



التعليم



كلية الحقوق والعلوم السياسية

نيابة العمادة للدراسات في التدرج

لتشريعية في تحسين الأداء الحكومي في الجزائر

مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص:

تحت إشراف الدكتور:

➤ د. بلول راضية

من إعداد الطالب:

➤ عبروق نبيل

أعضاء لجنة المناقشة

الجامعة الأصلية	الرتبة العلمية		
رئيسا	عباس لغرور خنشلة	أستاذ محاضر قسم (أ)	دمان ذبيح عماد
	عباس لغرور خنشلة	أستاذ مساعد قسم (أ)	بلول راضية
	عباس لغرور خنشلة	أستاذ مساعد قسم (أ)	عوايجية وافية

ة الجامعي : 2019/1018

الفهرس

مقدمة----- (أ-و)

الفصل الأول:تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر (01)

المبحث الأول:تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر (01)

المطلب الأول:رئيس الجمهورية (01)

الفرع الأول:انتخاب رئيس الجمهورية (02)

الفرع الثاني:انتهاء الفترة الرئاسية وشغور منصب الرئاسة (04)

المطلب الثاني :الحكومة (06)

الفرع الأول :الوزير الأول(06)

الفرع الثاني :تشكيل الحكومة وإصدار مرسوم تعيين أعضائها(09)

الفرع الثالث: انتهاء مهام الوزير الأول وأعضاء الحكومة(12)

المبحث الثاني :اختصاصات السلطة التنفيذية في الجزائر (16)

المطلب الأول: الاختصاصات التنفيذية لرئيس الجمهورية في الجزائر (16)

الفرع الأول :اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية (16)

الفرع الثاني :اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية (26)

المطلب الثاني: الاختصاصات التنفيذية للحكومة في الجزائر (28)

الفرع الأول :اختصاصات الوزير الاول (32)

الفرع الثاني :اختصاصات اعضاء الحكومة (41)

المبحث الثالث: تنظيم السلطة التشريعية في الجزائر (43)

المطلب الاول : التطور التاريخي للسلطة التشريعية في الجزائر (43)

الفرع الاول : السلطة التشريعية في ظل نظام الغرفة الواحدة (43)

الفرع الثاني : السلطة التشريعية في ظل نظام الغرفتين (48)

المطلب الثاني : تشكيل غرفتي البرلمان (49)

الفرع الاول : المجلس الشعبي الوطني (50)

(51) ----- الفرع الثاني : مجلس الأمة
(52) ----- الفرع الثالث : العلاقة التكاملية بين غرفتي البرلمان
(54) ----- الفصل الثاني: الدور الرقابي للمؤسسة التشريعية على المؤسسة التنفيذية
(55) ----- المبحث الأول:ليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة
(55) ----- المطلب الأول :الاستجواب
(56) ----- الفرع الأول: ماهية الاستجواب
(56) ----- الفرع الثاني: اغراض الاستجواب
(57)----- الفرع الثالث : شروط صحة الاستجواب
(59)----- الفرع الرابع : الية الاستجواب في التشريع الجزائري
(60) ----- المطلب الثاني: السؤال
(60) ----- الفرع الأول: تعريف السؤال وهدفه
(62) ----- الفرع الثاني: انواع السؤال
(64)----- الفرع الثالث : السؤال كالية للرقابة في التشريع الجزائري
(65) ----- المطلب الثالث: لجان التحقيق
(66) ----- الفرع الأول: تعريف لجان التحقيق
(66) ----- الفرع الثاني: انواع لجان التحقيق
(67)----- الفرع الثالث : لجان التحقيق في التشريع الجزائري
(69) ----- المبحث الثاني: ليات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة
(70) ----- المطلب الأول: اللائحة
(70)----- الفرع الأول: شروط وإجراءات اللائحة
(71) ----- الفرع الثاني: الهدف من اقتراح اللائحة والنتائج المترتبة عليه
(73) ----- المطلب الثاني: ملتمس الرقابة
(73) ----- الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة
(74)----- الفرع الثاني: شروط واجراءات ملتمس الرقابة

(77)-----	الفرع الثالث : الاثار المترتبة على ملتمس الرقابة
(78) -----	المطلب الثالث: طلب التصويت بالثقة
(79) -----	الفرع الأول: تعريف طلب التصويت بالثقة
(80) -----	الفرع الثاني: اجراءات طلب التصويت بالثقة
(84)-----	المبحث الثالث: اهداف ونطاق الرقابة البرلمانية
(84)-----	المطلب الاول: اهداف الرقابة البرلمانية
(86) -----	المطلب الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية
(89) -----	خاتمة

تمهيد:

إن قيام أي دولة يتطلب وجود ثلاثة أركان وهي الإقليم، شعب يستقر عليه وسلطة هذه الأخيرة لم تكن في بدايتها مقسمة بين هيئات معينة وإنما كانت بيد شخص واحد وهو الحاكم ونظرا لما ترتب عن أحادية السلطة من الاستبداد وما شهدته الشعوب من تطور سياسي، حيث رأت أن أعمال الدولة ليست كلها من طبيعة واحدة وإنما هي ذات طبيعة مختلفة، قامت على إثر ذلك عدة حروب وثورات للتخلص من هذا الوضع، وهو ما تحقق بعد نضال كبير حيث تم فصل السلطة عن شخص الحاكم ومنها ظهر ما يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات الذي احتل مكانة مهمة منذ ظهوره حيث لم يتضح مضمونه ولم تتبلور معالمه وحدوده إلا بعد نشر مونتسكيو (Montesquieu) مؤلفه الشهير روح القوانين سنة 1748 الذي ينطلق من الفكرة التي تقضي بتقسيم وظائف الدولة الى ثلاث:

الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية: أي سلطة صنع القانون وسلطة تنفيذه وسلطة البت في الخلافات التي تنشأ عن مخالفة أحكامه أثناء القيام بتلك الوظائف لكن الفكرة الأساسية في مؤلف مونتسكيو هي أنه حتى "لا يساء استعمال السلطة يجب بمقتضى الأمور، إقامة توازن بين السلطات من غير أن يكون باستطاعة إحداها شل أعمال الأخرى عندما تمارس عمل له علاقة بأعمال أخرى"، كما دعا مونتسكيو إلى تنظيم الإجراءات الضرورية لإقامة التعاون بين السلطات قائلا (السير بخطى منسجمة)، وذلك عن طريق منح كل عضو سلطة الحكم وسلطة الردع أي وسائل العمل التي من شأنها أن تمنع تنفيذ القرارات الخاطئة الصادرة عن السلطة الأخرى للوصول إلى إقامة التوازن والتعاون بين السلطات¹، ومن مزايا مبدأ الفصل بين السلطات صيانة الحرية ومنع الاستبداد، المساهمة في تحقيق الدولة القانونية، جني فوائد تقسيم الدولة، فينتج عن هذا التقسيم إتقان كل سلطة لعملها، وقيامها به على خير وجه¹.

¹ ديدان مولود: مباحث في القانون الدستور والنظم السياسية، دار بلقيس الدار البيضاء الجزائر، طبعة 2017 ص114.

أما في الجزائر فنجد أن السلطة التنفيذية هي المؤسسة المحورية التي تدور عليها الحياة السياسية والدستورية، حيث أنها تتكون من رئيس الدولة الذي أسندت له صلاحيات عدة وهذا راجع لعدة أسباب، وحكومة يرأسها وزيرا أولا وبعد التعديلات التي مستمخلف الدساتير الجزائرية الجزائر أصبح منصب رئيس الحكومة مستخلف بالوزير الأول وتوجد في وضعيته نوع من التبعية إلى رئاسة الدولة.

ولقد عرفت الجزائر في جل دساتيرها هيمنة السلطة التنفيذية في تسيير شؤون الدولة ممثلة في رئيس الجمهورية دون منازع، ورغم التعديلات التي طرأت على الدساتير اللاحقة من دستور 1989 ودستور 1996 والتعديلات الواردة عليها إلا أن روح الدساتير الجزائرية تحمل في طياتها سيطرت السلطة التنفيذية على باقي السلطات الأخرى من خلال لجوء المؤسس الدستوري إلى منح صلاحيات مهمة ومتنوعة وعديدة للسلطة التنفيذية في علاقاتها مع باقي السلطات ومنه تركيز السلطة للنظام السياسي في الجزائر في يد سلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية.

ونظرا إلى الارتباط الوثيق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام السياسي فقد عرفت المؤسسة التشريعية في الجزائر تطورات وتحولات من حيث تركيبتها وصلاحياتها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا حيث كانت هذه المؤسسة تتكون من مجلس واحد والنيابة فيها حkra على حزب واحد، واستمرت على هذا الوضع إلى غاية صدور دستور 1989 الذي أحدث نقلة نوعية في النظام الجزائري السياسي لأنه فتح مجال أمام التعددية الحزبية والتداول السلمي على السلطة وزاد الاهتمام أكثر بتطوير هذه المؤسسة من خلال دستور 1996 حيث تم تبني نظام الغرفتين مرورا بالتعديل الدستوري سنة 2008 وصولا إلى الإصلاحات السياسية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016.

أولاً: أهمية الموضوع:

تبرز أهمية الموضوع في إبراز العلاقة الوطيدة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري وتحديدًا تسليط الضوء على مدى نجاعة المهام المسندة للسلطة التشريعية في مجال التعاون والدور الرقابي على أعمال ومهام السلطة التنفيذية وذلك استناداً إلى النصوص الدستورية التي مر بها النظام السياسي الجزائري بدءاً من دستور 1993، وذلك في ظل اختصاصات السلطة التنفيذية ومكانتها بين مختلف المؤسسات الدستورية في الدولة.

ثانياً: إشكالية البحث:

تستلهم الإشكالية مما سبق التقديم له حيث سنحاول من خلال هذا البحث المتواضع الإجابة عن الإشكالية المتمثلة في:

كيف يمكن للمؤسسة التشريعية تطوير ودعم الأداء الحكومي في الجزائر من خلال مختلف آليات التعاون ومختلف آليات الرقابة وفقاً لما نص عليه المؤسس الدستوري.

ثالثاً: أسباب اختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي دفعتنا لاختيار الموضوع ما يلي:

* أهمية المكانة التي تحتلها السلطة التنفيذية في بناء الدولة ونظامها السياسي.

* الدور الكبير الذي تلعبه السلطة التشريعية من خلال سنّها للقوانين وكذا دورها الرقابي لأعمال السلطة التنفيذية وعليه لا بد من دراسة هذه الصلاحيات خاصة ما تعلق بالمجال الرقابي والتي تضمنها مختلف الدساتير الجزائرية.

رابعاً: أهداف الدراسة:

إن الهدف من دراسة هذا الموضوع هو تسليط الضوء على مختلف المهام المسندة للسلطة التنفيذية والدور المنوط بالمؤسسة التشريعية بهدف تحسين ودعم الأداء الحكومي في الجزائر خدمة لتطلعات الشعب ذلك من خلال مختلف آليات التعاون والرقابة على أعمال هذه الأخيرة الرامية إلى تقويم أدائها والوصول إلى النتائج المرجوة.

