



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف المسيلة



كلية : الحقوق العلوم السياسية  
قسم : الحقوق

عنوان المذكرة

# العلاقة بين السلطات على ضوء مسودة الدستور

مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر

تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

تحت اشراف الاستاذ

\* ذبيح ميلود

من اعداد الطالبة:

• مليك ايمان

السنة الجامعية: 2015/2014

حَدَّثَنَا أَبُو بَكْرِ بْنُ أَبِي شَيْبَةَ

قضت ضرورة الحياة إلى اتفاق أفراد المجتمع على وضع قواعد عامة لحفظ حقوقهم، على أن يخضع لها الحاكم والمحكوم معا، ولكي لا يستبد الحاكم في حكمه، اتجهت هذه القواعد نحو فكرة تقسيم السلطات وعدم تركيزها في يد واحدة، ونجد أول من فكر في ذلك الفيلسوف جون لوك الذي تحدث عن نظرية الفصل بين السلطات وكان يرى أن " حق الجماعة في مقاومة الطغيان والإستبداد و الإنحراف بالسلطة مسألة مسلم بها، فهي من الحقوق التي للجماعة على السلطة الحاكمة، إذ أن السلطة الحاكمة مقيدة بالقوانين التي يضعها ممثلو الجماعة، وأن سلطة الحكومة مقيدة بإرادة الأغلبية التي تسمو عليها.....<sup>1</sup>

والذي أيده الكثير من الفلاسفة أمثال الفيلسوف منتسكيو، والمؤرخ البريطاني اللورد ألتون.

ولذلك فتوزيع السلطة وعدم استقرارها في يد واحدة يضمن الاستقرار وعدم الطغيان من طرف الجهة الحاكمة، ونظرا لأهمية و لإيجابيات هذا التقسيم نجده بقي محتفظا بقيمته إلى عصرنا هذا، فبالرغم من اتفاق الكثير من الفقهاء على أن هذا المبدأ قد أصبح لا جدوى منه في تسيير دواليب الحكم، وذلك راجع لعدم تطبيقه بالشكل السليم على أرض الواقع، وبالتالي قد استنفذ الغرض المبتغى منه، إلا أننا نجده قد وصل إلى غرضه المنشود في النظم التي تطبقه بالشكل الصحيح، أما على مستوى الدولة الجزائرية فتحديد السلطات والفصل بينهما في النظام السياسي الجزائري هي قضية من القضايا الشائعة التي تشغل بال كل من يريد ان يضع النظام

<sup>1</sup>: دكتور سعد محمد الخطيب، العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الانظمة الدستورية العربية، منشورات الحلبي الحقوقية ط1 (2000) ص



## مقدمة عامة

السياسي الجزائري في قالب معين من شأنه الخروج بشكل معين، حيث وبالرجوع إلى دستور 96: نجد أن من أهم المبادئ التي ركز عليها هو مبدأ الفصل بين السلطات، وإن لم ينص عليه صراحة إلا أنه تبين من خلال تخصيص الفصل الأول من الباب الثاني للسلطة التنفيذية، والفصل الثاني للسلطة التشريعية والفصل الثالث للقضائية من نفس الباب، وقد أقر المجلس الدستوري هذا المبدأ عدة مرات ، إذ أكد أن المؤسس الدستوري قد " أقام مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره عنصرا أساسيا في تنظيم السلطات العمومية"<sup>1</sup>.

إلا أنه ومن الناحية الواقعية وبالموازاة بين السلطات السياسية في الدولة الجزائرية نلاحظ هيمنة واضحة للسلطة التنفيذية على سلطتي التشريع والقضاء، فقد استحوذ رئيس الجمهورية على سلطات واسعة بالمقارنة مع الهيئات الأخرى، خاصة بعد التعديل الدستوري سنة 2008، الذي بمقتضاه تم استبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول، حيث أن هذا الأخير أصبحت صلاحياته تدور حول تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية فقط، دون الاستقلال بصلاحيات خاصة به، لذلك ونظرا للتناقض الحاصل بين تكريس مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر من جهة، وهيمنة السلطة التنفيذية من جهة أخرى، والإنقادات الموجهة للنظام السياسي الجزائري حول هذه النقطة من قبل السياسيين، هذا ما أدى إلى اللجوء إلى اقتراح التعديل الدستوري الأخير لضمان نوع من الموازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك من خلال التوسيع من دائرة اختصاص السلطة التشريعية خاصة في مجال الرقابة على أعمال الحكومة هذا من جهة، ومن

<sup>1</sup> رأي رقم 6/ر، ق، ع/م، د/ 98 المؤرخ في 19 مايو سنة 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور ، جريدة رسمية رقم 37 ، الصادرة ب 1998/06/01.



## مقدمة عامة

جهة أخرى التوسيع من صلاحيات الوزير الاول من خلال تفويض السلطة التنظيمية له من طرف رئيس الجمهورية، أما السلطة القضائية فلم يتناولها التعديل سوى من جانب إخطار القاضي المجلس الأعلى للقضاء في حالة التعرض للضغط.

والإشكالية المطروحة هي: ما هي الإضافات التي وفرتها مسودة الدستور لضمان الاستقلال و التوازن بين السلطات؟ وما مدى كفايتها؟.

إن هذا الموضوع هو أكثر المواضيع التي لفتت انتباهي، لان هذا الموضوع هو حديث الساعة، وموضوع جدل جميع طبقات المجتمع الجزائري خاصة الطبقة السياسية، ولهذا أردت أن أتناول هذا الموضوع، أمله من الله عز وجل أن يوفقني لكي أخلص إلى نتيجة مفادها أن هذا التعديل هو تعديل كفيل بتحقيق الغرض أو هو تعديل منقوص يحتاج هو أيضا إلى الاضافة.

وللإجابة على الإشكالية إخترت المنهج التحليلي، الذي احل فيه دستور 96 واسلط الضوء على مدى الموازنة والاستقلال بين السلطات هذا في الفصل الأول، أما الفصل الثاني: فتمحور حول دراسة مسودة الدستور من خلال الإضافات التي جاءت بها. وعلى هذا الاساس نجد

# الفصل الأول :

التوازن والاستقلال بين السلطات  
في دستور 1996 والحاجة إلى

تصحيح العلاقة بينهما

1- التوازن والاستقلال بين السلطات

2- الحاجة إلى تعديل الدستور لتصحيح

العلاقة بين السلطات

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهما.

إن مفهومي التوازن والاستقلال حسب الترتيب هما:

التوازن يعني التساوي أو التعادل بين القوى بحيث لا تسيطر قوة على أخرى<sup>1</sup>, أما استقلال السلطات يعني عدم خضوعها وتحررها من كل التأثيرات أو القيود التي تعيقها على أداء مهامها ووظائفها<sup>2</sup>, والتوازن و الاستقلال بين السلطات هما من اهم القواعد التي يقوم عليها مبدأ الفصل بين السلطات , فما مدى تكريس دستور 1996 لمبدأ التوازن و الاستقلال بين السلطات؟

### المبحث الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات.

تعد السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية من أهم الهيئات التي تقوم عليها الدولة لذا سنتناولها بالدراسة من حيث مدى التوازن فيما بينها ومدى استقلال الواحدة عن الأخرى في دستور 1996 الجزائري و ذلك ضمن المطالب الموالية .

### المطلب الأول: التوازن والاستقلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

<sup>1</sup>مجيد زيرك، مدى التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2014، ص 8.  
<sup>2</sup>ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، عين مليلة- الجزائر، 2007، ص 55.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

نظرا لمكانة وأهمية مبدأ الفصل بين السلطات لذلك نجد أنه من الضروري التطرق لمظاهر التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إضافة إلى دراسة مظاهر استقلالها.

**الفرع الأول: مظاهر استقلال السلطتين التشريعية والتنفيذية.** لقد كرس دستور 96 الجزائري الذي يعتبر تعديلا لدستور 1989 مبدأ الفصل بين السلطات، كما كرس ثنائية السلطة التنفيذية، ولم يكتفي بذلك بل أسس لثنائية الجهاز التنفيذي، وتبني ازدواجية القضاء، فعمق بذلك التجربة الديمقراطية وذهب بعيدا في تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات<sup>1</sup>.

### أولا: مظاهر استقلال السلطة التشريعية

تتجسد مظاهر استقلال السلطة التشريعية في:

#### 1-الإستقلال العضوي :

أ/ من حيث النواب: إن النواب لا يمثلون الحكومة، وإنما يمثلون المنتخبين، مما يحقق استقلالهم عن الهيئات الأخرى، بحيث لا يحق لها تعيينهم أو عزلهم إلا في حالة الحل في الأنظمة البرلمانية، و للحفاظ على العضوية ينبغي على النائب أن يبقي على الثقة التي وضعها فيه ناخبوه مما يحقق استقلاليته عن الحكومة، وتمتعه بالحصانة البرلمانية، رغم أنه مرتبط بالحزب الذي يمثله كما أنه يكون مسؤولا عن الأفعال والأقوال التي يقوم بها أثناء أداء

<sup>1</sup>مرجع سابق، ص 67.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

مهامه وفقا للقانون، ويمنع الحكومة عن متابعته جزائيا إذا كان البرلمان منعقدا إلا بعد رفع الحصانة النيابية عنه والمتمثلة في اللامسؤولية والحرمة الشخصية<sup>1</sup>

### ب/ أعضاء مجلس الأمة:

من بين التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 1996 استحداث غرفة ثانية، تساهم إلى جانب المجلس الشعبي الوطني في التشريع، و حدد المؤسس الدستوري عدد أعضاء هذه الغرفة ، بأن لا يتجاوز نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 101 من الدستور، يتم إختيار ثلثي الأعضاء منهم عبر الإلتخاب السري الغير مباشر من قبل هيئة انتخابية تتكون من أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية على مستوى الوطن، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، ومدة العضوية في مجلس الأمة ست (6) سنوات حسب المادة 102 من الدستور ويجدد نصف عدد أعضائه كل ثلاث سنوات ، اما فيما يخص الجانب العملي له، فيناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، ويصادق عليه بأغلبية أعضائه 3/4 أعضائه، وفي حالة حدوث خلافا بين الغرفتين تجتمع لجنة متساوية الأعضاء مكونة من أعضاء كلا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، القانون الدولي والنظم السياسية المقارنة، ط9، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، 04-2008، ص 26-

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الأمة على عكس المجلس الشعبي الوطني، غير قابل للحل لعدة أسباب من بينها إمكانية تولي رئيسه مهمة رئاسة الدولة مثلما تنص عليه المادة 88 من الدستور<sup>1</sup>، إضافة إلى انتفاء مسؤولية الحكومة أمامه.

ج/ حالات التنافي: حسب المادة 103 من الدستور تحدد حالات التنافي موجب قانون عضوي، ويقصد بالتنافي: الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى أو بينها وبين المهام والوظائف أو الأنشطة المحددة حسب القانون العضوي الخاص بحالات التنافي<sup>2</sup>، وتتنافى العهدة البرلمانية مع:

- وظيفة عضو في الحكومة.
- عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب.
- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهي كلها اجتماعية.
- وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح.
- ممارسته نشاط تجاري

<sup>1</sup> عبد القادر شربال، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري، دار هومة (د،م،ن)، ص 18،17.

<sup>2</sup> المادة 2 من القانون العضوي رقم 02-12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 01، تاريخ 2012/01/14.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

- مهنة حرة شخصية أو بمؤسسة.
- مهنة القضاء.
- وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية .
- رئاسته الأندية الرياضية الإحترافية والاتحادات المهنية<sup>1</sup>

2- الاستقلال الوظيفي: يتحدد الاستقلال الوظيفي للسلطة التشريعية من خلال :

### أ/ إعداد النظام الداخلي:

إن النظام الداخلي عمل ينفرد به أعضاء البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، دون أعضاء الحكومة وهذا عكس القانون، إذ أن القانون هو عمل يشارك فيه كل من أعضاء البرلمان و الحكومة , و هو ما يدعى باقتراح القانون أو مشروع القانون إذا كان صادرا عن الحكومة.

ومن خلال تقديم هذه الملاحظة هناك نتائج تترتب عنها، وهي النظر في النظام الداخلي على مستوى اللجنة المختصة بها دون مشاركة أعضاء الحكومة هذا من جهة، وكذا تقديم التعديلات الضرورية من قبل النواب وأعضاء مجلس الأمة، كل على حدى دون تدخل أعضاء الحكومة إلى جانب عدم تدخل رئيس الجمهورية سواء على مستوى الإصدار،

<sup>1</sup> المادة 03 من القانون العضوي 02-12 , مرجع سابق .

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

كإجراء ضروري لنفاذ القانون، وكذا استبعاد استعمال حقه الدستوري المتمثل في طلب قراءة ثانية<sup>1</sup>.

### ب/ التشريع:

يتمتع البرلمان بالسلطة التشريعية حيث يسن القوانين المعبرة عن سياسة الدولة، والتي تقيد الحكومة بتنفيذها دون تعديلها، وإن كانت تتمتع بحرية في التنفيذ باعتبارها منشطة للسياسة الوطنية التي تحدد أهدافها، كما أن المصادقة على الميزانية، وتحديد الضرائب يقيد من حرية الحكومة التي تكون ملزمة بمراعاة نصوص وأحكام وأرقام الميزانية، فضلا عن ذلك فإن المصادقة على بعض المعاهدات طبقا للدستور تعتبر بمثابة قيد على الحكومة، حيث تبدو استقلالية البرلمان في تمتعه بحرية المصادقة أو عدم المصادقة عليه.<sup>2</sup>

ثانيا: مظاهر استقلال السلطة التنفيذية: تتجسد مظاهر استقلال السلطة التنفيذية في:

### 1: الاستقلال العضوي:

#### أ- رئيس الجمهورية:

<sup>1</sup> تور دين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، سنة 2000-2001، ص 26.  
<sup>2</sup> سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 29.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

إن الدستور يبين في أحكامه الشروط القانونية الواجبة لتولي الرئاسة، وكذا الشكل القانوني الذي تنتهي به مهمته الرئيس، وتتمثل هذه الشروط الخاصة بتولية الرئاسة في الواقع العملي، في مجموعة الإجراءات الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية بالإقتراع العام والمباشر والسري والتي تسمح باستقلاله، ولقد عبر "فرنسيس دي طكفيل" عن ضرورة تحقيق وضمان هذا الاستقلال بمناسبة وضع الدستور الفرنسي للجمهورية الثانية وقال "إن مبدأ الفصل بين السلطات يتعارض وتعين رئيس الجمهورية من قبل الهيئة التشريعية لأن ذلك سيجعله تابعاً لها"، وهذا الذي يفسر استقلالية مؤسسة رئيس الجمهورية من حيث المنشأ، ومن حيث المآل (النهاية) لأن النظام الانتخابي يضمن لرئيس الجمهورية حق الوجود دون تعلقه بأي سلطة لتعيينه أو لعزله، وهو يشكل أساس شرعيته الذي يضمن له الاستقلال<sup>1</sup>.

