

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

جامعة محمد بوضياف المسيلة
كلية: الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

الرقم التسلسلي: 161635107430

رقم التسجيل: 161635107430

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر: تخصص: إدارة محلية

بعنوان:

**العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في النظام
السياسي الجزائري على ضوء دستور 2020**

- إعداد الطالب: حميدي عبد الغني تحت إشراف الأستاذ(ة): د / زروقي مرزاق

أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة الأساتذة:

| | | | |
|-----------------|---------------|---------------|--------------|
| د / | الرتبة: أستاذ | جامعة المسيلة | رئيسا |
| د / زروقي مرزاق | الرتبة: أستاذ | جامعة المسيلة | مشرفا ومقررا |
| د / | الرتبة: أستاذ | جامعة المسيلة | ممتحنا |

السنة الجامعية : 1442-1443هـ - 2020 - 2021 م

الإهداء

إلى التي حملتني وهنا على وهن و سقتني من عطفها الفياض، إلى من كان

دعاؤها و رضاها عني سر نجاحي أُمي الغالية حفظها الله.

إلى رمز الكفاح في الحياة، إلى من غرس القيم و الأخلاق في قلبي، إلى من

أحمل لقبه بكل فخر و اعتزاز أبي أطال الله في عمره.

إلى عائلتي المصغرة زوجتي وأطفالي، إلى إخوتي وأخواتي إلى كل هؤلاء

أهدي ثمرة جهدي.

عبد الغني

المقدمة

مقدمة:

تعتبر السلطات العامة (التشريعية، التنفيذية، قضائية) أساس قيام الدولة، إذ تختص بمجموعة من الخصائص و الوظائف التي تميزها عن غيرها، بحيث تقوم السلطة التشريعية بتشريع القوانين ، أما السلطة التنفيذية بالتنفيذ ، في حين تقوم السلطة القضائية بالفصل في النزاعات و ذلك وفق أطر قانونية و استنادا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يعتبر من أهم الأسس المعتمدة في تصنيف الأنظمة السياسية ، إذ ترجع جذوره إلى العديد من الفلاسفة و المفكرين أمثال أرسطو و أفلاطون ، إلا أن الفضل الأعظم يعود إلى الفرنسي مونتيسكيو .

و تبني هذا المبدأ و تطبيقه يختلف من دولة لأخرى، و هذا راجع لطبيعة نظام الحكم السائد، فالنظام الرئاسي (الو.م.أ) يقوم على أساس فصل جامد بين السلطتين بمعنى كل سلطة مستقلة عن الأخرى في ممارسة اختصاصاتها ،والنظام البرلماني (بريطانيا) يقوم على أساس الفصل المرن ما يعني وجود علاقة تعاون بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و الرقابة بينهما، أما ، كما يوجد نظام مزج بين النظامين البرلماني و الرئاسي و هو نظام شبه رئاسي (فرنسا) والذي أخذ ببعض خصائص كل منهما.

لكن النظام السياسي الجزائري قد أخذ من النظام الفرنسي ، الذي اتخذ منذ الاستقلال مبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أنه لم يكن واضح المعالم في ظل الأحادية الحزبية ، ولكن ابتداء من سنة 1989 وفي ظل التعددية السياسية و الحزبية التي تعطلت نتيجة للفراغ المؤسسي بحلول الأزمة الأمنية في التسعينات فقد كان ذلك عائقا في تطبيق هذا المبدأ ، إلا أنه عاد تكريس هذا الأخير في دستور 1996 ، بحيث طرأت عليه عدة مراجعات و تعديلات خاصة فيما يخص السلطتين التنفيذية و التشريعية وكذا التعديلات الدستورية لسنة 2008 و 2016 ، الذي أكد على ضرورة الفصل بين السلطات.

إلا أن كل هذه التعديلات التي مست الدستور كانت تتمحور حول تكريس و توسيع السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية، وهذا ما ستركز عليه دراستنا، في التعديل الدستوري الأخير نوفمبر 2020.

إشكالية الدراسة: على ضوء ما سبق و لمعالجة هذا الموضوع ارتأينا طرح الإشكالية التالية:
• هل ساهم التعديل الدستوري الأخير 2020 في تحقيق التوازن بين السلطات أم ابقى الكفة راجحة دائما لصالح السلطة التنفيذية؟

التساؤلات الفرعية:

- ما المكانة التي تحتلها السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر، وما هي العلاقة القائمة بينهما ؟
- كيف ساهم التعديل الدستوري لسنة 2020 في الفصل بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في الجزائر ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية لا بد علينا الاستعانة بالفرضيات التالية:

الفرضية الرئيسية:

• عدم التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر أدى لهيمنة الأولى على الأخيرة.

الفرضيات الفرعية:

- تعدد التعديلات الدستورية أدى إلى هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية .
- كلما ضعف أداء السلطة التشريعية ، كلما أدى ذلك إلى ترجيح كفة السلطة التنفيذية.

حدود الدراسة:

في دراستنا تم تناول الفترة الممتدة من الأحادية غداة انتخاب المجلس التأسيسي في سبتمبر 1962، باعتباره أول مؤسسة تشريعية إلى التعددية السياسية من سنة 1989 إلى آخر تعديل دستوري 2020، وقانون الانتخاب مارس 2021 ، من اجل إظهار العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على ضوء التعديل الدستور 2020.

- أهمية الموضوع :

إن لكل دراسة أكاديمية أهميتها التي تدفع الباحث لكشف حقائقها ، ومحاولة التوصل إلى نتائج تجيب على تساؤلاته ، إذ يعتمد في بحثه على مجموعة أدوات البحث العلمي و مناهجه مع استخدامها بطريقة علمية موضوعية ، و عليه فإن أهمية الدراسة الراهنة تظهر من خلال الأهداف المرسومة التي تسعى لتحقيقها ، و بالتالي فإن أهميتها تكمن فيما يلي :

الكشف عن العلاقة القائمة ما بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في الجزائر و ذلك من خلال المهام التي منحها الدستور لكل منهما، بحيث لكل منهما آثار عديدة و مختلفة على الأخرى، و التي تتراوح بين الإيجاب و السلب، و هذا ما سنحاول تأكيده أو نفيه في دراستنا.

- أسباب اختيار الموضوع:

إن عملية تحديد أو اختيار موضوع الدراسة عملية غير خاضعة لعامل الصدفة أو العفوية ، بل هي عملية قائمة على جملة من الأسباب و العوامل لذا تعددت الأسباب التي دفعتنا لدراسة موضوع هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الجزائر التي بدورها تنقسم إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

أ / الأسباب الذاتية: تكمن رغبتني الشخصية في دراسة هذا الموضوع إلى التعرف على مزيد من طبيعة الموضوع ، وكذا معرفة ما يدور داخل النظام السياسي الجزائري بمؤسساته الرسمية و بالأخص السلطتين التنفيذية و التشريعية .

ب/ الأسباب الموضوعية: من أهم الأسباب التي كانت كحافز لنا للخوض في الموضوع المذكور سابقا نجد:

- أهمية السلطات العامة التي تعبر عن قمة التنظيم المؤسساتي ، وعلى رأسها السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية .

- تباين الحقتين السياسيتين أي الأحادية و التعددية الحزبية في الجزائر للوقوف على مختلف التغيرات التي شهدتها السلطات في البنية الوظيفية والعضوية.

- التعرف على علاقة السلطة التنفيذية بالتشريعية في الجزائر إثر التغييرات و الإصلاحات الدستورية (1996 / 2008/ 2016)

- التعرف على جديد السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام السياسي الجزائري من خلال ما جاء به التعديل الدستورية نوفمبر 2020.

الدراسات السابقة:

- دراسة سعيد بو الشعير بعنوان : « النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية » و توصل إلى أن السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 تميزت بمرحلتين : المرحلة الأولى تمثلت في تركيز السلطة في يد الحكومة و هذا قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 بتحويل رئيسها مجموعة من الصلاحيات متمثلة في إعداد و تنفيذ برنامج الحكومة ، أما المرحلة الثانية فجاءت بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 أين تم استبدال تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول و الذي ألغيت بموجبه كل الصلاحيات المخولة له ، بحيث أصبح مجرد منسق و منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية .

- دراسة سعيد بو الشعير بعنوان : « النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية و المراقبة »⁽¹⁾ و في آخر المطاف توصل إلى أن التطورات التي عرفتها الأنظمة السياسية و الإقتصادية و الاجتماعية أدى عجز البرلمان عن أداء عملها ، و بالتالي فتح المجال للسلطة التنفيذية لمواجهة الظروف المستجدة من خلال أجهزتها المتواجدة على المستوى المركزي و المحلي و سيطرتها أدى إلى ترجيح كفتها ، بحيث أصبحت تقود الأغلبية البرلمانية التي تؤثر عليها بمختلف الوسائل من أجل اعتماد برنامجها السياسي و بذلك تراجعت سلطة البرلمان عمليا ثم كرس ذلك دستوريا . و بالتالي تقليص اختصاصات البرلمان ، مع استحواد رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية بما فيها سلطات رئيس الحكومة .

- ممثلة في شخص رئيس الجمهورية- مع الحد من السلطات الرقابية التي يحوزها البرلمان اتجاه الحكومة.

و بالتالي بالرغم من وجود الفصل بين السلطات منذ سن و ات عدة إلا أن الكفة راجحة لفائدة السلطة التنفيذية ، و لضمان القدر الكافي من الكبح المتبادل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية لابد من تصور حلول كفيلة بإعادة التوازن المنشود بين هاتين السلطتين و السير قدما نحو تبني

¹ سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية - (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.4، 2013) .

نظام برلماني لا بد من تقليص صلاحيات رئيس الجمهورية بسحب سلطته في التشريع بأوامر ، أو على الأقل منح البرلمان سلطة مناقشة و تعديل مضامينها .

- زروقي مرزاق : « مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري من خلال الدساتير 1963- 1976- 1989- 1996»⁽¹⁾ ، توزيع السلطات ليس قائمة على أساس التوازن المنبثق من مبدأ الفصل بين السلطات، بل هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية .

- هدرق عادل : « السلطة التشريعية في الجزائر بين الأحادية والتعددية(1962-2017)» مكانة رئيس الجمهورية هي محور النظام بفضل قدرتها علي التحكم في السلطة التشريعية وفي الحكومة⁽²⁾.

-الاطار المنهجي الدراسة: تم الاعتماد في بحثنا هذا على المناهج التالية:

-المنهج الوصفي:

و هو تلك الطريقة العلمية المنظمة التي يعتمدها الباحث في دراسته لظاهرة اجتماعية أو سياسية معينة وفق خطوات بحث معينة يتم بواسطتها تجميع البيانات و المعلومات الضرورية بشأن الظاهرة و تنظيمها و تحليلها من أجل الوصول إلى أسبابها و مسبباتها و العوامل التي تتحكم فيها و بالتالي استخلاص نتائج يمكن تعميمها مستقبلا، و لقد تم استخدام هذا المنهج بغرض وصف أسلوب السلطتين التنفيذية و التشريعية ثم وصف العلاقة القائمة بينهما في النظام السياسي الجزائري من خلال التطرق لتعريفها و أجهزتها و الوظائف المخولة لها دستوريا.

-المنهج القانوني :

من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية والدستوري المحددة لدور السلطتين التشريعية والتنفيذية و وظائفهما و الاختصاصات الموكلة أليهما والعلاقة بينهما .

ب/ الاقترابات: أما عن الاقتراب فقد اعتمدنا الاقترابات المتمثلة فيما يلي:

¹ مرزاق زروقي ، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري من خلال الدساتير 1963- 1976- 1989- 1996 ، أطروحة الدكتوراه غير منشورة (جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية ، 2012/2013)

² عادل هدرق ، السلطة التشريعية بالجزائر بين الأحادية والتعددية (1962-2017) ، مذكرة ماستر اكايمي ،جامعة محمد بوضياف : كلية العلوم السياسية ، 2017-2018.

-الاقتراب القانوني:

والذي يمكننا من الرجوع إلى النصوص القانونية و الدستورية المتعلقة بالفواعل السياسية و بالأخص السلطة التنفيذية والتشريعية ، و المحددة لدور كل منهما و وظائفها ، و ذلك بهدف التعرف على مدى تطابق النظري مع التطبيقي ، كما يمكننا من التعرف على مدى تأثير السلطة التنفيذية على التشريعية بتدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي .

-الاقتراب المؤسسي:

لقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على الاقتراب المؤسسي باعتبار السلطتين التنفيذية و التشريعية كمؤسستين من المؤسسات الرسمية ، و يكمن الهدف من ذلك في معرفة أجهزتهما و تنظيمهما الداخلي و التعرف على مدى فاعلية وتأثير إحداهما على الأخرى .

- الاقتراب الاتصالي:

أن العملية الاتصالية هي عملية تطويرية و تراكمية يتم على أساسها الحكم على العملية السياسية إن كانت ايجابية أم سلبية، و لقد تم توظيفه بهدف الكشف عن طبيعة العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر إن كانت ايجابية أو سلبية، و ذلك من خلال الوظائف و الاختصاصات المشتركة و المتداخلة فيما بينهما، و أثر كل سلطة على الأخرى بصفة خاصة و على النظام السياسي الجزائري بصفة عامة .

-تقسيم الدراسة: من خلال ما سبق و بهدف بلوغ غايات و مقاصد الدراسة ارتأينا تقسيمها و تقديمها ضمن خطة تتضمن أربعة فصول على النحو التالي:

الفصل الأول: خصصناه للإطار النظري و المفاهيمي للدراسة ، و القائم على (2) مباحث ، حيث تناولنا في المبحث الأول ماهية السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية الديمقراطية ، من مفهوم ، خصائص و وظائف ، و في المبحث الثاني العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة ،وختمنا الفصل بخلاصة و استنتاجات .

أما **الفصل الثاني**: فقد خصصناه لدراسة السلطتين مرحلة الأحادية الحزبية في الجزائر و الذي قسمناه إلى مبحثين ، حيث تناولنا في البحث الأول صلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال دستور (1976/1963)، والمبحث الثاني تناولنا وسائل تفوق السلطة التنفيذية في مرحلة الأحادية الحزبية .

أما فيما يخص **الفصل الثالث**: فقد خصصناه لتقييم العلاقة القائمة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في الجزائر في التعددية الحزبية و الذي قسمناه إلى ثلاثة مباحث، بحيث يتضمن المبحث الأول يتضمن السلطة التشريعية ، أما المبحث الثاني فيتضمن السلطة التنفيذية اما إلى العلاقة بين السلطتين من خلال دستور (2016/2008/1996/1989)

الفصل الرابع : تم تخصيصه إلى الدستور الجديد نوفمبر 2020 يضم مبحثين ، المبحث الأول يتضمن العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، والمبحث الثاني يتضمن العلاقة العضوية . بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال دستور 2020 .

أما عن الخاتمة فهي عبارة عن حوصلة لأهم ما ورد في الدراسة و الإجابة عن الإشكالية كما تحققنا من صدق الفرضية الرئيسية و كذا الفرضيات الفرعية .

الاطار المفاهيمي:

السلطة التشريعية : تلك التي يناط بها وظيفة التشريع و سن القوانين و التصديق على المشاريع السياسية العامة في الدولة ، و باختصار فهي اللسان المعبر عن رغبات الأري العام ، ممثلا في مختلف اتجاهاته و رغباته و دوافعه و مصالحه.

السلطة التنفيذية : هي ذلك النوع من السلطات التي تختص في الأساس بوظيفة التنفيذ و تحقيق أهداف السياسة العامة ، و لا يقتصر دورها فقط في تحقيق أهدافها إنما يتعدى ذلك إلى المشاركة في عمل تشكيلها و رسمها.

التعددية الحزبية : نعني بها وجود ثلاثة أحزاب أو أكثر تتنافس على ممارسة الحكم .

الحكومة: هي كل الأجهزة الإدارية التي تقع في سلم الإدارة العليا وتهتم بتنفيذ سياستها العامة .

الفصل الأول

تمهيد :

يعتبر موضوع السلطات الرسمية (التشريعية، التنفيذية، القضائية) من أهم المواضيع التي تناولها العديد من المفكرين السياسيين منذ القدم، لأنها من الأسس التي تقوم عليها الدول والحكومات لكن من جانب الوظائف و الاختصاصات نجدتها تختلف باختلاف الأنظمة السياسية (برلماني، رئاسي، شبه رئاسي و مجلسي)، و هذا استنادا لفكرة مبدأ الفصل بين السلطات التي جاء بها مونتسكيو⁽¹⁾ الذي كان له الفضل في إبراز أساس العلاقة بينها ، بحيث يقوم على اتجاهين و هما : إما تحقيق التوازن وفقا للنظام الرئاسي الذي يقوم على الاستقلال العضوي لكل من السلطتين التشريعية و التنفيذية ، وهو توازن ثابت و جامد كونه يتوقف على حدود الاعتراف بالمساواة للسلطتين في درجة الاستقلال العضوي على عكس النظام البرلماني القائم على مبدأ التعاون و تحقيق التوازن على أساس التخصص الوظيفي ، على خلاف النظرة الأولى فهو توازن حركي و إيجابي ، بحيث يتحقق من خلال وسائل التأثير الموضوعية تحت تصرف كل سلطة ، من أجل ترجيح كفة الميزان أحيانا و حماية حدود الاختصاص أحيانا أخرى و حتى لإضعاف فعالية و تأثير الطرف المقابل ، ولإبراز العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية سنتناول في هذا الفصل ماهية السلطتين التنفيذية و التشريعية و العلاقة القائمة بينهما، و ذلك من خلال ثلاث مباحث و هي :

المبحث الأول: ماهية السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية الديمقراطية.

المبحث الثاني: العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة.

¹ فيلسوف فرنسي، ولد في بوردو عام 1689 م ، توفي في باريس paris عام 1755 م . من أشهر مؤلفاته : الرسائل الفارسية Lettres persanes، نظرات في أسباب عظمة الرومان و سقوطهم considérations sur les causes de la grandeur des romains ، و مؤلفه الخالد روح القوانين l'Esprit des lois ، ارجع: مونتسكيو ، روح الشرائع (القاهرة: مؤسسة هنداوي للتعليم و الثقافة ، ب ط ، 2012)، ص.32 .

المبحث الأول: ماهية السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية الديمقراطية.
المطلب الأول: ماهية السلطة التشريعية .
أولا : نشأة البرلمان.

يمكن القول أن نشأة البرلمانات ليست وليدة نتاج فكري و نظري إنما تعد نتاج للثورات الشعبية في أوروبا ، التي قضت على دكتاتورية و بطش الملوك منذ القرن الرابع عشر (14)⁽¹⁾، إذ تعد بريطانيا المرجع الرئيسي في نشأة الحياة البرلمانية ، التي كانت وليدة توقيع ميثاق «الماغنا كرتا » أو « وثيقة العهد الأعظم » بين الملك البريطاني و ممثلي الشعب عام (1216/1167) و الذي أقر على إثره تقسيم سلطة الملك مع ممثلي الشعب الذين يمارسون مهمته النيابية في مجلس منتخب . فتطور المؤسسة البرلمانية كان مع تاريخ البرلمانات الأوروبية خاصة البريطانية و الفرنسية . حيث بدأ البرلمان الإنجليزي في القرن الثالث عشر (13) يطالب بحقه في التشريع دون الملك الذي لم يعد معبرا عن إرادة الشعب ، إلى ان أصبح الملك يتنازل عن سلطاته للبرلمان (خصوصا مجلس العموم) ، لينتهي الأمر بالأخذ بالملكية الدستورية التي يباشر فيها الملك سلطاته من خلال البرلمان و حكومة الأغلبية و يصبح الملك رمزا بين السلطات « الملك يملك و لا يحكم » ، فاستطاع البرلمان بذلك أن يحجز لنفسه اختصاصات رئيسية في الهندسة الديمقراطية والدستورية ، التي يحتكر فيها العمل التشريعي و الرقابي .

و بعد نهاية الحرب الباردة و تفكك الاتحاد السوفياتي و سقوط الحكومات في أواخر الثمانينات ، ظهر ما يسمى بموجة التحول الديمقراطي حيث ازدادت نسبة النظم الديمقراطية في العالم المعاصر بشكل واضح منذ عام 1992 و ارتكزت في قيامها على وجود برلمان فعال و سمح الانفتاح السياسي بالتعددية الجزئية و الإعلامية و النقابية لم يعد حاليا وجود البرلمان محلا للنقاش أصبح البحث ينصب على كيفية تطوير العمل البرلماني و التشريعي و التمثيلي و الرقابي و كذا التطبيق السليم لمبادئ الديمقراطية التمثيلية النيابية⁽²⁾.

¹ - نعيم، شلغوم. دور البرلمان في رسم السياسات العامة في الدولة الجزائرية، مجلة الفكر البرلماني ، ع. 33 (ديسمبر 2013) ص 66 .

² علاوة، الجندي. دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماستر غير منشورة . جامعة ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2013 ، ص ص 10-11 .

ثانيا: مفهوم البرلمان.

لغة : البرلمان كلمة مشتقة من اللاتينية parlementaire ، ومن الكلمة الفرنسية من الفعل parler⁽¹⁾ ، و الذي يدل على عقد المناقشة العلنية التي تخص الصالح العام⁽²⁾، و كلمة برلمان تدل في معناها الأصلي بفعل الكلام و الخطاب ، و منه اشتقت التسمية على مكان الكلام و مكان الحديث parliament .

اصطلاحا : لقد عرف موريس دوفرليه البرلمان بالمجالس التي عرفها على أنها : « أجهزة حكومية جماعية تتكون من عدد كبير من الأعضاء»⁽³⁾ .

و ترمز كلمة برلمان في المفهوم الفرنسي إلى الفترة التي ساد فيها العدل بدرجة كبيرة نتيجة لتعبير ممثلي الشعب عن رغبات موكلهم . أما في المفهوم الإنجليزي فتشير إلى المجالس النيابية أي يدل على الهيئة التشريعية المكونة من مجلسي اللوردات و العموم⁽⁴⁾ . كما أنه : « هيئة تشريعية تمثل السلطة التشريعية في الدول الدستورية ، فهو مؤسسة سياسية تختص بوظيفة التشريع و سن القوانين العامة في الدولة بمعنى وضع القواعد الملزمة للأفراد»⁽⁵⁾.

كما تعرف السلطة التشريعية بأنها : « تلك التي يناط بها وظيفة التشريع و سن القوانين و التصديق على المشاريع السياسية العامة في الدولة ، و باختصار فهي اللسان المعبر عن رغبات الأري العام ، ممثلا في مختلف اتجاهاته و رغباته و دوافعه و مصالحه »⁽⁶⁾ . و من خلال التعاريف السابقة يمكن أن نستخلص أن :

¹ - قاموس المصطلحات السياسية و الدستورية والدولية ، احمد سفيان (مكتبة لبنان ناشرون ، ب.ط،ب.س.ن)ص ص ، 66 - 67 .

² - نعيم شلغوم ، مرجع سابق ، ص 59 .

³ - duverger mourice , **institution politique et droit constitutionnel** (France: presse universitaire , 6eme edition ,1962) , p.144.

⁴ - رأفت دسوقي ، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ، (الإسكندرية : منشأة المعارف ، ب.ط، 200

⁵ - نظام بركات وآخرون ، مرجع سابق ، ص 190 .

⁶ - محمد نصر مهنا ، تطور النظريات والمذاهب السياسية ، مرجع سابق ، ص 106 .

- السلطة التشريعية لها عدة تسميات و هذا من نظام لآخر حيث يطلق عليها في الو.م.أ مثل "الكونغرس" أما في بريطانيا "البرلمان" و غيرها من التسميات الأخرى .
- - فالبرلمان وسيلة تمثل المواطن في الحكم، و وسيلة لتحقيق نظام ديمقراطي.
 - كما أنه سلاح لتحقيق رغبات الرأي العام ، له السلطة في إصدار التشريعات .
 - السلطة التشريعية تعمل على وضع القواعد العامة و سن القوانين.
- المطلب الثاني : ماهية السلطة التنفيذية .**

لنتناول السلطة التنفيذية لابد من التطرق أولاً إلى مفهوم مصطلح السلطة، و التنفيذية، و أخيراً السلطة التنفيذية.

أولاً: تعريف السلطة التنفيذية.

أ- السلطة :

لغة: تعني القهر القوة و و التسلط ومنها السيطرة على شيء ، أي التحكم فيه، و السلطان أي قوة الشيء و الحجة و البرهان و هو لا يجمع ،عكس السلطان الذي يعني الوالي و الأمير و جمعه سلاطين و منها التسليط و يعني التغليب و إطلاق القدرة و القهر (1).

اصطلاحاً: تعني القوة أو القدرة التي يمارسها شخص على آخر للحصول على أمر معين، هذه المعاني أشار إليها جان مينو J.Meynaud حينما بين أن السلطة هي ممارسة نشاط ما على سلوك الإنسان أي القدرة على التأثير في ذلك السلوك و توجيهه نحو الأهداف و الغايات التي يحددها من له القدرة على فرض إرادته.

فالسلطة هي المرجع الأعلى المسلم به ، النفوذ أو الهيئة السياسية القادرة علي فرض إرادتها على الإيرادات الأخرى ، بحيث تعترف لها الهيئات الأخرى بالقيادة و الفصل بقدراتها و بحقها في المحاكمة و إنزال العقوبات و بكل ما يضي عليها الشرعية و يوجب الاحترام لاعتبارها و الالتزام بقراراتها (2).

¹ - المعجم السياسي ، وضاح زيتون (عمان : دار أسامة للنشر والتوزيع ودار المشرق الثقافي ، ط . 1، 2006) ، ص 212.

² - معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية ، غي هرميه وآخرون ترجمة هيثم اللع (بيروت: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، ب . ط ، 2005) ، ص 253.

ب- **التنفيذية** : تعني الأمر المقضي أو المحكوم فيه المتعلق بحقوق الأشخاص ، و تعتقد الملك إمكانية إعلان الحرب و إبرام معاهدات السلم ، و تعيين و اعتماد السفراء و السهر على استيعاب الأمن العام و تقدير الغزو الخارجي و مواجهة اجتياح العدو (1).

بمعنى سلطة التنفيذ للدولة التي انتهى بها المطاف إلى ما تعرف وفقا للمصطلح الغربي التقليدي بالسلطة التنفيذية .

ج - **السلطة التنفيذية** : هي « ذلك النوع من السلطات التي تختص في الأساس بوظيفة التنفيذ و تحقيق أهداف السياسة العامة ، و لا يقتصر دورها فقط في تحقيق أهدافها إنما يتعدى ذلك إلى المشاركة في عمل تشكيلها و رسمها» (2).

كما يمكن تعريفها على أنها : «السلطة العامة الثانية ، يتمثل اختصاصها في العمل على وضع التشريعات و السياسات العامة التي تحظى بموافقة و تصديق السلطة التشريعية موضع التنفيذ العملي» (3).

كما أنها: « السلطة التي تضم الموظفين القائمين على تنفيذ القوانين ابتداء من رئيس السلطة التنفيذية الأعلى إلى أصغر موظفيها . و على هذا الأساس تشمل على جميع القائمين بالأعمال العامة عدا السلطتين التشريعية و القضائية » (4).

و من مجمل التعاريف السابقة التي تطرقنا إليها يمكن أن نستخلص أن :

السلطة التنفيذية هي السلطة السياسية الثانية المنبثقة من سلطات الدولة، فهي سلطة رسمية تختص بتنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية و ذلك في إطار القانون، و تتمثل في رئيس الدولة و الحكومة و الطاقم الوزاري . فهي السلطة التي تختص بترجمة القوانين من قرارات تشريعية إلى واقع عملي مادي ملموس .

ثانيا : نشأة السلطة التنفيذية:

إن أول من تلفظ بهذا المعنى هو الفيلسوف الإغريقي «أرسطو» ثم تلاه « جون لوك» بتقديم البراهين العقلية، لكن الفضل الأعظم يعود إلى «مونتسكيو»، الذي كانت له

1 - بوقفة عبد الله . السلطة بين التعسف والقيود (الجزائر: دار الهدى للطبع والنشر ، ب ط ، . 2005) ، ص . 12 .

2 - محمد برهام المشاعلي ، موسوعة المصطلحات السياسية والاقتصادية ، القاهرة: دار الأحمدي للنشر، ب ط، 2007، ص 83 .

3 - محمد نصر مهنأ ، تطور النظريات والمذاهب السياسية (القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع ب . ط ، 2006) ص 121 .

4 - محمد نجيب سحر ، العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية (مصر : دار الكتب القانونية، ب . ط ، 2011) ، ص 22 .