خامسا: الدراسات السابقة:

إن الضرورة العلمية والموضوعية تفرض على أي باحث أن يحاول الاستقصاء والتحقق في الكتب والمراجع بخصوص موضوع البحث الذي اسند إليه وان يقوم بالاطلاع على بعض الدراسات السابقة بغية الإلمام بالموضوع والتطرق إلى مختلف جوانبه ومن أهم الدراسات السابقة التي عالجت هذا الموضوع حتى وإن كانت من زوايا مختلفة مست أجهزة المؤسسة التنفيذية وعلاقتها بالمؤسسة التشريعية نذكر من بينها:

- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه للطالب عشور طارق بعنوان فعالية أداء البرلمانات العربية: المعوقات واليات التفعيل، دراسات حالات الجزائر، المغرب والكويت، سنة 2017-2018 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة1.

- ديدان مولود: **مباحث في القانون الدستور والنظم السياسية**، دار بلقيس الدار البيضاء الجزائر، طبعة 2017، الذي تطرق بأسها بالى مختلف أنواع الحكومات وتطرق ممارسة السلطة بواسطة أحزاب سياسية ودور السلطات التنفيذية في تنفيذ النصوص واللوائح التشريعية مع مقارنتها مع مختلف الأنظمة السياسية المعاصرة على غرار نظام البرلمان البريطاني، النظام الرئيس الأمريكي، النظام الفرنسي.

- مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر للطالبة صالحى عليمه في الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون دستوري جامعة عباس لغرور خنشلة سنة 2016-2017، التي تطرقت من خلالها إلى توضيح العلاقة الرقابية المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والوسائل المخولة للسلطتين لرقابة بعضهما البعض ومنع طغيان كل سلطة على السلطة الأخرى وكبحها إذا حاولت ذلك.

سادسا: صعوبات الدراسة:

لا يخلو أي بحث علمي من الصعوبات خلال طيلة إنجازه، فمن أهم الصعوبات التي واجهتنا نذكر:

* شساعة الموضوع والذي حاولت من خلاله أن ألم بجوانب مجالات التعاون بين مؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية خاصة بإبراز مختلف آليات الرقابة على اعمال هذه الأخيرة.
*قلة المراجع وخاصة المتعلقة بالنظام السياسي الجزائري .

* عدم توفر الوقت الكافي لتوسع نطاق البحث والتقصي الجيد للمادة العلمية والاستفادة من مختلف الأبحاث والدراسات السابقة عبر مختلف الجامعات الجزائرية.

سابعا: منهج الدراسة:

إن المنهج الذي اعتمدنا على إتباعه في إعداد هذه الدراسة هو المنهج الوصفي والتحليلي الذي يستوجب وصف النصوص القانونية الموجودة في مختلف الدساتير التي مرت بها الجزائر منذ الاستقلال وصولا إلى التعديل الدستوري سنة 2016، إضافة إلى استخدام المنهج التاريخي لرصد مراحل تطور السلطة التشريعية عبر الدساتير الجزائرية المختلفة إضافة إلى المنهج المقارن لتبيان أوجه التشابه والاختلاف بين الدساتير الجزائرية المتعاقبة بخصوص موضوع الدراسة حيث أن مراحل الدراسة تطلب العودة إلى نصوص الدساتير والتعديلات السابقة.

ثامنا:خطة الدراسة:

بهدف وصول إلى النتائج المرجوة المتمثلة في الإجابة على الإشكالية المطروحة خلال هذه الدراسة ارتأيننا تقسيم الدراسة إلى فصلين كما يلي:

الفصل الأول: تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر

المبحث الأول: تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

المطلب الأول: رئيس الجمهورية

المطلب الثاني:الحكومة

المبحث الثاني:اختصاصات السلطة التنفيذية في الجزائر

المطلب الأول:الاختصاصات التنفيذية لرئيس الجمهورية

المطلب الثاني:الاختصاصات التنفيذية للحكومة

المبحث الثالث: تنظيم السلطة التشريعية في الجزائر

المطلب الأول: تطور السلطة التشريعية في الجزائر

المطلب الثاني: تشكيل غرفتي البرلمان في الجزائر

الفصل الثاني: الدور الرقابي للمؤسسة التشريعية على أعمال المؤسسة التنفيذية.

المبحث الأول: آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية

المطلب الأول: الاستجواب

المطلب الثاني: السؤال

المطلب الثالث: لجان التحقيق

المبحث الثاني: آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

المطلب الأول: اللائحة

المطلب الثاني: ملتصق الرقابة

المطلب الثالث: طلب التصويت بالثقة

المبحث الثالث: أهداف ونطاق الرقابة البرلمانية

المطلب الأول: أهداف الرقابة البرلمانية

المطلب الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية

خاتمة

تحتل السلطتين التنفيذية والتشريعية مكانة هامة في تسير أمور الدولة بالرغم من اختلاف تشكيلها، إلا أن لكليهما دورا كبيرا تجاه بناء منظومة النصوص القانونية ومدى تنفيذها في إطار قوانين الجمهورية وتجسيدها على أرض الواقع ، وذلك ما يتطلب منا أولا التطرق إلى تنظيم المؤسسات التنفيذية والتشريعية من خلال:

المبحث الاول: تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

السلطة التنفيذية هي تلك المؤسسة التي تسهر على تنفيذ القوانين، ويتولى هذه السلطة في الجزائر حسب التعديل الدستور 2016 رئيس الجمهورية (المادة 84)، ويسند جزء منها الى الوزير الاول، الذي هو نفسه معين من طرف رئيس الجمهورية (المادة 91) من الدستور.

المطلب الأول: رئيس الجمهورية

أسندت لرئيس الجمهورية مهمة قيادة الوظيفة التنفيذية وتقرير السياسة العامة للأمة، وهو امتياز منحه إياه الدستور، وهو ما يظهر من خلال نص المادة 84 منه " يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور.

ويجسد الدولة داخل البلاد و خارجها.

له أن يخاطب الأمة مباشرة"¹.

يلاحظ من خلال نص هذه المادة الدور المتميز لرئيس الجمهورية، في النظام السياسي الجزائري، وسنوضح ذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الاول:انتخاب رئيس الجمهورية

لقد نصت (المادة 85) من دستور 2016 على أنه: " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري ويتم الفوز في الانتخابات بالحصول على الاغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها، ويحدد القانون الكيفيات الاخرى لانتخابات رئاسية "

¹ انظر التعديل الدستوري الجزائر لسنة 2016، المادة 84

أولاً: شروط انتخاب رئيس الجمهورية

لقد جاء في نص المادة 87 من الدستور شروط تولي منصب رئيس الجمهورية المتمثلة في:

1/ لم يتجنس بجنسية أجنبية.

2/ التمتع بالجنسية الجزائرية فقط ويثبت الجنسية الجزائرية الاصلية للأب والام¹.

كما أن الدستور الجزائري لم يذكر شيئاً بخصوص شرط الجنس، فيمكن أن يترشح لمنصب رئيس الجمهورية الرجل أو المرأة.

3/ أن يدين بالاسلام : هذا الشرط هو نتيجة حتمية لنص المادة الثانية من الدستور التي تقضي بأن الاسلام دين الدولة، و لهذا يجب أن يكون المترشح مسلماً خصوصاً و أنه سيؤدي اليمين فيما بعد²، وهذا الشرط هو إفرار طبيعي لفطرة المجتمع الجزائري³.

4/ السن: لقد حدد الدستور سن الاربعين سنة (40) يوم الانتخاب بالنسبة للمترشح لشغل منصب رئيس الجمهورية، وقد حدد هذا السن اقتداء بالسنة النبوية، فالرسول صلى الله عليه وسلم نزل عليه الوحي عندما بلغ سن الاربعين سنة، ومن المفروض أن الشخص في هذه السن يكون ناضجاً ولديه من التجربة والحكمة ما يؤهله لشغل منصب رئيس الجمهورية⁴.

4/ التمتع بكامل الحقوق المدنية والسياسية: وهو شرط كاشف، أي لا يمكن إيداع أو تأمين مصير أمة في يد شخص ناقص الاهلية أو محكوم عليه، أو محروم من حقوقه السياسية أو المدنية.

5/ يثبت ان زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية فقط.

¹ فوزي أوصديق: "الوفاي في شرح القانون الدستوري، (السلطات الثلاث)"، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية، الجزء الثالث، 2004، ص104.

² أنظر المادة 87 من دستور 2016.

³ دنش رياض، "السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004/2005، ص2.

⁴ دنش رياض، المرجع نفسه، ص3.

6/يثبت اقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الاقل قبل ايداع الترشح.

7/يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولود قبل يوليو 1942

8/يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة 1 نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

9/يقدم التصريح العلني لملكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه¹.

وتحدد شروط أخرى بموجب القانون (أي قانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر رقم (01-12).
ثانيا:مدة العهدة الرئاسية:

لقد نص دستور 2016 في المادة 88 الفقرة 1 منه²، على أن مدة رئاسة الجمهورية هي 5 سنوات من تاريخ الاعلان عن نتائج الاقتراع، ويمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة .

ورئيس الجمهورية قبل توليه المنصب يؤدي اليمين³، " يؤدي رئيس الجمهورية اليمين أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة، خلال الأسبوع الموالي للانتخابه وبيادر مهمته فور أداء اليمين" حسب نص المادة 89 من التعديل الدستوري دستور 2016⁴.
ويكون اليمين حسب ما جاء في نص المادة 90 من دستور 2016⁵.

الفرع الثاني:انتهاء الفترة الرئاسية و شغور منصب الرئاسة:

تعتبر الرئاسة منصب مهم في الدولة إلا أن هذا المنصب غير دائم، فهو محدد بمدة زمنية محددة، وتنتهي هذه الفترة الرئاسية في الحالات التالية:

¹ دنش رياض:مرجع سابق، ص3.

² تنص الفقرة الاولى من المادة 74 على أن:"مدة العهدة الرئاسية خمس سنوات".

³ فوزي اوصديق:مرجع سابق، ص112.

⁴ 2016 89

⁵أنظر النص الكامل لليمين الدستوري في نص المادة 90 من دستور 2016.

1/ انتهاء المدة المقررة في الدستور:

هذه المدة محددة بخمس سنوات ابتداء من تاريخ إعلان النتائج الانتخابية حيث يشرع الرئيس الجديد في أداء مهامه فور أدائه اليمين الدستوري.

2/ الاستقالة:

أ/ الاستقالة الوجوبية: تتحقق في حالة استمرار المانع المنصوص عليها في المادة 88 من الدستور فبعد انقضاء المدة المقررة لإثبات حالة المانع تقوم الهيئة المختصة بإثبات ذلك بإعلان حالة الشغور بالاستقالة وجوبا¹.

ب/ الاستقالة الإرادية: تتحقق هذه الحالة عندما يشعر رئيس الجمهورية بأنه أصبح غير قادر على ممارسة مهامه دون الحالة السالف ذكرها (حالة المانع)، و قد تتحقق هذه الحالة عندما تشتد المعارضة ضد سياسة الرئيس أو ضد السياسة الحكومية التي يدعمها الرئيس، و في كلتا الحالتين فإن رئيس الجمهورية يكون تحت ضغط يؤدي به الى تقديم استقالته تخلصا من عبء هذه المسؤولية و في هذه الحالة يتم إثبات حالة الشغور من طرف الهيئة المختصة التي تعلن ذلك².

3/ الوفاة:

في حالة وفاة رئيس الجمهورية تعلن حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية حسب اجراءات و كفاءات حددها الدستور.