ب- الحكومة:

إن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الحكومة، كما يعين بقية أعضاء الحكومة باقتراح من رئيس الحكومة، إذن رغم ازدواجية السلطة التنفيذية، مازال رئيس الجمهورية يملك سلطة تقديرية واسعة في تعيين الوزراء<sup>2</sup>.

2- الاستقلال الوظيفي:

<sup>1</sup> أمار شاشوه، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2013، ص 18.  
<sup>2</sup> فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ط3، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية- بن عكنون- 2008، ص 144.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

أ/ إختصاصات رئيس الجمهورية:

رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري له مكانة مهمة، حيث يتمتع بصلاحيات واسعة هي:

- صلاحياته في الظروف العادية:

نص الدستور على العديد من الصلاحيات بوصفه رئيس السلطة التنفيذية والمسؤول الوحيد في العديد من المجالات أو كونه حامي للدستور و ذلك حسب المواد 77, 78, 79 من الدستور.

1- الإختصاصات التنفيذية: لرئيس الجمهورية العديد من الإختصاصات في هذا المجال وهي: التعيين في الوظائف العليا، يترأس مجلس الوزراء، يعتمد السفراء والمبعوثين فوق العادة والوزراء، يختص في إصدار العديد من اللوائح، له حق إصدار العفو، هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.

2- الإختصاص في المجال التشريعي: لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة في المجال التشريعي والمتمثلة في: الحق في الاعتراض على القوانين، وطلب إجراء مداولة ثانية في القانون، ومن خلال حق إصدار القوانين، ومن خلال الأوامر.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

3-الإختصاصات القضائية: بالإضافة إلى الإختصاص التنفيذي والتشريعي لرئيس الجمهورية، فإنه يدخل في إيطار إختصاص السلطة القضائية بحكم قاضي القضاة.

### 4 - الصلاحيات في الظروف الغير عادية:

إن لرئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية (الاستثنائية) يتمتع بحقوق واسعة، مما يؤدي بالمساس بالحقوق الحريات الأفراد المعترف بها دستوريا، فيقيدها على أساس الحالة الاستثنائية، وإقرار هذه الإختصاصات، يرجع الفضل فيه للعديد من الفقهاء، فمنهم من يبررها على أساس الضرورة والبعض إستند إلى مقتضيات الدولة، وفريق آخر اعتبر هذه التصرفات غير شرعية، وإن كان يمكن قبولها بسبب الضرورة<sup>1</sup>.

ب/إختصاصات رئيس الحكومة: تتمثل صلاحياته قبل تعديل 2008 في:

- اختيار أعضاء حكومة وتقديمهم إلى رئيس الجمهورية قصد تعيينهم.
- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة
- ضبط برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء، وهي المرحلة التي كانت تمكن خطوطه العريضة عند اختياره لرئيس الحكومة.
- يسهر على تنفيذ وتنسيق برنامج حكومته.
- يرأس مجلس الحكومة.

<sup>1</sup>المرجع سابق، ص 131,129.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويوقع المراسيم التنفيذية.
  - يعين في وظائف الدولة دون المساس بصلاحيات رئيس الجمهورية في هذا المجال
  - يسهر على حسن سير الإدارة العمومية<sup>1</sup>.
- اما بعد التعديل الدستوري سنة 2008 فقد تم استبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الاول , و اصبحت صلاحياته حسب المادة 85 من الدستور تتمثل في :
- يوزع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة مع احترام الاحكام الدستورية .
  - يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات .
  - يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك .
  - يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية , و دون المساس بأحكام المادتين 77 و 78 من الدستور .
  - يسهر على حسن سير الادارة العمومية

### الفرع الثاني: مظاهر التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

التوازن والاستقلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لا يتحقق بعملية آلية , وإنما يتطلب مراحل زمنية حتى تستقر على ركائز محلية ليست مقتبسة من دول أخرى، ويهدف هذا التوازن إلى توزيع الصلاحيات بين السلطات بدلا من تركيزها بيد هيئة واحدة استنادا لمبدأ

<sup>1</sup> عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 115.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

الفصل بين السلطات، وله أهمية إذ أخذنا بنظر الإعتبار أنه بدونها يتجه النظام السياسي في الدولة إلى الدكتاتورية، ان مهد هذا التوازن - كتطبيق للنظام البرلماني - وجد في بريطانيا العظمى بعد أن مرّ بمراحل مهمة تاريخياً وسياسياً إلى أن اكتمل سنة 1782<sup>1</sup>، وتظهر معالم هذا المبدأ جلياً عند تكريس فكرة الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بمعنى لكل سلطة وسائل تقوي من مركزها من جهة وتأثر بها على السلطة الأخرى من جهة ثنائية.

أولاً: وسائل السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية وتتمثل هذه الوسائل في:

1- الوسائل المرتبة للمسؤولية السياسية .

أ/مناقشة مخطط الحكومة: يعد تقديم البرنامج أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، ويعرفه الأستاذ:

Jean gicquel pierre avril على أنه أول ميثاق وإتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان، يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة" على هذا الأساس فإن رئيس الحكومة ملزم بتقديم برنامج الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وذلك قبل أن يشرع في العمل خلال الخمسة والأربعين (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة تتناول الجوانب والمجالات والمحاور الإقتصادية

<sup>1</sup>مجيد زيرك، مرجع سابق، ص 13,14.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

السياسية، الاجتماعية والثقافية، تنصب المناقشة على برنامج الحكومة برمته وخطة عملها ووسائل تنفيذها<sup>1</sup>، و تنتهي المناقشة بالموافقة أو الرفض، و الرفض يرتب استقالة الحكومة طبقا للمادة 81 من الدستور .

ب- بيان السياسة العامة:

طبقا لنص المادة 84 من الدستور، حيث خلال عرض الحكومة للبيان السنوي عن سياستها العامة وإذا ما تبين لأعضاء المجلس أن الحكومة انحرفت عن الأهداف التي رسمتها، فإن للمجلس أن يودع ملتمس الرقابة، وإذا ما صوت عليه الأعضاء بأغلبية مطلقة أو بأغلبية خاصة وجب على الحكومة أن تقدم استقالتها، وقد نص دستور 96 على ايداع المجلس لملتمس الرقابة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة بموجب نص المادة 84 التي تنص "وتقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب عن هذه المناقشة ايداع ملتمس الرقابة....."<sup>2</sup>.

2- الوسائل غير المرتبة للمسؤولية:

أ/ الأسئلة:

<sup>1</sup> طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، (رسالة ماجستير)، جامعة باتنة، كلية الحقوق، (2008-2009)، ص 46,45.

<sup>2</sup> ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، (رسالة دكتوراه) جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية (2012-2013)، ص 215.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

يقصد بها الاستفسار عن أمر يجهله عضو البرلمان، (السائل) أو للتأكد منه، لذلك كانت معظم التعريفات تشير إلى هذه الأوصاف فمثلا هناك تعريف يقول " طلب عضو المجلس التشريعي من وزير ايضاح نقطة معينة".

كما يمكن تعريفها بأنها " استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة" والسؤال أخذ مكانه في النظام السياسي الجزائري بشقيه الكتابي والشفوي بدءا من دستور 1963 إلى غاية الدساتير المتلاحقة وفي إطار الممارسة الموضوعية لهذه الوسيلة الرقابية جاءت الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان التي تحكم توجيه الأسئلة وتضع ضوابطها، مع أن المشرع سهي عن الكثير منها، وتعد ضرورة لاستكمال شروط صحة السؤال، وأيضا اجراءاته، وتبدو أهمية هذه الوسيلة الرقابية وتأثيرها من خلال الممارسة العملية التي تبين فعلا أن هناك أهداف رقابية وسياسية وراء طرح الأسئلة في البرلمان سواء من جهة نواب المعارضة لتسليط الضوء على قصور وسلبات الجماعات الحاكمة، أم لجهة سعي نواب الموالاتة لإفساح المجال أمام الجماعة الحاكمة لعرض منجزاتها وإظهار نجاحها في إدارة شؤون البلاد بهدف البحث عن الحقائق من أجل تجنب الإضرار بالمصلحة العامة<sup>1</sup>. وتصبح رسمية بعد نشرها في جريدة المحاضرات الرسمية لكل من مجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة .

ب/الإستجواب:

<sup>1</sup>ايمن الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجريد سنة 2008، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، (2010-2011)، ص 17.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

توظيف الاستجواب يهدف إلى اتهام الحكومة أو أحد أعضائها أو تجريح سياستها، مما يجعلها من أمضى الوسائل الرقابية وأشدّها بأساً، وضرارة على الحكومة، لأنه ذو طبيعة اتهامية فيتهم الحكومة أو أحد أعضائها عند ارتكاب الخطأ أو عند الإخلال في تطبيق القانون أو لدى الإنحراف في الممارسة مما يعني أنه ليس رجاء أو استعطاف للحكومة، إنما هو اتهام لها تتصارع فيه الأدلة، وإذا رجحت هذه الأخيرة أدبنت، وقد تبرئ نفسها أو قد تلقى التأييد من المجلس إثر مناقشة الاستجواب.

والإستجواب حق دستوري مقرر لعضو البرلمان، ويخضع لشروط وإجراءات تحددها النصوص القانونية، وأهداف ومضامينه لا علاقة لها بالحسابات الشخصية وتتصب على الاعمال لا على الأشخاص.<sup>1</sup>

ج/إنشاء لجان تحقيق:

لجان التحقيق من الوسائل الفعالة في ممارسة الرقابة على اعمال الحكومة ، وعادة ما تتحرك هذه الآلية أو الوسيلة عند الشك أو عدم التأكد من أمر أو قضية ما، أو في حالة شك إحدى غرفتي البرلمان في صحة ومصداقية المعلومات التي تقدمها الحكومة.

ونظرا لشدة حساسية ممارسة هذه الآلية على منطوق ومقتضيات مبدأ الفصل وحسن العلاقة بين البرلمان والحكومة، فإن أحكام الدستور أو القانون عضوي تحدد بالتفصيل وبكل دقة

<sup>1</sup>ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق ص 139، 140.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

إجراءات وخطوات هذه الوسيلة، وهذا اقره الدستور الجزائري في مادته ال161، وفي أحكام المواد 76-86 من القانون العضوي رقم 99-02 المشار إليه سابقا منعا لأي إحتكاك أو إرباك للحكومة والإدارة العامة وأعمال السلطة القضائية خلافا لما يقضي مبدأ الفصل بين السلطات وأحكام العلاقة الوظيفية بينهما.<sup>1</sup>

### ثانيا: وسائل السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية .

تملك السلطة التنفيذية هي الاخرى وسائل تواجه بها السلطة التشريعية تتمثل في :

#### 1- سلطة حل البرلمان:

خول الدستور الجزائري سلطة حل البرلمان إلى رئيس الجمهورية حيث أقر صراحة أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة إضافة إلى الوزير الأول.<sup>2</sup>

#### 2- دعوة البرلمان للإنعقاد الاستثنائي:

تفسر النظرة التقليدية الانعقاد الاستثنائي على أن البرلمان يجتمع في دورة غير عادية لتدارك النقص في المجال التشريعي، ويحصل ذلك الإنعقاد بين دورتين عاديتين، لهذا غدا بوسع

<sup>1</sup>عبد القادر بن صالح , "مجلة فكرية متخصصة في القضايا و الوثائق البرلمانية", مجلة الفكر البرلماني , العدد 1, 2002, ص 63.

<sup>2</sup>المادة 129 من دستور 1996 , الصادر بتاريخ 1996/12/07 , جريدة رسمية رقم 76, بتاريخ 1996/12/08 .

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

البرلمان الجزائري أن ينعقد في دور استثنائي، وأهم من هذا وذاك أننا لا نستطيع أبدا إنكار أن التطور الدستوري أفضى إلى ربط الإنعقاد الاستثنائي بإرادة تنفيذية، وهذا الذي يتضح من خلال تمحيص المادة 118 من دستور 1996 إن أخذنا في الاعتبار عبارة " وباستدعاه من رئيس الجمهورية" بما لها من مفهوم قانوني ضيق، وهذا ما يعني به على وجه التحديد، ويقصد هنا الطلب الذي تبادر به الأغلبية البرلمانية أي ثلثي أعضاء الغرفة الأولى لجمع البرلمان خارج الدورة العادية..

ولاشك أن الأساس التاريخي للانعقاد الاستثنائي كما يتجلى ذلك من خلال المقارنة بين المواد الدستورية الواردة في هذا الخصوص، قد عرف تطورا ملحوظا لصالح المنفذ على حساب المشرع، فإن كان الدستور الأول رجح كفة المجلس الوطني، فإن التطور القانوني انتهى كما عليه الحال إلى تمكين الهيئة التنفيذية من الانفراد بممارسة هذا الإختصاص<sup>1</sup>.

### 3- الإعتراض على القوانين:

من آليات رقابة الحكومة على أعمال السلطة التشريعية، حق الاولى في الإعتراض على القوانين، فالاعتراض على القوانين حق مكرس دستوريا، وقانونيا لكل من رئيس الجمهورية ومنسقه التنفيذي رئيس الحكومة، لكن هذا الحق مقيد دستوريا منه أن لا يكون الإعتراض

<sup>1</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ودراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2009، ص 59، 60.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

على القوانين إلا إذا سنت أو شرعت في المجالات أو الميادين التنظيمية التي تعود لرئيس الحكومة.<sup>1</sup>

ويعرف الفقه حق الاعتراض بأنه " سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان".

وحق الاعتراض إما يكون مطلقاً وإما نسبي، وكل ما لرئيس الجمهورية في هذا المجال هو حق الاعتراض النسبي، ووفقاً لما كرسته التطورات الدستورية أن له مغزى يتحدد في لفت نظر البرلمان إلى ما جاء طلب قراءة ثانية حسب المادة 127 من الدستور ، ما يستوجب على المجلس الشعبي الوطني أن يتلاءم مع طلب الاعتراض لأنه لا يملك رفض النظر فيما تنطوي عليه رسالة رئيس الجمهورية يشرح فيه أسباب رفضه<sup>2</sup>

### 4-الإشراف على الانتخابات التشريعية .

#### -حق الإصدار ونشر القوانين:

حتى يكون القانون معلوما لدى الجمهور لأبد من نشره في الجريدة الرسمية عن طريق وسيلتين هما بإصدار القوانين ونشر القوانين.

#### أ-إصدار القوانين:

<sup>1</sup> طارق عاشور، مرجع سابق، ص 51.