امتيازات و ميول دفعته إلى منح مدلول خاص لهذه العبارة ، فتحليله كان الأساس في فهم مبدأ الفصل بين السلطات و الذي استطاع به أن يفصل بين السلطات الثلاث للدولة. بحيث اتضح مفهوم السلطة التنفيذية في كتابات مونتسكيو بمحاولته إعطاء شرح ومضمون للاختصاص التنفيذي باعتبارها هيئة سياسية تتولى تنفيذ ثلاثة إجراءات حددها كالتالي :

- **أولاً:** ممارسة الاختصاص الدولي، أي العلاقات الخارجية و هذا فيما يخص إعلان الحرب أو عقد السلام و تعيين السفراء.
- **ثانياً:** ضمان الأمن من اختصاص الشرطة و الحرص على استقرار الأمن و صيانة النظام العام للدولة.
- **ثالثاً:** التنبه إلى الغزو وهو من الاختصاص العسكري لحماية الدولة من الاجتياح الخارجي.⁽¹⁾ و لتطور الهيئة التنفيذية وجهتين بين العصر القديم و الحديث (الجديد) و التي يمكن وصفها بملاحظتين هما :

الهيمنة البرلمانية : بحيث اعتمد هذا المبدأ و بلغ ذروته في القرن السابع عشر (17) فانحصر دور السلطة التنفيذية في التنفيذ لصالح الإدارة العامة التي تفصح عنها المجالس المنتخبة مباشرة عن الشعوب . فأصبح بكل بساطة صاحب السيادة و مصدر السلطة و بات الملك يسود و لا يحكم. فلقد صارت الحكومة مسؤولة سياسياً أمام المجلس المنبثق عن الشعب بواسطة الاقتراع العام المباشر . و ما يؤكد ذلك أن رؤساء الدول في بداية القرن العشرين (20) مارسوا الوظيفة التنفيذية لأن المجالس المنتخبة لعبت الدور المهيمن على الحياة السياسية .

السيطرة التنفيذية (العهد الجديد):

ضاققت البرجوازية الأوروبية ذرعا بالهيمنة البرلمانية فبدأت لها سيطرة الهيئة التنفيذية أمراً ضرورياً و بسبب الحروب التي أوجدت نفسها فيها، جعلتها تواجه الوضع العالمي ، لأن أعمال البرلمان تتميز بالبطء⁽²⁾.

¹ - عبد الله بوقفة ، السلطة بين التعسف والقيود ، مرجع سابق . ص 8 .

² صبرينة شايب ، دور السلطة التنفيذية في رسم السياسة العامة ، مذكرة ماستر (جامعة الجزائر 3: كلية الحقوق والأعلام

المدلول المادي : و يدل على تأثر المفهوم بالتطور السريع الذي وضع تحت تصرفات واسعة من الوظائف ، إذ نجدها في العصر الحديث تجاوزت بكثير الصلاحيات المرسومة⁽¹⁾. هذا ما يفسر لنا أن الوظيفة التنفيذية من هذا المنظور باتت السلطة مسيطرة في ظل الدول الحديثة ، فلا يجب الاعتقاد أن مدلولها ينحصر في تنفيذ بعض الوظائف العادية بحكم تسميتها إنما يتضمن الاختصاص الإداري ، أي تعيين الموظفين ، كما يشمل السلطة الحكومية التي من خلالها تظهر الخطوط العريضة للسياسة .

المدلول العضوي : يستخدم للإشارة إلى مؤسسات و هيئات أو إلى حالة السلطوية التي ترافق ما يقام به من أعمال في إطار هذه المؤسسات ، فهذا المدلول يوحي إلى المؤسسة التي يعهد لها الدستور بممارسة الوظائف التنفيذية⁽²⁾.

3 - وظائف السلطة التنفيذية :

بالنظر لاختلاف طبيعة الأنظمة السياسية بين الدول و على الرغم من كون رئيس السلطة التنفيذية ملكا كان أو رئيسا للجمهورية أو رئيسا للوزراء ، إلا أن ذلك لا يؤثر في تحديد بعض المهام و الوظائف التي تعتبر من ضمن مسؤوليات الهيئة التنفيذية .

أ / تنفيذ القوانين و فرض النظام :

تتولى الهيئة التنفيذية تنفيذ القوانين التي تضعها السلطة التشريعية (البرلمان) ، فتكون مسؤولة أمام تحديد التفاصيل الكاملة لبرنامج العمل التنفيذي مع تحديد الأولويات في الخطط و البرامج و السياسات⁽³⁾.

ب/ إدارة الشؤون العسكرية (الحربية) : بالرغم من تمتع المؤسسات العسكرية باستقلالية واسعة تميزها عن سائر أجهزة السلطة التنفيذية ، إلا أنها تبقى خاضعة لسلطة رئيس الدولة الذي يكون القائد الأعلى للقوات المسلحة و هو متخذ القرارات الحاسمة . لكنه يتطلب عليه أحيانا موافقة السلطة التشريعية، مثلا في حالة إعلان الحرب أو إنهائها على الدول أو تعيين القادة العسكريين⁽⁴⁾.

¹ - عبد الله بوقفة ، السلطة بين التعسف والقيود ، مرجع سابق ، ص 26 .

² - صبرينة شايب ، مرجع سابق ، ص 52 .

³ - نظام بركات، عثمان الرواف ، محمد الحلوة ، مبادئ علم السياسة (الرياض: مكتب العبيكل ، ط 2، 2001) ، ص 213.

⁴ - صايل زكي الخطابية ، مدخل إلى علم السياسة (عمان: دار وائل للنشر والتوزيع ، ب . ط ، 2010) ، ص 151.

ج /إدارة الشؤون الخارجية (سياسية):

تتعلق بعلاقات الدولة الخارجية⁽¹⁾، فرئيس الدولة ووزير الخارجية هما اللذان يمثلان الدولة في الخارج بحيث يقوم رئيس الدولة بتعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية في الخارج بحيث يقبل بالمقابل أوراق اعتماد رؤساء بعثات الدول الأخرى. وهو متخذ القرارات الحاسمة في كل الشؤون الخارجية مع تدخل الهيئة التشريعية في بعض الشؤون الخارجية⁽²⁾، لاسيما عند عقد المعاهدات.

د /مهام الإدارة العامة (الإدارية) :

تعد الإدارة العامة تابعة لأجهزة السلطة التنفيذية فهي مسؤولة عن تنفيذ القانون و فرض النظام و الإشراف على إدارة برامج الدولة و إعداد الميزانية . فهي تقوم بتسيير الأعمال الإدارية للدولة و الإشراف على الإدارة التي تقوم بتنفيذ البرامج الحكومية و توصيل الخدمات عامة للشعب⁽³⁾ .

و من خلال تطرقنا لمفهوم السلطة التنفيذية ووظائفها نجد أن مكانتها تختلف من دولة لأخرى و من نظام لآخر

المبحث الثاني: العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الأنظمة الغربية.

المطلب الأول : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني.

أولاً: مفهوم النظام البرلماني:

يعتبر النظام البرلماني من أكثر الأنظمة السياسية انتشاراً، و لم يكن نتاج تفكير

سياسي إنما وليد التطور السياسي لبريطانيا. وقد عملت الأحداث التاريخية على تصميم و

تحديد ملامحه التاريخية إذ يعرف على أنه:

« ذلك النظام القائم على أساس التوازن و التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية دون

ترجيح لإحدهما على الأخرى، و يتحقق هذا التعاون من خلال وجود وسائل للتأثير المتبادل

بينهما»⁽⁴⁾ و بمعنى آخر:

¹ - محمد نجيب سحر ، مرجع سابق ، ص24 .

² - محمد نصر منها ، علم السياسة بين الأصالة والمعاصر (الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث ، ب. ط ، 2006)، ص 179 .

³ - صايل زكي الخطيبية ، مرجع سابق. ص154.

⁴ محمد نصر مهنا ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة(ب.م.ن: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 7 ،

(2011) ، ص193 .

« هو النظام الذي يقوم على أساس التوازن و التعاون بين السلطتين التشريعية و التنفيذية أي بمعنى أن يكون هناك تعاون حقيقي بينهما و ليس الفصل الشديد بينهما، و ذلك لإمكانية تقرير الرقابة المتبادلة بينهما مع تحقيق التعاون و التوازن في القوة و الاختصاصات»⁽¹⁾.

و يرتبط النظام البرلماني بشكل واضح بالمجتمع الإنجليزي ، حيث يتميز بخصائص جعلته برلمانيا، و تعود في الأصل إلى المبادئ التي أقرها جون لوك و مونتسكيو و القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات . بمعنى توزيع السلطة على هيئات مختلفة على أساس التوازن و التعاون بين السلطتين⁽²⁾.

و منه فإن النظام البرلماني يعمل على تساوي كل سلطة مع الأخرى من الناحية القانونية دون أي تبعية أو سيطرة لإحدهما على الأخرى مع وجود علاقة متبادلة بينهما.

ثانيا: خصائص النظام البرلماني .

أ / ثنائية السلطة التنفيذية: و ذلك بأن يكون هناك رئيس للحكومة ، و رئيس الدولة من جهة أخرى له دور شرفي و بالتالي لا يمارس السلطة الفعلية التي تتولاها الحكومة⁽³⁾.

ب/ برلمان منتخب كل فترة زمنية : له صلاحيات واسعة أهمها الرقابة السياسية أي مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ، بحيث يراقبها بعدة وسائل و يستطيع إسقاطها بسحب الثقة منها .

ج /التوازن و التعاون: و تعتبر من أهم مظاهر النظام البرلماني، فالعلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية تقوم على فكرة توازن القوى ، بمعنى لكل منها ما يستطيع أن يوقف القوة الأخرى ، فللبرلمان قوة كونه يتلقى سلطته من الأمة، والوزارة قوة تهيمن على التنفيذ و هي مسؤولة أمام البرلمان⁽⁴⁾.

¹ - الخطيب نعمان ، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري (عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع ، ب.ط، 2010) ، ص 375 .

² عمر فرحاتي ، دور السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية العربية ، أطروحة دكتوراة غير منشورة (جامعة بسكرة : كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ، 2002/2003) ، ص . 95 .

³ - الأمين شريط ، مرجع سابق ، ص . 193 .

⁴ - عمر فرحاتي ، مرجع سابق ، ص 1 6 .

ثالثا : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني.

تعد علاقة التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من ميزات النظام البرلماني ، إذ يعرف التعاون على أنه: « ذلك النظام الذي يقوم على أساس فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية و لكن هذا الفصل لم يكن فصلا تاما كما هو الحال في نظام الفصل بين السلطات»⁽¹⁾، إذ لا يمكن تحقيق مبدأ التعاون بين السلطتين ما لم يكن هناك تفاهم متبادل بينهما ، هذا الأخير الذي لا يمكن تحقيقه إلا إذا امتلكت كل سلطة وسائل تأثير و ضغط ، ما يجعل السلطة الأخرى تقف عند حدّ معين ، و أن لا تخلّ بمبدأ المساواة⁽²⁾.

ومن أهم الوسائل التي تملكها كل من السلطتين للتأثير على الأخرى (كوسائل للرقابة البرلمانية).

1- وسائل تأثير السلطة التنفيذية (الحكومة) على السلطة التشريعية (البرلمان):

تختلف الوسائل التي يمكن أن تمتلكها السلطة التنفيذية للتأثير في المجالس التشريعية ، و ذلك من باختلاف الأنظمة السياسية ، إذ أن هناك بعض المهام و الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية في ميدان السلطة التشريعية و من أهمها:

أ / **التدخل في تعيين أعضاء المجالس:** تتدخل السلطة التنفيذية في أصل تكوين البرلمان ، إذ لجأت بعض الدساتير إلى الأخذ بنظام التعيين ، بحيث تقوم السلطة التنفيذية بتعيين أعضاء المجلس مباشرة ، فيكون النواب موالين للحكومة ، و يختلف مدى خضوع النواب تبعاً لمدة تعيينهم ، فكلما كانت مدة النيابة قصيرة كلما كان خضوع النواب أقوى ، خشية ما قد يتعرضون له من عدم تجديد تعيينهم إذا ما قاموا بالمعارضة.

و يختلف الأمر إذا كان التعيين لمدى الحياة أو بالوارثة ، فكل نائب واثق من قوة مركزه ، سرعان ما ينسى أنه مدين بمركزه إلى الحكومة فيظهر استقلالاً عنها ، وقد تضطر الحكومة للضغط على المجلس إلى تهديده بتعيين نواب جدد من أنصارها لتغيير الأغلبية ، وقد استعمل هذا الأسلوب مجلس اللوردات الإنجليزي ، و مجلس الشيوخ الفرنسي بعد إعادة الملكية⁽³⁾.

1 - سحر محمد نجيب ، مرجع سابق . ص 65 .

2 - نزيه رعد ، مرجع سابق ، ص 130.

3 - المرجع نفسه . ص ص 135-136.

ب/ التدخل في تنظيم المجالس و انعقادها (انعقاد البرلمان): قد تشارك الحكومة في اختيار أعضاء مكتب المجلس ووضع نظامه الداخلي ، و بذلك تستطيع توجيه المناقشات عن طريق أنصارها و تقييد دور المعارضة (1).

ينعقد البرلمان عددا من الأشهر في كل سنة ليباشر وظيفته التشريعية ، و يسمى هذا الانعقاد بدور الانعقاد العادي السنوي ، لكن قد تطرأ حالات ضرورية بعد انتهاء دور الاجتماع العادي السنوي و هذا من خلال عطلة البرلمان السنوية ، كما يؤدي إلى وجوب دعوة البرلمان للاجتماع في دورة غير عادية ، أو يمكن فض انعقاد البرلمان أو تأجيله من طرف الحكومة .

كما يمكن أن يكون للحكومة دور في وضع جدول أعمال المجلس ، فتعمل بذلك على توجيه المجلس عن طريق تقديم المسائل التي تحدّ من مصلحتها مناقشتها و تأخير المسائل التي لا ترغب في إثارتها.

ج /الاشتراك مع البرلمان في بعض أعمال ووظائف المجلس: يمكن للسلطة التنفيذية أن تشارك في قرارات المجلس عن طريق الاشتراك في المناقشات ، و يتحقق ذلك بحضور أعضائها في جلسات المجلس و الكلام فيه و المساهمة في التصويت (2).

د /حق حل المجلس: و يتجلى حق الحل في صور وأشكال عديدة ، تهدف الحكومة من خلاله إلى تقييد السلطة التشريعية لتفادي استعماله بما قد يفضي إلى توقف نشاط المجلس ، و يقصد به إنهاء مدة المجلس النيابي قبل نهاية المدة القانونية المقررة له (3)، و يعتبر حق الحل من أنواع رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، إلا أنه سلاح مقابل للمسؤولية الوزارية المقررة أمام المجلس النيابي و على كليهما يقوم التوازن بين السلطتين مع التعاون بينهما (4).

هـ /الجمع بين عضوية البرلمان و الوزارة: يسمح النظام البرلماني بمبدأ الجمع بين المنصب الوزاري و عضوية البرلمان ، و ذلك للتعبير عن الروابط الوثيقة و المتينة بين السلطتين ، و من هذا السلوك تؤدي إلى تعاون السلطتين في أداء مهامها ، إذ يمكن للوزارة

1 - المرجع نفسه .

2 - نزيه رعد ، مرجع سابق ، ص 137 .

3 - شباح فتاح ، مرجع سابق ، ص 35 .

4 - الامين شريط ، مرجع سابق ، ص 195 .

من حضور جلسات البرلمان بصفتهم الرسمية و من الاشتراك في مناقشات المجلس النيابي و الدفاع عن السياسة العامة للحكومة .

2- وسائل تأثير البرلمان (السلطة التشريعية) على الحكومة (السلطة التنفيذية):

إن أهم الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية هي كالتالي:

أ/ حق السؤال: و يقصد بالسؤال الاستفسار و الاستيضاح الذي يطلبه أي عضو من أعضاء البرلمان من الوزير بشأن مسألة معينة⁽¹⁾ بحيث يحق لأي عضو من أعضاء البرلمان في مساءلة الحكومة بواسطة أحد النواب شفها أو كتابيا⁽²⁾ في أي قضية أو مسألة تستحق توضيح موقف من المواقف السياسية أو تصرفا من التصرفات الإدارية للحكومة ، وعلى هذه الأخيرة أن تجيب على الأسئلة حسب أصول تعيينها الدساتير أو القوانين أو الأنظمة ، و في حالة عدم اقتناع العضو بالإجابة ، فله الحق أن يجعل منه استجوابا .

ب/ حق الاستجواب: ينطوي على مطالبة الحكومة ببيان أسباب تصرفها في أمر ما و الغاية منه، و هو أخطر من السؤال و أكثر فعالية لأنه إلى تحريك المسؤولية السياسية للوزارة⁽³⁾ و طرح الثقة بالحكومة في حال عدم اقتناع عضو البرلمان الذي يتقدم بالاستجواب ، بالجواب الذي أعطي ، فهو عبارة عن محاسبة الوزراء عن التصرفات العامة إذ لا يحصر المناقشة بين البرلمان المقدم للاستجواب و بين الوزير بل يشمل كل أعضاء البرلمان⁽⁴⁾.

ج/ حق إجراء التحقيق : ويقصد بهذا الحق أن يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من الحقائق ، فإذا أثير موضوع ما يدخل في اختصاص المجلس وأراد أن يصدر بشأنه قرار ، فأمامه طريقتين : إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة عن طريق أجهزتها المختصة ، وأما أن يحاول الوقوف على الحقيقة و متابعة القضية بنفسه إذا ما دخله ريب لسبب أو لآخر ، ولا قيد على مجال التحقيق ، فقد يستهدف التعرف على مدى انتظام سير مرفق من المرافق العامة أو إدارة مصلحة عامة للوقوف على أوجه التقصير أو الانحراف

¹ - شباح فتاح ، مرجع سابق ، ص 31.

² - محمد طه ، مرجع سابق ، ص 202.

³ - نزيه رعد ، مرجع سابق ، ص 140 . راجع أيضا محمد رفعت عبد الوهاب ، الأنظمة السياسية (لبنان : منشورات الحلبي الحقوقية ، 2005) ،

ص . 32 .

⁴ - المرجع نفسه ص32.

،وعادة ما يقوم البرلمان بتشكيل لجان تحقيق مختصة من بين أعضائه للقيام بذلك⁽¹⁾ وبعدها استخلاص نتائج تمكنها من إيجاد حلول .

د /تولي رئيس الدولة منصبه بواسطة البرلمان : بحيث منحت بعض الدساتير البرلمانية للبرلمان حق اختيار رئيس الدولة (حكومة الجمعية).

هـ /المسؤولية الوزارية : للبرلمان حق الرقابة على أعمال كل وزير وكل أعمال الوزارة بأكملها ، بحيث أن المسؤولية السياسية للوزارة تشتمل على صورتين هما :
المسؤولية الفردية : تتعلق بكل وزير على حدة ، وبمقتضاها يكون كل وزير مسؤول بمفرده عن الأعمال والتصرفات التي يجريها في وزارته ، فيسأل عنها بمفرده وعليه الاستقالة إذا قام البرلمان عن طريق رئيس الوزراء بطلب سحب الثقة منه ، دون أن يترتب على ذلك أي أثر على بقية زملائه في الوزارة .

المسؤولية التضامنية(الجماعية) : قد تنشأ المسؤولية التضامنية للوزارة بناء على مساءلة رئيس الوزراء نفسه ، لأنه يرمز للوزارة كلها، و مسؤوليته تعني مسؤولية مجلس الوزراء كله ، وتحقق المسؤولية التضامنية بناء على التصويت بالثقة على الوزارة مثل حالة المسؤولية الفردية ، فإذا جاءت أغلبية أصوات البرلمان ضد الوزارة فعلى رئيس الوزراء أن يقدم استقالة الوزارة كلها إلى رئيس الدولة ، وعلى الرئيس قبولها ثم يقوم بتعيين رئيس حكومة جديد أو يقوم بحل البرلمان ، والإبقاء على رئيس حكومة المستقبل لتسيير الأمور العادية في انتظار الانتخابات المسبقة⁽²⁾.

و بالتالي من خلال التطرق لوسائل التأثير لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية على الأخرى ، يمكننا استخلاص مظاهر التعاون القائمة بينهما فيما يلي :

1- جواز الجمع بين عضوية البرلمان و شغل الوزارة حيث يمكن للنائب عضو البرلمان أن يشغل منصب الوزير أو رئيس الوزراء دون أن يفقد عضوية في البرلمان ، وهو ما يجعل الارتباط واضحا بين الحكومة والبرلمان⁽³⁾.

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب ، حسين محمد عثمان ، النظم السياسية والقانون الدستوري (الاسكندرية : دار المطبوعات الجامعية .ب ط، 1998) ، ص ص129- . 130 .

² - شباح فتاح ، مرجع سابق ، ص . 33 . (راجع أيضا : نزيه رعد ، مرجع سابق سابق ، ص . 140) .

³ - محمد رفعت عبد الوهاب ، الأنظمة السياسية ، مرجع سابق ، ص . 324 .

2- للسلطة التنفيذية الحق في اقتراح مشاريع القوانين إلى جانب البرلمان ، فالوزارة باعتبارها العضو الفعال في السلطة التنفيذية فهي التي تتولى ذلك ، في حين يتولى رئيسها أو الوزير المختص تقديمها للبرلمان ، إلا أن مناقشة مشروع القانون و إقراره أو عدم إقراره من اختصاص البرلمان .

3- يحق للوزراء حضور جلسات البرلمان حتى و لو لم يكونوا أعضاء فيه ، و ذلك لإبداء آرائهم و شرح سياسة حكومتهم و الدفاع عنها .

4- من مظاهر التعاون أيضا مسألة قانون الميزانية العامة للدولة ، التي تتولى إيراداتها و نفقاتها خلال عام ، بحيث تتولى الوزارة (وزير المالية و مجلس الوزراء) إعداد مشروع الميزانية ، ويتولى البرلمان مناقشته او تعديله ، ثم يقوم بإقرار الميزانية بقانون حتى تكون قابلة للتنفيذ (1).

المطلب الثاني: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي

أولاً: مفهوم النظام الرئاسي .

تعود جذور نشأة النظام الرئاسي إلى الولايات المتحدة الأمريكية ، و هو اسم مشتق من رئيس الجمهورية ، بحيث أ ارد واضعوا الدستور الأمريكي تقوية مركز الرئيس و تدعيم سلطاته الفعلية ، و على هذا الأساس يمكن اعتباره أنه « ذلك النظام الذي ترجح فيه كلمة رئيس الدولة في ميزان السلطات ، و قد ساهمت التطورات و التقاليد في تحقيق ذلك » (2).

كما أنه: « نظام يقوم على أساس الاستقلال و الفصل الكبير بين السلطة التشريعية و التنفيذية و عدم إمكانية تأثير إحداهما على الأخرى . الشيء الذي يؤدي إلى وجود توازن بينهما بحكم الاستقلالية و ليس بحكم وسائل التأثير المتبادلة بينهما مثلما هو الحال في النظام البرلماني » (3).

1 - المرجع نفسه ، ص . 325 .

2 رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 499 .

3 الأمين شريط ، مرجع سابق ، ص 196 .

كما يعرف أيضا بأنه: « نظام ديمقراطي نيابي يقوم على وحدة رئاسة السلطة التنفيذية و حصر كافة أجزائها أصولا و فروعاً في شخص رئيس الجمهورية ، مما يؤدي إلى تمتع هذا الأخير بسلطات ضخمة تعطيه قوة و نفوذا و سلطانا ، و تمكنه من إدارة شؤون الحكم بنفسه » (1).

ويتميز النظام الرئاسي بصفة خاصة بأخذه مبدأ الفصل بين السلطات ، و بالعمل على توزيع السلطة على هيئات مختلفة ، و هذا على شرط أن تكون لكل هيئة استقلالية تامة عن الأخرى . دون أدنى تعاون أو تبادل بينهما . و لا يجوز الجمع بين عضوية البرلمان و الحكومة بالنسبة للنواب و كذا الوزراء (2).

ثانيا : خصائص النظام الرئاسي .

أ / أحادية السلطة التنفيذية أو فرديتها و تركيزها في يد رئيس الجمهورية:

فرئيس الجمهورية هو صاحب هذه السلطة التي ينفرد بأدائها خلافا للنظام البرلماني ، إذ يكون رئيسا للدولة و للحكومة في آن واحد . و مما يزيد في قوة رئيس الجمهورية انتخابه بواسطة الشعب نفسه لا البرلمان، كما يلاحظ أن الرئيس و إن كان مكلفا بتنفيذ سياسة الحزب الذي فاز .

في حين يعتبر الوزراء الذين يعينهم الرئيس مجرد معاونين له في ميدان السلطة التنفيذية التي يتولاها أصلا، بصفته صاحب السلطة الحقيقية في هذا الميدان، فمساعدوه (كتاب دولة ، سكرتير) يتولون النشاط الحكومي العام ، و لكن لا يكونوا مجلسا أو هيئة ذات إدارة جماعية ، و لا يسود بينهم مبدأ التضامن المعروف في النظام البرلماني ، و يخضعون في المقابل خضوعا تاما لرئيس الجمهورية الذي يتولى وحده توجيههم و مراقبتهم و محاسبتهم (3).

¹ حسن مصطفى البحري ، مرجع سابق ، ص 368.

² عمر فرحاتي ، مرجع سابق ، ص 66 .

³ عمر فرحاتي ، مرجع سابق ، ص . 66 .

ب/ استقلال السلطات : يقوم النظام الرئاسي على مبدأ استقلال السلطات، فالسلطة التشريعية تستقل بمباشرة اختصاصاتها عن السلطة الأولى دون وجود حد أدنى لعلاقة تعاون أو تبادل بين السلطتين ، فلا يمكن أن تضغط احدهما على الأخرى بوسائل دستورية معينة⁽¹⁾ ثالثا : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي .
تعد علاقة الفصل الجامد بين السلطتين (التشريعية و التنفيذية) من أبرز خصائص النظام الرئاسي ، إذ يقوم على مبدأ استقلال السلطات ، فالسلطة التشريعية تستقل بمباشرة اختصاصاتها عن السلطة التنفيذية و التي تستقل بدورها في ممارسة اختصاصاتها عن السلطة التشريعية ، دون وجود علاقة تعاون بينهما ، و تتمثل مظاهر التوازن و الاستقلال فيما يلي:

1- استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية:

تعد السلطة التشريعية بكاملها من نصيب البرلمان ، فهي تباشر في ممارسة اختصاصاتها لوحدها دون أن يكون للسلطة التنفيذية أدنى علاقة بهذا الخصوص ، فلا يجوز لرئيس الدولة باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية دعوة البرلمان للانعقاد، فهو يجتمع من تلقاء نفسه ، كما لا يجوز لرئيس الدولة فض اجتماع البرلمان أو تأجيل دور انعقاده ، أو أن يكون له حق حل البرلمان . كما أنه لا يحق للسلطة التنفيذية اقتراح القوانين ، ولا إعداد الميزانية⁽²⁾ ، وإنما له فقط أن يوصي الجهاز التشريعي بأمر من الأمور الهامة عن طريق رسالة خاصة توجه كل سنة ، هذا ما يعني استقلال البرلمان بمجلسه بمباشرة الوظيفة التشريعية دون اشتراك السلطة التنفيذية⁽³⁾.

إضافة إلى ذلك فإنه لا يجوز الجمع بين منصب الوزارة و عضوية البرلمان ، فلا يمكن أن يكون الوزراء أعضاء في البرلمان ، ولا يحق لهم حضور جلسات البرلمان بصفتهم الوزارية ، بل بصفتهم الشخصية كأبي مواطن عادي⁽⁴⁾.

2 - استقلال السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية:

¹ تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسة العامة (الأردن : دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، ب.ط ، 2004) ، ص 261.

⁴ صبرينة شايب ، مرجع سابق ، ص 59.

² - نزيه رعد ، مرجع سابق ، ص 149.

³ - عمر فرحاتي ، مرجع سابق، ص 68 .

⁴ - تامر كامل محمد الخزرجي ، مرجع سابق، ص 261 .

تستقل السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية في مباشرة اختصاصاتها تمام الاستقلال ،
 فـرئيس الجمهورية يعتبر على قدم المساواة مع البرلمان لأنه يستمد قوته و نفوذه من الشعب
 الذي قام بانتخابه و ليس من البرلمان (1)، وبذلك لا توجد رقابة من جانب المجلس
 التشريعي على رئيس الجمهورية و الوزراء ، لأن رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا
 أمامه ، و بالتالي لا يجوز توجيه أسئلة أو استجوابات للوزراء ولا مساءلتهم سياسيا و طرح
 الثقة بهم ، باعتبارهم ليسوا مسؤولين سياسيا سوى أمام الرئيس الذي قام بتعيينهم لوحده ، و
 بالتالي له حق العزل لوحده (2) ، وفي المقابل يمكن أن تكون لرئيس الجمهورية و الوزراء
 مسؤولية جنائية أمام البرلمان عند ارتكابهم لإحدى الجرائم ، عندئذ تكون المحاكمة بواسطة
 مجلس الشيوخ (استنادا لنظام الو.م.أ) (3)، وفي هذه الحالة لا يجوز للبرلمان دعوة الوزراء
 للحضور. ومن جهة أخرى فإن رئيس الجمهورية عند اختيار مساعديه ليس ملزما بالأخذ
 برأي السلطة التشريعية (كما هو الحال في النظام البرلماني) ، وفي المقابل ليس باستطاعة
 هذه الأخيرة بإجبار رئيس الدولة عزل أحد سكرتيريه لأن ذلك يعدّ تدخلا للسلطة التشريعية
 في شؤون السلطة التنفيذية ، وهذا مناقض لمبدأ الفصل بين السلطات (النظام الرئاسي) (4).
المطلب الثالث : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الشبه الرئاسي.

أولا: مفهوم النظام الشبه رئاسي:

تعتبر الأنظمة شبه الرئاسية هي تلك:

« الأنظمة التي تقوم على دستور شمل قواعد يتميز بها عن النظام البرلماني و قواعد سائدة
 في المجتمع » (5).

فهي نظم تقرر في دساتيرها انتخاب رئيس الجمهورية من قِبَل الشعب عن طريق الاقتراع
 العام، ويتمتع بسلطات خاصة. مع وجود وزير أول يسير الحكومة التي يستطيع البرلمان إسقاطها.