من خلال بيان حالات انتهاء المدة الرئاسية، نجد أنه عند انتهاء المدة الرئاسية عند انتهاء المدة المقررة دستوريا، فإن ذلك لا يثير أي إشكال، بينما في حالة الاستقالة سواء الإدارية أو الوجوبية وحالة الوفاة، فإننا نكون أمام شغور منصب رئيس الجمهورية وهذا إشكال كبير يهدد استقرار الدولة ومؤسساتها الدستورية، وهذه الحالة تعرف بحالة الشغور³.

¹ بوكرا إدريس ووافي أحمد: "النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989"، المؤسسة الجزائرية للطباعة الجزائر، 1991، ص 225، 224.

² دنش رياض: مرجع سابق، ص 39.

³ دنش رياض: مرجع سابق، ص 40.

* لكن من الهيئة المختصة بإثبات هذه الحالة و ما هي الاجراءات المتبعة ؟

فالحالات المنصوص عليها في المادة 102 من التعديل الدستور 2016، هي حالة الاستقالة أو الوفاة، فإن المجلس الدستوري يجتمع وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية¹، ويقترح المجلس الدستوري بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين مع المانع بأغلبية ثلثي أعضائه، تكليف رئيس مجلس الأمة تولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها 45 يوما ويمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور².

و في حالة استمرار المانع بعد انقضاء مدة 45 يوما يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا. وفي حالة ما اقترنت استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة بأنه يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات المانع لرئيس مجلس الأمة، وفي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية طبقا لأحكام المادة 102 من الدستور 2016³.

المطلب الثاني:الحكومة

مؤسسة الحكومة في النظام الدستوري الجزائري هي الطرف الثاني في المؤسسة التنفيذية في ظل دستور 1989 إلى غاية التعديل الدستوري الأخير سنة 2016، فالحكومة يمكن أن تختزل وظيفتها في جعل سياسة الرئيس محل تنفيذ وعليه استمرار الحكومة في العمل مرهون بثقة الرئيس⁴، كما تزداد تبعية الحكومة لرئيس الدولة في الأنظمة التي ينتخب فيها رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع السري والمباشر⁵.

¹ فوزي أوصديق:مرجع سابق، ص115.

² أنظر المادة 104 من دستور 2016.

³ دنش رياض:مرجع سابق، ص40

⁴ A Mathiot :stabilité gouvernementale en France la 5 république,2,politico.(62),p313

⁵ السعيد بو الشعير:المرجع السابق، ص376.

لذلك سنتناول من خلال هذا المطلب الوزير الأول كرئيس للحكومة في الفرع الأول والذي يعينه رئيس الجمهورية ثم نتناول في الفرع الثاني الحكومة المتكونة من الوزراء الذين يعينهم أيضا رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول.

الفرع الأول: الوزير الأول

يقدم النظام البرلماني الأصل نماذج مختلفة إلا أنها محددة لأداة اختيار رئيس الحكومة و كيفية ممارسة هذا الاختيار، فيكون هذا الاختيار من قبل رئيس الدولة منفردا أو من قبل البرلمان، أو من قبلها معا أو من قبل الشعب مباشرة.

أما في النظام الرئاسي فيقتضي اختيار رئيس الدولة (رئيس الحكومة) من قبل الشعب على مستوى درجة واحدة أو درجتين، و في نظام حكومة الجمعية يعطي للبرلمان وحده الحق في تعيين العضو التنفيذي الذي يتبعه عضويا وموضوعيا¹.

أولا اختيار رئيس الجمهورية للوزير الأول:

بالرجوع إلى النظام السياسي، نجد التعدد في التسميات من رئيس المجلس إلى الوزير الأول إلى رئيس الحكومة²، ففي عهد الأحادية في دستور عام 1963 ونظام الجمهورية كانت السلطة التنفيذية أحادية، ثم في دستور عام 1976 نص على إمكانية تعيين وزير أول والذي أصبح إجباريا بموجب تعديل 07 جويلية 1979 بدون أي سلطة تذكر، وقد أخذ به المؤسس الدستوري التقليد في الشكل دون المضمون³ والوزير الأول في ذلك الوقت مختلف عن رئيس الحكومة في دستور الحكومة 1989 فالوزير الأول كان شخصية سياسية ضعيفة تأسيسيا، تابعة تماما لرئيس الجمهورية شأنه في ذلك شأن بقية الوزراء⁴.

¹ رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 (دراسة مقارنة-الدستور الكويتي والفرنسي)، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2001، ص 176، 177.

² السعيد بو الشعير: المرجع السابق، ص 380.

³ السعيد بو الشعير: المرجع نفسه، ص 381.

⁴ صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2015، ص 215.

وابتداء من تعديل 03 نوفمبر 1988 أنشئت الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية وبقيت هذه الصيغة قائمة إلى غاية سنة 2008¹.

أما بموجب التعديل الأخير لسنة 2016، فإن رئيس الجمهورية مقيد عند تعيينه للوزير الأول بموجب استشارة الأغلبية البرلمانية²، فبالإضافة إلى الكفاءة والسمعة الحسنة يتأكد شرط الانتماء السياسي، كما جاءت المادة 63 لتضيف قيد آخر على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، و هو عدم تولي لهذا المنصب مزدوجي الجنسية، وبعد اختيار رئيس الجمهورية الشخص المناسب لهذا المنصب وفقا لهذه الشروط يصدر المرسوم الرئاسي لتعيين الوزير الأول³، و هذه الشروط تتمثل في:

1- **الكفاءة و السمعة:** ويشترط في ظل التعددية الحزبية ووجود مراقبة من طرف المعارضة لنشاط الحكومة، أن يكون الوزير الأول مؤهلا علميا وسياسيا لتولي ذلك المنصب، ولا يكفي المؤهل العلمي فقط إنما يجب التمتع ببعد النظر ومدى القدرة على مواجهة المشاكل و إيجاد الحلول بأقل التكاليف⁴.

أما بالنسبة لشرط السمعة فهو شرط مكمل للكفاءة لأن حسن أو سوء اختيار الوزير الأول له تأثيرا مباشرا على شخص رئيس الجمهورية الضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية.

2- **الانتماء السياسي:** في هذا السياق يلاحظ أن أحكام التعديل الدستوري جاءت خالية من أي نص يلزم رئيس الجمهورية بضرورة تعيين الوزير الأول من الحزب الحائز على الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني، غير أن اعتبارات المصلحة العامة والمحافظة على الاستقرار داخل المؤسسات الدستورية تقتضي ذلك، وهو الأمر الذي من شأنه أيضا أن يسهل العمل

¹ صالح بلحاج: المرجع السابق، ص 216.

² المادة 5/91 من التعديل الدستوري 2016.

³ زينب عبد اللاوي: تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2016-2017، ص 103.

⁴ السعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة، الجزائر، 1990،

ص 288.

ويقلل التوتر بين الأجهزة و السلطات، وهو مقيد فقط بقيد جديد وهو استشارة الأغلبية البرلمانية، إلا أن الوزير الأول ملزم دستوريا بعرض مخطط عمله على البرلمان لينال ثقته المقيدة بمدى موافقة الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان على مخطط عمل الحكومة وعدم الموافقة تؤدي إلى استقالة الوزير الأول¹.

3- عدم تولي مزدوجي الجنسية لمنصب الوزير الأول: تنص المادة (63) من التعديل الدستوري 2016 على أن " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".

التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية ويحدد القانون قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المذكورة أعلاه".

و بما أن منصب الوزير الأول من الوظائف السياسية العليا في الدولة، فقد أضيف هذا الشرط الجديد في التعديل الأخير 2016 للحفاظ على هذه الوظائف وعدم توليها من طرف مزدوجي الجنسية الذين يمكن أن يكون ولأهم لدولة أخرى ، وما ينجر عنه من إفشاء أسرار الدولة أو الإضرار بها.

ثانيا إصدار مرسوم تعيين الوزير الأول والحكومة:

في ظل التعديل الدستوري 2016، يصدر رئيس الجمهورية مرسوما واحدا لتعيين الوزير الأول وأعضاء حكومته وتعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول مقيد باستشارة الأغلبية البرلمانية حسب نص المادة 5/91 قبل إصداره لمرسوم التعيين عكس ما كانت عليه الدساتير السابقة.

كما يلزم الدستور على تقديم الحكومة لمخطط عملها أمام البرلمان للموافقة عليه بعد إصدار مرسوم تعيين، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل

¹ شوقي يعيش تمام: مركز الوزير الأول في ضوء التعديل الدستوري سنة 2008، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، المغرب، ع2، 2014، ص244.

الحكومة، يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية، ويبقى مرسوم التعيين للحكومة والوزير الأول موقوفا إلى غاية إعطائها تأشيرة الدخول في العمل بموافقة الأغلبية البرلمانية¹.

الفرع الثاني: تشكيل الحكومة و إصدار مرسوم تعيين أعضائها.

أولا: تشكيل الحكومة:

لم يقيد الدستور رئيس الجمهورية في اختياره لأعضاء الحكومة، بل له كامل الحرية في تعيينه للوزراء بعد استشارة الوزير الأول²، والوزير الأول لا يتوقف في استشارة الأحزاب الممثلة في البرلمان أو جهات فاعلة، بل لابد من الأخذ بعين الاعتبار توجهات رئيس الجمهورية أثناء استقباله وتعيينه و موقفه من أعضاء الحكومة لدى طلب تعيينهم³.

ولكنه ملزم باختيار الوزراء الذين تتوفر فيهم شروط سبق و أن ذكرناها آنفا فيما يخص تعيين الوزير الأول، والمتمثلة في الانتماء السياسي للأغلبية البرلمانية والتأييد الكامل لبرنامج رئيس الجمهورية خاصة بالنسبة لوزارات السيادة، أما بشأن الاختصاص فقد أجمعت دراسات علم الإدارة أنه لا يشترط في الوزير أن يكون فنيا أو خبيرا في الأعمال المنوطة بوزارته⁴. ويختلف عدد أعضاء الحكومة أو الوزارات من حكومة إلى أخرى كما تختلف التسميات من حكومة إلى أخرى، هذه المرونة أو عدم التحليل أمر ضروري من الجانب التقني يمكن من متابعة تطور وظائف الدولة⁵، كما يمكن من تحقيق مبدأ المشاركة و التداول على السلطة، ويمنح الأحزاب السياسية إمكانية المشاركة في تسيير شؤون الدولة⁶.

¹ زينب عبد اللاوي:المرجع السابق، ص123.

² المادة 93 من التعديل الدستوري 2016.

³ السعيد بوالشعير:المرجع السابق، ص392.

⁴ عمار بوضياف:الوجيز في القانون الاداري دار الريحانة للنشر والتوزيع، 1999، ص94.

⁵ عمار بوضياف:التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، 2010، ص89.

⁶ قصير مزياني فريدة:مبادئ القانون الاداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة، 2001، ص71.

ويختلف تركيب بناء الوزارات وهيكلتها وعدد أعضائها باختلاف تغير الحكومات وأهم تصنيفاتها:

1- **وزير دولة:** عبارة عن مرتبة شرفية تمنح لبعض الوزراء لتمثيلهم حساسيات سياسية ولا يوجد منصب وزير دولة في كل الحكومات ، ولا يستفيد صاحب هذا المنصب من صلاحيات خاصة تميزه عن نظرائه من الوزراء¹، وإذا لم يمنح حقيبة وزارية، يزود بديوان و يتشكل رئيس الديوان وأربعة مكلفين بالدراسات وملحقين بالديوان طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي رقم 330/06².