<sup>2</sup> ايمان الغربي، مرجع سابق، ص 54.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

يعتبر الإصدار عملاً قانونياً يقوم به رئيس الجمهورية حسب المادة 126 من الدستور ، ليعلن به ميلاد قانون جديد مقتضاه أن البرلمان قد أقر القانون المراد إصداره في حدود الإجراءات التي رسمها القانون.

### ب- نشر القوانين:

يعتبر النشر بأنه "مجرد عملية مادية يقصد بها إخطار الجمهور بنفاذ القانون في تاريخ محدد، أي إبلاغ القانون إلى الكافة وإعلامهم بأحكام هذا التشريع إذ لا تكليف إلاّ بمعلوم".

### المطلب الثاني: مظاهر استقلال السلطة القضائية

إذا كان استقلال القضاء يعني ألا يخضع القضاء في ممارستهم لعملهم لسلطة أي هيئة أخرى للحيلولة دون تدخلها في أعمال القضاء، أو توجيههم وجهة معينة أو عرقلة عملهم، وتقتضي قاعدة الاستقلال أن يحصن القضاء بسياج من الضمانات لحمايتهم من أي تجاوز أو إعتداء يمكنه المساس بهذه القاعدة، فالارتباط بين الاستقلال والقضاء وثيق ولا يمكن فصل أحدهما عن الآخر<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، مرجع سابق، ص 75.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

لذلك تمكن مظاهر استقلال السلطة القضائية في عنصرين هما: الاستقلال العضوي والاستقلال الوظيفي.

### الفرع الأول: الاستقلال العضوي للسلطة القضائية

تتجلى استقلالية القضاء من الناحية العضوية في النقاط التالية:

#### أولاً: وجود المجلس الأعلى للقضاء

المجلس الأعلى للقضاء في الجزائر نظّمته عدّة نصوص أهمّها القانون الأساسي لسنة 1969 وكذا لسنة 1689، والمرسوم التشريعي رقم 92-05، وأخيراً القانون العضوي رقم 04-12 المؤرّخ في 2004/09/06 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، وسيتم تناول هذا الجهاز على ضوء النص الجديد من حيث التشكيلة والصلاحيات.

#### 1- تشكيل المجلس الأعلى للقضاء:

يتكون المجلس الأعلى للقضاء من رئيس الجمهورية رئيساً، ووزير العدل نائباً للرئيس، الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام لدى المحكمة العليا، عشر قضاة منتخبون من قبل زملائهم وهم إثنان من المحكمة العليا (قاضي حكم، قاضي نيابة) إثنان من مجلس الدولة (قاضي وقاضي نيابة، إثنان من الجهات القضائية الإدارية غير مجلس

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

الدولة (قاضي حكم، محافظ الدولة)، إثنان من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي (قاضي حكم وقاضي نيابة)، وست شخصيات يختارهم رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم خارج سلك القضاء.

ويشارك المدير المكلف بتسيير سلك القضاة بالإدارة المركزية بوزارة العدل في أعمال المجلس، ولا يشارك في مداوالات المجلس<sup>1</sup>.

وتحدّد مدّة العضوية في المجلس الأعلى للقضاء بأربعة سنوات غير قابلة للتجديد، كما يجدد الأعضاء المنتخبين والأعضاء المعيّنين كل سنتين وفقاً للكيفيات التي عينوا بها. وللمجلس الأعلى مكتب دائم يتألف من أربعة أعضاء ينتخبهم المجلس في جلسة له ويرأس هذا المكتب من طرف نائب رئيس المجلس الأعلى للقضاء وزير العدل، ويساعده موظفان من وزارة العدل، كما يضم المجلس أمانة يتولاها قاضي يعيّن بقرار من وزير العدل<sup>2</sup>.

### 2-صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء:

تتمثل صلاحيات المجلس الأعلى للقضاء في:

<sup>1</sup>المادة 3 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06/09/2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته.

<sup>2</sup> المادة: 5، 10، 11، من القانون العضوي 04-12.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

أ/الصلاحيات المتعلقة بتعيين القضاة: يختص المجلس الأعلى للقضاء بدراسة ملفات المترشحين للتعيين في سلك القضاء والتداول بشأنها، ويسهر على احترام الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي والقانون الأساسي للقضاء.

ب/الصلاحيات المتعلقة بنقل القضاة: يدرس المجلس الأعلى للقضاء إقتراحات وطلبات نقل القضاة، ويتداول بشأنها ويأخذ بعين الاعتبار طلبات المعنيين بالأمر، وكفاءتهم المهنية وأقدميتهم، حالتهم العائلية، والأسباب الصحّية لهم ولأزواجهم ولأطفالهم، ويراعي المجلس كذلك قائمة الشغور وضرورة المصلحة، وتنفذ هذه المداولات بقرار من وزير العدل.

### ج/الصلاحيات المتعلقة بترقية القضاة:

ينظر المجلس في ملفات المترشحين للترقية ويسهر على احترام شرط الأقدمية وشروط التسجيل في قائمة التأهيل وعلى تنقيط وتقييم القضاة.

### د/الصلاحيات المتعلقة بمراقبة انضباط القضاة:

يختص المجلس الأعلى للقضاء بالفصل في الدّعى التأديبية ضد القاضي الذي يرتكب خطأ تأديبي من الأخطاء المذكورة في القانون الأساسي للقضاء وكذا مدّونة أخلاقية المهنة.

هـ/ صلاحيات أخرى: تتمثل:

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

1-المصادقة على مدونة أخلاقيات مهنة القضاة بعد إعدادها.

2-تقديم الاستشارة في المسائل العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي وبوضعية القضاة

وتكوينهم<sup>1</sup>.

### ثانيا: التكفل التام بالقاضي

الجزائر حاولت أن تضع القاضي في وضعية مريحة، حتى تضمن من خلالها المردود، والعمل الجاد من طرفه وبالتالي تضمن إستقلالية عن كل القيود التي يمكن أن تؤثر في أدائه المهني، وهذا التكفل يبدأ من البداية بالمعنى من التعيين إلى غاية التقاعد مروراً بالتكفل التام بحياته المهنية من كل جوانبها الإجتماعية، فالبدائية تكون باختيار القضاة عن طريق مسابقة تفتح بقرار من وزير العدل حافظ الأختام الذي يترشح فيها الأشخاص الحاملين شهادة في الإختصاص.

كما يمكن أن يتعين القضاة بصفة مباشرة بالنسبة للأشخاص الحاملين شهادة الدكتوراء، وبدرجة أستاذ تعليم عالي في الحقوق أو العلوم الاقتصادية والمالية والتجارية مارسوا عملهم هذا المدة 10 سنوات بصفة فعلية، وهذه المدة تشترط كذلك في المحامين المعتمدين لدى المحكمة العليا ومجلس الدولة.

<sup>1</sup> المواد: 18، 13، 20، 32، 33، 34، 35 من القانون العضوي 04-12، مرجع سابق .

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

ولمّا صدر المرسوم 05/92 جاء بقواعد جديدة تخالف ما كان عليه الوضع سابقاً، حيث أصبح تعيين كل من الرئيس الأول للمحكمة العليا، النائب العام للمحكمة العليا، رئيس المجلس القضائي، النائب العام لدى المجلس القضائي، رئيس المحكمة ووكيل الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناءً على إقتراح من وزير العدل، وبذلك يكون المجلس الأعلى للقضاء قد استعبد من هذه المهمة<sup>1</sup>.

### ثالثاً: تحسين الوضع الاجتماعي للقضاة : وتتجلى في

- 1- توفير المياه الكريمة للقاضي، خاصة أنّ وظيفته تحتم عليه التفرغ الكامل، وتلزمه بأن يجمع إلى جانب وظيفته عملاً آخر يدر عليه ربحاً<sup>2</sup> ولذلك يجب:
- 2- تحسين أجور القضاة من خلال المرسوم الرئاسي 02/325 المعدّل والمتمم للمرسوم التنفيذي 17/90 المحدّد لمرتباتهم<sup>3</sup>.
- 3- حرص المشرّع أن يضمن للقاضي معاشاً بعد التقاعد، حيث يستفيد القضاة من نظام التقاعد مماثل التقاعد الإطارات السّامية للدّولة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> جلّول شينور، استقلالية السلطة القضائية في الجزائر، مجلة المننوري بسكرة، العدد السابق، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة محمد خضير، بسكرة، ص 44

<sup>2</sup> المادة 17 من القانون العضوي 11/04

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي 35/90 المؤرّخ في 1990/02/27 المحدّد لكيفية سير مهنة القضاة وتحديد كيفية منح مرتباتهم.

<sup>4</sup> المادة 10 من المرسوم 617/83 المؤرّخ في 1983/10/31 المتعلّق بمعاشات وتقاعد الإطارات السامية في الدّولة.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

ويستفيد القاضي من منحة التقاعد مساوية لمرتبه الصافي الذي كان يتقاضاه خلال فترة عمل بما فيها المنح والتعويضات<sup>1</sup>.

4-الدولة تتكفل بتوفير سكن وظيفي له يكون ملائماً لأداء مهامه، وإذا لم توفر الدولة له ذلك فهي ملزمة بدفع الإيجار له إلى غاية توفيرها له للسكن<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الاستقلال الوظيفي

يتجلى الاستقلال الوظيفي للسلطة القضائية في:

#### أولاً: حماية القاضي من التأثيرات

إنّ المبدأ الدستوري التقليدي القائل باستقلالية السلطة القضائية تم تجسيده حيّز التنفيذ بنص دستور 1989 في المادة 139 والدستور السابق 1976 في مادته 173 على أن "القاضي محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي تضر بأداء مهمته، وتمس بنزاهة حكمه" والجهاز القضائي منذ ثلاثين سنة ويزيد، عرف العديد من التأثيرات ممّا أثر سلباً على مردوديته، ففي دستور 1963 و1976، كان القاضي الجزائري قاضي ملتزم لصالح الثورة الاشتراكية، ولحماية مصالحها، فالعقومة والجرائم كانت تكيف وفق هذه النظرية الحزبية الشمولية الضيقة بينما بعد الانفتاح الاقتصادي والسياسي، القضاء عرف نوع آخر من التأثيرات ألا وهو تأثير الرأى العام فقد يتجمهر آلاف المواطنين أمام المحاكم عند محاكمة بعض المجموعات السياسية ممّا يؤدي إلى تأجيل جلسات المحاكمة، بل من المفارقات، رغم التحريم الصريح للمشروع الجزائري، التدخل والتشويش في مراحل التقاضي

<sup>1</sup> المادة 5 من المرسوم 267/05 المؤرخ في 2005/07/25 الذي يحدّد شروط وكيفية تقاعد القضاة.

<sup>2</sup> المادة 20 من القانون 11/04.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

"التحقيق، النظر في الدّعى، صدور الحكم، نشر وإخشاء المعلومات أو التتويه بالأفعال الموصوفة، كما أنّه يعتبر جريمة كل فعل أو قول، أو كتابة علنية يكون الغرض منها التأثير على القاضي أثناء سير الخصومة، وأخيرا بعد إصدار الحكم القضائي، تجرّم هذه التصرفات إذا كان الغرض منها هو التقليل من شأن الأحكام القضائية، فيجب حيادة القضاء والمحافظة عليه من أي إنحراف أو تحييز فكري أو شخصي أو عقائدي، فالقاضي يجب أن يعلو على عواطفه الشخصية بإرساء قواعد موضوعية<sup>1</sup>.

### ثانيا: حضر ممارسة الأعمال الغير قضائية

يمنع على القاضي ممارسة الأعمال الغير قضائية سواء تدر عليه نفسا ماديا أو معنويا

منها:

1- يمنع على القاضي الانتماء إلى أي تشكيلة سياسية أو ممارسة أي نشاط ذو طابع

سياسي، لأنّ هذا العمل من شأنه أن يخضع لميولاتهم، وذلك عن طريق التصويت

في كل الاستحقاقات السياسية.

2- يمنع أيضا من أداء أي وظيفة سواء كانت ذو طبيعة عامة أو خاصة.

3- يمنعون من الامتلاك في مؤسسة بنفسهم أو بواسطة غير في مصالح يمكنها أن

تمس باستقلاليتهم.

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص 159، 160.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

4- لا يعيّن القضاة في دائرة إختصاص محكمة أو مجلس قضائي سبق لهم إن إشتغلوا فيها كموظفين في القطاع العام أو الخاص إلاّ بعد مضي 5 سنوات على الأقل<sup>1</sup> هذا إضافة إلى تبني ازدواجية القضاء حسب دستور 28 نوفمبر 96، فنهج بذلك نهج المدرسة الفرنسية سعياً منه إلى إيجاد أنسب الصيغ من أجل إيجاد العدالة على التأثيرات السلطة السياسية، وضمان حياد حقيقي لها بقدر ما يمكن من الموضوعية<sup>2</sup>.

### المبحث الثاني: الحاجة إلى تعديل الدستور لتصحيح العلاقة بين السلطات

إن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تعترتها العديد من الاختلالات من شأنها التأثير على التوازن بينهما , وبروز بشكل واضح سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية لذلك ينبغي تصحيح كل ذلك مما يقتضي الحد من هيمنة سلطة التنفيذ على سلطة التشريع , بالإضافة إلى تفعيل وسائل التأثير البرلمان على الحكومة.

### المطلب الأول: تفعيل دور البرلمان في الميدان التشريعي

<sup>1</sup> المواد 14، 18، 21 من القانون العضوي 11/04 , مرجع سابق .

<sup>2</sup> ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات ... مرجع سابق، ص 76.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

للقضاء على تفوق الحكومة في الميدان التشريعي، يجب من جهة تفعيل الدور التشريعي للبرلمان، ومن جهة أخرى التقليل من مدى مشاركة السلطة التنفيذية في إختصاصات السلطة التشريعية.

### الفرع الأول: تفعيل الدور التشريعي للبرلمان

إنّ المجال التنظيمي العائد للاختصاص الحكومة وعلى رأسها رئيس يشكل حيّزا كبيرا جدا الأمر الذي ينعكس سلبا على نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان. إلى جانب هذا، فإنّ تدخل نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين لا يرتقي إلى المستوى المطلوب سواء بفعل أسباب داخلية ترتبط بالبرلمان في حد ذاته، منها مستوى تكوين النواب، ودرجة الانضباط الحزبي لدى الأحزاب التي ينتمون إليها، أو نتيجة عوامل خارجية تخص الإطار العام الذي حدّته النصوص القانونية لممارسة هذا الحق<sup>1</sup>.