1 - محمد نصر مهنا ، تطور النظريات والمذاهب السياسية ، مرجع سابق ، ص . 149 .
 2 - شباح فتاح ، مرجع سابق، ص . 52 .
 3 - عمر فرحاتي ، مرجع سابق. ص . 69 .
 4 - شباح فتاح ، مرجع سابق ، ص . 52 .
 5 سعيد بو الشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، مرجع سابق ، ص 195 .

كما يعتبر أنه : « ذلك النظام الذي يجمع بين النظامين الرئاسي و البرلماني ، بحيث تختلف من جانب السلطات التي تتمتع بها كل هيئة و هذا من الناحية الواقعية »⁽¹⁾، إلا انه يختلف عن النظام البرلماني في كون رئيس الجمهورية يتم اختياره من طرف الشعب أما النظام الرئاسي فإن رئيس الوزراء مسؤول أمام البرلمان و يستطيع البرلمان محاسبته و عزله إذا أ ارد.

ثانيا: خصائص النظام شبه الرئاسي .

- ثنائية السلطة التنفيذية .
 - تعاون و تأثير متبادل بين السلطتين كما هو الحال في النظم البرلمانية .
 - تمتع رئيس الدولة بسلطات هامة و اختصاصات واسعة .
 - تفوق رئيس الدولة على بقية المؤسسات الدستورية ناتج عن انتخابات من قبل الشعب مع وجود خاصيتين ينفرد بهما النظام شبه الرئاسي و المتمثلة في :
- أ /تمتع الرئيس بالأغلبية البرلمانية :**

إذا كان الرئيس يتمتع بالأغلبية البرلمانية فإن دور الأقلية يكون ضعيفا ، و إذا كانت هذه الأغلبية تؤيد الرئيس فإننا نكون أمام أغلبية برلمانية و رئاسية ، و في هذه الحالة تكون الأغلبية مساندة للحكومة و الرئيس الذي يكتسب بذلك قوة يمكن أن تتجاوز أحيانا سلطة الرئيس في النظام الرئاسي .

ب/ إذا كان الرئيس لا يتمتع بالأغلبية البرلمانية : في هذه الحالة لا تملك الحكومة وسيلة المبادرة مما يؤثر على استقرارها .

ثالثا : العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في النظام شبه الرئاسي .

تقوم السلطتين التنفيذية و التشريعية على علاقات متبادلة ، تربط بينهما ، بحيث تؤثر كل منهما على الأخرى ، و بالتالي فالعلاقة بين التنفيذ و التشريع تقوم على فكرتين أساسيتين: فكرة التوازن (المساواة) في القوة ، بمعنى لكل منهما تستطيع أن توقف الأخرى ، و فكرة التعاون التي تتحقق من خلال تمتع كل منهما بوسائل للتأثير على الأخرى .

¹ - يوسف بن طراز و آخرون ، مبدأ الفصل بين السلطات (جامعة قالمة : كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014/2015) ، ص 52 .

أ - مكانة السلطة التنفيذية في النظام شبه الرئاسي:

تتمثل السلطة التنفيذية في هذا النظام من ثنائية الجهاز و المتمثل في الرئيس كطرف أول و الوازرة كطرف ثاني ، إلا أنه لهذا الأول مكانة بارزة على أساس الوازرة التي تكون مسؤولة أمامه ، و بالتالي فإنه يقوم على هيمنة رئيس الدولة على السلطة التنفيذية إلا أنه تشاركه الوازرة في ممارستها و التي غالبا ما تكون مسؤولة أمام البرلمان لاعتماده بعض مبادئ النظام البرلماني و الرئاسي .

ب- السلطة التشريعية في النظام شبه الرئاسي(فرنسا)

يتألف البرلمان في النظام شبه الرئاسي (الفرنسي) من : الجمعية الوطنية ، و مجلس الشيوخ ، و هذا طبقا للدستور الفرنسي لسنة 1958 .

1 - الجمعية الوطنية : ينتخب النواب لمدة خمس (05) سنوات بالاقتراع العام و المباشر من قبل جميع المواطنين المؤهلين ، و تتألف الجمعية الوطنية منذ عام 1986 من 577 عضو نائب من فرنسا ، منهم 72 نائبا للمناطق و الأراضي التابعة لها فيما وراء البحار (1).

2 - مجلس الشيوخ : يتم انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ بالاقتراع العام غير المباشر و لمدة خمسة (05) سنوات ، بتحديد ثلثهم 3(1) كل ثلاث (03) سنوات من طرف هيئة انتخابية منتخبة بدورها من طرف النواب و المستشارين و مندوبي المجالس البلدية و نوابهم .

3- مكانة السلطة التشريعية في النظام شبه الرئاسي

إن تنظيم البرلمان في هذا النظام مبني على أجهزة رئيسية تتمثل في الرئيس ، المكتب و اللجان و كذا اجتماع الرؤساء .

أ- الرئيس : لكل رئيس تناط به مهمة الإشراف على العمل البرلماني ، فرئيس الجمعية الوطنية المنتخب من النواب يتمتع بدور هام في البرلمان بإقرار حقه في اللجوء إلى استعمال المادة 61 من قبل رئيس الجمهورية في حالة شغور منصب الرئيس، كما يتولى المهمة العادية المتمثلة في إدارة أشغال الدورة البرلمانية .

ب- المكتب : يتكون المكتب من الرئيس (الجمعية ، الشيوخ) و نوابه و أمنائه و مكلفين بالشؤون المالية و الإدارية و عددهم 22 عضوا في الجمعية و 61 عضو في مجلس الشيوخ

¹ - علاوة الجندي ، مرجع سابق . ص 17،

، و يتولى مكتب الجمعية بعد انتخابه مع مراعاة تمثيل الأحزاب مهمة الإشراف على عملية
المدولة تنظيم مصالح الجمعية و تفسير كفيات تنفيذ أحكام النظام الداخلي .

ت- اللجان : يعود إنشاؤها إلى تعدد مهام البرلمان من جهة و تعقد المواضيع المطروحة
عليه لدراستها و التداول بشأنها و نظار لطبيعتها ، ينشأ البرلمان اللجان تسهيل لأعماله و
تكون اللجان فرعية و متخصصة كل في مجال معين و هي تختلف من حيث مدتها و
طبيعتها .

ث- اجتماع الرؤساء : هذا الجهاز يتولى تحديد جدول أعمال البرلمان مع الحكومة ، و
يوجد اجتماع الرؤساء في كل مجلس و هو يضم في الجمعية الوطنية رئيس الجمعية و مقرر
اللجنة المالية بمشاركة أعضاء الحكومة (1).

¹ - سعيد بو شعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، مرجع سابق . ص ص، 274 - 276 .

الخلاصة

من خلال تطرقنا للعلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية نجد أن النظام الرئاسي هو الكثير تأثراً بأفكار مونتسكيو من خلال الفصل المطلق بين السلطات (التشريعية و التنفيذية) على عكس النظام البرلماني ، ويهدف ذلك إلى تحقيق التوازن و المساواة بينهما ، و استقلال كل سلطة عن الأخرى ، فلا يجوز لإحدهما التدخل في تسيير شؤون الأخرى ، إلا أنه من الناحية التطبيقية يصعب تحقيق ذلك ، كون السلطة التشريعية و التنفيذية الركيزتان الأساسيتان في أي نظام.

انطلاقاً مما سبق ، و استناداً لدراستنا لكل من السلطتين التشريعية و التنفيذية من الناحية النظرية في مختلف الأنظمة السياسية نجد أنه لا وجود لنظام سياسي إلا و أنه قائم على هاتين السلطتين كونهما الركيزتان الأساسيتان التي تقوم عليها مختلف الدول .

و في الأخير من خلال دراسة العلاقة القائمة بينهما رغم تبني بعض الأنظمة لمبدأ الفصل بين السلطات ، وتبني البعض الآخر مبدأ التعاون إلا أنه كل واحدة تملك وسائل تأثير على الأخرى ، وذلك من خلال اشتراك كل واحدة في وظائف نظيرتها.

وباعتبار الجزائر دولة مستعمرة اتخذت بتطبيق النظام شبه رئاسي كنظام سياسي لها القائم على المزج بين مبادئ كل من النظام البرلماني و النظام الرئاسي ، ترى ما هو واقع كل من هاتين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الدولة الجزائرية ، وما طبيعة العلاقة التي اتخذتها (القائمة بينهما) لتطبيق نظامها (شبه رئاسي).

الفصل الثاني

تمهيد:

عرفت السلطة التشريعية بالجزائر عدة مراحل خلال فترة الأحادية الحزبية حيث شهدت أثناء الثورة التحريرية تأسيس المجلس الوطني للثورة كمؤسسة تشريعية سياسية ضمن مؤسسات و هيئات و أجهزة نظام سلطة قيادة ثورة أول نوفمبر 1954 كانت له سلطات و اختصاصات و خلافات عضوية ووظيفية مع باقي الأجهزة الأخرى و في المرحلة الانتقالية التي جاءت بعد توقيف اطلاق النار تم انتخاب المجلس التأسيسي في 20 سبتمبر 1962 و قد حددت مهامه في ثلاثة تعيين حكومة ، التشريع باسم الشعب وضع دستور الجزائر 1963 و قد استمر المجلس التأسيسي المنتخب قائما إلى غاية انتخاب المجلس الوطني بتاريخ 20 سبتمبر 1964 وصولا إلى ما يعرف باسم التصحيح الثوري إلى تاريخ صدور دستور (1976) تأسس بموجبه غرفة واحدة تحت تسمية المجلس الشعبي الوطني .

المبحث الأول: صلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال دستور (1976/1963).

المطلب الأول: مكانة السلطة التشريعية و التنفيذية في مرحلة الأحادية الحزبية.

جاء في الفصل الخامس من الإعلان العام لاتفاقيات أفيان ان الهيئة التمثيلية المؤقتة، تنظم في غضون ثلاث أسابيع ابتداء من جويلية 1962 انتخابات المجلس الوطني التأسيسي يتولى ممارسة السلطة العليا في البلاد و يتلقى بعد انتخابه فوراً كافة السلطات التي كانت من اختصاص تلك المؤسسة السياسية الأولى للجزائر المستقلة⁽¹⁾ .

أصدرت الهيئة التنفيذية المؤقتة امر تضمن تحديد الإجراءات الانتخابية، و كانت القوائم الانتخابية من صنع المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني الذي توصل إلى وضعها في جو من الصراعات و المساومات و المفاوضات التي ميزت ازمه الساحة السياسية الجزائرية في صيف 1962 و هي الأزمة التي كان من نتائجها ان تأجيل انتخابات المجلس إلى 20 سبتمبر، كان اللون السياسي للمجلس المنتخب مطابقاً لرغبات الفريق الذي خرج منتصراً بفضل التحالف بين قيادة الأركان العامة و بن بله على راس المكتب السياسي.

أولاً: مهام المجلس التأسيسي .

1- تعيين رئيس الحكومة :

يتولى المجلس تعيين رئيس الحكومة الذي يشكل قائمة وزرائه ويقدم رئيس الحكومة وزرائه أمام المجلس و يقترح برنامجه لموافقة المجلس و في ضوء ذلك بدأت تتضح معالم الاتجاه نحو النظام الرئاسي أو الرئاسي المغلق ، و المجلس بتعيينه لرئيس الحكومة ، أنما يقوم مقام رئيس الجمهورية غير الموجود ، ثم تأتي المرحلة الثانية التي يناقش و يوافق على حكومة و برنامج رئيس الحكومة².

¹ إبراهيم لونيس ، الصراع السياسي في الجزائر خلال عهد الرئيس السابق احمد بن بله ، 1962 - 1965 . الجزائر : دار هومه ، 2007 ، ص 36 .

² إدريس بوكرا ، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية . الجزائر: ديوان

المطبوعات الجامعية ، 1994 ، ص 15.

وبالرجوع إلى احكام النظام الداخلي للمجلس نجد ما يخالف ذلك. فالمادة 131 تقضي بانه يمكن لرئيس الحكومة طلب الثقة من المجلس بالتصويت على نص مقدم من قبله أو على برنامج له ، أو على تصريح له يتعلق بالسياسة العامة⁽¹⁾ ، كما انه اذا كان من حق المجلس مناقشة السياسة العامة للحكومة ألا انه لا ينبغي تحت هذا المبرر الحل محل الحزب و المطالبة بمناقشة المسائل التي تدخل في اختصاصه و احتمال محاكمته ذلك ان " وضع الفكر السياسي للامة مناط فقط بالحزب".

من جهة أخرى اقر النظام الداخلي في مادة 132 حق النواب في اقتراح لائحة لوم (ملتمس رقابة motion de censure) ، حيث يحق لكل نائب يريد ان يستوجب الحكومة إعلام رئيس المجلس في جلسة عامة و يرفق بطلبه ملتمس الرقابة ممضي من قبل 50 نائبا يجب ان يكونوا حاضرين في الجلسة ، و ان انسحاب 13 منهم يلغي حق الاستجواب. و من هنا نستخلص بانه لاستجواب الحكومة ينبغي توافر نصاب ربع النواب تقريبا ، و هو شرط يصعب تحقيقه نتيجة لمكانة بن بله في النظام من جهة ، و تشكيلة المجلس التي في غالبها تابعة له من جهة أخرى ، مما يفسح المجال واسعا أمامه في مواجهة المجلس⁽²⁾ .

2- التشريع باسم الشعب

وفقا لاحكام القانون الدستوري الذي وافق عليه الشعب بتاريخ 20 سبتمبر 1962 ، فان سلطة التشريع قد أسندت للمجلس الوطني التأسيسي ، وبموجب ذلك اصبح هو صاحب الاختصاص غير المقيد في التشريع سواء بتعديل أو البغاء النصوص السابقة أو بسن ما يراه ضروريا لحسن سير مؤسسات و أجهزة الدولة، فان المؤسس الدستوري اعتمد القاعدة الكلاسيكية القاضية بان مجال القانون مطلق ، و ان مجال التنظيم يقتصر على التنفيذ . لكن الممارسة اثبتت عكس ذلك ، فهياكل المجلس لم تتمكن من القيام بمهامها، لا سيما اللجان ، نتيجة تأجيل أشغالها

¹ المرجع السابق ، ص 18.

² سعيد بشعير ، مرجع سبق ذكره ، ص 6 .

لم يتمكن المجلس التأسيسي من تحديد الاختيارات الكبرى للسياسة العامة للبلاد ، التي أنيطت بالحزب في مؤتمر طرابلس و أخيرا في مؤتمر الجزائر سنة 1964 .

من هنا فان تنازع الاختصاص ، نتيجة عدم تحديد مجال احدهما و تأخر المجلس في سن التشريعات اللازمة لكثرة المشاكل و تعقدها ، دفع الحكومة للجوء إلى أسلوب المراسيم فزادت صلاحيتها على حساب المجلس ، حتى لا نقول تعدتها ، بحيث لم يعد المجلس هو المشرع وإنما اصبح المشرع الحقيقي ودون منازع - بسبب ضعف المجلس - هو الحكومة بواسطة المراسيم ، محتمية وراء اختيار التي حددها مؤتمر طرابلس وتوجيهات المكتب السياسي من اجل بناء مجتمع ديمقراطي أساسه العدالة الاجتماعية التي ترمي إلى تحقيق المساواة بين جميع المواطنين وتطبيق الاصطلاح الزراعي والتأميم في اطار الاتجاه الاشتراكي.

وضمن هذا المنظور يمكن القول بان الدولة ، طالما كانت في خدمة الثورة بقيادة الحزب، مطالبة بتوفير وسائل العيش و الخدمات و الرفاهية ، وان وجود مجلس منتخب لا ينظر اليه على انه المعبر عن الإرادة العامة للامة ، بل ينظر اليه على انه من أدوات الدولة لتحقيق اهداف الثورة الاشتراكية .

3 - أعداد الدستور:

بموجب القانون الدستوري المؤرخ في 20 سبتمبر 1962 خول المجلس التأسيسي ، اللي جانب تعيين حكومة والتشريع باسم الشعب ، مهمة ثالثة وأخيرة تتمثل في أعداد دستور للجمهورية والتصويت عليه قبل عرضه على الشعب للاستفتاء حوله . لكن المجلس تأخر في أعداد مشروع الدستور بسبب الخلافات الداخلية والعراقيل التي اعترضته ، تاركا المجال أمام المكتب السياسي، الذي تدخل بعد عشرة اشهر من أنشاء المجلس ، فأوعز لمجموعة من انصار بن بلة لا أعداد مشروع للدستور ، مع ان هذا الأخير صرح لدى تقديم برنامجه في 26-09-1962 على انه " فيما يتعلق بالدستور فان مجلسكم هو صاحب السيادة الكاملة ، يمنح للبلاد الدستور الذي يرى بانه يستجيب لمصالح الشعب في مضمونه ، وفي كفيات

تطبيقية، ان الحكومة ستتقيد بالحياد الصارم "، وهو التصريح الذي تراجع عنه رئيس الحكومة لدى مناقشة مشروع الدستور ، حيث راي ، بان المشروع الرسمي اعد من قبل الحزب ، ولا يجوز لنواب الحزب ان يغيروه أو يضعوا شروطا مسبقة للموافقة عليه ، لان في ذلك إقرار بمنافستهم لحزبهم ، وبالنتيجة وضع انفسهم خارج اللامة

والثابت ان الخلاف الذي حدث بين بعض النواب من جهة و زملاء لهم يشكلون الأغلبية المؤيدة للحكومة والمدعمة من قبل المكتب السياسي من جهة أخرى ، ما هو إلا نتيجة للصراع الذي كان قائما بين انصار الاتجاه الليبرالي والتعددية الحزبية والاتجاه القوي ذي النزعة الاشتراكية والحزب الواحد الضامن للحفاظ على السلطة دون منازع خارجي .

ويتجلى ذلك من خلال معارضة فرحات عباس ومراد أوصديق وايت احمد ، لتدخل المكتب السياسي في اختصاصات المجلس صاحب السيادة ممثل الشعب والشرعية،

فقد كان هذا الاتجاه المؤيد من قبل قلة من النواب يحبذ إقامة نظام برلماني يعتمد التعددية الحزبية، لكنه فشل في مواجهة الاتجاه القوي الذي تمكن، بفضل سيطرته على المكتب السياسي والجيش والحكومة والمجلس، من فرض أفكاره قبل انعقاد مؤتمر الحزب.

وقد تم أعدا مشروع الدستور في جويلية 1963 من طرف الكتب السياسي ، بإيعاز من الحكومة وطرح للمناقشة على ندوات جهوية للإطارات(الجزائر ، وهران ، قسنطينة)، ثم أمام الندوة الوطنية لإطارات الحزب في الجزائر ، بقاعة سينما " الماجيستك" الأطلس حاليا بباب الواد ، التي وافقت عليه في 31 جويلية .

وعلى اثر ذلك قدمه خمسة (5) نواب كاقترح مشروع دستور على المجلس ، الذي وافق عليه بتاريخ 29 أوت 1963 ، وعرض على الشعب للاستفتاء في 8 سبتمبر 1963 ، وتم إصداره في 10 من ذات الشهر والسنة.

وبذلك ظل ثان دستور للبلاد ، مكرسا تفوق المكتب السياسي والحكومة بقيادة احمد بن بلة الذي ، بعد ان ابعده معارضيه ، ووضع الاطار الشكلي والرسمي الذي يمكنه من حكم البلاد بقوة وبطريقة شرعية، تفرغ للتخطيط من اجل عقد مؤتمر الجبهة لتكريس مشروعه السياسي

وتتصيب نفسه زعيما للشعب دون منازع ، ولو ظاهريا ، وإقامة نظام حكم دستوري ذو طابع اشتراكي بواسطة الحزب الواحد ، الضامن لشخصنة السلطة في بن بلة ومن بعده بومدين بعيدا عن مبدأي الاختيار الحر للشعب والتداول على السلطة ، وبتأييد من القوى المدعومة لهما وعلى رأسها الجيش والإدارة⁽¹⁾.

ثانيا : المجلس الوطني 1964 .

أولى دستور سنة 1963 أهمية بالغة للوظيفة التشريعية حيث نص على ان السيادة الوطنية للشعب يمارسها بواسطة ممثليه في مجلس وطني ترشحهم جبهة التحرير الوطني وان المجلس الوطني يعبر على الإرادة الشعبية ويتولى التصويت على القوانين ومراقبة النشاط الحكومي.

وفي 20 سبتمبر 1964 تم انتخاب أعضاء المجلس الوطني البالغ عددهم 138، وذلك لمدة 4 سنوات، عن طريق الاقتراح العام المباشر والسري في دور واحد يجري على قائمة العمالة (أي الولاية) وهي الدائرة الانتخابية، وتتوزع المقاعد على الدوائر الانتخابية الخمسة عشر(15) .

والجدير بالذكر ان عدد أعضاء المجلس الوطني قد انخفض (58 عضوا) مقارنة بالمجلس التأسيسي⁽²⁾ ، تضم تشكيلة المجلس الوطني (138 عضو) الجدير بالذكر أن عدد أعضاء مجلس الوطني قد انخفض ب58 عضو مقارنة بالمجلس التأسيسي، نسجل تدخل واضح بين المجلس الوطني و الحزب لكنه لم يكن تدخلا شاملا من ضمن 138 نائبا ، وجدنا 48 من أعضاء اللجنة المركزية المنتخبين في مؤتمر الجزائر شهر افريل 1964 ، من بينهم 34 عضوا رسميا ، و14 عضوا إضافيا، من ضمن أعضاء اللجنة المركزية العاملين في سبتمبر 1964 نجد 34 نائبا. لكن التدخل كان اقوى بين المجلس و المكتب

¹ ادريس بوكرا ، مرجع سبق ذكره ، ص 19 .

² مصطفى دريوش ، مجلة الفكر البرلماني . عدد خاص، 2003 ، ص 10 .

السياسي. فأعضاء المكتب السياسي الستة عشر كانوا جميعهم أعضاء في المجلس باستثناء العقيدين بومدين و الزبيري .

و بعد اكتمال التشكيلة ب 138 عضوا المنتخب عليهم ، و المزكون من طرف القيادة العليا في الحزب ، تشكلت هياكل المجلس الوطني طبقا لنضامه الداخلي الذي وافق عليه بتاريخ 1964/02/28 على النحو التالي : بعد ان يرأس عميد المجلس جلسة الافتتاح في الفترة التشريعية أو جلسة من كل دورة إلى غاية انتخاب رئيس المجلس بمساعدة النواب الأربعة الأصغر سنا و بعد عقد أول جلسة في يوم الثلاثاء الثاني الموالي للانتخابات التشريعية ، يعلن العميد على أسماء الأشخاص كاملة . تتشكل بعد اذ لجنة عشرين نائبا عن طريق القرعة ، لتسلم محاضر انتخابات التشريعية للجنة أثبات العضوية ، للنظر فيها في اجل 48 ساعة . و نتائجها تكون موضوع تقرير دون مناقشة و تصويت ، مع تبليغ الوزارة المعنية لا لغاء النتائج الغير صحيحة.

و الملاحظ هنا انه من المنطقي ان يسند امر إعلان النتائج و فحص مدى صحتها لقاضي الانتخابات " المجلس الدستوري " لكن وفقا للمادة 64 من الدستور نجد ان المجلس الدستوري هو الذي كان يفصل في مدى دستورية القوانين و الأوامر التشريعية وفقا لدائرة أخطار ضيقة حصرت في شخصية رئيس المجلس الوطني (1) .

ثالثا: مجلس الثورة 1965 .

حدث تغيير في النظام السياسي الجزائري يوم 19 جوان 1965 بأبعاد رئيس الجمهورية و توقف العمل بدستور و لم تبقى المؤسسات التي انتخبها الشعب الجزائري و تولى مجلس الثورة قيادة البلاد باعتباره الممثل الأعلى لسيادة الدولة الجزائرية لاعتماده على الشرعية الثورية بدل شرعية الانتخابات.

¹ شريط و ليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري . أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام ، تلمسان ، 2011/2012 ، ص 49 .

1: اختصاصات مجلس الثورة :

كان التفرد بالسلطة لمجلس الثورة لدى أنشائه أسندت له اختصاصات مؤسسات الدولة المجلس الوطني و رئيس الجمهورية و الحزب ، اللجنة المركزية و المكتب السياسي و الأمين العام باعتباره مصدر السلطة المطلقة، و المنشئ للمؤسسات و المحدد لاختصاصاتها ، لكنه لا يعتبر هيئة تأسيسية منتخبة و لا مؤتمر حزب ، و أنما من مهامه ، التحضير لانتخاب جمعية تأسيسية و عقد مؤتمر الحزب و إعادة السلطة للشعب.

فمجلس الثورة ليس مجلسا منتخبا لان أعضائه المبعدين و المستقلين أو المتوفين لم يعوضوا ، كما ان اغلب أعضائه من الجيش ، و انه لا وجود لنص يحكم سير أعمالهم ، غاية ما في الأمر ان هناك اشخصا أقوياء ذوي سلطة أطاحوا بالنظام يوجد على رأسهم رئيس و يسيطر على كل السلطات⁽¹⁾.

قد تميزت فعلا سنتي 1965 و 1966 بصدور لوائح resolution عن مجلس الثورة متضمنة توجيهات للحكومة و الأمانة التنفيذية للحزب ، مما يؤكد سيطرته على الجهازين ، على الرغم من فقدانها الطابع الإلزامي . بل انه في بعض المسائل طلبت منه الحكومة الموافقة على بعض الأوامر التشريعية التي فوضت أصلا من قبله في اتخاذها بموجب امر 10 جويلية كقانون الوظيف العمومي و قانون الإجراءات المدنية و قانون البلدية سنتي 1966 و . 1967

كما ان المجلس تولى باتخاذ إجراءات داخلية كقبول استقالة بومعزة و مهساس ، و أخرى ذات قوة تنفيذية كتحديد تاريخ الانتخابات البلدية و اللجان المختلفة لتحديد قوائم المترشحين ، و هو ما يؤكد دوره الحزبي ، غير ان نشاطاته تقلصت منذ ماي 1967 ، بحيث لم يعد يجتمع إلا قليلا ، لا سيما بعد محاولة الإطاحة بالنظام من قبل الطاهر الزبيري بتاريخ 1967/12/14 و تعرض رئيسه لمحاولة اغتيال بتاريخ 26 فـأريل 1968 ، فقد توقف عن الاجتماع بصفة استقلالية عن الحكومة إلى غاية 1969 و اصبح يتعامل بطريقة تناسقية مع

¹ المرجع نفسه ، ص92.

الحكومة و يجتمع معها لدراسة المواضيع العامة و التداول بشؤونها كقانون الولاية ، و المخطط و الميزانية و الثورة الزراعية و التسيير الذاتي و الاشتراكي للمؤسسات .

و بذلك بدا الجهازان يسيران نحو الاندماج تحت رئاسة رئيس واحد هو رئيس مجلس الثورة رئيس مجلس الوزراء ، الذي بمرور الوقت ، نتيجة انسحاب أو ابعدا أو وفاة ، أعضاء أقوى من المجلس دون استحقاقهم ، تمكن من السيطرة على الجهازين ، و مالت الكفة لصالح المجلس الحكومي على حساب مجلس الثورة مثلما سيطرت الحكومة على الحزب في عهد بن بله فتحقق بذلك الاندماج في القمة و تأكدت فردية و شخصنة السلطة التي بسببها أطيح بابن بله . فقد ذهب نائبه في قيادة الأركان سابقا و عضو مجلس الثورة قائد احمد الى القول بان بومدين خلق فراغا مواتا لتوسيع دكتاتورية دون رقابة أو حدود بموافقة من حوله الذين يتحملون مسؤولية ذلك المال . و اصبح مجلس الثورة أو بالأحرى رئيسه هو الحكومة و الحزب و البرلمان لا ضفاء شخصنة السلطة على الرئيس و بذلك انطبقت عليه تلك الصفة التي وصف بها سلفه في تصريح 19 جوان “ و سرعان ما اصبح الحكم فرديا .

2 - مكانة رئيس مجلس الثورة و رئيس مجلس الوزراء :

يتمتع رئيس مجلس الثورة و رئيس مجلس الوزراء ، في ظل النظام المؤقت الناتج عن حركة 19 جوان ، بسلطات واسعة لا سيما بعد محاولة الانقلاب الفاشلة في سنة 1967 . فقد تولى رئاسة المجلسين أجهزة الدولة و الحزب (و احتفظ بقيادة الجيش) وزير الدفاع و القائد العام للقوات المسلحة و قائد الأركان ، و باعتباره رئيس مجلس الثورة ، فان الوزراء مسؤولين فرادى أمامه و جماعيا أمام مجلس الثورة الذي يراسه و بذلك نجد سلطاته تعدت بكثير سلطات الرئيس السابق بن بله ، و اذا كان مجلس الوزراء قد تناول بعض القضايا الهامة بالدراسة و التداول ، ألا ان دوره بعد سنة 1967 تراجع بعد انسحاب بعض أعضائه لا سيما اثر محاولة الانقلاب نهاية تلك السنة لصالح الرئيس الذي منذ ذلك التاريخ تزايد دوره من حيث المكانة و التوجيه و السلطة ، لكونه اصبح عامل وحدة للمجموعة المتبقية التي

أطاحت بالنظام السابق ، و عامل استقرار لها و حكم بين أعضائها رغم ضعفها أمامه و عدم جراتها على معارضته .