2- وزير منتدب:

تشكل الحكومة في بعض الأحيان من وزراء منتدبين مفوضين من طرف رئيس الجمهورية للقيام ببعض المهام، وعادة ما يكون الوزير معيناً من أجل مهام الخارجية وعلى الوزير المنتدب أن يتصرف في إطار التفويض الممنوح له دون أن يتعداه، وهو مسؤول أمام رئيس الجمهورية³، فهم يمارسون عملهم تحت سلطة وزير آخر أو يشرفون على دوائر وزارية مستقلة، ولا يوجد أي نص قانوني يحدد صلاحيات أو هيكلية الدوائر التي يشرف عليها الوزير المنتدب.

3- كتاب الدولة :

يوضعون تحت وصاية الوزير الأول أو أي وزير، هؤلاء تؤدي إليهم توزيع المهام بين كتاب الدولة حسب ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 157/92 المؤرخ في 1992/04/21 المتضمن تنظيم المصالح الخاصة بكتابة الدولة لدى الوزير.

¹ نسرين ترفاس: الوزير الاول في النظام الدستوري الجزائري رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013-2014 ص38.

² المرسوم الرئاسي رقم 330/06 المؤرخ في 2006/11/20 المتضمن تحديد تشكيلة ديوان وزير الدولة بدون حقيبة وزارية، الجريدة الرسمية، عدد 58 المؤرخ في 2006/09/20.

³ نسرين ترفاس: المرجع السابق، ص38. نقلا عن كلود غيوم: النظام السياسي والاداري في بريطانيا، ترجمة عيسى عصفور الطبعة الاولى، بيروت منشورات عويدات، 1983، ص25.

4 - نائب الوزير الأول:

أضاف التعديل الدستوري 2008 منصب نائب الوزير الأول، إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدته في أداء مهامه¹، أما في تعديل 2016 فقد ألغي منصب نائب الوزير الأول.

5 - الوزير:

هو الرئيس الأعلى في الوزارة، يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة، ويقوم بتنفيذها بالتنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته، ويسلم الوزير في مداوالات مجلس الوزراء²، وتجدر الإشارة إلى أن هناك من الوزراء من لا يعهد إليه الإشراف على الوزارة، وقد جرى العرف على تسمية هؤلاء "وزراء بلا وزارة"³.

ثانيا: إصدار مرسوم تعيين أعضاء الحكومة

ينص التعديل الدستوري 2016 في المادة 1/93 على "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول"، وعليه منح الدستور للوزير الأول المشاركة في تشكيل الحكومة بمقتضى أخذ مشورته الغير ملزمة قبل إصدار مرسوم تعيين الحكومة كلها. فرئيس الجمهورية يستحوذ على اختيار وتعيين أعضاء الحكومة، والوزير الأول يصدر مراسيم تنفيذية يحدد فيها صلاحيات كل وزير على حدى في حدود الاختيار الذي قام به رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث: انتهاء مهام الوزير الأول و أعضاء الحكومة

تكون الحكومة في النظم الثنائية على مستوى السلطة التنفيذية مسؤولة بصورة تضامنية يعني أن التشكيلة كلها مرتبطة قانونيا برئيسها، فانتهاج مهام رئيس الحكومة يؤدي بالتبعية

¹المادة 7/77 من التعديل الدستوري 2008.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري -دراسة مارنة لاسس ومبادئ القانون الإداري في مصر، منشأ المعارف الاسكندرية، مصر، 1991، ص129.

³ نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، تحت اشراف:مولود ديدان:القانون الإداري، سلسلة مباحث في القانون، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، 2014، ص91.

إلى إنهاء مهام جميع الوزراء، ولذلك فإن الدستور لم يبين كيفية انتهاء مهام الوزراء مكتفيا ببيان الحالات التي تنتهي فيها مهام رئيس الحكومة¹.

أولا :انتهاء مهام الوزير الأول :

بالإضافة إلى الوفاة تنتهي مهام الوزير الأول في حالتين هما الإقالة و الاستقالة.

1- الإقالة:

يخول التعديل الدستوري 2016 لرئيس الجمهورية أن ينهي مهام الوزير الأول بمرسوم رئاسي تطبيقا لقاعدة توازي الإشكال وعملا بأحكام المادة 05/91، ولما كانت موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة لا تشكل شرطا لتعيينه كما سبق بيانه فإن استشارة أو موافقة المجلس لا تشترط أيضا لدى إقالة الوزير الأول، وتجدر الإشارة إلى أن سلطة رئيس الجمهورية في إقالة الوزير الأول مطلقة، حيث يعود له وحده تقدير ذلك غير أن الطاقم الحكومي ومن ضمنه الوزير الأول لا يمكن أن يقال أو يعدل إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه ، فيكون له حينها أن يجري ما يراه مناسبا من تعديلات تطبيقا لأحكام المادة 1/104².

2- الاستقالة:

تأخذ استقالة الوزير الأول في الواقع شكلين:

1-2- الاستقالة الإرادية:

حسب نص المادة 100 من التعديل الدستوري 2016 فإن الوزير الأول بإمكانه تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، وتتم هذه الاستقالة بمحض إرادة الوزير الأول نتيجة لصعوبات تواجهه في مواصلة تنفيذ مخططه، أو أصبح لا يمثل الأغلبية البرلمانية أو أصبحت هذه الأخيرة لا توافق على مشاريع القوانين التي يبادر بها أو ترفض منحه

¹ صالح بلحاج:المرجع السابق، ص218.

² مولود ديدان:المرجع السابق، ص33.

اعتمادات مالية ، أيضا إصدار رئيس الجمهورية لأوامر لا تتماشى مع تنفيذ مخططه أو تعرضه لانتقادات من طرف الرأي العام أو من طرف رئيس الجمهورية.

2-2- الاستقالة الوجوبية :

ويقصد بها الاستقالة التي يكون مبنائها تطبيق أحكام الدستور عندما تحدد هذه الأحكام الحالات التي يتوجب فيها على الوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية و ذلك حسب الأوضاع التالية:

أ- حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة طبقا لأحكام المادة 95 من التعديل 2016، مما يترتب عليه لجوء رئيس الجمهورية من جديد إلى تعيين وزير أول حسب الكيفيات نفسها.

ب- حالة تصويت المجلس الشعبي الوطني على ملتصق رقابة ، فيصوت أغلبية ثلثي النواب على الأقل.

ج- حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة¹.

د- حالة ترشح الوزير الأول لرئاسة الجمهورية، إذ يترتب على ذلك تعيين أحد أعضاء الحكومة لممارسة وظيفة الوزير الأول من طرف رئيس الدولة طبقا لأحكام المادة 02/100 من التعديل الدستوري 2016.

هـ - حالة الاستقالة عقب الانتخابات التشريعية والرئاسية، وهي نوع من الاستقالة الدستورية اللبقة التي تعطي للرئيس الحرية والوقت لتشكيل الحكومة باختياره². بسبب الترشح للانتخابات الرئاسية في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية المادة 02/100 من التعديل 2016، في هذه الحالة يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الدولة دون استقالة الحكومة ويتولى رئاسة الحكومة أحد الوزراء الذي يعينه رئيس الدولة.

¹ انظر المواد 98، 154، 153، 155 من التعديل الدستوري 2016.

² محمد فقير: علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري-دراسة مقارنة-مذكرة ماجستير، جامعة بومرداس، ص19.

ثانياً: إنهاء مهام أعضاء الحكومة

إن مسؤولية الحكومة هي مسؤولية جماعية أمام البرلمان، والتعديلات الواردة في 2016 لا تتضمن المسؤولية الفردية لأعضاء الحكومة، فالدستور لم يبين كيفية إنهاء مهام الوزراء، وترك المجال من اختصاص رئيس الجمهورية في إطار مرسوم رئاسي لإنهاء مهام عضو الحكومة، وإنهاء مهام أعضاء الحكومة مرتبط بالسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية رغم عدم نص الدستور صراحة، إلا أنه عملاً بقاعدة توازي الأشكال، من يملك حق التعيين يملك حق العزل، ولأن الحكومة مسؤولة أمام رئيس الجمهورية لكونه هو الذي يعينهم، فإن إنهاء مهام الوزير الأول ينجم عنه إسقاط الحكومة من الناحية الرسمية¹.

وهناك حالتين لإنهاء مهام أعضاء الحكومة والمتمثلة في:

1- الإقالة: يمكن للوزير الأول أن يستشير رئيس الجمهورية في إنهاء مهام عضو الحكومة حسب نص المادة 93 من تعديل 2016²، أو بناء على طلب رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم رئاسي بالإقالة، ويلجأ إليها رئيس الجمهورية في حالة تقاعس عضو الحكومة في تنفيذ مخطط عمل الحكومة ومنه إعاقة تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة يقترح الوزير الأول على رئيس الجمهورية إقالة عضو الحكومة وتعويضه بأعضاء آخرين لتنفيذ مخطط عمل الحكومة³، أو لأن عضو الحكومة يواجه تياراً عنيفاً داخل البرلمان بسبب أعمال قام بها فيستبعد هذا العضو من الحكومة بإجراء تعديل حكومي لإنقاذ الحكومة من المسؤولية الجماعية أمام البرلمان⁴.

¹ السعيد بوالشعير: المرجع نفسه، ص 424.

² المادة 1/93 من تعديل 2016 تنص على "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول".

³ ادريس بوكرا: النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة والنشر، 1992، ص 288.

⁴ زينب عبد اللاوي: توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فني ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2004، 2005، ص 151.

وقد تكون إقالة أعضاء الحكومة باتفاق مشترك بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية بإحداث تعديل يؤدي إلى إنهاء مهام كل أعضاء الحكومة، ويحتفظ الوزير الأول بوظائفه مع الحكومة الجديدة¹.

2- استقالة أعضاء الحكومة: وتتمثل في صورتين، إما إرادية أو وجوبية .

2-1- الاستقالة الوجوبية: وتكون عند إقالة أو استقالة الوزير الأول التي ذكرناها سابقا.

2-2- الاستقالة الإرادية: يمكن لكل عضو في الحكومة أن يقدم استقالته بإرادته إلى رئيس الجمهورية، الذي في حالة قبولها يصدر مرسوم رئاسي بالإقالة لأنه المخول دستوريا بسلطة التعيين والعزل لأعضاء الحكومة، وذلك حسب نص المادة 101 من التعديل 2016 التي تنص على أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة².

المبحث الثاني: اختصاصات السلطة التنفيذية في الجزائر

يتمتع رئيس الجمهورية في الجزائر بمركز مرموق جعله يعلو هرم السلطة التنفيذية وجميع المناصب السياسية في الدولة، له مكانة كبيرة استمدتها من طريقة وصوله الى منصبه، إذ يعتبر الممثل الأول للشعب بعد أن حاز على ثقته في الانتخابات اضافة الى أن الدستور عزز وقوى من مركزه ومنحه واسع الصلاحيات وعديد الاختصاصات لممارسة مهامه، سواء كان ذلك في الظروف العادية (المطلب الاول) ، أو في الظروف غير العادية (المطلب الثاني).

