



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
المركز الجامعي صالحى أحمد بالنعامه



معهد الحقوق

قسم القانون: العام

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وفق التعديل

الدستوري لسنة 2020

تحت إشراف:

د. عموري محمد رسيم .

من إعداد الطالب

- مهاجر سعيد

لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	إسم و لقب الأستاذ
رئيساً	استاذ محاضر قسم أ-	د.دربال محمد
مشرفاً مقررًا	استاذ محاضر قسم ب-	د. عموري محمد رسيم
مناقشاً	استاذ محاضر قسم أ-	د. النعيمي توفيق

السنة الجامعية: 2025/2024





الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف المرسلين
سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله وصحبه أجمعين وبعد:

أشكر الله تعالى العلي القدير الذي من علينا بالصبر

والتوفيق على إتمام هذه الدراسة....

ومن لا يشكر الناس لا يشكر الله....

يسعدنا أن نتقدم بَعْظِيم الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف

على فضله بقبوله الإشراف على هذا البحث

للأستاذة الأفاضل الذين تلقينا منهم علماً نافعاً

من العلم والمعرفة طيلة مرحلة الدراسة نتقدم بجزيل الشكر لهم

وتركنا خاتمة العرفان للجميع

وختاماً ندعو الله أن يتقبل منا عملنا هذا خالصاً لوجهه الكريم .



بعد الصلاة والسلام على الرسول صلى الله عليه وسلم أما بعد:

علمتني الحياة بأن النجاح

ما هو إلا خطوة تلو الأخرى نحو الهدف،

لذا فالنجاح في الأصل هو المحافظة عليه والمثابرة حتى النهاية

والنهوض بعد كل فشل أو خيبة أمل،

أنه في النهاية فرحة لا تتحقق إذا لم نجد من يشاركنا فيها،

وها هي خطوة أخرى أخطوها نحو تحقيق الهدف،

والتي أتقدم بإهدائها إلى الله..

وإلى من علمني العطاء دون إنتظار..

إلى عائلتي الكريمة ،....

إلى زوجتي الكريمة.....

و إلى أبنائي : سلاف ، محمد

وكل من كان له دور من قريب أو بعيد..

قائمة المختصرات

إش	إشراف
تح	تحقيق
تر	ترجمة
ج.ر	جريدة رسمية
د	دستور
ق.م.ج	القانون المدني الجزائري
ق.ا.م.ا	قانون الاجراءات المدنية والادارية
ط	طبعة
د.ت	دون تاريخ
د.ط	دون طبعة
ص	صفحة
ع	عدد
مج	مجلد



مقدمة

مقدمة

لقد مثل التعديل الدستوري لسنة 2020 محطة مفصلية في مسار إعادة صياغة هذه العلاقة، بعد الانتقادات التي وُجّهت للدساتير السابقة بسبب تركيز السلطة بيد الجهاز التنفيذي وعلى رأسه رئيس الجمهورية في السياق الجزائري بحيث تُعدّ العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من أبرز محاور الدراسات الدستورية، لما لها من أثر مباشر في تحديد طبيعة النظام السياسي وضبط التوازن بين مختلف الفاعلين في الدولة.¹

فإن دراسة العلاقة بين السلطتين في ضوء هذا التعديل تكتسي أهمية بالغة لفهم ملامح النظام السياسي الجزائري الراهن، والكشف عن مدى تحقق مبادئ الفصل بين السلطات وتكريس دولة القانون بحيث جاء هذا التعديل بمجموعة من الأحكام التي تسعى إلى تعزيز دور البرلمان في التشريع والرقابة، مع إقرار آليات جديدة للتعاون والرقابة المتبادلة، قصد تحقيق قدر أكبر من التوازن بين المؤسستين.²

أهمية الدراسة

تكتسي دراسة موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 أهمية بالغة لعدة اعتبارات من بينها:

¹ لعرفانة عبد الكريم، رحامية حسن، الحريات العامة في ظل دستور 2020، مذكرة ماستر في القانون العام، جامعة 8 ماي قلمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020-2021، ص 45.

² بن عبو إيمان، التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 وأثره على مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة باتنة 1، العدد 5، 2021، ص 112.

من الناحية النظرية والموضوعية:

- تساهم هذه الدراسة في إثراء الفكر الدستوري من خلال المساهمة في إثراء النقاش الأكاديمي حول تطور النظام السياسي في الجزائر مع الطريقة التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري لإعادة تنظيم السلطة .
- محاولة فهم أعمق آليات الفصل والرقابة المتبادلة التي تم تكريسها دستورياً، بما يعزز إدراك الباحث لمفهوم دولة القانون.
- الوقوف على حدود التعاون بين السلطتين من خلال الصلاحيات المتبادلة (اقتراح القوانين، الصلاحيات المتبادلة، حل البرلمان،).

من الناحية العملية:

- فإن دراسة هذه العلاقة تتيح تقييم الأثر الفعلي للتعديلات التي أدخلها دستور 2020 على عمل المؤسسات، خاصة في ظل الانتقادات التي وُجّهت سابقاً إلى تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية.
- محاولة فهم ديناميكية النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري وكذا دور البرلمان الجديد في التشريع والرقابة، ومدى قدرته على ممارسة وظائفه بكفاءة في ظل الصلاحيات المخولة له.
- تمثل إضافة علمية وأكاديمية تساهم في توفير قاعدة معرفية للباحثين والمهتمين بالشأن الدستوري والسياسي، فضلاً عن كونها مرجعاً يمكن الاستعانة به في تقييم التجربة الدستورية الجزائرية ومقارنتها بالتجارب الأخرى.
- الإشكالية : جاء دستور 2020 متضمناً إصلاحات عديدة منها تلك المتعلقة بالسلطة التنفيذية وصلاحياتها و كذلك السلطة التشريعية وهذا ما جعلنا نطرح الإشكالية التالية :

إلى مدى ساهم التعديل الدستوري لسنة 2020 في إعادة تنظيم العلاقة بين السلطتين

التشريعية والتنفيذية ؟

أهداف الدراسة

ان أهداف دراسة موضوع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وفق التعديل الدستوري

لسنة 2020 تتمثل في النقاط التالية:

- المساهمة في تقديم مقترحات علمية يمكن أن تساعد على تحسين العلاقة بين السلطتين في المستقبل.

- الكشف عن مكان القوة والضعف في النظام الدستوري الجزائري بعد 2020.

- تقييم آليات التعاون والتوازن بين السلطتين ومدى فعاليتها في التطبيق العملي.

- تحديد مدى التغيير الذي أحدثه التعديل الدستوري مقارنة بالدساتير السابقة.

- دراسة حدود سلطات الحكومة ورئيس الجمهورية في ضوء التعديل الجديد.

- إبراز الصلاحيات الجديدة الممنوحة للبرلمان في مجالي التشريع والرقابة.

- إثراء المكتبة الأكاديمية بمادة علمية تحليلية حول التطور الدستوري والسياسي في الجزائر.

صعوبات الدراسة: لكل دراسة مجموعة من الصعوبات فنجد قلة المصادر له الأثر الكبير علي

الدراسة وخاصة اننا تطرقنا لموضوع العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وفق

التعديل الدستوري لسنة 2020 فهو موضوع حديث من بين الصعوبات الأخرى قلة المراجع المشابهة

له مما يقلل التنقل من اجل البحث في موضوع الدراسة.

المنهج المتبع

وللإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه اعتمدنا المنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية، كما اعتمدنا المنهج الوصفي من أجل تحديد الحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة في ظل التعديل الدستوري 2020.

الدراسات السابقة

وقد سبق وأن تطرق لهذا الموضوع عدة باحثين، ومن الدراسات السابقة التي اعتمدنا عليها نذكر: الدراسة الأولى: لعرفة عبد الكريم، رحامية حسن، الحريات العامة في ظل دستور 2020 ، مذكرة ماستر في القانون العام، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020-2021، بحيث تم تسليط الضوء في موضوع الدراسة على أبرز ما جاء به دستور 2020 في مجال الحقوق والحريات، بما في ذلك ما استُحدث من هيئات دستورية وإجراءات حمائية، والتوقف عند جديد الدستور ببعض الحريات، لاستخلاص ما إذا كان هناك تقدّم أم تراجع في مجال الحريات بالجزائر. المنهج المتبع : وصفي تحليلي؛ عرضٌ لمفاهيم الحريات العامة، ثم تحليل الإطار القانوني وآليات الحماية التي أتى بها دستور 2020.

أبرز النتائج (مختصرة):

- رَصْدُ انتقالٍ نوعيٍّ في البنية الدستورية للحماية عبر استحداث آليات وهيئات جديدة (مثل المحكمة الدستورية وتكريس آليات الإخطار)، مع الإقرار بأن قياس الأثر العملي ما يزال مرتبطاً بالتفعيل والتطبيق.

الدراسة الثانية: شرابية رضا، المحكمة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020: التنظيم والاختصاص، مذكرة ماستر، جامعة 8 ماي 1945 قالم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2022.

موضوع الدراسة بإيجاز: بيان دور المحكمة الدستورية بعد تعديل 2020 في تحقيق التوازن والاستقرار في النظام القانوني وتكريس الضمانات الدستورية للحقوق والحريات، مع تناول تنظيمها، خصائصها، واختصاصاتها (الرقابة السابقة، الدفع بعدم الدستورية، والطعون الانتخابية).

المنهج المتبع: وصفي تحليلي مع لمسات مقارنة؛ تحليل النصوص الدستورية والنظام الداخلي وقرارات المحكمة الدستورية، مع الإشارة إلى حداثة التجربة.

أبرز النتائج (مختصرة):

- الحماية الدستورية تعزّزت نظريًا بترقية المجلس إلى *محكمة دستورية* وتوسيع صلاحياتها، لكن التطبيق ما يزال في بداياته؛ إذ سُجِّلت آنذاك ثلاثة قرارات فقط في الدفع بعدم الدستورية سنة 2021، وظهرت إشكالات نظرية حول موقع المحكمة في هرم القضاء وأثر تغيير تشكيلها على الأمن القانوني.

الخطة المتبعة:

لقد اتبعت في دراستي لهذا الموضوع خطة تركز على مقدمة عامة للموضوع بعدها فصلين في الفصل الأول تطرقنا الفصل الاول : مظاهر العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية وفق التعديل الدستوري لسنة 2020، والذي يحتوي على مبحثين الأول يتناول ضمان الحقوق والحريات العامة في الدساتير أما المبحث الثاني فيحتوي على المظاهر الدستورية لممارسة الحقوق والحريات العامة .

أما الفصل الثاني فتطرق فيه إلى آليات حماية الحقوق والحريات العامة، في المبحث الأول الإجراءات القانونية في حماية الحقوق والحريات العامة، وإلى دور الأجهزة والهيئات الدستورية في حماية الحقوق والحريات في المبحث الثاني العلاقة التكاملية بين السلطة التشريعية والتنفيذية، ثم الخاتمة العامة .

**الفصل الاول : مظاهر العلاقة بين السلطة
التشريعية والتنفيذية وفق التعديل الدستوري**

لسنة 2020

عرفت علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية منذ استقلال الجزائر مفهوما متكاملًا في إطار تنظيم المؤسسات الدستورية في الدولة، ويرجع ذلك إلى الظروف السياسية والتاريخية التي عرفت بها الجزائر كدولة فتيحة حديثة العهد بالاستقلال، واستمر الأخذ بنفس الأسلوب كمبدأ الفصل بين السلطات لفترات بعد الاستقلال نتيجة لتراكم مجموعة من العوامل التي كرست نفس الأسلوب رغم التغييرات التي أدخلت على الدستور والذي كان له التأثير المستمر على مستوى العلاقة بين السلطتين.¹ من خلال هذا الفصل سأبين مظاهر العلاقة بين السلطتين في ظل التعديل الدستوري 2020، تناولنا في المبحث الأول رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية وفي المبحث الثاني تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي.

¹ سمري سامية؛ تأثير السلطتين التشريعية والتنفيذية في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر؛ المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر؛ المجلد 60؛ العدد 03؛ جوان 2023؛ ص 404.

المبحث الاول: رقابة السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية

ان الرقابة البرلمانية كما عرفها البروفيسور عمار عوابدي: " هي الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على اعمال السلطة التنفيذية حكومة وادارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والمنظمة بموجب قوانين اساسية وعضوية في حدود الشروط والاجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحرية الانسان والمواطن من كافة اسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والاداري¹.

كما تمارسها مؤسسة دستورية سياسية وسيادية هي البرلمان؛ على اساس احكام دستورية تحدد سلطات ووسائل هذه الرقابة على اعمال الحكومة باعتبارها هي الاخرى مؤسسة دستورية تشرف وتقود اعمال الادارة العامة في الدولة وتحمل المسؤولية السياسية عنها بالمنطق والضرورة الدستورية²؛ كما ان الرقابة البرلمانية ليست وسيلة لتصفية حسابات المعارضة البرلمانية مع الحكومة ولا هي اداة دعائية مسخرة للنائب لكسب تأييد او اظهار لبراغته امام الراي العام؛ و لتوضيح اليات رقابة السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية تم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين تضمن المطلب الاول الرقابة البرلمانية المحدثة لمسؤولية الحكومة اما بخصوص المطلب الثاني فتم التطرق الى الرقابة البرلمانية عديمة الاثر لمسؤولية الحكومة³.

¹ عمار عوابدي؛ عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن؛ مجلة الفكر البرلماني؛ العدد 01؛ ديسمبر 2020؛ ص 52

² عمار عباس؛ الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري؛ دار الخلدوني؛ الجزائر؛ 2006 ح ص 26

³ محمد باهي ابو يونس؛ الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي؛ دار الجامعة الجديدة للنشر؛ اسكندرية؛ ص 13

المطلب الاول : الرقابة البرلمانية المحدثة لمسؤولية الحكومة

بالإضافة الى وظيفة البرلمان التشريعية او وظيفته التمثيلية كونه يمثل ادارة الشعب الذي انتخبه؛ منح له التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 115 اليات لرقابة اعمال الحكومة و التي تعتبر من الوظائف الاساسية له و التي على اساسها يملك اثاره مسؤولية الحكومة¹ وعليه تم تخصيص هذا المطلب هاته الليات الرقابية المحدثة لمسؤولية الحكومة والمتمثلة في: مناقشة مخطط عمل الحكومة؛ عرض بيان السياسة العامة؛ اصدار اللوائح؛ ملتمس الرقابة؛ طلب التصويت بالثقة .

الفرع الاول : مناقشة مخطط عمل الحكومة

ان مخطط عمل الحكومة هو الاطار الذي يحدد سياستها العامة واستراتيجيتها في التخطيط والانجاز ويحدد الاهداف المراد تحقيقها والامكانيات اللازمة لذلك كما يعد بنظر الفقهاء ميثاقا او اتفاقا او عقد بين الحكومة والبرلمان يتم في نطاقه وعلى اساسه الاداء الحكومي². كما يقصد به البرنامج الذي يشمل في الواقع الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات في جانبها الاقتصادي او الاجتماعي او الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول اليه من اهداف خلال مدة زمنية محددة؛ فمخطط عمل الحكومة عموما هو خلاصة لما ستنجزه الحكومة في ميادين مختلفة وقطاعات سياسية يتم ذلك وفق المعطيات الاجتماعية؛ الاقتصادية والمالية التي تملي على الحكومة اتباع منهج معين في تسيير شؤون البلاد³.

¹ شتيوي اميرة وشنيت صارة؛ السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية والقضائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020: علاقة تأثير ام تأثر؟ مذكرة لنيل شهادة الماستر؛ تخصص قانون عام؛ جامعة عبد الرحمان ميرة؛ بجاية 2022؛ ص15

² مروة قساس وهدى عزاز؛ الية مناقشة مخطط عمل الحكومة او برنامج الاغلبية البرلمانية وفق التعديل الدستوري 2020؛ مجلة الحقوق والعلوم الانسانية؛ جامعة العربي التبسي؛ المجلد 16؛ العدد 01؛ مارس 2023؛ ص26

³ معزوزي نوال؛ الاحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة؛ مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية؛ جامعة الجبلالي بونعاما؛ العدد 04؛ ديسمبر 2018؛ ص 159

بعد الانتخابات التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير اول اذا اسفرت النتائج عن اقلية رئاسية اما اذا اسفرت عن اقلية برلمانية فيقوم بتعيين رئيس حكومة¹؛ و يكلفه باقتراح اعضاء الحكومة و اعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرض على مجلس الوزراء² لقد نصت المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 الفقرة الاولى ان يقوم الوزير الاول بعرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و اجراء مناقشة عامة ؛ كما نصت نفس المادة على وجوب عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الامة ضمن الفقرة الثالثة³.

بخصوص عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني فالمادة 47 من القانون العضوي 12/16 تنص على ان الوزير الاول يقوم بعرض مخطط عمل الحكومة خلال الخمس و الاربعون يوما الموالية لتعيين الحكومة ؛ وعليه يتم فتح مناقشة عامة⁴ ؛ وتتم هذه المناقشة وفق اجراءات معينة منصوص عليها في المادة 48 القانون العضوي 12/16 حيث لا يشترط في المناقشة العامة الا بعد سبعة ايام من تبليغه للنواب في الجلسات العامة المخصصة لهذا الغرض ؛ بعدها يتم التصويت عليه خلال عشرة ايام على الاكثر⁵.

¹ المادة 103 من التعديل الدستوري 2020 الصادر بمرسوم رئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 2020/12/30؛ يتعلق باصدار التعديل الدستوري المستفتى عليه في نوفمبر 2020؛ ج ر؛ عدد 82 مؤرخة في 2020/12/20 .

² المادة 105 من التعديل الدستوري 2020 ؛ نفس المرجع .

³ المادة 106 نفس المرجع.

⁴ المادة 47 من القانون العضوي 12/16 مؤرخ في 2016/08/25 ؛ المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة؛ ج ر ؛ عدد 50؛ 2016/08/28؛ ص 60.

⁵ شتيوي اميرة و شنيت صارة ؛ السلطة التنفيذية و علاقتها بالسلطة التشريعية و السلطة التنفيذية و القضائية في ظل التعديل الدستوري 2020: علاقة تائير او تائير؟؛ مرجع سابق؛ ص 16

ان التصويت بالموافقة من طرف المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يؤدي الى ضرورة التزام الوزير الاول بتنفيذه و السهر على متابعة تطبيقه كما هو مصادق عليه ؛ وسن التشريعات اللازمة لهذا التطبيق¹.

اما اذا رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على المخطط فان الوزير الاول يقدم استقالته رفقة الحكومة وجوبا لدى رئيس الجمهورية²؛ في هاته الحالة يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير اول بنفس الكيفيات السابقة و يقوم هذا الاخير بتقديم مخطط عمل الحكومة بنفس الاجراءات السالفة الذكر³.

اذا لم يحظى مخطط عمل الحكومة الجديد بموافقة المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية على التوالي فانه يحل بنص المادة 108 الفقرة الاولى من التعديل الدستوري 2020؛ و تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية الى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في اجل اقصاه ثلاثة اشهر⁴.

¹ فتاح شباح ؛ الية الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020؛ مجلة ابحات قانونية و سياسية ؛ جامعة باتنة ؛ المجلد 07؛ العدد 01 ؛ جوان 2022؛ ص711

² المادة 107 الفقرة الاولى ؛ التعديل الدستوري 2020؛ مرجع سابق

³ المادة 107 الفقرة الثانية ؛ المرجع نفسه

⁴ المادة 108 الفقرة الاولى؛ المرجع السابق

الانه من جانب اخر تجدر الاشارة الى الفقرة الثالثة من المادة 106 التي تشير الى امكانية موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة عقب مطالبته بتكليف بعض بنوده حيث يمكن للوزير الاول ان كيف المخطط بالتشاور مع رئيس الجمهورية¹؛

اما في حالة رئيس الحكومة المعين من الاغلبية البرلمانية الفائزة في الانتخابات التشريعية فانه ملزم باعداد برنامج الحكومة و تقديمه الى البرلمان وفق نفس الاجراءات المعمول بها في حالة الوزير الاول المعين من الاغلبية الرئاسية ؛ حيث يستثنى الاجراء المتعلق بتكليف المخطط باعتبار ان البرنامج هو نفسه برنامج الاغلبية البرلمانية².

اما بخصوص مجلس الامة فان ليس الحق في اثاره المسؤولية السياسية للحكومة باعتبار الغرفة العليا غير قابلة للحل³؛ وانما عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الامة انما بداعي الاعلام والاطلاع من اجل تكوين رؤية لدى مجلس الامة⁴.

وقد نصت المادة 160 و 110 ضمن فقرتهما الثالثة من التعديل الدستوري 2020 على وجوب عرض مخطط عمل او برنامج الحكومة على مجلس الامة⁵؛ كما اشارت المادة 50 من القانون العضوي

¹ المادة 106 الفقرة الثالثة ؛ المرجع السابق

² بن جيلالي عبد الرحمان ؛ مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2020 ؛ منشورات مخبر النظام القانوني للعقود و التصرفات في القانون الخاص ؛ الجزائر؛ 2021؛ص264

³ فتاح شباح؛مرجع سابق؛ص711

⁴ رمال امين؛النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجيستر؛ تخصص قانون اداري معمق ؛ كلية الحقوق و العلوم السياسية ؛ جامعة ابي بكر بلقايد ؛ تلمسان؛ 2015؛ص86

⁵ المادة 110 و 160 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق

12/16 على ان يقدم الوزير الاول عرض حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة ايام التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني¹؛ ولم يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 ما يفيد امكانية فتح مناقشة عامة من طرف اعضاء مجلس الامة بعد انتهاء الوزير الاول او رئيس الحكومة من عرض مخطط عمل الحكومة و لم يأذن صراحة للمجلس للقيام بعملية المناقشة العامة؛ و عليه فان المناقشة غير جائزة دستوريا²؛

ولكن يمكن مجلس الامة ان يصدر لائحة وفقا للمادة 91 من قانون النظام الداخلي لمجلس الامة و يشترط لقبول هذه اللائحة ان تكون موقعة من ثلاثين عضوا على الاقل و يوضع الاقتراح لدى مندوب اصحاب اللائحة الذي يسلمه لمكتب المجلس بعد ثمانية واربعون ساعة من تقديم العرض³؛ وقد ثار الجدل بين اعضاء الغرفة الاولى و الثانية بعد عرض اول برنامج حكومة امام مجلس الامة في 29 مارس 1998 في اول تجربة؛ حيث ناقش اعضاء مجلس الامة برنامج حكومة احمد اويحي مما اثار حفيظة بعض نواب المجلس الشعبي الوطني و دفعوا بعدم دستورية المناقشة و اعتبروا ذلك تدخلا في اختصاص الغرفة الاولى⁴.

¹ المادة 50 القانون العضوي 12/16؛ مرجع سابق

² كارون محمد ارزقي؛ مخطط عمل الحكومة امام مجلس الامة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مجلة الفكر القانوني و السياسي؛ جامعة مولود معمري؛ تيزي وزو؛ المجلد 07؛ العدد 01؛ تاريخ النشر نوفمبر 2022؛ ص 168

³ المادة 91 من القانون النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 مؤرخ في 2017/07/25؛ ج ر ج؛ عدد 49 صادر في 2017/07/22

⁴ كارون محمد ارزقي؛ مخطط عمل الحكومة امام مجلس الامة في ظل التعديل الدستوري 2020؛ مرجع سابق

الفرع الثاني : بيان السياسة العامة

كانت المسؤولية السياسية للحكومة امام المجلس الشعبي الوطني من اهم التجديدات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1988 و الذي تم بموجبه انشاء منصب رئيس الحكومة ؛ ليؤكد دستور 1989 و بعده دستور 1996 هذه المسؤولية التي تتجلى في ضرورة حصول الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها و الا قدمت استقالتها ؛ مع ضرورة تقديمها لبيان سنوي عن سياستها العامة لنفس المجلس¹ ويقصد ببيان السياسة العامة تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق للبرلمان و ان وافق عليه ؛ فهو بهذا عبارة عن وسيلة ابلاغ او احاطة البرلمان بما تطبيقه اثناء السنة الفارطة من البرنامج ؛ و ما هو في طور التحقيق ؛ كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها و الافاق المستقبلية التي تنوي القيام بها² ؛ وقد لزم المؤسس الدستوري بتقديم بيان السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني و الهدف من ذلك توضيح حصيلة ما تم تنفيذه من مخطط عمل الحكومة خلال السنة ؛ ليفتح لهذا الغرض مناقشة يعبر فيها عن موقفه سواء بإصدار لائحة او ملتمس رقابة³.

¹ عمار عباس ؛ بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية و لوائح المساندة ؛ كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة معسكر ؛ صص 118-119.

² عمار عباس ؛ نفس المرجع ؛ صص 116.

³ بن جيلالي عبدالرحمن ؛ مكانة مؤسسة البرلمان في ظل التعديل الدستوري اسنة 2020 ؛ منشورات مخبر النظام القانوني للعقود و التصرفات في القانون الخاص ؛ الجزائر ؛ 2021؛ صص 270.

1- تقديم بيان السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني

يرى الدكتور عمار عوابدي ان تقديم الحكومة سنويا لبيان السياسة العامة الى المجلس الشعبي الوطني ليتم من خلال مناقشته تقييم اداء الحكومة من شانه ان يزود اعضاء المجلس الشعبي الوطني بالمعلومات و الحقائق عن واقع اداء الحكومة و الادارة العامة التابعة لها؛ الامر الذي يشكل لديهم هذه الحالة او الآلية معيار رقابي برلماني ومعيار او مقياس حالة الاداء ويفصل عملية المراقبة والمطابقة لتحريك مسؤولية الحكومة او الاقتناع والرضا بأدائها¹.

جاءت المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تنص على الزامية تقديم الوزير الاول او رئيس الحكومة على حسب الحالة سنويا الى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة²؛ بعد ان كان النص السابق متمثلا في المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 يؤكد ان الحكومة ككل هي التي يسند لها تقديم البيان ؛ اصبح بموجب النص الجديد يستند الي الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة³.

¹ عمار عوابدي ؛ عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن ؛ مجلة الفكر البرلماني ؛ العدد 13 ؛ مجلس الامة ؛ المؤسسة الوطنية للنشر و الاشهار ؛ الجزائر ؛ جوان 2006 ص 62

² المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق

³ عبد الله بوقة ؛ اليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة ؛ دار هومه ؛ الجزائر ؛ 2003 ؛ ص 189

من جهة اخرى اشارت نفس المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الى ان بيان السياسة العامة تعقبه مناقشة عمل الحكومة و يمكن ان تختتم هذه المناقشة بإصدار لائحة او ايداع ملتمس رقابة ؛ كما يمكن للوزير الاول او رئيس الحكومة على حسب الحالة ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة¹ .

في التجربة الجزائرية قد انهى رئيس الجمهورية مهام حكومة احمد اويحي في 13 سبتمبر 2012 دون ان تقدم البيان السنوي عن سياستها العامة كما ينص على ذلك الدستور ؛ بل مضت سنتان دون ان توفى بالتزامها الدستوري ؛ حيث كان اخر بيان قدمته في نهاية شهر اكتوبر 2010 و قد ثار جدل سياسي و دستوري حينها حول الزامية تقديم هذا البيان من عدمه² .

ب- تقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الامة

بعد مرور بيان السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني دون احداث المسؤولية السياسية للحكومة ؛ يمكن للوزير الاول او رئيس الحكومة ان يقدم البيان السياسة الى مجلس الامة حسب المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي يستشف منها ان الحكومة غير ملزمة دستوريا بتقديم بيان السياسة العامة امام مجلس الامة و انما يخضع للسلطة التقديرية للحكومة³ .