### أوّلا: الامتداد الظاهري للمجال التشريعي

إذا كان المؤسس الدستوري لعام 1996 قد حاول إعطاء دور معتبر للبرلمان بإدخال مواضيع أخرى إلى مجال القانون العادي، مع إمكانية التشريع في المواضيع أخرى بموجب

<sup>1</sup> عقبة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 16,15.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

قوانين عضوية شكلت درجة أخرى في الهرم القانوني، إلا أن الاحتفاظ للحكومة وخصوصاً لرئيس الجمهورية بمجال تنظيمي واسع يصعب على البرلمان مهمة ممارسة سيادته كاملة في المجال التشريعي، ويجعل إمكانية تحقيق التوازنات الأساسية بين الحكومة والبرلمان في الميدان التشريعي مسألة مجهولة.

### 1- تعداد مجالات القانون العادي والقانون العضوي:

عمد المؤسس الدستوري لعام 1996 إلى توسيع مجال القانون العادي بإضافة مواضيع أخرى، إلا أنه احتفظ بنفس الطريقة التي استخدمها دستور 1989 في تحديد مجال القانون وهي التعداد على سبيل المثال أو ليس على سبيل الحصر، بحيث يمكن التشريع خارج هذا التحديد، لكن شرط أن يرخص للبرلمان بذلك بموجب نصوص أخرى.

### 2- إتساع المجال التنظيمي:

بالرجوع للمادة 125 من التعديل الدستوري لعام 1996 نجد أن رئيس الحكومة بإمكانه اتخاذ قرارات مهمة لتنظيم المسائل الغير مخصصة للقانون أي المسائل الذي لم يدخلها الدستور في اختصاص البرلمان، ورئيس الجمهورية في هذه الوضعية يمارس سلطة مستقلة غير مشتقة مصدرها الدستور نفسه، فيمكن تطال التدابير التي يتخذها بالمواضيع لم

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

يتناولها البرلمان قبلا بالتشريع، لهذا يسمّى المجال الذي يحتفظ به رئيس في هذه الحالة، بالمجال التنظيمي المستقل"، والسلطة التي يمارسها بالسلطة التنظيمية المستقلة.

وفي المقابل يعود لرئيس الحكومة، كما هو مبين في أحكام الفقرة الثانية من المادة 125 من الدستور مهمة تنفيذ القوانين الصادرة، بالإضافة إلى أنّه مكلف بتنفيذ التنظيمات المستقلة التي يختص بإصدارها رئيس الجمهورية، ولكن سلطة رئيس الحكومة غير مستقلة، بل هي مشتقة تمنعه على إتخاذ تدابير في مواضيع لم يسبق تنظيمها سواء من قبل البرلمان أو من طرف رئيس الجمهورية ، ومن جهة أخرى فان منح السلطة التنظيمية للحكومة معناه وكما ذهب الأستاذ شاردبّاش Debbasch, اعطاء حرية للحكومة في تحديد شروط و نماذج تدخل الادارة , و نتيجة صعوبة ايجاد معيار للتفرقة الجذرية بين الإدارة والحكومة، فإنه عادة ما تعطي الحكومة للإدارة حق تحديد الإطار العام لنشاطها.

وبهذا تخلق السلطة التنظيمية إمتيازات للإدارة على حساب الامتيازات التمثيلية، ويتحوّل الاختصاص التنظيمي القاعدة والاختصاص التشريعي الاستثناء، كما يعد رئيس الجمهورية صاحب السلطة التنظيمية المستقلة مشرعا حقيقيا للمفهوم المادي للتشريع، ويصعب الحديث عن وجود تدرّج في القواعد القانونية ما دام القانون الصادر عن البرلمان يلعب دور الإضافائي، أي التدخل الخاطف والسريع، ثم الانسحاب لصالح التنظيم الذي يشكل مجالا وسطا ومطاطا".

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

واستنادا للمعيار العضوي يعتبرها العديد من الأساتذة أعمالا إدارية يمكن أن تخضع لرقابة القضاء<sup>1</sup>.

### ثانيا: تعزيز وجود الحكومة في المبادرة بالقوانين

البرلمان لا ينفرد بالمبادرة بالقانون، بل تشاركه في الحكومة، وبدرجة معتبرة، إذ يعود حسب نص المادة 119 من التعديل الدستوري لعام 1996 حق المبادرة بالقانون لكل من رئيس الحكومة والنواب، بيد أنّ هذا ينبغي تبيانه من خلال عملية الموازنة بين المبادرة بالقانون ذات الأصل الحكومي، والأخرى ذات الأصل البرلماني هو أنّ مشاريع القوانين المقدمة من طرف رئيس الحكومة تحضى بامتيازات عديدة تجعلها في وضع المنفس القوي لاقتراحات القوانين الضعيفة، سواء لأسباب داخلية تخص البرلمان، أو لأسباب خارجية تكمن في جملة القيود اللازم توافرها فيها وإن تعرضت لعدم القابلية.

### 1- حرية في المبادرة بمشاريع القوانين:

إنّ ممارسة الحكومة لحق المبادرة بالقانون من خلال رئيس الحكومة لا تصطدم بأية قيود موضوعية مهمة تحد منها، باستثناء تلك القيود الشكلية التي يمكنها تجاوزها دون أي عناء، وتتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة مهمة إعداد مشروع تمهيدي

<sup>1</sup> المرجع سابق ، ص 16-24 .

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

للقانون المراد تقديمه للبرلمان ويعرض بعدها على مجلس الحكومة، وقبل عرض المشروع التمهيدي للقانون على مجلس الوزراء يتم أخذ رأي مجلس الدولة ، فوفقا لنص المادة الرابعة (4) من القانون العضوي 01/98 والمادة الثالثة (3) من المرسوم التنفيذي 261/98 يتم إرسال مشروع القانون وجميع عناصر الملف من الأمانة العامة للحكومة إلى الأمانة العامة لمجلس الدولة الذي يبدي رأيه بشأنها.

### 2- ضعف إقتراحات القوانين:

يحقق لنواب المجلس الشعبي الوطني وفقا لنص المادة 119 من الدستور المبادرة بالقانون دون أن يكون لأعضاء مجلس الأمة نفس الحق وربما هذه الحقيقة تؤكد أنّ نظام البيكاميرالية الذي أراده المؤسسة الدستوري لعام 1996 غير متساو، أو كما إعتبره مارسيل سوس marcel souse نظام بيكاميرالية غير متعادل نتيجة الفشل في تحقيق التوازن الداخلي للبرلمان إذ أنّ إحدى الغرفتين تحتكر العمل البرلماني وعادة ما تكون الغرفة الأولى المتأنية بطريق الانتخاب المباشر.

واقترحات القوانين المقدّمة من طرف عشرين (20) نائبا على الأقل تعرف ضعفا ملحوظا وأسباب ذلك متنوعة ومتعددة , منها ما يتصل بالشروط الشكلية والموضوعية التي فرضتها النصوص القانونية لممارسة هذا الحق، ومنها ما يعود إلى درجة ثقافة وتكوين

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

النواب من جهة ولمستوى الانضباط الحزبي المتوفر لدى الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان من جهة أخرى.

### 3- إمكانية تعديل النص القانوني:

حق التعديل وكما وصفه الأستاذ كامبي J.P.Comby أنه لب المبادرة بالقانون، وهو الممر الأساسي الذي تتقابل فيه الحكومة والبرلمان، إذ يمكن للبرلمان تقديم تعديلات على مشاريع القوانين.

والتعديل الدستوري لعام 1996 لم يقر صراحة إمكانية تعديل مشروع أو اقتراح القانون، لكن بالرجوع للمادة 28 من القانون العضوي 02/99، فإنها منحت للجنة المختصة، ولنواب المجلس الشعبي الوطني وللحكومة حق اقتراح التعديلات على مشروع أو اقتراح القانون المحال على اللجنة المختصة لدراسته، تبين أعلاه أن المؤسس الدستوري جرد مجلس الأمة من إمكانية المبادرة بالقانون.

ويبدو أن غالبية الآراء تتجه نحو عدم تمتع مجلس الأمة بحق التعديل، حتى أن مجلس الأمة كان قد اقترح أحكاماً تسمح له بإمكانية تعديل النصوص التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني، إلا أن المجلس الدستوري صرح بعدم دستوريته.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

وهذا فمجلس الأمة يبقى في مركز التابع للمجلس الشعبي الوطني في الاختصاص التشريعي، ولا بدّ من تمويله بالمادة التشريعية من طرف المجلس الشعبي الوطني وإلاّ بقي جامداً.

وحرمان مجلس الأمة من حق التعديل معناه خطوة ثمينة يتراجع بها البرلمان لصالح الحكومة، خاصة وأنّ حق التعديل سلاح فعّال لتعزيز وتوسيع نطاق المشاركة البرلمانية في العمل التشريعي، وفك الحصار الذي يمكن أن تفرضه الأغلبية البرلمانية التي غالباً ما يتوافق توجهها الحزبي مع الاتجاه الحزبي السائد في الحكومة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التقليل من مدى مشاركة الحكومة في العمل التشريعي

تتجلى مساهمة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية التي هي أصلاً من اختصاص البرلمان، من خلال التشريع عن طريق الأوامر، والمبادرة بالمشاريع القوانين، وتحديدها لجدول أعمال البرلمان، بل وتمكينها من إضفاء طابع الاستعجال على بعض النصوص القانونية لإدراجها في جدول الأعمال، إضافة إلى الاستحواذ الكلي لسلطة التشريع من طرف رئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية.

### أولاً: التشريع عن طريق الأوامر

<sup>1</sup>المرجع سابق، ص 25 - 36.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

إذا كان البرلمان هو صاحب السيادة في التشريع من خلال إعداد القوانين والتصويت عليها، إلا أنّ الدستور خول في مقابل ذلك لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التشريعية عن طريق الأوامر، وعلى الرغم من تحديد الدستور لمجالات التشريع عن طريق الأوامر على سبيل الحصر، واشتراط موافقة البرلمان عليها، إلا أنّ ذلك لا يعتبر كافياً للحد من إمكانية استحواد السلطة التنفيذية على الاختصاص الأصيل للبرلمان.

لقد سمحت سلطة التشريع التي أصبح يتمتع بها رئيس الجمهورية، بتجاوز كثير من الحالات التي كان بإمكان التشريع فيها بواسطة قوانين أن يشير حدة سياسياً حاداً أثناء مناقشتها من طرف غرفتي البرلمان، ولعلّ أبرز مثال على ذلك قانوني المصالحة الوطنية وتعديل قانون الأسرة، ولو أنّ الإفراط في اللجوء إلى التشريع عن طريق الأوامر من شأنه أن يسلب البرلمان جوهر وجوده وهو التشريع<sup>1</sup>.

### ثانياً: المبادرة بالتشريع

إذا كان الدستور قد نص على أنّ السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، فإنّ هذا لا يعني أنّ هذا الاختصاص حكر على البرلمان

<sup>1</sup> عمّار عبّاس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، 2010، ص 158، 159.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

دون مشاركة سلطة أخرى ، فالحكومة تمتلك من خلال الوزير الأول حق المبادرة بمشاريع القوانين، وهذا أمر طبيعي، فهي تلعب دورا أساسيا في العملية التشريعية بما تحوزه من طاقات بشرية وتقنية" تملك كل المعطيات والإمكانيات التي تؤهلها لضبط احتياجات الدولة من قوانين تمكنها من تطبيق برنامج عملها".

ونظرا لتعدد نشاطات الدولة انتقلت الوظيفة التشريعية من البرلمانات إلى السلطة التنفيذية، فإذا كانت "الإدارة في البداية مجرد أداة للتنفيذ أصبحت تدريجيا جهازا conception ومن خادمة servante إلى سيّدة maitresse<sup>1</sup>.

### ثالثا: تحديد جدول الأعمال والدعوة للإنتقاد

إن تدخل الحكومة في تحديد جدول الأعمال، وإضفاءها للطابع الإستعجالي على بعض مشاريع القوانين، يجعلها تتدخل بشكل واضح في العملية التشريعية، والتي يتحوّل فيها البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية التي تكون الحكومة في حاجة إليها تنفيذ مخطط عملها حتى قيل أن الحكومة من خلال الإدارة هي التي أصبحت تصنع القانون، فقد حدث انتقال مزدوج للسلطة، أولا من البرلمان إلى السلطة التنفيذية، ثم داخل السلطة التنفيذية من الرجال السياسيين (الوزراء) إلى الموظفين المختصين" والسلطة التنفيذية لا تكتفي بتحديد جدول أعمال البرلمان، بل بإمكانها زيادة على ذلك دعوته للانعقاد في دورات استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو باستدعاء منه بناء على طلب من رئيس الوزير الأول، غير

<sup>1</sup>المرجع سابق، ص 159، 160.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

أنّ هذه الدّعوة تبدو ذات أهمية نظرا لتمتع رئيس الجمهورية بحق التشريع عن طريق الأوامر بين دورتي البرلمان<sup>1</sup>.

### رابعا: حق الحضور والمخاطبة

إذا كان الوزراء في النظام الرئاسي لا يسمح لهم بدخول البرلمان إلا كزائرين ، فإنّ أعضاء الحكومة في النظام السياسي الجزائري يدخلون إلى غرفتي البرلمان من أبواب واسعة، بل ويحتلون المقاعد الأمامية تتسع الجان الدائمة لغرفتي البرلمان بحق الاستماع إلى ممثل الحكومة، وإلى أعضاء الحكومة كلّما دعت الضرورة إلى ذلك، كما يمكن لأعضاء الحكومة الحضور لأشغال اللجان الدائمة، يستمع إليهم بناء على طلب من الحكومة، موجه إلى رئيس كل غرفة من غرفتي البرلمان.

إلى جانب ذلك، خوّل الدّستور لرئيس الجمهورية إمكانية توجيه خطاب إلى البرلمان، ولعل ذلك يتيح له الفرصة لعرض آرائه وتوجهاته السياسية وتفسيرها" أمام أعضاء غرفتي البرلمان، خاصة في حالة عدم مسابرة هذا الأخير لتوجيهات الحكومة التي يكون الرئيس قد زكاها عند اختياره وتعيينه للوزير الأول، ومن ثم تتحوّل المخاطبة إلى قناة للحوار بين السلطتين

<sup>1</sup>المرجع سابق، 160، 161، 162.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

خامسا: استحواذ رئيس الجمهورية لسلطة التشريع في الظروف الغير عادية.

بإستقراء نصوص التعديل الدستوري الحالي، نجد أنّ رئيس الجمهورية في الظروف الغير العادية تتركز بيده سلطة إتخاذ كل التدابير التي يراها مناسبة لتلك الأوضاع، وفي المقابل يضمحل دور البرلمان شيئاً فشيئاً إلى أن يتجمد في حالة الحرب<sup>1</sup> وحلول رئيس الجمهورية كمشرع مكان البرلمان الذي تتعدم سلطته من الناحية الفعلية، خاصة في الحالة الاستثنائية وحالة الحرب يتفرع عنه فساد التوازن بين الحكومة والبرلمان.