¹ زينب عبد اللوي.المرجع نفسه، ص151.

² تنص المادة 101 من تعديل 2016 "لا يجوز باي حال من الاحزال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الاول واعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية واعضاؤها والذين لم ينص الدستور على طريقة خرى لتعيينهم".

المطلب الاول: الاختصاصات التنفيذية لرئيس الجمهورية في الجزائر

الفرع الاول: اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

خولت الدساتير التي عرفتها الجزائر لرئيس الجمهورية اختصاصات واسعة جعلته على رأس السلطة التنفيذية دون منازع، ويمكن اجمالها في المجال الداخلي (الفرع الأول) والمجال الخارجي (الفرع الثاني).

أولاً- السلطات التنفيذية

1- سلطات التعيين: منحت الدساتير الجزائرية المتعاقبة لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في جميع الوظائف السامية، فدستور 1963 و 1976 منحاه سلطة التعيين في المناصب المدنية والعسكرية، ومرد ذلك لطبيعة نظام الحزب الواحد وهذا ما يستشف من نص المادة 54 من دستور 1963 لقولها لرئيس الجمهورية يعين في الوظائف في جميع المناصب المدنية والعسكرية، وهو نفس ما نصت عليه المادة 12/111 من دستور 1976 .

أما في ظل دستور 1989 تبين أن سلطة التعيين تقاسمها كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، وذلك من خلال نص المادة 74 منه، وتفاديا لتداخل اختصاص كليهما جاء مرسوم رئاسي رقم 89-44¹، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-307²، الخاص بضبط كفايات التعيين في بعض الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، وبعض الوظائف التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم تنفيذي .

إلا أن المادة 77 من دستور 1996 كانت أكثر دقة في تحديدها للوظائف التي تعود سلطة التعيين فيها إلى رئيس الجمهورية وهي: رئيس الحكومة، أعضاء الحكومة رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، أجهزة الأمن الولاية

¹ المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادر في 12 أبريل 1989.

² أنظر المرسوم التنفيذي رقم 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كفايات التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا، الجريدة الرسمية عدد 43، الصادر في 18 سبتمبر 1991.

السفراء¹. وبصفة عامة الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة منها مثلا: أعضاء في المجلس الدستوري بما فيها الرئيس (المادة 164) ، وثلاث أعضاء مجلس الأمة (المادة 02/101) وخمسة عشرة عضوا في المجلس الاسلامي الأعلى (المادة 171) رئيس مجلس المحاسبة (المادة 170).

وخضعت المادة 77 المذكورة للتعديل بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، حيث ورد في الفقرة 05 منها عبارة يعين الوزير الأول وينهي مهامه². مع إضافة بعض المناصب التي ينفرد رئيس الجمهورية بالتعيين فيها، ذلك في نص المادة 87 من نفس الدستور، ولعل رغبة المؤسس الدستوري من وراء ذلك هي التأكيد على علوية سلطة رئيس الجمهورية، وقد أضاف لها التعديل الدستوري لسنة 2016 تعيين الرئيس الأول للمحكمة العليا في نص المادة 4/92 منه.

2- ترأس مجلس الوزراء : هو مجلس يضم الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، وتعتبر رئاسته اختصاص أصيل يعود لهذا الأخير، لصيق بشخصه لا يمكن أن يمارسه أحد غيره بموجب نص المادة 58 من دستور 1963، ذلك عند تفويض المجلس الوطني حق إتخاذ إجراءات ذات طابع تشريعي بقولها أنه يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محددة حق إتخاذ تدابير ذات صيغة تشريعية، عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء. أما في ظل دستور 1976 فقد نصت الفقرة الثامنة 08 من المادة 111 منه أن رئاسة مجلس الوزراء تتم من طرف رئيس الجمهورية. نفس المضمون تطرقت له المادة 74 من دستور 1989، ليصبح أكثر فاعلية، إذ أكد الدستور نفسه أنه يجب الإستماع إلى مجلس الوزراء قبل تقرير الحالة الاستثنائية في المادة 87 منه أما المادة 4/77 من دستور 1996 فتقول يترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء، وهو ما استقر عليه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 4/91 منه.

¹ بوضياف عمار: التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر، الجزائر، 2010، ص52-53.

² نفس المرجع، ص53.

3- السلطة التنظيمية :

أقر المؤسس الدستوري بالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة للقانون، بدء من دستور 1963 من خلال نص المادة 53 منه وهو الأمر الذي استقر عليه دستور 1976 في المادة 116 منه بقولها " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. لينص عليها دستور 1996 في نص المادة 125 منه¹، كما نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 143 منه، ويقتصر دور الوزير الأول في هذا المجال على تطبيق القوانين تجسيدا لمبدأ الإزدواجية في السلطة التنفيذية .

4- سلطات الدفاع :

إضافة إلى الصلاحيات التي يمارسها رئيس الجمهورية كونه رئيسا للسلطة التنفيذية ، نصت كل الدساتير الجزائرية على أنه الرئيس القائد الأعلى للقوات المسلحة بدء بدستور 1963 في نص المادة 43 منه، وفي دستور 1976 أقرت المادة 4/111 أن رئيس الجمهورية يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة، وهو نفس ما نص عليه دستور 1989 في المادة 1/74 منه، ويعتبر دستور 1989 أكثر دقة من سابقه بذكر مصطلح " قائد " على عكس دستور 1976 بقوله " يتولى القيادة "².

وقد أضاف دستور 1996 أنه يتولى مسؤولية الدفاع الوطني وهو ما أكدته المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

ثانيا: السلطات التشريعية :

1- حق اقتراح القوانين: يعد حق اقتراح القوانين و المبادرة بها أول لبنة في بناء سرح أي قانون، لأنه يهدف إلى وضع أسس التشريع الأولى وحق المبادرة بالتشريع من

¹ أنظر/ ديدان مولود:مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2015، ص366.

² أنظر/ اوصديق فوزي:المرجع السابق، ص125.

الإختصاصات الهامة التي حولها الدستور للسلطة التنفيذية، فـدستور 1963 جعله حقا مشتركا بين رئيس الجمهورية والنواب، من خلال نص المادة 36 منه، وقد أبقى عليه دستور 1976 في المادة 14 منه، أما دستور 1989 فقد نقل هذا الاختصاص لرئيس الحكومة في نص المادة 1/113، بقولها لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني، أما دستور 1996 زيادة على عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء أوجب قبل ذلك أخذ رأي مجلس الدولة بشأنها، وهو ما أخذ به المؤسس الدستوري في تعديل 2016 من خلال نص المادة 136 منه.

2- حق الاعتراض على القوانين: من السلطات المخولة لرئيس الجمهورية والتي تمكنه من التدخل في عمل السلطة التشريعية، وينقسم حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين إلى نوعين اثنين: مطلق و اعتراض جزئي أو نسبي، الأول يؤدي إلى قبر القانون بشكل نهائي، وقد هجرته غالبية الدول / أما الاعتراض النسبي فإنه يمكن للبرلمان التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون الجديد وفقا للشروط التي يحددها الدستور¹.

3- حق إصدار القوانين : عرفه الأستاذ عبد الغاني بسيوني بأنه عبارة عن شهادة بميلاد التشريع، أي أنه إعلان إجراءات إقراره و أنه أصبح قانونا نهائيا، وتتضمن الأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة النافذة من جانب السلطة التنفيذية.² بعد سن النص التشريعي والتصويت عليه في الدستور من قبل غرفتي البرلمان وموافقة رئيس الجمهورية عليه سواء لم يعترض أو إنقضت المدة المقررة له للإعتراض يسقط حقه في ذلك، أو إعتراض عليه وأقره المجلس الشعبي الوطني مرة ثانية بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاءه، إلا أن ذلك لا يعني دخول هذا النص التشريعي مرحلة التنفيذ، ويكون ذلك بالإصدار³. واختصاص إصدار القوانين

¹ بغدادي عز الدين: الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، مصر، 2009، ص87.

² عبد الغني بسيوني عبد الله: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 1995، ص202.

³ بغدادي عز الدين: المرجع السابق، 102.

عبرت عنه المادة 49 من دستور 1963 بقولها يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين و نشرها وهو يصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لتحويلها إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، كما أضافت المادة 51 من نفس الدستور في حالة عدم إصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية خلال الآجال المحددة يتولى إصدارها رئيس المجلس الوطني في حين أن دستور 1976 نصت المادة 154 منه على أن رئيس الجمهورية يصدر قوانين في أجل ثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ تسليمها له، وإصدار القانون في دستور 1996 جرى تنظيمه بموجب المادة 126 منه بقولها: يصدر رئيس الجمهورية قانون في أجل ثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه. ويصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، غير أنه إذا أخطر المجلس الدستوري قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري¹.

وهو ما استقر عليه المؤسس الدستوري في الفقرة الأولى من المادة 144 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 .

4- **التشريع عن طريق الأوامر:** تعد سلطة التشريع بالأوامر إستثناء يرد على الأصل العام و القاضي بأنه إختصاص أصيل للسلطة التشريعية في المجالات المخصصة لها دستوريا و قد تطرق دستور 1963 للأوامر التشريعية بمقتضى نص المادة 58 منه و التي بموجبها أسند لرئيس الجمهورية هذا الاختصاص لابد من تحقق جملة الشروط الآتية:

- أن يقدم رئيس الجمهورية طلب التشريع بأوامر من المجلس الوطني .
- أن يتم اتخاذ هذه الأوامر في إطار مجلس الوزراء.
- أن يكون ذلك في فترة زمنية حددت بـ 03 أشهر.

أما المادة 153 من دستور 1976 فنصت على أنه بإمكان رئيس الجمهورية التشريع بمقتضى الأوامر بين دورات المجلس الشعبي الوطني على أن تعرض هذه النصوص على موافقة المجلس في أول دورة مقبلة له. ليتخلى المؤسس الدستوري عن صلاحية التشريع

¹ نعمان عطا الله الهيثي:تشريع القوانين، دراسة دستورية مقارنة، ط1، دار أرسلان، دمشق، سوريا، 2007، ص16.

بأوامر في دستور 1989 رغبة منه في إحداث نوع من التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية إحقاقاً لمبدأ الفصل بين السلطات و لتحقيق نوع ما من شخصية الحكم مميزة الدساتير السابقة بشكل صريح¹، لكن سرعان ما تمت العودة الى أعمال هذه السلطة من جديد في دستور 1996 إذ بموجب نص المادة 124 منه يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في الحالات التالية :

- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني .
- بين دورتي البرلمان .

- الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 93 من دستور 1996 بينما نصت المادة 142 من دستور 1996 المعدل سنة 2016 بموجب القانون 01-16 على أنه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

5- حق اللجوء الى إرادة الشعب مباشرة (الاستفتاء) : الاستفتاء اصطلاح يطلق على أسلوب يتم بمقتضاه أخذ رأي الشعب مباشرة في موضوع معين بحيث تكون الاجابة نعم أو لا²، وباعتبار رئيس الجمهورية المجسد لوحدة الأمة فإنه يمكنه اللجوء مباشرة الى الإرادة الشعبية عن طريق الاستفتاء، والذي يعد سلطة شخصية محصورة بيده دون سواه يستخدمها متى و كيفما يشاء حتى لتعديل المبادئ المكرسة في الدستور رغبة في حمايتها من التغيرات العشوائية³، ويعد اللجوء الى إرادة الشعب من أهم الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، وقد نص عليه دستور 1963 في المادة 48 منه بقولها: يحدد رئيس الجمهورية سياسة الحكومة ويسيرها كما يوجه وينسق السياسة الداخلية والخارجية في البلاد طبقاً لإرادة الشعب التي يجسدها الحزب، ويعبر عنها المجلس الوطني، ولتأكيد تفوق الرئيس على

¹ خرباشي عقيلة:العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2007، ص53.

