁰¹- مسراتي سليمة، استقلالية السلطة التنفيذية كأهم ضمان للحق في التقاضي، (دستور الجزائر 1996 نموذجاً)، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد التاسع، د.س.ن، ص 99.

و5 من التعديل الدستوري²⁰² بتعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا، ورئيس مجلس الدولة، حيث نصت في فحواها على: "يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف والمهام الآتية:

(4) الرئيس الأول للمحكمة العليا.

(5) رئيس مجلس الدولة...".

كما يتمتع بصلاحيات واسعة في التعيين في مختلف الهيئات القضائية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة (الملغى)²⁰³ في المادة 03 مطة 4 التي تنص على أن يعين رئيس الجمهورية في الهيئات القضائية التالية:

- التعيينات التي تتم في المحكمة العليا: الرئيس الأول للمحكمة العليا والنائب العام لديه؛
- التعيينات التي تتم في مجلس الدولة: رئيس مجلس الدولة ومحافظ الدولة والمستشارون ومساعدو محافظ الدولة لدى مجلس الدولة؛
- التعيينات التي تتم في محكمة التنازع: رئيس محكمة التنازع، ومحافظ الدولة ونائبه، وقضاة محكمة التنازع؛
- التعيينات التي تتم في مجلس المحاسبة: رئيس مجلس المحاسبة ونائبه، والناظر العام والنظراء، ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام؛
- التعيينات التي تتم في المجالس القضائية: رؤساء المجالس القضائية والنواب العامون؛
- التعيينات التي تتم في المحاكم: رؤساء المحاكم ووكلاء الجمهورية ومحافظو الدولة لديها.

و باستقراء أحكام المرسوم الرئاسي 39/20 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية²⁰⁴، لاسيما المادة الأولى منه خاصة الفقرة الأخيرة، تقودنا إلى القول بأن سلطة رئيس الجمهورية في التعيين لا تزال تستقطب مختلف المجالات والميادين المنصوص عليها في المرسوم 240-99.

المطلب الثاني: المجلس الأعلى للقضاء أداة هيمنة في يد السلطة التنفيذية

يعد المجلس الأعلى للقضاء الجهاز الذي من خلاله يمكن قياس مدى استقلالية السلطة القضائية²⁰⁵، اعتبره المؤسس الدستوري الهيئة التي تضمن استقلالية القضاء²⁰⁶، والتي تسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء ورقابة انضباطهم، فهو يتولى إذاً النظر في ترسيم وترقية القضاة ونقلهم، إضافة إلى إنهاء مهامهم²⁰⁷، وقد نصت الفقرة الثانية من المادة 180 السالف ذكرها

²⁰² - أنظر المادة 92 فقرة 4 و5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

²⁰³ - المرسوم الرئاسي رقم 240-99، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج. العدد 76، صادرة في 31 أكتوبر 1999، (ملغى).

²⁰⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 39/20 مؤرخ في 2 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج. العدد 06، الصادرة بتاريخ 2 فبراير 2020.

²⁰⁵ - مخفي مينة، معوقات استقلالية السلطة القضائية في الجزائر، بحوث جامعة الجزائر 1، العدد 09، جامعة الجزائر 1، ص242.

²⁰⁶ - أنظر المادة 180 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

²⁰⁷ - أنظر المادة 181، المرجع نفسه.

على أن: "يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء"، وذات الأمر جاءت به المادة 03 من القانون العضوي رقم 12/04 الذي يتضمن تنظيم وتشكيل وسير عمل المجلس الأعلى للقضاء²⁰⁸.

من خلال مضمون هذه المادة يتضح أن رئيس الجمهورية هو الذي يتحكم في مسيرة القاضي المهنية، وهو الأمر الذي يتعارض مع معظم نصوص الدستور²⁰⁹، وعليه فإن القضاة غير مستقلين عضويًا عن السلطة التنفيذية، كون هذه الأخيرة هي المكلفة بسير مرفق القضاء؛ ويجب الإشارة للجديد الذي أضافته الفقرة الثالثة من المادة 180 التي سبق ذكرها بنصها على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس"، حيث نستشف من هذا النص أن رئيس الجمهورية مجبر على منح النيابة لرئيس المحكمة العليا، فلا يمكن أن ينعقد إلا بحضور هذا الأخير، فيتضح أن رئيس الجمهورية قد أبعاد وزير العدل عن رئاسة المجلس.

لقد حاول المؤسس الدستوري إعطاء أهمية لهذا المجلس كهيئة دستورية من خلال تكريس تشكيلته في مواد الدستور، كما منح رئاسة المجلس الأعلى للقضاء لرئيس الجمهورية باعتباره أعلى سلطة في البلاد، من أجل إعطاء هيبة لهذا المجلس لأن سلطة رئيس الجمهورية واسعة، وفي نفس الوقت محاولة وضع القضاء كجهة مهمة في تسيير شؤون الدولة في السلطة التنفيذية، أو بالضبط في يد رئيس الجمهورية المركز الوحيد في هذه السلطة.

من أحدث ما أضافه التعديل الدستوري لسنة 2020 نقل تشكيلته المجلس الأعلى للقضاء من القانون العضوي إلى الدستور²¹⁰ مقارنة بتعديل سنة 2016، الذي أحال التشكيلة على القانون العضوي، ولا شك أن هذه النقطة تعتبر قفزة نوعية في مجال استقلالية السلطة القضائية.

من خلال ما سبق، يتعين علينا التطرق للدور التمثيلي للقضاة في المجلس الأعلى للقضاء (الفرع الأول)، وتحديد صلاحياته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الدور التمثيلي للقضاة في المجلس الأعلى للقضاء

خول المشرع للمجلس الأعلى للقضاء مهمة تسيير مهمة القضاة، مع ضمان إشراك القضاة في هذه المهمة، حيث يتميز المجلس بتشكيلة مختلطة يتكون من بعض القضاة، وأعضاء خارج الجهاز القضائي²¹¹، تختلف هذه التشكيلة من تشكيلة في الحالات العادية (أولاً)، ومن تشكيلة في حالة انعقاد المجلس كجهاز تأسيسي (ثانياً).

²⁰⁸ - المادة 03 من القانون العضوي رقم 12/04 مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2004، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج ر عدد 57 صادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

²⁰⁹ - براهيم السعيد، بركات مولود، مدى استقلالية القضاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المجلد 06، العدد 02، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، جامعة البشير الإبراهيمي برج بوعريش، ص 498.

²¹⁰ - باسود عبد المالك، مدى تحقق استقلالية المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير "30 ديسمبر 2020 مع الاستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال استقلالية القضاء"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السابع، العدد الأول، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2022، ص ص 1673، 1674.

²¹¹ - بوبشير محند أمقران، المرجع السابق، ص 121.

أولاً: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في الحالات العادية

نصت المادة 180 في فقرتها الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020 لأول مرة على تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء، والذي يضم سبعة وعشرون (27) عضواً بما فيهم رئيس المجلس بعضهم قضاة

وأعضاء آخرون خارج سلك القضاة، وذلك على النحو الآتي:

أ - الأعضاء المعينون بحكم القانون

هم الأعضاء الذين يتمتعون بالعضوية بحكم الصفة، ففي حالة زالت عنهم الصفة فقدوا العضوية في المجلس، المتمثلين في:

- 1- الرئيس الأول للمحكمة العليا وهو نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء الذي سبق التلميح إليه، وهنا نجد أن المؤسس الدستوري استبعد وزير العدل الذي كان عضواً ضمن التشكيلة، وكان يشغل منصب رئيس المجلس²¹²؛
- 2- رئيس مجلس الدولة؛
- 3- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

ب- الأعضاء المنتخبون

يتمثل الأعضاء المنتخبون في خمسة عشر (15) قاضياً ينتخبون من طرف زملائهم حسب التوزيع الآتي:

- ✓ ثلاثة (03) قضاة من المحكمة العليا، قاضيان اثنان (02) للحكم وقاض واحد (01) من النيابة العامة؛
- ✓ ثلاثة (03) قضاة من مجلس الدولة، قاضيان اثنان (02) للحكم ومحاظف دولة (01) واحد؛
- ✓ ثلاثة (03) قضاة من المجالس القضائية، قاضيان اثنان (02) للحكم وقاضي واحد (01) للنيابة العامة؛
- ✓ ثلاثة (03) قضاة من الجهات القضائية الإدارية غير قضاة مجلس الدولة من المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف في حالة تنصيبها والقضاة الإدارية المتخصصة، كل هذه الجهات القضائية تمثل بقاضيين اثنان (02) للحكم ومحاظف الدولة (01)؛
- ✓ ثلاثة (03) قضاة من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العادي، قاضيان اثنان (02) للحكم وقاضي واحد (01) للنيابة العامة.

في حين لم يحدد المؤسس الدستوري طريقة اختيارهم، تعتبر هذه التعيينات عامل تأثير عضوي على استقلالية القضاء.

²¹² - غربي أحسن، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 15، العدد 02، جامعة تيزي وزو، 2020، ص 72.

ج- الشخصيات خارج سلك القضاة

تتدخل السلطة التنفيذية في التعيينات التي تتم في المجلس ، ويرجع الأساس القانوني في ذلك إلى المادة 03 من القانون العضوي رقم 12/04²¹³، والمادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2020، إذ تتمثل هذه التعيينات في ستة (06) شخصيات يختارون بحكم كفاءاتهم خارج سلك القضاء، اثنان (02) منهم يختارهما رئيس الجمهورية، واثنان (02) يختارهما رئيس المجلس الشعبي الوطني من غير النواب، واثنان (2) يختارهما رئيس مجلس الأمة من بين أعضائه، تعتبر هذه التعيينات عامل تأثير عضوي يؤثر بشكل مباشر في استقلالية القضاة، كما نشير إلى المادة 87 من القانون العضوي رقم 11/04 المتضمن القانون الأساسي للقضاة، التي تؤكد على نسبية استقلالية السلطة القضائية، حيث أقرت على إمكانية تعيين القاضي في منصب مناسب أو إحالته على التقاعد أو تسريحه، والملاحظ أن القاضي غير مستقل حيث يبقى منصبه معرضة سواء للتسريح أو الإعفاء في أي وقت²¹⁴.