¹ المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق

² عمار عباس ؛ بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الرديعية و لوائح المساندة ؛ مرجع سابق ؛ ص 113

³ المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق

ان عرض البيان الحكومي على المجلس الشعبي الوطني و شكل المناقشات التي جرت داخل المجلس حول البيان لها التأثير المباشر على خلق هاته السلطة التقديرية للحكومة في عرض البيان امام مجلس الامة ؛ و على اعتبار ان تقديم البيان امام مجلس الامة مرتبط بموقف الغرفة الاولى و عليه فانه لا يتم الا في الحالات التالية :

- في حالة طلب الحكومة التصويت بالثقة و نالت ثقة المجلس

- في حالة عدم وصول ملتزم الرقابة الي النصاب القانوني

- في حالة اذا كان تقديم البيان امام الغرفة الاولى لم يرتب طلبا للتصويت بالثقة و لا ايداع ملتزم الرقابة¹

بالرغم من الدور الثانوي التي اوجدت فيه النصوص القانونية مجلس الامة بمناسبة بيان السياسة العامة غير ان المنطق يفرض عرض البيان امامه و لا يسقط واجب الحكومة في ضرورة القيان بذلك امام مجلس الامة طالما انها ملزمة بتقديم مخطط او برنامج عملها خاصة اذا كان بيان السياسة العامة ينطوي على تعديلات ادخلتها الحكومة على البرنامج المصادق عليه ؛ و بالرجوع الى بعض الانظمة المقارنة كفرنسا نجدها اعطت لمجلس الشيوخ دورا لدى تقديم بيان السياسة العامة و لم تعطه له لدى تقديم برنامج الحكومة ؛ وذلك من خلال امكانية لجوء الحكومة الى المجلس الشيوخ لكسب دعمه السياسي ضد الجمعية الوطنية².

¹ صوادقية هاني : بيان السياسة العامة كألية لرقابة البرلمان على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016 ؛

حوليات جامعة الجزائر 1 جامعة البليدة ؛ المجلد 34 ؛ العدد 01 ؛ 2020 ؛ ص 174

² صوادقية هاني ؛ نفس المرجع ؛ ص 176

في التجربة الجزائرية بالرغم من ان السلطة التقديرية متروكة للوزير الاول فانه لن يتردد في عرض بيان السياسة العامة امام مجلس الامة اذا كان متاكدا من مساندته و سيتمتع عن ذلك اذا رأى عكس ذلك ؛ و لعل عدم عرض احمد اويحي لبيان السياسة العامة امام مجلس الامة سنة 1998 يرجع لهاته الاسباب و هو ما اكده عضو مجلس الامة السيد العربي ايت مقران بقوله: " ان السيد احمد اويحي لم يقدم هذا البيان امام مجلس الامة لأسباب سياسية و نفسية اكثر منها دستورية"¹.

مما سبق يمكن القول ان تقديم بيان السياسة العامة يمكن يترتب علي احداث المسؤولية السياسية للحكومة بإيداع ملتمس الرقابة او اصدار لائحة او طلب التصويت بالثقة من طرف الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة و هذا ما سنتطرق اليه في الفروع التالية.

الفرغ الثالث: اصدار اللائحة

ان اصدار اللائحة حول بيان السياسة العامة للحكومة له عدة تأثيرات تتمثل اما في تأييد الحكومة في اعمالها او انتقادها و لومها ؛ فاذا تم اصدار لائحة تؤيد عمل الحكومة اي مساندة من المجلس الشعبي الوطني للحكومة في مواصلة مهامها اما اذا قام المجلس الشعبي الوطني بإصدار لائحة تعارض عمل الحكومة؛ تكون بمثابة اعدار لها بسبب اختلاف المجلس الشعبي الوطني مع الحكومة في الاخذ بالملاحظات و التحفظات عند مناقشة البيان السنوي للسياسة العامة².

¹ صوادقية هاني ، نفس المرجع ؛ص177

² سيدي محمد ولد سيداب و صديقي محمد لمين :تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري 01/16 ؛ مجلة العلوم الانسانية ؛ المركز الجامعي علي كافي ؛ تندوف ؛ العدد 06 ؛سبتمبر 2018

؛ص 101 102

تنص المادة 51 من القانون العضوي 12/16: "يترتب على بيان السياسة العام اجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة يمكن ان تختتم هذه المناقشة بلائحة"¹؛ و عليه فان اصدار اللائحة يعد حقا دستوريا للنواب .

ان تقديم اقتراح اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة للحكومة يجب ان يكون خلال الاثنتين و سبعين ساعة التي تعقب انتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان²؛ كما يشترط في تقديم اقتراح لائحة ان تكون موقعة من طرف عشرين نائبا للمجلس الشعبي الوطني او عشرين عضوا من مجلس الامة و لا يجوز للنائب او عضو مجلس الامة ان يوقع اكثر من لائحة واحدة³؛

وتعرض هذه اللوائح في حال تعددها الى التصويت و بمجرد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على احدى هاته اللوائح بأغلبية اعضائه يتم الغاء باقي اللوائح⁴؛ اما عن الاطراف التي يحق لها التدخل في المناقشات قبل التصويت فهي الحكومة بناء على طلبها ؛ مندوب اصحاب الاقتراح ؛ نائب يتدخل لصالح اقتراح اللائحة ؛ نائب يتدخل لمعارضتها⁵. ان التصويت على اللائحة التي تتضمن موقفا مضادا للحكومة لا ينجر عنها اي اثر قانوني على الحكومة فهي ليست مجبرة على تقديم استقالتها ولا تسقط تلقائيا من هذا التصويت ؛ و لكن اثر التصويت على هذه اللائحة يؤدي اضعاف مركز الحكومة تجاه

¹ المادة 51 من القانون العضوي 12/16 مؤرخ في 25 غشت 2016 يحدد العلاقة الوظيفية بين المجلس الشعبي

الوطني و مجلس الامة و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ؛ مرجع سابق

² المادة 52 من القانون العضوي 12/16؛ مرجع سابق

³ فتاح شباح ؛ مرجع سابق ؛ ص713

⁴ المادة 55 من القانون العضوي 12/16 ؛ مرجع سابق

⁵ بوسالم دنيا ؛ الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجستير شعبة قانون اداري و مؤسسات دستورية جامعة باجي مختار ؛ كلية الحقوق ؛ قسم القانون العام ؛ عنابة ؛ السنة الجامعية

2007/2006 ؛ ص39

المعارضة و في نفس الاطار فان التصويت لائحة لصالح الحكومة يعزز و يقوي مركزها سواء في علاقتها مع البرلمان او اتجاه رئيس الجمهورية¹ .

الفرع الرابع : ملتمس الرقابة

1 – مفهوم ملتمس الرقابة :

يعتبر ملتمس الرقابة او ما يعرف بلائحة اللوم سلاح هجومي يوضع بيد النواب و ينتج عن استخدامه تقرير مسؤولية الحكومة بمبادرة من النواب ؛ و هو وسيلة جد فعالة في الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة اذ بمقتضاه يتم وضع حد للحكومة بصفة جماعية و قد عرف الفقيه هوريو ملتمس الرقابة بانه "الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس على سحب الثقة من الحكومة و في حالة المصادقة ؛ على الحكومة ان تستقيل"² .

ان ملتمس الرقابة عبارة عن لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة و تختلف اجراءاتها و نتائجها عن اللوائح العادية ؛ تعقب بيان السياسة العامة للحكومة و بالتالي فإنها اداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة و قد تؤدي الى اسقاطها ؛ وقد اقرها التعديل الدستوري لسنة 2020 للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الامة ؛ في المقابل حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني تطبيقا لمبدأ توازن السلطات و نظرا لخطورة هذا الاجراء و النتائج التي قد

¹ حسين بوالطين؛ الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجستير ؛ كلية الحقوق ؛ جامعة قسنطينة 01 ؛ السنة الجامعية 2013/2014 ؛ ص92

² صوادقية هاني ؛ بيان السياسة العامة كألية لرقابة البرلمان على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016 ؛ مرجع سابق ؛ ص170

تترتب عليه فقد احاط المشرع اجراءات مشددة بعضها نصت عليه المادتين 161 و 162 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و البعض فصلته المواد 58 الى 62 من القانون العضوي 12/16.¹

2 – شروط ايداع ملتمس الرقابة

ان التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي نظم الية ملتمس الرقابة بموجب الفقرة الاولى من المادة 161 " يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة او على اثر استجواب ان يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"

و بذلك وسع المؤسس الدستوري من نطاق تعديل الية ملتمس الرقابة من خلال ادراج اثر الاستجواب وهذا بعكس التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي حصر مباشرتها ببيان السياسة العامة و هو ما بينته المادة 98 الفقرة الرابعة و بانه يمكن ان تترتب على مناقشة بيان السياسة العامة ايداع ملتمس رقابة².

ا- النصاب القانوني :

حسب المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و المادة 58 من القانون العضوي 12/16 فانه لايقبل ملتمس الرقابة الا اذا وقعه سبع (7/1) من النواب على الاقل³؛ كما نصت المادة 59 من القانون العضوي 12/16 ان لا يمكن للنائب ان يوقع اكثر من ملتمس رقابة واحد⁴.

¹ عقيلة حرباشي؛ مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ؛ اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ؛ كلية الحقوق و العلوم السياسية

² محمد حيدة ؛ نطاق تحريك ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020 ؛ مجلة القانون الدولي و التنمية ؛ معهد الحقوق المركز الجامعي نور البشير البيض ؛ المجلد 09 العدد 02 ؛ 2021؛ ص127

³ المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 ؛ مرجع سابق

⁴ المادة 59 القانون العضوي 12/16 ؛ مرجع سابق

ب- ايداع ملتمس الرقابة:

بعد استيفاء العدد المطلوب من التوقيعات تأتي عملية ايداع و نشر و تعليق و توزيع ملتمس الرقابة و ذلك حسب ما نظمته المادة 60 من القانون العضوي 12/16 حيث يقوم بعملية الايداع مندوب عن اصحابه ثم يلي عملية الايداع اجراء نشر نص ملتمس الرقابة في جريدة الرسمية لمناقشات المجلس للتأكد من مطابقته للنصوص التشريعية المنظمة له كما يجب تعليقه و توزيعه على كافة النواب لاعلام الاعضاء و تمهيدا للمناقشة عليه¹.

ج - المناقشة :

اما بخصوص المناقشة التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة فانه لا يسمح بالتدخل الا للأطراف التالية:

الحكومة بناء على طلبها

مندوب اصحاب ملتمس الرقابة

نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة

نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة².

¹ محمد بن حيدة؛ نطاق تحريك ملتمس الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020؛ مرجع سابق؛ ص ص 128

² المادة من القانون العضوي 12/16

د- التصويت :

الزم المؤسس الدستوري اجل ثلاثة ايام قبل التصويت ابتداء من تاريخ ايداع ملتمس الرقابة و هو ما يفيد نص الفقرة الثانية من المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 و كذا المادة 62 من القانون العضوي 12/16 " لا يتم التصويت الا بعد ثلاثة ايام من تاريخ ايداع ملتمس الرقابة ؛ و هي مدة تسمح للحكومة و مؤيديها من اجراء الاتصالات اللازمة قصد ضمان اخفاق الاقتراح عن طريق اقناع المترددين للوقوف الى جانبها¹؛ كما ان المؤسس الدستوري في التعديل الجديد لسنة 2020 في المادة 162 وسع من نطاق الية ملتمس الرقابة الا انه لم يعدل في اجراءات ممارستها حيث تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت اغلبية ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني².

الاثار المترتبة عن ملتمس الرقابة :

ان ملتمس الرقابة يعتبر من الاليات التي تؤدي الى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة امام البرلمان فيترتب عليه فقدانها للوظيفة المسندة اليها و على هذا النحو يظهر الدور الرقابي و الفعال للأجراء الذي يكتنفه تهديد و خطورة على استقرار مؤسسات الدولة لا سيما اذا اصبح اداة لتحقيق اغراض سياسية تحيد به عن اهدافه الدستورية الموضوع لأجلها و هنا يحدث اختلال في المؤسسات السياسية

¹ محمد بن حيدة ؛ مرجع سابق ؛ ص 29

² المادة 162 الفقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 ؛ مرجع سابق

¹ ؛ و تعتمد هذه الرقابة المزدوجة من خلال وضع وسائل الرقابة في يد السلطة التشريعية لمواجهة السلطة التنفيذية ² .

ان من النتائج التي تنجر عن وراء تصويت النواب لصالح ملتمس الرقابة هو اسقاط الحكومة بحيث يقدم الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة استقالته الى رئيس الجمهورية³ ؛ و قد نصت المادة 62 من القانون العضوي 12/16 : " اذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة ؛ يقدم الزير الاول استقالة الحكومة "؛ وقد اشترط المؤسس الدستوري للموافقة على ملتمس الرقابة تصويت (2/3) من نواب المجلس الشعبي الوطني⁴ ؛ و عليه فان ملتمس الرقابة يرتبط بنوعية الاغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني فاذا كانت الحكومة حائزة على اغلبية واضحة فان حظوظ نجاح ملتمس الرقابة تكون ضئيلة⁵ ؛ اذا كان من الممكن توفر النصاب القانوني لتوقيع لائحة ملتمس الرقابة فان امكانية توفر النصاب القانوني للتصويت عليه تبدو امرا صعبا جدا من الناحية العملية مما يجعل هذا النصاب المبالغ فيه حاجزا منيعا امام فعالية تحريك هاته الالية⁶

¹ حسين بوالطين؛ الاليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و

التعديلات اللاحقة عليه ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجيستر ؛ مرجع سابق ؛ ص 94

² محمد سليمان الطماوي ؛ النظم السياسية و القانون الدستوري ؛ دار الفكر الغربي ؛ 1988 ؛ ص 287

³ المادة 162 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق

⁴ المادة 162 من التعديل الدستوري 2020 ؛ مرجع سابق

⁵ محمد بن حيدة ؛ مرجع سابق ؛ ص 130

⁶ صوادقية هاني ؛ مرجع سابق ؛ ص 172

الفرع الخامس : طلب التصويت بالثقة

1- تعريف طلب التصويت بالثقة : يعتبر طلب الحصول على ثقة الحكومة المقدم من قبل الوزير الاول الى نواب المجلس الشعبي الوطني بمثابة وسيلة دستورية تسمح للوزير الاول و بمحض ارادته التقدم امام نواب الشعب طابا منهم تزكية الحكومة التي يقودها بغية مواصلة السياسة التي انتهجها خلال ما مضى من وقت تواجدها في الحكم¹؛ و في الممارسة البرلمانية في الجزائر ؛ وعلى الرغم من ان هذه الالية دستورية لم تستخدم الا مرة واحدة من طرف حكومة مولود حمروش ؛ حيث انه وعقب عرض بيان السياسة العامة لحكومته سنة 1990 ؛ طلب من النواب التصويت على الثقة بالحكومة حتي يمكنها مواصلة عملها مدعومة بأغلبية اعضاء المجلس الشعبي الوطني²؛

ويتحرك طلب التصويت بالثقة بمبادرة من الحكومة متمثلة في وزيرها الاول على خلاف ملتزم الرقابة الذي يتم تحريكه بمبادرة من نواب المجلس الشعبي الوطني³ ويمكن اعتبار هذا الحق ردة فعل الحكومة على معارضة بعض النواب لكفالة التوازن بين السلطتين و تأكيد تأييد الاغلبية لها⁴.

¹ قدور ظريف ؛ الية تأثير طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية دراسة في التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ؛ جامعة زيان عاشور ؛ الجلفة المجلد 04؛ العدد 01؛ مارس 2019؛ ص475

² عمار عباس ؛ التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة و النصوص ؛ مجلة القانون ؛ المركز الجامعي غليزان ؛ العدد 01:200 ؛ ص15

³ قدور ظريف ؛ الية تأثير طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية دراسة في التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق ؛ ص475

⁴ سعيد بوشعير ؛ النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ؛ الجزء الرابع ديوان المطبوعات الجامعية ؛ الجزائر ؛ 2013 ؛ ص 169

لقد تناول المؤسس الدستوري التصويت بالثقة في التعديل الدستوري الاخير ضمن المادة 111 الفقرة 5 و 6 حيث يمكن للوزير الاول او رئيس الحكومة ان يطلب التصويت بالثقة للحكومة من المجلس الشعبي الوطني¹؛ كما اكد على وجوبية تسجيل هذا الطلب لفائدة الحكومة في جدول الاعمال بناءا على طلب الوزير الاول².

2- شروط طلب التصويت بالثقة :

1- ارتباط طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للسياسة العامة

ان من شروط طلب التصويت بالثقة ان يكون مرتبطا ببيان السياسة العامة للحكومة كما نصت على ذلك النصوص الدستورية حيث انه يحق لرئيس الحكومة سابقا او الوزير الاول حاليا طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني و يدرج هذا الطلب قانونا في جدول الاعمال³.

ان الوزير الاول قد يسبق النواب بطلبه التصويت بالثقة قبل ان يبادرو بملتمس الرقابة مادام طلبه يحظى بالاولوية خاصة اذا راى من خلال المناقشات بان اغلبية النواب تتجه الى اسقاط الحكومة و من ثم فان طلبه بالتصويت بالثقة الذي يدرج بقوة القانون في جدول الاعمال قد ينجح في نقل عبء الضغط من الحكومة الى النواب⁴.

ب- طلب الثقة اختصاص اصيل للوزير الاول او رئيس الحكومة

¹ المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق

² المادة 63 من القانون العضوي 12/16 ؛ مرجع سابق

³ قدور ظريف ؛ مرجع سابق ؛ ص 13

⁴ عمار عباس ؛ مرجع سابق ؛ ص 13 14

ان طرح طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني هو اختصاص اصيل للوزير الاول او رئيس الحكومة و هذا ما نلاحظه من خلال المادة 63 من القانون العضوي 12/16: "يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الاعمال وجوبا بناء على طلب الوزير الاول"¹.

ج- التصويت على طلب الثقة :

حسب المادة 64 و 65 من القانون العضوي 12/16 يكون التصويت على طلب الثقة الاغلبية البسيطة و في حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الاول استقالته لرئيس الجمهورية اما في حالة التصويت بالأغلبية البسيطة فإنها تعتبر مصادقة من طرف المجلس الشعبي الوطني و دعم للحكومة لمواصلة عملها²؛ كما ان مسالة سقوط الحكومة تبقى سلطة تقديرية خاضعة لرئيس الجمهورية خاصة اذا كانت له قناعة ان المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شؤون الدولة سواء لتفتت الاغلبية فيه او لأي سبب اخر يجعله غير قادر على عمل تشريعي جيد و هذا راجع لكون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور و الساهر على حسن سير المؤسسات الجمهورية بالإضافة الى كونه صاحب برنامج سياسي منتخب على ضوئه و يرى ان الحكومة ملتزمة بالبرنامج المصادق عليه في المجلس الشعبي الوطني³.

¹ المادة 63 من القانون العضوي 12/16 ؛ مرجع سابق

² المادة 64 و 65 من القانون العضوي 12/16 ح مرجع سابق

³ عمار عباس ؛ مرجع سابق ؛ ص 22

الفرع السادس : الاستجواب البرلماني

1-تعريف الاستجواب عرفه جورج فيدال على انه وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المحولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية يهدف الى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة موجبة للحكومة المسؤولية عن سياستها العامة و بالنسبة للفقها العرب فعرفه الدكتور محمد سليمان الطماوي انه محاسبة الحكومة او احد الوزراء على تصرف في شان من الشؤون العامة¹ ؛ كما يقصد به انه وسيلة او اداة رقابية يستطيع بموجبها عضو البرلمان ان يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة او عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته²

نص دستور 1996 المعدل في (2002:2008:2016) من خلال المادة 151 انه يمكن لاعضاء البرلمان استجواب الحكومة في قضايا الساعة ؛ يمكن للجان البرلمان ان تستمع الى اعضاء الحكومة ؛ هذه المادة هي نفسها 124 من دستور 1989 لم يمسها اي تعديل في 2002 او 2008 و لكنها عدلت مع تعديل 2016 حيث اضيفت عبارة " و يكون الجواب خلال اجل اقصاه ثلاثون يوما "³؛ و تعد الجزائر من الدول التي اخذت بحق الاستجواب في التعديل الدستوري 2020 حيث نصت المادة 160 منه انه يمكن لاعضاء البرلمان استجواب الحكومة في اية مسألة ذات اهمية وطنية⁴

¹ رقية بن عربية و هنا عرعور ؛ الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020 ؛ مجلة قضايا معرفية ؛ الجزائر

؛ المجلد 02 العدد 01

ص 105

² نسرين ترفاس و رشيدة العام ؛ الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ؛ مجلة الباحث للدراسات

الاكاديمية ؛ الجزائر ؛ المجلد 10 العدد 02: 2023؛ ص 86

³ رقية بن عربية و هنا عرعور ، المرجع السابق ، ص 13 14

⁴ نسرين ترفاس و رشيدة العام ، مرجع سابق ، ص 87

حيث يشكل هذا التعديل الاستثناء بين كل الدساتير السابقة فبعد ان كانت كل الدساتير السابقة تنص على امكانية عضو البرلمان في طرح الاستجواب في قضايا الساعة وسع التعديل الدستوري اسنة 2020 نطاق تطبيقه في مسالة ذات اهمية وطنية من جهة و كذا في حال تنفيذ القوانين اي اصبح نطاق الاستجواب في مجالين و ليس مجال واحد¹.

2- الشروط لواجب توفرها في الاستجواب :

لقد اقر المشرع الجزائري مجموعة من الشروط بين الموضوعية و الشكلية التي يجب ان تتوفر في الاستجواب البرلماني

1- الشروط الشكلية

- ان يكون الاستجواب مقدما من طرف اعضاء البرلمان : حيث يعتبر الاستجواب حق مقرر للبرلمان و هو جماعي و ليس فردي بحيث نص المؤسس الدستوري في المادة 160 على انه يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة².

- ان يقدم طلب الاستجواب الى رئيس الغرفة المعنية حسب الحوال : يبلغ رئيس الغرفة المعنية بالاستجواب الوزير الاول خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه على ان يحدد رئيس الغرفة المعنية بالتشاور مع الحكومة تاريخ الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب و التي تكون خلال 30 يوما الموالية لإيداعه³.

¹ رقية بن عربية و هناء عرعور ؛ مرجع سابق ؛ ص106

² احمد زيان ؛ لية استجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ؛ مجلة القانون و التنمية ؛ المجلد 03 ؛ العدد 02 ؛ سبتمبر 2021 ؛ ص04

³ نسرين ترفاس و رشيدة العام ؛ مردع سابق ؛ ص 92

- شرط الكتابة : يجب ان يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة ؛ فلا يصح ان يتقدم العضو البرلماني باستجواب الحكومة شفاهة ؛ مع العلم انه لم ينص صراحة على شرط الكتابة الا انه يفهم ضمنا من النصوص القانونية التي اكدت عليه مثل " ... نص الاستجواب الذي يوقعه ... " ؛ " ... يودع نص الاستجواب لدى المجلس الامة .. " ؛ فعبارة نص و التوقيع عليه تدل على الكتابة¹.

- النصاب القانوني : يشترط لقبول الاستجواب ان يكون موقعا على الاقل حسب الحالة من طرف ثلاثون نائبا او ثلاثون عضوا في مجلس الامة و يعتبر تحقيق هذا النصاب شرط مبالغ فيه نوعا ما بالنظر الى طبيعة الاستجواب و خطورته على الحكومة و امكانية تحملها المسؤولية السياسية².

- ان يكون موجها للحكومة : حسب نص المادة 160 التي جاء فيها " يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة ..."³ ؛ اما المادة 66 من القانون العضوي 12/16 : " .. يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة ... " ومنه نستنتج ان الاستجواب موجه للحكومة⁴.

ب- الشروط الموضوعية :

- عدم تعارض الاستجواب مع الدستور يتحدد موضوع استجواب الحكومة طبقا لآخر تعديل دستوري لسنة 2020 حصرا حول موضوعين هما المسالة ذات الاهمية الوطنية و كذا حال تطبيق القوانين و هو ما يعني عدم الخروج عن النطاق المحدد دستوريا⁵.

¹ رقية بن عربية و هناء عرعور ؛ مرجع سابق ؛ ص 107

² لاطرش اسماعيل ؛ المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ؛ جامعة قاصدي مرباح ؛ ورقلة ؛ المجلد 07 ؛ العدد 02 ؛ 2023 ؛ ص 313

³ المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 ؛ مرجع سابق

⁴ المادة 66 من القانون العضوي 12/16 ؛ مرجع سابق

⁵ لاطرش اسماعيل ؛ مرجع سابق ؛ ص 314

- ان يكون الاستجواب من اختصاص الحكومة: من الطبيعي ان تكون الجهة الموجه اليها الاستجواب و هي الحكومة او احد وزرائها هي صاحبة الاختصاص في موضوع الاستجواب و من ثم يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها و عليه فان عضو البرلمان يمكن ان يقدم استجوابات في اي امر من الامور ذات الاهمية الوطنية التي تشغل الدولة و المواطنين¹.

- تحقيق المصلحة العامة: ان الهدف من الاستجواب هو تحقيق المصلحة العامة من خلال ضبط الاداء الحكومي في ممارسة سلطاته².

وبتسليط الضوء على حصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان خلال الفترات التشريعية السابقة الممتد من 1997 الى 2002 نكتشف ضالة توظيف الية الاستجواب حيث وصل الى 7 استجوابات مقدمة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني و نفس الشيء في الفترة الممتدة بين 2002 و 2007؛ حيث لم يتم على الرد منها الا بعد اجل طويل و لم يترتب عن الاخرى اي اثر اما مجلس الامة فلم يستخدم اعضاؤه الاستجواب مطلقا من بداية عهده الى غاية العهدة الثامنة 2017 الى 2021³.

¹ مراح صليحة الاستجواب البرلماني كاداة رقابية فعالة في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020؛ مجلة الفكر

القانوني و السياسي؛ جامعة الجزائر 1؛ المجلد 07؛ العدد 01؛ 2023؛ ص 668

² احمد زيان؛ مرجع سابق؛ ص 07

³ رقية بن عربية و هناء عرعور؛ مرجع سابق؛ ص 108

المطلب الثاني : الرقابة البرلمانية الغير محدثة للمسؤولية

بالاضافة الى الاليات التي يمكن من خلالها للبرلمان طرح مسؤولية الحكومة ؛ توجد اليات اخرى تمكنهم من المتابعة الدائمة للاعمال و النشاط الحكومي ؛ هذه الوسائل متاحة لغرفتي البرلمان على السواء من حيث استعمالها او شروط و اجراءات ممارستها او اثارها ما يعني ان مجلس الامة له نفس دور المجلس الشعبي الوطني في الرقابة دون اي تمييز و قد اثبت الواقع العملي ان البرلمان يعتمد في دوره الرقابي على الاليات الرقابية غير مرتبة لمسؤولية الحكومة اكثر ؛ وهذا راجع الى الصعوبة و القيود التي تواجه البرلمان عند طرحه لمسؤولية الحكومة التي تؤدي الى حله سواء بالحل الوجوبي او الحل الرئاسي¹؛ و سنطرق من خلال هذا المطلب الى دراسة هاته الاليات بحيث : الفرع الاول مخصص للأسئلة البرلمانية اما بالنسبة للفرع الثاني فنتطرق الى لجان التحقيق البرلماني و الرقابة المالية ضمن الفرع الاخير.

الفرع الاول :الاسئلة البرلمانية

جاء في المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الفقرة الاولى : " يمكن لأعضاء البرلمان ان يوجهوا اي سؤال شفوي او كتابي الى اي عضو في الحكومة" ؛ و السؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص او من رئيس الحكومة عن حقيقة امر معين خاص بأمر الوزارة او الحكومة ككل²؛

¹ مروة قساس و هدى عزاز ؛اليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة و تفعيلها على ضوء مستجدات التعديل

الدستوري لسنة 2020 ؛ مرجع سابق ؛ص45

² مروة قساس و هدى عزاز ؛ نفس المرجع ' ص 46

ويعتبر السؤال من وسائل الرقابة التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ؛ يهدف عضو البرلمان من خلال استخدامه الحصول على معلومات عن امر يجهله او التحقيق من حصول واقعة علمها او معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسالة بذاتها¹.