وبهذا فالمواد من 91 إلى 97 من التعديل الدستوري لعام 1996 تشكل دستور الدستور، أو جيل الجليد الذي تتحطم عنده باقي النصوص الدستور التي تنظم شؤون الدولة في الأوضاع العادية، وهي تمنح رئيس الجمهورية سلطات واسعة تؤهله لتصدر قمة النظام السياسي، ولاشك أنّ هذه المكانة تنسق مع عدم مسؤولية السياسة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: تفعيل وسائل تأثير البرلمان على الحكومة

إنّ أدوات الرقابة التي يوظفها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية تكون ضعيفة أو عديمة الأثر إنّ فعالية الرقابة البرلمانية تكون معلقة على وجود إرادة التعاون لدى الحكومة لإنجاحها، وهذا ما يجعل البرلمان في وضعية تشبه وضعية المتفرج تجاه السلطة التنفيذية،

<sup>1</sup> عقبة خرباشي، مرجع سابق، ص 74.

<sup>2</sup> عقبة خرباشي، مرجع سابق، ص 79، 80.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

ولا يرقى إلى سلطة رقابية مؤثرة بسبب نقص فعاليته، ويبقى عمله الرقابي محصوراً في ملاحظة تجاوز وإهمال الإدارة دون أن يكون له حق فرض الجزاء.

### الفرع الأول: وسائل الرقابة معلقة على شرط إستجابة الحكومة.

إنّ وظيفة الرقابة الممنوحة للبرلمان قد أفرغت من مغزاها بوضعها رهن إرادة الحكومة.

### أولاً: الرقابة على الميزانية رقابة ضعيفة وصورية

إنّ نقص الوسائل البشرية والمالية ونقص الخبرة التي يمتلكها البرلمان تعقد كثيراً من مهمة النواب، الذين يجدون صعوبات لممارسة رقابة جادة وعميقة في هذا المجال، وهذا ما خلصت إليه الأيام الدّراسية التي نظمت حول رقابة البرلمان للميزانية، وأرست على قناعة تتمثل في وجوب إصلاح وسائل عمل البرلمانين في هذا المجال، وقد صرّح السيّد بن عليا بولحاجب (رئيس اللّجنة المالية، والميزانية بالمجلس الوطني الشعبي) بالمناسبة بأن هذا النقص يفسر المناقشة السطحية لمشروع الميزانية من قبل النواب، ومصادقتهم على قانون الميزانية بالإجماع وبصفة آلية وميكانيكية، دون البحث عن آثار بعض التدابير على حياة المواطنين، في حين أنّ الكونغرس الأمريكي يستعين بهيئة ذات خبرة تسمح له بمتابعة ومراقبة التقديرات المالية المقترحة من قبل الحكومة وتمكّنه من اتخاذ قرارات، بشأن التقديرات

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

الاقتصادية على علم، وتسمى هذه الهيئة "بديوان الكونغرس للميزانية" وهي تساعده على مراقبة المصاريف العمومية، كما تشكل أداة استقراء لكل التطورات الاقتصادية، وأداة تحليل لكل التوجهات الاقتصادية، كما ان الديوان يقارن بين القرارات المالية، والأهداف المالية المقررة فهو يقدر مثل السلطة التنفيذية لمدة خمس سنوات التكلفة المالية لكل اقتراح قانون مقدم للجان، كما يقدر بالمناسبة مختلف المصاريف والمداخيل خلال نفس المدة.

ويقوم الديوان بإعداد تقرير سنوي حول مختلف الاختيارات المالية ذات الأولوية، ويقدر السياسات العامة التي تؤثر على الميزانية الفيدرالية فالكونغرس الأمريكي يملك وكالات ووسائل تقنية متطورة وخيرة عالية تسمح له بمباشرة الاختصاص المالي فعليا وبصفة جدية. أما البرلمان الجزائري فإنه لا يملك اختصاصا ماليا شكليا ومقيدا وأنّ الاختصاص المالي في الحقيقة يعود لرئيس الجمهورية وللحكومة بصفة مطلقة، وهذا ما تؤكدّه الفقرة الخامسة من المادة 44 من القانون العضوي التي تمنح رئيس الجمهورية حق إصدار قانون المالية بأمر له قوة القانون، في حالة عدم المصادقة عليه من قبل البرلمان بغرفتيه خلال الآجال المحددة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عمر شاشوه، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري، تزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2013، ص 132-133.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

### ثانيا: التحقيق البرلماني دون جدوى

إنّ الرّقابة التي يمارسها البرلمان بغرفتيه عن طريق لجان التحقيق هي أقل نجاعة وفعالية لأنّه كان الدّستور الجزائري في مادته 161 قد خوّّل لأعضاء البرلمان حق إنشاء لجان تحقيق في أي وقت، إلّا أنّ القانون العضوي رقم 02/99 قد قلّص هذا الحق بفعل الشروط الصارمة التي فرضتها المواد 76 إلى 86.

ويقصد بهذا الحق أن تقوم السلطة التشريعية في إطار اختصاص في حالة ما إذا لم تقتنع بالبيانات والتوضيحات التي تقدّمها السلطة التنفيذية عن طريق أجهزتها، وحبذت الوقوف على الحقيقة بنفسها إذا ما دخلها ريب أو شك أو لم تطمئن لسبب من الأسباب تلجأ في هذه الحالة السلطة التشريعية إلى إنشاء لجان التحقيق، خاصة كوسيلة للكشف عن الفساد في بعض القطاعات أو الإدارات، وتتمتع هذه اللجان بصلاحيات كبيرة توضع تحت تصرفها جميع الإمكانيات والوسائل لأداء مهامها.

ويستلزم إنشاء لجنة التحقيق حسب المادة 77 من القانون العضوي رقم 02/99 التصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة، غير أن إنشاء لجنة تحقيق في غرفة لا يمنع الغرفة الأخرى من إنشاء لجنة تحقيق أخرى حول نفس الموضوع شرط أن تعلم التي أنشأت لجنة تحقيق أولا الغرفة الأخرى بذلك.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

لكن لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف، ومعنى هذا أنّ حق البرلمان في إنشاء لجان للتحقيق مقيد بعدم فتح تحقيق قضائي، وفي هذا مساس بسلطات البرلمان خاصة وأنّ الفرق بين التحقيق البرلماني والقضائي كبير، حيث أنّ لجان التحقيق البرلمانية تقوم بتحقيقات سياسية، ولا تعاقب عكس التحقيق القضائي الذي لا يمكن أن يقتصر على نتائج سياسية، والثابت أن دور لجنة التحقيق ينتهي قانوناً بمجرد تسليم التقرير النهائي إلى المجلس الشعبي المعنى الذي أشرف على تحضيره، ومن ثم يأمر رئيس الغرفة بتوزيعه على النواب أو الأعضاء، ويتبع ذلك بإبلاغ التقرير لرئيس الجمهورية بوصفه القاضي الأول، وفي ذات الوقت يرسله إلى الوزير الأول، ونشر التقرير كله أو جزء منه يقرر من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بناء على اقتراح مكتب الغرفة المعنية ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة.

ويثار التساؤل حول موعد النقاش، لذلك يجب تحديد الموعد الأقصى لمناقشة هذا التقرير وإدراجه في جدول الأعمال كما طبيعته وتوزيعه على أعضاء المجلس المعني لكي يتمكنوا من الإطلاع عليه ولا ينشر هذا التقرير تلقائياً بمجرد المصادقة عليه من طرف أعضائه بل يرجع ذلك لموافقة الغرفة المعنية.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

وفي هذا الإطار فقد أجازت المادة 01/56 من القانون العضوي رقم 02/99 بناءً على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية أن يقرّر نشر التقرير كلياً أو جزئياً، كما يمكن كل من مجلس الشعبي الولائي ومجلس الأمة فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير هو ما تؤكدّه المادة 3/86 من القانون العضوي 02/99.

إنّ هذا التقييد الوارد على النشر وكذا على ضرورة مناقشة ملامته من عدمها في جلسات مغلقة، يعود أساساً للآثار التي يمكن أن تنجم عن ذلك، حيث أنّ هذه المناقشة تؤدي إلى حضور الحكومة أمام مسؤوليتها تحت رقابة الرأي العام لأنّ المفترض في هذه المناقشة أن تعطي الفرصة لأعضاء المجلس لتقييم التحقيقات التي أجرتها اللجنة ووجهات النظر المغايرة لما ورد بالتقرير فرصة التعبير عنها كما أنّ النشر من شأنه أن يرفع الحكومة إلى إتخاذ إجراءات عملية لسد النقائص المسجلة، ومن هنا فوسيلة التحقيق البرلماني لا تشكل وسيلة الرقابة التشريعية بالمعنى الصحيح على أعمال الحكومة، إذ أنها آلية إستعلامية يستطيع النائب من خلالها كشف وتوضيح ما غمض عليه من نشاط الحكومة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: وسائل الرقابة مفتقرة إلى جزاء

إنّ انعدام الجزاء هو المظهر الغالب والملاحظ في مختلف الوسائل الخاصة بالرقابة البرلمانية على الحكومة في النظام السياسي الجزائري بسبب تبعية النواب وضعف البرلمان،

<sup>1</sup> إيمان الغربي، مرجع سابق، ص 212 - 216.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

فإذا كانت الجزاءات بخصوص المخالفات التي تقع في حالة التحقيقات البرلمانية تقتصر على تسجيل عدم الامتثال في التقرير، أو إعلام العامة بذلك بمناسبة النشر الذي يبقى مرهونا بإرادة الحكومة والذي يعني احتمالية تحقق الجزاء المعنوي لا تحققه بسبب عدم وجوب النشر الذي قد يرحح الحكومة على الأقل، أمّا الجزاءات التي يرتبها التأخر وعدم الإجابة على الأسئلة الشفوية والكتابية منها وأسئلة الساعة، فلم يضع لها المؤسس أي جزاء، أمّا الجزاء في حالة ملتصق الرقابة الذي يعتبر من أخطر الوسائل الرقابية والذي يرتب استقالة الحكومة مبدئياً في حالة تحققه، فإن المؤسس قد أحاطه بسياج مانع يجعل احتمال حدوثه ضعيفاً، كون تحريك هذا الإجراء يتطلب 7/1 النواب، وإخزازه تحقق أغلبية الثلثين وهذا يمنح الحكومة شبه حصانة، إذ يكفيها إمتلاك مساندة 3/1 النواب زائد واحد لإبطال مفعوله والتحرّر من الجزاء الخطير الذي يرتبه، والتمكّن من تكسير هذا الإجراء، وضمان البقاء في الحكم فالنواب يكتفون بملاحظة المخالفات دون تملك وسائل لتصحيح هذه التصرفات وترتيب الجزاءات وهذا ما يؤكد تحوّل المسؤولية السياسية المقررة للحكومة أمام البرلمان إلى مسؤولية سياسية أمام رئيس الجمهورية، ورغم وجود نصوص قانونية تؤسس لمسؤولية الحكومة سياسياً أمام البرلمان، فإنها تبقى ضعيفة وصورية، في حين أن تلك التي تكون أمام رئيس الجمهورية تكون فعلية ومحققة وإن لم يقرّها الدستور بصريح العبارة.

## الفصل الأول: التوازن والاستقلال بين السلطات في دستور 1996 والحاجة إلى تصحيح العلاقة بينهم.

وهذا الوضع هو الذي يفسر ويبرر كذلك اختلال التوازن عمليا بسبب تحوّل النظام السياسي في اتجاه تقوية السلطة التنفيذية على حساب البرلمان، وهو توجه تشترك فيه الأنظمة السياسية كلها بغض النظر عن طبيعتها القانونية<sup>1</sup>.

من خلال كل هذه المعطيات التي تم تناولها في الفصل الأول ، فالعلاقة بين السلطات حسب دستور 96 مشوبة بالعديد من الثغرات التي تؤدّي بالإخلال بمبدأ التوازن والاستقلال بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، لذا من الضروري سد هذه الثغرات لإعادة التوازن المفقود و التطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات .

<sup>1</sup> عمر شاشوه، مرجع سابق، ص 135، 136.

# الفصل الثاني

إضافات مسودة الدستور

لضمان استقلال السلطات

وتوازنها ومدى كفايتها

1- توسيع صلاحيات الوزير الأول

2- دعم صلاحيات سلطة التشريع

ومدى كفايتها

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

### الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان استقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

من خلال المعطيات المتناولة في الفصل الأول توصلنا إلى أن مبدأ الإستقلال والتوازن المضمون للسلطات، حسب دستور 96 قد تخللته العديد من الثغرات التي أدت إلى انتهاكه، خاصة من طرف السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، لذلك وجدنا رئيس الجمهورية قد لجأ إلى المبادرة بتعديله، بالاستعانة بـ لجنة خبراء قانونية، وذلك عن طريق إرساء إضافات لضمان استقلال وتوازن أكثر للسلطات، لكن:

هل هذه الإضافات كفيلة بتحقيق التوازن والاستقلال المنشود للسلطات؟ لذلك تم تسليط الضوء على: صلاحيات الوزير الأول (مبحث أول) وصلاحيات سلطة التشريع (مبحث ثاني) ،و الإضافات التي طرأت عليها لضمان توازن أكبر بين السلطات .

### المبحث الأول: توسيع صلاحيات الوزير الأول:

ألغى التعديل الدستوري بتاريخ 15 نوفمبر سنة 2008 ازدواجية السلطة التنفيذية، واستبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول ، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، وفي هذا الإطار يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تحولها إياه احكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، يسهر على تنفيذ القوانين، يوقع

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس ج على ذلك ، يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ويسهر على سير الإدارة العمومية.<sup>1</sup>

### المطلب الأول: الصلاحيات السياسية:

يتمتع الوزير الأول بمجموعة من الصلاحيات السياسية تتمثل في:

1- إعداد مخطط عمل الحكومة

2- توزيع المهام بين أعضاء الحكومة

3- المبادرة بمشاريع القوانين

4- رئاسة مجلس الحكومة.

### الفرع الأول: إعداد ضبط برنامج الحكومة

يعتبر تقديم الوزارة لبرنامج عملها أمام السلطة التشريعية أحد الالتزامات الرئيسية للحكومة في الأحكام الدستورية التي تأخذ بالنظام البرلماني، حيث يترتب على ذلك بقاء الوزارة من عدمه في ممارسة وظائفها المقررة، وإذا لم ينص على تقديم البرنامج فإن حكم هذا الدستور أو ذلك تتباعد عن النظام البرلماني الذي يعبر في أحد جوانبه عن علاقة الوزارة بالسلطة التشريعية وبمدى قوة رقابة الأخيرة على الأولى.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد القادر شربال، مرجع سابق، ص 16.