ثانيا: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في حالة انعقاده كمجلس تأسيسي

إن تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كهيئة تأسيسية تضم أغلبها الأعضاء الذين يتشكل منهم المجلس في الحالات العادية، أي القضاة بشكل عام، بالإضافة إلى رئيس المحكمة العليا الذي يعتبر نائبا لرئيس الجمهورية عند انعقاده كهيئة تأسيسية²¹⁵، وتتمثل هذه التشكيلة في:

أ- رئاسة التشكيلة التأسيسية

لم تنطبق المادة 180 المذكورة سابقا للتشكيلة التأسيسية للمجلس، واكتفت بالنص على اعتبار الرئيس الأول للمحكمة العليا نائب لرئيس المجلس الأعلى للقضاء وهو رئيس الجمهورية، ليحل بذلك الرئيس الأول للمحكمة العليا محل وزير العدل المستبعد من هذا المنصب ومن التشكيلة ككل كما سمحت المادة 180 لرئيس الجمهورية بتكليف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس باعتباره نائبا له²¹⁶، وبما أن نائب الرئيس هو الرئيس الأول للمحكمة العليا يصبح رئيسا للمجلس الأعلى عند انعقاده كهيئة تأسيسية، فإنه يفقد صفته كنائب للرئيس أثناء انعقاد المجلس لرقابة انضباط القضاة²¹⁷.

كما أضاف التعديل الدستوري لسنة 2020 رئيس مجلس الدولة ضمن التشكيلة التأسيسية، بعدما تم استبعاده في القانون العضوي رقم 12/04، إلا أنه لم يمنح له لا رئاسة التشكيلة ولا نائب الرئيس²¹⁸.

ب- الاحتفاظ بالتشكيلة العادية ضمن التشكيلة التأسيسية

وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020، تضم التشكيلة التأسيسية للمجلس الأعلى للقضاء (26) عضوا، تشبه هذه التشكيلة إلى حد بعيد تشكيلة المجلس في الحالة العادية، خصوصا في حالة تكليف رئيس الجمهورية الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس نيابة عنه²¹⁹.

²¹³- أنظر المادة 03 من القانون العضوي رقم 12/04 المرجع السابق.

²¹⁴- براج السعيد، بركات مولود، مدى استقلالية القضاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 499.

²¹⁵- غربي أحسن، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 77.

²¹⁶- بوشيلون فريال، معتم مليسة، أي تعزيز للسلطة القضائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2020، ص 72.

²¹⁷- غربي أحسن، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 77.

²¹⁸- بوشيلون فريال، معتم مليسة، المرجع السابق، ص ص 72، 73.

من خلال ملاحظة الأولية لتطور تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء نجد أن تمثيل السلطة التنفيذية مجسّد في كل التشكيلات التي كُرّست في مختلف النصوص القانونية، سواء كانت قوانين عادية أو القانون العضوي 04-12 الذي تضمن آخر تشكيلة للمجلس الأعلى للقضاء المعمول بها إلى غاية التعديل الأخير، حيث نجد رئيس الجمهورية هو رئيس كل التشكيلات ويمثله عمليا نائبه في التشكيلة وزير العدل.

الفرع الثاني: الصلاحيات المحدودة للمجلس الأعلى للقضاء

تحدد صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء في إدارة المسار المهني للقاضي وتعيينه ونقله وترقيته وتأديبه، كما أنه هو المسؤول عن التعيين في الوظائف القضائية النوعية، كما يسهر على احترام القانون الأساسي للقضاء ورقابة انضباطهم²²⁰، بالإضافة إلى إبداء الرأي في ممارسة رئيس الجمهورية لحق العفو حيث يصدر المجلس بخصوص هذه الصلاحيات قرارات بعضها ذات طبيعة إدارية وبعضها ذات طبيعة قضائية، كما يصدر بخصوص بعض الصلاحيات آراء ملزمة وأخرى غير ملزمة²²¹.

لقد نظم القانون العضوي 04/12 في فصله الثالث المسائل والصلاحيات المخولة للمجلس الأعلى للقضاء، في سياق متصل يمكن تقسيم صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء إلى:

أولاً: المهام الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء

منح المؤسس الدستوري للمجلس الأعلى للقضاء في المادة 181 من التعديل الدستوري الأخير، بالتحديد في فقرتها الأولى بنصها على: "يقرر المجلس الأعلى للقضاء، طبقاً للشروط التي يحددها القانون تعيين القضاة ونقلهم ومسارهم الوظيفي"، كما منح له القانون صلاحية توجيه العقوبات تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا، إضافة لصلاحية المصادقة على المداولات التي تعقد بسبب أخلاقيات المهنة وعليه فالمؤسس الدستوري منح له صلاحية إصدار قرارات ذات طبيعة إدارية نهائية باعتباره سلطة إدارية مركزية تكون قابلة للطعن بالبطلان أمام مجلس الدولة²²²، عهدت مسألة تنظيم وضبط مهام وصلاحيات المجلس الأعلى للقضاء باعتباره هيئة دستورية للقانون العضوي، فهذه المسألة تعتبر بمثابة حماية أو ضمانة لاستقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية، غير أنه بالنظر لتشكيلة البرلمان بغرفتيه، وطريقة التصويت تجعل تلك الحماية نسبية، كما أن عدم تخصص غالبية نواب البرلمان بشكل عام، قد يجعل من مسودة قانون تنظيم المجلس الأعلى للقضاء تبادر فيها وزارة العدل بموجب مشروع قانون، الأمر الذي يفسح المجال لهذه الأخيرة بتمرير القانون حسب رغباتها وتوجهاتها، التي تستند غالباً للرأي الحكومي²²³.

²¹⁹- أنظر المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

²²⁰- أنظر المادة 181 المرجع نفسه.

²²¹- أنظر المادة 182، المرجع نفسه.

²²²- غربي أحسن، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 81.

²²³- خرشي عبد الصمد رضوان، السلطة القضائية في ظل التحولات الدستورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019، ص 326.

وقد صدر آخر قانون عضوي المنظم للمجلس الأعلى للقضاء في سنة 2004، التي منحت المجلس صلاحيات إدارية تضمن تسيير الحياة المهنية للقضاة، ومنها مهام تأديبية تكون برئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا، كحماية للقضاة من تعسف جهات غير الجهة القضائية، بالرغم من أن القانون الأساسي للقضاء منح وزير العدل صلاحيات مقابل القضاة، وهو ما يشوش على المهام التأديبية للمجلس، بالإضافة إلى اعتبارها من الشوائب التي تشوب مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن نظيرتها التنفيذية²²⁴.

ثانياً: المهام القضائية للمجلس الأعلى للقضاء

نص المشرع على المسائل الانضباطية للقضاة في حال ارتكابهم لأخطاء أو سلوكيات لا تليق بمكانتهم وبسمعة القضاء، من ثم فالحصانة التي يتمتعون بها بموجب الدستور لا تعفيهم من عقوبات سواء تأديبية أو جزائية، كما أن هذه العقوبات لا تشكل مساساً بسلك القضاء ولا كرامتهم²²⁵، نشير لهذه العقوبات والإجراءات المتبعة في الدعوى التأديبية في النقاط التالية:

أ- العقوبات التأديبية

بما أن القاضي موظف قد يرتكب أخطاء حال ممارسة مهامه لا بد إصلاحها، فقد أسندت مهمة رقابة انضباط القضاة وتأديبهم للمجلس الأعلى للقضاء، بموجب المادة 181 فقرة 3 التي تنص على ما يلي:

"...يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة انضباط القضاة تحت رئاسة الرئيس الأول للمحكمة العليا..."

تكفل القانون العضوي رقم 12/04 بتحديد العقوبات التأديبية ضد القضاة حيث صنفت في المادة 68 في أربع (04) درجات:

• العقوبات من الدرجة الأولى:

✓ التوبيخ؛

✓ النقل التلقائي.

• العقوبات من الدرجة الثانية:

✓ التنزيل من درجة أولى إلى ثلاث درجات؛

✓ سحب بعض الوظائف؛

✓ القهقرة بمجموعة أو مجموعتين.

• العقوبات من الدرجة الثالثة:

²²⁴ - خرشي عبد الصمد رضوان، السلطة القضائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 227.

²²⁵ - بوشيلون فريال، معتم ميليسا، المرجع السابق، ص 80.

✓ لتوقيف لمدة أقصاها اثني عشر (12) شهرا مع الحرمان من كل المرتب أو جزء منه، باستثناء التعويضات ذات الطابع العائلي.

• العقوبات من الدرجة الرابعة:

✓ الإحالة على التقاعد؛

✓ العزل.

تنفذ العقوبات من الدرجة 01 إلى 03 بقرار من وزير العدل، أما بخصوص العقوبة من الدرجة الرابعة فتثبت بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 70 من القانون العضوي رقم 11/04²²⁶، في هذه النقطة يتضح مدى تدخل السلطة التنفيذية من خلال وزير العدل ورئيس الجمهورية في تحديد هذه العقوبات مما يؤثر في استقلالية السلطة القضائية.

نصت المادة 60 من القانون العضوي 11/04 على مفهوم الخطأ التأديبي بأنه: "كل تقصير يرتكبه القاضي إخلالا بواجباته المهنية. ويعتبر أيضا خطأ تأديبيا بالنسبة إلى قضاة النيابة العامة ومحافظي الدولة، الإخلال بالواجبات الناتجة عن التبعية التدريجية".

و تنص المادتين 61 و62 من نفس القانون على الأخطاء المهنية الجسيمة، التي تؤدي للعزل وهي:

كل عمل أو امتناع صادر عن القاضي من شأنه المساس بسمعة القضاء أو عرقلة حسن سير العدالة، عدم التصريح بالممتلكات بعد الإعدار، التصريح الكاذب بالممتلكات، خرق واجب التحفظ من طرف القاضي المعروضة عليه القضية بربط علاقات بينة مع أحد أطرافها بكيفية يظهر منها افتراض قوي لانحيازها، ممارسة وظيفة عمومية أو خاصة مربحة خارج الحالات الخاضعة للترخيص الإداري المنصوص عليه قانونا، المشاركة في الإضراب أو التحريض عليه و/أو عرقلة سير المصلحة، إفشاء سر المداورات، إنكار العدالة، الامتناع أعمدي عن التتحي في الحالات المنصوص عليها في القانون.