ويقول الخبير البرلماني الانجليزي الشهير ارسكينمان " ان الغرض من تقديم اي سؤال برلماني هو الحصول على معلومات من الجهاز التنفيذي او الضغط على هذا الجهاز لإرغامه على القيام بإصلاح تصرف ما يخص الشأن العام²؛ بالنظر الى الانواع المختلفة للاسئلة البرلمانية اقرت بعض الانظمة الدستورية انواعا من الاسئلة قسمتها من حيث التدوين الى اسئلة شفوية و اسئلة مكتوبة و على اساس التوقيت اسئلة قصيرة المدة و اسئلة طويلة المدة و من حيث الاصل الى اسئلة اصلية و اسئلة ثانوية اما النظام الدستوري الجزائري قد اقر الرقابة البرلمانية عن طريق نوعين من الاسئلة هما الاسئلة الكتابية و الشفهي³ ؛

حيث اقر التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن المادة 158 امكانية طرح اعضاء البرلمان اسئلة شفوية و اخرى كتابية للحكومة⁴ ؛ تنقسم الاسئلة البرلمانية الى :

¹ حافظي سعاد؛ السؤال الشفهي و الكتابي في النظام الدستوري الجزائري ؛ المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ؛ جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ؛ المجلد 06 ؛ العدد 01 ؛ 2022 ؛ ص 617

² قدور ظريف؛ مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره الية رقابية ؛ مجلة العلوم الاجتماعية ؛ جامعة محمد دباغين؛ سطيف ؛ 2016؛ ص 160

³ عويسات فتيحة ؛ الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال الشفهي ؛ مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ؛ جامعة مولاي طاهر ؛ سعيدة ؛ المجلد 10 العدد 04؛ ص 91

⁴ المادة 158 من التعديل الدستوري 2020 ؛ مرجع سابق

1- الاسئلة الشفوية : تعتبر الاسئلة الشفوية هي الاصل و المكتوبة هي الاستثناء كما هو واضح من خلال ظهورها التاريخي حيث ظهرت بعد ان تبنت البرلمانات نظام الاسئلة الشفوية بفترة طويلة فهي تتطلب حضور عضو الحكومة امام البرلمان للاجابة على الاسئلة الموجهة اليه بعكس الاسئلة المكتوبة التي لا تستدعي حضور عضو البرلمان شخصيا اذ الغبرة ببلوغ الاجابة الى العضو السائل¹ ؛ ضمن جلسات البرلمان و تفتح المجال فيها للتداول بين جميع الاعضاء الحاضرين و الوزراء المعنيين بالمشاركة في موضوع معين².

2- الاسئلة الكتابية : ان الفقه عرف السؤال الكتابي على انه الوسيلة التي تسمح لعضو البرلمان من مراسلة وزير معين لطلب معلومات حول انشغال معين بحيث يكون الوزير مجبرا على اتخاذ موقف معين من هذا الانشغال في جوابه الذي سيكون محل نشر و اطلاق من قبل الراي العام كما يطلق عليها الاسئلة الغير منجمة اي الاسئلة التي تكون الاجابة خطية و لا يحزر على مستند السؤال علامة النجمة³ ؛ و يمكن تعريف السؤال الكتابي انه ذلك الطلب الكتابي المقدم من عضو البرلمان بقصد الحصول على معلومات موجهة الى عضو الحكومة يلزم بالإجابة عنها كتابة في اجل محدد⁴.

¹ عويسات فتيحة ؛ الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال الشفوي ؛ مرجع سابق ؛ ص92

² لزهرة خشايمية ؛ السؤال البرلماني اداة للرقابة على العمل الحكومي دراسة مقارنة ؛ جامعة 8 ماي 1945 ؛ قائمة ؛ المجلد 11 العدد 01:2023 ؛ ص288

³ ياسمين قنيول و كمال جعلاب ؛ الاسئلة البرلمانية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 و القانون العضوي 12/16 ؛ مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ؛ جامعة زيان عاشور ؛ الجلفة ؛ المجلد 6 ؛ العدد 03:2012 ؛ ص166

⁴ عويسات فتيحة ؛ مرجع سابق ؛ ص91

3- آلية اجراء الاسئلة البرلمانية :

1- تقديم السؤال :تبدا اجراءات تقديم السؤال البرلماني في رغبة عضو من اعضاء البرلمان بغرفتيه بتوجيه سؤال شفوي او كتابي لعضو من اعضاء الحكومة حيث يودع السؤال كتابة من قبل صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتمي اليها سواء كان نائبا في مجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة و يقدم السؤال بصيغة واضحة و مختصرة ممهورة بتوقيع و باللغة العربية ؛ و يتضمن موضوعا واحدا¹.

ب- ابلاغ المسؤول المعني : بمجرد ان يتم ايداع السؤال امام الجهة المختصة و المتمثلة في مجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة ؛ يقوم هذا الاخير حسب الحالة بعد دراسة نص السؤال و قبوله بإرساله الى الحكومة طبقا لنص المادة 70 و 72 من القانون العضوي 12/16².

ج- ادراج السؤال ضمن جدول الاعمال : بعد تقديم السؤال و التأكد من مدى صحته و ابلاغه الى عضو الحكومة المعني فانه يتعين حتى تتم الاجابة على السؤال الشفوي ان يدرج في جدول اعمال الجلسة المحددة للاجابة و في هذا تفرقة بين اجراء الاجابة على السؤال المطلوب الاجابة عنه شفويا و السؤال المطلوب عنه الاجابة كتابيا حيث يعد التسجيل في جدول الاعمال ضروريا للاجابة عن الاسئلة الشفوية و يتم تحديد اليوم الذي يتم فيه تناول الاسئلة الشفوية يكون بالتشاور بين غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة على الا يدرج اكثر من سؤال واحد للعضو الواحد في الجلسة الواحدة³؛

¹ لزهرة خشايمية ؛ السؤال البرلماني اداة للرقابة على العمل الحكومي دراسة مقارنة :قائمة ؛ المجلد 11 ؛ العدد 01
2023؛ ص 288

² ياسمسن قنيول و جعلاب كمال ؛ مرجع سابق ؛ ص 171

³ لزهرة خشايمية ؛ مرجع سابق ؛ ص 297 298

وبالنسبة للاسئلة الكتابية وحسب المادة 152 من الدستور التي اوجبت على عضو الحكومة عن الاجابة على السؤال الكتابي بالشكل الكتابي خلال اجل اقصاه ثلاثون يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي¹.

وعلى ضوء ما سبق يمكن القول ان آلية السؤال البرلماني تعتبر الاكثر استخداما مقارنة بالآليات الرقابية الاخرى نظرا لسهولة استخدامها و هي في تزايد مستمر ففي الفترة التشريعية الممتدة من 1977 الى 1982 تم تقديم 100 سؤال لاعضاء الحكومة تمت الاجابة عليها بصورة متعددة ؛ اما في الفترة التشريعية الممتدة بين 1997 و 2002 فقد تم تقديم 703 سؤالا كتابيا و 500 سؤال شفوي على مستوى المجلس الشعبي الوطني اما على مستوى مجلس الامة فقد تم تقديم 70 سؤال شفوي و 25 سؤال كتابي ؛ اما الفترة التشريعية السابعة 2012 الى 2017 فقد تم خلال 60 جلسة عامة على مستوى المجلس الشعبي الوطني 825 سؤالا شفويا حيث تم التكفل بالرد على 589 سؤالا من هذه الاسئلة و 1783 سؤالا كتابيا تم الرد على 1748 منها؛ اما على مستوى مجلس الامة فقد طرح 383 سؤال شفوي تم التكفل بالرد على 346 سؤال خلال 53 جلسة عامة اضافة الى طرح 119 سؤال كتابي تمت الاجابة على 110 سؤال².

¹ ياسمسن قنيول و جعلاب كمال ؛ مرجع سابق؛ ص 172

² ياسمين قنيول و جعلاب كمال ؛ مرجع سابق ؛ ص 176

الفرع الثاني : لجان التحقيق البرلمانية

ان استحداث لجان التحقيق تكرر في الدستور الجزائري لسنة 1976 و في دستور 1989 و التعديل الدستوري لسنة 1996 و التعديل الدستوري لسنة 2016 و لم يحد التعديل الدستوري لسنة 2020 عن هذا التوجه في تكريس التحقيق البرلماني عن طريق لجان يستحدثها و ذلك في نص المادة 159 الفقرة الاولى " يمكن لكل غرفة من غرف البرلمان في اطار ممارستها اختصاصاتها ان تنشئ في اي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"¹.

1- مفهوم لجان التحقيق البرلماني: يمكن تعريف التحقيق البرلماني انه وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يملكها البرلمان في مواجهة الحكومة او احد اعضائها يمارسها باسم البرلمان و لحسابه من قبل احدى لجانه الدائمة او من قبل لجنة مؤقتة تشكلها من بين اعضائه خصيصا للتعرف على حقائق معينة يشوبها الغموض²؛ ولهذا نصت المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ان التحقيقات التي يتم القيام بها عن طريق اللجان البرلمانية تعد آلية رقابية يتم اللجوء اليها من اجل جمع معلومات ووثائق حول موضوع معين وهو الامر الذي تاكد من خلال المادة 77 من القانون العضوي 12/16 الذي نص على امكانية استحداث هذه اللجان للتحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة³.

¹ تشعبت محمد و عبد اللاوي جواد ؛ لجان التحقيق البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مجلة

القانون العام الجزائري و المقارن ؛ المجلد 10؛ العدد 02 ؛ 2024 ؛ ص 494

² سناء عبد طارش ؛ التحقيق البرلماني دراسة مقارنة ؛ المجلة القانونية ؛ جامعة القاهرة ؛ ص 2735

³ تشعبت محمد و عبد اللاوي جواد ؛ مرجع سابق ؛ ص 459

2- اجراءات انشاء لجان التحقيق البرلماني :

1- المبادرة بلائحة طلب اجراء التحقيق :

اكذت المادة 78 من القانون العضوي 12/16 و يتم انشاء هذه اللجان بالتصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة و يوقعها على الاقل عشرون نائبا او عشرون عضوا من مجلس الامة كما اكذت على تحديد الوقائع التي من شأنها التحقيق و التحري¹.

ب- استبعاد الاعضاء المبادرين باللائحة من عضوية لجنة التحقيق :

بالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الامة نجده حدد كيفية تشكيل اللجنة و ذلك من خلال المادة 103 حيث جاء فيها مايلي : " تتشكل لجنة التحقيق من الاعضاء الغير موقعين على اقتراح اللائحة وفقا للشروط نفسها التي تحكم تشكيل الجان الدائمة للمجلس " ؛ كما ان المادة 104 على انه : " ينتخب مكتب التحقيق من قبل اعضائها و يضم الرئيس و نائبا او اكثر للرئيس و مقرا و ينصب رئيس المجلس لجنة التحقيق بعد انتخابها و تباشر اشغالها فور ذلك².

ج- الطابع المؤقت للجان التحقيق :

حسب المادة 81 من القانون العضوي 12/16 فان لجنة التحقيق تكتسي طابعا مؤقتا و تنتهي مهمتها بايداع تقريرها على الاكثر بانقضاء 6 اشهر قابلة للتمديد من تاريخ المصادقة على انشاءها³.

¹ المادة 78 من القانون العضوي 12/16 ؛ مرجع سابق

² المادة 103 و 104 النظام الداخلي لمجلس الامة المؤرخ في 2071/07/25 ؛ ج ر ج ؛ عدد 49 ؛ صادر 2017/08/22

³ المادة 81 القانون العضوي 12/16 ؛ مرجع سابق

د- السرية اثناء التحقيق :

يخول للجنة التحقيق الاطلاع على اية وثيقة و الاخذ و النسخ منها و لذا على عاتقها التقيد بواجب التحفظ و السرية بخصوص المعلومات التي وردت اليها الي غاية انتهائها من التحقيق والنشر¹.

3- الاثار المترتبة :

ا- تكييف الاطار القانوني او اعادة النظر فيه : قد ينتهي التحقيق البرلماني بالتوصية على ضرورة سد النقائص الواردة في القوانين السارية او ثغرات تعترى هذه القوانين او افتقادا كاملا للقوانين في موضوعه و في هذه الحالة قد يسفر عن اقتراح بمشروع قانون او اقتراح تعديل نصوص قائمة².

ب- الاحالة على جهات التحقيق : قد تكون المنظومة التشريعية متكاملة و لا يشوبها النقص ؛ لكن التحقيق افضى على وجود اخطاء و تجاوزات او سوء تصرف داخل الوزارات او الهيئات العامة المرتبطة بها ؛ لذا ليس للبرلمان سوى احالة التوصيات و التقارير التي تتضمن الخرق الى جهات التحقيق³.

¹ شعبت محمد و عبد اللاوي جواد ؛ مرجع سابق ؛ ص 500

² معمري عبد الرشيد ؛ لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري ؛ جامعة المسيلة ؛ العدد 03 ؛ 2015 ؛ ص 245

³ شريط وليد ؛ السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ؛ اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ؛ جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ؛ 2011/2012 ؛ ص 375

د- ادانة الحكومة :

قد ينتهي التحقيق بتجديد الثقة في الحكومة و قد يفضي فقط الى مجرد توجيه تنبيه لها بضرورة الالتزام باتخاذ اجراءات مناسبة لازالة الاضرار الناجمة عن تقصيرها في بعض اوجه النشاط التي تشرف عليه كما يمكن ان ينتهي التحقيق بنتيجة خطيرة و هي ادانة الحكومة اذا ثبت تقصيرها¹.

اننا نعتقد ان ما نواجهه اليوم من احالة عدد كبير من المسؤولين في الدولة على العدالة مما ارهق كاهلها و اخر توقيع الجزاء و استرجاع الحقوق و محاسبة الفاسدين ؛ انما مرده لتعطيل الكثير من ادوات الرقابة و التي اهمها لجان التحقيق التي كان يمكن لها لو منحت صلاحياتها الكاملة كما هو الشأن في الانظمة المقارنة ان تجنبنا الكثير من الخسائر و تسهل لنا العديد من القضايا و لقد كان اولي لو حول المجلس الشعبي الوطني المعنيين بالمسائلة الى العدالة لتأخذ مجراها بدا حفظ تقارير لجان التحقيق في ادراج رئيس الجمهورية و الوزير الاول².

3- الرقابة المالية :

ان الرقابة المالية هي عملية المراجعة و التدقيق التي تمارسها الجهات المحولة قانونا في الدولة من خلال اجراءات معينة لضمان السلامة تنفيذ كافة البرامج المعتمدة المتعلقة بحسن سير الميزانية و استعمال الاموال العامة ايرادا و انفاقا بدقة عالية و اقتصادية و المحافظة عليها وفقا للإجازة التي يمنحها البرلمان للحكومة لتحقيق غايات السياسة العامة و اهداف المجتمع³؛

¹ معمري عبد الرشيد ؛ مرجع سابق ؛ ص 245

² نادية بن عبد المالك و العاجة مناع ؛ التحقيق البرلماني اداة للممارسة الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية مخبر نظام الحالة المدنية ؛ جامعة حميس مليانة ؛ مجلد 12 ؛ العدد 01 ؛ 2012؛ ص756

³ عزة عبد العزيز ؛محاضرات في الرقابة المالية ؛ مطبوعة موجهة لطلبة السنة اولي ماستر ؛ قانون اداري ؛ جامعة باجي مختار ؛ عنابة ؛ 2023/2024 ص9

و يساهم البرلمان بغرفتيه و بالخصوص لجانه البرلمانية سواء لجنة المالية و الميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني و لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية على مستوى مجلس الامة دورا نسبيا من خلال فحصه و تقديره تمهيدا للمصادقة عليه¹؛ حيث نص التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 156 على ان تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقرها لكل سنة مالية كما اكدت نفس المادة في القرة الثانية انه " يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية خلال سبعة و اربعون يوما من تاريخ ايداعه لدى مكتبه"²؛ اما مجلس الامة فلا يتعامل مع مشروع قانون المالية بصفة مباشرة و انما يصوت على النص المصوت عليه في الغرفة الاولى في اجل عشرون يوما كحد اقصى و في حالة الخلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الاول خلال 15 يوما اجتماع لجنة متساوية الاعضاء مشكلتة من اعضاء كلا الغرفتين لاقتراح نص لاحكام الخلاف خلال 15 يوما³؛ الا ان الخلاف لن يكون له اي معنى و مجلس الامة لن يحاول الاعتراض على قانون المالية طالما انه يعلم جيدا ان هذا القانون سيصدره رئيس الجمهورية بامر بعد مرور 75 يوما للمصادقة عليه⁴.

¹ دواعر عفاف؛ وافع وافاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة؛ مجلة الدراسات القانونية و السياسية؛ جامعة الجزائر؛ العدد 03؛ 2016 ص20

² المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مرجع سابق

³ جعفري نعيمة؛ دور البرلمان في الرقابة على قوانين المالية في القانون الجزائري؛ مجلة طبنة للدراسات العلمية و الاكاديمية؛ المجلد 05؛ العدد02:2022؛ ص611

⁴ سعاد حافظي؛ الرقابة البرلمانية على قانون تسوية الميزانية في الجزائر؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ جامعة محمد خيضر؛ بسكرة؛ مجلد13 العدد01:2021؛ ص311

المبحث الثاني : تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي

ان رئيس الجمهورية يحتل مكانة مركزية في النظام الدستوري الجزائري لا سيما في مجال التمثيل الوطني؛ اهمية تتجلى بوضوح في الدستور حيث يظهر فيه بمظهر السلطة المؤسسة المتفوقة على السلطات المؤسسة الاخرى المتمثلة في التشريعية و القضائية و يمكن ان نلاحظ هذه الاهمية و المكانة في الباب الثالث من الدستور و المتعلق بتنظيم السلطات اذ وزعت السلطات على ثلاث فصول جعلت السلطة التنفيذية التي يقودها رئيس الجمهورية على راسها و هو ترتيب له دلالة قوية على مكانتها¹ :

ورغم كون السلطة التنفيذية ليس من مهمتها التشريع و وضع سياسة الدولة لان ذلك محصور في السلطة التشريعية الا ان دورها في غالبية الانظمة السياسية واضح و مؤثر فاليها ترجع عملية اتخاذ القرار باعتبارها مرحلة نهائية للقرار في العديد من الدول بما في ذلك الجزائر².

من خلال هذا المبحث سنتطرق الى دور رئيس الجمهورية في العمل التشريعي في المطلب الاول اما المطلب الثاني فقد خص للحكومة و البرلمان : علاقة تأثير و تأثر.

- المطلب الاول : دور رئيس الجمهورية في العمل التشريعي

يعتبر رئيس الجمهورية محور النظام الدستوري الجزائري لذلك امتدت صلاحياته حتى للمجال التشريعي من خلال التدخل المباشر (الاوامر و المبادرة التشريعية) و كذا التدخل في صلب العملية التشريعية من خلال القيام بالاصدار و امكانية طلب مداولة ثانية ؛ لذا فان رئيس الجمهورية بهذه الصلاحيات و المهام الواسعة لا بد ان يتمتع بمركز مرموق يعلو جميع المناصب السياسية في الدولة و

¹ رقيق ياسين ؛ تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل و بعد الموافقة البرلمانية على النصوص ؛ مجلة صوت القانون ؛ جامعة الجيلالي بونعامة ؛ خميس مليانة ؛ المجلد 07؛ العدد 01؛ 2020؛ ص1258

² رزيق نفيسة ؛ صنع السياسة العامة في الجزائر بين استمرار هيمنة السلطة التنفيذية و هامش تدخل السلطة التشريعية ؛ المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم لسياسية ؛ جامعة محمد بوضياف ؛ مجلد06؛ العدد02؛ ص795

يلعب الدور الرئيسي في توجيه الحكم اذ جاء الى منصبه بانتخاب اغلبية الشعب له فهو يحتل موقعا موازيا للبرلمان و هو الممثل الاول للشعب و المعبر عنه¹؛ من خلال هذا المطلب وضمن الفروع الاتية سنتطرق الى هاته الصلاحيات الخاصة برئيس الجمهورية في المجال التشريعي.

الفرع الاول: التشريع بأوامر

منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر كمظهر من مظاهر النظام البرلماني الا ان هذه السلطة قيدها المؤسس الدستوري بعدة قيود بعضها موضوعية و بعضها شكلية لاسيما خضوع الاوامر لرقابة المحكمة الدستورية و رقابة البرلمان بالإضافة الى اتخاذها في مجلس الوزراء واخذ رأي مجلس الدولة بشأنها².

1- مفهوم التريع باوامر:

يقصد بالتشريع باوامر انه سلطة سن القواعد القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية و التي لا يقرها الا البرلمان و هي الاداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية للتشريع و التدخل في مجال السلطة التشريعية و بهذا تشكل الاوامر التشريعية تشريعا حكوميا ينافس التشريع البرلماني³؛ و يشرع رئيس الجمهورية في الميدان المخصص للسلطة التشريعية بنص دستوري صريح يمارس سلطة اصيلة خولها له الدستور بموجب المادة 142 و ليس تفويض من البرلمان كما هو الحال بالنسبة للمادة 38 من

¹ ضريفي نادية؛ تفوق رئيس الجمهورية في المجال التشريعي من خلال الاصدار و طلب مداولة ثانية؛ مجلة القانون؛ المجلد 07؛ العدد 01؛ 2020؛ ص 120

² احسن غربي؛ التشريع باوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2022؛ المجلة الشاملة للحقوق؛ جامعة 20 اوت 1955؛ سكيكدة؛ 2021؛ ص 64

³ مديحة بن ناجي؛ التشريع باوامر في النظام الدستوري الجزائري؛ مجلة الحقوق و العلوم الانسانية؛ جامعة الجيلالي بونعامة؛ مجلد 10؛ العدد 04؛ ص 318

الدستور الفرنسي لسنة 1958؛ و تنص المادة 142 لرئيس الجمهورية ان يشرع كما ان الدستور لم يشر الى امكانية تعديل هذه الاوامر بقانون اذا اقتضى الامر ذلك كما هو الحال بنص المادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958¹.

كما يقصد به الوسيلة التي تحتكرها رئيس الجمهورية لانتاج التشريع و في المجالات المحجوزة اصالة للبرلمان و التي املتها حالة الضرورة فتخوله الحق في تعديل او الغاء تشريعات قائمة فضلا عن التشريع فيها ابتداء و ذلك لمدة زمنية محددة و ضمن اجراءات خاصة تنص عليها الدساتير حيث ؛ نص المؤسس الدستوري في التعديل الاخير على اربع حالات يلجا فيها رئيس الجمهورية للتشريع باوامر ؛ ثلاث منها نصت عليها المادة 142 و حالة تضمنتها المادة 146² و تتمثل هذه الحالات فيما يلي :

2- حالات التشريع باوامر:

1- شغور المجلس الشعبي الوطني:

تسمى حالة شغور المجلس الشعبي الوطني توفقه عن ممارسة اختصاصه او توقف نشاطه قبل انقضاء العهدة التشريعية التي حددها له الدستور او عند تاخر انعقاد المجلس الجديد و هذا الشغور للمجلس الشعبي الوطني يكون اما عند حله او عند اجراء انتخابات تشريعية قبل اوانها³.

¹ صنور فاطمة الزهراء؛ التشريع باوامر في الحالة العادية كآلية لمناقشة البرلمان في صلب اختصاصه؛ مجلة القانون

العام الجزائري و المقارن مجلد 05؛ العدد 02؛ ص 81

² احسن غربي؛ مرجع سابق؛ ص 67

³ صنور فاطمة الزهراء؛ مرجع سابق؛ ص 85

ب- العطل البرلمانية :

حسب نص المادة 128 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فان البرلمان يعقد دورة واحدة في السنة مدتها 10 اشهر على الاقا بداية من اليوم الثاني من شهر سبتمبر و تنتهي في اخر يوم من شهر يونيو ما يعني ان العطلة البرلمانية تدوم على الاقل شهران يستطيع خلالها رئيس الجمهورية التشريع بأوامر¹؛ بموجب المادة 142 في امور عاجلة اثناء هاته العطلة و هو امر عادي مبدئيا لكي لا يكون هناك فراغ تشريعي او لمعالجة حالة استعجالية².

ج- الحالة الاستثنائية :

طبقا للفقرة الخامسة من نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على مايلى " يمكن لرئيس الجمهورية ان يشرع باوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور " كما نصت المادة 98 انه يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية او استقلالها او سلامة ترابها لمدة ستون يوما ؛ بناء على ما سبق يحتكر رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية ممارسة الوظيفة التشريعية بموجب الية التشريع باوامر³.

¹ بسمة سماعيني و حسين بن داود ؛ التشريع باوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مجلة القانون و العلوم

البيئية ؛ جامعة البشير الابراهيمي؛ المجلد 01 ؛ العدد 03 ؛ 2022؛ ص 49

² احمد بومقواس و زغودي عمر ؛ الاوامر التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مجلة القانون العقاري

و البيئية ؛ جامعة شريف بوشوشة ؛ افلو ؛ المجلد 11 ؛ العدد 01 ؛ 2023؛ ص 302

³ مخاطرية مفتاح ؛ سلطة رئيس الجمهورية في التشريع باوامر في ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020؛

مجلة الفكر القانوني و السياسي ؛ جامعة احمد زبانة ؛ غليزان ؛ المجلد 07 ؛ العدد 01 ؛ ص 1477

وفي هذا الصدد هناك من يرى ان سلطة التشريع لصالح السلطة التنفيذية لا يعني المساس بمجال البرلمان التشريعي وذلك لانعقاد البرلمان طوال الحالة الاستثنائية ففي ذلك تحقيق لنوع من التوازن بين السلطتين بل انه يعتبر ضماناً لممارسة ولو بالقدر الأدنى من الرقابة في ظل الحالة الاستثنائية وهو ما نصت عليه المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بضرورة انعقاد البرلمان طيلة فترة الحالة الاستثنائية مما يضمن عدم حل المجلس الشعبي الوطني او اجراء انتخابات قبل اوانها الواردة في المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹.

د- اصدار رئيس الجمهورية قانون المالية بامر:

نص المؤسس الدستوري في المادة 146 من الدستور على كيفيات المصادقة على قانون المالية من قبل غرفتي البرلمان²؛ و في حالة عدم المصادقة على قانون المالية يتدخل رئيس الجمهورية لاصدار قانون المالية بموجب امر و هو عدم موافقة على قانون المالية في الفترة المحددة دستوريا و المقدر ب 75 يوما او حدوث خلاف بين الغرفتين بشأنها³؛ وبهذا يعد التشريع باوامر من اهم الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية للتاثير في البرلمان و ذلك من خلال التشريع في المجالات و الميادين الخاصة بالبرلمان⁴.

¹ لعقون عفاف ؛ سلطة رئيس الجمهورية في التشريع باوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية جامعة لونيبي علي ؛ البليدة 02؛ المجلد 06 ؛ العدد 04 ؛ 2021 ؛ ص 1164

² احسن غربي ؛ مرجع سابق ؛ ص 72

³ لعقون عفاف ؛ مرجع سابق ؛ ص 1160

⁴ مديحة بن ناجي ؛ مرجع سابق ؛ ص 334

الفرع الثاني : حق الاعتراض و طلب قراءة ثانية

يعتبر حق الاعتراض نوع من انواع الرقابة التي تمارس من قبل السلطة التنفيذية على نظيرتها التشريعية اثناء اداء هذه الاخيرة لوظيفتها الاصلية و الاصلية الا وهي التشريع؛ ويعرف هذا الحق على انه سلطة تمكن رئيس الجمهورية من ايقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان¹.

1- مفهوم الاعتراض :

يقصد بحق الاعتراض توفيق خروج القانون للوجود طيلة مدة معينة فقط ؛ و بعدها يحدد مصير القانون المعترض عليه ؛ فاما ان تعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية و يحصل على النصاب المحدد في الدستور فيكون بذلك الرئيس مجبرا على اصداره حين ذلك او اما ان لا يحصل على ذلك النصاب وعندها ينتظر تقديم اقتراح او مشروع قانون حول موضوعه لدراسته من جديد² ؛ ويعود اصل حق الاعتراض الى الكلمة اللاتينية veto التي تعني " اني اعترض " ³ ؛ و قد عرفه الفقيه رايموند المبيرغ " بانه عبارة عن سلطة بسيطة تجذب من خلالها السلطة التنفيذية انتباه البرلمان حول بعض المساوئ التي تعتري النص التشريعي "⁴.