² معجم القانون:صادر عن مجمع اللغة العربية، الهيئة العامة لشؤون المطابع الاميرية، القاهرة، 1999، ص04.

³ خرباشي عقيلة:المرجع السابق، ص 67.

مختلف المؤسسات حول إليه دستور 1976 حق اللجوء الى الشعب لإستفتاءه في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية (المادة 14/111) ، دون أن يحدد تلك القضايا ولا إجراءات اللجوء، الى الاستفتاء مما يطلق له الحرية التامة في تقرير ما يريد عرضه على الشعب¹. ويرجع الرئيس إلى هذه الصلاحية في ظروف و حالات متنوعة على أن تكون ذات أهمية وطنية حيب نص المادة 8/77 من دستور 1996 وهو ما استقر عليه المؤسس في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 8/91 منه.

6- حق المبادرة بتعديل الدستور: يقول نابليون بونابرت ما من دستور يبقى كما نشأ مسيره دائما متعلق بالرجال وبالظروف، فالجمود المطلق للدساتير أمر مرفوض إذ أنه من غيلا المطلق أن يتسم النظام الدستوري لاي دولة بالثبات والجمود، فلا بد لها النظام من مواكبة تطور مستمر، الذي يفرضه تغير الاشخاص الواضعين للدستور والخاضعين لهذا النظام الدستوري والذي يفرضه أيضا تغير الظروف التي رافقة نشأة هذا النظام الدستوري.

وقد ارجع دستور 1963 من خلال المادة 71 منه حق المبادرة بتعديل الدستور الى كل من رئيس الجمهورية والاعلبيية المطابقة لاعضاء المجلس الوطني معا، أما في ضل دستور 1976، فإن المادة 191 منه خصه رئيس الجمهورية بحق المبادرة مع اقتصار دور المجلس الشعبي الوطني على اقرارها بأغلبيية ثلثي 3/2 أعضائه وكون أسلوب الاستفتاء الدستوري والذي يطلق عليه أحيانا "الاستفتاء التأسيسي" يعتبر أكثر الاساليب ديمقراطية في نشأة الدساتير، أما دستور 1996 فصلاحيية المبادرة بتعديل الدستور هي من حق رئيس الجمهورية بموجب المادة 174 منه، وكذلك لثلاثة أرباع 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين حسب نص المادة 177، كما أنه لايمكن أي تعديل دستوري أن يمس بالطابع الجمهوري للدولة، نظام الديمقراطي قائم على التعددية الحزبية، الاسلام باعتباره دين الدولة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، الحريات الاساسية وحقوق الانسان والمواطن سلامة

¹ أنظر/بوالشعير سعيد:النظام السياسية الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ج1، ص247.

التراب الوطني ووحدته (المادة 178 من نفس الدستور)، وهو ما أكدته التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المواد 211 و212 منه.

7- حق استدعاء البرلمان لانعقاد في دورة غير عادية: لرئيس الجمهورية حق استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية وذلك لأسباب يقدرها، ويكون ذلك بناء على مرسوم رئاسي يصدر لهذا الغرض يحدد فيه موعد الانعقاد . وقد ورد هذا الاختصاص في دستور 76 بموجب المادة 147 منه بقولها يمكن استدعاء المجلس الشعبي الوطني في دورة استثنائية بمبادرة رئيس الجمهورية، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس. وهو ما استقر عليه دستور 1989 في نص المادة 112 منه وكذا المادة 118 من دستور 1996 ليؤكد المؤسس الدستوري في نص المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

8- حق حل المجلس الشعبي الوطني: يعرف حق الحل في الفقه الدستوري على أنه تصرف قانوني تتخذه السلطة التنفيذية لانتهاء حياة المجلس التشريعي قبل انتهاء المدة التي انتخب لاجلها¹ لقد سعى المؤسس الدستوري الى تكريس هذه الآلية من خلال دستور 1963 حيث يكون الحل تلقائيا بعد التصويت على لائحة سحب الثقة بموجب المادة 56 منه أما دستور 1976 فقد اختلف فيه الامر اذ خول حق الحل لرئيس الجمهورية دون غيره في نص المادة 163 ليخول دستور 1989 الحق نفسه لرئيس الجمهورية مع امكانية اجراء انتخابات تشريعية مسبقة شرط استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس الحكومة لتكون أحكام المادة 129 من دستور 1996² مطابقة لما ورد في الدستور السابق له مع التوسيع في مجال الاستشارة، اذ لزم رئيس الجمهورية على أخذ رأي رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة والوزير الاول بعد الاجتماع بهم قبل الاقدام على حل المجلس والملاحظ على التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه حافظ على هذه الآلية من خلال نص

¹ حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية -دراسة مقارنة -رسالة دكتوراه، إشراف الاستاذ الدكتور عادل عبد الرحمان خليل، جامعة عين شمس، مصر 2005-2006 ص319.

² أنظر الدساتير الجزائرية 1963، 1976، 1989، 1996، 2016.

المادة 147 منه كما ألزم رئيس الجمهورية بوجوب استشارة المجلس الدستوري على خلاف الدساتير السابقة.

ثالثا: السلطات القضائية:

يعتبر تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية ضمانا وصونا لاستقلالية هذه الأخيرة واعمال لمبدأ الفصل بين السلطات الا أن الدستور خص رئيس الجمهورية بصلاحيات تدخل في اطار اختصاص السلطة القضائية بحكم انه قاضي القضاة وبالرجوع الى الدساتير الجزائرية يتبين أنها تضمنه في مجملها هذه الاختصاصات على اختلاف المراحل السياسية التي مر بها النظام في الجزائر، وتتمثل في:

1- رئاسة المجلس الاعلى للقضاء: وهو مانصت عليه المادة 45 من دستور 1963 وهو نفس ما استقرت عليه الدساتير اللاحقة الا غاية نص المادة 173 من التعديل الدستوري لسنة 2013.

2- حق اصدار العفو تخفيض العقوبات واستبدالها: وهو حق اسنده الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية باعتباره قاضي القضاة، حيث يعد العفو تنازلا من المجتمع على كل حقوقه المترتبة على الجريمة أو بعضها وقد يكون العفو شاملا وهو لايقف عند حد رفع العقوبة فقط أو تخفيفها لآكن يتجه نحو اسقاطها ومحو الجريمة ذاتها وما صدر فيها من أحكام فهو إذا يمحو عن الفعل الذي وقع صفته الجنائية وكذا جميع النتائج المترتبة عنها¹.

وهو حق كرسه دستور 1963 في نص المادة 46 منه، دستور 1976 في نص المادة 111-الفقرة 13، دستور 1989 في نص المادة 147، دستور 1996 المادة 9/77، التعديل الدستوري سنة 2016 من خلال نص المادة 5/91.

رابعا : ابرام معاهدات دولية: من أبرز الاختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية على المستوى الخارجي وقد جاء النص عليها في مجمل الدساتير المتعاقبة (المادة 42 من دستور

¹ بوكرا إدريس ووافي أحمد: النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1992، ص236.

(1963) ، المادة 06/111 من دستور 1976، المادة 74 الفقرة 11 من دستور 1989، المادة 11/77 من دستور 1996 المادة 01/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ومن بين هذه المعاهدات، اتفاقيات الهدنة والسلم والتحالف والاتحاد وتعديل حدود الدولة وتلك التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وهو ما أكدته المادة 149 من التعديل الدستوري 2016 مع اضافة الاتفاقية الثنائية أو المتعددة الاطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي وفي ما عدا هذا النوع من الاتفاقيات فمن حق رئيس الجمهورية التصديق على كل المعاهدات الدولية دون الرجوع الى البرلمان لاخذ موافقته¹.

خامسا: تعيين السفراء واعتماد الدبلوماسيين وممثلي الدول الاجنبية:

تمتد اختصاصات رئيس الجمهورية الى تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة المتعدين لدى الدول التي تربطها بالدولة الجزائرية روابط دبلوماسية كما أنه من يقوم بإستلام أوراق اعتماد السفراء والممثلين الديبلوماسيين للدول الشقيقة والصديقة التي لها علاقة دبلوماسية مع الجزائر ويعفيهم من مناصبهم على اثر زيارة وداع كرسها العرف الديبلوماسي الدولي.² ورسم السياسة الخارجية بما فيه من ابرام للمعاهدات وتعين سفراء الجمهورية، ومبعوثين فوق العادة الى الخارج وانهاء مهامهم، وكذا تسليم أوراق اعتماد الممثلين الديبلوماسيين الاجانب وأوراق انهاء مهامهم، اختصاصات رئاسية نصت عليها الدساتير الجزائرية بدءا من دستور 1963 في نص المادة 48 منه في دستور 1976 في المادة 111 وبالانتقال الى دستور 1989 و1996 يتبين أن رئيس الجمهورية يقرر السياسة الخارجية للامة ويوجهها من خلال نص المادة 74 على 3 من دستور 1989، وهو ما استقر عليه التعديل الدستوري سنة 2016 في المواد 91 و92 منه.

¹ أنظر، ديدان مولود مباحث في القانون الدستوري المرجع السابق، ص372.

² انظر بوقفة عبد الله:الوجيز في القانون الدستوري الجزائري، نشأة فقهاء تشريعا، طبعة جديدة منقحة ومزودة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011 ص71.

الفرع الثاني: اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية:

لقد القى الدستور على عاتق رئيس الجمهورية عديد الاختصاصات وسلطات في الظروف العادية واخرى غير عادية والمبدأ العام يقضي بأن الحفاظ على الحياة الانسانية وما يتعلق بها أمر حتمي لا بد منه الا أن الحالة الاضطرارية يتطلب التصدي لها والخروج على القواعد القانونية النافذة.¹ وقد جاءت الدساتير الجزائرية مؤسسة للحالات الاستثنائية ممثلة في حالتى الطوارئ والحصار (الفرع الاول)، الحالة الاستثنائية (الفرع الثاني)، وحالة الحرب (الفرع الثالث).

أولاً: حالتى الطوارئ والحصار: حالة الطوارئ هي نظام قانوني استثنائي محدد المدة، يسمح للحكومة باتخاذ كافة الاجراءات التنظيمية اللازمة في كامل التراب الوطني أو جزء منه لمواجهة التهديدات التي تستهد استقرار مؤسسات الدولة، والمساس المتكرر بأمن المواطنين والسلم المدني والاخلال الخطير والمستمر بالنظام العام يشترط أن تهدف لاستتباب النظام العام وضمان أفضل لامن الاشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية²، أما حالة الحصار فهي اجراء من اجراءات الامن العام تعطل بمقتضاها القوانين و يحل محلها النظام العسكري³. وحرصاً من المؤسس الدستوري على استرجاع الأمن وحفظ النظام العام وتجنباً لتعسف السلطة التنفيذية في استغلال اختصاصاتها اوجب إعلان هذه الحالة توفر شروط موضوعية (أولاً) ، و أخرى شكلية (ثانياً).