كما أضافت المادة 65 على أنه إذا بلغ إلى علم وزير العدل أن قاضيا قد ارتكب خطأ جسيم، سواء تعلق بالإخلال بواجبه المهني، أو ارتكب جريمة من جرائم القانون العام مخلة بشرف المهنة بطريقة لا تسمح ببقائه في وظيفته، يصدر وزير العدل قرار بإيقافه، وذلك بعد إجراء تحقيق أولي يتضمن تحقيقات القاضي المعني، و بعد إعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء. غير أن هذه الإجراءات والضمانات التي وضعت من طرف المشرع في المواد 65 و66 من القانون رقم 11/04²²⁷.

تبقى مجرد ضمانات ضعيفة، مقارنة بما يملكه وزير العدل من سلطة في توجيه الإنذار، فهذا قد يعتبر تدخل غير مبرر في تأديب القضاة مما يؤثر في استقلاليته.

ب-الإجراءات المتبعة في الدعاوى التأديبية

قبل النطق بقرارات موضوع العقوبات الموجهة للقضاة لا بد أن تمر بعدة إجراءات حتى تكون هذه القرارات سليمة من العيوب، وتتمثل هذه الإجراءات في:

²²⁶ - أنظر المادة 70 من القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.
²²⁷ - أنظر المواد 65 و66 المرجع نفسه.

- بالرجوع لأحكام المادة 22 من القانون العضوي 12/04، يعتبر وزير العدل الجهة التي تباشر الدعوى التأديبية أمام التشكيلة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء²²⁸، غير أنه تسقط الدعوى بمرور ثلاث (03) سنوات؛
- كما يمكن لوزير العدل توقيع عقوبات الإنذار ضد القضاة، كما أن هذه الصلاحية ممنوحة أيضا لرئيس الهيئة القضائية التي يتبعها القاضي، فهذه العقوبة تمس باستقلالية القضاة خاصة عندما يوقعها وزير العدل باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذية²²⁹؛
- إرفاق الملف الشخصي للقاضي بملف الدعوى التأديبية، كما يرفق أيضا في حال المتابعة الجزائية، مع تعيين مقرر لكل ملف تأديبي بشرط أن يكون في نفس رتبة ومجموعة القاضي المتبع تأديبيا أو أعلى منه²³⁰.
- حق القاضي والمدافع عنه الحق في الاطلاع على الملف التأديبي قبل 05 أيام على الأقل من انعقاد الجلسة²³¹؛
- يمكن للقاضي أن يطعن في قرار العقوبة أمام مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقض، ذلك على أساس أن القرار الذي يصدره المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية هو قرار قضائي أي صادر من جهة قضائية إدارية متخصصة²³².

ثالثا- الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء

أكدت المادة 182 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ضرورة استشارة المجلس الأعلى للقضاء في العديد المجالات، وضرورة أخذ رئيس الجمهورية بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء بخصوص التعيينات في الوظائف النوعية²³³، أي التي يقوم بها رئيس الجمهورية، إذ يتعين أن تتطابق التعيينات التي قام بها رئيس الجمهورية مع الرأي الذي أصدره المجلس الأعلى للقضاء، وفي حالة مخالفة رئيس الجمهورية لهذا الرأي الصادر من المجلس يبطل المرسوم الرئاسي لعدم الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء²³⁴،

نلاحظ في فحوى المادة 182 التي سبق ذكرها، أن المؤسس الدستوري ربط مسألة العفو الرئاسي التي تعتبر من صلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بالاختصاص الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء، الأمر الذي أدى لاعتبار هذه الاستشارة مجرد إجراء شكلي لا أكثر، خاصة وأن رئاسة هذا المجلس هي من مهام رئيس الجمهورية نفسه، حتى وإن كان المجلس الأعلى للقضاء يعمل بنظام التصويت لكن يكفي وجود الكفة الثقيلة لرئيس الجمهورية حتى تميل إلى قبول العفو الرئاسي المقترح من قبل الرئيس، حتى وإن سلّمنا والفكرة القائلة بأن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطات الثلاث فهذا لا يتماشى مع نظرية الفصل بين السلطات باعتبار رئيس الجمهورية محسوب على السلطة

²²⁸ - أنظر المادة 22 من القانون العضوي رقم 12/04 المرجع السابق.

²²⁹ - بوشيلون فريال، معتم ميليسا، المرجع السابق، ص 83.

²³⁰ - أنظر المادة 27 من القانون العضوي رقم 12/04 المرجع السابق.

²³¹ - أنظر المادة 30 المرجع نفسه.

²³² - غربي أحسن، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 89.

²³³ - أنظر المادة 182 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

²³⁴ - غربي أحسن، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 89، 90.

التنفيذية حتى من جانب التقسيم الدستوري، وبالتالي فإن تولي رئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للقضاة يفقد هذا الأخير طبيعته مهامه الاستشارية، وتصبح مجرد شكلية وجب المرور بها، كما يفقد مبدأ استقلالية السلطة القضائية فعاليتها²³⁵.

رغم اعتبار المجلس الأعلى للقضاء هيئة دستورية، تعمل على تكريس استقلالية القضاء والعمل القضائي، من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها بموجب النصوص الدستورية، لكن تبقى هذه الاستقلالية محدودة، فالصلاحيات التي منحت له تحتاج للتجسيد الحقيقي في القوانين اللازمة للعمل القضائي، كما أن رئاسة المجلس لا بد أن تعود للسلطة القضائية، حتى تضمن صحة نظرية الفصل بين السلطات المعترف بها دستوريا²³⁶.

المبحث الثاني

مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية من الجانب الوظيفي

يعبر عن الاستقلالية الوظيفية للقضاة بقاعدة عدم خضوعهم سوى للقانون وحمايتهم من كل أشكال الضغوطات والتدخلات التي قد تضر بأداء مهامهم، أو تمس بنزاهتهم في إصدار الأحكام، إلا أن الممارسة تصرح في عدة حالات عن التأثير الواسع للسلطة التنفيذية في وظيفة القضاء، من خلال تدخل السلطة التنفيذية في الوظائف القضائية، التي كان من الأجدر أن تختص بها السلطة القضائية بمفردها، إلا أن مكانة المؤسسة التنفيذية خاصة المكانة التي يتميز بها ممثلها أي رئيس الجمهورية تسمح له بالتدخل ولو نسبيا في السلطة القضائية، لاسيما الصلاحيات الواسعة التي منحت إياه الوثيقة الدستورية (المطلب الأول)، ومدى تأثير ذلك على استقلالية السلطة القضائية في الجانب الإداري والمالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية

بالرغم من وجود مرجعية دولية تنادي باستقلالية القضاء، وهو ما ألزم التشريعات الوطنية بما فيها الجزائر على محاولة التقيد على الأقل بما التزمت به في الاتفاقيات الدولية في مجال ضمان استقلالية القضاء وحفظ وصون كرامة وحقوق الإنسان، إلا أن موضوع استقلالية القضاء مهدد بشكل دائم بمجموعة من المعوقات على الرغم من النداءات المتصاعدة منذ سنوات للقضاة والنقابات المهنية على ضرورة إجراء الفصل الكامل بين السلطة التنفيذية والقضائية، فدراستنا ترتبط بالتدخلات التي تشهدها السلطة القضائية من قبل السلطة التنفيذية، والتي تعتبر من أكبر التحديات التي نعرف بها درجة استقلالية السلطة القضائية، خاصة إذا تعلق الأمر بتدخل السلطة التنفيذية في العمل القضائي من خلال الصلاحيات التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، حيث أبقى التعديل الأخير لسنة 2020 على رئيس الجمهورية كرأس السلطة القضائية والقاضي الأول للبلاد²³⁷، وله الحق في إصدار قرارات ذات صيغة قضائية (الفرع الأول)، بالإضافة إلى ذلك منح له الدستور

²³⁵ - خرشي عبد الصمد رضوان، السلطة القضائية في ظل التحولات الدستورية في الجزائر المرجع السابق ص 325.

²³⁶ - المرجع نفسه، ص ص 325، 326.

²³⁷ - لحياني عثمان، الدستور الجزائري: تضخم صلاحيات الرئيس مصدر قلق، <https://www.alaraby.co.uk>، اطلع عليه يوم: 2022/05/16، على الساعة: 14.56.

سلطة الحل محل السلطة القضائية بشكل واسع في الظروف الاستثنائية، من خلال اتخاذ تدابير ذات طابع قضائي مع تمتعه بصلاحيات قضائية بحتة تهدد ولاية القاضي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية

بالإضافة لكون رئيس الجمهورية الجهاز التنفيذي وقمة هرم السلطة التنفيذية، إلا أن للرئيس صلاحيات في الحالات العادية، فهو القاضي الأول للبلاد (أولاً)، ويمنحه الدستور اختصاص الأمر بالعمو وتخفيض العقوبات واستبدالها (ثانياً).

أولاً: بصفته القاضي الأول للبلاد

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة شرفية تتمثل في اعتباره القاضي الأول في البلاد " Le président de la République est le premier Magistrat du pays" العبارة التي تسمع بصفة عامة في الحياة السياسية أو القضائية حتى في الخطابات الرسمية²³⁸، وبالنظر لما كرسه المادة 86 من التعديل الدستوري لسنة 2020²³⁹ على الاعتراف لرئيس الجمهورية بممارسة السلطة السامية في الدولة، فهو إذا يعتبر القاضي الأول في البلاد مما يخول له صلاحيات واسعة في المجال القضائي، فمؤسسة رئيس الجمهورية السلطة الأولى والعليا التي تسعى لاستمرارية وتجسيد الأمة.