و ما من شك في ان هذا المركز و المكانة التي يحتلها الرئيس في النظام ، ووجوده على رأس المجلسين ، قد سمحت له بتدعيم سلطاته الشخصية لقيادة المجموعتين ، و اتخاذ قرارات و اصدرها توجيهات دون الرجوع إلى احد المجلسين ، و هو ما جعل منه مفتاح قبة النظام المؤقت لا يحدث فيه شيء دون ان يكون وراءه.

و رغم ذلك فان بعض أعضاء مجلس الثورة قد ضاقوا ذرعا بتصرفات الرئيس الفردية فقد دفع ذلك علي منجلي في اجتماع المجلس إلى قول " الحقائق الأربعة بانك تحب ان تحكم لوحدهك و ان تحول المجلس إلى مجموعة دمي و انك حبيس مجموعة وجده التي لا تخضع لأي رقيب و لا حسيب و أنها ستلعب لك دورا سيئا " (1).

المطلب الثاني : المجلس الشعبي الوطني وفق دستور 1976.

وقع رئيس الدولة على امر و تعليمة رئاسية خاصين بتحضير الانتخابات التشريعية المقرر إجراؤها يوم 25 فيفري 1977 . كان المطلوب انتخاب 261 نائبا من ضمن 160 قائمة ، واحدة لكل دائرة من الدوائر الانتخابية المطابقة للدوائر الإدارية للدولة في ذلك الوقت ، بمعدل مقعد واحد لكل دائرة يقل عدد سكانها عن 80000 نسمة . و تقرر بموجب التعليمة نفسها ان يقدم لكل مقعد ثلاثة مرشحين ، و بالتالي كان على كل قائمة ان تضم عددا من المرشحين يساوي ثلاثة اضعفا المقاعد الممنوحة . طبق ذلك الأسلوب المتمثل في تقديم ثلاثة مرشحين لكل مقعد ، و الرامي إلى " توسيع الاختيار الشعبي " ، لأول مرة و خصص للانتخابات التشريعية أما البلدية و والوائية فظلت تعمل بأسلوب مرشحين اثنين لكل مقعد (2)

اختيار المرشحين : رسميا كانت عملية وضع القوائم و بالتالي اختيار المرشحين من

¹ المرجع نفسه ، ص134

² فوزي اوصديق ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008، ص228.

اختصاص الحزب ، و من اجل ذلك إنشأت تعليمة 30 ديسمبر 1976 المتعلقة بالانتخابات التشريعية في كل ولاية لجنة ولائية تضم المحافظ الوطني للحزب ، و الوالي ، و قائد القطاع العسكري ، و رئيس المجلس الشعبي الولائي ، و الأمناء العامين للمنظمات الجماهيرية على مستوى الولاية .

يتراس هذه اللجنة الولائية " مسئول وطني " تعينه القيادة المركزية للحزب ، بشرف على عمليات الاختيار و يكون مقررا للجنة الولائية لدى اللجنة الوطنية . هذه الأخيرة لم يعلن رسميا عن تشكيلها و لكنها ضمت في الواقع تحت رئاسة رئيس الدولة أعضاء الحكومة و بعض المستشارين في الرئاسة، و مسئول دائرة التوجيه و الأعلام في الحزب محمد الشريف مساعديه و الأمين العام للاتحاد العام للعمال الجزائريين.

لكن الواقع ان هذه القاعدة كانت خاضعة تماما لهيمنة اللجنتين الولائية و الوطنية انسجاما مع قواعد العمل السارية في جميع الأحزاب الممركزة (1) .

مع عدم مراعاة مبدأ الفصل الوظيفي بين الحزب و الدولة الوارد في المادة 101 من الدستور فيما يتعلق باختيار المنتخبين ، يتجلى ذلك في تشكيل اللجان الولائية و اللجنة الوطنية ذات الدور الكبير في وضع القوائم النهائية ، رأينا في مقدمة أعضاء هذه اللجان ، إلى جانب محافظ الحزب ، الوالي ممثل (وزارة الداخلية) و (قائد القطاع العسكري) ممثل للمؤسسة العسكرية و أعضاء الحكومة بالنسبة إلى اللجنة الوطنية ، و بذلك تكون مهمة اختيار (منتخبي الشعب) من اختصاص الإدارة و الجيش ضمن جهات أخرى.

في الواقع ، و في ما ورا هذه الأليات الرسمية و الظاهرة لاختيار المرشحين ، كان القول الفصل على المستوى الولائي و المستوى الوطني لصاحب النفوذ الأقوى . كانت العملية دائما مناسبة لصراعات معقدة نجد فيها الاعتبارات الجهوية و المحلية و الزبونة و المحسوبية . . . الخ ، و كانت النتيجة تتحدد وفق ميزان القوى في مختلف هذه المستويات . عموما ، كان الفائز على مستوى اللجان الولائية هو المدعم من لدن صاحب النفوذ الأقوى لدى المركز.

¹ سعد بن بشير لعمامرة ، هواري بومدين الرئيس القائد 1978-1932 . الجزائر : دار لقصر ، 1997 ، ص 13.

في ما يخص معايير الاختيار كان ذلك عهد المقاييس الثلاثة المعروفة : الالتزام و الكفاءة و النزاهة التي كان الرئيس بومدين يذكرها في خطبه و كرسها دستور 1976 في مادته التاسعة بالإضافة إلى ذلك شددت تعليمة 30 ديسمبر 1976 الخاصة بانتخابات المجلس الشعبي الوطني على ضرورة ان يكون (اختيار المترشحين متسما بالصرامة و روح المسؤولية العالية ، و ان يكون هذا الاختيار على وجه الخصوص خاليا من الذاتية)⁽¹⁾ ، باستثناء مقياس الالتزام الذي كان له في مفهوم النظام محتوى ملموس ، و هو الولاء للسلطة العليا و الذي أسندت مهمة السهر على ضمان توفره في المرشحين لجهاز الأمن الحاضر بالطبع في عملية الاختيار عن طريق النظر في الملفات السياسية للمترشحين .

المطلب الثالث :التعديل الدستوري 1988

وكان من نتائج الموقف الجديد لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء بمناسبة التعديل الدستوري في 3 نوفمبر 1988 خلافا لما نص عليه الدستور الساري آنذاك فيما يخص تعديل القانون الأساسي للدولة حسب دستور 1976 لم يكن الأمر بحاجة إلى استفتاء ، تتم عملية التعديل بمبادرة من رئيس الجمهورية وموافقة من المجلس بأغلبية الثلثين ، أو ثلاثة اربعا أعضائه اذا تعلق الأمر بالمواد الخاصة بإجراءات التعديل نفسها، وهي الطريقة التي اتبعت بتعديلي 7 جويلية 1979 و 2 جانفي 1980 تجاهل رئيس الجمهورية في نوفمبر 1988 المجلس ولجأ إلى الاستفتاء مخالفا ما نص عليه الدستور، كان مضمون تعديل 3 نوفمبر 1988 كما هو معلوم فصل الحزب عن الدولة ، وأنشاء منصب رئيس الحكومة ، ومنح هذا الأخير سلطة " اختيار " أعضاء حكومته بما في ذلك من خارج حزب جبهة التحرير ، وجعل رئيس الحكومة مسؤولا أمام رئيس الجمهورية والمجلس من دون الحزب ، وكلها تعديلات في تنظيم السلطات العمومية كانت في ذلك الوقت غير متوقعة ، مخيفة

¹ عبد العالي ، الدولة الجزائرية الحديثة . القاهرة : دار الفجر ، 2004 ، ص 77 .

ومرفوضة من اغلبيه نواب المجلس . معني ذلك ان مشروع التعديل لو عرض على المجلس لعارضه أو على الأقل لرفض الفصل فيه طالبا أحالته على مؤتمر الحزب صاحب الاختصاص بموجب قانونه الأساسي " بحث القضايا التأسيسية للدولة " ، ولو عرض الموضوع على مؤتمر الحزب كما حدث في تعديل 1979 لا صدار توصية بشأن التعديل الدستوري لرفض بطبيعة الحال فكرة الفصل بين الحزب والدولة ومسؤولية حكومة أعضائها كلهم أو بعضهم لا ينتمون إلى الحزب أمام رئيس الجمهورية والمجلس من دون الحزب. بعد تعديل 3 نوفمبر 1988 صارت الحكومة كما قلنا مسؤولة أمام المجلس ، كان عليها ان تقدم برنامجا ينال موافقته لكي تشرع في العمل⁽¹⁾ ، عدم الموافقة تترتب عليه استقالة الحكومة وجوبا .

وكانت الحكومات التي شكلت بعد ذلك التعديل مناسبة عبر فيها النواب عن حيويتهم ومعارضتهم للحكومة. كانت أول حكومة مسؤولة أمام المجلس هي حكومة قاصدي مرياح . اثار برنامجه نقاشا واسعا ساخنا ولوحظ اقبالا كبير على تناول الكلمة ، من ضمن 295 عضوا في المجلس ترشح لتناول الكلمة 160 نائبا تدخل بالفعل 155 منهم .كانت تلك المرة الأولى التي تتقدم فيها حكومة جزائرية لنيل ثقة المجلس. وشاء التاريخ لان تتقدم تلك الحكومة في سياق الخلاف بين المجلس والسلطة التنفيذية. لذلك كانت المناقشات صعبة ومثيرة . ركزت انتقادات النواب على محورين ، الأول هو الطريقة التي تعامل رئيس الحكومة مع نواب المجلس ، والثاني تعلق بمضمون البرلمان.

¹ عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري . الجزائر : دار الخلدونية ، 2006 ، ص80.

المبحث الثاني : وسائل تفوق السلطة التنفيذية في مرحلة الأحادية الحزبية.

المطلب الأول : مكانة رئيس مجلس الثورة و رئيس مجلس الوزراء :

يتمتع رئيس مجلس الثورة و رئيس مجلس الوزراء ، في ظل النظام المؤقت الناتج عن حركة 19 جوان ، بسلطات واسعة لا سيما بعد محاولة الانقلاب الفاشلة في سنة 1967 . فقد تولى رئاسة المجلسين أجهزة الدولة و الحزب (و احتفظ بقيادة الجيش) وزير الدفاع و القائد العام للقوات المسلحة و قائد الأركان ، و باعتباره رئيس مجلس الثورة ، فان الوزراء مسؤولين فرادى أمامه و جماعيا أمام مجلس الثورة الذي يراسه و بذلك نجد سلطاته تعدت بكثير سلطات الرئيس السابق بن بله ، و اذا كان مجلس الوزراء قد تناول بعض القضايا الهامة بالدراسة و التداول ، ألا ان دوره بعد سنة 1967 تراجع بعد انسحاب بعض أعضائه لا سيما اثر محاولة الانقلاب نهاية تلك السنة لصالح الرئيس الذي منذ ذلك التاريخ تزايد دوره من حيث المكانة و التوجيه و السلطة ، لكونه اصبح عامل وحدة للمجموعة المتبقية التي أطاحت بالنظام السابق ، و عامل استقرار لها و حكم بين أعضائها رغم ضعفها أمامه و عدم جراتها على معارضته .

و ما من شك في ان هذا المركز و المكانة التي يحتلها الرئيس في النظام ، ووجوده على راس المجلسين ، قد سمحت له بتدعيم سلطاته الشخصية لقيادة المجموعتين ، و اتخاذ قرارات و اصدر توجيهات دون الرجوع إلى احد المجلسين ، و هو ما جعل منه مفتاح قبة النظام المؤقت لا يحدث فيه شيء دون ان يكون وراءه.

المطلب الثاني: الحركة الانقلابية(التصحيح الثوري) .

ومن هنا فان ما حدث في 19 جوان ما هو ألا تصرف يتمشى وتعريفنا للانقلاب ، الذي هو حركة ذات طابع عنفي تقوم بها جهة من سلطات ذات نفوذ مستعملة في ذلك وسائل القوة بهدف الاستلاء على السلطة واستبدال النظام القانوني الأساسي القائم ، رغم وحدته الأيديولوجية ، بنظام قانوني أساسي آخر دون مشاركة الشعب في المرحلة الأولى.

ومن خلال هذا التعريف للانقلاب يتضح لنا بان العناصر الأساسية التي يعتمد عليها هي:

الوسيلة : المتمثلة في الجيش باعتباره القوة المنظمة الوحيدة في الدولة والقادرة على القيام بتلك الحركة ، لكن ذلك لا يعني ان الجيش كله ينبغي ان يكون وراء العملية ، بل يكفي ان تكون وراء الحركة قوة مسلحة ، ولا يهم ان كانت موجهة من الداخل أو الخارج أو هما معا أو كانت مستقلة⁽¹⁾.

القوة : ومعناها ان القائمين على الحركة مهيبين لاستعمال القوة والعنف ، وهو ما يحدث دائما ، وان كانت آثاره دموية تختلف من حركة إلى أخرى.

الهدف: والمتمثل في الاستلاء على السلطة واستبدال النظام القانوني الأساسي القائم (الدستور) ومؤسساته بنظام قانوني أساسي آخر دون مشاركة الشعب.

فالقائمون على الحركة على لسان رئيسها بومدين هواري صرحوا بتاريخ 5 جويلية 1965 بانهم تراجعوا عن تصريحهم الصادر في 19 جوان " ان مجلس الثورة قد اتخذ كل التدابير من اجل ضمان سير المؤسسات القائمة في ظل النظام والأمن "، الذي يعني الإقرار باستمرار المؤسسات الدستورية باستئناف رئيس الجمهورية كشخص ، وتجلي هذا التراجع في اعلانا نفس المسؤول بان مجلس الثورة "يعمل من اجل إقامة جهاز دولة قوي وفعال ومؤسسات تتماشى ومطالب الشعب "، وتؤكد ذلك في امر 10 Ordonnance جويلية 1965 المتضمن تشكيل الحكومة القاضي بانه " وعلى اعتبار ان مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة ريثما يتخذ دستور للبلاد "، مما يفيد الغاء دستور 1963 ، وبالنتيجة المؤسسات التي جاء بها وتحييد الحزب وتجميد نشاطه ومصادرة السلطة وأبعاد الشعب وقيام مؤسسات جديدة وفقا للنص جديد هو تصريح 19 جويلية 1965 ، الذي اطلق عليه البعض تسمية "الدستور الصغير" la petite constitution .

ان هذه العناصر كلها متوفرة في حركة 19 جوان ، مما يضفي عليها الطابع الانقلابي ، أما القول بان أعضاء من الحكومة وأغلبية النواب ساندوا الحركة ، فانه قول مردود وحجة

¹ مطمر محمد لعيد ، الرئيس هواري بومدين رجل القيادة الجماعية. الجزائر : دار الهدى ، 2003،ص38.

مرجوحة (1) ، فالحكومة وفقا لدستور مرتبطة بالرئيس ومسؤولة أمامه فقط ، وان خلعه يعني بالضرورة تحية أعضاء الحكومة، وكذلك الشأن بالنسبة للنواب الذين أيدوا الحركة ، فسقوط الحكومة فقد المجلس احد اختصاصاته المتمثل في مراقبة الحكومة ومن ثم لا يحق لنواب الذين انتخبوا لضمان الشرعية الدستورية ان يوافقوا على تصرفات حركة أطاحه بمؤسسة كان الشعب قد اختار رئيسها . كما لا يحق لهم ان يقرروا تصرفا يمكن جهة من الاستحواذ على السلطة خارج أحكام الدستور ، أو يتنازلوا لمجلس الثورة عن شيء لا يملكونه (السيادة⁽²⁾).

ان حركة 19 جوان هي انقلاب بالمفهوم القانوني ، وان الشيء المثير للانتباه هو البغاء المؤسسات القائمة وفق مبادئ وبرامج وفي نفس الوقت استمرار القائمين بها في اعتماد على اهم مبادئ النظام السابق المضمنة في الدستور الملغى وفي ميثاق الجزائر ، من اختيار اشتراكي وحزب واحد والحكم بواسطته ، وهو ما دفع الكاتبان lea et vatin الى القول بان انقلاب 19 جوان بتر للشرعية ، وان كل ما يتعلق بهذه المشروعية موجود في الدستور يبقى صالحا ولم يرفض على الإطلاق (3) .

المطلب الثالث : العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني و السلطة التنفيذية دستور 1976 :

كان المجلس الشعبي الوطني بموجب دستور 1976 صاحب الوظيفة التشريعية، واختصاصاته الأساسية هي سن القوانين في المجال الذي رسم حدوده الدستور (المادة 126) وإصدار لائحة عن السياسة الخراجية (المادة 157) ، يوافق على المعاهدات السياسية قبل قيام رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها (المادة 158) ، ويقر التعديل الدستور بالمادة (192) ، ويمارس الرقابة على الحكومة بواسطة اليات متنوعة ومن ضمنها إجراء تحقيق حول أي قضية ذات مصلحة عامة اذا اقتضت الضرورة ذلك (المادة 188) ، ويراقب المؤسسات الاشتراكية المادة (189) هذه هي صلاحيات المجلس الشعبي الوطني الأساسية . وكل ما

¹ المرجع نفسه ، ص 39 .

² - براهيم لونيسي ، حزب جبهة التحرير الوطني من الرئيس هواري بومدين إلى شانلي بن جديد. الجزائر : دار هومه، 2012، ص 53.

³ لونيسي رايح ، رؤساء الجزائر في ميزان التاريخ . الجزائر : دار المعرفة ، 2011، ص 37..

عدها من اختصاص رئيس الجمهورية ، صاحب " الوظيفة التنفيذية " ، سلطات قليلة العدد لكنها مهمة.

ليس للمجلس أي تأثير فيما يتعلق بتعيين رئيس الجمهورية وأنها مهامه . فالرئيس منتخب " بناء على اقتراح الحزب " لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد ، وليغادر منصبه إلا اذا توفي أو استقال بمحض إرادته ، ويقتصر دور المجلس عند اذا على أثبات حالة الشغور في رئاسة الجمهورية ، ويتولى رئيسته في هذه الحالة مهام رئيس الدولة لفترة أقصاها 45 يوم ، هذا الرئيس المؤقت لا يجوز له ان يترشح للرئاسة ولا ممارسة معظم السلطات الحاسمة المخولة للرئيس العادي . كذلك لا يحق للمجلس الشعبي ان يتدخل في تعيين أعضاء الحكومة أو تحديد صلاحيتهم ، ولا في تعيين نائب الرئيس أو الوزير الأول في حالة تعيينهما . فتلك كلها من اختصاصات الرئيس (المادتان 112/113).

اذا كان الرئيس مستقلا تماما عن المجلس في ما يخص تعيينه و انتهاء مهامه ، فالأمر خلاف ذلك بالنسبة إلى المجلس ، فرئيس الجمهورية يشارك في اختيار أعضائه لان وضع الترشيحات النهائية من اختصاص قيادة الحزب و الرئيس ابرز أعضائها ، و بوسعه ان ينهي مهام المجلس قبل الأوان عن طريق الحل (المادة 163) و يمكنه كذلك إطالة عمره بتأجيل الانتخابات إلى ما بعد انتهاء الفترة التشريعية (المادة 129) ، بعبارة أخرى يساهم رئيس الجمهورية في تحديد ملامح المجلس عند الولادة ، و يتحكم في مدة حياته . أثناء المدة الرئاسية ليس للمجلس أي قدرة على التأثير في الرئيس، عموما لم يفرض الدستور أي قيد على رئيس الجمهورية ، فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة.

يقرر السياسة العامة للامة في المجالين الداخلي و الخارجي و يتولى تنفيذه (الفقرة 6 من المادة 111) ، يعين أعضاء الحكومة و يحدد صلاحيتهم ، و بإمكانه ان يعين نائبا للرئيس ووزيرا أول ، و كلاهما مسؤول أمامه كبقية الوزراء (المادة 115) و لا دخل كذلك للمجلس في سلطات الرئيس المتعلقة بممارسة العفو و إجراء الاستفتاء و تقرير الحالة الاستثنائية و التعبئة و العامة و اعلنا الحرب و أنائها . غير انه باستطاعة المجلس ان

يؤثر في الرئيس المؤقت لان الدستور يشترط ان تنال التدابير التي يتخذها موافقة مسبقة من جانب المجلس . معنى ذلك ان المجلس لا يستطيع التأثير ألا في رئيس من دون سلطة لان الرئيس المؤقت محضور عليه ان يمارس الاختصاصات الحاسمة للرئيس الدائم ، و تقتصر مهمته على تصريف الشؤون العادية مثل التعيين و التشريع بين الدورات ووضع النصوص التطبيقية إلى غاية إجراء انتخابات في اجل قصير مدته 45 يوما (1) .

هناك مجال الرقابة البرلمانية الذي يسمح عادة للسلطة التشريعية بالتأثير في الحكومة و رئيسها ، وضع الدستور مجموعة من الوسائل الرقابية في متناول المجلس غير أنها قيدت بأحكام قلصت فعاليتها و أفرغتها من كل محتوى هذه الوسائل هي استجواب الحكومة وتوجيه الأسئلة كتابية إلى أعضائها ، وحق اللجان البرلمانية في الاستماع إلى أعضاء الحكومة ، و حق المجلس في التعبير عن موقفه من السياسة الخارجية التي ينتهجها الرئيس بأجراء مناقشة حول الموضوع و إمكانية اصدر لائحة بشأنها (2) .

أولاً : دور المجلس الشعبي الوطني في الحياة السياسية

ليس من المقصود إحصاء كل النصوص التي ناقشها المجلس وصادق عليها طيلة فترته التشريعية الثالثة ، ولا كل أعمال الرقابية التي حاول القيام بها ، وإنما اللقاء نظرة عامة على نشاطه من خلال المعلومات التي بحوزتنا ومعظمها حول الفترة الأولى بهدف الوصول لا استنتاج عن دور المجلس في الحياة السياسية خلال تلك الفترة .

فيما يخص مهمة الرقابة التي منحها الدستور للمجلس كانت الحصيلة ضعيفة فقد قام النواب بمبادرات للاستفسار من الحكومة حول قضايا معينة محاولين التأثير في سياستها ، غير ان تلك المبادرات لم تكن لها قيمة كبيرة وظلت أهميتها رمزية اكثر منها فعلية . اهم الآليات الرقابية التي وضعها الدستور في متناول المجلس كما سبق ان رثينا هي اقتراح اللائحة

¹ المرجع السابق ، ص 236.

² عديلة رابح ، هواري بومدين رجل كفاح ومواقف ، الجزائر : دار المجتهد ، 2013 ، ص 42.

لتشكيل لجنة التحقيق ، واستجواب والأسئلة الكتابية ، بالإضافة إلى استماع اللجان إلى أعضاء الحكومة.

بموجب المادة 88 من الدستور ، يمكن للمجلس الشعبي الوطني ان ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة⁽¹⁾ ، ويتم إنشاء اللجنة بموجب لائحة يصوت عليها المجلس يكون قد تقدم بها 20 نائب على الأقل .

ثانيا :الصراع داخل المجلس الشعبي الوطني

قام المجلس الشعبي الوطني الدور الذي اسند اليهم منذ 1977 : يقرر أصحاب القرار وهو ينفذ ، بمعنى إجراء مناقشة صورية سريعة على مشروعها ثم التصويت والمصادقة بالأجماع في غالبية الأحوال على تلك المشاريع ، ومنحها بالتالي صفة النصوص القانونية الشرعية والنافذة بعد الإصدار من رئيس الدول⁽²⁾ ، وفي هذا تتمثل إحدى وظائف الشرعة التي كان المجلس يقوم بها لفائدة النظام ، بفضل عمله تصير قرارات أولى الأمر قوانين نافذة تتمتع بصفة التعبير عن الإرادة الشعبية ، وطيلة الفترة الممتدة من 1977-1988 أدى النواب ذلك الدور بمنتهى الامتثالية وفي التزام كامل بطاعة المرؤوس للرئيس⁽³⁾ ، لم يكن منتظرا ان يرفض أي مشروع قانون من الحكومة ، كانت تلك النصوص تناقش وتعديل بصورة محدودة وشكلية بما في ذلك في الحالات التي قدمت فيها مشاريع قوانين مخالفة لدستور ، وكانت لجان المجلس تكتفي بانتقاد بعض الجوانب في النص دون طلب رفضه ، فكانت النص الوحيد الذي طلبت اللجان رفضه مشروع القانون المتعلق بالشركات المختلطة الذي عرض على المجلس سنة 1987 . يستثنى من ذلك طبعا قوانين المالية التي كانت تثير في كل سنة مناقشات ساخنة لا سباب بديهية تتعلق بتوزيع الاعتمادات على مختلف القطاعات وفي حالات غير نادرة كانت تلك المناقشات تؤدي إلى تعديلات على مشروع الحكومة .

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 04-80 المؤرخ في مارس 1980 ، والمتضمن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي .

² عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري . الجزائر : دار الخلدونية ، 2006 ، ص73.

³ عمار عوادي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري . الجزائر المؤسسة الجزائرية للطباعة 1988 ، ص29.

سارت الأمور على ذلك المنوال إلى غاية خريف 1988. حيث تأثر المجلس بالسياق السياسي الجديد وصار كغيره من مؤسسات الدولة ساحة للصراع بين أجنحة النظام ، أساسا بين اتجاه " الإصلاحيين " واتجاه " المحافظين "، كان لتيار الثاني اغلبيه عددية في المجلس⁽¹⁾ عموما ابتداء من ذلك الحين والى غاية حل المجلس في مطلع جانفي 1992 صار المجلس لشعبي الوطني منبر الجناح المحافظ في الجبهة ، ولمعارض للجناح الإصلاحي المتمركز في دواليب السلطة التنفيذية على مستوى الرئاسة والحكومة بوجه خاص ، وفجأة ظهر جو جديد غير معهود داخل المجلس اذ انقلب النواب من المساندة إلى الاحتجاج المعارضة ، كان جوهر الخلاف بين الجانبين يتعلق بمكانة جبهة التحرير في النظام الجديد . فلم يكن النواب موافقين على البغاء نظام الحزب الواحد لان البغاء سيبعد حزبهم عن السلطة أو على الأقل سيرغمهم على اقتسامها مع أحزاب أخرى.

في الطرف المقابل ، كانت استراتيجية الإصلاحيين من حول رئيس الجمهورية تتمثل في الإسراع بتحقيق إصلاحات لمواجهة مستجدات الشارع الجزائري ، بما يمكن ابطلا تلك الإصلاحات من أبعاد خصومهم وكسب ثقة الجزائريين والبقاء في السلطة ، كان الخلاف في حقيقته اذا خلافا على السلطة . وكما هو الأمر في مثل هذه الحالات اتخذ ذلك الصراع صورة خلافات حول مواضيع معينة ، المهم بالنسبة إلى موضوعنا ان الجو في المجلس الشعبي الوطني تبدل منذ نوفمبر 1988 من حيث العلاقات مع السلطة التنفيذية. صار المجلس منبرا للنقد والمعارضة، لم تصل إلى حد التصدي الحاسم للقرارات الحكومة لان النواب تفاديا لمزيد من التدهور في الوضع لم يكونوا راغبين في ذلك أو لانهم عجزوا عنه بسبب رجحان كفة السلطة التنفيذية لكن تلك المعارضة إضافة على عمل المجلس طابعا آخر غير معهود في تاريخ المؤسسات التشريعية الجزائرية⁽²⁾ .

¹ المرجع نفسه ، ص 29-30.

² تشيشة عثمان ، الحصانة البرلمانية . مجلس النائب ، العدد 2004 ، 03 ، ص 54.

خلاصة:

من خلال ما سبق ذكره نستخلص ان الجزائر المستقلة لم تعرف سلطة تشريعية و ما سمي بهذا الاسم في الفترة الأولى من الاستقلال هو المجلس الوطني التأسيسي ثم المجلس الوطني ولم يكن في ملامحه ما يشبه هذه السلطة ، في زمن المجلس الشعبي الوطني من 1977 الى 1991 كانت تلك الهيئة الى الإدارة اقرب منها الى سلطة تشريعية و من بداية عهد الأحادية الى نهايته كانت السلطة التشريعية في الواقع من اختصاص السلطة التنفيذية ، رئيس الجمهورية في الفترة الممتدة من 1963 الى 1965 ثم رئيس مجلس الثورة من 1965 حتى 1976 و من جديد رئيس الجمهورية من 1977 الى 1989 ، أثناء تلك الفترة كلها ساهمت الهيئة التشريعية في إضفاء الشرعية على قرارات السلطة و ممارسة الرقابة و التأطير السياسي للمجتمع كما ان نظام الحزب الواحد كان منافيا لسلطة حقيقية من هذا النوع بحكم ما يقتضي من تسعية أعضاء الهيئة التشريعية للحزب عضويا فيما يتعلق بالترشيح و الانتخاب و ايدلوجيا و سياسيا لان الأولى ملزمة بتطبيق الاختيارات الأساسية للثانية و لكن مستلزمات نظام الحزب الواحد و انعكاساتها على موقع الهيئة التشريعية كانت في الواقع عوامل إضافية و ذرائع اكثر منها أسبابا حقيقية وظفت للتحكم في تلك الهيئة و اعتبارها أداة لخدمة السلطة و لتبرير حرمانها من القيام بدورها في الحياة السياسة الوطنية أما الأسباب الحقيقية لكل ذلك فكانت كامنة في باطن نظام رافض لاقتسام السلطة و للمعارضة متمسك بتركيز السلطة و احتكارها.