<sup>2</sup> نزيهة بن زاغو، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، رسالة الدكتوراه، جامعة الجزائر: كلية الحقوق - بن عكنون - (2008-2008)، ص 300.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

وفي الجزائر، تنص المادة 79 من دستور 96 المعدل سنة 2008 في فقرتها الثانية والثالثة " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، يضبط الوزير الأول مخطط عمله التنفيذي ويعرضه في مجلس الوزراء"، وبهذا يكون هذا التعديل قد وضع حداً للتساؤل الذي كان مطروحاً سابقاً، والمتمثل في أي البرنامجين أولى بالتطبيق، حيث تم النص صراحة على أن الأمر يتعلق ببرنامج رئيس الجمهورية، وما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة، مع تحديده برنامج عمله الذي ليس ببرنامج مستقل في حد ذاته، وإنما يتعلق بتحديد الآليات الكفيلة بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية على أرض الواقع، وعلى هذا النحو سيضفي نوعاً من الوضوح على مهمة الحكومة المتمثلة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهو البرنامج الذي قد حظي بأغلبية أصوات الشعب خلال الاقتراع المباشر. فالتوجه الرئاسي الذي كرسه التعديل الدستوري لسنة 2008 أعلن عن قيام حكومة، قائدها رئيس الجمهورية، في حين يبقى الوزير الأول منسق و منفذ للبرنامج الرئاسي<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: المبادرة بمشاريع القوانين

أعطى الدستور بصريح العبارة، حق المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول والنواب بموجب المادة 119 منه، وعليه فمبادرة النواب تسمى اقتراح قانون، أمّا مبادرة الوزير الأول تسمى بمشروع قانون، وقد منحت هذه الصلاحية له، باعتباره المكلف بتنفيذ مخطط عمل

<sup>1</sup> ياسين ريوح، مركز الوزير الأول في التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، (مذكرة ماجستير)، جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون، 203، ص 93.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

الحكومة الموافقة عليه من قبل البرلمان، وكون الحكومة هي الأقدر على معرفة المتطلبات القانونية التي تسير عملية التنفيذ بما يستجيب وحاجة النظام، وطلبات بيئته.

إن حق المبادرة بالقوانين من قبل الحكومة في ظل دستوري 1963 و 1976 كان حقا مباشرا لرئيس الجمهورية، وذلك في ظل تبني أحادية السلطة التنفيذية، ولكن بعد تبني ثنائية السلطة التنفيذية، حسب دستوري 1989، و دستور 1996 انتقل هذا الحق إلى رئيس الحكومة (الوزير الأول)، إذ يقوم بعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول بمكتب المجلس الشعبي الوطني (الفقرة 3 من المادة 119 من دستور 1996 المعدل).<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: توزيع المهام بين أعضاء الحكومة

خلافًا لما كان عليه الوضع قبل التعديل الدستوري ل2008، أين كان رئيس الحكومة يشكل حكومته من خلال اقتراح الوزراء على رئيس الجمهورية، فإن الأمر اختلف بعد 2008 أين أصبح رئيس الجمهورية هو من يشكل الحكومة مع استشارة الوزير الأول في ذلك.

كما يتولى الوزير الأول توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ما عدا وزارتي الدفاع الوطني والخارجية، اللتين تخضعان إلى اختصاصات رئيس الجمهورية، وفي هذا الإطار فإنه يحدد اختصاصات الوزراء بموجب مراسيم تنفيذية، كما يقوم بحل الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين

<sup>1</sup>مرجع سابق، ص 95.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

أعضاء الحكومة أثناء ممارستهم لصلاحياتهم، ويقوم أيضا بتنسيق النشاطات الحكومية ويتلقى تقارير عن نشاطات مختلف القطاعات الحكومية<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: رئاسة مجلس الحكومة

من خلال تتبع النصوص الدستورية ترى بأن هناك نوعين من المجالس، مجلس الوزراء، ومجلس الحكومة، غير أن التفرقة بينهما يكون من حيث التشكيل والاختصاص. فإذا كان مجلس الوزراء - كما سبق الإشارة إليه- يرأسه رئيس الجمهورية بعضوية كل الطاقم الحكومي رفقة الوزير الأول، يختص بدراسة المسائل الهامة و البت فيها بما فيها مسائل الدفاع والخارجية، أما مجلس الحكومة فهو أقل درجة إذ يرأسه الوزير الأول، ويتولى دراسة المشاريع، وتسيير الشؤون العادية للبلاد وفقا لما هو مخطط له في البرنامج الحكومي الموافق عليه من قبل البرلمان وهذا بغرض تنسيق النشاط الحكومي وتحقيق الإنسجام والتكامل من خلال مختلف مراحل التنفيذ.

وإسناد هذا المجلس للوزير الأول هو أمر عادي فرضه مركزه على رأس هذه الهيئة التنفيذية، غير أن هذه المكانة لا تضي على صلاحياته أي امتياز أو أولوية، إذ ينحصر دوره في إدارة النقاش بين الوزراء وتنسيق أعمالهم وسياساتهم القطاعية بما يتماشى والسياسة العامة للحكومة لإعتبار أن المجلس ليس سلطة إدارية فوق الوزراء، كما أن القاعدة التقليدية تقضي بأنه ليس رئيسا لزملائه الوزراء، وإنما هو زميل كبير بين زملاء متساوين، وعليه أن يكرس جهده للتنسيق

<sup>1</sup>مرجع سابق، ص 90.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

ولهذا جرى التقليد البرلماني على تفرغه لهذه المهمة التنسيقية وألا يشغل نفسه بمهام تنفيذية خاصة.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: الصلاحيات التنفيذية

يتمتع الوزير الأول بمجموعة من الصلاحيات التنفيذية والمتمثلة أساسا في:

1- تنفيذ مخطط العمل الذي وافق عليه البرلمان

2- السلطة التنظيمية

3- التعيين في وظائف الدولة

الفرع الأول: تنفيذ مخطط العمل الذي وافق عليه البرلمان .

يعد تنفيذ وتنسيق البرنامج الحكومي، إحدى أهم المهام التي يفترض أن يقوم بها الوزير الأول على مستوى الحكومة، حيث تنص المادة 83 من الدستور الجزائري " ينفذ الوزير الأول وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني"، فقد كان لرئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري الذي جرى في الجزائر سنة 2008 دور في إعداد برنامج الحكومة والمشاركة في تحديد السياسة العامة للدولة.

إن التوجه الرئاسي الذي كرسه التعديل الدستوري في الجزائر لسنة 2008، يعلن عن قيام حكومة قائدها رئيس الجمهورية، في حين يبقى الوزير الأول مجرد منسق و منفذ للبرنامج

<sup>1</sup> على مر كمال، السلطة التنفيذية في المغرب العربي دراسة مقارنة الجزائر - المغرب، (مذكرة ماجستير)، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام سنة (2012، 2013) ص 86، 87.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

الرئاسي لا يمكنه له رئاسة اجتماعات الحكومة الا بناءا على تفويض صادر من رئيس الجمهورية، ويعتبر التفويض الرئاسي للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة بعد التعديل الدستوري مسألة مستحدثة، لأنها لم تكن مكرسة قبل التعديل الدستوري، ذلك يجعل الأمر بعد التعديل يبدو وكأن رئيس الجمهورية هو نفسه الوزير الأول يكلف بحكم النتيجة برئاسة اجتماعاتها، ولكنه يفوض صلاحيته هذه في رئاسة اجتماعات الحكومة للوزير الأول، وقد صدر مرسوم رئاسي بتفويض هذه المهمة في أول حكومة منصبة بعد التعديل.

وعليه أصبح الدستور ينص صراحة على تكريس برنامج موحد يشكل توجهها نحو أحادية البرمجة يتمثل في البرنامج الرئاسي، وهو كذلك برنامج الحكومة الذي يقوم الوزير الأول بالسعي إلى تنفيذه عن طريق مخطط العمل الذي يعده.

يعتبر هذا الطرح ضرورة دستورية بحكم توجه النظام السياسي إلى النظام الرئاسي على الأقل من خلال الهيكل الجديدة للسلطة التنفيذية، وعلى الرغم من ذلك، فهناك من ذهب إلى اعتبار أن نفي الإزدواجية البرمجية قبل التعديل الدستوري والذي ألزم الحكومة بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية- يعتبر من الناحية القانونية إلزاما بحكم طبيعة النظام السياسي الذي كان يستلهم ملامح النظام الرئاسي، أو كما سماه الدكتور "عبد الله بوقفة" "نظام سياسي ذو منحى رئاسي" وهو شأن النظام السياسي الفرنسي بعد دستور 1958 الذي يجعل من رئيس الحكومة مجرد منفذ لسياسة رئيس الجمهورية وهي الممارسة السائدة في النظام السياسي الجزائري.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

ويعتبر مخطط عمل حكومة السيد "أحمد أويحي" المنصبة بعد تعديل الدستور، أول مخطط عمل في النظام السياسي الجزائري بعد تبني الأحادية التنفيذية وهو مجرد آلية تنفيذية للبرنامج الرئاسي مما ينفي عنه أية إستقلالية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: السلطة التنظيمية للوزير الاول

تتجلى السلطة التنظيمية للوزير الأول في السهر على حسن سير الإدارة وتنفيذ القوانين والتنظيمات، وتوقيع المراسيم.

### أولاً: السهر على حسن سير الإدارة وتنفيذ القوانين والتنظيمات .

يضطلع الوزير الاول بمهمة تنفيذ القوانين والتنظيمات الصادرة إما من البرلمان أو من رئيس الجمهورية، وحتى يتم هذا يجب إخضاع الإدارة العامة لسلطته بإعتباره أداة التنفيذ من الناحية العملية، فله في هذا الصدد، أن يصدر التعليمات والقرارات الإدارية بما يكفل حسن أداء العمل الإداري والتنفيذي الجيد للأهداف والبرامج الموضوعة لتحقيق المصالح العامة وتوفير الخدمات للجميع وهذه المهمة يباشرها الوزير الأول من خلال إسناد السلطة التنظيمية المشتقة له بمقتضى المادة 2/125 التي تعطيه الحق في إصدار مراسيم تنفيذية هدفها الأساسي هو تطبيق القوانين والتنظيمات عن طريق تفسيرها وتوضيحها، وتعد هذه المهمة الإختصاص الأصلي المنوط بالهيئة التنفيذية في مختلف الأنظمة التي تأخذ بنظام الفصل بين السلطات

<sup>1</sup> محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، (رسالة ماجستير)، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس: كلية الحقوق، (د ت ن)، ص 74، 75.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

حتى تكفل سيادة النظام العام وتسيير المرافق العامة في الدولة طبقا للمبادئ والأسس والتشريعات المقررة في الدستور.

ولعل هذه الوظيفة هي جوهر اختصاص الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري على اعتبار أن رئيس الجمهورية يضطلع بدور رسم السياسة العامة وصنع القرار السياسي في الدولة.<sup>1</sup>

### ثانيا: توقيع المراسيم التنفيذية

إن هذا الاختصاص هو نتيجة لتكليف الوزير الأول بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وذلك أن بعض النصوص التشريعية و التنظيمية لا يكتفي بتنفيذها عن طريق الإصدار والنشر، بل تتطلب صدور مراسيم وقرارات توضيحية وتفسيرية للنص أو لجزء منه، فهناك بعض النصوص التي تحتوي قواعد عامة يترك أمر تحديد كيفية تنفيذها للسلطة التنفيذية عن طريق مراسيم يوقعها الوزير الأول، وهي المراسيم التي تختلف عن المراسيم الرئاسية التنظيمية.<sup>2</sup>

### الفرع الثالث: التعيين في وظائف الدولة

ترجع هذه الصلاحية للوزير الأول لدستور 1989 وبعد الاعتراف بثنائية السلطة التنفيذية أي بعد إحداث منصب رئيس الحكومة، أصبح له صلاحية التعيين في بعض الوظائف العليا

<sup>1</sup> علي مركمال، مرجع سابق، ص 87.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ط2، الجزائر: دار الهدى، 1993، ص 304.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

في الدولة دون تعدادها، غير أن الدستور وضع قيودا على هذا الحق تتمثل في عدم امكانية التعيين في الوظائف العسكرية للدولة وتعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج إذن يلاحظ تقاسم سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة لأنه على الرغم من أن رئيس الجمهورية متواجد في أعلى الهرم الإداري وهذا يخول له صلاحية تعيين بعض المسؤولين الساميين في الدولة إلا أنه عمليا لا يستطيع أن يباشر صلاحية التعيين في جميع الوظائف السامية في الدولة، وإلا أمضى جزء كبير من وقته في استعمال هذه الصلاحية على حساب مهام أخرى قد تفوق في أهميتها سلطة التعيين.

لكن طرحت عدة تساؤلات حول مدى هذه السلطة التي يتمتع بها رئيس الحكومة خاصة أنه لم يتم تعداد هذه الوظائف، وتناديا لإمكانية تداخل إختصاصات كل من رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية في مجال التعيين في الوظائف المدنية صدر المرسوم الرئاسي رقم 89-44 حدد طائفة الوظائف التي تخضع للتعين بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 90-127 الوظائف التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة وكيفيات ذلك<sup>1</sup>

ونفس الشيء نجده بالنسبة للدستور الحالي حيث تغيرت فقط أرقام المواد، وذلك يعتبر كنتيجة منطقية على اعتبار أن وظيفة التنفيذ مناطة بالطرفين معا.

<sup>1</sup>نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون، (د ت ن)، ص 35، 36.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

كل الصلاحيات السابقة الذكر السياسة منها والتنفيذية، هي الصلاحيات التي نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2008 الخاصة بالوزير الأول، حيث وبالنظر إليها والتمعن فيها، نجد أن هذا التعديل جعل من منصب الوزير الأول منصب شكلي، لأنه غير مستقل في الصلاحيات بل وزيادة على ذلك فهو مسؤولا سياسيا أمام البرلمان بالرغم من ضعفه في الصلاحيات، ونظرا للانتقادات الموجهة حول هذا التعديل الذي أدى إلى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، واختزال اختصاصات الوزير الأول أدى إلى محاولة التوسيع من صلاحيات الوزير الأول عن طريق مشروع التعديل الجديد للدستور والذي اتت بصلاحيات جديدة، محاولا فك قيد الوزير الأول، حيث تمثلت هذه الصلاحيات في إمكانية تفويض السلطات التنظيمية للوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية حسب المادة 81 مكرر من مسودة التعديل، بعدما كان يمارسها بعد موافقة رئيس الجمهورية.

أيضا مكنت مسودة الدستور الوزير الأول من سلطة إخطار المجلس الدستوري حول مدى تطابق النص القانوني مع الدستور حسب المادة 166 من مسودة التعديل بعدما كان محروما من هذه الصلاحية.