وعليه حتى ولو اعتبر الدستور السلطة القضائية سلطة مستقلة بصفة صريحة إلا أن رئيس الجمهورية هو أعلى مكانة، يسمو على كافة الصلاحيات العليا في الدولة، وهو الوحيد المخول لممارستها.

ثانياً- حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها

لقد تم إسناد رئيس الجمهورية لحق إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها، بصريح المادة 91 المطة 08 من التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث نصت على ما يلي: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات التالية:

له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

أ- العفو الرئاسي

إن تبني مبدأ الفصل بين السلطات لم يمنع المؤسس الدستوري الجزائري من الإبقاء على سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة نوع من العمل القضائي، عندما يقرر العفو عن المساجين المحكوم عليهم بأحكام قضائية، أو تخفيض العقوبة المقرر ضدهم أو استبدالها بإجراء آخر في الغالب يكون شبيه بالحكم القضائي الذي يصدره القاضي في محكمة الاختصاص، فقد أسند المشرع لرئيس الجمهورية حق إصدار العفو بموجب مرسوم رئاسي، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء الذي يترأسه يعتبر من الحقوق الأصلية له، ولا يشترط في العفو أن يكون فردياً أو جماعياً، يمتد ليشمل

²³⁸ - Chérif Ben NADJI « La Lettre juridique-A propos de l'expression : le premier Magistrat du pays », 18 octobre 1994, p5.

²³⁹ - أنظر المادة 86 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المرجع السابق.

العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها²⁴⁰، فهي من الصلاحيات التقليدية التي يتمتع بها رئيس السلطة التنفيذية، يمارسها بوصفه المسؤول الأول للدولة.

يعرف حق العفو الرئاسي على أنه إجراء قانوني يقوم به الرئيس في الأعياد الدينية والوطنية، أو إثر الفوز في الاستحقاقات الرئاسية، وقد يصدر في مناسبات خاصة، ويشمل العفو عن العقوبة بصفة كلية أو الجزء المتبقي من العقوبة، بخلاف العفو الشامل الذي لا يلغي العقوبة²⁴¹.

كما نشير للاختلاف الموجود بين العفو الرئاسي والعفو الشامل، حيث يظهر التمييز بينهم في الجهة المصدرة لهذا الإجراء، فصدور العفو الرئاسي يبقى من اختصاصات رئيس السلطة التنفيذية أي رئيس الجمهورية كما وضحناه سابقاً، بينما العفو الشامل اختصاص يدخل ضمن اختصاصات السلطة التشريعية²⁴².

يتبين من خلال ما سبق ذكره أن رئيس الجمهورية يؤثر بصفة مباشرة على دور القاضي والقضاء بصفة عامة في مكافحة الجريمة، وتمس من جهة أخرى بحقوق ضحايا المستفيدين من العفو.

ب- تخفيض العقوبات أو استبدالها

من الصلاحيات الممنوحة لرئيس السلطة التنفيذية بموجب الدستور، الحق في تخفيض العقوبة أو استبدالها، فإن استخدام هذه الوسيلة تجعل رئيس الجمهورية يحل محل القاضي ليؤثر في شدة العقوبة التي أصدرها هذا الأخير من خلال تخفيف العقوبة بعدما كانت مشددة، مثلاً استبدال عقوبة الإعدام بعقوبة السجن المؤبد²⁴³، فمن الناحية القانونية ممارسة هذا الحق من قبل رئيس الجمهورية هو إعدام لأحكام القضاء، وأن مرسوم العفو أعلى من الأحكام القضائية²⁴⁴.

الفرع الثاني: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية

لا يقتصر تدخل رئيس الجمهورية في عمل القضاء في الظروف العادية، إنما يتعدى ذلك إلى التدخل في الظروف الاستثنائية فيتولى بموجب ذلك جميع السلطات، ليصبح المنفذ والمشرع في الدولة بهدف إعادة الأمن والحفاظ على سلامة الوطن والمؤسسات، إذ بالإضافة لصلاحيات رئيس الجمهورية التنفيذية والتشريعية فإنه يتمتع في علاقته مع السلطة القضائية بسلطة اتخاذ تدابير ذات طابع قضائي (أولاً)، مع إنشاء محاكم خاصة أثناء قيام الظروف الاستثنائية (ثانياً).

أولاً- سلطة رئيس الجمهورية في اتخاذ تدابير ذات طابع قضائي

خول المشرع لرئيس الجمهورية جملة من التدابير ذات الصبغة القضائية، بحجة اتخاذ إجراءات وقائية واستعجاليه لاستتباب الوضع واسترجاع الأمن للبلاد، إذ تعتبر هذه التدابير تدخلا

²⁴⁰ -رئاسية السعيدة، استقلالية السلطة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017، ص 06.

²⁴¹ - خروشي عبد الصمد رضوان، السلطة القضائية في ظل التحولات الدستورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019. ص 344.

²⁴² - خروشي عبد الصمد رضوان، السلطة القضائية في ظل التحولات الدستورية في الجزائر، المرجع السابق، ص 350.

²⁴³ - براهيمية رفيق، بوزعرورة عبد الرحيم، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2014، ص 78.

²⁴⁴ - براهيم السعيد، بركات مولود، مدى استقلالية القضاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص 500.

مهيمنة للسلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية، كون رئيس الجمهورية عند مزاوله هذه الصلاحية يغتصب صلاحيات القاضي المتمثلة في الحكم على الأشخاص في إطار محاكمة عادلة، ومن جملة هذه التدابير نذكر ما يلي:

أ- الاعتقال الإداري

بناءً على ما جاءت به المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المتضمن تقرير حالة الحصار²⁴⁵، يجوز للسلطة التنفيذية في حالة الحصار أن تفوض السلطة العسكرية لإصدار أمر الاعتقال في حق كل شخص يمثل تهديداً على أمن الدولة، أما فيما يخص مراسيم حالة الطوارئ فقد نظمت إجراء الاعتقال ضمن نص المادة 05 من المرسوم رقم 246/44/92 المتعلق بتقرير حالة الطوارئ على إعطاء صلاحيات للسلطة المدنية باتخاذ إجراء الاعتقال ضد أي شخص راشد، إذا كان نشاطه يشكل خطراً على النظام العام²⁴⁷.

الاعتقال الإداري أو الوضع في مراكز الأمن من التدابير التي تختص بتقريرها السلطة التنفيذية والتي تهدف إلى تقييد الشخص الذي يكون سلوكه خطراً على النظام العام، باحتجازه حماية لمؤسسات الدولة وحماية الجمهور، ينصب على حرمان الشخص من حرية التجول و تقييد حريته في الذهاب و الإياب²⁴⁸، يتم وضعه في أحد المراكز المحدثة بقرار وزير العدل والجماعات المحلية أو السلطة التي يفوضها، وبناء على اقتراحات مصالح الأمن بالنسبة لحالة الطوارئ، أما بالنسبة لحالة الحصار فترجع السلطة في اتخاذ تدابير الوضع في مراكز الأمن للسلطة العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة المختصة إقليمياً، ويكون بناء على اقتراحات قانونية من مصالح الشرطة المصحوبة برأي لجنة رعاية النظام العام²⁴⁹.

ب- الوضع تحت الإقامة الجبرية

تتخذ السلطة العسكرية المخولة صلاحيات الشرطة المختصة إقليمياً تدبير الوضع تحت الإقامة الجبرية بناء على اقتراحات قانونية من مصالح الشرطة مصحوبة برأي لجنة النظام العام²⁵⁰، ويمكن أن يكون تدبير الوضع تحت الإقامة الجبرية موضوع طعن يرفع خلال العشرة أيام من تقريره لدى المجلس الجهوي لحفظ النظام²⁵¹.

نلاحظ من خلال هذا التدبير أنه لا يخضع لرقابة القاضي، ولا يكون محل طعن أمام القاضي الطبيعي إنما أمام جهات تابعة للسلطة التنفيذية، وهذا ما جعل هذه الأخيرة تستولي على هكذا نوع من الإجراءات التي تعود في الأصل للقاضي.

²⁴⁵ - المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 29 فبراير 1992.

²⁴⁶ - المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992، المتضمن حالة الطوارئ، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 23 فبراير 1992.

²⁴⁷ - الفحلة مديحة، فريجة محمد هشام، خصوصية الاعتقال كجزء إداري وفقاً لمراسيم حالي الحصار والطوارئ في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد العاشر، جامعة محمد بن أحمد، جامعة محمد بوضياف، 2018، ص 557.

²⁴⁸ - المرجع نفس، ص 551.

²⁴⁹ - شيخي شفيق، المرجع السابق، ص 62، 63.

²⁵⁰ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في 15 جوان 1991، يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، ج.ر.ج. عدد 31، صادر في 26 جوان 1991.

²⁵¹ - أنظر المادة 03، المرجع نفسه.

ج- إخطار المحاكم العسكرية اغتصاب لولاية القضاء

نص المؤسس الدستوري على وجوب إخطار المحاكم العسكرية بوقوع جنایات أو جرائم خطيرة ترتكب ضد أمن الدولة مهما كانت صفة مرتكبيها أو المتواطئين معهم²⁵²، بذلك يكون هناك تدخل ملحوظ وانتهاك واضح على اختصاص القضاء واستقلال القضاء، يعتبر إخطار المحاكم العسكرية إجراء يمس بحقوق الإنسان، وهذا راجع لكون قضاة المحاكم العسكرية غير مستقلين، وهذا يعني أن الحكم الذي يصدره القاضي العسكري يرجع في الأصل إلى إرادة السلطة التنفيذية²⁵³.

ثانيا: سلطة رئيس الجمهورية في إنشاء محاكم خاصة

لم يكتف المشرع في الظروف الاستثنائية بمنح العديد من الصلاحيات للسلطة التنفيذية التي تهدد ولاية السلطة التشريعية وحدها، بل منحها أيضا من الاختصاصات ما يهدد ولاية السلطة القضائية، وهذا ما ينعكس سلبا على الاستقلال الوظيفي للقضاة، عرفت الجزائر نظام محاكم أمن الدولة أو المحاكم الخاصة أثناء قيام الظروف الاستثنائية بمناسبة إعلان حالة الطوارئ في عام 1992، وبذلك تم إحداث نظام المجالس الخاصة، وبذلك تم إحداث ثلاث جهات قضائية تدعى " مجالس قضائية خاصة" للاطلاع على المخالفات²⁵⁴.