¹ ميمونة سعاد و علي محمد ؛ اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة

2016 ؛ المجلة الافريقية للدراسات القانونية و السياسية ؛ جامعة دارية ؛ مجلد 02؛ العدد 02؛ 2018؛ ص 30

² سعودي باديس ؛ حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري؛ دراسة مقارنة ؛

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ؛ جامعة منتوري ؛ قسنطينة؛ 2006/2005 ؛ ص 9

³ يحي بدير؛ الدور الرقابي لرئيس الجمهورية على التشريعات البرلمانية الاعتراض على القوانين نموذجا ؛ مجلة المنار

للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية ؛ جامعة تموشنت؛ العدد 02؛ 2017؛ ص 65

⁴ كشيح عبد السلام؛ القراءة الثانية في القانون وفق التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 دراسة تحليلية ؛

مجلة القانون الدولي و التنمية ؛ جامعة ابوبكر بلقايد ؛ مجلد 9؛ العدد 2؛ 2021؛ ص 243

2- موقف المؤسس الدستوري :

نصت المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها " يمكن رئيس الجمهورية ان يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه " اي ان لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية الكاملة في طلب قراءة ثانية حيث لا يمكن المصادقة على النص الا باغلبية 2/3 اعضاء المجلس الشعبي الوطني و اعضاء مجلس الامة¹؛ هذه الالية تسمح لرئيس الجمهورية من اعادة النظر التي يراها بانها لا تتوافق مع الدستور او التي قد يشوبها انحراف تشريعي في هدفها فهو بذلك يتصدى للبرلمان في اعادة النظر بمطابقته للدستور مستندا بذلك على نص المادة 184 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تبين ان تكلف المؤسسات الدستورية و اجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي و التنظيمي مع الدستور²؛ و بالعودة الى الدساتير السابقة نجد ان حق الاعتراض على القوانين مخول لرئيس الجمهورية من خلال طلب المداولة الثانية و يمارس هذا الحق بمناسبة عرض مختلف القوانين المصادق عليها من قبل السلطة التشريعية من اجل اصدارها؛ حيث نص دستور 1963 على ذلك في المادة 50 منه و دستور 1976 في المادة 155 منه و دستور 1989 في المادة 118 منه؛ و دستور 1996 في المادة 127 منه و التي تقابلها المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016³.

¹ بلجوز وسام و لجلط فواز؛ الادوات التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري؛ مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية؛ جامعة محمد بوضياف؛ مسيلة؛ مجلد 07؛ عدد 01؛ 2022؛ ص 1228

² ص 388

³ عثمانى محمد؛ سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري؛ جامعة الدكتور يعي فارس؛ 2017؛ ص 7

3- دور الاعتراض في العملية التشريعية :

ان للاعتراض دوران احدهما سياسي و الاخر تشريعي ففيما يخص الدور السياسي فانه يضمن التوازن بين السلطات و يعتبر وسيلة لكبح جموح البرلمان متى كانت هناك اغلبية سياسية تسيطر عليه لا تتوافق و الاتجاه السياسي لرئيس الجمهورية ؛ اما عن الدور التشريعي للاعتراض فيظهر جليا في تطهير القوانين التي سنها البرلمان من العيوب التي يمكن ان يكون سببها الاندفاع او السرعة الناتجة عن ظرف طارئ و من هاته العيوب مثلا ضعف الصياغة و عدم الملائمة اضافة الى العيوب الدستورية¹ ؛ فالصياغة الجيدة تساعد في تحقيق اهداف التشريع في التماسك و التجانس بين النصوص التشريعية من حيث الشكل و المضمون² ؛

و هو الامر الذي يؤكد الدور المحوري له في صياغة القانون و التدخل الايجابي في العمل التشريعي³.

¹ يحي بدير ؛ الدور الرقابي لرئيس الجمهورية على التشريعات البرلمانية الاعتراض على القوانين نموذجا ؛ مرجع سابق ؛ ص 67

² محمد الطيب سكريفية و عبد المالك رقاني ؛ جودة الصياغة القانونية و اثرها في تكريس الاستقرار و الامن القانوني ؛ الملتقى الوطني للتكنولوجيا المعلومات و الاتصال و الامن القانوني ؛ ص 13

³ بلعجوز وسام و لجلط فواز ؛ مرجع سابق ؛ ص 123

الفرع الثالث : الاصدار والنشر

يعرض النص بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان على توقيع رئيس الجمهورية و يجب ان يتم هذا الاصدار مبدئيا في اجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسليم النص الى الامانة العامة للحكومة و تكلل عملية اعداد النصوص التشريعية بالنشر في الجريدة الرسمية¹.

1- مفهوم الاصدار:

الاصدار في اللغة مصدر للفعل اصدر و اصدر الامر اي انفذه و اذاعه ؛ اما اصطلاحا فيعني ذلك الاجراء الذي يقوم به رئيس الجمهورية و الذي يقر فيه و يعترف بان النص القانوني الذي بين يديه و الذي احاله عليه البرلمان قد اكتمل بنيانه وفقا لما ينص عليه الدستور²

بحيث إذا تم إقرار مشروع أو اقتراح التشريع من قبل البرلمان، ولم يعترض عليه رئيس الجمهورية، تحقق وجوده القانوني ومع فانه يصبح لا نافذ بمجرد هذا الوجود القانوني ، بل أن نفاذه يتوقف على أمرين هما : إصدار التشريع ونشره .

سنتناول فيما يلي تعريف الإصدار وتحديد طبيعته كما يلي :

يقصد بالإصدار تسجيل من التشريع ووضعه موضع التنفيذ بتكليف رجال السلطة التنفيذية بتنفيذه باعتباره أحد تشريعات الدولة، وبهذه المثابة فان الإصدار يعد شهادة ميلاد لهذا التشريع تكون سنداً لتنفيذه وإقراراً من رئيس الجمهورية بان هذا التشريع قد تمت فعلا موافقة البرلمان عليه .

¹ بلعجوز وسام و لجلط فواز ؛ مرجع سابق ؛ ص 1222.

² العربي مداح ؛ اشكالية اصدار القوانين في الدستور الجزائري ؛ المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ؛

تيارت ؛ مجلد 08 ؛ عدد 08 ؛ 2024 ؛ ص 524

فالإصدار يتضمن أمور ثلاثة :

- أ. أن شهادة الرئيس بأن البرلمان قد أقر التشريع طبقاً للأوضاع الدستورية
- ب. ان رئيس الجمهورية قد تنازل عن حق الاعتراض ، وان سلطته في الاعتراض قد انتهت لإصرار المجلس الشعبي الوطني على التشريع مرة ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه
- ت. ان التشريع قد أصبح واجب النفاذ، ولذلك فان الرئيس يأمر أعضاء السلطة التنفيذية بالقيام بتنفيذه .

وسلطة إصدار التشريع تثبت لرئيس الجمهورية الذي يصدر التشريع بمرسوم رئاسي يسمى مرسوم الإصدار يتضمن أمرا بتنفيذ التشريع .

ولإصدار التشريع من طرف رئيس الجمهورية فائدتان رئيسيتان ، فهو وسيلة لتفادي تلقي السلطة التنفيذية أوامر من السلطة التشريعية وتلقيها مباشرة من رئيسها، وهو وسيلة في يد رئيس الجمهورية تمكنه من رقابة التشريعات الصادرة عن التشريعية وردها إليها عند الضرورة قصد إجراء مداولة ثانية ويتضمن إصدار التشريع عنصرين هما:

- تسجيل موافقة البرلمان ورئيس الدولة على النصوص التشريعية أو إقرار البرلمان ثانية لمشروعات التشريعات المعترض عليها
- الأمر بتنفيذ هذا التشريع بعد ان اكتملت جميع مقوماته التشريعية كقانون من قوانين الدولة.¹

¹ عبد القادر أقصاصي ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ، مجلة المنار للدراسات والبحوث القانونية والسياسية - كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدية، المجلد (03) ، العدد: (02) شهر ديسمبر سنة 2019، تاريخ القبول 19-06-2019، ص ص 6-7.

وقد حدد الدستور الجزائري الحالي أجلا لإصدار التشريعات من طرف رئيس الجمهورية وهو طبقاً للمادة 144 منه 30 يوماً. ويوقف هذا الأجل في حالة إخطار الرئيس للمجلس الدستوري . ويختلف بدء احتساب أجل 30 يوماً باختلاف نوع القانون ، فالقوانين العادية من تاريخ إحالتها إلى رئيس الجمهورية، و القوانين الاستثنائية من تاريخ إعلان المجلس الدستوري النتائج النهائية، والقوانين العضوية من تاريخ صدور رأي المجلس الدستوري بمطابقة القانون للدستور، أو من تاريخ تسلمه من رئيس الجمهورية. ويجدر التنبيه أن قواعد دستور رئيس الجمهورية لقيود المدة المذكورة وهذا خلافاً لدستور 63 الذي اعترف لرئيس الجمهورية بسلطة إصدار النص خلال عشرة و دستور 96 المعدل في 2016 لم تتضمن أي جزاء يترتب عند عدم مراعاة (10)أيام فإن لم يصدره في الأجل المذكور نقل الإختصاص إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني.¹

2- طبيعة الإصدار: لقد اختلف الفقه حول طبيعة الإصدار وظهر في هذا الخصوص عدة اتجاهات: الاتجاه الأول: يرى بان الإصدار يعد عملاً مكملًا للقانون، لان القانون الذي لم يصدر رغم موافقة البرلمان عليه، لا يلزم المحاكم بتطبيقه ولا الإدارة بتنفيذه ولا المواطن باحترامه.² الاتجاه الثاني: يرى أن الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي القانون قوته الإلزامية وان التصويت البرلماني لا يعدو ان يكون مجرد مقررات دون أن يحق للبرلمان منحها القوة الإلزامية التي ينفرد بها الجهاز التنفيذي.³

¹ عبد القادر أقصاصي ، مرجع سبق ذكره، ص ص 6-7.

² أحمد عبد الكريم سلامة، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015، ص. 212.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2017، ص. 198.

الاتجاه الثالث: يرى بان الإصدار لا ينشئ النص التشريعي لأن رئيس الدولة لا يشارك البرلمان بذلك الإجراء في مباشرة السلطة التشريعية ، وما يؤكد صحة ذلك ، ان رئيس الدولة يرفق النص التشريعي بمرسوم الإصدار، وبذلك يضيف الصبغة القانونية على النص التشريعي لا غير¹.

الفرع الثالث : حق الاعتراض وطلب مداولة ثانية

الاعتراض بطلب إجراء مداولة ثانية من أهم ما تقوم به السلطة التشريعية هو سن القوانين والتي يتم إرسالها لرئيس الجمهورية لإصدارها وقبل ما يقوم بذلك يراقب مدى صحتها والتأكد من أن البرلمان التزم من خلال مضمون النص بالمبتغى التنفيذي الذي تقرر من أجله إعداد القانون باعتباره القاضي الأول للدولة وحامي الدستور، ويتجسد هذا الاعتراض من خلال طلب الرئيس بإجراء مداولة ثانية . ويكون هذا الإجراء بعد مصادقة مجلس الأمة على النص المعروض عليه سواء عند الدراسة لأول مرة، أو في الحالة الثانية بعد تدخل اللجنة متساوية الأعضاء، حيث يبرز دور رئيس الجمهورية في تقرير مصير النص، و لقد كرس المشرع الدستوري حق الاعتراض من طرف رئيس الجمهورية، أي طلب مداولة ثانية من خلال نص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020.²

والهدف من حق الاعتراض هو لفت نظر البرلمان إلى ما جاء به الاعتراض أو طلب قراءة ثانية من التعديلات التي نبه إليها الرئيس.

¹ علي عبد المعطي، القانون الدستوري: النظرية العامة والتنظيم السياسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018، ص.175.

² جمال غريسي، العيد غريسي، في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، Aspects of the president of the republic's intervention in & control of the legislative process under the constitution of 2016، مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10 ، العدد 03، ص ص 530-545، جامعة الوادي، جامعة سوسة (تونس)، تاريخ النشر: 2019-12-28، ديسمبر 2019، ص 5.

فالمؤسس الدستوري لم يبين بصورة صريحة مدى اعتراض رئيس الجمهورية على القانون هل يشمل كله أم يقتصر على بعض من مواده ؟ على عكس ما أقرته المادة 10/2 من دستور 1958 الفرنسي الذي حدد إمكانية إجراء مداولة الثانية إما على النص كله أو على جزء منه فقط. وبالتالي يطلق فقهاء القانون على اختصاص رئيس الجمهورية من طلب إجراء مداولة ثانية اسم «الاعتراض على القوانين»، هذا الحق الذي يعرفه البعض منهم على أنه إخلال بروح الدستور وعليه يلفت رئيس الجمهورية الانتباه بإدراج هذا الاعتراض، حتى يتم تدارك الموقف.¹ وتنص المادة 127/1 من دستور 1996 على أنه:² « يمكن لرئيس الجمهورية أن بلال إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره»: وهذا ما نصت عليه كذلك المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016.³

فعلى رئيس الجمهورية عندما يقوم بإرجاع النص التشريعي أن يضمه برسالة يشرح فيها للمجلس أسباب رفضه إصدار النص. ومن الواضح أن الاعتراض الرئاسي يعد وسيلة دستورية للرقابة المسبقة على صدور القانون. وما يمكن أن يقال أن الاعتراض الرئاسي لا يمكن أن ينصب على كل النص التشريعي بل فقط على مادة أو أكثر، ومفاد ذلك تنقيح القانون لأن الهدف من طلب إجراء مداولة ثانية هو تصحيح الأخطاء الفنية المتواجدة في النص.⁴

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 128.

² المادة 127/1 من دستور 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08-12-1996.

³ المادة 145 من القانون 01-16- المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري.

⁴ ذيب عبد القادر، شريط عمر، النطاق التشريعي لرئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الإداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر-سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021-2022، ص 53-54.

كما قام المؤسس الدستوري وكغيره من المؤسسين الدستوريين ؛ بتحديد المدة التي يجب أن يقدم فيها رئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية وهي مدة الثلاثين يوما الموالية لإقراره كما سبق ذكره، فبفواتها يسقط حقه في ممارسة هذا الاختصاص : وهذا ما أكدته كذلك صراحة المادة 45 من القانون العضوي 199-02 حيث نصت على ما يلي: « يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 127 من الدستور أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه وذلك خلال الثلاثين يوما المصادقة مجلس الأمة عليه».¹

وبعدما يرسل رئيس الجمهورية الاعتراض إلى المجلس الشعبي الوطني يقوم أعضائه بمراقبة هذا الطلب وهل احترام الميعاد ثم يقومون بتمحيص أسبابه، وفي حالة ثبوت الطلب يقومون بالإجراءات الضرورية لتصحيح النص أو بتعديله، أما إذا لم يقتنعوا وتمسكوا بالنص فلا بد أن يوافق عليه 3/2 من أعضاء المجلس، أما إذ لم يتحقق هذا النصاب يمكن للحكومة أن تسحب النص نهائيا أو أن يقوم بتعديل المشروع لطرحة ثانية على البرلمان.²

¹ ذيب عبد القادر، شريط عمر، مرجع سبق ذكره، ص 54.

² نفس المرجع، ص 54.

الفرع الرابع : استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية

في إطار التعديل الدستوري لسنة 2020، تتجلى مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية على العملية التشريعية من خلال صلاحياته المرتبطة بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية، حيث يملك حق استدعاء البرلمان لعقد دورة غير عادية، كما يتجسد دوره في إصدار القوانين بعد مصادقة البرلمان عليها، مع إمكانية إعادتها للمراجعة. وإلى جانب ذلك، يضطلع الرئيس بدور محوري في إعلان حالة الطوارئ، وهو ما يفرض استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية.

فمن مظاهر التدخل والرقابة:¹

* إعلان حالة الطوارئ: يختص رئيس الجمهورية دون غيره بسلطة إعلان حالة الطوارئ، وهو إجراء يستوجب بالضرورة استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، قصد مناقشة الوضعية الطارئة واتخاذ التدابير التشريعية والتنظيمية الملائمة.

* إصدار القوانين: يتولى رئيس الجمهورية إصدار القوانين المصادق عليها من طرف البرلمان، سواء في دوراته العادية أو غير العادية، ويُعدّ هذا الاختصاص خطوة محورية في العملية التشريعية، إذ يمثل المرحلة النهائية التي تسبق دخول القانون حيّز النفاذ.

* طلب إعادة النظر في القوانين: يملك رئيس الجمهورية حق إحالة النصوص التشريعية التي أقرها البرلمان على هذا الأخير لإعادة النظر فيها، وهو ما يشكل إحدى صور الرقابة السياسية على العمل التشريعي، ويهدف بالأساس إلى تحسين الصياغة أو تجاوز النقائص قبل إضفاء الطابع الإلزامي على النص.

¹ موقع المحكمة الدستورية، 17-07-2023، تاريخ الاطلاع: 23-08-2025 ، على الساعة: 14:36.

*تحديد جدول أعمال الدورة غير العادية: في حالة استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، يساهم رئيس الجمهورية في تحديد جدول أعمالها، الأمر الذي يمنحه دوراً محورياً في توجيه النقاش التشريعي نحو القضايا ذات الأولوية والراهنية التي تفرضها الظروف.

وبناءً عليه، تتجلى مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية على العملية التشريعية، ولا سيما في إطار الدورات غير العادية، من خلال ممارسته لاختصاصاته الدستورية المتمثلة في إعلان حالة الطوارئ، إصدار القوانين، وطلب إعادة النظر فيها.¹

الفرع الخامس : حل البرلمان

يلاحظ من خلال تأثير صلاحيات الرئيس على السلطة التشريعية وتدخله في سير السلطة التشريعية، سواء في مرحلة تشكيلها أو أثناء ممارسة عملها ومهامها، كما يتجلى هذا التدخل بصورة واضحة باستعمال حق حل البرلمان.²

بحيث يتمثل تأثير صلاحيات الرئيس على السلطة التشريعية في حل البرلمان، ويرجع له من وراء إعطاء المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية الحق في حل المجلس الشعبي الوطني، إلى رغبته في إحداث توازن بين السلطات في مجال الرقابة، بحيث لا تطغى أي سلطة على الأخرى في مجال الرقابة وتقتصر سلطة رئيس الجمهورية في الحل على الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني دون أن تمتد إلى مجلس الأمة.

¹ موقع المحكمة الدستورية، 2023-07-17، تاريخ الاطلاع: 2025-08-23، على الساعة: 14:36.

² بكدي علاء الدين، سفسيفي العيد، صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون، جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص: الدولة والمؤسسات، 2022 / 2021، ص ص 70-71.

وهذا ما تنص عليه صراحة المادة 151 من الدستور¹ بقولها: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة" لمعرفة ما المقصود بحل المجلس الشعبي الوطني، علينا أن نتعرض أولا لتعريف الحل، ثم ثانيا لمميزات هذا الحل.²

فان حل المجلس الشعبي الوطني يعرف حق رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني على أنه "إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابته، أي قبل نهاية الفصل التشريعي"، أو هو العمل الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية نهاية لولاية مجلس نيابي قبل أجلها الطبيعي، مما يؤدي إلى انتخابات مسبقة. ويطلق الفقه على الحل الذي يقوم به رئيس الدولة تسمية الحل الرئاسي، وذلك لتمييزه عن الحل الوزاري. وهذا التمييز راجع لاختلافهما من حيث صاحب الحق في استخدامهما. فبينما الحل الرئاسي يقوم به رئيس الدولة، فإن الحل الوزاري تقوم بإجرائه الوزارة، وذلك بقصد تحكيم هيئة الناخبين في نزاع ثار بينها وبين البرلمان. كما يتميز الحل الرئاسي عن حل آخر معروف في النظام الدستوري الجزائري وهو ما يعرف بالحل التلقائي أو الوجوبي، والذي يحدث عقب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني عن برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي فالمجلس.

هنا ينحل تلقائيا أو وجوبا وهذا ما تقضي به المادة 108 من الدستور التي تنص في الفقرة الأولى منها على مايلي " : إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا.³

¹ الدستور الجزائري، المادة 151 من دستور 2020.

² زروقي عبد الكريم، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2020، ص 332.

³ بكدي علاء الدين، سفسيفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص 71.

" فإذا كانت النتائج المترتبة عن هذين الحملين ،واحدة وهي إنهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني قبل أوانها، فإنهما مع ذلك يختلفان في عدة نقاط فمن حيث سبب الحل، فهو يعود في الحل الرئاسي إلى الإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية مادام يتمتع بسلطة تقديرية في القيام بذلك وهو يقوم به بعد حدوث خلاف بين الحكومة والمجلس . بينما يعود السبب في حل المجلس التشريعي في الحل التلقائي إلى عدم موافقة هذا المجلس على برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي.

فبالنسبة لحل المجلس الشعبي الوطني لقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية الحق في حل الغرفة الأولى من المجلس الشعبي الوطني ويرجع سبب ذلك إلى رغبته في إحداث نوع من التوازن بين السلطات في مجال الرقابة، فما المقصود بهذا الحل وما هي أهم القيود الدستورية الواردة عليه.

وبدأى ببدأ يجب تعريف حل المجلس الشعبي الوطني يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة : ينصب على مسؤولية الحكومة ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وافقه سبع 7/1 عدد النواب على الأقل، وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على هذا الملتمس يقدم الوزير الأول في هذه الحالة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، وتقابل هذه الرقابة التشريعية على أعمال الحكومة رقابة تشريعية أخرى، ولكن يمارسها رئيس الجمهورية على الهيئة التشريعية.¹

فبالنظر إلى المادة 129 من دستور 1996 تنص على أنه²: « يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول.

¹ بكدي علاء الدين، سفسيفي العيد، مرجع سبق ذكره، ص 71.

² المادة 921 من دستور 1996 ، مرجع سابق.

الفرع السادس : تعديل الدستور

على غرار تمكين قطبي السلطة التنفيذية كل من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة أمكن المؤسس الدستوري كذلك للبرلمان من حق تحريك وإخطار المحكمة الدستورية وذلك بشأن الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية، وهذه الصلاحية مكن بها كل من رئيسي غرفتي البرلمان ممثلين في كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، وكذا رئيس مجلس الأمة وهذا بسبب المكانة التي يحتلانها في النظام الجزائري، بالإضافة إلى السماح لعدد من النواب مقدر بأربعين شخصا أو عدد من الأعضاء من مجلس الأمة مقدر بخمسة وعشرين شخصا من القيام بعملية المحكمة الدستورية، ونشير فقط إلى أن المؤسس الدستوري ومن خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 كان قد خفض العدد الذي كان مفروض ضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 والواجب لممارسة الإخطار من طرف أعضاء البرلمان من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة، وهذه إضافة تحسب للمؤسس الدستوري في ذلك من شأنها تفعيل ممارسة أعضاء البرلمان لصلاحية الإخطار وتفعيل دور المحكمة الدستورية أكثر. وبالرغم من منح الدستور لرئيسي غرفتي البرلمان وأعضاء البرلمان حق إخطار المحكمة الدستورية، إلا أنه نادراً ما يُمارس بسبب تبعيتهم السياسية لرئيس الجمهورية.¹

فان تعريف التعديل الدستوري وحدوده تعتبر المراجعة الدستورية من أهم الآليات القانونية التي تضمن إصلاح النظام الدستوري وحل الأزمات واستمرارية دولة القانون 21 ، ويعرف بأنه: "تعديل

¹ مشري جمال، مشري جمال، " القضاء الدستوري في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"، Algeria's constitutional judiciary in the light of the constitutional amendment of 2020، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد التاسع، العدد الأول (2025)، (ص ص: 603، 615)، جامعة محمد خيضر بسكرة ، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، تاريخ النشر: 2025/13/05، ص8.

يلحق نصها دستورياً أو جزء منه أو نصوص بأكملها في الدستور ويمتلك حق المبادرة به من يملك حق السيادة أو جزء منها. "1.

وقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري مجالات لا يمكن أن تكون محلاً لأية مراجعة دستورية، وهو ما تناولته المادة 223 من التعديل الدستوري 2020 و منها الطابع الجمهوري للدولة والنظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.²

ومنذ تعديل دستور 2020 لم يُسجّل أي إخطار بشأن الخلاف بين السلطات. كما أن الدستور حصر حق الإخطار في السلطتين التشريعية والتنفيذية دون القضائية، رغبةً في ضمان استقلال القضاء وحياده، غير أن ذلك يُعتبر قصوراً، إذ كان الأجدر منح رؤساء الهيئات القضائية العليا أيضاً صلاحية الإخطار عند وقوع خلافات دستورية. كما يمكننا أن ندرج تحت مفهوم الجهة أو الهيئة التي لها صلاحية المساهمة في وضع قواعد عامة ومجردة القضاء الدستوري الذي يعتبر مصدر للسلطة التنفيذية للمشرع، الأمر الذي يجعل القاضي الدستوري يعتبر بمثابة مساهم حقيقي في مجال التشريع إلى جانب المشرع العادي، وهو ما يجعلنا أمام الدور الإنشائي للقاضي الدستوري.³

¹ يونس حفيظة، المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2016، والدستور المغربي لسنة 2011، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر، عدد 54، ص 09.

² خلف الرقاد عبد الله، مشعل محمد الرقاد سبتمبر 2016 تعديل الدستور، مجلة دراسات وأبحاث الجامعة الألمانية الأردنية، العدد 24، ص 147.

³ نص المادة 112 من التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، والمادة 101 من الدستور المصري لسنة 2014، والمادة 34 من الدستور الفرنسي لعام 1958.

فالسطة التشريعية هي إحدى أهم السلطات العامة في الدولة باعتبارها هيئة تشريعية معبرة عن إرادة الشعب مصدر كل السلطات، وبين السلطة التشريعية كسلطة عامة تعمل في إطار الدستور وتتأثر بالعوامل المحيطة بها، بهدف إبراز الدور الحقيقي للمشرع البرلماني في الدساتير محل الدراسة الذي منحه المؤسس الدستوري ولاية عامة في وضع القواعد المنظمة للعلاقات العامة في المجتمع في الدستور.¹

¹ خالد بالجيلالي، السلطة التقديرية للمشرع، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016-2017، ص16.

المطلب الثاني : علاقة الحكومة والبرلمان

الفرع الاول : المبادرة بالتشريع

تعتبر المبادرة بالتشريع أولى الإجراءات القانونية التي يؤدي اكتمالها إلى صناعة القانون، لكن يتقاسم أعضاء البرلمان هذا الحق مع الحكومة رغم اعتبار البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع، إضافة إلى خضوع المبادرة البرلمانية بالتشريع إلى مجموعة من الضوابط والقيود، ناهيك عن الآليات والسبل التي تتيح للسلطة التنفيذية الهيمنة على إجراءات إعداد النص التشريعي. والأمر الذي يترتب عليه ضعف المبادرة البرلمانية من جهة وضعف أداء البرلمانين على مستوى العملية التشريعية من جهة أخرى، والذي كان مآله ضعف السلطة التشريعية وضعف أدائها أمام هيمنة السلطة التنفيذية نظرا لاختلال التوازن بين السلطتين والذي رجح الكفة لهذه الأخيرة. وعليه فإن أي تعديل دستوري مستقبلا عليه تدارك هذا الوضع ويتم بتعديل القانون العضوي الناظم للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان، وكذا الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان إذا كانت هناك حقيقة إرادة سياسية قوية تبحث عن احترام وتفعل دور ممثلي الشعب وتكريس إرادته عبر "منتخبه".¹

وتعتبر المبادرة باقتراح تشريعات أول خطوة تبدأ بها عملية سن التشريعات، لذلك فإنها تتطلب بذل المزيد من الجهد والتميز بقدر من الكفاءة في من يريد تصدر هذه الخطوة، وهذا حتى يكون تقديم الاقتراح يتوفر على الجوانب التقنية التي توحى بجديّة المقترح وعمق الدراسة والإلمام بالموضوع لا

¹ مسراتي سليمة، المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة سعد دحلب، البلدة، كلية الحقوق رقم-3، جامعة وهران، 2014، ص ص 4-5.

تخبط ولا غموض في الأفكار، خاصة وأن المبادرة ما هي إلا عمل احترافي دقيق يضع الأسس والمبادئ الأولى للتشريع من خلال تحديد مضمونه ومحتواه بصفة دقيقة وواضحة.¹

ومادام أن العمل الديمقراطي يقتضي مساهمة جميع الفواعل السياسية سواء أغلبية أو معارضة في اعداد النص القانوني بما يخدم التطور التشريعي وجودته فإنه تماشيا مع ظاهرة تنامي وتعاضم دور المعارضة البرلمانية التي تشكلت من مختلف الأحزاب السياسية المشاركة في البرلمان باستثناء حزب الأغلبية، أصبح المجال مفتوحا أمامها لاقتراح ووضع التشريعات وتطويرها من خلال تقديم أفكار ومقترحات يختلف مضمونها عن تلك المقدمة من قبل ما الحكومة أو الأغلبية البرلمانية بمقتضى ذلك يتم توسيع مجال التشريع من خلال تعدد الرؤى ووجهات النظر وهو يؤدي في النهاية إلى إثراء العملية التشريعية وجودتها بما يتواءم مع المستجدات العالمية والتحديات الداخلية للدول.²

ويعتبر البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع باعتباره ممثل الشعب والمعبر عن إرادة الأمة التي أوكلته مهمة ممارسة السيادة نيابة عنه، وباعتماد المؤسس الدستوري الجزائري عام 1996 نظام الثنائية البرلمانية أصبح يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، مع اعتماد مبدأ المغايرة بين المجلسين حتى على مستوى الاختصاصات.