الفصل الثالث

تمهيد:

باعتبار السلطتين التنفيذية و التشريعية من المؤسسات السياسية الرسمية التي يقوم عليها النظام السياسي الجزائري ، إلا أنهما مرتا بمجموعة من الظروف التي عرفتھا الدولة و هذا ابتداء من الأحادية الحزبية وصولا إلى تبني نظام التعددية في ظل دستور 1989 ، أين كانت السلطة التنفيذية تتكون من جهازين ممثلين في رئيس الجمهورية ، و الحكومة (رئيس الحكومة و الوزراء) و الذي تم تعديله بموجب دستور 1996 و بعده التعديل الجزئي لدستور 2008 هذا الأخير الذي أحدث تغيير على مستوى الحكومة باستبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول ، أما على مستوى السلطة التشريعية فقد تم تكريس مبدأ الثنائية البرلمانية منذ دستور 1996 و ذلك بإنشاء غرفة ثانية و المتمثلة في مجلس الأمة .

واستنادا لهذه النقاط سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى دراسة السلطتين التنفيذية و التشريعية في مرحلة التعددية الحزبية في الجزائر النظام السياسي من خلال دستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، و محاولة الكشف عن العلاقة القائمة بينهما.

و سنقوم دراستنا هذه على اثنان (2) مباحث و المتمثلة في :

المبحث الأول: تنظيم وصلاحيات السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر

المبحث الثاني: العلاقة الوظيفية والعضوية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر من خلال دستور (1989- 1996 -2008- 2016)

المبحث الأول: مكانة السلطة التنفيذية و التشريعية في مرحلة التعددية.

المطلب الأول: السلطة التنفيذية .

أولاً: رئيس الجمهورية:

لرئيس الجمهورية مكانة هامة و محور فعال في النظام السياسي الجزائري ، كونه الفاعل السياسي الأول ، إلى جانب الصلاحيات الواسعة التي خولها الدستور إياه . بحيث يعتبر رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 07 من دستور 1996 و المادة 48 من دستور 2016 على ما يلي :

« يجسد رئيس الجمهورية ، رئيس الدولة ، وحدة الأمة ، وهو حامي الدستور، و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها وله أن يخاطب الأمة مباشرة » (1).

1 - انتخاب رئيس الجمهورية:

ينتخب رئيس الجمهورية عن الطريق الاقتراع العام المباشر و السري من طرف الشعب (2). إلا أن كيفية وصوله إلى منصب الرئاسة تمر عبر مرحلتين أساسيتين هما : مرحلة الترشح و مرحلة الاقتراع .

أ /مرحلة الترشح : تخضع عملية انتخاب رئيس الجمهورية لشروط محددة في الدستور و القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات و التي يمكن حصرها فيما يلي :

- التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية : وهذا حسب ما نصت عليه المادة 37 من دستور 1996 و المادة 78 من دستور 2016 . و أن يثبت الجنسية الجزائرية لزوجه (3)، إلا أن دستور 2016 أقر على إثبات الجنسية الأصلية لزوجه (4).

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،دستور 2016 ،الجريدة الرسمية ،العدد . 14 ،المادة (84) ، ص10 .

² - فوزي أو صديق ،الوافي في شرح القانون الدستوري _السلطات الثلاث ، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط . 1 ، 1994) ، ص104 .

³ - صالح بالحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.2 ، 2010) ، ص192 .

⁴ - دستور 2016 ، المادة (87) ، ص . 11 ، مرجع سابق .

وهو ما يعنى إبعاد المتجنس الذي اكتسب الجنسية الجزائرية بعدما كان حاملا لجنسية أجنبية لان حامل الجنسية الجزائرية يكون أكثر ارتباطا و تمسكا بالوطن و الأمة و مصالحها بالمقارنة مع المتجنس الذي قد يكون طلب الجنسية لأغراض بعيدة عن الانتماء إلي الوطن و الأمة .

- أن يدين بالإسلام : هذا الشرط نتيجة منطقية لكون الشعب الجزائري شعب مسلم و لا يرضى بغير المسلم قائدا لوطنه و هذا وفقا لنص المادة الثانية من دستور 1996 و التي تقتضي بأن الإسلام دين الدولة⁽¹⁾. (نفس المادة في دستور 2016) .

- التمتع بكامل الحقوق السياسية و المدنية : بلوغه سن الأربعين كاملة يوم الانتخابات⁽²⁾.
- أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1945 : و هو أن يكون مولودا قبل جويلية 1942 و إثبات عدم تورط الأبوين في أعمال ضد الثورة .

- أن يقدم تصريح علني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه⁽³⁾.
2 - إنهاء مدة العهد الرئاسية :

إما بانتهاء المدة المقررة في الدستور و هي 5 سنوات إن لم يتم تجديدها ، و أيضا بسبب الاستقالة و تأخذ شكلين:

استقالة وجوبية⁽⁴⁾، و تحقق في حالة استمرار حالة المانع ، فبعد انقضاء المدة المقررة لإثبات حالة المانع تقوم الهيئة المختصة بإثبات ذلك بإعلان حالة الشغور بالاستقالة وجوبا⁽⁵⁾.

أما **الاستقلالية الإرادية** : فتتحقق هذه الحالة عندما يشعر رئيس الجمهورية بأنه أصبح غير قادر على ممارسة مهامه دون الحالة السالف ذكرها أي (حالة المانع) ، فإن رئيس الجمهورية

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، دستور 1996 ، الجريدة الرسمية ، العدد 76 ، المادة (2).

² - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 _ السلطة التنفيذية _ (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط . 3 ، 2013) ، ص 18 .

³ - دستور 2016 ، المادة (87) ، ص . 11 ، مرجع سابق .

*- أنظر المادة 157 من القانون العضوي رقم 97 - 07 المؤرخ في 26 مارس 1997 .

⁴ - منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة ماجستير غير منشورة . (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013/2014) ، ص . 95.

⁵ - إدريس بوكار، تطور المؤسسات السياسية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.2 ، 1994) ، ص. 280.

(*) أنظر المواد 102 ، 103 من دستور 2016 .

يكون تحت ضغط يؤدي إلى تقديم استقالته تخلصا من عبئ المسؤولية ، و في هذه الحالة يتم إثبات حالة الشغور من طرف الهيئة التي تعلن ذلك (*).

أما في حالة وفاة الرئيس تعلن حالة الشغور النهائي ، و يثبت المجلس الدستوري هذه الحالة و يبلغ شهادة التصريح بالشغور إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا و يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 54 يوم في حين تنظم انتخابات رئاسية جديدة⁽¹⁾.

3 - صلاحيات رئيس الجمهورية :

يباشر رئيس الجمهورية مهامه و صلاحياته الواسعة و المتعددة التي خولها إياه الدستور من سياسية ، إدارية ، تشريعية ، تنظيمية ، قضائية ، عسكرية ، و دبلوماسية و التي تصنيف إلي صنفين صلاحيات يمارسها في الظروف العادية و أخرى في الظروف غير العادية .

1- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية :

نعني بالظروف العادية الظروف التي لا تكون فيها البلاد في حالة طوارئ أو في حالة استثنائية بحيث خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطات متعددة و متنوعة نقسمها إلى ثلاثة مجموعات و هي :

أ/ سلطات رئيس الجمهورية في علاقته مع الحكومة (السلطة التنفيذية) :

وتتمثل مجمل صلاحياته في هذا المجال فيما يلي :

1- رئاسة مجلس الوزراء :

يقصد بمجلس الوزراء « اجتماع كل أعضاء الحكومة برئاسة رئيس الدولة »⁽²⁾. و في الجزائر يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية و الهامة التي تهم الأمة و اتخاذ القرارات⁽³⁾ ، و هذا من خلال الفقرة 4 من المادة 77 من الدستور 1996 (وهو نفس ما جاء في المادة 19 من دستور 2016) و التي تنص « يرأس مجلس الوزراء» ، فرئاسة مجلس الوزراء تمثل اختصاصا أصيل لرئيس الجمهورية فهو الذي يستدعيه للاجتماع و هو الذي يحدد تاريخ اجتماعه و جدول أعماله فعليا يتم إعداده من قبل الأمين العام للحكومة و تتم المصادقة عليه من قبل الرئيس الذي في استطاعته تعديله ، و تتجسد صلاحية توسيع سلطة

1 - صالح بالحاج ، مرجع سابق ، ص . 194 .

2 - أندريه ، هوريو . القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (بيروت: الأهلية للنشر والتوزيع ، ط2. ، ب.س.ن) ، ص. 416 .

3 - سعيد بو شعير ، النظام السياسي الجزائري السلطة التنفيذية ، مرجع سابق ، ص . 110 .

الرئيس الكاملة في عمل مجلس الوزراء في جعله المؤثر على الحكومة من خلال رسم برنامجها و تحديد سياساتها و توجيه نشاطاتها⁽¹⁾، هذا ما يجعل المجلس بحق جهاز الدراسة و المناقشة و المراقبة و التقرير^(*) .

2 - سلطة تعيين رئيس الحكومة وأعضائها:

لقد خول دستور 1996 لرئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس الحكومة والوزراء وهذا لما جاء في نص المادة 77 من الدستور على أن رئيس الجمهورية «يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه»⁽²⁾. وكما تقابلها المادة 79 من الدستور 1996 و التي تنص على ما يلي:

« يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم»⁽³⁾. بحيث استمر الوضع على هذه الحالة إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 2008. أين تغير الوضع حيث استبدل رئيس الحكومة بالوزير الأول .

3- السلطة التنظيمية:

يقصد بالسلطة التنظيمية « ذلك الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت ما بالتشريع الفرعي أو اللائحي »⁽⁴⁾.

كما تعتبر أيضا أنها : السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية في مجال تنفيذ القوانين الذي يعود لرئيس الحكومة⁽⁵⁾.

إذ تنص المادة 125 من دستور 1996 (المادة 143 من دستور 2016) على أن :

¹ – Philippe , ardant . **manuel constitution et droit constitutionnel** . paris : L.G.D.T, 8^{ème}

édition , 1980 .

(*) بالرجوع للتعديل الدستوري لسنة 2008 نتج فرق بين المجلسين (بين مجلس الوزراء و مجلس الحكومة) وهذا من حيث التشكيلة و الصلاحيات ، فمجلس الوزراء يضم جميع أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية أما مجلس الحكومة فيضم أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة ،ومجلس الوزراء يعد إطار للتوجيه والتقرير والبت في القضايا التي لم تفصل فيها على مستوى الحكومة . ورئاسة الجمهورية ، أما مجلس الحكومة فمهمته التسيير والتنفيذ . - (راجع أيضا سعيد بو الشعير : النظام السياسي الجزائري) .

² - دستور 1996 ، المادة (77) ، مرجع سابق .

³ - المرجع نفسه ، المادة (79) .

⁴ - صالح بالحاج ، مرجع سابق .ص.198.

⁵ - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص231 .

« يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول » (1).

إذ تعتبر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة غير محددة ومستقلة. ففي إطار ممارسة السلطة التنظيمية عبر المراسيم الرئاسية يتضح لنا رغبة رئيس الجمهورية في ممارسة اختصاصاته التي خولها له الدستور .

ولما جاء التعديل الدستوري لسنة 2008 فقد ألغى ازدواجية السلطة من حيث السلطة التنظيمية ، فهذا التعديل لم يقتصر على استبدال منصب رئيس الحكومة بالوزير الأول إنما ألغى بشكل نهائي مؤسسة رئيس الحكومة بجعل الوزير الأول مجرد منسق لعمل الحكومة تحت إشراف رئاسة الجمهورية .

4- سلطة التعيين:

تعتبر سلطة التعيين المخولة للسلطة التنفيذية ضرورة ونتيجة منطقية لسلطة التنظيم ، والتي يتمتع بها رئيس الجمهورية ، بحيث لا يمكنه تنفيذ القوانين وممارسة السلطة التنظيمية إلا إذا منحت له وسائل تمكنه من القيام بذلك (2). وباعتبار دستور 1996 نص على ثنائية السلطة التنفيذية فقد تم توزيع اختصاصات التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة . و هذا استنادا للمادة 49 من هذا الدستور و التي تنص على أن :

« سلطة رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة وإنهاء مهامه » (3).

كما يقوم بتعيين أعضاء الحكومة بعد ان يقدمهم رئيس الحكومة له.

وأیضا لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ، ومع التعديل الدستوري لسنة 2008 أصبح رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصلي بالتعيين (4).

5- الصلاحيات العسكرية :

يعتبر رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو الذي يتولى مسؤولية الدفاع الوطني (1) ، وله رئاسة المجلس الأعلى للأمن بحيث نصت كل الدساتير على هذه الخاصية و

1 - دستور 1996 ، المادة (125) ، مرجع سابق .

2 - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص ص، 97- 98 .

3 - دستور 1996 ، المادة (94)، مرجع سابق .

4 - منيرة بلورغي ، مرجع سابق ، ص 174 .

هذا ما نجده في المادة 77 من دستور 1996 إضافة إلى صلاحيته في التعيين في الوظائف العسكرية وبالتالي تسمح له بالاحتفاظ بمنصب "وزير الدفاع".

يتضح مما سبق أن مسألة الدفاع مجال محتكر لرئيس الجمهورية دون رئيس الحكومة، وذلك بهدف المحافظة على استقرارها و أبعادها عن التأثيرات السياسية وكذا يرأس المجلس الأعلى للأمن استنادا لما نصت عليه المادة 173 من الدستور 1996 و المادة 19 من الدستور الجديد لسنة 2016 فهو الذي يتولى السياسة الدفاعية و تحديد مبادئها وأهدافها⁽²⁾.

6-الصلاحيات الدبلوماسية:

لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في مجال السياسة الخارجية والعلاقات الدولية للبلاد كونه الذي يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها ويشرف على تنفيذها⁽³⁾.

ويمارس ضمن هذه الاختصاصات تعيين وزير الخارجية و السفراء والمبعوثين السياسيين وإنهاء مهامهم، مع إبرام المعاهدات بين الدول، بحيث يمارس رئيس الجمهورية كل السلطات المتصلة بالسياسة الخارجية بكل حرية .

و يتمثل الطرف الثاني للسلطة التنفيذية في الحكومة ، و هذا ما سنتطرق له في المطلب الموالي متناولين تشكيلها ، و اختصاصاتها.

ب/ صلاحيات رئيس الجمهورية في علاقته مع البرلمان :

لرئيس الجمهورية مجموعة من الصلاحيات في الظروف العادية و من بينها اختصاصات تتعلق و تتصل باختصاص البرلمان و تتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي :

أولاً: الرئيس و عمل البرلمان : و تتمثل في ثلاث سلطات ، هي :

• **سلطة استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية :** باعتبار أن للبرلمان دورتين عاديتين كل سنة حسب دستور 1996 ، لكن قد يحدث أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة 2/3 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽⁴⁾. و هذا ارجع إلى المادة التي نص عليها كل من دستور 1996 و 2016 و التي تتمثل في :

¹ - فتاح شباح ، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، رسالة ماجستير غير منشورة .
جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2006/2007 ، ص157 .

² - منيرة بلورغي ، مرجع سابق ، ص 180 .

³ - صالح بالحاج ، مرجع سابق ، ص199.

⁴ - عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري، (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، ط.4 ، 2010) ، ص 118.

« للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية كلما دعت الضرورة الملحة لذلك بناء على مرسوم رئاسي يصدر لهذا الغرض ، و منه يكون رئيس الجمهورية قد أجبر البرلمان على الانعقاد حول جدول أعمال استدعي من أجله» (1).

و كما أن هذه الدورة غير العادية غير محددة المدة مقارنة بالدورات العادية فهي تنتهي بانتهاء المواضيع التي عقدت من أجلها .

• **سلطة الحل** : تفسر سلطة الحل الرئاسي على أنها وسيلة دستورية تضع نهاية لعهدة المجلس الأول و تفصل إجراء انتخابات تشريعية مسبقة . و تعتبر هذه السلطة من الاختصاصات الأساسية لرئيس الجمهورية ، فحق الحل من السيمات البارزة للنظام البرلماني و شبه الرئاسي . و يتعلق حق الحل بالمجلس الشعبي الوطني فقط دون تدخل مجلس الأمة و لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في ممارسته.(2)

• **حق توجيه خطاب إلى البرلمان** : و من هذه الناحية تتبين سلطة رئيس الجمهورية من خلال قيامه بإطلاع البرلمان على رغبات يتمنى أن يقوم بها بالاستجابة لها .

ثانيا : الرئيس و اختصاص البرلمان :

بما أن الاختصاص الأول للبرلمان هو التشريع فالأصح هو أن يمارس هذه السلطة بعيدا عن رئيس الجمهورية ، إلا ان هناك دور لرئيس الجمهورية و الذي يتم عن طريق مجموعة من التدخلات في العملية التشريعية (3)، و هذا من خلال ما يلي :

• **حق المبادرة بالتشريع** : لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر وفق ظروف معينة و أزمنة محددة و هذا ما ذهب إليه المادة 124 من دستور 1996 و المادة 142 من دستور 2016 و التي تنص على أنه :

« لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد أري مجلس الدولة. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كلّ غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها و تُعدّ لاجية الأوامر

¹ - صالح بالحاج ، مرجع سابق، ص199.

² - دستور 1996 ، المادة (129) ، مرجع سابق .

³ - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص 161 .

التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 701 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء». من خلال نص المادة يتضح لنا أن سلطة التشريع المخولة للبرلمان قد تتحول إلى أحد صلاحيات رئيس الجمهورية و لكي يخفي المشرع نيته في تكريس هيمنته على سلطة التشريع أورد قيودا على استعمال هذه الآلية .

- حق التعديل الدستوري .

د- الظروف غير العادية لرئيس الجمهورية:

تتمثل في الحالات التالية:

حالة الطوارئ و الحصار: بحيث نص المشرع على هذه الحالة في المادة 19 من دستور 1996 و تتحقق في حالة الضرورة الملحة ، و يعلن خلالها رئيس الجمهورية في مدة معينة بعد إتباعه لإجراءين ضروريين لصحة هذا الإعلان و هما :

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن .
- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة و المجلس الدستوري (1).

الحالة الاستثنائية و حالة الحرب : و هذه الحالة تظهر خلال المادة 39 من دستور 1996 إذ تؤدي اتخاذها إلى انتقال سلطة التشريع إلى رئيس الجمهورية الذي يمارسها في تلك الفترة عن طريق التشريع بأوامر .

و من خلال الحالات في الظروف العادية و غير العادية يظهر لنا استحواد رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية و التشريعية ، وهذا ما يوضح لنا انف ارده بالسلطة عن طريق التشريع و التنفيذ .

ثانيا : الحكومة

تعتبر الحكومة الشق الثاني للسلطة التنفيذية، و تتمتع بالعديد من الصلاحيات خاصة الممولة لرئيسها (رئيس الحكومة) ، كما يمارس فيها الوزراء أيضا صلاحيات أخرى كونهم يعتبرون أرس الجهاز التنفيذي ، بحيث تتشكل الحكومة بعد الموافقة من رئيس الجمهورية .

¹ - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص 311 .

1 - تشكيل الحكومة :

أ - تعيين رئيس الحكومة : استنادا لنص المادة 77 من دستور 1996 و التي تنص على أنه « يتم تعيين رئيس الحكومة من طرف رئيس الجمهورية و له صلاحية إنهاء مهامه »⁽¹⁾. إلا أنه مع التعديلات الدستورية التي طرأت على السلطة التنفيذية وهذا من خلال التعديل الدستوري لـ2008 الذي ألغى منصب رئيس الحكومة و تم استبداله بمنصب الوزير الأول مع إمكانية تعيين نائب أو نواب له ، و انفراد رئيس الجمهورية في اختيار الوزراء مع تقصير دور الوزير الأول على تقديم الاستشارة في تعيين الوزراء دون الوزير الأول في دستور 2016 تم إضافة إلى تعيين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية مع إنهاء مهامه من طرف رئيس الجمهورية⁽²⁾.

أن اختيار رئيس الحكومة (الوزير الأول) و إنهاء مهامه تكون مسؤولية رئيس الجمهورية ، بحيث أن هذه المسؤولية لا تكون مطلقة ، إنما خاضعة للرئيس ، و هذا قصد ضمان استقرار المؤسسات الدستورية ، أما فيما يتعلق بنائب الوزير الأول أو نوابه فإن رئيس الجمهورية ليس مقيد باستشارة أية جهة بما فيه الوزير الأول رغم كونهم مساعدين مباشرين له ، غير أن مهام الوزير الأول خلافا لرئيس الحكومة سابقا تقتصر على التنسيق بين أعضاء الحكومة وفق توجيهات و تعليمات رئيس الجمهورية ، و هذا ما يجعل مركزه ضعيفا أمام نوابه⁽³⁾، بحيث يجب على الرئيس (الحكومة ، الوزير الأول) أن يتمتع بمجموعة من الصفات و المتمثلة في : الكفاءة ، السمعة و الانتماء السياسي .

* من حيث الكفاءة :

يشترط لتسيير السياسة الاقتصادية و الاجتماعية أن يكون رئيس الحكومة مؤهلا علميا و سياسيا لتولي مهمة و منصب رئيس الحكومة ، كما يشترط القدرة الشخصية على مواجهة المشاكل و إيجاد الحلول الناجعة بأقل تكلفة مادية و سياسية⁽⁴⁾.

1 - دستور 1996 ، المادة ، مرجع سابق .

2 - دستور 2016 ، المادة (91) فقرة 05 ، ص. 11 ، مرجع سابق .

3 - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص. 420 .

4 - فتاح شباح ، مرجع سابق ، ص. 149 .

***من حيث السمعة :**

و هي شرط مكمل للشرط السابق ، بحيث لا يمكن الاستغناء عنه ، كون الذي يتولى تلك الوظيفة سيكون قادرا على مواجهة الكل (الشعب ، الرئيس) فهي ضرورية للنجاح في تنفيذ السياسة و إعطاء الفعالية للطاقتين الوزاري (1).

*** الانتماء السياسي :**

عادتا ما يكون رئيس الحكومة ينتمي إلى حزب الأغلبية ألا ان سلطة الرئيس يكون حتى بدون انتماء سياسي .

ب/ تعيين الوزراء :

يتم اختيار الوزراء و تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بعد اختيارهم من قبل رئيس الحكومة، و هذا وفقا لنص المادة 97 من دستور 1996 « يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم»(2).

غير أن التعديل الدستوري لسنة 2008 و دستور 2016 أضاف خاصية استشارة الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية أثناء تعيينه لأعضاء الحكومة ، و نجد أن عملية تشكيل أعضاء الطاقم الوزاري تمر عبر مرحلتين هما :

- مرحلة اختيار الوزراء و موقف البرلمان .

- مرحلة اختيار الوزراء و موقف رئيس الجمهورية (3).

يتضح مما سبق أنه إذا كان رئيس الحكومة (الوزير الأول) ينتمي إلى الحزب الذي فاز بالأغلبية فهنا يكون له من السهل تشكيل حكومته . كما بإمكانه أن يستعين بشخصيات من الأحزاب القريبة منه .

كما يمكن أن تكون الأغلبية البرلمانية تابعة لتجمع أو كتلة معين فإنه من الصعب اختيار الحكومة (أعضاءها) . أما إذا كان الحزب الذي ينتمي إليه رئيس الحكومة ليس من الأغلبية

1 - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص . 386 .

2 - دستور 1996 ، المادة (79) ، مرجع سابق .

3 - محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامية الجزائري والمصري ،مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة بومرداس: كلية الحقوق) ، ص 46 .

البرلمانية فإن تشكيل حكومته تكون أكثر تعقيدا و حتى بعد تشكيلها تكون ضعيفة بسبب ضعف قاعدتها البرلمانية (1).

رغم أن عملية تعيين الوزراء مقسمة بين رئيس الحكومة (الوزير الأول) و رئيس الجمهورية إلا أنه الكلمة الأخيرة تبقى في يد رئيس الجمهورية ، رغم أنه من الضروري أن يكون لرئيس الحكومة المسؤولية التامة في اختياره أعضاء الفريق الذين سيعمل معهم لتنفيذ برنامج حكومته .

2 - إنهاء مهام رئيس الحكومة (الوزير الأول):

إن إنهاء مهام رئيس الحكومة مخولة لرئيس الجمهورية مقابل سلطة تعيينه، و هذا حسب ما ورد في الفقرة (5) من المادة (77) من دستور 1996 والتي تنص على أن :

« يعين الوزير الأول و ينهي مهامه » (2).

و استنادا للمواد التي جاءت في الدستور هناك ثلاث حالات لإنهاء مهام الوزير الأول و المتمثلة في :الاستقالة ، الإقالة و الوفاة .

أ - **الاستقالة** : بحيث نظمها الدستور إلى حالتين ، منها ما هو وجوبي و منها ما هو اردي .

- **وجوبية** : و تكون بسبب عدم موافقة البرلمان على عمل الحكومة أو بسبب التصويت على لائحة ملتمس الرقابة و هذا حسب المادة (18) من دستور 1996 و المادة (59) من دستور 2016 (3).

و أيضا في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي الوطني على لائحة ملتمس الرقابة بأغلبية 3/2) من النواب ، يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية، حسب ما جاء في المادة (137) من دستور 1996 و المادة (100) من دستور 2016 و التي تنص على أنه:

« يمكن الوزير الأول أن يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية » (4).

كما أن هناك استقالة بسبب الترشح للانتخابات الرئاسية بسبب شغور منصب رئيس الجمهورية ، بحيث يقدم الوزير الأول استقالته وجوبا دون أن يستقيل أعضاء حكومته ، بحيث يتولى أحد وزرائه بتعيين من رئيس الدولة رئيسا للحكومة و هذا حسب المادة (09) من دستور 1996

1 - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص ص . 391 - 392 .

2 - دستور 1996 ، المادة (77) ، مرجع سابق .

3 - محمد فقير ، مرجع سابق ، ص . 56 .

4 - المادة 137 من دستور 1996 . (المادة 100 من دستور 2016) .

كما نجد حالة استقالة رئيس الحكومة عقب الانتخابات التشريعية و الرئاسية، و هي النوع الذي يعطي للرئيس حرية لتشكيل الحكومة باختياره (1).

• **إرادية :** و تتم بمحض إرادة الوزير الأول ، و قد تحدث في حالة وجود مشاكل أو ظروف صعبة ليس بقدرة الوزير تنفيذ برامجه .

ب - الإقالة : إن الدستور منح لرئيس الجمهورية إقامة الوزير الأول دون أي قيد أو شرط ،حيث تنص المادة (77) من الدستور 1996 على أن: "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي مهامه"، والاستثناء الوحيد الذي يمكن إخراجها من النص هو حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ،حيث لا يمكن لرئيس الدولة إقالة الوزير الأول و هذا ما نصت على المادة (09) من التعديل الدستوري 2008 على أنه:

«لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه » (2).

و أوضح مثال في إقالة رئيس الحكومة في ظل دستور 1996، إقالة رئيس الحكومة السيد علي بن فليس بتاريخ 25 ماي 2003 تحت رئاسة السيد عبد العزيز بوتفليقة . فهنا غادر السيد علي بن فليس دون رضاه.

ج /الوفاة : و تتم في حالة ما إذا توفي رئيس الحكومة (الوزير الأول) إذ يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم بانتهاء مهام الوزير الأول بسبب الوفاة، إلا أن الجزائر لم تتعرض إلى مثل هذه الحالة

3 - صلاحيات رئيس الحكومة (الوزير الأول):

منح الدستور الجزائري لرئيس الحكومة مجموعة من السلطات وقد قيده من ممارسته لبعض الاختصاصات وهذا بعد استبدال منصبه بمنصب الوزير الأول وهذا من خلال :

أ /صلاحية إعداد برنامج الحكومة و ضبطه :

تعتبر هذه النقطة حتمية دستورية و هي تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان بغرفتيه وفقا للمادة (08) من دستور 1996 ، إذ ان رئيس الحكومة يطلب من وزرائه كل مل يخص بتحضير

¹ - Philippe, ardant. *institution politique et droit constitutionnel (France : édition delta-L . G. D-* , 8^{ème} édition , 1980) ,P . 81.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، التعديل الدستوري لسنة 2008 ، الجريدة الرسمية ، العدد 63 ، المادة (90) .

العناصر الأساسية المكونة لبرنامج العمل الذي سوف تعد الحكومة في تطبيق برنامجها. و يقدم هذا البرنامج إلى المجلس الشعبي الوطني من أجل مناقشته و إمكانية قيام رئيس الحكومة بتكليفه في ضوء تلك المناقشة ، و لا يمكن من الناحية المنطقية أن يتجاهل رئيس الحكومة موقف المجلس من برنامجه لأن هذا المجلس سيصوت عليه و لا نه سيتلقى لاحقا مشاريع القوانين المتعلقة بتنفيذه (1).

و بهذا تكون عملية ضبط و إعداد هذا البرنامج مشتركة بين ثلاثة عناصر و المتمثلة في : رئيس الحكومة و رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني .
ب/ صلاحية تنفيذ و تنسيق برنامج الحكومة : استنادا للمادة (38) من دستور 1996 و التي تنص على:

« ينفذ رئيس الحكومة و ينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني » (2).
(نفس المضمون في التعديل الدستوري لـ 2008 و 2016) . و تتمثل هذه الصلاحية بعد حصول رئيس الحكومة على موافقة المجلس يبدأ تنفيذ برنامجه بواسطة توقيع المراسيم التنفيذي و التعيين في وظائف الدولة و المبادرة بمشاريع قوانين (3).
ج/ رئاسة مجلس الحكومة :

لقد نص دستور 1996 على أن رئيس الحكومة : « يرأس مجلس الحكومة » (4) .
و الذي يتكون من رئيس الحكومة و أعضائها ، و له صلاحيات تتعلق بالمهام المخولة دستوريا للحكومة ، حيث أن توزيع الاختصاصات بين أعضاء الحكومة و إعداد البرنامج و غيرها من المهام التي يمارسها رئيس الحكومة لن تتم إلا في اجتماع مجلس الحكومة ، و ذلك بهدف التنسيق بين أعضاء الحكومة . بحيث يختلف مجلس الوزراء عن مجلس الحكومة ، كون الأول يرأسه رئيس الجمهورية أما الثاني فيرأسه رئيس الحكومة .