وكتقييم لإنشاء هذه المحاكم يمثل انتقاصا لولاية السلطة القضائية وسلبا لاختصاصاتها، حيث كان باستطاعتها الانفراد بتولي هذا الاختصاص والفصل في جميع المنازعات لوحدها سواء في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية.

المطلب الثاني: انعدام الاستقلالية في تسيير الشؤون الإدارية والمالية للقضاة

رغم تكريس المشرع لمجموعة من الضمانات لاستقلالية القضاء وحمايتهم من كل أشكال تدخل السلطة التنفيذية، إلا أن هذا التدخل بات مستمرا فلم تكتف السلطة التنفيذية في التأثير على الجانب العضوي للقضاة، بل تعدى ذلك لمسائل أخرى متعلقة بالجانب الإداري والمالي للسلطة القضائية، يشرف على هذه المسائل وزير العدل بصفته أحد أعضاء السلطة التنفيذية حيث يعد عضوا في الحكومة ورئيسا إداريا للسلطة القضائية.

الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الجانب الإداري

يتعين لممارسة الوظيفة القانونية للقضاة، أن تمارس بعيدا عن أي ضغوطات أو قيود، الأمر الذي يستدعي وضع ضمانات من أجل تفادي تدخل أي سلطة في أداء القاضي لمهامه. لكن يتضح من خلال عدة نصوص قانونية أنه حتى وإن وجدت بعض الضمانات تحول دون تدخل سلطة أخرى، إلا أنه بالرجوع لبعض النصوص لاسيما المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 333/04²⁵⁵، وكل من

²⁵²- أنظر المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المرجع السابق.

²⁵³- شفيق شفيق، المرجع السابق، ص70.

²⁵⁴- موسوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 115.

²⁵⁵- أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 333/04 المؤرخ في 24 أكتوبر، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العدل، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 24 أكتوبر 2004.

المادتين 20 و21 من القانون العضوي رقم 12/11²⁵⁶، أن وزير العدل له دور هام في إدارة سلك القضاء نظرا لصلاحياته في تعيين الأمين العام الذي يتولى الأمانة العامة، كما يتضح جليا دور النيابة العامة في اختصاصاتها من خلال تقديم الطلبات والالتماسات، كما لها دور في رقابة وتنسيق أعمال النيابة العامة والمصالح التابعة لها.

من هنا يتوجب علينا التطرق لدور وزير العدل بالنسبة للقضاء (أولا)، كذا دور النيابة العامة (ثانيا).

أولا: دور وزير العدل

يعتبر وزير العدل الرئيس الأعلى في التسلسل الهرمي لقضاة النيابة، كما منح له المرسوم الرئاسي رقم 333/04 صلاحيات واسعة، ما يجعله يؤثر على السلطة القضائية في عدة جوانب، فلوزير العدل ازدواجية وظيفية، فهو أحد أعضاء الحكومة ورئيس لوزارة العدل، ومن جهة أخرى يعتبر المشرف الإداري على كافة الأجهزة القضائية، ومنه يكون للسلطة التنفيذية دورا كبيرا في تحريك الجهاز القضائي من خلال منصب وزير العدل. ومن أبرز صلاحياته التي تؤثر بشكل مباشر على السلطة القضائية، من خلال الإشراف على القضاة ومسارهم المهني ضمن المواد (03، 35، 65، 70، 71) من القانون العضوي 11/04²⁵⁷، كما يحق لوزير العدل أن يقترح إنشاء أي هيئة تشاورية أو تنسيقية وزارية مشتركة أو أي جهاز آخر يسمح بتكفل أفضل لمهام المسندة إليه، والتي تتمثل في دوره في ترقية مرفق القضاء²⁵⁸، حيث يعمل على توفير الوسائل البشرية والمادية الموجهة لضمان حسن سير الجهاز القضائي وترقيته، عن طريق انجاز وتجهيز الهياكل والمؤسسات المتخصصة لتطبيق العقوبات، تسيير الأملاك العمومية، ضمان تنفيذ الأملاك العمومية²⁵⁹...

ثانيا: دور النيابة العامة

الأصل أن النيابة العامة يعتبر جهاز قضائي مستقل في مواجهة كل السلطات غير أن التبعية التدريجية للنيابة العامة لوزير العدل حافظ الأختام من خلال خضوع أعضاء النيابة لرئيسهم المباشر المتمثل في وزير العدل²⁶⁰، يدفعنا للقول أنها تمثل السلطة التنفيذية وكثيرا ما تستعمل هذه التبعية من أجل التأثير على العمل القضائي.

فأعضاء النيابة العامة لا يقومون بأعمال قضائية بحتة، لذا ليس من اختصاصهم الفصل في المنازعات المعروضة أمام القضاء، ما أدى إلى اعتبارهم موظفون عامين يمثلون السلطة التنفيذية أمام القضاء، ولا يعتبرون أعضاء في السلطة القضائية، وقد جاء في نص المادة 33 من القانون رقم 02/15 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية²⁶¹ على: "يعمل النائب العام على تنفيذ السياسة الجزائية التي يعدها وزير العدل، ويرفع له تقريرا دوريا على ذلك"، ما يوحي بوجود علاقة تبعية بين قضاة النيابة ووزير العدل الذي يمكنه في هذه الحالة إعطاء تعليمات عامة تشمل جميع قضاة النيابة، كما

²⁵⁶ - أنظر المادة 20 والمادة 21 من القانون العضوي رقم 12/11 مؤرخ في 26 يوليو 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، ج.ر.ج. عدد 42 صادر في 31 يوليو 2011.

²⁵⁷ - أنظر المواد 03، 35، 65، 70، 71 من القانون العضوي رقم 11/04 المرجع السابق.

²⁵⁸ - مضائية السعدية، استقلالية السلطة القضائية، المرجع السابق، ص 12.

²⁵⁹ - مضائية السعدية، المرجع نفسه، ص ص 12، 13.

²⁶⁰ - أنظر المواد 26 من القانون العضوي 11/04 المرجع السابق.

²⁶¹ - أنظر المادة 33 من الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 يعدل ويتم الأمر 155/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 1966، المعدل والمتمم.

يمكنه أيضا توجيه تعليمات فردية لقاضي دون آخر لتنفيذ السياسة الجزائية لوزير العدل تنبع بطريقة أو بأخرى من التوجه العام لسياسة الحكومة²⁶²، وهذا ما يزيد من غموض مبدأ استقلالية السلطة القضائية.

يتضح من كل ما سبق أن أعضاء النيابة العامة في الجزائر جزء من السلطة القضائية، غير أنه يجوز للسلطة التنفيذية عبر وزير العدل أن تأمرهم بالتصرف وفقا لما تقتضيه فكرة الإشراف على السياسة الجنائية الأمر الذي يتضمن نوعا من التبعية.

الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الجانب المالي

ان دفع رواتب القضاة و تحقيق احتياجاتهم المالية تجعله يتفرغ لتحقيق العدالة حيث جاء في نص المادة 27 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ما يلي : "يتقاضى القضاة أجره تتضمن المرتب والتعويضات، ويجب أن تسمح نوعية هذه الأجرة بضمان استقلالية القاضي وأن يتلاءم مع مهنته وتحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"، كما صدر المرسوم الرئاسي رقم 311/08²⁶³ الذي يحدد كفاءات سير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم. يضمن القانون للقضاء الرواتب الشهرية بما يكفل لهم حياة كريمة ومستوى معيشي لائق، والعمل على توفير التأمين الطبي اللازم، وتوفير السكن بما يجعل القاضي في مأمن على جميع جوانب الحياة، ما يضمن للقضاء هيبه ووقار²⁶⁴.

إن استقلالية ميزانية السلطة القضائية تعتبر من الأمور الهامة التي تحقق للسلطة القضائية استقلالها، لكن تبقى السلطة التنفيذية هي المتحكمة في زمام الأمور المالية في الدولة، لذا يستحسن لو تم إدراج ميزانية خاصة للسلطة القضائية تتولى السلطة القضائية إعدادها واستخدامها وفقا للضوابط والأطر المالية العامة²⁶⁵.

²⁶²- خرشي عبد الصمد رضوان، مكانة السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الجلفة، 2018، ص 14.

²⁶³- المرسوم الرئاسي رقم 311/08 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008، يحدد كفاءات تسيير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 05 أكتوبر 2008.

²⁶⁴- بن حفاف صلاح الدين حسين، استقلالية السلطة القضائية لقيام دولة القانون في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016، ص 29.

²⁶⁵- بن حفاف صلاح الدين حسين، المرجع نفسه، ص ص 29، 30.

خاتمة

خاتمة

من خلال ما تقدم عرضه وتحليله في بحثنا المتواضع والمتمثل في علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية والقضائية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، ومقارنة بالتعديل الدستوري السابق 2016، بعد دراستنا لهذه العلاقة نلاحظ أن النظام السياسي الجزائري بقي كما كان نظاما شبه رئاسي، وأن العلاقة بين السلطات الثلاثة يسودها نوع من الهيمنة والسيطرة لصالح السلطة التنفيذية على باقي السلطات الأخرى.