هذا الوضع الذي كان نتيجة التطور الدستوري وظهور الأحزاب مع سيطرة الأغلبية وتعدد المشكلات في حياة المجتمع، والذي كان مؤداه تزايد الدور للسلطة التنفيذية وتدعيم تفوقها في كل مراحل العملية

¹ عبد الرحمان بن جيلالي، حقوق المعارضة البرلمانية الدستورية في مجالات التشريع والرقابة والتمثيل المؤسساتي حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 32 الجزء الأول 2018، ص 65.

² ناجي عبد النور، دور المعارضة البرلمانية في مجال اقتراح التشريعات وتطويرها التجربة الجزائرية أنموذجا مجلة كلية القانون العالمية، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) العدد الثاني الجزء الأول السنة الخامسة، ماي 2017، ص 290.

التشريعية، بدء من أول مرحلة لها وهي المبادرة بالتشريع، فإذا كان مصدرها نواب المجلس تملك الحكومة من الامتيازات ما يضعفها أو يستبعداها أو يعدمها، لما لها من فرص تقوي بها نفوذها وتدعم مبادراتها.¹

وتعتبر مساهمة المعارضة البرلمانية في تفعيل الدور التشريعي للبرلمان. يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات في الأنظمة الديمقراطية تولى السلطة التشريعية مهام من التشريعات سواء من خلال اقتراح قوانين والمصادقة عليها أو من خلال مناقشة مشاريع القوانين المقدمة من قبل السلطة التنفيذية وإدخال التعديلات المناسبة عليها، غير أن الواقع أثبت ضعف الدور التشريعي للبرلمان بسبب تفوق وهيمنة السلطة التنفيذية عليه في هذا المجال، أين اكتفى نواب البرلمان في الكثير من الأحيان بالمصادقة على المشاريع التي تأتيهم من قبلها أو تزكية تشريعات بأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية، وهو الوضع الذي جعل البرلمان الجزائري يوصف بأنه بمثابة غرفة مصادقة وتأييد لما تعتمده الحكومة تمريره من تشريعات. ومن المعروف كذلك أن العملية التشريعية تمر بالعديد من المراحل تبدأ بمرحلة المبادرة بالتشريع وتنتهي بالمصادقة على هذا التشريع مروراً بمرحلة المناقشة والإثراء.

وأخيراً يبرز هذا الحق من خلال المصادقة أو رفض المصادقة على تلك المشاريع والمقترحات.²

يمكن تمييز التعديل عن المبادرة بالتشريع سمي للوظيفة التشريعية الأولية ضمن وظائف البرلمان، ولأجل ذلك البرلمان بالسلطة التشريعية ويعتبر حق المبادرة بالتشريع أول مرحلة من مراحل إعداد النص القانوني، وهي التي تحدد موضوعه ومضمونه؟.

¹ مسراتي سليمة، مرجع سبق ذكره، ص 5.

² ضريف قدور، مساهمة المعارضة البرلمانية في تفعيل الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10 / العدد 29، ص 227-243، جامعة خنشلة، تاريخ القبول: 31-01-2023، ص 5.

ويطلق حق المبادرة بالتشريع في الأصل على المبادرة التي تصدر ابتداء في شكل اقتراحات تصبو إلى أن تصبح قوانين بعد اجتياز الإجراءات الشكلية المحددة قانونا وهو الشكل المباشر للمبادرة ويشترك في ممارسته كل من الحكومة والنواب، أما التعديل فهو اقتراح تغيير جزئي للنص يتم إيداعه لدى مكتب الجمعية البرلمانية المختصة.

ويلتقي مقترح القانون مع التعديل في كونهما نصوص تفتقر للقوة القانونية، إلا بعد المصادقة عليهما واعتمادهما، وذلك على الرغم من خضوعهما لقواعد إجرائية جد معقدة لإقرارهما، إلا أنهما يختلفان من حيث الإجراءات الشكلية المعتمدة لإقرار كل منهما فقط، حيث يخضع طلب التعديل لإجراءات وضوابط متميزة تناولتها الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ، أما المبادرة بالتشريع عن طريق اقتراحات القوانين، فيتم إيداعها مباشرة على مستوى المكتب المختص، لتتم إحالتها على اللجنة المختصة، لتعرض للتصويت والمصادقة وفقا لما نص عليه المواد من 19 إلى 31 من القانون العضوي رقم 8 .¹ كما انه يجب التمييز بين التعديل عن المبادرة بالتشريع بحيث سمي للوظيفة التشريعية الأولوية ضمن وظائف البرلمان، ولأجل ذلك البرلمان بالسلطة التشريعية ويعتبر حق المبادرة بالتشريع أول مرحلة من مراحل إعداد النص القانوني، وهي التي تحدد موضوعه ومضمونه.

الفرع الثاني: السلطة التنظيمية للوزير الاول اورئيس الحكومة على حسب الحالة

فحسب المادة 112 من الدستور يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:

¹ سامية رايس ، مرجع سبق ذكره، ص 4 .

1. يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة،
2. يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية .
3. يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات. .
4. يرأس اجتماعات الحكومة، .
5. يوقع المراسيم التنفيذية،
6. يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير .
7. يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية.

وحسب المادة 113 من الدستور يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.¹

لقد استعاض نص مشروع قانون التعديل الدستوري عن سلطة الوزير الأول بمصطلح وظيفة الوزير الأول وهو مصطلح لم يأتي خطأ ولا من فراغ، بل له مدلوله وجذوره في التجربة الدستورية الجزائرية و في دستور 1976 تحديدا، الذي كان يطلق مصطلح الوظائف مكان مصطلح السلطات، إلا أنه أبقى على مصطلح سلطات في نص المادة 85 المعدلة من الدستور و المحددة لاختصاصات الوزير الأول، و التي من خلال القراءة الأولية لنص التعديل الدستوري 2008 ومقارنتها بالنص القديم للمادة، يتبين بجلاء أنه فقد ما تبقى له من صلاحياته الهامة مثال ذلك ترأسه لمجلس الحكومة الذي أصبح

¹ الجريدة الرسمية، مصالح الوزير الأول، رقم 80 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020،

جزءاً من صلاحيات رئيس الجمهورية إن شاء فوض الوزير الأول فيها و إن لم يشأ ترأس بنفسه اجتماعات مجلس الحكومة.¹

وبالنسبة للصلاحيات التنفيذية يتولى رئيس الحكومة في هذا المجال الاضطلاع بالعديد من الوظائف والمتمثلة في رئاسة الحكومة السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وتوقيع المراسيم التنفيذية.²

أ- رئاسة مجلس الحكومة يتولى رئيس الحكومة رئاسة مجلس الحكومة، الذي هو جهاز مشكل من أعضاء الحكومة (رئيسها والوزراء) ويقوم من أجل ذلك بدراسة وتنسيق النشاط الحكومي وإعداد برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة. ويتم اجتماع مجلس الحكومة بغرض التنسيق بين أعضاء الحكومة وتحقيق الانسجام والتكامل.

ب- السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ينقسم المجال التنظيمي إلى فرعين فرع يسمى المجال التنظيمي المستقل والآخر يسمى المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين هذا الأخير يعود لرئيس الحكومة. فإذا كان الدستور قد اسند مهمة التشريع للبرلمان فإنه خص رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ هذه القوانين، إضافة إلى هذا فهو مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي موقع من طرف رئيس الحكومة.

ت- التوقيع على المراسيم التنفيذية تنص المادة 85³ في فقرتها الرابعة على: يوقع المراسيم التنفيذية⁴

¹ طيبي عيسى، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته، على ضوء التعديل الدستوري 2008، جامعة الجلفة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ص 1-2.

² سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 302-303.

³ تنص المادة 85/04 على: ترأس مجلس الحكومة.

⁴ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 302-303.

فجميع المراسيم التي توقع من قبل رئيس الحكومة تسمى بالمراسيم التنفيذية ويندرج ضمنها¹:

- المراسيم التي تدرج في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- المراسيم التي يتم بمقتضاها تعيين وإنهاء موظفي الدولة في الوظائف العليا.
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة والمصالح الإدارية للولايات.²

فصلاحيات السلطة التنفيذية ومسؤوليتها بمقتضى المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة.

والسبب في تخويل رئيس الحكومة هذا الاختصاص يعود إلى أن برنامج الحكومة لا يطبق إلا بنصوص قانونية يسنها البرلمان، ونظرا لارتباط هذه القوانين ببرنامج الحكومة المسؤولة أمام البرلمان فتتخذها يجب أن يتم بواسطة رئيس الحكومة عن طريق توقيع المراسيم التنفيذية.

من هذا يمكن أن نستنتج أن مهمة رئيس الحكومة تنحصر في تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية عن طريق مرسوم تنفيذي موقع من طرفه.³

فإن الدولة الحديثة تتعدد وظائفها وهذا يفرض تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لكون كل هيئة ما يسمى بالوزارة لتقوم بصلاحيات تحددها القوانين والتنظيمات، فالوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية لكن تستمد وجودها من الدولة ويمثل كل وزير في وزارته ويتصرف باسمها ولحسابها.

¹ المادة 125/02 من دستور 1996. والمادة 85/03 من دستور 1996.

² المادة 125/02 من دستور 1996. والمادة 85/03 من دستور 1996.

³ ناصر لباد، مرجع سابق، ص.77.

لذا نجد أن عدد الوزارات في زيادة مستمرة وهذا ما يحقق مبدأ المشاركة والتداول على السلطة بالإضافة إلى منح الأحزاب السياسية إمكانية المشاركة في تسيير شؤون الدولة. وباعتبار أن الوزير رجل سياسي، فهو يمارس سلطة سياسية بحيث يكون مسؤولاً عنها بصورة فردية أمام رئيس الدولة، بالإضافة إلى ذلك فهو رئيس إدارة الوزراء وبذلك فهو يمارس نشاطاً إدارياً واسعاً جداً، إلى جانب كل ذلك فهو الممثل القانوني للدولة التي يعقد باسمها العقود ويقوم بكل عمل أمام القضاء سواء كان مدعي أو مدعى عليه ونجد أنه الأمر الرئيسي بصرف النفقات العامة بمعنى إعطائه الأوامر بالدفع داخل وزارته ومن البديهي أن لا يستطيع الوزير عملياً أن يوقع كل أوامر الصرف فإنه يفوض صلاحياته هذه إلى رؤساء الدوائر اللذين يتمتعون هكذا بصفة أمري الصرف الثانويين. بالإضافة لهذه الصلاحيات يتولى الوزير ثلاث سلطات تسلسلية وسلطة تنظيمية وسلطة وصاية.¹

فيتم اختيار رئيس الحكومة والوزير الأول حسب الحالة لعل أهم ما جاء في التعديل الدستوري 2020 هو ما نصت عليه المادة 103 منه على الحالة التي يقود فيها الحكومة وزياراً أول والحالة التي يقود فيها الحكومة رئيس حكومة وبالتالي فإن اختيار منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة يبقى قيد الرهن بما تسفره الانتخابات التشريعية وبالتالي على نتائج الأغلبية.

كما نصت المادة 103² من التعديل الدستوري الجديد في فقرتها الأولى على: " يقود الحكومة وزياراً أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن الأغلبية رئاسية " .

¹ د.إ.ك، محاضرات حول السلطة التنفيذية ومسؤولياتها، الفصل الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 22-23.

² المادة 103 من التعديل الدستوري 2020.

معنى ذلك أنه في حالة فوز الأغلبية من نفس الحزب الذي ينتهي إليه رئيس الجمهورية فان هذا الأخير يكون حرا في الاختيار حيث يختار وزيرا أول سواء كان من الأغلبية أو أي شخص آخر يراه مناسب لتطبيق برنامجه الرئاسي ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة³. كان الأجدر بالمشرع الدستوري أن ينص على شروط يجب توافرها في اختيار الوزير الأول كشرط الكفاءة والمؤهلات العلمية والسن وغيرها مثل تلك التي نجدها في انتخاب رئيس الجمهورية مثال نظرا الحساسية ونوعية هذا المنصب والصلاحيات التي يتمتع بها لا سيما أن الدستور لا ينص على أي شرط أو قيد في اختيار الوزير الأول، كما أن هذا المنصب مهم في تجسيد برنامج رئيس الجمهورية وبالتالي عليه أن يحسن اختياره الشخص الذي يلقي قبول وتأييد من قبل الأغلبية وبالتالي من الغير المعقول ان يغفل المشرع على مثل هذه الشروط .

كما نص التعديل الدستوري 2020 على الحالة التي يقود فيها الحكومة رئيس الحكومة بموجب المادة 103/02 والمادة 110 التي تنص على ما يلي: "إذا أسفرت الانتخابات 1 مرسوم رئاسي رقم 19-370 مؤرخ في 28 ديسمبر 2019 ، يتضمن تعيين عبد العزيز جراد وزيرا أول الجريدة رسمية العدد 01، مؤرخة في 05 جانفي 2020 ، ص 05¹.

فالنظام القانوني للوزير الأول التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية ، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية ، ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية و والملاحظ أن المشرع قد عاد الى هذا المنصب بعد أن تخلى عنه في التعديل الدستوري 2008

¹ أنظر المادة 104-105 من التعديل الدستوري نفسه.

2016 على التوالي ولعل السبب في ذلك هو إعطاء التوازن بين السلطات، حيث يتم اختيار رئيس الحكومة من طرف رئيس الجمهورية من بين الأغلبية البرلمانية غير الأغلبية الرئاسية أي قد تكون من المعارضة ومع ذلك لم يقيد المشرع رئيس الجمهورية بشروط دستورية أخرى غير أنه يمكن أن ينص المشرع في قانون الانتخابات على جملة من شروط تتعلق بالترشح في المجلس الشعبي الوطني كالشهادة الجامعية وعنصر الشباب وغيرها من الشروط التي قد تحسن في نوعية وجودة اختيار هذا المنصب، كما أن رئيس الحكومة يكون مكلف بتشكيل الحكومة وحسب نص المادة فان رئيس الحكومة يكون غير مقيد في اختيار حكومته على عكس الوزير الأول الذي يقترح تشكيل الحكومة، وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية وليس برنامج الرئيس والملاحظ في هذا المقام أن المؤسس الدستوري نص على حالتين أو فرضتين ولكن ما يمكن استنتاجه هو وجود حالات أخرى أغفلها المشرع وهي في حالة عدم وجود انتماء حزبي لرئيس الجمهورية وهذه الحالة قد تنطبق على الرئيس الحالي وبالتالي هنا لا تكون أغلبية رئاسية وإنما تسمى أغلبية برلمانية في كل الحالات حتى وان كانت موالية لبرنامج الرئيس. أما الحالة الأخرى هي موالاة الأغلبية البرلمانية لبرنامج الرئيس أي موالية لرئيس الجمهورية فهنا نكون بصدد رئيس حكومة بالتسمية فقط.¹

وبالتالي هو الوحيد أو الجهة المخولة لإنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة وهذا عمال بقاعدة توازي الأشكال هذا ما يعني أن الإنهاء يكون بمرسوم رئاسي أيضا، غير أن هناك حالات أخرى لم ينص عليها التعديل الدستوري 2020 على غرار التعديلات السابقة والمتمثلة في حالة المرض أو عدم قدرة رئيس الحكومة أو الوزير الأول من ممارسة مهامه وحالة الوفاة، وكذلك حالات إقالة رئيس الحكومة أو

¹ دركوش محمد، مزارى مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 37.

الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية وهذا ما يعاب على المشرع الدستوري حيث كان الأجدر به تدارك هذه الحالات والنص عليها صراحة في التعديل سالف الذكر حتى يضمن نوع من الاستقرار الحكومي. ويتمتع هذا المنصب بصلاحيات مهمة باعتباره الرجل الثاني لسلطة التنفيذية نصت عليها التعديلات الدستورية المتعاقبة على غرار التعديل الدستوري 2020 الذي لم يختلف عن سابقه والملاحظ أنه رغم العودة إلى تسمية رئيس الحكومة غير أن هذا الأخير لم يخصصه المشرع بصلاحيات تتماشى مع هذه التسمية كما كان عليه في دستور 1996 أو بالنظر إلى التشريعات المقارنة حيث نجد يتمتع بصلاحيات أوسع من تلك التي يتمتع بها منصب الوزير الأول أو التي نص عليها التعديل الدستوري 2008 و 2016 و 2020 أنه ولعل الهدف وراء ذلك من هو إبقاء تبعية هذا المنصب إلى رئيس الجمهورية ووضع السلطة التنفيذية في يد هذا الأخير للمحافظة على التوازنات بين المؤسسات الدستورية.¹

كما جسّد التعديل الدستوري لسنة 2020 المركز القانوني لكل من الوزير الأول ورئيس الحكومة بحسب الحالة، حيث منح المشرع لهذا المنصب صلاحيات فردية معتبرة بصفته الرجل الثاني في السلطة التنفيذية، مثل إصدار المراسيم التنفيذية والإشراف على الجهاز الإداري من خلال الرقابة والتوجيه. كما أُسندت إليه صلاحيات مشتركة مع البرلمان ورئيس الجمهورية، لا سيما في إطار الاستشارات خلال الظروف العادية أو الاستثنائية.

¹ دركوش محمد، مزارى مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 36-37.

أما فيما يتعلق بالتعيين وإنهاء المهام، فقد أبقى الدستور هذه السلطة حصرياً بيد رئيس الجمهورية، وهو ما يعكس مكانة هذا المنصب في هرم السلطة التنفيذية. وقد نصّت المادة 103 على التمييز بين حالة قيادة الحكومة من طرف وزير أول أو رئيس حكومة، وذلك حسب نتائج الانتخابات التشريعية وتوازن الأغلبية. كما نصّت المادة 05/90 على أن تعيين وإنهاء مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة يتم بمرسوم رئاسي، مكتفياً بذكر حالات الاستقالة دون الإشارة إلى حالات أخرى مثل المرض أو الوفاة أو فقدان القدرة على أداء المهام، وهو ما يُعتبر من النقائص التي تؤثر على استقرار الحكومة.

ورغم العودة إلى تسمية "رئيس الحكومة"، إلا أن الصلاحيات الممنوحة له لم ترق إلى مستوى ما كان عليه في دستور 1996 أو بالمقارنة مع بعض التشريعات المقارنة التي تمنح رئيس الحكومة سلطات أوسع. ويبدو أن الهدف من ذلك هو الإبقاء على تبعية المنصب لرئيس الجمهورية وتركيز السلطة التنفيذية بيده، حفاظاً على التوازن بين المؤسسات الدستورية.¹

الفرع الثالث : استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء

تعتبر اللجنة المتساوية الأعضاء جزءاً من نظام الوظيفة العمومية ومفهوم المرفق العام. والجزائر بعد استقلالها عملت بقانون الوظيفة العمومية الفرنسي إلى غاية 2 جوان 1966 (إلا ما تعارض منه مع السيادة الوطنية وهو قانون يتبنى هذا النظام الإداري). وهكذا أنشئت اللجان المتساوية الأعضاء في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري الصادر بالأمر 66 - 133 المؤرخ في 02 جوان

¹ دركوش محمد، مزارى مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 37.

1966 وبنص المرسوم 66-14 المؤرخ في 02 جوان 1966 محدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها.

ولقد أسند هذا الأمر للجان المتساوية الأعضاء مهام استشارية، لم تكن واسعة بالقدر الكافي الذي يسمح بحماية حقوق الموظف في النقل والترقية والتأديب... الخ، كما أن النص التنظيمي لهذا القانون (1366) لم يكن كافيا ولا شاملا ، ولم يتم سدّ هذا الجانب واستكماله إلا بعد حوالي 18 سنة، إذ لم تعرف المراسيم التنظيمية الضرورية النور إلا عام 1984 ممثلة في المرسومين الهامين 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 المحدد لاختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها ، 84-11 الصادر في نفس التاريخ والمحدد لكيفيات تعيين ممثلين عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء ، وتعتبر الوظيفة العامة كيان قانوني قائم في الإدارة، والموظف تربطه بالإدارة رابطة قانونية نظامية والإدارة بطبيعتها لا تستطيع أن تؤدي رسالتها أو الهدف من وجودها إلا عن طريق الموظف، لذا كان من ضروري وضع هذا النوع من اللجان فهي تنظم العلاقة بين الموظف والإدارة.¹

وحسب المادة 4: ²يرسل استدعاء كتابي يتضمن جدول الأعمال المقترح للجلسة قبل 15 يوما من تاريخ انعقادها؛

¹ دستور 1996 الصادر بتاريخ 08/12/1962، جريدة الرسمية رقم 76.

² النظام الداخلي للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حسب النصوص التنظيمية بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المرسوم رقم 82-302 المؤرخ في 11/09/1982 والمتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام القانونية المتعلقة بالعلاقات الفردية للعمل .

وحسب المادة 5: ¹تستدعى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء للدورات العادية من طرف رئيسها، أما الدورات الاستثنائية فتتم باستدعاء من طرف رئيسها أو بطلب كتابي من ثلث أعضاءها الدائمين على الأقل .

وحسب المادة 6: ²يرسل طلب أعضاء اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء لعقد الجلسة الاستثنائية إلى الرئيس ويتم عقد الجلسة خلال الثمانية أيام الموالية غير أنه في حالة الاستعجال يمكن تقليص المدة إلى ثمانية و أربعين ساعة .

ويتضح لنا من خلال النصوص الدستورية أن المشرع الجزائري قد منح للوزير الأول سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للاجتماع بغرض اقتراح حل للأحكام محل الخلاف بين الغرفتين. وقد بدا هذا الامتياز في ظاهره سلطة مطلقة ومنفردة، على اعتبار أنه مجسد صراحة في المادة 100 من الدستور (قبل وبعد التعديل) وفي بعض النصوص القانونية التنظيمية ذات الصلة. غير أن القراءة المتأنية لهذه النصوص تكشف أن المؤسس الدستوري حاول تقييد هذه السلطة بأجال محددة، وذلك تفاديًا للتعطيل الذي قد يعرقل المسار التشريعي.

ففي صيغتها الأولى، كانت المادة 100 من الدستور تسمح للوزير الأول بطلب اجتماع اللجنة في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ الخلاف، دون أن تضع جزاءً لعدم احترام الأجل. أما القانون المنظم لعلاقة الغرفتين بالحكومة فلم يشر بدوره إلى مدة الاستدعاء، بل ركز على الإجراءات اللاحقة لاجتماع اللجنة.

¹ بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 84/10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير سنة 1984 الذي يحدد اختصاص اللجان المتساوية الأعضاء وتشكيلها وتنظيمها وعملها .

² بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 84/11 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1404 الموافق 14 يناير سنة 1984 الذي يحدد كيفية تعيين ممثلي عن الموظفين في اللجان المتساوية الأعضاء .

هذا ما جعل سلطة الوزير الأول في طلب الاجتماع سلطة تقديرية واسعة، إذ يمكنه استدعاء اللجنة إذا قدر أن الخلاف جوهريًا، كما يمكنه تجاهلها تمامًا متى رأى أن الخلاف تقني أو أن اللجنة غير قادرة على حله. وهو ما سمح عمليًا بتدخله في سير عمل البرلمان والتأثير في الناتج التشريعي، بحكم أنه يملك سلطة إحياء النص أو تجميده.¹

ويرجع البعض سبب منح هذه الصلاحية للوزير الأول دون رئيسي الغرفتين إلى كونه مسؤولًا عن حسن سير الإدارة العمومية، والأحرص على استكمال العملية التشريعية وتسريعها. غير أن التجربة العملية أظهرت أن هذه السلطة استُخدمت أحيانًا لتعطيل القوانين بدل تسريعها، كما حدث مثلًا مع القانون الأساسي للقضاء. لذلك دعا عدد من الباحثين إلى ضرورة تقييدها بأجال ملزمة أو إشراك البرلمان فيها.²

أما بخصوص الأجل القانوني، فقد أقر الدستور بعد تعديله بوجوب توجيه الوزير الأول طلب اجتماع اللجنة خلال عشرة أيام من تاريخ إثارة الخلاف، وهو ما يمثل محاولة لضبط هذه السلطة. ومع ذلك، يظل النص الدستوري عامًا لا يميز بين القوانين العادية وتلك التي تخضع لإجراءات خاصة، كما أنه لم ينص على أي جزاء لعدم احترام الأجل، الأمر الذي أبقى للوزير الأول سلطة شبه مطلقة.

وتزداد الإشكالية وضوحًا في القوانين ذات الطبيعة الخاصة مثل قانون المالية، حيث نص الدستور على أجل إجمالي قدره 75 يومًا للمصادقة، خصصت منه 8 أيام فقط لتسوية الخلاف بين الغرفتين. إلا أن هذا الأجل يشمل كل مراحل التسوية بما فيها الاستدعاء والمداولات والتصويت، دون أن يقيد

¹ نوال بن الشيخ، دفاتر السياسة والقانون، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر، د. عدد، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 1، ص ص 2-3-4.

² نوال بن الشيخ، مرجع سبق ذكره، ص ص 4.

الوزير الأول بجزء واضح في حال امتناعه عن تفعيل الآلية. وهو ما يسمح عملياً للسلطة التنفيذية بتجاوز البرلمان وإصدار القانون في شكل أمر له نفس القوة القانونية.

وبناءً على ما سبق، يمكن القول إن سلطة الوزير الأول في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء تبقى سلطة واسعة رغم محاولات تقييدها، إذ لا تزال تفتقر إلى البدائل أو الجزاءات الكفيلة بإجبار الوزير الأول على احترام الآجال. لذلك برزت عدة مقترحات لإصلاح هذه الآلية، أهمها:¹

- توسيع سلطة الاستدعاء لتشمل رئيسي الغرفتين أو حتى الأعضاء أنفسهم.

- إضفاء طابع إلزامي على الآجال مع ترتيب جزاءات واضحة عند تجاوزها.

- إمكانية تحريك اللجنة تلقائياً دون انتظار مبادرة الوزير الأول.

وبذلك يظهر أن النقاش حول هذه الصلاحية يتمحور بين من يرى أنها أداة لضمان الانسجام التشريعي وسرعة العمل البرلماني، ومن يعتبرها وسيلة لهيمنة السلطة التنفيذية على التشريع، وهو ما يفسر الدعوات المستمرة لتوسيع المشاركة البرلمانية في هذه المسألة.

الفرع الرابع : دعوة البرلمان للانعقاد او تمديد الدورة العادية

دورات انعقاد واجتماع البرلمان بغرفتيه يمارس البرلمان الجزائري صلاحياته من خلال دوراته التي ينعقد أثناءها سواء بصفة عادية أو غير عادية.

أولاً: الدورات العادية وغير العادية يعقد البرلمان نوعين من الدورات عادية وغير عادية

(1) الدورات العادية لقد نص التعديل الدستوري 2020 على إجتماع البرلمان في دورة عادية واحدة في كل

السنة، وتدوم مدتها 10 أشهر وتبدأ من ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر إلى آخر يوم عمل من شهر

¹ نوال بن الشيخ، مرجع سبق ذكره، ص 4.

جوان، كما نص على ذلك القانون العضوي 06-23 على خلاف ما جاء في أحكام دستور 1996 حيث كان البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل.¹ المادة 118 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28/12/1996، ج.ر.ج. عند 76، الصادرة في 08/12/1996.

(2) الدورات غير العادية : جاء في نص المادة 138 ف 3 يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية" على أن يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة كما نصت على ذلك المادة 04 ف 4 من القانون العضوي 06-23 .

ثانيا: اجتماع البرلمان بغرفتيه تأكيداً على التعاون فيما بين غرفتي البرلمان باعتبارهما يشتركان في الوظيفة التشريعية، فقد نص التعديل الدستوري 2020 على حالات إجتماع البرلمان بغرفتيه، حيث يجتمع بناء على إستدعاء من رئيس الجمهورية، بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتناولت أحكام القانون العضوي رقم 23-2006 الذي يعدل ويتمم القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة بينهما وبين الحكومة، لاسيما المادتين 99 و 100 منه أهم القواعد الإجرائية المتعلقة باجتماعات المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة معا، كما نصت المادة 101 من

¹ قرزيز ابراهيم، نظام انتخاب البرلمان الجزائري بعد التعديل الدستوري 2020، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون 2023/2024، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، ص ص 36-37.