1 - لبنى قايد و غريون رقية ،المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ليسانس غير منشورة)
جامعة ورقلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2012/2013،ص.25 .
2 - دستور 1996، المادة (83) ، مرجع سابق .
3 - صالح بالحاج ، مرجع سابق ،ص . 222.
4 - التعديل الدستوري الجزئي لسنة 2008 ، المادة (85) ، مرجع سابق .

و بمجيء التعديل الدستوري لسنة 2008 تم إلغاء مؤسسة مجلس الحكومة الذي كان يرأسه رئيس الحكومة و الذي أسندت له صلاحيات دستورية مستقلة عن رئيس الجمهورية ، و قد نصت المادة (77) من منه على أن :

« يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول برئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة أحكام المادة 78 من الدستور »⁽¹⁾.

إلا أنه تم إلغاء هذه المادة في دستور 2016، فاستنادا لما جاءت به هذه المادة فإن الحكومة لا يرأسها الوزير الأول إنما هي حكومة الرئيس الذي بإمكانه تفويض رئاسة اجتماعات حكومة الرئيس . بحيث نستنتج أن الوزير الأول مقيد في ممارسة اختصاصاته في اجتماعات الحكومة ، كما أنه في بعض الحالات تخضع الصلاحيات للتغيير و هذا بناء على توجيهات من رئيس الجمهورية .

د /تنفيذ القوانين و التنظيمات :

و هي أقدم صلاحية رئيس الحكومة، و في الأصل منها أتت عبارة السلطة التنفيذية⁽²⁾، و تعود إلى فترة إنشاء البرلمان المختص بالتشريع أي بسن القوانين و تتمثل صلاحية رئيس الحكومة (الوزير الأول) في تنفيذ القوانين و التنظيمات و هذا حسب ما جاء في دستور 1996 و التعديل الدستوري لـ 2008 في المادتين (58) و (125) ، فقد خولت لرئيس الحكومة سلطات تتجلى في التنفيذ و التسيير، لكن وفق ما شرعه البرلمان من ناحية و ما نظمه رئيس الجمهورية من ناحية أخرى ، لكن التنظيمات تشمل على المراسيم الرئاسية و التنفيذية التي يصدرها رئيس الجمهورية شخصا .

هـ /التوقيع على المراسيم التنفيذية :

جاءت هذه الصلاحية مع بروز الثنائية فهي نتيجة لتكليف رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ، ذلك أن النصوص التشريعية و التنظيمية لا يكتفي بتنفيذها عن طريق الإصدار والنشر، بل تتطلب صدور مراسيم أو قرارات توضيحية ، تفسيرية للنص أو جزء منه⁽³⁾.

1 - المرجع نفسه ، المادة (77) .

2 - صالح بالحاج ، مرجع سابق ، ص . 150 .

3 - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص 402 .

فهناك بعض النصوص التي تحدد كيفية تنفيذها عن طريق المراسيم التي يوقعها رئيس الحكومة و هذا طبقا للمادة في دستور 1996، و التي تنص على أن تتم سلطة رئيس الحكومة عن طريق " توقيع المراسيم التنفيذية " ، إلا أن التعديل الدستوري لسنة 2008 أضاف أن الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية ، و لكن مع دستور 2016 أزاح عبارة (بعد موافقة رئيس الجمهورية)، و هذا ما يؤكد لنا أن سلطة التوقيع على المراسيم مقيدة بالموافقة مسبقا ، و من هذا يتضح أن الوزير الأول ليس له سياسة خاصة به أو بحكومته التي ينسق بها أعمالها ، فالكل يعمل تحت سلطة و رقابة رئيس الجمهورية .

و / سلطة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة :

أسند الدستور الجزائري للوزير الأول (رئيس الحكومة) في دستور 1996 مهمة « توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية »، فباعتبار هذا الأخير هو الذي يتولى رئاسة مجلس الحكومة فهو المخول لتوزيع المهام بين الوزراء ، و ذلك بموجب مراسيم تنفيذية ترسم صلاحيات كل وزير في الطاقم الوزاري ، الأمر الذي يؤدي إلى تقسيم العمل بين الوزراء و ضبط اختصاص كل وزير لتفادي أي تنازع اختصاص (1).

و عملية توزيع هذه الصلاحيات تسبقها إجراءات من اختصاص الرئيس ، مما قيده منها . فقبل القيام باختيار و تعيين الوزراء يحدد القطاعات التي يرى وجوب استحداثها أو تقسيمها أو تجميعها، و إلى جانب القطاعات العادية الكلاسيكية (كال دفاع والعدل). فهنا الوزير الأول لا يجد نفسه مقيدا وموجها من الأعلى بموجب التنظيم والتعيين فحسب، بل من الأسفل حيث يقيد الوزراء من خلال إعداد مشروع المرسوم المحدد لصلاحيات كل وزير (2).

أما في حالة وجود تداخل بين الصلاحيات الوزارية و عجز المعنيين عن إيجاد مخرج يرضي الطرفين أو الأطراف، فإن الأمر يرفع للوزير الأول للتحكم و فض الخلاف.

¹ - دنيا بوسالم ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة عنابة

: كلية الحقوق ، 2006/2007) ، ص 85 .

² - صالح بالحاج ، مرجع سابق ، ص 222 .

وبما أن الوزير هو المكلف بتقديم و اقتراح مشاريع المراسيم التنفيذية فإن دوره يتقلص في توزيع الصلاحيات و هذا من حيث المبادرة و الصياغة و الدفاع، فيتحول إلى مجرد موافق على مقترحات القطاع المعتمدة على التنظيم الذي حدده رئيس الجمهورية (1).

والجدير بالذكر أنه قبل توزيع الصلاحيات يصدر الوزير الأول مرسوما يرخص بموجبه لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءاتهم تجنباً لتجميد نشاط القطاع . و بموجب هذا التفويض يخول الوزير لمساعديه الإمضاء باسمه في حدود الصلاحيات المنوطة بهم .

ز/السهر على حسن سير الإدارة العمومية :

تتمثل هذه الصلاحية في تولي رئيس الحكومة (الوزير الأول) بالسهر على حماية تسيير السلطة التنفيذية عن طريق حسن تسيير المجال الإداري، بالإشراف على الجهاز البيروقراطي و ضمان النظام في تسيير المرافق العمومية. بحيث تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطة و مراقبة الوزير الأول ، فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات و مصالح رئاسة الحكومة و الإدارة المحلية (2).

فالوزير الأول بمقارنته لدستور 1996 ليس المسؤول الإداري التسلسلي على الوزراء إنما يعتبر مسؤول سياسي مكلف بالتنسيق بين القطاعات وفق توجيهات الرئيس و تحت رقابته. ذلك أن الوزراء تابعين مباشرة للرئيس الذي يعينهم و ينهي مهامهم دون اشتراط موافقة الوزير الأول. و كونهم تابعين له فهم يمارسون السلطة الإدارية على موظفي قطاعاتهم (3). فالوزير الأول يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح ، بمساعدة من مدير الديوان ، الأمين العام للحكومة ، رئيس الديوان ، المكلفون بمهمة ، المندوب للإصلاح الإداري و المدير العام للوظيفة العمومية (4).

ولضمان حسن سير العمل الحكومي لابد من تواجد أربعة أقسام للنشاطات الحكومية و المتمثلة في تنظيم العمل الحكومي ، النشاط القانوني ، الاتصال الحكومي و تسيير الإطار السامية في الدولة .

1 - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص ص 432-437 .

2 - حسين بو الطين ، مرجع سابق ، ص 55 .

3 - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري - السلطة التنفيذية - ، مرجع سابق ، ص 448 .

4 - دنيا بوسالم ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، (مذكرة ماجستير غير منشورة . جامعة عنابة: كلية الحقوق ، 2007/2006) ، ص 86 .

د/صلاحية المبادرة بمشاريع القوانين :

يحتاج رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه إلى نصوص تشريعية و لذلك منحه الدستور سلطة إعداد مشاريع قوانين و تقديمها إلى البرلمان لمناقشتها مع إمكانية تعديلها ثم التصويت عليها . غير أن رئيس الحكومة لا يمارس هذه السلطة بمفرده لأن المشاريع و القوانين لابد أن يبدي مجلس الدولة استشاريا بشأنها ثم تعرض على مجلس الوزراء ثم إلى البرلمان ، فإذا صادق هذا الأخير على النص المتعلق بها أصبحت قانونا بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية و نشرها في الجريدة الرسمية (1).

المطلب الثاني: السلطة التشريعية

أولا :أجهزة وهيئات البرلمان.

1 - المجلس الشعبي الوطني:

يعتبر المجلس الشعبي الوطني المؤسسة التي تعبّر عن السيادة الوطنية، ويتألف من 380 عضواً يتم انتخابهم مباشرة من طرف الشعب لذا فهم نواب الشعب وممثلين لإرادته (2).
أ- انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني: ينتخب أعضاء الم.ش.و عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وذلك لمدة خمس (05) سنوات بالاقتراع النسبي على القائمة (3).
وعلى المترشح للمجلس الشعبي الوطني أن يكون خاضعاً لمجموعة من الشروط(*)، وهذا ما أكدته المادة (107) من الأمر رقم 79-70 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الذي حدد سن الثمانية والعشرين(28) بالنسبة للمترشح على خلاف المادة (29) من القانون العضوي رقم 61-01 الذي حددها بسن 25 .

1 - صالح بالحاج ، مرجع سابق ، ص . 225 .

2 - فتاح شاح ،مرجع سابق ، ص153.

3 - ججيقة لوناسي ، مرجع سابق، ص31.

(*)-تنص المادة (92) من القانون العضوي رقم 16 - 10 المؤرخ في 25/08/2016 المتعلق بنظام الانتخابات على ما يلي : "يشترط في المترشح للم.ش.و ما يأتي : - التمتع بالحقوق المدنية والسياسية ، ولم يوجد في حالة من حالات فقدان الأهلية المحددة في تشريع المعمول به - ان يكون بالغا (25) سنة يوم الاقتراع - ان يكون ذا جنسية جزائرية - ان يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها - أن يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبا الحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية " .

وتقوم السلطة التأسيسية الأصلية بانتخاب أعضاء الم.ش.و وبعد انتهاء الانتخابات وإعلان نتائجها من قبل المجلس الدستوري، يقوم النواب المنتخبون بدورهم بانتخاب رئيس الم.ش.و (1). و النائب بمجرد إثبات صفته كنائب يتمتع بحصانة برلمانية وذلك طوال نيابته ومهمتها البرلمانية، ولا يمكن متابعته قضائياً أو إيقافه فلا يمكن أن ترفع عليه أي دعوة مدنية أو جزائية أو يسلط عليه أي ضغط بسبب ما عبّر عنه من آراء وما تلفظ به من كلام، أو بسبب تصويته خلال مهامه البرلمانية، ويظل النائب متمتعاً بهذه الحصانة (*) إلى حيث اتخاذ الم.ش.و قرار رفعها وذلك بطلب من وزير العدل.

ويمكن للم.ش.و عزل أحد أعضائه إذا صدر ضده حكم قضائي نهائي بسبب ارتكابه فعلاً يخلّ بشرف مهمته النيابية (2).

ب - بنية (تشكيل) المجلس الوطني: يتشكل الم.ش.و من عدة أجهزة وهيئات، متمثلة فيما يلي:

← رئيس المجلس.

← المكتب.

← اللجان الدائمة.

وهي نفس الهياكل والأجهزة التي تضمنها البرلمان الجزائري قبل صدور دستور 1996 الذي أقرّ بالثنائية البرلمانية، إلا أنّ وبعد صدوره استحدثت هيئات استشارية وتنسيقية أخرى وهي: هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، والمجموعات البرلمانية (3).

حيث نصّت المادة (90) من القانون العضوي رقم 99-20 على أنّ: أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة هي (الرئيس، المكتب واللجان الدائمة والمجموعات البرلمانية) لكن بعد تدخل المجلس.

¹ - ججيقة لوناسي، مرجع سابق، ص 30-31.

* - الحصانة البرلمانية Lmmnité parlementaire : يراد بها اللامسؤولية البرلمانية والحرية الشخصية وبصفة دقيقة حماية الوظيفة كونها من النظام العام . فالمسؤولية البرلمانية يقصد بها عدم رفع دعوى قضائية مدنية أو جزائية على عضو البرلمان بسبب الآراء والأقوال والتصرفات

² - دستور 2016، المادة (126) .. ص 16، مرجع سابق.

³ - ججيقة لوناسي، ملرجع سابق، ص 35.

2 - مجلس الأمة:

تم إنشاء مجلس الأمة في ظروف استثنائية خلال تعديل دستور 1989 الذي تم تطبيقه سنة 1996 (وخصوصاً بعد توقيف المسار الانتخابي وحلّ البرلمان واستقالة رئيس الجمهورية (جانفي 1992)، وما تبع ذلك من أحداث⁽¹⁾).

بحيث يشكل الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري، وعلى غرار الغرفة الأولى يتكون مجلس الأمة من جملة من الأعضاء والأجهزة والهيئات، لكل منها مهام ووظائف محدّدة قانوناً ، وطبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 79 - 94 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة يتكون مجلس الأمة من 144 عضواً، أي ما يعادل تقريبا نصف عدد أعضاء الم.ش.و.⁽²⁾

أما عن انتخاب أعضاء مجلس الأمة فطبقاً لأحكام الدستور فإن ثلثي أعضائه يتم عن طريق الانتخاب غير المباشر، أما الثلث الآخر فيتولى تعيينه رئيس الجمهورية⁽³⁾، حيث نصّت المادة (101) فقرة 20 من دستور 1996 والتعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 في مادته (118) على ما يلي:

«ينتخب ثلثا 2/3 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، ويعيّن رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية»⁽⁴⁾.

أ- أعضاء مجلس الأمة:

من خلال المادة يتبين لنا أن مجلس الأمة يتكون من أعضاء منتخبين وآخرون معيّنين.

1: الأعضاء المنتخبون.

يتم انتخاب ثلثي أعضاءه (3/2) عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، ويتم انتخاب هؤلاء الأعضاء من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي بمقعدين عن كل ولاية، كما أشرنا إليه سابقاً.

¹ - سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري -السلطة التشريعية - مرجع سابق ، ص 53.

² - علاوة ، العايب . "العملية التشريعية ونظام التعديل" ، مجلة الفكر البرلماني ، ع.33 (ديسمبر 2013)، ص19.

³ سعاد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، (الجزائر: دار الهدى ، ب.ط ، 2009) ص32.

³ لونس مزياي ، انتقاء السيادة التشريعية في ظل الدستور الجزائري لسنة 2016 ، رسالة ماستر غير منشورة (جامعة تيزي وزو : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2011) ، ص 57 .

⁴ دستور 1996، المادة (83) ، مرجع سابق .

تحدّد الدوائر الانتخابية بالنسبة لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بعدد ولايات الوطن، حيث تمثل كل ولاية في المجلس بعضوين⁽¹⁾.

ولابدّ لكل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي أن تتوفر فيه شروط قانونية لكي يتسنى له إمكانية الترشح لعضوية مجلس الأمة، فيشترط عليه أن يكون بالغاً أربعين (40) سنة كاملة يوم الاقتراع⁽²⁾.

2: الأعضاء المعينون .

يتم اختيارهم و تعيينهم وفق إجراءات محدّدة دستورياً وذلك بعد استيفائهم جملة من الشروط* التي تؤهلهم لذلك.

تحدد مدة العضوية في مجلس الأمة بست سنوات على أن تجدد بالنصف كل ثلاث سنوات⁽³⁾ وهذا ما ورد في كل من دستور 1996 والتعديل الدستوري لسنة 2016 .

ثانياً: سلطات البرلمان

تعددت وظائف البرلمان في الدستور الجزائري، هذا الأخير الذي منح له اختصاصات عديدة ومتنوعة، بحيث كرّسها دستور 1996 والذي عمل على إضفاء بعض المراجعات للمحافظة على التوازن والاعتبار البرلماني في الحياة السياسية والدستورية رغم أن الواقع يشير إلى سيطرة السلطة التنفيذية على التشريعية، فالتعديل الدستوري لسنة 2008 أبرز هيمنة السلطة الأولى على حساب الأخرى⁽⁴⁾. وهذا ما أكّده التعديل الدستوري لسنة 2016 سواء بتدخل السلطة الأولى في عمل الثانية من خلال مجموعة من النصوص الدستورية أو من خلال تجاهل بعض تلك النصوص⁽⁵⁾.

بحيث نصّ دستور 2016 في فصله الثاني المُعنونَ بالسلطة التشريعية على أهم اختصاصات هذه الأخيرة خاصة المواد (112، 113، 114) والمتصلة أساساً في سلطة التشريع والرقابة وسلطات أخرى.

¹ لونا س مزيا ني، مرجع سابق ، ص 53 .

² ججيجة لونا سي، مرجع سابق ، ص 40.

³ نفس المرجع ، ص 42-43 .

⁴ - نادية بن أحمد ، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم

السياسية ، 2013)، ص . 102 .

⁵ - المكان نفسه .

1 - سلطة التشريع:

يعدّ هذا الاختصاص مرتبط بالسلطة التشريعية⁽¹⁾، وهي من أهم الوظائف التي يقوم بها البرلمان⁽²⁾، بحيث تمارس السلطة التشريعية من طرف برلمان يتكون من غرفتين وهما الم.ش.و ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه كما نصّت عليه المادة 112 من دستور 2016، ويمارس البرلمان سلطة التشريع في مجال خاص به يسمى مجال التشريع، الذي يتضمن مجموعة من المراحل التي تشكل العملية التشريعية، وهذه الأخيرة تبدأ بخطوة تسمى المبادرة بالتشريع⁽³⁾.

أ: مجال التشريع.

ويقصد به مجموع المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان، أي ينظمها بموجب نصوص قانونية⁽⁴⁾ وفي هذا المجال (مجال التشريع) فإن دستور 2016 في مادته 140 قد حدّد المجالات التي بإمكان البرلمان التشريع فيها حيث تنص على أنّ: « يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات^(*) الآتية...»

القوانين العضوية والقوانين العادية: وتشمل المجالات التالية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.

¹ - سميرة عباس، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية (1997-2002)، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر):

كلية العلوم السياسية والإعلام، 2008)، ص 31.

² - سيد احمد خالفي، مرجع سابق، ص 87.

³ - حسيبة غارو، مرجع سابق، ص 113.

⁴ - صالح بالحاج، مرجع سابق، ص 271.

(*) - المجالات التي يشرع فيها البرلمان هي: - حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين - القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية وفق الأسرة، لاسيما الزواج، والطلاق، والبنوة، والاهلية، والتركات، شروط استقرار الأشخاص - التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية - قواعد العامة المتعلقة بوضعية الاجانب - القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية - القواعد العامة لقانون العقوبات - والاجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات والجرح، ونظام الشجون - القواعد العامة للإجراءات المدني والإدارية وطرق التنفيذ - نظام الالتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية - التقسيم الإقليمي للبلاد - التصويت على ميزانية الدولة - احداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد اساسها ونسبتها - النظام الجمركي - النظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات - القواعد العامة المتعلقة بالتعليم - والبحث العملي - القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان - والقواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق الثقافي - القواعد العامة المتعلقة بالبيئة واطار المعيشة والتهيئة العمرانية - القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية - حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه - النظام العام للغابات والاراضي الرعوية - النظام العام للمياه - النظام العام للمناجم والمحروقات - النظام العقاري - الضمانات الأساسية للموظفين، و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي - قواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة - قواعد نقل الملكية من القطاع العام الى القطاع الخاص - إنشاء فئات المؤسسات - إنشاء اوسمة الدولة و نياشينها والقابها التشريعية.

- نظام الانتخابات.

- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

- القانون المتعلق بالإعلام.

- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.

- القانون المتعلق بقوانين المالية.

وتتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، ويخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.

أما القوانين العادية فكانت تعتبر الوسيلة الوحيدة التي يتدخل بها البرلمان في التشريع⁽¹⁾.

ومن خلال ما سبق يظهر لنا بأن تحديد المجالات لتدخل السلطة التشريعية في إعداد القوانين وكذا التصويت عليها في 92 مجاًلاً في دستور 2016 بعدما كان عددها 03 في دستور 1996، إلى جانب مواضيع محدّدة والمتمثلة في القوانين العضوية التي تقيد عمل البرلمان، حيث أن التحديد وخاصة في طريقة التصويت على القوانين العضوية هو بمثابة تقليص من سلطة التشريع، خاصة وأن دستور 1996 خول رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة بحيث يظهر ذلك بوضوح في التعديل الدستوري لسنة 2016.

ب: المبادرة بالتشريع.

هي ذلك الإجراء المتمثل في إيداع نص يتعلّق بقانون أو ميزانية أو لائحة بغرض مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان، والمبادرة بالتشريع حق دستوري لرئيس الحكومة (الوزير الأول منذ نوفمبر 2008) ونواب المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾ إضافة لأعضاء مجلس الأمة وهذا حسب ما أقرّه التعديل الدستوري لسنة 2016.

وجدير بالذكر بأن المبادرة الحكومية تسمى مشروع قانون (Projet de loi) والمبادرة البرلمانية تسمى اقتراح قانون (Proposition de loi)⁽³⁾.

¹ - ججيقة لونساي، مرجع سابق، ص 74.

² - صالح بالحاج، مرجع سابق، ص 274.

³ - سميرة عباس، مرجع سابق، ص 33.

المبحث الثاني: العلاقة الوظيفية والعضوية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر من خلال دستور (1989- 1996 -2008- 2016)

المطلب الأول : العلاقة بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية في دستور 2016/1996

بتبني الجزائر دستور 1996 و الذي أكد على ثنائية السلطة التنفيذية أين تم إنشاء إلى جانب رئيس الجمهورية رئاسة الحكومة مسؤولا سياسيا أمام البرلمان . إلا أن هذا التقسيم للسلطة التنفيذية لم يمس بمكانة رئيس الجمهورية ، بل بقي محافظا على مكانته باعتباره محور النظام نظرا للصلاحيات الكثيرة الممنوحة له دستوريا و سياسيا و دبلوماسيا .

1/ العلاقة العضوية بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية :

سيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية سواء من الناحية النظرية أو العملية و التي تظهر من ناحية التعيين الرئاسي للحكومة و التي أعطى فيها الدستور سلطة تعيين رئيس الحكومة دون قيد أو شرط قانوني بحيث يكون لرئيس الجمهورية حرية اختيار رئيس الحكومة و ليس من الضروري اختياره من الأغلبية البرلمانية (1).

و من ناحية تشكيل الحكومة و ذلك باقتراح من طرف رئيس الحكومة للطاقت الحكومي على رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيينهم رسميا ، كما لرئيس الجمهورية صلاحية إنهاء مهام رئيس الحكومة (إما بالاستقالة ، الإقالة أو الوفاة) (2).

2/ العلاقة الوظيفية :

هي مجموع الوظائف التي يباشرها رئيس الجمهورية اتجاه الحكومة و المتمثلة فيما يلي :

- رئاسة مجلس الحكومة ، سلطة التعيين و المبادرة بمشاريع القوانين .

و من خلال دستور 1996 تم إبراز نتيجة واحدة و هي تفوق رئيس الجمهورية و هو المؤثر الحقيقي في الحياة السياسية ، لذلك يبقى رئيس الحكومة خاضعا تماما لرئيس الجمهورية ، مستمدا برنامجه من الرئيس و لا يستطيع مخالفته . إلا أنه مع تبني الجزائر للتعديل الدستوري فما هي العلاقة القائمة بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول في 2008 .

بعد التعديل الدستوري لـ 2008 عن طريق مبادرة رئيس الجمهورية عن طريق البرلمان ، دون

¹ - المرجع نفسه ، ص . 217 .

² - مرزاق زروقي ، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري من خلال الدساتير 1963- 1976- 1989- 1996 ، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية ، 2012/2013)، ص 351.

عرضه على الاستفتاء الشعبي ، حيث تم فيه إلغاء وظيفة رئيس الحكومة و استبدالها بمنصب الوزير الأول ، الذي أصبح بالإضافة إلى أنه يستمد مهامه من الدستور ، فهو يشق مهامه (صلاحياته) بصفة مباشرة من رئيس الجمهورية، و تتمثل العلاقة بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2008 في :

- تحديد و تقليص مهام و صلاحيات الوزير الأول لصالح رئيس الجمهورية ، بالإضافة إلى أنه يستمد صلاحياته من الدستور . فهذه العلاقة كانت مثلما في دستور 1996 و الجديد فيها هو إعطاء إمكانية تعيين رئيس الجمهورية نائب أو عدة نواب للوزير الأول .
و من خلال كل الصلاحيات المخولة للوزير الأول يتبين لنا أنه عبارة عن منسق و منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية فقط .

نستنتج من خلال دراستنا للسلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 و دستور 2016 أنه رغم اعتناق ازدواجية السلطة التنفيذية و بالرغم من استبدال منصب و مكانة رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول إلا أن ذلك لم يؤثر على قوة و مكانة رئيس الجمهورية ، الذي يعد المهيمن و الفعال ، في حين بقي الوزير الأول مجرد منسق و منفذ لبرنامجه .

المطلب الثاني: العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال وظيفة التشريع (التداخل الوظيفي)

تتجسد العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية وفي نطاق وظيفة التشريع في كافة مراحل وإجراءات سن النص التشريعي، والمتمثلة فيما يلي:

1 - مرحلة المبادرة بالتشريع:

دستوريا وقانونا أن المبادرة بالتشريع قد تكون من طرف الحكومة عن طريق تقديم مشاريع القوانين إلى البرلمان بغرفتيه، وطبقا للتسلسل الإجرائي المقرّر في الدستور والقانون العضوي رقم 02- 99، حيث يودع الوزير الأول مشاريع القوانين بعد دراستها على مستوى كل من مجلس الدولة ومجلس الوزراء لدى مكتب الم.ش.و لتتحرك بقية الم.ش.و والإجراءات المقررة في التعامل مع هذه المشاريع⁽¹⁾، وذلك طبقا لأحكام المادة (119) من دستور 1996 والمادة (136) من دستوري 2016^(*) التي منحت لمجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع، وهذا ما لم يرد في دستور

¹ - وسيلة وزاني، "مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد (2008)"، مجلة الفكر البرلماني ، ع . 21 (نوفمبر 2008)، ص. 33.

(*)- انظر المادة 136 من دستور 2016.

1996 ، وقد تكون المبادرة بالتشريع برلمانيا وذلك عندما يقدم عشرون (20) نائباً من الم.ش.و اقتراح بقانون ويودعه لدى مكتب الم.ش.و الذي يقوم بدوره بتبليغ كل من الحكومة ومجلس الأمة بذلك طبقاً للإجراءات الدستورية والقانونية والتنظيمية المقررة والسارية المفعول⁽¹⁾. وبالتالي تتجلى مظاهر العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في هذه المرحلة في سلطة الحكومة في المشاركة في العملية التشريعية من خلال مبادرتها بمشاريع القوانين وفي إيداعها لدى مكتب الم.ش.و وكذلك في مجال تبليغها باقتراح القوانين لتساهم في المراحل والإجراءات التشريعية اللاحقة في طلبات التعديل، كما تتجلى هذه العلاقة في إمكانية أن تسحب الحكومة مشروع القانون من الم.ش.و وذلك قبل التصويت على تطبيقها لأحكام المادة (22) من القانون العضوي السابق الذكر.

2_ مرحلة دراسة ومناقشة مشروع أو اقتراح القانون والتصويت عليه على مستوى المجلس الشعبي الوطني:

إذا كان من المنصوص عليه في الدستور وفي القانون العضوي الناظم للبرلمان وعلاقته الوظيفية مع الحكومة والنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان أنّ دراسة ومناقشة مشاريع واقتراحات القوانين تتم على مستوى اللجان الدائمة المختصة وفي الجلسات العامة قبل إجراء التصويت عليه، فإن مضمون ومظاهر العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في هذه المرحلة تتجلى في حضور ممثل الحكومة لكافة مراحل ودراسة النص والتصويت عليه بعدما تضطلع الحكومة بتقديم مشاريع القوانين أمام اللجنة المختصة وفي الجلسات العامة، كما يمكن لممثل الحكومة أن يقدم التوضيحات والتحفظات حول مشروع النص وذلك في (إطار أحكام المواد من 72 إلى 32 من القانون العضوي السابق الذكر).

3 - مرحلة دراسة ومناقشة النص القانوني على مستوى مجلس الأمة والمصادقة عليه: تطبيقاً لأحكام المادة (120 من دستور 1996) و المادة (1/138) من الدستور^(*)، فإن مجلس الأمة يدرس ويناقش النص الذي صادق عليه الم.ش.و وذلك فيما يخص القوانين المتعلقة

¹ - وسيلة وزاني، مرجع سابق، ص. 34.

* - تنص المادة 1/831 من دستور 2016 على أنه: "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف الم.ش.و ومجلس الأمة، على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".

بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي⁽¹⁾، وفي نهاية الأمر يُتخذ الموقف منه إما بالمصادقة أو الاعتراض على حكم من أحكامه.

وبالتالي فإن مظاهر العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان في هذه المرحلة تتجسد في تقديم النص من طرف الحكومة أمام كل من اللجنة الدائمة المختصة بمجلس الأمة وأمام أعضاء مجلس الأمة في جلساته العامة، وكذا فيما تقدمه الحكومة أو ممثلها (الوزير الأول) من معلومات وبيانات وطلبات وتحفظات، بالإضافة إلى متابعتها لمجريات أشغال عملية دراسة ومناقشة النص التشريعي من طرف مجلس الأمة وفي كافة مراحل دراسته ومناقشته والمصادقة عليه.

4 -مرحلة التبليغ وإصدار النص التشريعي:

تبدو مظاهر العلاقة في هذه المرحلة من خلال اضطلاع كل من رئيس الم.ش.و، و رئيس مجلس الأمة بتبليغ النصوص المصوت والمصادق عليها من طرف غ رفتي البرلمان وذلك خلال عشرة (10) أيام وفقا لما تنص أحكام المادة 24 من القانون العضوي السابق الذكر.

كما تتمثل هذه العلاقة الوظيفية في سلطة رئيس الجمهورية في إصدار النصوص التشريعية المصادق عليها خلال (30) يوما إذا لم يحظر بشأنها المجلس الدستوري أو بطلب قراءة ثانية (مداولة ثانية) وذلك تطبيقا لأحكام المادتين (126- 127 من دستور 1996) التي تقابلها المواد (144 - 145) من دستور 2016.

فهذه هي أهم مظاهر العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مراحل وإجراءات سن النص التشريعي.

المطلب الثالث: مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

تتجلى مظاهر ومضمون العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية من خلال الحكومة، وتتركز في عملية الرقابة البرلمانية بأهدافها وأبعادها وإجراءاتها وآلياتها الدستورية البرلمانية المختلفة.

¹ - أنظر المادة 1/731 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

ولتحديد وبيان هذه الظاهرة في مجال عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة كما أسّسها الدستور، سيتم ذلك من خلال رصد وتحديد آليات الرقابة البرلمانية المنصوص عليها دستورا وقانونًا، وسيكون ذلك في إطار ما يلي:

1 - مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية من خلال ممارسة البرلمان لآليات رقابة المعلومات:

تتمثل آليات جمع المعلومات والحقائق البرلمانية في تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بعد تعيينه مباشرة، وذلك لمناقشته من طرف نواب الم.ش.و واتخاذ الموقف وترتيب النتائج السياسية والدستورية المنصوص عليها في الدستور ولاسيما التعديلات الدستورية الأخيرة (مارس 2016).

كما يقدم هذا المخطط أمام أعضاء مجلس الأمة، وتضبط إجراءات ذلك أحكام المواد (64-84) من القانون العضوي رقم 99-20 السابق الذكر، وتتكسر هذه العلاقات الوظيفية في عملية دراسة ومناقشة هذا المخطط من تساؤلات وملاحظات وانشغالات وردود الوزير الأول، وكذلك من خلال إجراء إصدار لائحة الموافقة والرفض وما يترتب عليها من آثار سياسية ودستورية ولاسيما إذا ما صدرت هذه اللائحة من طرف الم.ش.و .

كما تظهر أيضا هذه العلاقات أيضا من خلال ممارسة البرلمان لآليات تقديم الحكومة لقانون المالية السنوي طبقا لأحكام المادة 120 من دستور 1996 (138 من دستور 2016)، والأسئلة الشفوية والكتابية المنصوص عليهما في المادة 134 من دستور 1996 (152 من دستور 2016)، وآلية استجواب الحكومة المنصوص عليها في المادة 133 من دستور 1996 (المادة 151 من دستور 2016)، وكذا آلية تشكيل لجان التحقيق البرلمانية المنصوص عليها في أحكام المادة (161) من دستور 1996 و(180 من دستور 2016) بالإضافة إلى آلية تقديم الحكومة لعرض أمام غرفتي البرلمان عن استعمال الاعتمادات المالية المقررة لكل سنة مالية⁽¹⁾، وهو ما تستجوبه أحكام المادة (160) من دستور 1996 (179 من دستور 2016).

¹ - المرجع نفسه ، ص ص . 125-126 .

2- مظاهر العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في نطاق ممارسة البرلمان لآليات رقابة تحريك وانعقاد مسؤولية الحكومة:

ويتضح ذلك من خلال ممارسة البرلمان الآليات رقابته على أعمال الحكومة والتي قد تترتب عنها انعقاد مسؤولية الحكومة الدستورية والسياسية أو مسؤوليتها السياسية والأدبية والمعنوية. فهكذا إذا أصدر نواب الم.ش.و لائحة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة الذي يقدمه الوزير الأول وبعد إعادة مراجعته وتكليفه على ضوء المناقشة العامة له، فإنه مطلوب منه دستوريا تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية فوراً.

أما إذا صدرت اللائحة بالموافقة من غرفتي البرلمان ولاسيما من طرف مجلس الأمة فإن ذلك سيعزز موقف الحكومة ويحفزها على حسن تنفيذ هذا المخطط لإنجاز وتحقيق أهداف برنامج رئيس الجمهورية.

كما تتجسد هذه العلاقات أيضا في هذا المجال في حالة تصويت نواب لم.ش.و بالأغلبية الدستورية والقانونية المطلوبة على ملتصق الرقابة المنصوص عليه في أحكام المادة (48) من دستور 1996 (89 من دستور 2016)، أو إصدار لائحة من طرف أعضاء الم.ش.و بعدم الموافقة على لائحة الثقة التي يطلبها الوزير الأول⁽¹⁾.

من خلال دراستنا لمظاهر العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية يتبين لنا بكل وضوح بأن هناك علاقة تأثير وتأثر بينهما، وهذا ما سنوضحه بإيجاز من خلال التطرق لوسائل تأثير كل منهما على الأخرى:

أ- تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان: طبقا لمبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية، تؤثر هذه الأخيرة على البرلمان بغرفتيه (الم.ش.و ومجلس الأمة) من خلال الوسائل التالية:

1- من ناحية تشكيل البرلمان، يتولى الجهاز التنفيذي الإشراف على العملية الانتخابية (إعداد قوائم الناخبين، قبول أوراق المرشحين، تسيير الحملة الانتخابية، التحكم في وسائل الإعلام، الإعلان عن نتائج الانتخابات توزيع المقاعد على القوائم الفائزة).

2- تشارك السلطة التنفيذية برئيسها السامي (رئيس الجمهورية) والتنفيذي (الوزير الأول) في مسار التشريع بسن وأعداد القوانين.

¹ - عمار عوادي، "مكانة آلية الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية"، مجلة الفكر البرلماني، ع.13 (جوان 2006)، ص. 73.

* بالنسبة لرئيس الجمهورية:

- يشرع عن طريق الأوامر في حالة شغور الم.ش.و، وفي الحالات الاستثنائية.
- يصادق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالسلم، بالتحالف وبحدود الدولة.
- لرئيس الجمهورية الحق في دعوة البرلمان للانعقاد بغرفتيه، في دورات غير عادية أو استثنائية.
- المبادرة بتعديل الدستور وإصداره بعد الموافقة عليه طبقاً لأحكام المواد (174 - 178) من دستور 1996 والمواد (208 - 212) من التعديل الدستوري لسنة 2016 وكذا المادة (61) من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- له حق إحالة القوانين والمعاهدات على المجلس الدستوري وأخطاره بها (المواد 165 - 169 من دستور 1996).
- له حق إصدار مشاريع أو قوانين المالية بأوامر كما أعدتها وسنّها الحكومة، عندما لا يصادق عليها البرلمان خلال أجل أقصاه خمسة و سبعون (75) يوماً من تاريخ إيداعها لدى البرلمان⁽¹⁾.
- حق توقيع القوانين وإصدارها بعد مصادقة غرفتي البرلمان عليها، بحيث لا تكون نافذة أو سارية المفعول إلا إذا أمضاها وأصدرها في الجريدة الرسمية طبقاً لأحكام المادة 126 من دستور 1996 والمادة 144 من دستور 2016.
- * بالنسبة للحكومة (الوزير الأول): تساهم الحكومة في عملية سن القوانين عن طريق:
 - حق المبادرة بالقوانين على غرار الحق المكرس لأعضاء الم.ش.و، ومجلس الأمة (طبقاً للمادة 136 من دستور 2016).
 - حق طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء (نواب الم.ش.و، مجلس الأمة) عند حدوث خلاف ما بين الغرفتين حول مشروع أو اقتراح قانون ما.
 - حق طلب عقد جلسات برلمانية مغلقة أو مناقشة بعض المواضيع ذات الطابع الخاص.
 - حق الإسهام في وضع جدول أعمال البرلمان حسب تراتيب الاستعجال أو الأولوية التي تراها وتحددها الحكومة.

¹ - ناجي عبد النور ، مرجع سابق ، ص175.

- حق طلب التصويت بالثقة من الم.ش.و. بمناسبة عرض بيان السياسة العامة للدولة (المادة 120 من النظام الداخلي للمجلس).
- الاعتراض على صدور القوانين.
- حلّ البرلمان وتحكيم هيئة الناخبين بإجراء انتخابات تشريعية مسبقة (المادة 129 من دستور 1996، والمادة 147 من دستور 2016).
- ب - تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية:
- تتمثل الوظيفة الأصلية للبرلمان في التشريع و سن القوانين، هذه المهمة لم تعد احتكار منوطا بالبرلمان وحده دون سواه، وبل أصبحت مهمة تساهم فيها حتى بعض المؤسسات الأخرى كالمجلس الدستوري ومجلس الأمة إلى جانب السلطة التنفيذية (1).
- وبالتالي فإن المجالات القانونية التي يمكن أن يشرع فيها البرلمان مقيدة مضبوطة ومحددة بنص صريح من خلال المادتين (122) و(123) من دستور 1996، والمادتين (140) و(141) من دستور 2016.
- مناقشة برنامج الحكومة من قبل البرلمان، بعد اختتام المناقشة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على برنامج الحكومة بالموافقة أو بالرفض، وفي حالة عدم موافقة المجلس على البرنامج المعروض يقدم رئيس الحكومة (الوزير الأول) استقالة حكومته لرئيس الجمهورية، الذي يعين بدوره رئيس حكومة ثاني يقدم برنامجه للمناقشة أمام الم.ش.و. وفي حالة رفض وعدم الموافقة في البرنامج ثانية ينحلّ الم.ش.و. وجوباً.
- تقدم الحكومة سنويا إلى الم.ش.و. بيانا عن السياسة العامة وقد يترتب عن مناقشة عمل الحكومة إيداع ملتصق الرقابة.
- حق السؤال والاستجواب و إجراء التحقيق كلها وسائل تهدف إلى المراقبة.

¹ - موسى بودهان ، "الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري" ، مجلة النائب ، ع.62 ، ص 36.

الخلاصة :

من خلال استعراض لمظاهر العلاقة القائمة بين السلطة التنفيذية والبرلمان والآليات التي تؤثر بها كل سلطة على الأخرى، نلاحظ أنّ هناك بعض التغيرات خاصة ما تعلق بجانب تأثير البرلمان على السلطة التنفيذية، وذلك نتيجة لتوسيع صلاحيات رئيس الجمهورية والحكومة بحيث امتدت إلى مجال عمل البرلمان وذلك عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين، والأوامر الرئاسية ، فالعلاقة بينهما إذن اتسمت بعدم التوازن.

من خلال دراستنا لواقع السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر نستنتج أن الدستور الجزائري قد خوّل صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية كل على حدى حيث منح لكل منهما سلطة التشريع ، كما خوّل لهما علاقة التعاون فيما بينهما كلّ حسب اختصاصها ،إلا أنه رغم الصلاحيات المشتركة بين هاتين السلطتين ، إلا أننا استنتجنا أن الواقع العملي قد أثبت أن هناك ترجيح لكفة السلطة التنفيذية وهيمنتها على السلطة التشريعية و بالتالي ضعف الدور التشريعي و الرقابي لهذه الأخيرة على أعمال الحكومة و هذا سنتطرق إليه في الفصل الموالي .

الفصل الرابع

تمهيد:

تحتل كل من السلطة التنفيذية و التشريعية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري، فقد تبني المؤسس الدستوري ازدواجية السلطة التنفيذية في دستور 1989، استحدث دستور 1996 مجلس الأمة، واستقرت التعديلات الدستورية اللاحقة على اعتماد نظام الثنائية، حيث تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية وحكومة يرأسها الوزير الأول أو رئيس حكومة حسبما نص عليه التعديل الدستور لسنة¹2020، وتتكفل السلطة التنفيذية بوضع القواعد العامة موضع التنفيذ، إضافة إلى مهام أخرى ، كما للبرلمان مجموعة من المهام والصلاحيات للتأثير على السلطة التنفيذية نتطرق فيما يلي ما جاء به التعديل الدستوري 2020 في ما يخص العلاقة بين السلطتين وتبيين طبيعة العلاقة بينهما .

¹ - الجريدة الرسمية العدد82 الصادرة30 ديسمبر 2020.

المبحث الأول : العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
المطلب الأول: كيفية تكوين السلطتين التنفيذية والتشريعية
أولاً: رئيس الجمهورية:

لرئيس الجمهورية مكانة مهمة في النظام السياسي الجزائري باعتبار منتخب من طرف الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري⁽¹⁾ ويعتبر أعلى مسؤول في السلطة والتنفيذية، يتمتع بموجب الدستور بصلاحيات مهمة سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية .
1- انتخاب رئيس الجمهورية: ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وذلك وفقاً لشروط والإجراءات التالية:

فقد نصت المادة 87 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على شروط الترشح لرئاسة الجمهورية حيث لم يأتي الدستور الجديد بشروط إضافية غير المنصوص عليها في الدساتير السابقة باستثناء ما نص عليه قانون الانتخاب الجديد، بخصوص تقديم المترشح لرئاسة الجمهورية إيداع طلب تسجيل من قبل المترشح شخصياً لدى رئيس السلطة المستقلة مقابل وصل استلام⁽²⁾، ويودع التصريح بالترشح في ظرف 40 يوماً الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة⁽³⁾.

ترسل السلطة المستقلة قراراتها المتعلقة بالترشيحات مرفقة بملفات الترشح إلى المحكمة الدستورية التي تقوم باعتماد القائمة النهائية للمترشحين للانتخابات رئيس الجمهورية، وينشر قرار المحكمة الدستورية في الجريدة الرسمية⁽⁴⁾.

2- العهدة الرئاسية وحالات رئيس الجمهورية

1- العهدة الرئاسية: استقر المؤسس الدستوري الجزائري على تحديد عهدة رئيس الجمهورية بـ 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وهوما نص عليه في المادة 88 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وأضافت الفقرة الثانية من نفس المادة، أنه لا يمكن ممارسة أكثر من عهدتين سواء متتاليتين أو منفصلتين، وفي حال انقطاع العهدة لأي سبب تحتسب عهدة كاملة.

¹ المادة 85 التعديل الدستوري 2020 .

² المادة 249 من الأسر 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات.

³ المادة 251 من الأمر 21-01 .

⁴ المادة 252 من الأمر 21-01.

بل اعتبرت المادة 223 المطة 10 عدم جواز تولي أكثر من عهدتين متتاليتين أو منفصلتين ومدة كل عهدة 5 سنوات واعتبرتها من الموضوعات التي يحظر تعديلها. كما يمكن لرئيس الجمهورية ان يستقيل أو يقرر إجراء انتخابات رئاسية مسبقة (1)، كما تمدد العهدة الرئاسية وجوبا في حالة الحرب إلى غاية نهاية الحرب(2).

ت- الانتخابات وإعلان النتائج : تجري الانتخابات في ظرف الثلاثين يوما السابقة لانقضاء عهدة رئيس الجمهورية ، تجري الانتخابات بالاقتراع العام المباشر والسري ، في دورين ، بحيث إذا لم يحصل أيا من المترشحين على الأغلبية المطلقة (50 % + 1) في الدور الأول ، ينظم دور ثان يشارك فيه المترشحان المتحصلان على أكبر عدد من الأصوات المعبر عنها .

يعلن رئيس السلطة المستقلة النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية ، تتلقى المحكمة الدستورية في أجل 48 ساعة الطعون المتعلقة بالنتائج المؤقتة ، وتفصل فيها خلال ثلاثة أيام وتعلن النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية في أجل عشرة (10) أيام من تاريخ استلام المحاضر من رئيس السلطة المستقلة (3).

2- حالات رئيس الجمهورية :

أ- حالة المانع : هي الحالة التي يستحيل فيها على رئيس الجمهورية أداء مهامه بسبب مانع صحي ، نصت عليها المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وتضمنت سببها وإجراءات إعلانها ونهايتها والآثار المترتبة عنها .

أ- حالة الاستقالة الاختيارية : يمكن لرئيس الجمهورية إنهاء عهده الرئاسية بشكل إرادي من خلال تقديم استقالته ، ولم يحدد الدستور أي شروط تقديم الاستقالة ولم ينص على حالات حظر الاستقالة ، مما يدل على أن رئيس الجمهورية حر في تقديم الاستقالة في أي وقت ومهما كان ظرف (4).

1 المادة 88 من التعديل الدستوري 2020

2 المادة 101 من التعديل الدستوري 2020

3 المواد من 249 على 260 من الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات .

4 المادة 94 المطة من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

2 إجراءات إعلان حالة الشغور : أخضع المؤسس الدستوري إعلان حالة الشغور رغم اختلاف أسبابها لنفسه الإجراءات والمتمثلة في

التصريح بالشغور من قبل المحكمة الدستورية : تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا وتثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائها⁽¹⁾ (3 / 4) ، وتبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي للبرلمان ، وأثبتت حالة الشغور يكون من خلال التأكد من واقعة الوفاة أو استقالة رئيس الجمهورية أو استمرار حالة المانع لأكثر من 45 يوما وفقا للإجراءات المذكورة سابقا

ملاحظة أن المحكمة الدستورية هي التي تصرح بالشغور ، خلافا لحالة المانع التي يقتصر دورها على اقتراح إعلان حالة المانع بموجب تصويت لا أعضائها ويختص البرلمان بإعلان المانع بتصويت 2/3 أعضاء الغرفتين المجتمعيتين معا .

3- آثار إعلان حالة الشغور : " يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة لمدة أقصاها 90 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية وفي حالة استحالة تنظيم الانتخابات في الأجل المحدد يمكن تمديد هذا الأجل لمدة لا تتجاوز 90 يوما بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية " وفي حال اقترن شغور رئاسة الجمهورية بشغور منصب رئيس مجلس الأمة لأي سبب كان تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا وتثبت بأغلبية لا أعضائها الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة وفي هذه الحالة يتولى رئيس المحكمة الدستورية رئاسة الدولة ، مع مراعاة أحكام المادة 96 بخصوص حظر بعض الصلاحيات أو تقييدها بإجراءات معينة⁽²⁾ .

4- اختصاصات رئيس الجمهورية : يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة ومهمة في النظام الجزائري ، سواء في الحالات العادية أو في الحالات الاستثنائية
صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات العادية : الظروف العادية الظروف التي لا تكون فيها البلاد في حالة طوارئ أو في حالة استثنائية ، بحيث خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطات متعددة و متنوعة نقسمها إلى ثلاثة مجموعات و هي :

¹ نفس المادة من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

² المادة 91 المطة 11 من التعديل الدستوري لسنة 2020 .

أ/ سلطات رئيس الجمهورية في علاقته مع الحكومة (السلطة التنفيذية) : وتتمثل مجمل
صلاحياته في هذا المجال فيما يلي :
رئاسة مجلس الوزراء : يقصد بمجلس الوزراء « اجتماع كل أعضاء الحكومة برئاسة رئيس
الجمهورية » ، في الجزائر يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية و
الهامة التي تهم الأمة و اتخاذ القرارات و هذا من خلال الفقرة 4 من المادة 91 من الدستور
2020.

ثانيا : الهيئة التشريعية

يظهر عدم التوازن بين الغرفتين بالنظر إلى تشكيلتها من حيث اختيار أعضاء
الغرفتين، فقد أعتمد المؤسس الدستوري في تعديل 2020 على عاملي الانتخاب و التعيين،
حيث ينتخب كامل أعضاء المجلس الشعبي الوطني بطريقة مباشرة، بينما يتم الجمع بين
الانتخاب و التعيين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة حيث ينتخب الثلثين (2 / 3)⁽¹⁾ ، و يعين (3
/ 1) ، و منه نتناول التركيبة البشرية للمجلس الشعبي الوطني ، و التركيبة البشرية لمجلس الأمة.
1. المجلس الشعبي الوطني:

لقد نصت المادة 118 من التعديل الدستوري 2020 على أن الطريقة المعتمدة في
انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني هي طريقة الاقتراع العام المباشر و السري لمدة
خمسة (5) سنوات.

كما نصت القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁾، أنه ينتخب أعضاء المجلس
الشعبي الوطني لعهددة مدتها 5 سنوات بطريقة الاقتراع السري على القائمة المفتوحة دون مزج
من ضمن القائمة نفسها في حدود المقاعد و يسجل المرشحون بالترتيب في كل دائرة انتخابية
في قوائم تشمل عدد من المترشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها، يضاف إليهم ثلاثة
إضافيين في كل ولاية .

1.1 تشكيلة المجلس الشعبي الوطني

يبلغ عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني 462 عضو ممثلين للولايات 48 من
بينهم 8 ممثلين للجالية في الخارج ، على انه سيعرف تقليص في عدد المقاعد بعد رفع عدد

¹ المادة 121 من التعديل الدستوري 2020 ،

² المادة 191 و 192 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 10 مارس 2021 ج ر العدد 17.

الفصل الرابع: العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر من خلال دستور 2020

الولايات الى 58 ليصبح العدد 407 من بينهم 8 مقاعد للجالية في الخارج (1) في الانتخابات
القادة في 12 جوان 2021.

لم يكن هنالك جديد جوهري في تشكيل المجلس الشعبي الوطني ماعدا ما جاء في
قانون الانتخابات (2) فيما يلي :

- اعتماد القائمة المفتوحة دون مزج بين القوائم .
- تحديد عدد العهديات بعهدتين برلمانيتين منفصلتين أو متتاليتين .
- حسن السيرة (ان لا يكون معروف لدى العامة بصلته مع أوساط المال و
الأعمال المشبوهة)
- تمكين فئة الشباب اقل من 40 سنة من عضوية المجالس ب50 من القائمة
- 1/3 من القائمة يمتلكون مؤهل جامعي.
- الغاء حصة المرأة (الكوطة)

ب - مجلس الأمة

مجلس الأمة تنص المادة 122 فقرة 2 و 3 ينتخب أعضاء مجلس الأمة عن طريق
الاقتراع الغير المباشر السري، بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية
البلدية و المجالس الشعبية الولائية .

يعين رئيس الجمهورية الثلث الأخير من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و
الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية» وهو التجديد
الوحيد في التعديل الدستوري 2020 فيما يخص مجلس الأمة (3).

وعليه فتشكيلة مجلس الأمة تجمع بين أسلوبين الانتخاب الغير المباشر والتعيين يتم
انتخاب أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد
على مستوى الولاية، من قبل الهيئة الناخبة المكونة من مجموع أعضاء المجلس الشعبي
الولائي و أعضاء المجلس الشعبي البلدي للولاية المعلن عن انتخابهم النهائي (4).

¹ الجريدة الرسمية العدد 19 الصادر بتاريخ 16 مارس 2021 ، الملحق ص7 .

² المادة 200 القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 10 مارس 2021 ج ر العدد 17.

³ المادة 121 المطعة 2 من التعديل الدستوري 2020 .

⁴ المادة 218 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 10 مارس 2021 ج ر العدد 17 .

نصت المادة 122 فقرة 3 على أن تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة يكون كل ثلاثة (03) سنوات على أن يكون تجديد أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة، عن طريق القرعة. و التجديد هنا يخص أعضاء مجلس الأمة بصفة عامة، المعينين منهم و المنتخبين كما نصت المادة 134 فقرة 2 إن انتخاب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس.

بعد التعديل الذي عرفته عدد الولايات لتصبح 58 سيرتفع عدد أعضاء مجلس الأمة من 144 إلى 174⁽¹⁾ من بينهم 58 معينين من قبل رئيس الجمهورية ضمن الثلث الرئاسي .
المطلب الثاني: علاقة الحكومة بالرئيس وغرفتي البرلمان .
أولاً: تعيين الحكومة من قبل الرئيس.

اعتمد المشرع الجزائري في التعديل الدستوري 2020 على تسميتين للمشرف على الحكومة

1 - الوزير الأول: في حالة أسفرت نتائج الانتخابات التشريعية على الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيراً أول يكلف باقتراح تشكيلة الحكومة فهو ليس له برنامج مستقل بل يقدم برنامج الرئيس ويقدم مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء⁽²⁾.

2 - رئيس الحكومة: في حالة كانت نتيجة الانتخابات التشريعية عدم وجود أغلبية رئاسية فهو يشكل حكومة الرئيس ويقدم برنامجه⁽³⁾ أو يكيّفه دون استشارة رئيس الجمهورية، أما في حالة لم يعرض رئيس الحكومة في أجل 30 يوم تشكيلة حكومته، يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل الحكومة⁽⁴⁾.

3- صلاحيات الوزير الأول:

¹ المادة 6 ، امر 02-21 الجريدة الرسمية العدد 19 الصادرة بتاريخ 16 مارس 2021 .

² المادة 105 و 106 من التعديل الدستوري 2020 .

³ المادة 103 من التعديل الدستوري 2020 .

⁴ المادة 106 و 110 من التعديل الدستوري 2020 .

على الرغم من عدم وجود انعكاسات على هذه التفرقة في التسمية بين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة فهما يتمتعان بنفس الصلاحيات من خلال الآليات والصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية ويمارس الصلاحيات التالية :

- يوجه وينسق و يراقب عمل لا الحكومة .
 - يوزع الصلاحيات بين الأعضاء .
 - يطبق القوانين و التنظيمات.
 - يراس اجتماعات الحكومة .
 - يوقع المراسيم التنظيمية .
 - يسهر على سير الإدارة والمرافق العمومية .
 - التعيين في الوظائف المدنية التي لا تندرج في سلطة رئيس الجمهورية .
- بالإضافة إلى سلطات تخولها له أحكام أخرى من الدستور⁽¹⁾.

ثانيا: موافقة البرلمان على برنامج الحكومة.

يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه في مناقشة عامة، كما يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني و بالتالي يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول جديد حسب الكيفيات نفسها⁽³⁾.

¹ المادة 112 من التعديل الدستوري 2020 .

² المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 .

³ المادة 111 من التعديل الدستوري 2020 .

المبحث الثاني: العلاقة الوظيفية بين السلطتين في التعديل الدستوري 2020.

المطلب الأول: مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

أولاً: سلطة التعيين.

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة واسعة في مجال التعيين ، حيث تنص المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن رئيس الجمهورية يعين لاسيما في الوظائف والمهام المدنية والعسكرية⁽¹⁾، و إضافة لذلك يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية التي يعين فيها رئيس الجمهورية " وتجدر الإشارة أن رئيس الجمهورية يمارس سلطته في التعيين بموجب التوقيع على المراسيم الرئاسية الفردية للسلطة التنظيمية : لقد عرفت بأنها سلطة رئيس الجمهورية في اتخاذ القرارات في جميع المسائل غير المخصصة للقانون ، وعرفت أيضا بأنها الصلاحيات القانونية التي يختص بها رئيس الجمهورية بممارستها منفردا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة ، والتي يخول له بموجبها تنظيم المسائل غير المخصصة للقانون ، وبهذا المعنى فالسلطة التنظيمية هي اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية وقد نصت المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " فالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي سلطة واسعة وذلك لأنها محددة تحديدا سلبيا ، فرئيس الجمهورية يمكنه أن يمارس السلطة التنظيمية في كل المجالات باستثناء تلك التي تدخل في مجال القانون ، وهي سلطة غير مقيدة زمنيا أي يمارسها رئيس الجمهورية في أي وقت . كما أنه أغير مقيد بتنفيذ القوانين ، وبهذه الخاصية تختلف عن السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة أو الوزير الأول حيث تكون سلطته مقيدة بتنفيذ القوانين وما يمكن أن يلاحظ بهذا الخصوص أن المؤسس الدستوري قيد مجالات تدخل البرلمان ، بحيث حدد مجالات التشريع سواء العادي أو العضوي في المادتين 139 و 140 ومواد أخرى من الدستور ، فاصبح اختصاص السلطة التشريعية في سن القواعد العامة والمجردة اختصاصا مقيدا ، وبالمقابل جاءت سلطة رئيس الجمهورية في وضع قواعد عامة ومجرة سلطة مطلقة .

¹ المادة 92 من التعديل الدستوري 2020 .

ثانيا : سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.

هي اختصاص استثنائي لرئيس الجمهورية، يمارسه في حالات وفترات محددة، فالأصل أن التشريع من اختصاص السلطة التشريعية التي يتولاها البرلمان، غير أن الدستور الجديد سمح لرئيس الجمهورية في حالات محددة أن يشرع بموجب التوقيع على الأوامر، وتتمثل الحالات الأربعة في التالي:

1- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

إن فترة غياب المجلس الشعبي الوطني تسمح للرئيس بممارسة اختصاصه التشريعي بكل حرية إلى غاية تكوين مجلس جديد، وهنا يظهر استحواده على المجال التشريعي .