ومن خلال الوقوف على مظاهر التأثير والتأثر والتعاون بين السلطات، يتضح لنا من أهم التعديلات التي أتى بها المؤسس الدستوري في سنة 2020 منح السلطة التنفيذية امتيازات تجعلها تسمو على السلطة التشريعية والقضائية، لاسيما في النقاط التالية:

- نظرا للنصوص الدستورية يتضح انه منح حق الحل الرئاسي لرئيس الجمهورية إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، ذلك نظرا لامتلاك رئيس الجمهورية سلطة المفاضلة في الإبقاء على الحكومة أو حل المجلس أو العكس؛
- تتدخل السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان من خلال دعوة البرلمان لانعقاد الدورة التشريعية، و استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لغرفتي البرلمان، كذلك تتدخل في إعداد جدول أعمال البرلمان فيظهر ذلك في أن رئيس الجمهورية لم يقيد بأية قيود بالنسبة لدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، حيث يمكن للبرلمان أن يجتمع بدعوة يوجهها له رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، وهو ما يبين تحكم واضح في دعوة البرلمان لانعقاد دورة غير عادية من قبل الحكومة في أعماله، حيث حدد التعديل الدستوري الجديد حالات استثنائية في دورة غير العادية إذ يمكن أن يجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس الجمهورية و بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أو بطلب من 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني؛
- بخصوص ضبط وإعداد جدول أعمال البرلمان، يتم بين أعضاء البرلمان والحكومة وهو ما خوله له القانون العضوي رقم 12/16، حيث يتولى ترتيب المواضيع التي لها الأولوية والدور الرئيسي لمناقشتها وترتيبها لجدول أعمال دورة البرلمان أثناء جلسات غرفتي البرلمان؛
- يكمن تدخل الحكومة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وفي حالة استمرار الخلاف يسحب النص دون مراعاة لممثلي الشعب على مستوى الغرفة الأولى؛
- خول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 حق التدخل في جميع مراحل التشريع ابتداء من حق المبادرة بمشاريع القوانين إلى غاية حق الاعتراض والإصدار، إذ تظهر هيمنة السلطة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجمهورية على مرحلة إصدار القوانين إذ تعد إرادة رئيس الجمهورية في هذه المرحلة حاسمة من أجل دخول القانون حيز النفاذ؛
- أما بخصوص جميع المراحل التي تمر بها عملية تعديل الدستور ابتداء من مرحلة المبادرة إلى غاية الإقرار النهائي للتعديل تظهر من خلالها هيمنة رئيس الجمهورية عليها وبالمقابل اكتفاء البرلمان بدور محدود بعدما قيده المؤسس الدستوري بمجموعة من القيود دون قدرته على منافسة رئيس الجمهورية؛

- إلزام المؤسس الدستوري الحكومة بتقديم مخطط عملها أو برنامجها أمام المجلس الشعبي الوطني و عرضه أمام مجلس الأمة، عكس بيان السياسة العامة لان مسؤولية الحكومة تثار أمام المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فلا تقرر مسؤولية الحكومة أمامه لكن هذا لا يمنع من إعلامه بالحصيلة السنوية لتنفيذ خطط العمل الحكومي؛
 - وسع المؤسس الدستوري من نطاق تفعيل آلية ملتزم الرقابة من خلال إدراج اثر الاستجواب، عكس ما جاء به التعديل الدستوري 2016 الذي حصر مباشرتها لبيان السياسة العامة؛
 - لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في قبول استقالة الحكومة أو رفضها فقد يلجأ الرئيس إلى حل المجلس الشعبي الوطني بدلاً من قبول استقالة الحكومة كما قد يلجأ إلى إقالة الحكومة وحل البرلمان، فما يمكن قوله في هذه الحالة أن الحكومة تسقط بقوة القانون في حالة الموافقة على ملتزم الرقابة؛
 - تمتع البرلمان بغرفتيه بوسائل رقابية غير مرتبة لمسؤولية السلطة التنفيذية، إذ تعد مجرد وسائل لجمع المعلومات والحقائق، إذ أنها تخضع لإجراءات معينة لترحها ومناقشتها؛
 - يمكن لرئيس الجمهورية التشريع مباشرة عن طريق الأوامر و الانفراد بإدارة اغلب الإجراءات اللاحقة بعد المصادقة على القانون من طرف البرلمان، إذ يعتبر من الدور الرئيسي لرئيس الجمهورية والمهم في التدخل الحكومي في عمل واختصاصات السلطة التشريعية؛
 - تتميز السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بالاستقلالية كونها لا ترتبط بقانون أو تشريع سابق، و كذلك أنها سلطة غير محددة و ممتدة؛
- أما بالنسبة للعلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة القضائية، و على الرغم من أن المؤسس الدستوري نص صراحة على استقلاليتها إلا أنها تتميز بنوع من الهيمنة من طرف السلطة القضائية، و يظهر ذلك من خلال:
- تتبين هيمنة رئيس الجمهورية من خلال انفرادة بسلطة تعيين أعضاء السلطة القضائية يكون ذلك بتعيين القضاة و رؤساء الهيئات القضائية بصفة مباشرة أو غير مباشرة، و كذلك رئاسته للمجلس الأعلى للقضاء إذ تعد أداة هيمنة في يد السلطة التنفيذية؛
 - فما يمكن قوله أن استقلالية القضاء استقلالية نسبية فيما يخص رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء وسلطته في تعيين القضاة وممارسة حق العفو الرئاسي.
- وما يمكن اقتراحه أمام هذه النتائج المسجلة ما يلي:
- ❖ إعادة النظر في اختصاصات رئيس الجمهورية خاصة فيما يتعلق تحديد الحالات الاستعجالية التي يشرع بالأوامر و أن يزيد قيوداً على ممارستها؛
 - ❖ دعوة المؤسس الدستوري إلى الإسراع في إصدار تعديل جديد للقانون العضوي 12/16 والذي يتماشى مع التعديل الدستوري الجديد 2020؛
 - ❖ الكف عن تبعية البرلمان للسلطة التنفيذية وذلك بمنح صلاحيات أكثر للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة؛

- ❖ تخصيص كل غرفة من غرفتي البرلمان في إعداد جدول أعمال جلساتها؛
- ❖ تحديد المواضيع التي يقوم رئيس الجمهورية بالاستفتاء فيها، وعدم تركها لسلطته التقديرية؛
- ❖ وضع قيود جديدة لممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في الحل الرئاسي؛
- ❖ الاهتمام أكثر بمسألة الالتحاق بالقضاء والتكوين على مستوى المدرسة العليا للقضاء لتدارك كل النقائص؛
- ❖ إدارة السلطة القضائية شؤونها بنفسها و العمل تفعيل استقلالية السلطة القضائية من الجانب الواقعي وتجنب جميع الأمور التي تظهر عدم استقلاليتها الوظيفية، و تفادي تمادي المشرع في تسيير الهيمنة على القضاء.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب

- 1) باهي بويونس محمد، الرقابة البرلمانية في النظامين المصري والكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2002.
- 2) بن جيلالي عبد الرحمن، مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020، منشورات مخبر النظام القانوني للعقود والتصرفات في القانون الخاص، الجزائر، 2021.
- 3) بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 4) بو الشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن.
- 5) بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 6) حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
- 7) ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
- 8) رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.
- 9) هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
- 10) هشام جليل إبراهيم الزبيدي، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته باستقلال القضاء، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المصدر القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2020.

ب- الأطروحات والمذكرات الجامعية

ب-1 أطروحات الدكتوراه

- 1) بقعة هدى، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
- 2) بوبشير محند امقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
- 3) بيوش صليحة، الاختصاصات القضائية لرئيس الجمهورية، "طبيعتها القانونية وأثرها على دولة القانون"، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة1، 2015.

- 4) خرشي عبد الصمد رضوان، السلطة القضائية في ظل التحولات الدستورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019.
- 5) دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون عام، جامعة ابوبكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2016.
- 6) ركي رابح، "مجلس الأمة ومبدأ الفصل بين السلطات"، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2019.
- 7) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري لجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 8) صيمود مخلوف، طبيعة السلطة السياسية وتنظيمها في النظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008.
- 9) قدور ظريفة، المسؤولية السياسية والجنائية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016.
- 10) معمري نصر الدين، مقومات التجربة البرلمانية في الجزائر في ظل دستور 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، جامعة محمد دباغين، سطيف 02، 2019.
- 11) نجاوي عبد الحفيظ، الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: قانون عام معمق، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجلفة، 2019.

ب-2 مذكرات الماجستير

- 1) بو الطين حسين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة 01، 2013-2014.
- 2) رمال أمين، النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- 3) شامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 4) شيخي شفيق، انعدام الاستقلال الوظيفي للقضاة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق مدرسة الدكتوراه في القانون الأساسي والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010-2011.

- (5) مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع "تحولات الدولة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2011.
- (6) مكناش نريمان، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية الجزائر-المغرب-تونس، مذكرة لنيل هادة ماجستير ، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق-سعيد حمدين-، مدرسة الدكتوراه: فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2014.
- (7) -بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2007.
- (8) -مزيان لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

ب-3 مذكرات الماستر

- (1) بادك نادية، صالحى حكيم، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجاية، 2016-2017.
- (2) براهيمية رفيق، بوزعرورة عبد الرحيم، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، 2014.
- (3) بن حفاف صلاح الدين حسين، استقلالية السلطة القضائية لقيام دولة القانون في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة و مؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.
- (4) بن زطة ابراهيم، الوظيفة التشريعية لشؤون الجمهورية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- (5) بوشيلون فريال، معتم مليسة، أي تعزيز للسلطة القضائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2020.
- (6) بوغاز سارة، مصبوط شفيقة، رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص:قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2020.
- (7) حساني صوفيا ، اليهوم علاء الدين ، ثنائية السلطة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2020، 2021.
- (8) رمضانة السعدية، استقلالية السلطة القضائية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.

- (9) زقا بوسيف ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة د.الطاهر مولاي-سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تخصص قانون إداري، 2019-2020.
- (10) طفحي حياة، واقع العمل التشريعي في ظل النظام السياسي الجزائري 2012/2017، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
- (11) عدي ريمة، فعالية آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وفق الإصلاحات الدستورية لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2017-2018.
- (12) عليان صالح، عن تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة اكلي محند اولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، 2018.
- (13) قاسم سهام، علي النعاس بوعبد الله، التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وانعكاساتها على مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019.
- (14) مزراق كريمة، المسؤولية السياسية للحكومة الجزائرية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر، في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند الحاج، البويرة، 2014-2015.
- (15) مشاركة الهاشمي، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2016.
- (16) منماني وفاء، خليفي مونية، البرلمان الجزائري في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون عام داخلي كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2017، 2016.
- (17) موهون روميلة، يوسف خوجة ليديّة، مكانة رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017 .
- (18) نصر الدين نبيلة، جابري سميرة، المبادرة البرلمانية بالتشريع في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2019.
- (19) يوسف سمية، بن همي صفية، التداخل بين صلاحيات هيئات التمثيل ودوره في إضعاف البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة احمد دراية، ادرار، 2019، 2020.