القانون العضوي رقم 06-23 المذكور أعلاه على تحديد إجراءات الانعقاد وتنظيم الجلسات ضمن أحكام النظام الداخلي للجلسة ، و سنتطرق لكل حالة منها.¹

أولا الاستدعاء من طرف رئيس الجمهورية يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه معا باستدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها ضمن المواد 97 ف2 ، 98 ، 100 ، 122 ف5 ، 152 ف2 ، 221 من التعديل الدستوري 2020²

ثانيا - الاستدعاء من طرف رئيس مجلس الأمة طبقا لنص المادة 99 من القانون العضوي -23- 2006 فإن رئيس مجلس الأمة هو ممثل السلطة التشريعية الذي أعطاه المؤسس الدستوري صلاحية استدعاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للانعقاد معا.³

ثالثا - الاستدعاء من طرف رئيس المحكمة الدستورية إن منصب رئيس المحكمة الدستورية في الجزائر له مكانة مهمة في ترتيب سلم المسؤوليات حيث يعتبر الرجل الثالث في الدولة بعد رئيس مجلس الأمة، ومصدر هذه الأهمية هو توليه رئاسة الدولة بعد شغور منصب رئيس الجمهورية ومنصب رئيس مجلس الأمة في آن واحد ، وعليه تم منحه حق استدعاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة مجتمعتين معا بنص المادة 99⁴ من القانون العضوي 06-23 .⁵

¹ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، سنة 2016، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 06-23، الجريدة الرسمية، العدد 46، سنة 2023، المواد 99، 100 و101.

² قرزيز ابراهيم، مرجع سبق ذكره، ص 37.

³ التعديل الدستوري لسنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، سنة 2020، المواد 97 فقرة 2، 98، 100، 122 فقرة 5، 152 فقرة 2، 221.

⁴ المادة 138 ف 4 من التعديل الدستوري 2020، مصدر سابق.

الفرع الخامس : المساهمة في تكوين البرلمان

تسليط الضوء على مدى قدرة المعارضة البرلمانية المساهمة بشكل خاص في تفعيل الدور التشريعي والرقابي للبرلمان الجزائري لاسيما بعد دسترة حقوقها بموجب آخر تعديلين للدستور الجزائري خلال سنتي 2016 و 2020. بحيث يعتبر الاقرار الدستوري الصريح بمنح حقوق سياسية للمعارضة البرلمانية أسى درجات الاعتراف بوجودها وأرقى الأسس التي تقوم عليها الحياة الديمقراطية الحديثة داخل الدولة لاسيما وأن المعارضة البرلمانية غدت اليوم أداة فعالة لضمان تجسيد الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذ فعند دسترة الحقوق السياسية أول مرة للمعارضة البرلمانية في الجزائر ساد التفاؤل لدى الطبقة السياسية بأن هذه الحقوق تبدو بمثابة حقوقا متقدمة قادرة على تفعيل دورها كشريك إستراتيجي للأغلبية في ترقية الممارسة الديمقراطية وتطويرها.¹

لاسيما مع الدور المهم الذي أصبحت تلعبه هذه الأخيرة في الأنظمة الديمقراطية باعتبارها ركنا أساسيا فيها نظرا لما تملكه من وسائل تساهم في تنشيط الحياة السياسية، إلا أن الواقع أثبت نقيض هذا التفاؤل حيث اتضح أن المعارضة البرلمانية عندنا بقي دورها ضعيفا هشاً ومحدودا لا يرتقي تأثيرها في مجرى الحياة السياسية إلى مساهمة المعارضة البرلمانية في تفعيل الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان الجزائري والتي تقوم به نظيرتها في الأنظمة الديمقراطية مما جعلها في الأخير تبدو وكأنها أداة صورية

⁵ القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 23-06 المؤرخ في 23 ذي الحجة عام 1444 الموافق 11 يوليو سنة 2023، الجريدة الرسمية، العدد 46، المواد 99 وما يليها.

¹ ضريف قدور، مساهمة المعارضة البرلمانية في تفعيل الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان الجزائري، The Algerian parliament ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خصلة، المجلد 10 / العدد 029 / السنة 2023 / ص ص 227-243، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، تاريخ القبول: 31/01/2023، ص ص 11-12.

تساير المشهد السياسي بكل سلبياته وعثراته دون أن تكون لها القدرة على تحسينه أو إصلاحه بل ساهمت في معظم الأحيان في تلميع صورة الوضع والتغطية على عيوبه ومساوئه من خلال التسابق على ترويج المشاريع والخطط التي يسوق لها. يبدو أن الحقوق الممنوحة للمعارضة البرلمانية بموجب المادة 116 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لا تمثل امتيازاً أو تفضيلاً أو مكسباً للمعارضة البرلمانية وحدها وإنما تعتبر حقوقاً عامة بإمكان كل نواب البرلمان أغلبية وأقلية الاستفادة منها وتوظيفها في ترقية الأدوار التشريعية والرقابية المنوطة بممثلي الشعب.¹

إن العامل الأساسي الذي كان وراء بقاء الوضع الهزيل للمعارضة البرلمانية ضمن المنظومة المؤسساتية للدولة هو رهن حقوقها بموجب النص الدستوري والاكتفاء بإحالة أمر تنظيمها إلى الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان عوض تخصيص قانون عضوي يبين كيفية تنظيم هذه الحقوق ويكفل تفعيلها على أرض الواقع. إن مكونات المعارضة البرلمانية في حد ذاتها غير موحدة إذ تعاني من واقع التشتت والتشرذم وعدم الانسجام لدرجة أنه وصل بها الحد أحيانا إلى حد التضارب والتنافر فيما بينها شكل لها وهو ما شكل عاملاً إضافياً فيما وصلت إليه من ضعف وهشاشة بالشكل الذي أعاق توحيد جهودها وتنسيق طاقاتها في مواجهة هيمنة الأغلبية داخل قبة البرلمان كما تعاني المعارضة من جهة أخرى من افتقارها لمصدر رسمي يزودها بالمعلومات والمعطيات والأرقام التي تمكنها من تشخيص الواقع بشكل علمي دقيق وبالتالي كشف المخالفات وإبراز التجاوزات التي ترتكبها الحكومة أمام الرأي العام الوطني، ناهيك عن هشاشة أحزابها وضعف كوادرها وقلة إمكاناتها البشرية والتقنية المتخصصة، إضافة إلى كثرة الانشقاقات والانقسامات التي مست تقريبا كل الأحزاب التي تسمي نفسها معارضة في الجزائر.

¹ ضريف قدور، مرجع سبق ذكره، ص 12.

فلا بد من قيام المؤسس الدستوري الجزائري مستقبلا بمجموعة من الإصلاحات الدستورية التي من شأنها تقوية المركز القانوني للمعارضة مرتكزا كخطوة أولى على تكريس فعلي لحقوق المعارضة بطريقة متميزة تؤدي إلى منحها نوع من التفضيل والامتياز مقارنة ببقية نواب الأغلبية البرلمانية حتى يكون نواب المعارضة قادرين على ممارسة حقوقهم بنفس الظروف التي وضع فيها نواب الأغلبية أو الموالاتة في ضرورة قيام المؤسس الدستوري الجزائري بفتح المجال أمام المعارضة لتمكينها من القيام برقابة جادة للعمل الحكومي من خلال العمل على إزالة العراقيل القانونية التي تعيقها على تجسيد مبتغائها في محاسبة الجهاز الحكومي عند ثبوت وجود تقصير منه في أداء مهامه لاسيما تخفيض النصاب القانوني الخاص بتوظيفها لآلية ملتزم الرقابة من 7/1 إلى 10/1.¹

¹ ضريف قدور ، مرجع سبق ذكره، ص 12.

الفصل الثاني: اثار التعديل الدستوري

على العلاقة بين السلطتين

الفصل الثاني: اثر التعديل الدستوري على العلاقة بين السلطتين

المبحث الأول: تعزيز التعاون والتوازن بين السلطتين

المطلب الاول: التعديلات المتعلقة بالعمل التشريعي

يُعتبر العمل التشريعي من أهم الميادين التي تتجسد فيها العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ يشكّل المجال الطبيعي لممارسة البرلمان لاختصاصه الأصيل المتمثل في سنّ القوانين، كما يبرز في الوقت ذاته مجال تدخل السلطة التنفيذية سواء من خلال اقتراح مشاريع القوانين أو عبر آليات الرقابة والتوجيه.

وقد شكّل هذا الجانب محوراً أساسياً ضمن التعديلات الدستورية المتعاقبة في الجزائر، حيث سعى المؤسس الدستوري باستمرار إلى البحث عن صيغة متوازنة تضمن للبرلمان دوراً فعالاً في صياغة النصوص التشريعية، مع المحافظة على انسجام العمل الحكومي وتحقيق المصلحة العامة. وفي هذا السياق، جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 ليؤكد على مركزية العمل التشريعي في ضبط العلاقة بين السلطتين، إذ تضمّن جملة من المستجدات التي تمسّ صميم العملية التشريعية من حيث المبادرة بالقوانين، ودور البرلمان في مناقشتها والمصادقة عليها، وكذا علاقة هذه النصوص بالسلطة التنفيذية في مرحلة الإصدار والتنفيذ.¹

¹ مصابحية، نادية. السلطة التشريعية في النظام الجزائري من خلال آخر تعديل دستوري 2020. آفاق للعلوم،

المجلد 7، العدد 1، 2022، ص. 428-419.

الفرع الاول : توسيع صلاحيات البرلمان التشريعية

على الرغم من التعديلات التي طرأت على الدساتير المتعاقبة على الجزائر وخاصة التعديل الدستوري لعام 2016، لم نلتزم تغييرات وتعديلات ذات أهمية كبيرة فيما يخص التشريع بأوامر ، فالمؤسس الدستوري خصص مادة واحدة للتشريع بأوامر والمتمثلة في المادة 142 حيث أنه من خلال تحليلنا للمادة خلصنا إلى النتائج التالية:

- استعمال المؤسس الدستوري عبارة «مسائل عاجلة» الواردة في نص المادة 142 والتي تعد كقيد لرئيس الجمهورية، حيث لا يمكن له أن يشرع بأوامر إلا في مسائل عاجلة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذه العبارة فضفاضة وغير واضحة يعود تفسيرها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

- يشرع رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وفي العطل البرلمانية بعد استشارة مجلس الدولة، حيث أن هذه الاستشارة غير ملزمة فيمكن لرئيس الجمهورية أن يأخذ بها كما يمكنه الامتناع عن الأخذ بها.

- وبالنسبة لعرض رئيس الجمهورية للنصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها، فهنا العرض من أجل الموافقة دون المناقشة أو التعديل، وهذا ما يدل على الدور المحدود للبرلمان في اتخاذ التشريعات بأوامر والذي يقتصر على الموافقة أو عدم الموافقة على الأمر.¹

- إن التشريع بأوامر في ظل الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 107 من التعديل الدستوري 2016 والتي لم تتضمن أي تحديد للمدة الزمنية التي تطبق خلالها.

¹ مديحة بن ناجي، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، المجلد العاشر، العدد الرابع، ص ص 316-339، ص 22.

فالمؤسس الدستوري لم يشر إلى فترة تطبيق هذه المادة ولا مدة سريان الأوامر التشريعية التي تدخل في ظل الحالة الاستثنائية، فكل ذلك يعود للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وهذا فالتشريع بأوامر يعد من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان، وذلك من خلال تشريع رئيس الجمهورية في المجالات والميادين الخاصة بالبرلمان، إضافة على امتلاكه دستوريا السلطة التنظيمية، فهو يشرع في المسائل غير المخصصة للقانون عن طريق مراسيم، ويشرع في المجالات المخصصة للقانون عن طريق التشريع بأوامر، وهو ما يؤدي إلى حصر مجال القانون وتوسيع مجال التنظيم، وهذا ما يؤدي إلى استمرارية المبدأ القائل بـ «عقلنة» البرلمان الجزائري» بتقييد سلطة البرلمان وفرض قيود وشروط عليها عند ممارسة آلية التشريع وكذا التدخل في ميادينه المحددة دستوريا.

ففي المجال التشريعي تعتبر المادة 142 من التعديل الدستوري 2016¹ بمثابة ترخيص منحه المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لمباشرة جميع اختصاصات المشرع العادي، إلا أن ممارسة هذه الاختصاصات تستوجب توفر شرطين أساسيين:²

الشرط الأول: أن تكون هناك علاقة سببية بين الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية وبين الظروف الاستثنائية.

الشرط الثاني: أن يكون الهدف من هذا التشريع هو إعادة السلطات العامة الدستورية إلى عملها في أقرب وقت وضمان السير الحسن لمؤسسات الدولة وإلا اعتبرت هذه القرارات المتخذة من طرف رئيس الجمهورية غير مشروعة. وتجدر الإشارة إلى أن المادة 107 من التعديل الدستوري 2016³ لم تتضمن

¹ المادة 142 من التعديل الدستوري 2016

² مديحة بن ناجي، مرجع سبق ذكره، ص 22.

³ المادة 107 من التعديل الدستوري 2016

أي تحديد للمدة الزمنية التي تطبق خلالها، فالمؤسس الدستوري لم يشير إلى فترة تطبيق هذه المادة ولا مدة سريان الأوامر التشريعية التي تدخل في ظل الحالة الاستثنائية، حيث ترك ذلك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وحده. وهنا يثار الاشكال التالي ما مصير الأوامر التشريعية التي صدرت في ظل الحالة الاستثنائية بعد الإعلان الرسمي عن انتهاء هذه الحالة ؟

فبالنسبة لمدى سريان الإجراءات الاستثنائية بعد الإعلان الرسمي عن انتهاء الحالة الاستثنائية، فإن الفقه الفرنسي أقر بمبدأ الارتباط والتلازم الزمني بين الإجراءات الاستثنائية والظروف المثيرة لتلك الإجراءات، فإذا ما انقضت الظروف الاستثنائية فإن جميع الإجراءات الاستثنائية تسقط من تلقاء ذاتها، وتعود الأمة إلى نظامها الدستوري العادي، معتبرا أن انتهاء تلك الحالة سببا مؤديا إلى سقوط جميع الإجراءات الاستثنائية من تلقاء نفسها بما فيها الأعمال التشريعية 47 والقاعدة نفسها تطبق في الجزائر من خلال المادة 107 من التعديل الدستوري، حيث أنه من خلال طبيعة الأوامر التشريعية يجب أن ينتهي العمل بها بمجرد الإعلان عن رفع الحالة التي تمت في ظلها، فبتقرير إنهاء الحالة الاستثنائية طبقا للفقرة الخامسة من المادة 107 فإنه يتوقف العمل بكل الإجراءات الاستثنائية التي صدرت في ظلها، وبذلك تلغى الأوامر التشريعية باعتبارها قوانين مؤقتة خاصة بفترة استثنائية.¹

بالإضافة إلى ضعف الرقابة البرلمانية وعدم فعاليتها ولا تعدو أن تكون رقابة شكلية لمجرد إثارة مسؤولية سياسية للحكومة على الرغم من الإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 في المجال التشريعي، بتوسيع المبادرة التشريعية ، إلا أن ذلك لم يقض على تفوق السلطة التنفيذية بمشاركتها البرلمان في التشريع ويبرر في ذلك أن البرلمان لم يعد يصل إلى درجة عالية من النضج تمكنه من التشريع، ولقصر التجربة البرلمانية ووجود أغلبية مهيمنة ، نجد السلطة التشريعية في حاجة

¹ مديحة بن ناجي، مرجع سبق ذكره، ص18.

ماسة إلى السلطة التنفيذية حيث يقوم رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر والإعتراف على القوانين "veto". فإن تحديد الإختصاص التشريعي يعتبر إنقاص من قيمة ومكانة المؤسسة التشريعية والتقليل من اللجوء إليها. ولزيادة فاعلية للسلطة التشريعية سواء في دورها التشريعي أو الرقابي، يجب الأخذ بالتوصيات التالية: إعادة النظر في تكوين البرلمان خاصة أعضاء اللجنة المالية في اعتماد معيار الخبرة والمعرفة بالشؤون المالية. إزالة العوائق القانونية المقيدة للتشريع والرقابة البرلمانية. إدراج أنواع أسئلة جديدة على غرار أسئلة الساعة.¹

وان إعادة النظر في النصاب الذي يصادق به أعضاء مجلس الأمة على القوانين. كآلية لتقوية المعارضة يمكن الاستفادة من التوجه الذي ذهب إليه الدستور التونسي في دستور 2014 عندما إعتبر المعارضة مكونا أساسيا في مجلس النواب وتضمن لها تمثيلية مناسبة في هياكل المجلس.²

الفرع الثاني : تعزيز الدور الرقابي للبرلمان

تعتبر المسائل المالية على وجه العموم، وكذا مسألة الرقابة على الميزانية العامة للدولة خاصة، من المسائل التي كان الإختصاص الأصيل فيها يعود للبرلمان، إن لم نقل أنها هي السبب الرئيسي في وجوده ونشأته، غير أن بعض التشريعات المعاصرة تعتمد تقييد سلطات البرلمان بشكل كبير وخاصة في المجال المالي وبالتحديد مسألة الرقابة على الميزانية العامة، وذلك عبر منح سلطات واسعة للجهاز التنفيذي في هذا المجال،³ وهذا راجع إلى درجة حساسية وخطورة هذا النوع من الرقابة على الاستقرار السياسي للحكومات، فيتم التقليل من الدور الرقابي للبرلمان سواء بواسطة النصوص الدستورية والقانونية التي

¹ مديحة بن ناجي، مرجع سبق ذكره، ص ص 17-18.

² نفس المرجع السابق، ص 18.

³ بديار علي محمود، آليات تعزيز الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة، ص 276 - ص 294، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس الجزائر، تاريخ النشر: 16/04/202، ص 2.

تساهم في التقزيم من هذا الدور بشكل كبير، وإلى جانب الحدود الدستورية التي تحول دون ممارسة البرلمان لمهامه الرقابية على الميزانية، فإننا نجد من الناحية العملية مجموعة من العراقيل التي تؤثر بصفة سلبية على عملية الرقابة، بحيث تعتبر عقبات تحول دون تحقيق الرقابة الفعالة وبالتالي يجب تعزيز قدرة البرلمان على حماية المال العام من التبذير والإسراف عبر منحه الآليات الكفيلة بمراقبة الميزانية العامة باعتبارها أهم مكون داخل قانون المالية، لأن هذا الأخير يعتبر القلب النابض للحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، مما يتطلب تفعيل الدور الرقابي له على قانون المالية السنوي سواء أثناء مرحلة الإعداد والمناقشة والمصادقة، أو ما يعرف بالرقابة السابقة أو أثناء وبعد تنفيذ قانون المالية أو ما يطلق عليه بالرقابة المرافقة واللاحقة¹.

تتمثل آليات تعزيز الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة أساسا في تفعيل العديد من الإجراءات المنصوص عليها سواء في الدستور أو ضمن القوانين العضوية والعادية في هذا المجال والتي تتزامن مع مسار الميزانية ففي مرحلة الإعداد يجب توفير كل الإمكانيات للبرلمان ليشارك الحكومة جميع مراحل تحضير الميزانية وكذا مده بالمعلومات اللازمة والأجال المعقولة لدراسة مشروع قانون المالية وهو الأمر الذي يؤدي إلى التصويت عليه من طرف أعضائه بكل قناعة، إضافة إلى ذلك وأثناء تنفيذه يجب باليتي السؤال والاستجواب على محمل الجد تفاديا لتصرف الحكومة في تحويل الاعتمادات كيفما تشاء، وأخيرا فإن أهم آلية يمكن أن تحقق مدى التزام الحكومة بتنفيذ ما صودق عليه ابتداء هو القانون المتضمن تسوية الميزانية الذي يجب منحه الأولوية اللازمة سواء من حيث الإعداد أو الدراسة وكذا جبر الحكومة على إيداعه عند اختتام كل سنة مالية².

¹ بديار علي محمود، مرجع سبق ذكره، ص 2.

² بديار علي محمود، مرجع سبق ذكره، ص 1.

على الرغم من التعديلات التي طرأت على الدساتير المتعاقبة على الجزائر وخاصة التعديل الدستوري لعام 2016، لم نلتمس تغييرات وتعديلات ذات أهمية كبيرة فيما يخص التشريع بأوامر .

فالمؤسس الدستوري خصص مادة واحدة للتشريع بأوامر والمتمثلة في المادة 142 حيث أنه من خلال تحليلنا للمادة خلصنا إلى النقاط التالية:

- استعمال المؤسس الدستوري عبارة «مسائل عاجلة» الواردة في نص المادة 142 والتي تعد كقيد لرئيس الجمهورية، حيث لا يمكن له أن يشرع بأوامر إلا في مسائل عاجلة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذه العبارة فضفاضة وغير واضحة يعود تفسيرها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية .
- يشرع رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وفي العطل البرلمانية بعد استشارة مجلس الدولة، حيث أن هذه الاستشارة غير ملزمة فيمكن لرئيس الجمهورية أن يأخذ بها كما يمكنه الامتناع عن الأخذ بها.
- وبالنسبة لعرض رئيس الجمهورية للنصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها، فهنا العرض من أجل الموافقة دون المناقشة أو التعديل، وهذا ما يدل على الدور المحدود للبرلمان في اتخاذ التشريعات بأوامر والذي يقتصر على الموافقة أو عدم الموافقة على الأمر.¹
- إن التشريع بأوامر في ظل الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 107 من التعديل الدستوري 2016 والتي لم تتضمن أي تحديد للمدة الزمنية التي تطبق خلالها، فالمؤسس الدستوري لم يشر إلى فترة تطبيق هذه المادة ولا مدة سريان الأوامر التشريعية التي تدخل في ظل الحالة الاستثنائية، فكل ذلك يعود للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية وهذا فالتشريع بأوامر يعد من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان، وذلك من خلال تشريع رئيس الجمهورية في المجالات والميادين الخاصة

¹ مديحة بن ناجي، مرجع سبق ذكره، ص22.

بالبرلمان، إضافة على امتلاكه دستوريا السلطة التنظيمية، فهو يشرع في المسائل غير المخصصة للقانون عن طريق مراسيم، ويشرع في المجالات المخصصة للقانون عن طريق التشريع بأوامر، وهو ما يؤدي إلى حصر مجال القانون وتوسيع مجال التنظيم، وهذا ما يؤدي إلى استمرارية المبدأ القائل بـ «عقلنة» البرلمان الجزائري» بتقييد سلطة البرلمان وفرض قيود وشروط عليها عند ممارسة آلية التشريع وكذا التدخل في ميادينها المحددة دستوريا.¹

كما يمكننا طرح بعض المقترحات لتعزيز الوظيفة الرقابية للبرلمان وتجويد أدائها تكتسي عملية تعزيز الوظيفة الرقابية للبرلمان وتجويد أدائها أهمية خاصة في أفق تقوية مركز المؤسسة التشريعية وتمتين مكانتها. حيث أن الوظيفة الرقابية أحد الوجوه الأساسية لصورة البرلمان. إنها هي الوجه الأبرز أمام تراجع الوظيفة التشريعية في البرلمانات المعاصرة، فإن التركيز عليها له قيمته المنهجية والسياسية. لذلك، وضعنا دراسة «الإطار القانوني للوظيفة الرقابية للبرلمان على الحكومة» في صورة ما يجب القيام به من أجل جعل أداء برلمانات الدول الخمس، مجال هذه الدراسة أكثر فعالية، وعقلانية.²

ومن الواضح أن إصلاح المنظومة القانونية الناظمة للوظيفة الرقابية، الإطار القانوني للرقابة البرلمانية على الحكومة في مصر والجزائر والمغرب وموريتانيا وتونس للبرلمان، بما يمكن هذا الأخير من اكتساب الفعالية والجودة، ليست عملية معزولة عن سلة من المتغيرات نخالها إستراتيجية في تحقيق شروط انتقال المؤسسات التشريعية في الدول المعنية من الوضع الذي آلت إليه إلى وضعية أفضل وأجود ونميز في هذا الصدد، بين مستويين من الإصلاحات، يتعلق الأول بالمستوى الأفقي، أي

¹ مديحة بن ناجي، مرجع سبق ذكره، ص 22.

² د.إك، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية، تطوير الإطار القانوني، منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011، ص 156.

الإصلاحات الممكن إدخالها على الإطار القانوني الناظم لوظائف الرقابية للبرلمان على الحكومة، في حين يخص المستوى الثاني الإصلاحات البنوية التي لها صلة بالبنية العميقة للسلطة، وفلسفة توزيعها وممارستها، والمكونات المتصارعة أو المتعاونة داخلها.¹

يُعدّ القانون الدستوري الركيزة الأساسية التي تقوم عليها الدول الحديثة في ظل الأنظمة الديمقراطية، إذ يشكّل المرجع الأول لتوزيع السلطات الثلاث: التشريعية، التنفيذية، والقضائية. فوظيفة هذا القانون لا تقتصر على تحديد مهام وصلاحيات كل سلطة فحسب، بل تشمل كذلك تنظيم كيفية ممارستها لاختصاصاتها بشكل يضمن الشرعية ويمنع تداخلها أو تجاوز إحداها على الأخرى. فالسلطة التنفيذية تضطلع بمهام تنفيذ السياسات العامة للدولة وترجمة القرارات إلى واقع عملي، بينما تتكفل السلطة التشريعية بسنّ القوانين، وتختص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات وتطبيق القانون من خلال أجهزة قضائية منظمة ضمن هرم قضائي متكامل.²

ومع ذلك، فإن مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم عليه النظام الدستوري لا يعني الفصل المطلق، بل هو فصل نسبي ومرن يتيح قدرًا من التعاون والتوازن، ويُترجم أساساً عبر آلية الرقابة المتبادلة بين السلطات. وتبرز أهمية هذه الرقابة بصفة خاصة في الدور الممنوح للبرلمان، باعتباره ممثل السلطة التشريعية، في مراقبة عمل الحكومة. فالرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية تُعد من أعرق

¹ د.إ.ك، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية، مرجع سبق ذكره، ص 156.

² شعبي ازدهار، حميدة كواشي نور الهدى، مدى فاعلية الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت، كلية الحقوق، قسم الحقوق، 2023-2024، ص 1-2.

الوظائف البرلمانية عبر التاريخ، وقد تطورت أشكالها تبعاً للظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية لكل دولة.¹

وفي السياق الجزائري، تأثر المسار البرلماني بخصوصيات التجربة السياسية؛ ففي الحقبة الاستعمارية غاب التمثيل السياسي الفعلي مما أضعف التجربة البرلمانية. كما عرفت الفترة الممتدة بين 1963 و1976 اختلالاً في التوازن لصالح السلطة التنفيذية. غير أنّ دستور 1989 شكّل منعطفًا بارزاً، حيث أقرّ التعددية الحزبية، وأرسى ثنائية في السلطة التنفيذية، معلناً بداية مرحلة جديدة في الحياة السياسية. ثم جاء دستور 1996 ليؤسس لازدواجية برلمانية بإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، ما عزز مكانة البرلمان كمؤسسة تشريعية ورقابية في آن واحد.

أما الدساتير اللاحقة، وخاصة تعديل 2020، فقد عملت على تكريس مبادئ التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومنحت البرلمان آليات نوعية لممارسة الرقابة على الحكومة بشكل أكثر فعالية. غير أن هذا التعديل جاء بجملة من المستجدات غير المألوفة، لعل أبرزها التمييز بين منصب "الوزير الأول" و"رئيس الحكومة" بحسب مخرجات الانتخابات التشريعية: ففي حالة الأغلبية البرلمانية يُعيّن رئيس حكومة لتنفيذ برنامج سياسي، أما في حالة الأغلبية الرئاسية فيُعيّن وزير أول لتنفيذ مخطط عمل الحكومة. ويُعد هذا التمييز استثناءً في التجارب الدستورية المقارنة، إذ يثير إشكالات حول مدى وضوح الصلاحيات وتحديد المسؤولية السياسية أمام البرلمان.²

¹ شعبي ازدهار، حميدة كواشي نور الهدى، مرجع سبق ذكره، ص 2.

² نفس المرجع السابق، ص 2.