إضافة إلى ذلك مكنت مسودة الدستور الوزير الأول وخولت له صلاحية تعجيل المجلس الدستوري في اتخاذ رأيه أو قراره حسب المادة 167 من مسودة الدستور.

بالرغم من أن هذا التعديل يعتبر قفزة نوعية حول محاولة إعادة التوازن بين جهازي السلطة التنفيذية [رئيس الدولة والوزير الأول] إلا أنه يبقى مجرد تعديل سطحي أبقى على

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

تبعية الوزير الأول لرئيسه الجمهورية حيث أنه بالرغم من تمكين الوزير الأول من ممارسة السلطات التنظيمية إلا أنه لا يزال مقيد بالتفويض.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى توجد صلاحيات أخرى ينبغي أن يتناولها التعديل، فينبغي أن يكون تعيين أعضاء الحكومة من اختصاص الوزير الأول، لأن من غير الممكن أن يشرف على حكومة لا يملك فيها حق التعيين بالإضافة إلى أن رئيس الجمهورية له صلاحية التعيين في وظائف تمس بصلب عمل الوزير الأول، وهو ما يؤدي إلى عرقلة عمل هذا الأخير، لأن سلطته عليهم تعتبر سلطة ناقصة.

وأيضاً يجب أن يبرز دور الوزير الأول في رسم السياسة الخارجية للدولة، إضافة إلى تمكينه من اختصاصات في الظروف الإستثنائية، ومحاولة التقليل من سلطة رئيس الجمهورية المطلقة.

### المبحث الثاني: دعم صلاحيات سلطة التشريع ومدى كفايته

تعد السلطة التشريعية السلطة الأكثر ارتباطاً مع الطبقة الشعبية وإحدى مقومات وركائز الديمقراطية، لذا نجد كل الأنظمة الدستورية قد خصتها باختصاصات تضمن لها نوعاً من القوة والاستقلال، ابتداءً من سن القوانين بالإضافة إلى اختصاصات أخرى سنتناولها بالشرح في هذا المبحث.

### المطلب الأول: الاختصاص التشريعي والرقابي

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

لقد خص المشرع الجزائري السلطة التشريعية بصلاحيه سن القوانين بالإضافة إلى مراقبتها للعمل الحكومي.

### الفرع الأول: الاختصاص التشريعي للسلطة التشريعية.

لقد عملت الدساتير الجزائرية باستثناء دستور 1963 على تقييد مجال القانون حصرا في مجال محدد دستورا (أولا) وتعتبر المبادرة التشريعية إحدى التقنيات التي يشارك من خلالها البرلمان العملية التشريعية باعتبارها أول لبنة تستهدف وضع أسس التشريع الأولى، ولكن دور البرلمان عرف تراجعا كبيرا في هذا المجال، إذ أصبحت السلطة التنفيذية تتقاسم معه المهمة (ثانيا)<sup>1</sup>، إضافة إلى صلاحية المشاركة في التعديل الدستوري (ثالثا).

### أولا: تحديد مجال القانون:

المستجدات التي جاء بها دستور 28 نوفمبر 1996، هي إدخال فئة جديدة من القوانين تدعى القوانين العضوية، هذه الأخيرة تعتبر من المواضيع الهامة، نظرا لحيوية الدور الذي يضطلع به كأداة لإعادة التوازن في العلاقات بين السلطات العامة، والقوانين العضوية تسند لها مهمة معالجة الموضوعات التي تمس التنظيم العام للدولة، ولقد تأثر المشرع الجزائري بالمشرع الفرنسي في مجال تقييد النطاق الذي يشرع فيه البرلمان وإطلاق العنان للائحة للتشريع بحرية

<sup>1</sup> جيلالي خالد بالجيد، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري (دراسة مقارنة مع الدستورين الفرنسي والمصري) (رسالة ماجستير)، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان: كلية الحقوق (2010، 2001)، ص 103، 104.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

كاملة في هذا المجال، حيث يتجرد مجال السلطة التشريعية في الجزائر طبقا لعدد من الأحكام الدستورية يأتي في مقدمتها المادة 122 من الدستور الحالي بمقتضاه يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور وهي ثلاثين موضوعا تشكل مجالات التشريع، وقد ميز هذا النص بين طائفتين من المواد، الأولى مخصصة للبرلمان وذلك بتحديد القواعد المتعلقة بعدة موضوعات بصورة مطلقة مثل حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العامة وحماية الحرية الفردية وواجبات المواطنين، والضمانات الأساسية للموظفين، وقواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

أما الفئة الثانية فيكتفي فيها البرلمان بتحديد القواعد العامة ومثالها "القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي، والقواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية، والقواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ.... الخ، معنى ذلك أن البرلمان بالنسبة لهذه المواد لا يضع إلا القواعد العامة تاركا القواعد التفصيلية إلى السلطة التنفيذية، لكن رغم تحديد مجال القانون فقد ترك المشرع بعض الميادين للتدخل فيها، وهو ما يفهم من نص المادة 122 من الدستور التي جاء فيها بأن: يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية...."، ما يفيد من كلمة كذلك وجود مجالات أخرى تنظم بموجب قانون، ما نجده في

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

المادة الخامسة من الدستور "العلم الوطني وخاتم الدولة والنشيد الوطني يحددها القانون"، والمادة 18: "الأملاك الوطنية يحددها القانون وغيرها من المواد.<sup>1</sup>

### ثانيا: المبادرة البرلمانية بالقوانين - اقتراح القانون -

في ظل دستور 1996، وأمام تبني نظام المجلسين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، قضت المادة 1.2/119 ب: لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20 نائبا).

وعليه فالمؤسس الدستوري الجزائري مزال مصرا ومؤكدا على حتمية أسلوب الإقتراح الجماعي، لكن التساؤل حول منح حق الإقتراح هل هو للغرفة الأولى أم الثانية أم معا؟

إن هذا التساؤل يطرح عند تصفح مواد الدستور وخاصة نص المادة 98 القاضية ب"يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

وإذا كان هذا النص غامضا، إلا أن الدستور ميز في مواطن عديدة بين التشكيلتين باستعمال كلمتي النواب والأعضاء، ومن هنا أوجد المفارقة بين الفرضيتين بمقتضى أحكام المواد 103 إلى 112 من الدستور، وبذلك فإن أعضاء مجلس الأمة ليس لهم الحق في المبادرة بالتشريع،

<sup>1</sup>مرجع سابق، ص 106، 107، 108.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

فلو أراد المؤسس الدستوري عقد الإختصاص لكلا الغرفتين لتضمنت المادة 119 عبارة "لكل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان على السواء حق المبادرة بالقوانين".

وبالرجوع إلى المادة 119 من الدستور نجد أن المؤسس الدستوري لازال محافظا على أسلوب الاقتراح الجماعي، والتقييد العددي ب:20 نائبا، مع اشتراط إرفاق الإقتراح بعرض أسبابه، وتحريم نصه في شكل مواد، وأن يكون نظيرا لمشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان، أم تم سحبه، أو رفضه من أقل من إثني عشر شهرا، كما يجب تبليغ إقتراح القانون المقبول من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني إلى الحكومة لتبدي رأيها فيها خلال أجل لا يتجاوز شهرا، وإذا لم تبدي رأيها عند انقضاء الأجل، يحيل المجلس الشعبي الوطني الإقتراح على اللجنة المختصة لدراسته<sup>1</sup>.

### ثالثا: المشاركة في التعديل الدستوري

إن رئيس الجمهورية هو الذي يبادر دائما بالاستفتاء، وتكون هذه المبادرة من طرف هذا الأخير وفقا لأحكام المادة 8/77 و المادة 174 من الدستور الجزائري ، او بناء على اقتراح ثلاثة ارباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا وفقا لنص المادة 177 من الدستور ، فالبرلمان يقترح تعديل الدستور ويطلب من رئيس الجمهورية لبيادر بدوره بالاستفتاء لإجراء التعديل المقترح .

<sup>1</sup> وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، (رسالة دكتوراه)، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، (2011-2012)، ص 230، 231.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

و تتجسد طرق التعديل في طريقتين أساسيتين هما طريقة الاستفتاء الشعبي و طريقة التعديل البرلماني .

### 1-طريقة الإستفتاء الشعبي :

طريقة الإستفتاء الشعبي نصت عليها المادة 77 في فقرتها الثامنة من الدستور الجزائري و التي تنص على انه : يمكنه ان يستشير الشعب في كل قضية ذات اهمية وطنية عن طريق الإستفتاء . كما تنص المادة 174 من الدستور على ان لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري , وبعد ان يصوت عليه البرلمان بنفس الصيغة و حسب الشروط نفسها .

### 2-الطريقة البرلمانية لتعديل الدستور :

طبقا لنص المادة 177 من الدستور الجزائري التي تنص على انه" يمكن لثلاثة أرباع ( 4/3 ) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا ان يبادرا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي . . . . " مع العلم أن رئيس الجمهورية يعرض مشروع التعديل الدستوري على المجلس الدستوري ليراقبه من حيث شروط و ضوابط و حدود هذا الإجراء و بعدها يمكن لرئيس الجمهورية عرضه على الإستفتاء الشعبي .

### الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

نظم دستور 1996 الرقابة البرلمانية طبقا لأحكام المادة 99 " يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 80,84, 133, 134، يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 135 إلى 137 من الدستور.

وتضمنت المادة 10 من القانون العضوي مايلى " يمكن لكل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابة تتحدد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين".

كما حددت المادة 71 من نفس القانون الاختصاصات الرقابية لمجلس الأمة "يمارس مجلس الأمة رقابته لأعمال الحكومة وفقا لأحكام المواد 80، 133، 134، 161 من الدستور، والقانون العضوي المذكور أعلاه".

كما نظمت المصادر المذكورة آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الاجرائية منها والمؤسسية، والتي تتمثل في: مناقشة برنامج الحكومة، ملتصم الرقابة، التصويت بالثقة، الأسئلة الإستجواب، لجان التحقيق.

فالرقابة البرلمانية وفقا لهذا الإطار الدستوري والقانوني اختصاصات محددة حصرا ولم يحدث أن تجاوز البرلمان هذا الإطار في ممارسته لدوره الرقابي.

والحديث عن الاختصاصات يجرنا إلى الحديث عن أهداف ممارسة هذه الاختصاصات.

يمارس البرلمان الجزائري وظيفته الرقابية حسب الإطار الدستوري ووفقا للنصوص القانونية التي توزع اختصاصات لهذه الوظيفة وأهدافها، وهي في الحقيقة لا تخرج عن الأهداف العامة لأية رقابة برلمانية، غير ان النص يحصر الاهداف تبعا للنطاق والإختصاصات ومن

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

هذه الاهداف ما هو عام يتكامل مع وظائف المؤسسات الدستورية وما هو خاص يتعلق بتوظيف آليات الرقابة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الاختصاص المالي والاختصاصات الاخرى.

لقد أقر المشرع الجزائري اختصاصات أخرى للبرلمان إلى جانب الاختصاصات السابقة الذكر، ألا وهي الاختصاص المالي والمتمثل في سلطته في مراقبة النشاط المالي للحكومة (الفرع الأول) بالإضافة إلى اختصاصات أخرى (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الاختصاص المالي للبرلمان

لقد أقر المشرع الدستوري الجزائري للبرلمان، سلطة مراقبة النشاط المالي للحكومة، من خلال ضرورة مصادقة البرلمان على قانون المالية، وهذا بموجب نص المادة 160 من دستور 1996 المعدل سنة 2008

لقد ألزم الدستور الحكومة ضرورة عرض مشروع قانون المالية حتى تتم مناقشته والتصديق عليه، نظرا للأهمية التي يكتسبها مشروع قانون المالية، باعتباره هو العصب الحيوي لتسيير وصرف شؤون الدولة، فقد أحاطه المشرع الدستوري بمجموعة من الإجراءات نصت عليها المواد، 6/120، 12/122، 7/123، 02/99 من التعديل الدستوري 2008، وكذا المادة 44 من القانون العضوي 02/99

<sup>1</sup> ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة مرجع سابق ، ص 93- 96.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

فمن خلال هذه النصوص، نلاحظ أن البرلمان قد منحه الدستور، سلطة مناقشة مشروع المالية والمصادقة عليه حتى يتم تنفيذه، حيث نص على أن تتقدم الحكومة بعرضه على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف الوزير الأول حالياً.

وقد منح القانون العضوي 02/99 من خلال المادة 44 المجلس الشعبي الوطني مهلة سبعة وأربعون يوماً للتصويت عليه، تبدأ من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ثم عرضه على مجلس الأمة، يتم التويت عليه خلال عشرين يوماً، وفي حالة وقوع خلاف بين غرفتي البرلمان حول هذا المشروع، يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للبت فيهيحث منحها المشرع مهلة ثمانية أيام لذلك، وفي حالة عدم مصادقته على قانون المالية من طرف الغرفتين خلال الخمسة وسبعون يوماً، التي منحها له المشرع بموجب المادة 120 من دستور 1966 المعدل سنة 2008، يتولى رئيس الجمهورية عملية إصداره بأمر تكون له قوة القانون وعليه فإن مجلس الأمة، لن يقوم بالاعتراض عليه، طالما أنه يعلم أن هذا القانون سيصدره رئيس الجمهورية.

التصويت على قانون تسوية الميزانية: إن الحكومة ملزمة دستوريا بتقديم عرض سنوي عن استعمالها للإعتمادات المالية التي أقرها البرلمان لكل سنة مالية، وهذا ما نصت عليه المادة 160 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، حيث يختتم هذا العرض بتصويت البرلمان على قانون تسوية الميزانية، لأن هذا الإجراء لا يتحقق إلا بعد دراسة تفصيلية ودقيقة لكل جانب من

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى

### كفايتها.

جوانبها ولكل بند من بنودها فهو وسيلة عملية للإشراف والمراقبة من قبل البرلمان على أموال الدولة، وذلك من خلال تقديم الحكومة للحصيلة النهائية للإعتمادات المالية، التي تضمنها قانون المالية المصادق عليه من طرف البرلمان، حيث تقوم الحكومة بعرض الحساب عن الكيفيات والطرق التي تم بها صرف الميزانية، التي صادق عليها البرلمان، من خلال قانون المالية، موضحة مجموعة النفقات التي قامت بصرفها من أجل خدمة الصالح العام، وكذا الإيرادات التي تم تحصيلها خلال السنة الماضية، على اعتبار أنها أموال الشعب، وهو يمثله في الحفاظ عليها<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: اختصاصات أخرى للسلطة التشريعية

تتمتع السلطة التشريعية باختصاصات أخرى تتمثل أساسا في الاختصاصات التمثيلية

واختصاصات دستورية وسياسية

#### أولا: الاختصاصات التمثيلية

تتمتع مؤسسة المجلس الدستوري بقيمة كبيرة نظرا لكونها هيئة رقابية دستورية، لذلك نجد المشرع الجزائري أكد على أن تكون تشكيلته مزيج بين السلطات الثلاث (السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية)، وذلك من أجل إعطاء كل سلطة صلاحية للمشاركة في عمله.