ج- المقالات

- 1) احمد بن زيان، آلية الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة القانون والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية طاهري محمد بشا، المجلد 03، العدد 02، ديسمبر 2021.
- 2) الفحلة مديحة، فريجة محمد هشام، خصوصية الاعتقال كجزء إداري وفقا لمراسيم حالي الحصار والطوارئ في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد الثاني، العدد العاشر، جامعة محمد بن أحمد، جامعة محمد بوضياف، 2018.
- 3) باسود عبد المالك، مدى تحقق استقلالية المؤسسة القضائية في ظل التعديل الدستوري الأخير "30 ديسمبر 2020 مع الاستدلال بالنموذج الأمريكي في مجال استقلالية القضاء"، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، المجلد السابع، العدد الأول، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2022.
- 4) باهي سمير، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية العربية بعد 2011، مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، المجلد 16، العدد 02، 2019.
- 5) براج السعيد، بركات مولود، مدى استقلالية القضاء في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة إيليزا للبحوث و الدراسات، المجلد 06، العدد 02، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، جامعة البشير الإبراهيمي برج بوعريريج.
- 6) بقشيش علي، مجالات التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الاغواط، المجلد 04، العدد 01، دون سنة.
- 7) بن حيدة محمد، نطاق تحريك آلية ملتزم الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة القانون الدولي والتنمية، معهد الحقوق، المركز الجامعي نور البشير البيض، المجلد 09، العدد 02، 2021، 02.
- 8) بن سماعيل بوعلام، حل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة الجبالي بونعامة، المجلد 05، العدد 02، 2019.
- 9) بن عائشة نبيلة، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري: بين التطور الدستوري و المأمول القانوني، مجلة القانون المجتمع والسلطة، المجلد: 11، العدد 01، جامعة المدينة، 2022.
- 10) بودواية محمد، ميمونة سعاد، مدى تأثير المركز القانوني لرئيس الجمهورية على فعالية الرقابة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 02، جامعة تلمسان، 2021.
- 11) بوعكاز سعيدة، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية و الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة الجزائر 1، 2021.
- 12) تبينة حكيم، مجالات التعاون و الرقابة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016- الحدود الدستورية و مقتضيات تحقيق التوازن- مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2.

- 13) جوادي إلياس، التحقيق البرلماني كألية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 و القانون العضوي 12/16، مجلة آفاق علمية، المركز الجامعي لتامنغست، المجلد 11، العدد 03، جامعة الوادي، 2019.
- 14) حبشي ليلي كميلا، استقلالية السلطة القضائية في التشريع الجزائري، مجلة مقاربات، مجلد: 03، العدد 5، جامعة سيدي بلعباس، 2015.
- 15) خرشي عبد الصمد رضوان، مكانة السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني، جامعة الجلفة، 2018.
- 16) خطاب نعيمة، الدور التشريعي للسلطة التنفيذية في الدستورين الجزائري والفرنسي، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة عين الشمس، المجلد 07، العدد 02، 2021.
- 17) خلوفي خدوجة، الثابت و المتغير في آليات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و دستور المغرب 2011، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 11، العدد 01، افريل 2020.
- 18) رحموني محمد، كحلاوي عبد الهادي، مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 02، العدد: 02، أدرار، 2020.
- 19) سليمان صافية، جمال عبد الكريم، المبادرة بالقوانين بين البرلمان و الحكومة و أثرها على مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي (الجزائر، المغرب، تونس)، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 01، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2021.
- 20) شيخ عبد الصديق، حماني عبلة، تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة يحي فارس، المدينة، 2020.
- 21) صديقي محمد لمين، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة القانون والتنمية، جامعة انواكشوط العصرية، المجلد 04، العدد 01، 2020.
- 22) صوادقية هاني، بيان السياسة العامة كألية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد: 34، العدد: 01، 2020.
- 23) طيبون حكيم، تكييف النظام السياسي الجزائري على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2020، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المجلد 08، العدد 01، المدينة، 2020.
- 24) عباس أمال، المجلس الأعلى للقضاء بين الوجود والاحتواء، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر 1، العدد 02، 2017.
- 25) غربي أحسن، التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2021.
- 26) _____، المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد 15، العدد 02، جامعة تيزي وزو، 2020.
- 27) _____، المحكمة الدستورية في الجزائر، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2021.

- (28) غريسي جمال، غريسي العيد، مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الوادي، جامعة سوسة، المجلد 10، العدد 03، 2019.
- (29) قرساس مروة، هدى عزاز، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و تفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، جامعة زيان عاشور، المجلد السادس، العدد الرابع، الجلفة، 2021.
- (30) لزرق عائشة، العلاقة بين الحكومة و البرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016، مجلة صوت القانون، المجلد الخامس، العدد الخامس، جامعة البلديّة 02، البلديّة، 2018.
- (31) لعقون عفاف، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد السادس، العدد الرابع، جامعة لونيبي علي، البلديّة، 2021.
- (32) لكحل سمية، المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، العدد السادس، جامعة زيان عاشور، الجلفة.
- (33) لوز عواطف، المظاهر التشريعية لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة صوت القانون، المجلد السادس، العدد 02، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، 2019.
- (34) مخطارية مفتاح، بوجانة محمد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، المجلد السادس، العدد الثالث، جامعة أجمد زبانه، غليزان، 2021.
- (35) مخفي مينة، معوقات استقلالية السلطة القضائية في الجزائر، بحوث جامعة الجزائر 1، العدد 9، جامعة الجزائر 1.
- (36) مسراتي سليمة، استقلالية السلطة التنفيذية كأهم ضمان للحق في التقاضي، (دستور الجزائر 1996 نموذجاً)، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد التاسع، د.س.ن.
- (37) معمري عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد الثالث، 2015.
- (38) موساوي فاطمة، الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- (39) ميمونة سعاد، علي محمد، اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في الجزائر، وأي جديد في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد: 02، العدد: 02، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018.
- (40) والي عبد اللطيف، والي نادية، ضمانات استقلالية السلطة القضائية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد 2، 2020.
- (41) يعيش تمام شوقي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيدر، العدد 41، بسكرة.

د- النصوص القانونية

د-1 الدساتير

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج. العدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج. عدد 25، صادر في 10 أبريل 2002، متمم بالقانون 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، متمم بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج. عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي عدد 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

د-2 النصوص التشريعية

(1) القانون العضوي 02/99 مؤرخ في 20 ذي القعدة 1419، الموافق ل08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.ج. عدد 15 لسنة 1999، معدل و متمم.

(2) القانون العضوي رقم 11/04 مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء.
(3) القانون العضوي 12/04 مؤرخ في 06 سبتمبر سنة 2004، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج.ر.ج.ج. عدد 57 صادر بتاريخ 08 سبتمبر 2004.

(4) القانون العضوي رقم 12/11 مؤرخ في 26 يوليو 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها، ج.ر.ج.ج. العدد 42 الصادر في 31 يوليو 2011.

(5) القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 15/08/2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، الجريدة الرسمية العدد 05، الصادر في 2016/07/07.

(6) الأمر رقم 02/15 المؤرخ في 23 يوليو 2015 يعدل ويتمم الأمر 155/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر العدد 48، الصادر في 1966، المعدل والمتمم.

(7) النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مؤرخ في 25/07/2017، ج ر ج ج عدد 49، صادر في 2017/07/22.

(8) القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ر.ج.ج. عدد 15، الصادر بتاريخ 7 مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

(9) الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج. عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.

د-3 المراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية

(1) المرسوم الرئاسي 91/196 المؤرخ في 04 جوان 1991، المتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر العدد 14، الصادر في 29 فبراير 1992.

- (2) المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فبراير 1992، المتضمن حالة الطوارئ، ج ر.ج.ج عدد 14، صادر في 23 فبراير 1992.
- (3) المرسوم الرئاسي 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج.ج العدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999، (ملغى).
- (4) المرسوم الرئاسي رقم 311/08 المؤرخ في 05 أكتوبر 2008، يحدد كفايات تسيير مهنة القضاة وكيفية منح مرتباتهم، ج.ر.ج.ج العدد 57 الصادر في 05 أكتوبر 2008.
- (5) المرسوم الرئاسي رقم 39/20 مؤرخ في 2 فبراير 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج.ج العدد 06، الصادر بتاريخ 2 فبراير 2020.
- (6) المرسوم التنفيذي رقم 202/91 المؤرخ في 15 جوان 1991، يضبط حدود الوضع تحت الإقامة الجبرية وشروطها، ج. ر.ج.ج العدد 31، الصادر في 26 جوان 1991.
- (7) المرسوم التنفيذي 333/04 المؤرخ في 24 أكتوبر، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة العدل، ج. ر.ج.ج العدد 67، الصادر في 24 أكتوبر 2004.
- (8) المرسوم التنفيذي رقم 159/16 مؤرخ في 30 ماي 2016، يحدد تنظيم المدرسة العليا للقضاء وكفايات سيرها وشروط الالتحاق بها ونظام الدراسة فيها وحقوق الطلبة القضاة وواجباتهم، ج ر ج عدد 33 الصادر 05 جوان 2016.