المطلب الثاني التعديلات المتعلقة بالسلطة التنفيذية

يُعدّ التعديل الدستوري لسنة 2020 محطة بارزة في مسار النظام السياسي الجزائري، إذ لم تقتصر أحكامه على إعادة تنظيم العمل التشريعي فحسب، بل شملت أيضًا مراجعة جوهرية لصلاحيات السلطة التنفيذية. وقد جاءت هذه التعديلات لتكريس مبدأ التوازن بين السلطات وتعزيز أدوات الرقابة المتبادلة، مع السعي إلى تفعيل دور رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة ضمن رؤية أكثر انسجامًا مع متطلبات الحكم الراشد. ومن هنا، يقتضي التوقف عند أهم المستجدات التي طالت السلطة التنفيذية، قصد إبراز أثرها في إعادة تشكيل العلاقة بينها وبين باقي السلطات.¹

الفرع الأول: تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية

يحظى منصب رئيس الجمهورية بمكانة محورية داخل النظام السياسي الجزائري، إذ يُعتبر أهم ركيزة في السلطة التنفيذية. ويعود ذلك أساسًا إلى طريقة انتخابه عبر الاقتراع العام المباشر والسري، ما منحه الشرعية الشعبية لقيادة الدولة وجعل منه المعبر الأسمى عن إرادة الأمة وممثلها الشرعي. وقد كرّست مختلف الدساتير الجزائرية هذا المركز منذ دستور 1963 الذي أظهر بوضوح تركيز السلطات في يد رئيس الجمهورية. ثم جاء دستور 1976 ليؤكد نفس التوجه مع توسيع صلاحيات الرئيس مقارنةً بسابقه. أما دستور 1989، ورغم إقراره بازدواجية السلطة التنفيذية من خلال استحداث منصب رئيس الحكومة، فقد أبقى فعليًا على تركّز السلطات الثلاث في يد الرئيس،² وهو نفس الوضع الذي استمر مع تعديل 1996.³

¹ مصابحية نادية، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2021، ص 145.

² بلحاج، العربي. القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. ج 1، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 145.

³ الدستور الجزائري لسنة 1963، 1976، 1989، وتعديل سنة 1996.

وفي سنة 2008، عُدّل الدستور ليمنح رئيس الجمهورية صلاحيات أوسع، إضافة إلى تغيير تسمية "رئيس الحكومة" إلى "وزير أول". ثم جاء تعديل 2016 ليحافظ على سمو هذا المنصب ومكانته داخل هرم السلطة. وأخيراً، أكد تعديل 2020 الأهمية البالغة للمركز القانوني لرئيس الجمهورية، إذ عمل على تعزيزه وتقويته سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية، مما زاد من رسوخ مكانته في النظام السياسي الجزائري.¹

يعتبر مركز رئيس الجمهورية أقوى مؤسسة في البلاد ذلك لما يتمتع به من مكانة خاصة، لذلك دعم وأولت له أحكام الدستور والقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم قواعد تنظيم الإجراءات والشروط اللازمة لترشح لمنصب رئيس الجمهورية، فرئيس الجمهورية يحتل مركز قانوني قوي و متميز يستمد منه أساسه عن طريق انتخابه من طرف الشعب بواسطة الاقتراع العام المباشر والسري الذي يمارس مهامه بعهدة مدتها خمس سنوات. وكان التقليص من صلاحيات رئيس الجمهورية من خلال النظام الجديد الرئاسي المفرط وتقييد سلطات رئيس الجمهورية، حيث أدى إلى إعادة تنظيم نظام رئيس الحكومة مع برنامجه الخاص، كما أنه أدى إلى إلغاء سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر خلال العطل البرلمانية ماعدا في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في الدستور، كما أنه أدى إلى إعادة توزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.²

¹ العقون منال، بالطاهر لمياء، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر، حقوق – تخصص: قانون اداري، جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2020-2021، ص 75.

² العقون منال، بالطاهر لمياء، مرجع سبق ذكره، ص 75.

وفي الختام نلمس أن هناك نوع من التقليل الكبير لصلاحيات رئيس الجمهورية وذلك ما جاء به الدستور وعرض الأسباب انسجاماً مع الحوكمة الرشيدة، كما جاء في رسالة التكليف من رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون لسيد أحمد العرابة حيث وضع على الرئيس على رأس أولوية عهده في رئاسة الجمهورية تعديل الدستور كحجر زاوية، في تشييد الجمهورية الجديدة التي تصبو إلى تحقيق الطالب الشعبية والتي عبرت عنها الحركة الشعبية، وأشار في هذا الصدد أنه أصبح مراجعة الدستور بصفة معمقة أمراً مستحسناً وضرورياً كما تعهد بوضع دستور جديد يصون البلاد من أشكال الانفراد بالسلطة ويضمن الفصل بين السلطات وتوازنها ويدعم أخلاقية الحياة العامة ويحفظ حقوق وحرية المواطن.¹

يمكن القول في الختام إن رئيس الجمهورية يحتل موقعاً محورياً داخل النظام السياسي، باعتباره الفاعل الرئيسي في الحياة العامة من خلال قيادته للسلطة التنفيذية وممارسته لوظيفة التنظيم العام عبر اتخاذ القرارات المصيرية وتمثيل الشعب على المستويين الداخلي والخارجي، وهو ما يعزز صلته المباشرة بالأمة باعتبارها مصدر شرعيته.

كما يضطلع بدور بارز في إدارة الظروف الاستثنائية، حيث خول له التعديل الدستوري لسنة 2020 صلاحية تسيير هذه الأوضاع واتخاذ القرارات الحاسمة المتعلقة بمستقبل الدولة، إلى جانب تمثيلها في الخارج وتحديد توجهاتها في مجال السياسة الخارجية.²

¹ العقون منال، بالطاهر لمياء، مرجع سبق ذكره، ص 77.

² بن عبو، عبد القادر، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري على ضوء تعديل 2020، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد 14، 2021، ص. 45.

الفرع الثاني: المسؤولية السياسية للحكومة

اقترن ظهور المسؤولية السياسية بفكرة الاتهام الجنائي للوزراء في بريطانيا، خلال القرن الرابع عشر، نتيجة الصراع على السلطة بين الملك والبرلمان؛ واعتمادا على المبدأ القائل أن الملك لا يُسأل ولا يخطئ فهو بذلك غير مسؤول؛ إنما يتحملُ مستشاروه المسؤولية الجنائية والمدنية؛ هذا في مرحلة أولى، وإلى غاية القرن السابع عشر، ظهر ما يُسمى بالمسؤولية الجنائية السياسية، واستمرت المسؤولية بهذا المعنى إلى غاية القرن الثامن عشر، لتتحول إلى مسؤولية سياسية فردية، وبعدها إلى مسؤولية سياسية جماعية.¹

وتطور مفهوم المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري. تظل المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان أمضى وأخطر وسائل رقابة البرلمان على الحكومة، ويظل الجراء المتمثل في معاقبة الحكومة سياسيا بالعزل، إذا قصرت أو خرجت عن النهج، أو أخلت بالبرنامج الذي استند عليه البرلمان في منحها الثقة هو من أوخم العواقب عليها.²

وللإشارة، فإن المصادقة على البرنامج يمر بمخاض عسير قبل الموافقة عليه، وقد يرتب استقالة الحكومة إذا رفض برنامجها، وقد يرتب حل المجلس النيابي، إذا ما أعيد عوض برنامج ثان من حكومة بديلة ورفضه المجلس كما هو الشأن في النظام السياسي الجزائري، مما يعني أن المسؤولية في هذا النظام قد تثار قبلها بمناسبة مناقشة برنامج الحكومة، وقد تثار بعديا بمناسبة عرض البيان السنوي للسياسة العامة. وقد عرفت المسؤولية السياسية تطورا اقترن بالتطور الدستوري في

¹ مقدم عمارية، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام، المركز الجامعي مغنية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2023-2024م، ص 15.

² مقدم عمارية، مرجع سبق ذكره، ص 15.

الجزائر، فهي في دستور 1963م، غير تلك التي نص عليها دستور 1989م 1996م، 2008م، أما في دستور 1976، فلم يرد ذكر لمسؤولية الحكومة أو الوزراء أمام المجلس التبعي الوفي إنما نص على مسؤوليتهم أمام رئيس الجمهورية فقط دون غيره، مما يعني أن المسؤولية لم تكن لها المكانة ونفس الدرجة غير مسار النظام السياسي منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إنما اقترن بالتطور الدستورية وبالمناخ السياسي الذي صاحب هذا التطور.¹

وعلى ضوء ما سبق وفي إطار الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة يتحدد موضوع المسؤولية السياسية فإن فكرة المسؤولية السياسية لم تحظ بتعريف دقيق وموحد، فيرى جانب من الفقه بأن المسؤولية السياسية تقتضي عزل سلطة بواسطة سلطة أخرى بسبب عجزها عن تحقيق مقصودها، ومنهم من عرفها على أنها "حق البرلمان وحده دون غيره بسحب الثقة من الحكومة أو الوزير المختص لعدم موافقته على سياسة أي منها، وتتأتى الصفة السياسية لهذه المسؤولية من نتيجةها السياسية وهي وجوب تقديم الاستقالة والتخلي عن الحكم.

أول ما ظهرت هذه المسؤولية كانت ذات بعد جنائي وبصفة فردية لتتوسع وتصبح جماعية ذات بعد سياسي نتيجة عدم رضا البرلمان عن كيفية تسيير الشؤون العامة للدولة وعليه تتخذ المسؤولية السياسية إحدى الصورتين إما مسؤولية فردية أو جماعية فتكون فردية لما يقوم أحد الوزراء بخطأ أو تقصير فادح في تصريفه لشؤون وزارته.²

والمسؤولية السياسية تختلف عن المسؤولية المدنية والجنائية، فهي لا تتأسس على خطأ مدني أو جريمة جنائية وإنما تتأسس على عناصر أساسية وموضوعية تقدرها المجالس وهي ذات نطاق واسع

¹ مقدم عمارية، مرجع سبق ذكره، ص 15.

² نفس المرجع السابق، ص 15.

ويمكن أن تنصب على أي عمل قام به الوزراء ويدخل في اختصاصهم، كما أن الجزاء في المسؤولية السياسية هو جزاء سياسي ويترتب عليه استقالة الحكومة أو الوزير المسؤول بينما الجزاء في المسؤولية المدنية هو تعويض الضرر الناشئ عن فعل الوزير كأني مواطن عادي، وفي المسؤولية الجنائية يكون الجاني معاقبة الجاني في جسمه أو أمواله بسجنه و / أو بتغريمه.¹

نجد أن الجزائر تبنت المسؤولية السياسية للحكومة منذ أول دستور لها، فـ دستور 1963م نص على أن رئيس الجمهورية باعتباره رئيس الحكومة في نفس الوقت هو وحده المسؤول أمام المجلس الوطني لكن تم التخلي عنها في دستور 1976م أين أصبح الوزراء مسؤولين فقط أمام رئيس الجمهورية، لتعود للظهور مجددا على إثر تعديل 1988م الذي استحدث بموجبه منصب رئيس الحكومة ويكون هذا الأخير مكلفا بإعداد برنامج يسهر على تنسيقه وتنفيذه ولأجل ذلك فهو مسؤول أمام المجلس الشعبي الوطني. ورغم تأرجح المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري في بادئ الأمر بتبنيها تارة والعدول عنها تارة أخرى إلا أنها استقرت وتأسست في دستوري 1989م و 1996م.²

¹ مقدم عمارية، مرجع سبق ذكره، ص ص 2-3.

² بلقاضي، فوزية، النظام الدستوري الجزائري: دراسة تحليلية مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص. 145.

المبحث الثاني: العلاقة التكاملية بين السلطة التشريعية والتنفيذية

المطلب الاول: تقاسم التشريع

يمثل التشريع الركيزة الأساسية لعمل البرلمان، باعتباره الأداة التي يعبر من خلالها عن إرادة الشعب ويضع الأسس القانونية لتنظيم الحياة العامة. ومع ذلك، فإن العملية التشريعية في النظام الجزائري لم تعد مقصورة على البرلمان وحده، بل أصبحت نتاجاً لتفاعل متوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، بما يضمن فاعلية القوانين ومواكبتها لاحتياجات الدولة والمجتمع. ومن هذا المنطلق، يُعد مفهوم "تقاسم التشريع" محوراً أساسياً لفهم العلاقة التكاملية بين البرلمان والحكومة، حيث يحافظ كل طرف على اختصاصاته الأصلية مع تمكين الآخر من المشاركة في صياغة التشريعات ومراقبتها.¹

ويُشكل هذا الإطار التمهيدي مدخلاً لدراسة الفرع الأول الذي يركز على التشريع كاختصاص أصيل للبرلمان، مسلطاً الضوء على مكانة البرلمان ودوره الأساسي في سن القوانين.

الفرع الاول: التشريع اختصاص أصيل للبرلمان

يعتبر البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في وضع القواعد القانونية العامة و المحددة، إلا أن البعض اعتبر أن تحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان جاءت على سبيل التعداد أو الحصر، في حين يرى البعض الآخر على سبيل المثال لا الحصر والتقييد لهذه السلطة (الاختصاص التشريعي).²

¹ مصابحية، مرجع سبق ذكره، ص 157.

² علي محمد، مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري، 2014، مجلة البحوث القانونية و السياسية، العدد الثاني، جامعة أدرار، ص 2-3.

وبالرجوع إلى النصوص يبدو أن للبرلمان السلطة المطلقة و السيادة في التشريع وإصدار النصوص القانونية والتصويت عليها، ولكن بالرجوع إلى الواقع و الممارسة ، و بالرجوع إلى الصلاحيات التنظيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت عليه المادة 125 من الدستور.

ويرجع الأمر في منح البرلمان السلطة المطلقة في التشريع نظرا لأهمية التشريع لكون سن النصوص القانونية يتعلق بالحقوق الحريات الفردية و تنظيم العلاقات الاجتماعية بـ بينهم و كما يستمد البرلمان سلطته كون البرلمان هو الهيئة المنتخبة الممثلة لإرادة الشعب فهو يعبر عن انشغالات ويجسد طموحاته، ومن ثم فإن من اختصاصه و صلاحياته بل من واجباته انتهاج السياسة التشريعية لوضع القوانين الملائمة.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها..¹ إن المؤسس الدستوري الجزائري منح رئيس الجمهورية تقنية التشريع بأوامر و التي يقصد بها قيام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدلا من البرلمان (المشرع الأصلي)، و ما تخوله هذه السلطة من إلغاء و تعديل تشريعات قائمة بذاتها أو التشريع فيها ابتداء بمعنى اجتماع الأصل العام للتشريع الرئاسي، فالاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية يبدو و كأنه اختصاصا تكميليا حسب وجهة نظر المؤسس الدستوري، أي أن رئيس الجمهورية مساعد للبرلمان في أداء الوظيفة التشريعية دون أي تنافس، إلا أن العلاقة قائمة على أساس التعاون في مجال وضع التشريعات القائم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات وفقا لأحكام الدستور.²

¹ علي محمد، مرجع سبق ذكره، ص3.

² وليد شريط السلطة التشريعية من خلال تطور الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان 2011-2012، ص 285.

وبالنظر إلى مجمل مواد المتعلقة بالسلطة التشريعية من الدستور الجزائري لسنة 1996، بعد تعديل الأخير لسنة 2020 يتضح لنا بأن الوظيفة التشريعية في الجزائر يشترك فيها كل من البرلمان، ورئيس الجمهورية بصفة استثنائية بوصفه مجسد لوحدة الأمة وحامي الدستور حيث أصبح يزاحم السلطة التشريعية في اختصاصاتها الأصلية في التشريع من خلال ممارسة السلطة التشريع بالأوامر المخولة له بموجب الدستور هذه الأوامر التشريعية لها قوة القانون سواء كان ذلك بتفويض من البرلمان أو بناء على أحكام الدستور السلطة التشريعية في مجال التشريع مما أدى إلى وجود خلل في توازن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.¹

الفرع الثاني : احتكار الحكومة للعمل التشريعي خارج اختصاص البرلمان

لقد نص الدستور الجزائري على أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، كما نص كذلك على حق الحكومة في ممارسة التشريع كوظيفة، للاعتبارات واقعية وعملية بل قد تتفوق عليه باعتبار إن السلطة التنفيذية تمتلك من الإمكانيات التقنية والبشرية ما يجعلها تقدم مشاريع قوانين في المستوى المطلوب وحسب المتطلبات التي يستلزمها تغير الحياة اليومية.²

¹ طفحي حياة، واقع العمل التشريعي في ظل النظام السياسي الجزائري 2012 / 2017، مذكرة تخرج لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، شعبة العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، 2018/2017، ص44.

² عفرون محمد، إعداد القانون في النظام القانون الجزائري رسالة ماجستير في الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوسلف بن حدة - بن عكنون الجزائر، 2006-2007، ص 20.

فان احتكار الحكومة للعمل التشريعي خارج اختصاص البرلمان يحدث من خلال التفويض التشريعي، حيث يمنح البرلمان السلطة التنفيذية سلطة إصدار لوائح لها قوة القانون، ويمكن أن يتدخل رئيس الجمهورية بإصدار الأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور البرلمان أو خلال العطلة. هذا التدخل يحد من اختصاص البرلمان التشريعي الأصيل.¹

و لما كانت الدولة الديمقراطية تقوم أساسا على نظرية الفصل بين السلطات ، لكل منها اختصاصاتها و مهامها التي لا يقوم بها غيرها ، أقرت دساتير الدول - على اختلاف نظمها و توجهاتها السياسية - اللجوء إلى تقنية التفويض التشريعي كرخصة استثنائية، متى استدعت الضرورات والظروف الاستثنائية التي تمر بها الدول، أن تتنازل بموجها السلطة التشريعية عن جزء من اختصاصها التشريعي للسلطة التنفيذية ، وفقا للشروط الدستورية .

اذ يشترط - وفقا للقواعد القانونية التقليدية- أن يمارس من أسند إليه اختصاص من الاختصاصات بصورة قانونية ممارسة شخصية و لذلك، تتميز قواعد توزيع الاختصاص بين الهيئات والسلطات و داخل السلطة أو الهيئة الواحدة، بالطبيعة الأمرة لكونها تتعلق بالنظام العام، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها أو الخروج عنها إلا بنص قانوني صريح يقضي بذلك..²

ومن ثمة ، فالأصل ألا يسمح بالتفويض لكونه يمثل خروجا على قواعد توزيع الاختصاص، و بالتالي يتوجب على من اسند إليه أن يمارسه ممارسة شخصية بحكم وظيفته، وفق الشكل و الإجراءات

¹ ذيب عبد القادر، شريط عمر، النطاق التشريعي لرئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون الإداري ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر-سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، 2021-2022، ص ص56-86.

² ريش عبد الجليل، التفويض التشريعي، جامعة الجزائر 1، ص 50 - ص 77، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09 - العدد 02 - تاريخ النشر: 20-12-2024، ديسمبر 2024، ص 14.

القانونية ذات الصلة ، و من ثم فرض إرادته وقراراته على المواطنين . ولكن قد تفرض الضرورات العملية، وتطور الحياة وتعقيدات وظائف الدولة، الخروج عن قاعدة الممارسة الشخصية للاختصاص، تحقيقاً لمبدأ السير المطرد والمنتظم للمرافق العامة لأجل تحصيل المنافع و توفير الحاجات. و من هنا تظهر الحاجة الملحة لاستخدام تقنية التفويض في كل المرافق وعلى كل المستويات كاستثناء من الأصل العام.¹

ومن ميلة اخرى انفردت أغلب الحكومات في العالم بصياغة مباشرة مشروع قانون المالية نظرا لخصوصياته على أساس أن الحكومة مؤهلة أكثر لتقدير الإيرادات والنفقات العامة، بحكم توفرها على أجهزة مختلفة وإمكانيات تقنية وبشرية تمكنها من معرفة الحاجيات وما ويتطلبها من نفقات كما تمكنها من تقديم تقديرات بناء على دراسات اقتصادية ومالية دقيقة، وهو ما تفتقد إليه المجالس النيابية لعدم توفرها على ذلك في الجزائر لم ينص الدستور صراحة على احتكار الحكومة لهذا المجال، لكن القيود التي وضعت أمام المبادرة البرلمانية في مجال المالي فهي من توضح ذلك من خلال اشتراطه عدم قبول أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوق بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها حسب المادة 139 من الدستور والمادة 22/02 من القانون العضوي 16/12² وبالتالي أي مبادرة برلمانية في المجال المالي تعد لاغية.³

¹ ريش عبد الجليل، مرجع سبق ذكره، ص14.

² المادة 139 من الدستور والمادة 22/02 من القانون العضوي 16/12 الجزائري المعدل سنة 2020.

³ مبرك نصر الدين، سلطة المبادرة بالتشريع في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص: قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2019-2020، ص 60-61.

المطلب الثاني: البرلمان و مجال التنظيم

يُعد البرلمان في النظام السياسي الجزائري السلطة التشريعية الأساسية، حيث يُنَاط به سن القوانين ومراقبة تنفيذها. ومع ذلك، لا تقتصر مهمته على التشريع فقط، بل تمتد إلى مجال التنظيم من خلال دوره في مراقبة وتقييم تطبيق القوانين. في هذا السياق، تبرز المراسيم التنفيذية كأداة هامة في يد السلطة التنفيذية لتنفيذ القوانين، مما يثير تساؤلات حول حدود صلاحيات البرلمان في مراقبة هذه المراسيم ومدى توافقها مع الدستور والقوانين السارية.

ويهدف هذا المطلب إلى تحليل العلاقة بين البرلمان والمراسيم التنفيذية، مع التركيز على دور البرلمان في مراقبة هذه المراسيم وضمان توافقها مع التشريع الأساسي. سنعتمد في تحليلنا على نصوص قانونية جزائرية، مثل المادة 125 من الدستور الجزائري، التي تنص على أن "رئيس الجمهورية يوقع المراسيم التي تتخذ في مجلس الوزراء، ويصدرها"، بالإضافة إلى المادة 136 التي تحدد اختصاصات البرلمان في مجال التشريع والمراقبة.

الفرع الاول: المراسيم التنفيذية

يعتبر التنظيم التنفيذي أو ما يعرف بالنصوص التطبيقية الوسيلة الأولى لتنفيذ التشريعات في النظام القانوني لأي دولة. لذا في العادة، ينتظر المواطنون المخاطبون بالقانون في أي مجال كان صدور النصوص التطبيقية حتى يقيمون مدى استجابة المنظومة القانونية لتوقعاتهم. ويكمن التحدي الأكبر في هذا الشأن في كون السلطة الأولى التي تشرع ليست هي نفس السلطة التي تنفذ، فالمشروع ورغم كونه المعبر الأول عن الإرادة الشعبية، إلا أنه غير قادر على التفصيل في كل الأحكام.¹

¹ مولاي هاشمي، المرسوم كالية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، جامعة بشار، معهد الحقوق، مجلة الاجتهاد، سداسية محكمة / ع (06) - جوان 2014، ص ص 1-2.

لذا يكون مجبرا على إحالة بعض الجزئيات إلى السلطة التنفيذية التي تعتبر الأقرب إلى حياة المواطن والمسؤولة الأولى عن تنفيذ القوانين، وهو ما يتم عن من خلال استخدام طريقة تقنية نجدها في جميع النصوص القانونية، يُصطلح عليها تسمية «آلية الإحالة على التنظيم التنفيذي».¹ فالمراسيم هي إحدى الأدوات الهامة في مجال التنظيم حيث تعد من فئة التشريع الفرعي الذي هو من اختصاصات السلطة التنفيذية. وإن المرسوم في الجزائر من أهم أدوات التشريع يقوم به رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة وحده وبخاصة في عهد الأحادية الحزبية، وأحادية السلطة التنفيذية وبعد تعديل دستور 1976، سنة 1988 أصبحت تضاف إلى عبارة "المرسوم"، كلمة "رئاسي" أو كلمة "تنفيذي".²

ومن المعروف انه من ابرز مظاهر التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 وخاصة في قطب السلطة التنفيذية توسيع وتقوية مركز الوزير الأول، حيث يتعلق الأمر أولا في أن الوزير الأول قبل هذا التعديل كانت سلطة تعيينه وإنهاء مهامه مهمة أصيلة يحتكرها رئيس الجمهورية دون سواه، أما في تعديل 2016 فان هذا الأمر أصبح فيه إشراك لممثلي الشعب - الأغلبية البرلمانية إلى جانب رئيس الجمهورية حيث أن هذا الأخير وأثناء تعيينه للوزير الأول يلجأ إلى استشارة الأغلبية البرلمانية، وهو الأمر الذي يشكل نوع من الديمقراطية في اختيار الشخص المناسب لمنصب الوزير الأول، ما ينم عن فكرة مفادها اشتراك السلطتين التنفيذية والتشريعية في هذه المهمة لضمان تمثيل أفضل واختيار مناسب.³

¹ هريش سهام، مرجع سبق ذكره، ص 2.

² مولاي هاشمي، المرسوم كالية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، جامعة بشار، معهد الحقوق، مجلة الاجتهاد، سداسية محكمة / ع (06) - جوان 2014، ص ص 1-2.

³ مولاي هاشمي، مرجع سبق ذكره، ص 2.

كما أن هناك تجديد آخر جاء به تعديل 2016 يتمثل في إمكانية الوزير الأول توقيع المراسيم التنفيذية دون موافقة رئيس الجمهورية على ذلك 34، عكس ما كان عليه في تعديل 2008 الذي يشترط موافقة هذا الأخير، إذن فهذا التعديل الأخير للدستور قد قلص نوع من التبعية التي كان الوزير الأول مثقل بها، الأمر الذي من شأنه إعطاء دفع قوي ومركز ذو ثقل في قطب السلطة التنفيذية.¹

ويقصد بالحالة الأولى المراسيم الي يصدرها رئيس الجمهورية، في حين يقصد بالمراسيم التنفيذية المراسيم الي يصدرها رئيس الحكومة أو ما أصبح يطلق عليه بعد تعديل الدستور سنة 2008 الوزير الأول.²

ومن هذا المنطلق يمكن إدراج المراسيم بإعتبارها من ضمن القرارات الإدارية الي يتخذها ويصدرها رئيس الدولة بصدد ممارسة وظيفته الإدارية والمحددة بنصوص الدستور، أو بموجب العرف الدستوري وهي قرارات إدارية بإعتبارها صادرة من السلطة التنفيذية ولكونها قرارات فإنها تخضع للرقابة القضائية، فالمراسيم التنفيذية تصدر من الوزير الأول، وتأتي تنفيذا للقانون أو التنظيم (التنظيم التنفيذي). وعليه؛ ينشأ النص التنظيمي بالمعنى العام، أي القرار الإداري المعبر عن صوت السلطة التنفيذية من قبل الإدارة العمومية (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، أو الوزير الأول..). والقرار الإداري منفرد أي أن القيمة القانونية منفصلة عن إرادة المواطن ورضاه، ويتمثل في أحكام تنشأ بواسطتها مجموعة قواعد قانونية مثله مثل القانون.³

¹ حبيب الرحمان غانس، مجلة الحقوق والعلوم الانساني، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطارضمان نفاذ أحكام الدستور، جامعة يحيى فارس المدية، ص11.

² مولاي هاشمي، مرجع سبق ذكره، ص2.

³ نفس المرجع السابق، ص 3.

الفرع الثاني : تأثير البرلمان على المراسيم التنفيذية

تضمن المؤسس الدستوري الجزائري النص في المادة 112 من الدستور على مبدأ سيادة البرلمان في إعداد القوانين والتصويت عليها، إلا أنه رجح كفة السلطة التنفيذية على كفة السلطة التشريعية في أغلب مراحل العملية التشريعية، لاسيما المبادرة بالقوانين التي تأخذ في الغالب شكل مشاريع القوانين على حساب اقتراحات القوانين وأيضا بخصوص إتمام العملية التشريعية مثل الاعتراض على القوانين وإصدارها كما لم يضمن المؤسس الدستوري في باقي نصوص الدستور مساواة حقيقية بين غرفتي البرلمان، بالرغم من احداثه في تعديل 2016 مساواة بين الغرفتين بخصوص التصويت على القوانين. و قيد المؤسس الدستوري البرلمان وخصوصا في القوانين العضوية عندما أُلزم عرضها على المجلس الدستوري ليمارس عليها رقابة مطابقة مع الدستور بالإضافة إلى الرقابة الدستورية تعد آليات تمكن المجلس الدستوري من التدخل في صياغة النص القانوني أو استبعاده كليا.¹

وبالتعمق في المواد اللاحقة للمادة 98 من الدستور ندرك أن السلطة التنفيذية سواء برئيسها السامي رئيس الجمهورية) أو التنفيذي والتنسيقي (الوزير الأول) تملك وسائل عدة تمكنها من التحكم والسيطرة على اختصاص البرلمان، وبهذا يواصل المؤسس الدستوري اضعاف البرلمان. هناك نفوذ للسلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان ويظهر من خلال:

أولا: التأثير على جدول أعمال غرفتي البرلمان: مسألة تحديد جدول أعمال البرلمان فحتى وإن كانت اجراءا شكليا فقط، إلا أنه اجراء مهم ورئيسي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني، لذلك حسب تعبير

¹ أحسن غربي، مبدأ سيادة البرلمان في اعداد القوانين والتصويت عليها في القانون الجزائري، The principle of the sovereignty of Parliament in preparing laws and voting on them in Algerian law، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي بافلوا الأغواط، العدد الخامس (05) سبتمبر 2020، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة الجزائر، ص 1.