2- حالة عطلة البرلمان :

يخضع التشريع بأوامر في هاتين الحالتين لجملة من الأحكام تتمثل نورها فيما يلي :

- **القيد الموضوعي** : ربط الدستور سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بالمسائل العاجلة ، حيث نصت المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أنه " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية مع ضرورة استشارة مجلس الدولة : لابد لرئيس الجمهورية قبل إصدار الأوامر في الحالتين السابقتين أن يأخذ رأي مجلس الدولة

- **أخطار المحكمة الدستورية** : أضاف تعديل 2020 قيدا إجرائيا جديدا على الأوامر المتخذ في حالة الاستعجال ، يتمثل في وجوب أخطار المحكمة الدستورية من أجل رقابة دستورية تلك الأوامر ، على أن تفصل فيها في أجل 10 أيام (1) .

- وجوب عرض الأوامر على البرلمان :

أوجب الدستور على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي اتخذها في الحالتين السابقتين على البرلمان للموافقة عليها ، وذلك في أول دورة قادمة ، وتعد لاغية في حالة عدم الموافقة عليها من قبل البرلمان ، مع الإشارة إلى أن البرلمان يصوت على الأوامر دون مناقشة (2).

¹ المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 .

² المادة 102 من التعديل الدستوري 2020 .

3- الحالة الاستثنائية: يختص رئيس الجمهورية باتخاذ كل الإجراءات المناسبة من أجل استتباب الوضع في حال إعلان الحالة الاستثنائية المنصوص عنها في المادة 98 من التعديل الدستوري من أجل ذلك خوله الدستور سلطة التشريع بأوامر ، حيث نصت الفقرة 5 من المادة 142 على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عنها في المادة 98 من الدستور " .

4- إصدار قانون المالية بأمر : منح الدستور للبرلمان مهلة 15 يوما للتصويت على قانون المالية ، غير أنه في حال عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد ، ينتقل الاختصاص لرئيس الجمهورية ليصدره بأمر⁽¹⁾ والملاحظ من خلال النص الدستوري وترتيب المواد أن الأوامر المتخذ في هاتين الحالتين الأخيرتين لا يعرضان على البرلمان للموافقة عليهما ، ولا يجب أخطار المحكمة الدستورية من أجل مراقبتها ، كما أن رئيس الجمهورية لا يستشير فيهما مجلس الدولة سلطات أخرى (متفرقة) : نظرا لمركز رئيس الجمهورية في النظام الجزائري فإنه يمارس بالإضافة للسلطات السابقة العديد من الصلاحيات الأخرى ، نصت عليها المادة 91 ومواد أخرى من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، نذكر أهمها في التالي :

- القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية . ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني
- يقرر ارسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي على الخارج .
- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها .
- يرأس مجلس الوزراء .
- يوقع المراسيم الرئاسية .
- له حق إصدار العفو وحق استبدالها أو تخفيض العقوبات .
- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء
- يستدعي الهيئة الناخبة و يمكنه أن يقرر إجراء انتخابات رئاسية مسبقة

¹ المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 .

• يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.

• يسلم أوسمة الدولة ونياشينها وبشهاداتها التشويقية

ثالثا - سلطة إصدار القوانين وطلب المداولة الثانية:

يملك رئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين وفقا للمادة 148 من التعديل الدستوري، وذلك في ظرف 30 يوما من تسلمه للنص، ويمكنه وفقا للمادة 149 من التعديل الدستوري طلب قراءة ثانية في مشروع القانون تم التصويت عليه في ظرف 30 يوما الموالية لإقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بموافقة ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، ولرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني (المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020) ولم تبين هذه المادة سبب الحل.

• اختصاصات رئيس الجمهورية باقتراح تعديل الدستور (المادة 219) وقبول مبادرة غرفتي البرلمان بتعديل الدستور (المادة 222)

• اختصاص رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية (المادة 193 اختصاصات رئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية وتتمثل الحالات الاستثنائية وفقا للمواد من 97 إلى 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، في حالي الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية وحالتي التعبئة العام والحرب ، نتطرق لها باختصار في العناصر التالية

1- حالة الطوارئ أو الحصار ، رغم أن الفقه أشار إلى بعض الفروق بين حالة الحصار والطوارئ إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري نص عليهما معا وأخضعهما لنفس الشروط والإجراءات ، سبب إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ، يتمثل السبب وفقا للمادة 97 من التعديل الدستوري الجديد في الضرورة الملحة ، ولم يفرق كما اشرنا الدستور بين الحالتين من حيث السبب ، وقد اعتبر البعض أن حالة الطوارئ أقل خطورة وصرامة وتضييقا على الحريات العامة من حالة الحصار ، كما ذكر بعض الباحثين بعض الفروق الأخرى بينهما كطبيعة الخطر بحيث أن حالة الطوارئ تتعلق بالأخطار الطبيعية كالزلازل والفيضانات والأوبئة ، أما

حالة الحصار فتتصل بالأعمال ذات الطابع المسلحة أو الأعمال التخريبية والتمرد والتي تأخذ طابعا سياسيا في الغالب ، وأرجع آخرون التفرقة بين الحالتين إلى السلطة المختصة بحفظ النظام العام ، فتوكل للسلطات الأمنية في حالة الطوارئ وتنتقل للمؤسسة العسكرية في حالة الحصار ، غير أن التجربة الجزائرية في أعمال الحالتين و صدور المرسومان الرئاسيان اللذان ينظمان أحكام كل منهما ، قضيا على كل تفرقة بينهما (1).

1-1 إجراءات إعلان حالة الطوارئ أو الحصار : تتمثل الإجراءات في استشارة واجتماع بعض المؤسسات الدستورية ، فتعلن الحالتين بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمة واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة ، ورئيس المحكمة الدستورية (2).

1-2 اجتماع البرلمان مدة الحالة الاستثنائية : وفقا للمادة 98 فإن الحالة الاستثنائية تعلن لمدة أقصاها 60 يوما ، ولا يمكن تمديدهما إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا . الآثار المترتبة عن إعلان الحالة الاستثنائية تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية كل الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية الجمهورية . وهذا بموجب الصلاحيات التي يتمتع بها دون أن يمنحه الدستور صلاحيات جديدة ويمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية وفقا لما نصت عليه المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 . وتنتهي الحالة الاستثنائية بنفس الإجراءات المتبعة في إعلانها ، وأضاف التعديل الدستوري ان على رئيس الجمهورية بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية عرض القرارات التي اتخذها إثناءها على المحكمة الدستورية الإبداء الرأي بشأنها .

2 حالة التعبئة العامة والحرب : لرئيس الجمهورية أيضا أن يقرر التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ، وإذا وقع عدوا

¹ المادة 97 من التعديل الدستوري 2020 .

² المادة 100 من التعديل الدستوري 2020 .

فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب .

1-2 إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية : لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان الحرب إلا بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن ، استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية ، كما يوجه رئيس الجمهورية خطابا للامة يعلمها بذلك ، ويجتمع البرلمان وجوبا .

2-2 آثار إعلان حالة الحرب : يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية كل السلطات ، تمدد العهدة الرئاسية وجوبا على غاية نهاية الحرب.

المطلب الثاني: مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

أولا : دور للمعارضة في البرلمان .

وعن دور البرلمان في الحياة السياسية، لاسيما في مجال الرقابة، التعديل الدستور لم يحمل مواد جديدة في هذا الباب وإنما "فصل في كفاءات تفعيل والعمل بهذه الآليات الرقابية، لاسيما في "ظل الإرادة السياسية نحو التغيير وبناء جزائر جديدة".

و من أهم صلاحيات البرلمان في مراقبة عمل الحكومة طبقا للمادة 115، المادة 157 الخاصة بإنشاء لجنة تحقيق في قضايا ذات أهمية ومصحة عامة، المادة 158 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية وكذا المادة 160 التي تنص على أنه "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية" بالإضافة إلى المادة 161 التي تنص على "إمكانية تصويت المجلس الشعبي الوطني، بعد مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل إلا إذا وقع سبع نواب المجلس" (أي 58 / 407 نائب) بحسب التعديل الأخير (1) .

¹ امر 02-21 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد ، ج ر العدد 19 الصادرة بتاريخ 16 مارس 2021 .

حيث أن الممارسات السياسية السابقة لم تعرف تفعيل صلاحيات الاستجواب وملتزم الرقابة وكذا لجان التحقيق، إلا مرة واحدة سنة 1997 عندما تم تأسيس لجنة تحقيق برلمانية للبت في مسألة تزوير الانتخابات التشريعية والتي لم تنشر لحد الآن ، رغم أن التعديل الدستوري وإن جاء بنفس الصلاحيات الرقابية للبرلمان في دساتير سابقة إلا أنه "أعطى للمعارضة دورا فعالا يضمن لها مشاركة في كافة الأعمال وترقية العمل الدبلوماسي ، بما يسمح في الأخير "بتعزيز موقع السلطة التشريعية في النظام السياسي وإحداث نوع من التوازن مع السلطة التنفيذية بالخصوص"

. من خلال تعزيز سلطة الرقابة البرلمانية. ويتعلق الأمر بوضع آليات فعّالة تسمح للبرلمان بممارسة مهامه كاملة في مراقبة عمل الحكومة وتقييمه من خلال تكريس جلسة كل شهر⁽¹⁾ على الأقل، بحضور رئيسها .

ثانيا: استشارة الأغلبية البرلمانية عند تعيين رئيس الحكومة:

نص الدستور بموجب المادة 103 و 110 منه على ضرورة استشارة رئيس الجمهورية للأغلبية البرلمانية عند تعيين الوزير الأول، في حين أن الدستور السابق في مادته 91 كان يمنح السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية في اختيار الوزير الأول من أية تشكيلة سياسية دون مراعاة انتمائه للأغلبية أو الأقلية أو استشارة الأحزاب الممثلة في البرلمان.

إن هذا المبدأ الدستوري الجديد يكرس الاستشارة القبلية والإجبارية للأغلبية البرلمانية قصد توفير الشروط اللازمة والأجواء المناسبة لاضطلاع رئيس الحكومة بصلاحياته عند مباشرة مهامه، وكذا ضمان الانسجام الضروري لحسن سير المؤسسات، ومن شأن هذا الإجراء أن يقوي المنافسة في الانتخابات التشريعية لدى الطبقة السياسية التي ستسعى إلى تقديم أحسن البرامج التي تستجيب لتطلعات المواطنين، وتقترب الحلول المناسبة لمشاكلهم، كما يسهل هذا

¹ المادة 116 من التعديل الدستوري 2020 .

الحكم الدستوري الجديد للأغلبية البرلمانية مناقشة مخطط عمل الحكومة وإقراره ويجعل الوزير الأول يمارس مهامه في جو من التعاون والتكامل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية .

• مناقشة مخطط عمل الحكومة:

إلزام الوزير الأول بموجب المادة 106 بعرض مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يعكس البرنامج السياسي والاقتصادي والثقافي الذي تنبثق منه جل القوانين التي تسير الشأن العام ومصالح المواطنين ومؤسسات الدولة وتنظيم الحياة العامة، و بهذا يكون المؤسس الدستوري قد ألغى الإشارة إلى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية المعتمد في الدستور السابق في المادة 94 منه، أثناء إعداد مخطط عمل الحكومة، وبذلك يكون قد كرس استقلالية مخطط عمل الحكومة عن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهو ما من شأنه تكريس مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان و محاسبتها في حالة عدم تنفيذه .

• تقديم بيان السياسية العامة:

كرس المؤسس الدستوري بموجب المادة 111 من الدستور، صيغة الوجوب لإلزام الحكومة بتقديم البيان السنوي للسياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني، لتمكين البرلمان من الاضطلاع بمهامه الرقابية و متابعة مدى التزام الحكومة بتنفيذ مخطط عملها الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني و محاسبتها في حالة عدم تنفيذه، على ان يعقبا مناقشة عمل الحكومة ، مع إمكانية ختم المناقشة بلائحة أو إيداع ملتمس رقابة .

أما بالنسبة لمجلس الأمة فإن التفسير الحرفي للمادة يفيد أن الخيار⁽¹⁾ يعود للحكومة في الذهاب إلى مجلس الأمة من عدمه لتقديم بيان عن سياستها، لكن جرت العادة أنها تقدم البيان لمجلس الأمة مما أنشأ عرفا دستوريا يفرض على الحكومة ضرورة تقديمه.

¹ المادة 111 المطة 8 من التعديل الدستوري 2020 .

• منح مجلس الأمة صلاحيات التشريع:

منح المؤسس الدستوري في المادة 144، مجلس الأمة حق التشريع في مجالات التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، و يعد هذا الإجراء الجديد خطوة هامة في مجال تعزيز الديمقراطية التشاركية، و يعطي أهمية بالغة للانتخابات المحلية، لأن ثلثي أعضاء هذا المجلس منتخبون من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية المحلية، مما يترتب تغيير نمط إيداع المشاريع والمبادرة بالقوانين تبعا للموضوع محل التشريع.

• حصر التشريع بالأوامر:

تقييد التشريع بواسطة الأوامر في المادة 142 من الدستور، من خلال حصره في المسائل ذات الطابع الاستعجالي فقط دون سواها، مع الأخذ برئ مجلس الدولة و أخطار المحكمة الدستورية¹ وجوبا، في حالة وجود ووجود البرلمان في عطلة أو شغور المجلس الشعبي الوطني، ويعتبر هذا التعديل تدعيما لمبدأ الفصل بين السلطات، ويحافظ على الاختصاصات الأصلية للبرلمان .

¹ المادة 141 المطة 2 من التعديل الدستور 2020 .

خلاصة:

إن المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بالفصل بين السلطات من جهة و اعتماد مبدأ الازدواجية بإنشاء الغرفة الثانية لها من جهة أخرى ، بقدر ما أثبت تبعيتها للسلطة التنفيذية و بطريقة قانونية في المجال التشريعي و الرقابي ، وعليه فإن دور السلطة التشريعية في الحياة السياسية بقي هامشيا لا يخرج عن إطار إضفاء المشروعية على تصرفات و سياسات السلطة التنفيذية و مناقشة الأمور العامة، من دون أن تكون لها القدرة الكافية للتأثير في صنع القرار السياسي أو المساهمة في رسم و صنع السياسة العامة للدولة بشكل فعلي.

لقد تم حصر التشريع بالأوامر تقييد في المادة 142 من الدستور، من خلال حصره في المسائل ذات الطابع الاستعجالي فقط دون سواها مع ان المشرع لم يضبط الحلة الاستعجالية مما ترك الأمر التقديري لتصور رئيس الجمهورية ، رغم الأخذ برئ مجلس الدولة و أخطار المحكمة الدستورية، وهم المعينين من قبل رئيس الجمهورية بالإضافة الى تدخل الرئيس من خلال الثلث الرئاسي في اختيار رئيس مجلس الأمة .

الختامة

الخاتمة:

باعتبار الدولة الجزائرية من بين الدول التي تطبق النظام شبه الرئاسي (أخذت بعض الخصائص من النظام الرئاسي و البرلماني)، هذا ما يبين لنا أنها تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات و هذا من ناحية الدساتير المتبناة ابتداء من دستور 1996 ، بهدف خلق علاقات جديدة بين السلطات، خاصة السلطتين التنفيذية و التشريعية و المرتكزة على نوع من التوازن و التعاون، و لكن بالنظر إلى الواقع الجزائري المعاش يثبت لنا العكس لأن أسس هذه العلاقة اختلفت و انحرفت في اتجاه يخدم أكثر السلطة التنفيذية(رئيس الجمهورية) التي منحت له سلطات و صلاحيات واسعة على حساب السلطة التشريعية، و انحصر بفعل ذلك دور البرلمان الجزائري في تمرير القوانين المقدمة من طرفها أوامر، مشاريع أدى ضعف و عدم نزاهة عمل البرلمان ، إلى جانب تقليص و تهميش الدور الرقابي على أعمال و تصرفات الحكومة، على إثر ذلك فقد البرلمان أهم أدواره على قدرته في ممارسة اختصاصه التشريعي و الرقابي، بتحواله إلى مجرد جهاز لدعم و مساندة و متابعة التشريعات و السياسات التي عملت السلطة التنفيذية على وضعها ممثلة في رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة .

مقولة الأستاذ سعيد بو الشعير " المواد المنظمة لآليات الرقابة مجرد مواد بدأت قبل تنفيذها بمراقبة بعضها البعض ، بحيث لم يترك مجال لمادة حتى تكون مطلقة دون قيود عليها من نفس المادة أو من مواد أخرى "

إن المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بالفصل بين السلطات من جهة و اعتماد مبدأ الازدواجية بإنشاء الغرفة الثانية لها من جهة أخرى ، بقدر ما أثبت تبعيتها للسلطة التنفيذية و بطريقة قانونية في المجال التشريعي و الرقابي ، و عليه فإن دور السلطة التشريعية في الحياة السياسية بقي هامشيا لا يخرج عن إطار إضفاء المشروعية على

تصرفات و سياسات السلطة التنفيذية و مناقشة الأمور العامة، من دون أن تكون لها القدرة الكافية للتأثير في صنع القرار السياسي أو المساهمة في رسم و صنع السياسة العامة للدولة بشكل فعلي .

ويعود سبب ضعف العمل الرقابي للبرلمان في القيود القانونية الصارمة المفروضة علي آليات الرقابة رغم ما لها من فاعلية، بالإضافة إلى ضعف المعارضة ، فلم يسبق و أن شهدت الحياة السياسية توقيعا للمسؤولية السياسية للحكومة سواء في ظل الأحادية أو التعددية، مما جعل فكرة إسقاط الحكومة أمرا غير واقعي لا وجود له من الناحية النظرية ،هذا ما دفع بأعضاء البرلمان إلى التركيز في عملهم الرقابي على آلية السؤال التي ينحصر دورها في الإعلام و الاستفسار دون أن يكون لها القدرة على توقيع المسؤولية السياسية للحكومة ، أي دون أن يترتب عنه أثر قانوني.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع :

المصادر

- 1-أوصديق فوزي ،الوافي في شرح القانون الدستوري _السلطات الثلاث ، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط . 1 ، 1994).
- 2-أوصديق فوزي ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008.
- 3- بالحاج صالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.2 ، 2010)
- 4-بركات نظام ، الرواف عثمان ، محمد الحلوة ، مبادئ علم السياسة (الرياض: مكتب العبيكل، ط 2، 2001) .
- 5-برهام المشاعلي محمد ، موسوعة المصطلحات السياسية والاقتصادية ، القاهرة: دار الأحمدي للنشر، ب . ط ، 2007)
- 6-بلحاج صالح ، السلطة التشريعية الغالب الكبر في النظام السياسي الجزائري . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2010.
- 7-بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008 .
- 8-بن بشير لعمامرة ، سعد هوارى بومدين الرئيس القائد 1978-1932 . الجزائر : دار لقصر ، 1997
- 9-بن طراز يوسف و آخرون ، مبدأ الفصل بين السلطات (جامعة قالمة : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2014/2015).
- 10- بو الشعير سعيد ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 5 ، 2003)

- 11- بوكار إدريس ، تطور المؤسسات السياسية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق و النصوص الرسمية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط.2 ، 1994).
- 12- بوكرا إدريس ، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994 .
- 13- الجندي علاوة. دور البرلمان في رسم السياسة العامة في الجزائر، مذكرة ماستر غير منشورة ،جامعة ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2013.
- 14- حسين عثمان محمد عثمان ، النظم السياسية و القانون الدستوري (الإسكندرية : دار المطبوعات الجامعية ، ب.ط ، 1998.
- 15- الخطيب نعمان ، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري (عمان : دار الثقافة للنشر و التوزيع ،ب.ط، 2010) .
- 16- ذبيح، ميلود الفصل بين السلطات في التجربة الجزائرية (الجزائر: دار الهدى، ب.ط ، 2007).
- 17- رأفت دسوقي ،هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان ،(الإسكندرية : منشأة المعارف ،ب.ط، 2006).
- 18- رعد نزيه ، القانون الدستوري العام المبادئ العامة و النظم السياسية (طرابلس: المؤسسة الحديثة للكتاب ، ط 2 ، 2008.
- 19- رفعت عبد الوهاب ، الأنظمة السياسية (لبنان : منشورات الحلبي الحقوقية ، ب.ط ، 2005).
- 20- رفعت عبد الوهاب محمد ، حسين محمد عثمان ، النظم السياسية والقانون الدستوري (الاسكندرية : دار المطبوعات الجامعية .ب.ط، 1998).
- 21- زكي الخطايبية صايل ، مدخل إلى علم السياسة (عمان :دار وائل للنشر والتوزيع ،ب . ط ، 2010).

- 22- شرون حسينة ، عبد الحليم بن مشري ، مبدأ الفصل بين السلطات بين النظامين البرلماني والرئاسي ، الاجتهاد القضائي ، ع . 4 (مارس 2008) .
- 23- شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري . أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون العام ، تلمسان ، 2011/2012.
- 24- شلغوم نعيم، "دور البرلمان في رسم السياسات العامة في الدولة الجزائرية " ، مجلة الفكر البرلماني ، ع. 33 (ديسمبر 2013).
- 25- طي محمد ، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية (ب.م.ن : ب.د.ن ، ط ، 6 . 2009) .
- 26- عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري . الجزائر : دار الخلدونية ، 2006
- 27- عبد العالي ، الدولة الجزائرية الحديثة . القاهرة : دار الفجر ، 2004.
- 28- عديلة رابح ، هواري بومدين رجل كفاح ومواقف ، الجزائر : دار المجتهد ، 2013.
- 29- عمير سعاد ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، (الجزائر: دار الهدى ، ب.ط ، 2009) .
- 30- عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري . الجزائر المؤسسة الجزائرية للطباعة 1988.
- 31- كامل محمد الخزرجي تامر ، النظم السياسية الحديثة و السياسة العامة (الأردن : دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، ب.ط ، 2004) .
- 32- لزهاري بوزيد "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الجزائري"،مجلة الفكر البرلماني ، ع.01(ديسمبر 2002).
- 33- مطمر محمد لعيد ، الرئيس هواري بومدين رجل القيادة الجماعية. الجزائر : دار الهدى ، 2003.

- 34- ناجي عبد النور ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية ، الجزائر : مديرية النشر لجامعة قالمة ، 2006 .
- 35- نجيب سحر محمد ، العلاقة بين السلطات في الدساتير العربية (مصر: دار الكتب القانونية، ب . ط ، 2011).
- 36- هوريو أندريه ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية (بيروت: الأهلية للنشر والتوزيع ، ط2. ، ب.س.ن).

المعاجم:

- 1- قاموس المصطلحات السياسية و الدستورية والدولية ، احمد سفيان (ب.م. ن : مكتبة لبنان ناشرون ، ب.ط ، ب.س.ن).
- 2- المعجم السياسي ، وضاح زيتون (عمان : دار أسامة للنشر والتوزيع ودار المشرق الثقافي ، ط . 1، 2006).
- 3- معجم علم السياسة والمؤسسات السياسية ، غي هرميه وآخرون ترجمة هيثم اللمع (بيروت: المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، ب . ط ، 2005) .

القوانين

- 1- الامر يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد ، ج ر العدد 19 الصادرة بتاريخ 16 مارس 2021.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، التعديل الدستوري لسنة 2008 ، الجريدة الرسمية ، العدد 63.
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 04- 80 المؤرخ في مارس 1980 ، والمتضمن الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي .
- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، دستور 1996 ، الجريدة الرسمية ، العدد 76.
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، دستور 2016 ، الجريدة الرسمية ، العدد 14.

6- الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات العدد 19 الصادر بتاريخ 2021/03/16 .

7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،دستور 2020 ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 صادر في 2020/12/30.

المذكرات

1-مزياني لونس ،انتقاء السيادة التشريعية في ظل الدستور الجزائري لسنة 2016 ، رسالة ماستر غير منشورة (جامعة تيزي وزو : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2011).

2-قايد لبنى و غريون رقية ،المسؤولية السياسية للوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ليسانس غير منشورة (جامعة ورقلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013/2012).

3-فقيه محمد ،علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامية الجزائري والمصري ،مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة بومرداس : كلية الحقوق).

4-فرحاتي عمر ، دور السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية العربية ، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة بسكرة : كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ، 2003/2002).

5-عباس سميرة ،استقلالية وفعالية السلطة التشريعية (1997-2002) ، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2008)

6-شباح فتاح ، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات ، رسالة ماجستير غير منشورة . جامعة باتنة: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2007/2006.

7-شايب صبرينة ، دور السلطة التنفيذية في رسم السياسة العامة ،مذكرة ماستر (جامعة الجزائر 3: كلية الحقوق والأعلام 2012/2011)

8-زروقي مرزاق ، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري من خلال الدساتير 1963-1976-1989-1996 ، أطروحة الماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية ، 2013/2012).

- 9- خالفي سيد أحمد ، التجربة البرلمانية الجزائرية ، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2013) .
- 10- بن أحمد نادية ، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة (جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013).
- 11- بلورغي منيرة ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي ، مذكرة ماجستير غير منشورة . (جامعة بسكرة: كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013/2014) .
- 12- البحري حسن مصطفى ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية ، أطروحة دكتوراه غير منشورة (جامعة شمس مصر : كلية الحقوق ، 2005/2006) .
- 13- هدروق عادل ، السلطة التشريعية بالجزائر بين الأحادية والتعددية (1962-2017) ، مذكرة ماستر اكايمي ،جامعة محمد بوضياف : كلية العلوم السياسية ، 2017-2018.

المجلات:

- بودهان موسى ، "الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري" ، مجلة النائب، ع.62
- عثمان تشيشة ، الحصانة البرلمانية . مجلس النائب ، العدد 2004 ، 03 .
- علاوة ، العايب . "العملية التشريعية ونظام التعديل" ، مجلة الفكر البرلماني ، ع.33 2013.
- عوابدي عمار ، "مكانة آلية الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية"، مجلة الفكر البرلماني ، ع.13 (جوان 2006).

الاجنبية:

- 1- duverger mourice , institution politique et droit constitutionnel (France: presse universitaire , 6eme edition ,1962
- 2- Philippe, ardant. institution politique et droit constitutionnel (France : édition delta-L . G. D- , 8ème édition , 1980)
- 3- dalloz ,16ème édition , 1991) Burdeau , george . Droit constitutionnel et science politique). Paris

فهرس

المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وتقدير

مقدمة : 7-1

الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للدراسة

تمهيد : 9

المبحث الأول: ماهية السلطتين في الأنظمة السياسية الديمقراطية..... 10

المطلب الأول: ماهية السلطة التشريعية 10

المطلب الثاني : ماهية السلطة التنفيذية 12

المبحث الثاني: العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الأنظمة الغربية..... 16

المطلب الأول : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام البرلماني..... 16

المطلب الثاني: العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي 22

المطلب الثالث : العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظام الشبه الرئاسي.. 25

الخلاصة..... 28

الفصل الثاني: العلاقة بين السلطتين في مرحلة الأحادية الحزبية في الجزائر

تمهيد:..... 31

المبحث الأول: صلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال دستور(1976/1963)..... 32

| | |
|---|----|
| المطلب الأول: مكانة السلطة التشريعية و التنفيذية في مرحلة الأحادية الحزبية..... | 32 |
| المطلب الثاني : المجلس الشعبي الوطني وفق دستور1976..... | 40 |
| المطلب الثالث : التعديل الدستوري 1988..... | 42 |
| المبحث الثاني : وسائل تفوق السلطة التنفيذية في مرحلة الأحادية الحزبية..... | 44 |
| المطلب الأول : مكانة رئيس مجلس الثورة و رئيس مجلس الوزراء..... | 44 |
| المطلب الثاني : الحركة الانقلابية(التصحيح الثوري)..... | 44 |
| المبحث الثالث :. العلاقة بين المجلس ش،و الو السلطة التنفيذية دستور1976..... | 46 |
| خلاصة | 51 |

الفصل الثالث: العلاقة بين السلطتين في مرحلة التعددية الحزبية

| | |
|---|----|
| تمهيد | 53 |
| المبحث الأول: مكانة السلطة التنفيذية و التشريعية في مرحلة التعددية..... | 54 |
| المطلب الأول: السلطة التنفيذية | 54 |
| المطلب الثاني: السلطة التشريعية..... | 70 |
| المبحث الثاني: العلاقة الوظيفية والعضوية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر من خلال دستور (1989 - 1996 - 2008 - 2016)..... | 76 |
| المطلب الأول:العلاقة بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية في دستور 2016/1996..... | 76 |
| المطلب الثاني :العلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال وظيفة التشريع (التداخل الوظيفي | 77 |

المطلب الثالث: مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية في مجال عملية

79 الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

84 خلاصة

الفصل الرابع : العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في الجزائر من خلال دستور

2020

86 تمهيد:

87 المبحث الأول : العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

87 المطلب الأول: كيفية تكوين السلطتين التنفيذية والتشريعية

92 المطلب الثاني: علاقة الحكومة بالرئيس وغرفتي البرلمان

94 المبحث الثاني: العلاقة الوظيفية بين السلطتين في التعديل الدستوري 2020

94 المطلب الأول: مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

99 المطلب الثاني: مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

103 خلاصة:

105 خاتمة

108 قائمة المصادر والمراجع

115 فهرس المحتويات