هـ- المواقع الالكترونية

- (1) بن ناصر بوطيب، العوادي هيبية، مسودة تعديل الدستور في الجزائر لسنة 2020: فصل أم تدخل أم هيمنة بين السلطات؟، اطلع عليه يوم 21 مارس 2022 على الساعة 14:05. <https://caus.org.lb>
- (2) Vie publique. Fr : Quelles sont les étapes du vote d'une loi ? اطلع عليه يوم 06 ماي 2022، على الساعة: 19:51.
- (3) المراسيم الرئاسية، [https:// el mouhami.com](https://el.mouhami.com)، اطلع عليه يوم: 2022/05/13، على الساعة: 17:47.
- (4) لحياني عثمان، الدستور الجزائري: تضخم صلاحيات الرئيس مصدر قلق، : <https://www.alaraby.co.uk> اطلع عليه يوم: 2022/05/16، على الساعة: 14.56.

ثانيا: باللغة الأجنبية

a- Livres

- 1) L.DUGUIT, traité de droit constitutionnel et constitutions politiques, 2e édition, Tome 4, Paris, 1924.
- 2) Bernard Chantebout, Droit constitutionnel, 18^{eme} édition, édition Dalloz, paris, 2001.

- 3) Bernard Chantebout, Droit constitutionnel et sciences politique -paris- Armand colin, 15^{eme} édition -1998.

b- Thèses

- 1) Husam Alhaj Embarak, la séparation des pouvoirs dans le monde Arabe :étude comparative des expériences du Maroc, de L'Algérie, La Tunisie, la Libye et l'Egypte, thèse de doctorat, université de paris, Paris, 2018

c- Articles

- 1) Chérif Ben NADJI « La Lettre juridique-A propos de l'expression : le premier Magistrat du pays », 18 octobre 1994.

الفهرس

01.....	مقدمة
04.....	الفصل الأول: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية: علاقة تأثير وتأثر
05.....	المبحث الأول: تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
05.....	المطلب الأول: مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
05.....	الفرع الأول: حل البرلمان
06.....	أولاً: صور حل المجلس الشعبي الوطني
07.....	ثانياً: القيود الواردة على حل المجلس الشعبي الوطني
08.....	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان
09.....	أولاً: دعوة البرلمان لانعقاد الدورة التشريعية
09.....	ثانياً: استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لغرفتي البرلمان
10.....	ثالثاً: تدخل السلطة التنفيذية في إعداد جدول أعمال البرلمان
11.....	الفرع الثالث: الامتيازات الإجرائية الممنوحة لرئيس الجمهورية في مسار التشريع
11.....	أولاً: الاعتراض الرئاسي على القوانين
12.....	ثانياً: انفراد رئيس الجمهورية بحق إصدار القوانين
14.....	الفرع الرابع: هيمنة السلطة التنفيذية على عملية التعديل الدستوري
15.....	المطلب الثاني: مظاهر تأثير السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية
15.....	الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة وعرض بيان السياسة العامة
15.....	أولاً: عرض مخطط عمل الحكومة أو برنامجها أمام غرفتي البرلمان
17.....	ثانياً: بيان السياسة العامة
19.....	الفرع الثاني: ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة

- 19.....أولا: ملتمس الرقابة
- 21.....ثانيا: التصويت بالثقة
- 22.....الفرع الثالث: الاستجواب والأسئلة البرلمانية للحكومة
- 23.....أولا: الاستجواب
- 24.....ثانيا: الأسئلة البرلمانية للحكومة
- 25.....الفرع الرابع: لجان التحقيق البرلمانية
- 26.....أولا: إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية
- 26.....ثانيا: الآثار المترتبة على لجان التحقيق البرلمانية
- 27.....المبحث الثاني: مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية
- 27المطلب الأول: تقاسم التشريع بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية
- 27.....الفرع الأول: المبادرة بالتشريع
- 28.....أولا: المبادرة بالتشريع اختصاص أصيل للبرلمان بغرفتيه
- 30.....ثانيا: المبادرة بمشاريع القوانين
- 33.....الفرع الثاني: التشريع بأوامر
- 33.....أولا: الحالات العادية للتشريع بأوامر
- 34.....ثانيا: الحالات الغير العادية للتشريع بأوامر
- 34.....المطلب الثاني: العلاقة التكاملية بين السلطة التنفيذية والتشريعية في مجال التنظيم
- 34.....الفرع الأول: تدخل رئيس الجمهورية في مجال التشريع عن طريق التنظيم

- أولاً: انفراد رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية المستقلة بمقتضى مراسيم رئاسية...35
- ثانياً: الخصائص التي تتميز بها السلطة التنظيمية المستقلة.....36
- الفرع الثاني: السلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.....36
- أولاً: المقصود بالمراسم التنفيذية.....37
- ثانياً: تأثير البرلمان على المراسم التنفيذية.....37
- الفصل الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية: علاقة تأثير.....38
- المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية النسبية للقضاء من الجانب العضوي.....39
- المطلب الأول: سلطات رئيس الجمهورية التي تؤثر على الاستقلالية العضوية للقضاء..39
- الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في إدارة المسار المهني للقضاء.....39
- أولاً: تعيين القضاة حق خالص لرئيس الجمهورية.....40
- ثانياً: دور السلطة التنفيذية في ترقية القضاة ونقلهم وعزلهم.....44
- الفرع الثاني: التعيين الرئاسي لرؤساء الهيئات القضائية.....46
- المطلب الثاني: المجلس الأعلى للقضاء أداة هيمنة في يد السلطة التنفيذية.....47
- الفرع الأول: الدور التمثيلي للقضاة في المجلس الأعلى للقضاء.....48
- أولاً: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في الحالات العادية.....49
- ثانياً: تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء في حالة انعقاده كمجلس تأسيسي.....50
- الفرع الثاني: الصلاحيات المحدودة للمجلس الأعلى للقضاء.....51
- أولاً: المهام الإدارية للمجلس الأعلى للقضاء.....51
- ثانياً: المهام القضائية للمجلس الأعلى للقضاء.....52

54.....	ثالثا: الدور الاستشاري للمجلس الأعلى للقضاء
	المبحث الثاني: مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية من الجانب
55.....	الوظيفي
55.....	المطلب الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية
56.....	الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية في الحالات العادية
56.....	أولا: بصفته القاضي الأول للبلاد
56.....	ثانيا: حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها
57.....	الفرع الثاني: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية
57.....	أولا: سلطة رئيس الجمهورية في اتخاذ تدابير ذات طابع قضائي
59.....	ثانيا: سلطة رئيس الجمهورية في إنشاء محاكم خاصة
59.....	المطلب الثاني: انعدام الاستقلالية في تسيير الشؤون الإدارية والمالية للقضاة
59.....	الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الجانب الإداري
60.....	أولا: دور وزير العدل
60.....	ثانيا: دور النيابة العامة
61.....	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الجانب المالي
62.....	خاتمة
65.....	قائمة المراجع
74.....	الفهرس
	الملخص

ملخص المذكرة باللغة العربية:

إن أساس قيام مبدأ الفصل بين السلطات في الدول يكون باستقلال السلطات الثلاث كل واحدة في مجال عملها، لكن هذه الاستقلالية إذا كانت تامة اثبت الفقه والجانب العملي للمبدأ أنه سيكون مجحفاً، وعليه يكون هذا الاستقلال على أساس الرقابة والتداخل فيما بينها، وانطلاقاً من هنا اعتمد التعديل الدستوري لسنة 2020 كالدساتير السابقة على هذه الفكرة خاصة في العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية حيث تضمن التعديل الدستوري السالف الذكر مجالات التعاون و الرقابة بين هاتين السلطتين و التي تتم ممارستها وفق عدة آليات ووسائل، وإن كانت تبرز هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية، نظراً لتفوقها في عدت مجالات في مقابل عدم فعالية الآليات التي يملكها البرلمان على أعمال الحكومة مما أثر على التوازن بينها.

أما في سياق العلاقة القائمة بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، نجد أن السلطة القضائية تحتل قمة الهرم القضائي ولكن رغم الاعتراف بمبدأ استقلاليتها في النصوص القانونية إلا أن الأمر يبقى صورياً فقط من الناحية النظرية، وهذا بسبب استحواد وتفوق السلطة التنفيذية سواء في الجانب العضوي أو الجانب العملي للقضاء، هنا يتضح أن النصوص القانونية المتعلقة باستقلالية القضاء جاءت لتدعيم سلطة رئيس الجمهورية وجعله المتحكم فيها، أمام غياب نصوص قانونية تحد من طغيان مؤسسة رئيس الجمهورية على كافة السلطات.

Résumé :

La base sur laquelle s'établit le principe de la séparation des pouvoirs dans les Etats est l'indépendance des trois autorités l'une des autres, chacune dans son domaine de fonctionnement, mais si cette indépendance est totale, la jurisprudence et le côté pratique du principe prouvent qu'il sera inconvenable. En conséquence, cette indépendance repose sur le principe du contrôle et de la concordance entre eux, de là, la réforme constitutionnelle de 2020, comme les constitutions précédentes, a adopté cette idée, notamment dans les relations entre l'autorité exécutive et l'autorité législative, là où la révision constitutionnelle précitée a prévu des domaines de coopération et de contrôle entre ces deux autorités et qui s'exercent selon plusieurs mécanismes et moyens, malgré qu'il montre la prédominance de l'exécutif sur le fonctionnement et les prérogatives de l'autorité législative, en raison de ses privilèges dans plusieurs domaines, contrairement à l'inefficacité des mécanismes détenus par le parlement pour contrôler le travail du gouvernement, ce qui a affecté l'équilibre entre eux.

Par contre dans le cadre de la relation entre les autorités exécutives et judiciaire, on constate que l'autorité judiciaire occupe le sommet de la hiérarchie judiciaire, mais malgré la reconnaissance du principe de son indépendance dans les textes juridiques, les dispositions restent théorique et formelles, cela est dû à l'acquisition et à la prédominance du pouvoir exécutif, que ce soit dans l'aspect organique ou dans l'aspect pratique du pouvoir judiciaire. A partir de-là, se constate que les textes de loi relatifs à l'indépendance de la justice sont venus conforter l'autorité du Président de la République et en le rendre plus dominant sur l'autorité juridique (premier magistral), à l'absence de textes juridiques qui limitent la tyrannie de l'institution du Président de la République sur toutes les autorités.