<sup>1</sup> سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، (رسالة ماجستير، جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية، (2013-2014) ص 105، 106، 107.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

فالسطة التشريعية على غرار السلطة التنفيذية والقضائية، تخول لها صلاحية التمثيل في المجلس الدستوري عن طريق 4 أعضاء يتم انتخاب عضوان من مجلس الأمة، وعضوان من المجلس الشعبي الوطني، وذلك من الأغلبية البرلمانية.

فالمجلس الدستوري يمارس مهام دستورية كبيرة خاصة إعطاء النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية والتشريعية إلى جانب مراقبة مدى دستورية القوانين والنظاميين الداخليين للمجلس بالإضافة إلى المهام الدستورية الأخرى.

وهو بذلك يتكون من تسعة أعضاء: ثلاثة منهم يمثلون السلطة التنفيذية، يعينهم رئيس الجمهورية وعضوان من المجلس الشعبي الوطني، وعضوان من مجلس الأمة، وعضوا من بين قضاة المحكمة العليا، وعضوا من بين قضاة مجلس الدولة<sup>1</sup>.

### ثانيا: اختصاصات دستورية وسياسية .

تتمتع السلطة التشريعية أيضا باختصاصات دستورية وسياسية تتلخص في:

1- إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه، يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، ثبوت هذا المانع بأغلبية الثلثين، ويكلف رئيس مجلس الأمة بتولي رئاسة الدولة بالنيابة لمدة 45 يوما.

2- يقوم رئيس الجمهورية بإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة قبل اقراره لحالة الطوارئ، ويجب موافقة البرلمان على تمديدها.

<sup>1</sup> راجع المواد 162، 163، 164، من دستور 1996، مرجع سابق .

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

3- نفس الشيء بالنسبة لإقرار الحالة الاستثنائية، ويجتمع البرلمان وجوبا، وأيضا بالنسبة لإقرار التعبئة العامة وكذلك بالنسبة لإعلان الحرب.

4- يعرض رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة والسلام فورا على كل غرفة من البرلمان للموافقة عليها.<sup>1</sup>

كل الصلاحيات السابقة الذكر هي الصلاحيات التي خولها دستور 1996 للسلطة التشريعية، وبالنظر إليها والتمعن فيها نجدها صلاحيات لا بأس بها لضمان القوة والاستقلال للسلطة التشريعية هذا من الناحية القانونية، لكن بالرجوع للجانب العملي لها، نجده يتصف بالضعف والخمول، وذلك راجع للقيود الواردة على هذا العمل، لذلك لجأ المشرع إلى بعض التعديلات من أجل دعم السلطة التشريعية للممارسة مهامها وتنشيطها.

حيث وبالرجوع إلى مسودة التعديل الجديد للدستور نجدها قد:

وسعت من صلاحية الرقابة على أعمال الحكومة، وذلك عن طريق تخصيص المجلس الشعبي الوطني جلسة في كل دورة لمراقبة عمل الحكومة، بحضور الوزير الأول وجوبا، حسب المادة 99 مكرر من التعديل الجديد.

بالإضافة إلى أنه في حالة إستجواب البرلمان للحكومة في إحدى قضايا الساعة، يجب أن يكون الرد في أجل أقصاه 20 يوما حسب المادة 133 من التعديل الجديد.

<sup>1</sup> راجع المواد 88، 91، 93، 94، 95، 97، من دستور 1996، مرجع سابق.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

إضافة إلى التقليل من أجل الجواب عن السؤال الكتابي إلى مدة أقصاها 20 يوما حسب المادة 134 بعدما كانت 30 يوما

وأیضا وسعت من مجال القانون المخصص للسلطة التشريعية ليشمل التشريع بقوانين عضوية في الحقوق والواجبات الأساسية للأشخاص لاسيما نظام الحريات العامة، وحماية الحريات الفردية، وكذا واجبات المواطنين (المادة 123 من التعديل الجديد).

بالإضافة إلى تخصيص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول الأعمال الذي تعرضه مجموعة برلمانية في المعارضة هذا من جهة ومن جهة أخرى لجأ التعديل الجديد إلى تقوية السلطة التشريعية من جهة الغرفة العليا، حيث أعطاهما حق المبادرة بالقوانين حسب المادة 119 من مسودة التعديل الجديد سوى بينها وبين الغرفة السفلى في هذا المجال.

وأیضا سوى بينهما من حيث إيداع مشاريع القوانين، حيث أصبح ايداع مشاريع القوانين يكون في مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة حسب المادة 119 من مسودة التعديل الجديد.

والإضافات الجديدة الخاصة بمجلس الأمة سواء من حيث إقتراح القوانين أو ايداع المشاريع محصورة فقط في القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإداري (المادة 119 مكرر من مسودة التعديل الجديد) وكل غرفة تم ايداع المشروع على مستواها، تناقش النص وتداول فيه أولا ثم يعرض على الغرفة الأخرى حسب المادة 120 من مسودة التعديل الجديد.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

وفي حالة الخلاف يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في مدة أقصاها 30 يوما من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف حسب المادة 120 من التعديل الجديد بينما في السابق لم يكن الأجل محدد بل كانت السلطة التقديرية متروكة للسلطة التنفيذية.

وأیضا أعطى التعديل الجديد السلطة التشريعية، الحق في إخطار مجلس الدولة، لإبداء الرأي في اقتراحات القوانين ممثلة في كلا رئيسي الغرفتين حسب المادة 119 من مسودة التعديل الجديد ، بالإضافة الى تمكين اعضاء البرلمان من صلاحية اخطار المجلس الدستوري ، وذلك عن طريق 70 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو 40 عضوا من مجلس الامة حسب المادة 166 من مسودة التعديل الجديد للدستور ، بعدما كانت مخولة فقط لرئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة .

أما فيما يخص المجال المالي: فلم يتناوله التعديل بشيء جديد مهم بل نص على أن تكون المصادقة عليه حسب الأحكام السابقة الذكر، وأيضا تم تغيير مصطلح مشروع الحكومة، بمشروع قانون المالية فقط.

أیضا جاء التعديل الجديد للدستور بضمانات جديدة للاستقلال السلطة التشريعية، عن طريق النص على ضرورة حضور عضو البرلمان فعليا في أعمال البرلمان (حسب المادة 100 من مسودة التعديل الجديد)، هذا من جهة ومن جهة أخرى، منع تغيير الإنتماء السياسي خلال عهده حسب المادة 100 مكرر وأيضا عن طريق تحديد التعويضات التي تدفع لهم بموجب قانون عضوي بعدما كان بموجب قانون.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

إن هذه التعديلات التي جاءت في ايطار صلاحيات السلطة التشريعية، وجاءت بعنوان دعم هذه الصلاحيات، تعتبر ومن وجهة نظري تعديلات سطحية شأنها شأن التعديلات التي جاءت في إيطار توسيع صلاحيات الوزير الأول السابقة الذكر.

حيث ما الفائدة من تخصيص المجلس الشعبي الوطني جلسة في كل دورة لمراقبة عمل الحكومة، بالإضافة إلى تحديد آجال للإستجواب وغير ذلك، إذا كانت الرقابة أصلا في حد ذاتها لا تمارس عمليا من طرف البرلمان، بالرغم من وجود آليات ووسائل كافية لها، لذلك الأفضل القضاء على القيود التي تحد من ممارسة الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة ، بدلا من توسيعها لأنها واسعة قدر الإمكان فمن وجهة نظري أن البرلمان يستعمل صلاحية الرقابة كوسيلة ضغط على السلطة التنفيذية، من أجل السماح له بالمشاركة في صنع السياسات العامة، لذلك يجب أن يضمن المشرع للبرلمان هذا الحق من أجل استعماله لدوره الرقابي بكل حرية.

أيضا ما الفائدة من توسيع صلاحيات مجلس الأمة ومحاولة الموازنة بينه وبين المجلس الشعبي الوطني في الاختصاصات، ونحن نعلم أن مجلس الأمة تحت سيطرة رئيس الجمهورية.

لذلك فحسب رأي : يجب أن يتضمن التعديل ما يلي:

التقليص من التحكم الحكومي في إعداد جدول الأعمال واللجنة المتساوية الأعضاء، الأفضل أن تكون بمبادرة من السلطة التشريعية، وليس الوزير الأول.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

بالإضافة إلى ضرورة التقليل من الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية لفائدة السلطة التشريعية.

أيضا: مالفائدة من مصادقة البرلمان على قانون المالية إذا كان في حالة عدم المصادقة عليه من طرف البرلمان يصدره رئيس الجمهورية، إذن فالمصادقة البرلمانية عليه هي بذلك مجرد إجراء شكلي فقط.

لذلك ينبغي حضر هذه الصلاحية على رئيس الجمهورية، وينبغي إيجاد طريقة أخرى أكثر منطقيا لحل هذا الإشكال.

أما فيما يخص السلطة القضائية، فنجد أن التعديل الدستوري الجديد، لم يأتي بشي جديد يضيف عليها الاستقلال الأكثر، سوى التأكيد على أن القاضي محمي من كل الضغوطات التي قد تضر بأداء مهمته، ونزاهة حكمه وذلك بالتحويل له سلطة إخطار المجل الأعلى للقضاء إذا تعرض لذلك وهذا حسب المادة 148 من مسودة التعديل الدستوري الجديد.

وأيضا: نجد أن المشرع حاول أن يضيف على السلطة القضائية نوع من القوة من خلال التوسيع من الصلاحية التمثيلية لها في المجلس الدستوري إلى 4 ممثلين اثنان ينتخبان من المحكمة العليا، واثنان ينتخبان من مجلس الدولة حسب المادة 164 من مسودة التعديل الجديد بعدما كان تمثيلها باثنان فقط، واحد من المحكمة العليا وواحد من الدولة.

فالتعديل الجديد فيما يخص السلطة القضائية، حسب رأي، هو تعديل لا ينفع ولا يضر باستقلالها، بل الأكثر هو مجرد تذكير بوجود سلطة قضائية إلى جانب السلطتين لا أكثر، لأن

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

الشيء المنتظر بالنسبة للسلطة القضائية أكبر من هذا، حيث ما الجدوى من إعطاء القاضي سلطة إخطار المجل الأعلى للقضاء، وهو يعلم أنه من الناحية العملية لا يمكنه استعمال هذه السلطة، حتى وإن استعملها لا يمكنها أن تقي بالغرض المطلوب، وذلك لأن الضغط يأتي من السلطة التنفيذية، ومن يتحكم في المجلس الأعلى للقضاء هو السلطة التنفيذية، إلى جانب عدم تمتع القاضي بالحصانة فهو معرض للفصل عن منصبه بمجرد قيود شكلية بعيدة كل البعد عن تطبيقها فعلا من الناحية العملية، فالأفضل أن يفك المشرع قيد المجلس الأعلى للقضاء، و يقلل من تدخل السلطة التنفيذية فيه سواء في تشكيلته أو صلاحياته، لأنه يعتبر هيئة تابعة للسلطة القضائية و للسلطة التنفيذية، و أيضا بالنسبة لصلاحيات تعيين القضاة ينبغي أن تسحب من السلطة التنفيذية، لأن هذا يحد من استقلالهم، بل الأكثر ينبغي منح القاضي حصانة تجعله يصدر حكمه بكل حرية دون الخوف من الفصل من مهنة القضاء.

نستخلص من هذا الفصل أن هذا التعديل الجديد للدستور هو مجرد تعديل سطحي، حيث بالرغم من أنه وصل إلى تحقيق نوع من التوازن المفقود داخل السلطات مثل رئيس الجمهورية والوزير الأول بالنسبة للسلطة التنفيذية أو المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالنسبة للسلطة التشريعية إلا أنه لم يأتي بشي جديد يضيف على السلطات الثلاث التوازن والاستقلال فيما بينهما.

## الفصل الثاني: إضافات مسودة الدستور لضمان إستقلال السلطات وتوازنها ومدى كفايتها.

فبخصوص السلطة التنفيذية فبرغم من توسيع سلطات الوزير الأول إلا أنها أبقّت على تبعيته لرئيس الجمهورية وبخصوص السلطة التشريعية، فالشيء الجديد هو تقوية مجال الأمة من خلال إعطائه حق المبادرة بالقوانين.

أما فيما يخص السلطة القضائية فقد أبقى على تبعيتها وخضوعها للسلطة التنفيذية. إذا فهذه المسودة أبقّت على تركيز وتجميع السلطات في يد السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية , فينبغي ان يتوسع مجال التعديل الجديد ليشمل الأمور الجوهرية التي تضمن التوازن والاستقلال بين السلطات .

# الخلاصة

## خاتمة

### خاتمة:

من خلال دراستنا للعلاقة بين السلطات على ضوء مسودة الدستور، نستخلص أن دستور يتميز بالتشوهات التي تمس بمبدأ الفصل بين السلطات سواء من الناحية الوظيفية أو العضوية، حيث أعطى للسلطة التنفيذية صلاحيات ووسائل واسعة للهيمنة على باقي السلطات، لهذا ونظرا للانتقادات والملاحظات الموجهة للسلطة التنفيذية على هذا الدستور، أدت برئيس الجمهورية إلى محاولة تغطية ما يمكن تغطيته من هذه التشوهات التي يتميز بها هذا الدستور، حيث أقر العديد من التعديلات، محاولا ولو التكريس الظاهري لمبدأ الفصل بين السلطات، وتطبيق عناصره التي تضفي الاستقلال العضوي والوظيفي لكل سلطة.

إلا أنه لم يأتي بشيء جديد يضيف التوازن المفروض والاستقلال اللازم، حيث يعتبر مجرد تعديل سطحي أبقى على المساس بمبدأ الفصل بين السلطات، وتفوق السلطة التنفيذية على باقي السلطات.

وعليه فالإضافات التي جاءت بها مسودة الدستور، هي مجرد إضافات لها أغراض سياسية تخدم السلطة التنفيذية، وبعيدة كل البعد عن تحقيق نظاما دستوريا قائما على التوازن، لذلك فالنظام السياسي الجزائري يبقى دائما نظاما بعيدا عن النظام الديمقراطي، ما دامت تعتريه عناصر النظام الملكي، لذا لا بد من توسيع هذه الإضافات وتعميقها من أجل الوصول إلى التطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات، والإرتقاء إلى نظام ديمقراطي، والقضاء على عناصر النظام الملكي.