الأستاذ Philippe Ardent فهو يعد إما ترجمة حقيقية لتحكم البرلمان في تنظيم سير أعماله، وإما خضوعه للجهاز التنفيذي". .. ووضع وإعداد جدول أعمال البرلمان حول للحكومة بالمشاركة في إعداده استنادا للواقع العملي، وتفسير ذلك أن الحكومة تضبط المسائل وترتب المواضيع وفق الأولوية التي تراها الأمر الذي يجعل من البرلمان في موقف ضعيف وفي حالة شبه خضوع تام للحكومة التي يمكنها ادراج أي مشروع قانون ترغب فيه، ضف إلى ذلك أنه بإمكان الحكومة القيام بإدخال تعديل على جدول الأعمال، كما أن عملية ضبط هذا الأخير تتم باستشارة الحكومة.¹

ثانيا: امكانية رئيس الجمهورية استدعاء البرلمان لعقد دورة استثنائية وذلك بمبادرة منه أو بناء على طلب الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 118 من دستور 1996 وبالتالي يجتمع البرلمان في دورة غير عادية عن طريق مرسوم رئاسي يصدر لهذا الغرض، ومنه يكون رئيس الجمهورية قد أجبر البرلمان على الانعقاد حول جدول أعمال استدعي من أجله. على أنه هناك حالات أخرى ينعقد فيها البرلمان بحكم القانون لمواجهة أوضاع خاصة ومتابعة مجرياتها وهي وجوبية ولرئيس الجمهورية دخل فيها وهي: الحالة الاستثنائية حالة الحرب، حالة شغور منصب الرئاسة.

ثالثا: رئيس الجمهورية وحل البرلمان يتبدى الحل الرئاسي في النظام الجزائري على صورة لسلطة تقديرية التي لا يمكن تفعيلها في أي وقت، وبالنتيجة يغدو مفهوم حل البرلمان السيد قد تأثر أعمق التأثير بالأهلية الدستورية لرئيس الجمهورية أن يتولى شخصا أمر حل المجلس الشعبي الوطني، وبالنهاية صار رئيس الجمهورية في الجزائر يتمتع بصلاح قاطع تجاه المجلس التشريعي المنتخب.²

¹ المنيرة بلورغي، رمزي حوحو، علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية - جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 43، مارس 2016، ص ص 5-6.

² المنيرة بلورغي، رمزي حوحو، مرجع سبق ذكره، ص 6.

الخاتمة

الخاتمة

يتبين في الخاتمة أنّ المؤسس الدستوري الجزائري من خلال تعديل 2020 قد تبنى مبدأ الفصل بين السلطات، وسعى إلى إرساء علاقة تقوم على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، عبر آليات متعددة تسمح لكل منهما بالتأثير في الأخرى. غير أنّ هذا التوجه لم يُفض إلى تحقيق التوازن المنشود بين السلطتين، إذ ظلت السلطة التنفيذية مهيمنة بفضل ما حُوّل لها من صلاحيات واسعة، وبفضل تدخلها المباشر في نشاط البرلمان عبر نصوص دستورية متفرقة. وقد انعكس ذلك سلباً على فعالية البرلمان في القيام بدوره كهيئة تمثيلية ورقابية، حيث تحوّل عملياً إلى أداة بيد السلطة التنفيذية التي يهيمن عليها رئيس الجمهورية، بحكم مركزه المحوري في النظام السياسي والصلاحيات الدستورية الواسعة المخولة له.

فعلى الرغم من تمتع البرلمان نظرياً بحق المصادقة على السياسة العامة للحكومة وإمكانية إسقاطها برفضه لمخطط عملها، إلا أنّ الممارسة أثبتت محدودية هذا الدور، طالما أنّ رئيس الجمهورية يملك سلطة حلّ البرلمان في مثل هذه الحالات. كما يتجلى أثر الحكومة على المؤسسة التشريعية من خلال الكمّ الكبير من مشاريع القوانين التي تعرضها وتحظى عادة بالموافقة، بحكم التطابق القائم بين الأغلبية البرلمانية والأغلبية الحكومية. وبناءً على ذلك، يظلّ النظام السياسي الجزائري، رغم تعاقب النصوص الدستورية، قائماً على الطابع الرئاسوي، سواء في صورته المشددة أو المختلطة، بما يعكس المكانة المركزية لرئيس الجمهورية المنتخب باعتباره الفاعل الرئيسي في الحياة السياسية.

قائمة المصادر والمراجع

5. عمار عباس؛ الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ؛ دار الخلدوني؛ الجزائر؛ 2006
6. فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
7. محمد باهي ابو يونس؛ الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري و الكويتي ؛دار الجامعة الجديدة للنشر؛ اسكندرية ؛
8. محمد سليمان الطماوي ؛ النظم السياسية و القانون الدستوري ؛ دار الفكر الغربي ؛ 1988 ؛

(3) الرسائل الجامعية:

1. بكدي علاء الدين، سفسيفي العيد، صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في القانون، جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص: الدولة والمؤسسات، 2021/2022.
2. بوسالم دنيا؛ الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996؛ مذكرة لنيل شهادة الماجيستر شعبة قانون اداري و مؤسسات دستورية جامعة باجي مختار؛ كلية الحقوق ؛ قسم القانون العام؛ عنابة ؛ السنة الجامعية 2006/2007 ؛
3. حسين بوالطين؛ الاليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجيستر ؛ كلية الحقوق ؛ جامعة قسنطينة 01 ؛ السنة الجامعية 2013/2014 ؛
4. خالد بالجيلالي، السلطة التقديرية للمشرع، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016-2017.
5. دركوش محمد، مزارى مصطفى، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص دولة ومؤسسات، 2021/2022.
6. ذيب عبد القادر، شريط عمر، النطاق التشريعي لرئيس الجمهورية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص القانون

الإداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر-سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق،
2022-2021.

7. رمال امين؛ النظام القانوني لعضو البرلمان في التشريع الجزائري ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجستير؛
تخصص قانون اداري معمق ؛ كلية الحقوق و العلوم السياسية ؛جامعة ابي بكر بلقايد ؛ تلمسان؛
2015؛

8. سعودي باديس ؛ حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري؛
دراسة مقارنة ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ؛ جامعة منتوري ؛ قسنطينة؛
2006/2005 ؛

9. سعيد بوشعير ؛ النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور
1996 ؛ الجزء الرابع ديوان المطبوعات الجامعية ؛ الجزائر ؛ 2013 ؛

10. شتيوي اميرة و شنيت صارة ؛ السلطة التنفيذية و علاقتها بالسلطة التشريعية و القضائية في ظل
التعديل الدستوري لسنة 2020: علاقة تأثير ام تأثر؟ مذكرة لنيل شهادة الماستر ؛ تخصص قانون
عام؛ جامعة عبد الرحمان ميرة ؛ بجاية 2022 ؛

11. شريط وليد؛ السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ؛ اطروحة لنيل شهادة
الدكتوراه في القانون العام ؛جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ؛2012/2011؛

12. شعبي ازدهار، حميدة كواشي نور الهدى، مدى فاعلية الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة في
ظل التعديل الدستوري 2020، جامعة بلحاج بوشعيب عين تموشنت، كلية الحقوق، قسم الحقوق،
2024-2023.

13. طفحي حياة، واقع العمل التشريعي في ظل النظام السياسي الجزائري 2012 / 2017، مذكرة تخرج
لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، شعبة العلوم
السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية،
تخصص تنظيم سياسي وإداري، 2018/2017.

14. عثمانى محمد ؛ سلطة رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري ؛
جامعة الدكتور يحي فارس؛ 2017

15. عقيلة حرباشي؛ مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ؛ اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ؛ كلية الحقوق و العلوم السياسية حسين بوالطين؛ الاليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ؛ مذكرة لنيل شهادة الماجستير ؛
16. عمار عباس؛ بيان السياسة العامة للحكومة بين وسائل الرقابة الردعية و لوائح المساندة ؛ كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة معسكر ؛
17. عفرون محمد، إعداد القانون في النظام القانون الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بوسف بن حدة - بن عكنون الجزائر، 2006-2007.
18. قدور ظريف؛ الية تأثير طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية دراسة في التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛
19. قرزيز ابراهيم، نظام انتخاب البرلمان الجزائري بعد التعديل الدستوري 2020، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون 2023/2024، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، العقون منال، بالطاهر لمياء، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر، حقوق – تخصص: قانون اداري، جامعة الشهيد حمه لخضر- الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2020-2021.
20. مقدم عمارية، المسؤولية السياسية للحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام، المركز الجامعي مغنية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2023-2024م.
21. مبرك نصر الدين، سلطة المبادرة بالتشريع في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص: قانون اداري، جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2019-2020.

22. مسراتي سليمة، المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر بين الضوابط القانونية وهيمنة السلطة التنفيذية، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة سعد دحلب، البليدة، كلية الحقوق رقم- 3، جامعة وهران، 2014.

23. وليد شريط السلطة التشريعية من خلال تطور الدستور الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقاسم، تلمسان 2011-2012.

24. يحي بدير ؛ الدور الرقابي لرئيس الجمهورية على التشريعات البرلمانية الاعتراض على القوانين نموذجاً؛

(4) المجالات العلمية:

1. احسن غربي ؛ التشريع باوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2022؛المجلة الشاملة للحقوق ؛ جامعة 20 اوت 1955 ؛ سكيكدة؛2021؛

2. أحسن غربي، مبدأ سيادة البرلمان في اعداد القوانين والتصويت عليها في القانون الجزائري، The principle of the sovereignty of Parliament in preparing laws and voting on them in Algerian law، مجلة الباحث الأكاديمي في العلوم القانونية والسياسية، المركز الجامعي بافلوا الأغواط، العدد الخامس (05) سبتمبر 2020، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة الجزائر.

3. احمد بومقواس وزغود ي عمر؛ الاوامر التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مجلة القانون العقاري و البيئة ؛ جامعة شريف بوشوشة ؛ افلو؛ المجلد 11 ؛ العدد 01؛2023؛

4. احمد زيان ؛ لية استجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ؛ مجلة القانون و التنمية ؛ المجلد 03 ؛ العدد 02 ؛ سبتمبر 2021؛

5. بديار علي محمود، آليات تعزيز الدور الرقابي للبرلمان على الميزانية العامة للدولة، ص 276 - ص 294، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس الجزائر، تاريخ النشر: 16/04/202.

6. بسمة سماعيني و حسين بن داود ؛ التشريع باوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مجلة القانون و العلوم البيئية ؛ جامعة البشير الابراهيمي؛ المجلد 01 ؛ العدد 03؛2022؛

7. بلجوز وسام و لجلط فواز ؛ الادوات التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ؛
مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ؛ جامعة محمد بوضياف ؛ مسيلة ؛ مجلد07؛
عدد01؛2022؛
8. تشعبت محمد و عبد اللاوي جواد ؛ لجان التحقيق البرلمانية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛
مجلة القانون العام الجزائري و المقارن ؛ المجلد 10؛ العدد 02 ؛ 2024 ؛
9. جعفري نعيمة ؛ دور البرلمان في الرقابة على قوانين المالية في القانون الجزائري ؛ مجلة طبنة للدراسات
العلمية و الاكاديمية ؛ المجلد 05 ؛ العدد02؛2022؛
10. جمال غريسي، العيد غريسي، في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مظاهر تدخل ورقابة رئيس
الجمهورية للعمل التشريعي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، Aspects of the president of
the republic's intervention in & control of the legislative process under the constitution of
2016، مظاهر تدخل ورقابة رئيس الجمهورية للعمل التشريعي، مجلة العلوم القانونية والسياسية،
المجلد 10 ، العدد 03، ص ص 530-545، جامعة الوادي، جامعة سوسة (تونس)، تاريخ النشر: 28-
12-2019، ديسمبر 2019.
11. حافظي سعاد؛ السؤال الشفهي و الكتابي في النظام الدستوري الجزائري ؛ المجلة الاكاديمية للبحوث
القانونية و السياسية ؛ جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ؛ المجلد06 ؛ العدد 01 ؛ 2022 ؛
12. حبيب الرحمان غانس، مجلة الحقوق والعلوم الانساني، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في
إطارضمان نفاذ أحكام الدستور، جامعة يحيى فارس المدية.
13. خلف الرقاد عبد الله ، مشعل محمد الرقاد سبتمبر 2016 تعديل الدستور، مجلة دراسات وأبحاث
الجامعة الألمانية الأردنية، العدد 24.
14. دواعر عفاف ؛ وافع وافاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة ؛ مجلة الدراسات القانونية و
السياسية ؛ جامعة الجزائر ؛ العدد 03 ؛ 2016
15. رزيق نفيسة؛ صنع السياسة العامة في الجزائر بين استمرار هيمنة السلطة التنفيذية و هامش تدخل
السلطة التشريعية ؛ المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم لسياسية ؛ جامعة محمد بوضياف ؛ مجلد06
؛العدد02؛

16. رقية بن عربية و هنا عرعور؛ الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020 ؛ مجلة قضايا معرفية ؛ الجزائر ؛ المجلد 02 العدد 01
17. رقية بن عربية و هنا عرعور؛ الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري 2020 ؛ مجلة قضايا معرفية ؛ الجزائر ؛ المجلد 02 العدد 01 ص ص 13 14
18. رقيق ياسين ؛ تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل و بعد الموافقة البرلمانية على النصوص؛ مجلة صوت القانون؛ جامعة الجيلالي بونعامة؛ خميس مليانة؛ المجلد 07؛ العدد 01؛ 2020؛
19. ريش عبد الجليل، التفويض التشريعي، جامعة الجزائر 1، ص 50 - ص 77، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 09 - العدد 02 - تاريخ النشر: 20-12-2024، ديسمبر 2024.
20. سعاد حافظي؛ الرقابة البرلمانية على قانون تسوية الميزانية في الجزائر ؛ مجلة الاجتهاد القضائي ؛ جامعة محمد خيضر ؛ بسكرة ؛ مجلد 13 العدد 01؛ 2021 ؛
21. سمري سامية؛ تأثير السلطتين التشريعية والتنفيذية في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر؛ المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر؛ المجلد 60؛ العدد 03؛ جوان 2023.
22. سناء عبد طارش ؛ التحقيق البرلماني دراسة مقارنة ؛ المجلة القانونية ؛ جامعة القاهرة ؛
23. سيدي محمد ولد سيداب و صديقي محمد لمين ؛ تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في التعديل الدستوري الجزائري 01/16 ؛ مجلة العلوم الانسانية ؛ المركز الجامعي علي كافي ؛ تندوف ؛ العدد 06؛ سبتمبر 2018 ؛ ص ص 101 102
24. صنور فاطمة الزهراء؛ التشريع باوامر في الحالة العادية كألية لمناقشة البرلمان في صلب اختصاصه ؛ مجلة القانون العام الجزائري و المقارن مجلد 05 ؛ العدد 02 ؛
25. ضريف قدور ، مساهمة المعارضة البرلمانية في تفعيل الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان الجزائري، The parliamentary opposition and its contribution to activating the supervisory and legislative role of the Algerian parliament ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خصلة، المجلد 10 / العدد 029 / السنة 2023 / ص ص 227-243، جامعة محمد لمين دباغين - سطيف 2، تاريخ القبول: 31/01/2023

26. ضريف قدور، مساهمة المعارضة البرلمانية في تفعيل الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10 / العدد29، ص ص 227-243، جامعة خنشلة، تاريخ القبول : 2023-01-31.
27. ضريفي نادية؛ تفوق رئيس الجمهورية في المجال التشريعي من خلال الاصدار و طلب مداولة ثانية ؛ مجلة القانون ؛ المجلد07؛ العدد01:2020؛
28. طيبي عيسى، مكانة الوزير الأول في الجزائر من خلال طبيعة سلطاته، على ضوء التعديل الدستوري 2008، جامعة الجلفة، كلية الحقوق و العلوم السياسية .
29. عبد القادر أقصاصي ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ، مجلة المنار للدراسات والبحوث القانونية والسياسية - كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس المدية، المجلد (03) ، العدد: (02) شهر ديسمبر سنة 2019، تاريخ القبول 2019-06-19،
30. علي محمد، مدى فاعلية الدور التشريعي للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري، 2014 ، مجلة البحوث القانونية و السياسية، العدد الثاني، جامعة أدرار.
31. العربي مداح؛ اشكالية اصدار القوانين في الدستور الجزائري ؛ المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ؛ تيارت ؛ مجلد 08 ؛ عدد 08؛ 2024 ؛
32. المنيرة بلورغي، رمزي حوحو، علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية - جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 43، مارس 2016.
33. عمار عباس ؛ التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة و النصوص ؛ مجلة القانون ؛ المركز الجامعي غليزان ؛ العدد 01:200 ؛
34. عمار عوابدي ؛ عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن؛ مجلة الفكر البرلماني ؛ العدد01؛ ديسمبر2020 ؛
35. عمار عوابدي؛ عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع عن حقوق المواطن ؛ مجلة الفكر البرلماني ؛ العدد13 ؛ مجلس الامة ؛ المؤسسة الوطنية للنشر و الاشهار ؛ الجزائر ؛ جوان 2006

36. عويصات فتيحة ؛ الرقابة البرلمانية عن طريق السؤال الشفهي ؛ مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ؛
جامعة مولاي طاهر ؛ سعيدة ؛ المجلد 10 العدد 04 ؛
37. فتاح شباح ؛ الية الرقابة البرلمانية على الحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2020 ؛ مجلة
ابحاث قانونية و سياسية ؛ جامعة باتنة ؛ المجلد 07 ؛ العدد 01 ؛ جوان 2022 ؛
38. قدور ظريف ؛ الية تأثير طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية
دراسة في التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛ مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ؛ جامعة زيان عاشور
؛ الجلفة المجلد 04 ؛ العدد 01 ؛ مارس 2019 ؛
39. قدور ظريف ؛ مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره الية رقابية ؛ مجلة العلوم
الاجتماعية ؛ جامعة محمد دباغين ؛ سطيف ؛ 2016 ؛
40. كارون محمد ارزقي ؛ مخطط عمل الحكومة امام مجلس الامة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020
؛ مجلة الفكر القانوني و السياسي ؛ جامعة مولود معمري ؛ تيزي وزو ؛ المجلد 07 ؛ العدد 01 ؛ تاريخ
النشر نوفمبر 2022 ؛
41. كشيح عبد السلام ؛ القراءة الثانية في القانون وفق التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 دراسة
تحليلية ؛ مجلة القانون الدولي و التنمية ؛ جامعة ابوبكر بلقايد ؛ مجلد 9 ؛ العدد 2 ؛ 2021 ؛
42. لاطرش اسماعيل ؛ المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ؛ جامعة قاصدي مرباح ؛ ورقلة ؛
المجلد 07 ؛ العدد 02 ؛ 2023 ؛
43. لزهرة خشايمية ؛ السؤال البرلماني اداة للرقابة على العمل الحكومي دراسة مقارنة ؛ قالمة ؛ المجلد 11 ؛
العدد 01 ؛ 2023 ؛
44. لزهرة خشايمية ؛ السؤال البرلماني اداة للرقابة على العمل الحكومي دراسة مقارنة ؛ جامعة 8 ماي 1945
؛ قالمة ؛ المجلد 11 العدد 01 ؛ 2023 ؛
45. لعقون عفاف ؛ سلطة رئيس الجمهورية في التشريع باوامر وفق التعديل الدستوري لسنة 2020 ؛
مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية جامعة لونيبي علي ؛ البلدية 02 ؛ المجلد 06 ؛ العدد 04 ؛ 2021 ؛

46. محمد حيدة؛ نطاق تحريك ملتزم الرقابة على ضوء التعديل الدستوري 2020 ؛ مجلة القانون الدولي و التنمية ؛ معهد الحقوق المركز الجامعي نور البشير البيض ؛ المجلد 09 العدد 02 ؛2021؛ص127
47. مخطارية مفتاح؛ سلطة رئيس الجمهورية في التشريع باوامر في ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020؛ مجلة الفكر القانوني و السياسي ؛ جامعة احمد زبانة ؛ غليزان ؛ المجلد 07 ؛ العدد 01؛
48. مديحة بن ناجي ؛ التشريع باوامر في النظام الدستوري الجزائري ؛ مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ؛ جامعة الجيلالي بونعامة ؛ مجلد10؛ العدد04
49. مديحة بن ناجي، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، المجلد العاشر، العدد الرابع ، ص ص 316-339.
50. مراح صليحة الاستجواب البرلماني كاداة رقابية فعالة في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020؛ مجلة الفكر القانوني و السياسي ؛ جامعة الجزائر 1؛ المجلد 07 ؛ العدد 01 ؛ 2023
51. مروة قساس و هدى عزاز ؛ الية مناقشة مخطط عمل الحكومة او برنامج الاغلبية البرلمانية وفق التعديل الدستوري 2020 ؛ مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ؛ جامعة العربي التبسي ؛ المجلد 16 ؛ العدد 01 ؛ مارس 2023 ؛
52. مشري جمال، " القضاء الدستوري في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020"، Algeria's constitutional judiciary in the light of the constitutional amendment of 2020، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد التاسع، العدد الأول (2025)، (ص ص: 603، 615)، جامعة محمد خيضر بسكرة ، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، تاريخ النشر: 2025/13/05.
53. معزوزي نوال؛ الاحكام الدستورية لمخطط عمل الحكومة؛ مجلة الفكر للدراسات القانونية والسياسية ؛ جامعة الجيلالي بونعامة ؛ العدد 04 ؛ ديسمبر 2018؛
54. ميمونة سعاد وعلي محمد؛ اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ؛ المجلة الافريقية للدراسات القانونية و السياسية ؛ جامعة دارية ؛ مجلد 02؛ العدد02؛ 2018؛

55. مولاي هاشمي، المرسوم كالية للتشريع في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي لتامنغست، الجزائر، جامعة بشار، معهد الحقوق، مجلة الاجتهاد، سداسية محكمة / ع (06) - جوان 2014.
56. ناجي عبد النور، دور المعارضة البرلمانية في مجال اقتراح التشريعات وتطويرها التجربة الجزائرية نموذجاً مجلة كلية القانون العالمية، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) العدد الثاني الجزء الأول السنة الخامسة، ماي 2017.
57. نادية بن عبد المالك و العاجة مناع ؛ التحقيق البرلماني اداة للممارسة الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية مخبر نظام الحالة المدنية ؛ جامعة حميس مليانة ؛ مجلد 12 ؛ العدد 01 ؛ 2012 ؛
58. نسرین ترفاس و رشيدة العام ؛ الاستجواب البرلماني في النظام الدستوري الجزائري ؛ مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية ؛ الجزائر ؛ المجلد 10 العدد 02 ؛ 2023 ؛
59. نوال بن الشيخ، دفاتر السياسة والقانون، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر، د. عدد، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 1.
60. ياسمين قنيول و كمال جعلاب ؛ الاسئلة البرلمانية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 و القانون العضوي 12/16 ؛ مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ؛ جامعة زيان عاشور ؛ الجلفة ؛ المجلد 6 ؛ العدد 03؛ 2012 ؛
61. يحي بدير؛ الدور الرقابي لرئيس الجمهورية على التشريعات البرلمانية الاعتراض على القوانين نموذجاً ؛ مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية ؛ جامعة تموشنت؛ العدد 02؛ 2017؛
62. يونس حفيظة، المراجعة الدستورية على ضوء الدستور الجزائري لسنة 2016، والدستور المغربي لسنة 2011 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الجزائر، عدد 54.

(5) المحاضرات العلمية

1. د.إ.ك، محاضرات حول السلطة التنفيذية ومسؤولياتها ، الفصل الثاني، جامعة محمد خيضر بسكرة.
2. صوادقية هاني ؛ بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016؛ حوليات جامعة الجزائر 1 جامعة البليدة ؛ المجلد 34 ؛ العدد 01 ؛ 2020 ؛

3. عزة عبد العزيز؛ محاضرات في الرقابة المالية ؛ مطبوعة موجهة لطلبة السنة اولى ماستر ؛ قانون اداري؛ جامعة باجي مختار ؛ عنابة ؛ 2024/2023

4. عبد الرحمان بن جيلالي، حقوق المعارضة البرلمانية الدستورية في مجالات التشريع والرقابة والتمثيل المؤسساتاتي حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 32 الجزء الأول 2018 .

(6)الملتقيات الوطنية

1. محمد الطيب سكريفية و عبد المالك رقاني ؛ جودة الصياغة القانونية و اثرها في تكريس الاستقرار والامن القانوني ؛ الملتقى الوطني للتكنولوجيا المعلومات و الاتصال و الامن القانوني ؛

(7) المواقع الالكترونية

1. موقع المحكمة الدستورية، 2023-07-17، تاريخ الاطلاع: 2025-08-23 ، على الساعة: 14:36.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

1	..... مقدمة
9	..... المبحث الاول: رقابة السلطة التشريعية على اعمال السلطة التنفيذية
10	..... المطلب الاول: الرقابة البرلمانية المحدثة لمسؤولية الحكومة
33	..... المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية الغير محدثة للمسؤولية
43	..... المبحث الثاني: تاثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي
43	..... - المطلب الاول: دور رئيس الجمهورية في العمل التشريعي
64	..... المطلب الثاني: علاقة الحكومة و البرلمان
95	..... الفصل الثاني: اثر التعديل الدستوري على العلاقة بين السلطتين
95	..... المبحث الأول: تعزيز التعاون و التوازن بين السلطتين
95	..... المطلب الاول: التعديلات المتعلقة بالعمل التشريعي
105	..... المطلب الثاني التعديلات المتعلقة بالسلطة التنفيذية
111	..... المبحث الثاني: العلاقة التكاملية بين السلطة التشريعية والتنفيذية
111	..... المطلب الاول: تقاسم التشريع
116	..... المطلب الثاني: البرلمان و مجال التنظيم
122	..... الخاتمة
124	..... قائمة المصادر والمراجع

ملخص الدراسة

ملخص:

التعديل الدستوري لسنة 2020 شكّل محطة مهمة لإعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر، بعد أن كانت الصلاحيات مركزة بيد رئيس الجمهورية. فقد منح البرلمان صلاحيات أوسع في التشريع والرقابة، وقيّد بعض سلطات الرئيس. حدّد التعديل العلاقة بين المؤسسات وفق نتائج الانتخابات: في حالة الأغلبية الرئاسية يُعيّن وزير أول لتنفيذ برنامج الرئيس، أما في حالة الأغلبية البرلمانية فيُكلّف رئيس حكومة من الأغلبية لتنفيذ برنامجها. كما عزز آليات الرقابة البرلمانية مثل الأسئلة، لجان التحقيق، الاستجواب، وملتمس الرقابة لإسقاط الحكومة.

ومع ذلك، احتفظ الرئيس بصلاحيات أساسية كإصدار الأوامر عند الضرورة وحق إعادة النظر في القوانين. وبذلك، يقوم التوازن الجديد على تعزيز دور البرلمان مع الحفاظ على مركزية رئيس الجمهورية، غير أن نجاحه مرهون بالتطبيق العملي واحترام السلطة التنفيذية لدور البرلمان.

الكلمات الدالة: السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، التعديل الدستوري 2020.

Summary:

The 2020 constitutional amendment represented an important milestone in restoring balance between the legislative and executive branches in Algeria, after powers had long been concentrated in the hands of the President of the Republic. The amendment granted Parliament broader powers in legislation and oversight, while restricting some presidential authorities. It defined the relationship between the two institutions according to election outcomes: in the case of a presidential majority, a Prime Minister is appointed to implement the President's program, whereas in the case of a parliamentary majority, a Head of Government from the majority is tasked with implementing its program. It also strengthened parliamentary oversight mechanisms such as questions, investigation committees, interpellations, and the motion of censure to dismiss the government.

Nevertheless, the President retained essential powers, such as issuing ordinances in urgent circumstances and the right to reconsider laws. Thus, the new balance rests on enhancing the role of Parliament while maintaining the centrality of the President of the Republic. However, its success depends on practical implementation and the executive's respect for Parliament's role.

Keywords: Legislative power, Executive power, 2020 constitutional amendment.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