أولاً- الشروط الموضوعية: تم التنصيص عليها ابتداء من دستور 1976 إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2016 وهي:

¹ جميل عبد الله القائفي: سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، مصر، 2006، ص02.

² بوقرن توفيق: الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعيتين معا - الجزائر نموذجاً- مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، اشراف الاستاذة الدكتور مزياني فريدة، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص100.

³ نفس المرجع، ص109.

1- الضرورة الملحة : تعد شرطا أساسيا لنظرية الظروف الإستثنائية في الجزائر بكل تطبيقاتها، ويعني هذا أن رئيس الجمهورية لا يمكنه تقرير حالي الطوارئ والحصار إلا إذا فرضت ذلك الأوضاع الخطيرة التي تعيشها البلاد، والتي لا يمكن مواجهتها بالإجراءات العادية¹. غير أن المؤسس الدستوري لم يضع معيارا لهذه الحالة و لم يحدد الجهة المختصة بذلك، الأمر الذي يزيد من تعزيز مكانه رئيس الجمهورية باعتباره من يقرر توفر عنصر الضرورة الملحة من عدمه.

2- تحديد المدة الزمنية: رغم انه لرئيس الجمهورية السلطة الخالصة في تقرير حالي الطوارئ والحصار، إلا أنه لرئيس مقيد في ذلك شرط المدة الزمنية التي بمجرد انتهائها يتم رفع الحالة، والتي يفترض ان تكون كافية لخروج البلاد من الوضع الخطير الذي تعيشه ، كما أنها مدة لا تمدد إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه وجوبا، و قد تم إقرار حالة الحصار في الجزائر بموجب المرسوم 126/91². وفي نص المادة 01 منه بتاريخ 04 جوان 1991، وفي سنة 1992 بموجب المرسوم الرئاسي 44³/92 وضابط تحديد المدة الزمنية لإحدى الحالتين جاء به دستور 1989 و اكده دستور 1996 كما استقر عليه التعديل الدستوري لسنة 2016.

ثانيا - الشروط الشكلية: لقد ألزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية قبل إعلانه لحالي الطوارئ أو الحصار استشارة بعض الهيئات و المؤسسات الدستورية. دون أن يكون رأيها ملزما له .

1- إجتماع المجلس الأعلى للأمن

¹ أنظر/ بوقرن توفيق: المرجع السابق، ص109.

² المرسوم الرئاسي رقم 196/91 المؤرخ في: 04 جوان 1991 المتضمن حالة الحصار، جريدة رسمية، عدد 29، الصادر في 04 جوان 1991.

³ المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، جريدة رسمية، عدد 61، الصادر في 09 فيفري 1992.

2- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان.

3- استشارة الوزير الأول.

4- استشارة رئيس المجلس الدستوري.

الفرع الثاني: الحالة الإستثنائية:

هي مجموعة إجراءات استثنائية يقرها رئيس الجمهورية عندما تكون المؤسسات الدستورية، أو استقلال أو سلامة تراب الدولة مهددة بخطر جسيم وحال، وتهدف للمحافظة عليها وإعادة الإستقرار، وستلزم لتقريرها مجموعة شروط شكلية وموضوعية¹. وقد جاء النص على الحالة الإستثنائية من خلال نص المادة 59 في دستور 1963، أما دستور 1976 فتطرق لحالة الظروف الإستثنائية من خلال نص المادة 129 منه و المادة 87 من دستور 1989، أما المادة 93 من دستور 1996 فقد جاء ذكر الحالة الإستثنائية فيها بقولها يقر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة نوابها، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء .

تخول الحالة الإستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، ويجتمع البرلمان وجوبا تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الإشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها. وقد استقر التعديل الدستوري لسنة 2016 على نفس الأحكام السابقة في نص المادة 107 منه.

و قد اشترط المؤسس الدستوري لإقرار هذه الحالة ما يلي :

¹ بوقرن توفيق:المرجع السابق، ص121.

أولاً: الشروط الموضوعية: حددت النصوص الدستورية الواردة في الدساتير المتعاقبة لإقرار الحالة الإستثنائية وجود خطر داهم ووشيك الوقوع، والشرط الثاني أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية للدولة واستقلالها و سلامة ترابها.

1- الخطر الداهم: بالعودة للدساتير الجزائرية يتبين أنها لم تحدد طبيعة الخطر الداهم ومن هنا يمكن ان يكون الخطر وشيك الوقوع داخلي او خارجي، حيث نصت المادة 55 من دستور 1963 في حالة الخطر وشيك الوقوع. وهذا ما أكدته المادة 120 من دستور 1976 وبداية من دستور 1989 غير المؤسس الدستوري المصطلح وأصبح يشترط أن تكون البلاد مهددة بخطر داهم وذلك طبقا لنص المادة 87 منه، وهذا ما استقر عليه دستور 1996 في المادة 93 منه، غير أنه في غياب معايير واضحة لتحديد درجة الخطر فإن اللجوء الى الحالة الإستثنائية يكون خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية¹.

2- أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية للدولة و استقلالها.

المقصود بالمؤسسات الدستورية التي يؤدي المساس بها إلى إعلان الحالة الإستثنائية السلطات الثلاث التنفيذية، التشريعية، القضائية كونها الأساس، الذي يقوم عليه تواجد الدولة واستقرارها وممارستها لوظائف على أكمل وجه وأي عرقلة لإحداها سيكون له الأثر السلبي الكبير على الآخر.² وعليه يمكن القول أن المؤسسات الإقتصادية والإنتاجية والهيئات الإجتماعية والثقافية والرياضية لا تدخل ضمن هذا الوصف، وأي إخلال بعملها أو مساس باستقرارها لا يكون مبررا لإعلان الحالة الإستثنائية، كون أثره نسبي غير عام لا يتجاوز إلى تهديد الدولة³.

¹ خرباشي عقيلة:العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص88.

² أنظر/ بوقرن توفيق:المرجع السابق، ص127.

³ نفس المرجع، ص128.

ثانيا- **الشروط الشكلية:** لم ينظر دستور 1963 إلى اجتماع هيئات معينة أو استشارتها لتقرير الحالة الإستثنائية إلا إجتماع المجلس الوطني وجوبا في نص المادة 59 منه، اما دستور 1976 فكان يشترط إجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة والبرلمان وجوبا اما في ظل دستور 1989 ودستور 1996 وتعديلاته اللاحقة فقد اختلف الوضع مع اختلاف التوجيه السياسي وأصبحت الإجراءات تتمثل في :

1- **إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان :** وهو الشرط الذي لم يكن معتمدا في دستور 1989 لكن ظل دستور 1996 اشترط في نص المادة 93 منه. وهي إستشارة قد تكون ذات أهمية خاصة في ظل الأزمات باعتبار البرلمان ممثل الأمة، إضافة إلى اختصاص البرلمان في مجال التشريع خاصة ما يتعلق منه بحماية الحقوق والحريات العامة وحمايتها.

2- **إستشارة رئيس المجلس الدستوري:** شرط أقره دستور 1989 بموجب المادة 87 منه ودستور 1996 في نص المادة 93، كما استقر عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 107 منه، بصفته المكلف بالسهر على احترام الدستور، ولم يقتصر المؤسس الدستوري على رئيسه مثلما فعل في حالتي الطوارئ والحصار، بل ألزم رئيس الجمهورية بإستشارة المجلس بكامل أعضائه و في ذلك ضمانا للحقوق والحريات.

3- **الإستماع للمجلس الأعلى للأمن:** والوضع هنا يختلف كون المؤسس الدستوري اشترط الإستماع، والفرق واضح بين الإجتماع لتقرير الحالة والإستماع وما يصاحب ذلك من تقديم تقارير الإدلاء بآراء معتمدة على وقائع وحقائق ومعطيات سياسية وأمنية وعسكرية¹.

4- **الإستماع لمجلس الوزراء:** نفس الشيء بالنسبة لمجلس الوزراء الذي يستمع رئيس الجمهورية له في إجتماع بكافة تشكيلته بغرض تنوير رأيه وإيضاح حال الواقع الملموس بناء على المعطيات التي يتلقاها عن كل قطاع .

¹ بوالشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، السلطة التنفيذية - ج3، المرجع السابق، ص344.

5- إجتماع البرلمان وجوبا : شرط تطرق له دستور 1989 في المادة 87 منه، وكذلك دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 في المادة 107 منه لتمكين النواب من متابعة الأوضاع ومراقبتها، إضافة إلى إضفاء الشرعية على القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية بخصوص الحالة الإستثنائية.

الفرع الثالث: حالة الحرب

وهي حالة نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر، يترتب عليه استبدال حالة السلم بحالة العداء، ويكون الغرض منه الدفاع عن حقوق أو مصالح الدول المتحاربة¹. ويتم إعلانها من طرف رئيس الجمهورية منذ دستور 1963 من خلال نص المادة 44 منه، أما المادة 122 من دستور 1976، وضحت وحددت الإجراءات الواجب على رئيس الجمهورية اتخاذها في حالة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو كان وشيك الوقوع. أما دستور 1989 فقد استقر على نفس الإجراءات الواردة في دستور 1976، ماعدا إمكانية استشارة هيئة الحزب القيادية لعدم وجودها في هذه الفترة، أما دستور 1996 في تعديله الأخير لسنة 2016، فقد نص على الحرب ونظمها من خلال المواد : 108-109-110-111 منه .

أولا - الشروط الموضوعية لإعلانها

ربط الدستور شروط وقوع العدوان أو كونه على وشك الوقوع لإعلان حالة الحرب، ويمكن تبيانها من الملابسات المادية بالإعتداء على البلاد أو أنه أصبح حتميا². وذلك بالتحضير العسكري وشد الجيش على الحدود وممارسة الأعمال التخريبية أو محاولة ذلك³.

ثانيا - الشروط الشكلية لإعلانها:

¹ جميل عبد الله القانغي: المرجع السابق/ ص116.

² بوالشعير سعيد: النظام السياسي الجزائري، ج3، المرجع السابق، ص349.

³ نفس المرجع، ص250.

1- إجتماع مجلس الوزراء.

2- الإستماع للمجلس الأعلى للأمن.

3- استشارة رئيس غرفتي البرلمان.

4- استشارة المجلس الدستوري

5- إجتماع البرلمان وجوبا.

6- توجيه خطاب للأمة .

المطلب الثاني: الاختصاصات التنفيذية للحكومة في الجزائر

الفرع الاول: اختصاصات الوزير الاول:

أوكل المؤسس الدستوري الوزير الأول العديد من الإختصاصات باعتباره الرجل الثاني في السلطة التنفيذية، والمسؤول الأول عن تنفيذ السياسة الحكومية¹، ومنحه مجموعة من الصلاحيات التي تمكنه من ذلك سواء كان ذلك في 1989 وما تلاه من تعديلات أو قبل ذلك في ظل النظام الدستوري القديم، ويمكن تقسيم اختصاصات الوزير الأول كما يلي:

أولا: الإختصاصات السياسية:

1 - تنفيذ وتنسيق برنامج رئيس الجمهورية: كان رئيس الجمهورية قبل دستور 1989 هو المقرر لسياسة الحكومة والمسؤول عن تنفيذها بناء على الصلاحيات الدستورية الممنوحة له، واعتمادا على الميثاق الوطني كمرجع أساسي في تحديد هذه السياسة وبمساعدة الوزير الأول، الذي هو عبارة عن منسق للنشاط الحكومي ومطبق للقرارات التي يتخذها مجلس

¹ أنظر/حسان محمد شفيق العافي: الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، العراق، 1986،

الوزراء¹. إلا أنه وبموجب المادة 75 من دستور 1989 أصبح لرئيس الحكومة برنامج عمل خاص به وذلك بقولها " يضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء " وهو الأمر الذي استقر عليه دستور 1996 قبل تعديله سنة 2008، فقد خول رئيس الحكومة ضبط برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء، وهي المرحلة التي كانت تمكن رئيس الجمهورية من الإطلاع على البرنامج الحكومي الذي يكون قد وضع له بنفسه خطوطه العريضة عند اختياره لرئيس الحكومة². غير أن التساؤل كان قائما حول أي البرنامجين أولى بالتطبيق ؟ أهو برنامج رئيس الجمهورية الذي فاز بثقة الشعب على أساسه ؟ أو برنامج رئيس الحكومة باعتباره المنفذ الأول للسياسة العامة للحكومة وصاحب الأغلبية البرلمانية ؟

فجاء التعديل الدستوري لسنة 2008 ليكون بمثابة التغيير الجذري في اختصاصات الوزير الأول وتحديدا في نص المادة 75 منه، حيث نصت في فقرتيها الثانية و الثالثة على أن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية يعود للوزير الأول الذي ينسق عمل الحكومة من أجل ذلك يضبط مخطط عمله لتنفيذه و يعرضه في مجلس الوزراء .

وبذلك تمت إزالة الغموض حول ما كان يثار عن أولوية البرنامج الواجب التطبيق لأنه أصبح للوزير الأول مخطط عمل وليس برنامج سياسي كما كان عليه الحال سابقا³.

غير أنه برز في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المواد 93 و 94 مخطط عمل الحكومة الذي كان قبل التعديل مخطط عمل الوزير الأول، إذ نصت المادة 93 على " ويعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.

¹ بورايو محمد: السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، إشراف بوكرا إدريس، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012 ص73.

² عباس عمار: العلاقة بين السلطات في الانظمة السياسية المعاصرة، في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الاولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص115.

³ أنظر/ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص53.

- ينسق الوزير الأول عمل الحكومة .

- تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء "

أول ملاحظة يمكن استفادتها من هذه المادة أن مهمة التنسيق ليست مرتبطة ببرنامج رئيس الجمهورية مثلما كانت عليه في المادة 79 من دستور 1996 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، فمهمة التنسيق تتعلق بعمل الحكومة ككل، وهي عملية ضرورية لفعالية العمل الحكومي وصلاحيه تمكن الوزير الأول من فرض وجوده تحت غطاء ومدة المهام التي يجب إنجازها.

2- رئاسة اجتماعات الحكومة: مجلس الحكومة هو الإطار التنظيمي الذي يعمل فيه رئيس الحكومة من أجل تنفيذ برنامجه، ويمتاز المجلس بانتظام أعماله حيث يعقد أسبوعيا وتدرس خلال اجتماعاته كل النقاط المدرجة في جدول الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء¹. وقد أسندت صلاحية رئاسة اجتماعات الحكومة لرئيس الحكومة بموجب

المادة 02/81 من دستور 1989، كما نصت على ذلك الفقرة 2 من المادة 85 من دستور 1996، غير أن تعديل 2008 سحب هذه الصلاحية من الوزير الأول، والتي أصبحت من اختصاص رئيس الجمهورية الذي يمكنه أن يفوض جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة حسب الفقرة 6 من المادة 77 و التي تقول يمكن رئيس الجمهورية أن يفرض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة مع مراعاة احكام المادة 87 من الدستور. أما بالنسبة للتعديل الدستوري الأخير بموجب القانون 16-01 فقد أعاد رئاسة مجلس الحكومة كواحد من الإختصاصات الأصلية للوزير الأول، وذلك طبقا للمادة 3/99 منه بقولها يرأس اجتماعات الحكومة .

¹ ترفاس نسرين: نفس المرجع ، ص54.

3- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة: تتألف الحكومة من مجموعة من الوزراء حسب الحاجة وما تقتضيه طبيعة المصلحة العامة في الدولة¹، والدستور الجزائري لم يفرض حداً أدنى من الوزارات ومن هنا فإن تنظيم الطاقم الوزاري هو من صلاحيات الوزير الأول، فيعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة، يتولى الوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي رسم صلاحيات كل وزير ضمن طاقم الحكومة، فالوزير الأول هو من يقوم بتقسيم العمال بين الوزارات مع ضبط الإختصاص تفادياً لتنازع الإختصاص بين وزارة و أخرى².

ويستمد الوزير الأول هذا الإختصاص من نص المادة 1/81 من دستور 1989 بقولها يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، مع احترام الأحكام الدستورية، وهو ما أكدته دستور 1996 في المادة 85 منه، ليستقر عليه المؤسس الدستوري في المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

ثانياً: الإختصاصات التنفيذية:

1- التوقيع على المراسيم التنفيذية: ظهرت هذه الفئة مع تأسيس ثنائية السلطة التنفيذية سنة 1989، ومجال التنظيم يشمل شقين، تنظيم مستقل يمارسه رئيس الجمهورية لتقنين المواضيع التي لا تندرج ضمن مجال التشريع، وتنظيم يتعلق بتنفيذ القوانين يمارسه الوزير الأول³، طبقاً للمادة من دستور 1989 والمادة 85 من دستور 1996، اللتان جاء فيهما أن التوقيع على المراسيم التنفيذية هو من اختصاص رئيس الحكومة، أما المادة 3/85 من دستور 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-19 جاء فيها يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك. وبذلك أصبح توقيع الوزير الأول على المراسيم التنفيذية مشروطاً بموافقة رئيس الجمهورية أولاً، أما دستور 1996 المعدل سنة 2016 فقد أعاد من

¹ محمد صالح العماري: التنظيم السياسي والنظام الدستوري، ط1، دار الثقافة، عمان، الاردن، 2003، ص273.

² أنظر/ترفاص نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص31.

³ نفس المرجع، ص 56.

خلاله المؤسس الدستوري الوضع على ما كان عليه، حيث جاء في نص المادة 4/99 منه يوقع المراسيم التنفيذية، بمعنى أن توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية لم يعد مشروطا بموافقة رئيس الجمهورية.

2- التعيين في الوظائف العليا للدولة:

زيادة على السلطات التي يخولها الدستور للوزير الأول فهو يتمتع ، بحق تعيين موظفين مصنفيين ضمن فئة الوظائف العليا، غير أن المؤسس الدستوري وضع قيودا على ممارسة هذا الإختصاص والمتمثل في موافقة رئيس الجمهورية وعدم المساس باختصاصه في التعيين، وهو ما جاء في نص المادة 5/81 من دستور 1989، يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام الفقرتين 7 و 10 من المادة 74، إلا أن الدستور لم يحصر المجالات التي يعين فيها رئيس الحكومة.

ونتيجة لذلك بقيت سلطة هذا الأخير في التعيين غامضة، لأنه لا قيد على رئيس الجمهورية، الأمر الذي يمكنه من مد اختصاصه في التعيين إلى مختلف وظائف الدولة دون قيود، وتجنبنا لإستمرار الغموض صدرت عدة مراسيم تحدد مجال التعيين لكل منهما، منها المرسوم 99-44 المؤرخ في: 10 أبريل 1999، الذي يحدد الوظائف المدنية والعسكرية والتي يعود اختصاص التعيين فيها لرئيس الجمهورية ، إضافة إلى الوظائف التي يعين أصحابها في مجلس الوزراء ماعدا ذلك فقد خول رئيس الحكومة التعيين في الوظائف المدنية الأخرى المصنفة ضمن الوظائف العليا في الدولة¹، على عكس المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في: 27 أكتوبر 1999، الذي جرد رئيس الحكومة من اختصاص التعيين في الوظائف المصنفة ضمن الوظائف العليا إذ لم يرتبط بموافقة رئيس الجمهورية، وهو ما نص عليه دستور 1996 المعدل في سنة 2008، واستقر عليه التعديل الدستوري لسنة

¹ ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص 59.

2016 في نص المادة 5/99 بقولها يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، دون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 .

3- السهر على حسن سير الإدارة العمومية: باعتبار السهر على حسن سير الإدارة العمومية وظيفة حكومية، وكون الإدارة واحدة من بين الوسائل القانونية والأساسية لتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية، فقد منح الدستور للوزير الأول اختصاص متابعة الإدارات والمؤسسات العامة، والتنسيق بين الوزارات، وإعطاء التوجيهات لضمان حسن سير العمل. وذلك بموجب نص المادة 85 في فقرتها الخامسة، وهو الأمر الذي أغفله المؤسس الدستوري في دستور 1989، لأن السلطة المكلفة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتسيير السياسة الداخلية في جميع الميادين، لا بد أن يكون تحت تصرفها كل الوسائل اللازمة لذلك¹. وهو ما أكدته التعديل الدستوري 2016 بموجب المادة 6/99 منه بقولها يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

4- المبادرة بمشاريع القوانين : تعتبر السلطة التشريعية هي الجهة الوحيدة التي لها حق المبادرة بتشريع القوانين². كونها الممثلة للشعب ولاكن تطور المجتمعات والحاجة الملحة للاسراع في الانجازات ادى بمؤسسة الدستور الى اعادة النظر مجددا في الاخذ بحقيقة تكوين والعمل هذه الوظيفة ضمن الحقائق الواقعية والعملية فكانت نتيجة ذلك أن منح سلطة المبادرة بتشريع القوانين للوزير الاول ليتمكن من مباشرة تنفيذ وتنسيق مخطط عمله باعتبار أن المبادرة بتشريع القوانين هي:

وهي ذلك العمل الذي يرى الاسس الاولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه، وقد جاء في الفقرة الاولى من نص المادة 119 من دستور 1996 أنه للوزير الاول صلاحية المبادرة بمشاريع القوانين، وهو أمر في غاية طبيعته يقول الاستاذ عمار بوضياف: كون الوزير الاول

¹ ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري رسالة ماجستير، المرجع السابق، ص60.

² أنظر/بو الشعير سعيد:النظام السياسي الجزائري، ج3، ص408.

هو الشخصية الاولى في الطاقم الحكومي، كما نصت المادة 1/136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه لكل من الوزير الاول والنواب وأعضاء مجلس الامة حق المبادرة بالقوانين، حيث يقوم الوزير الاول حسب نفس المادة بالمبادرة بمشاريع القوانين وتقديمها الى البرلمان من أجل مناقشتها والتصويت عليها بعد عرضها على مجلس الوزراء وأخذ رأي مجلس الدولة حولها¹.

5- تنفيذ القوانين والتنظيات: خول الدستور للوزير الاول صلاحيات السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات بموجب الفقرة الثالثة في نص المادة 81 من دستور 1989 بقوله (يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات) وهو الامر الذي أكدته دستور 1996 في المادة 2/85 ونص المادة 2/99 في التعديل الدستوري لسنة 2016.

وهي صلاحيات شاملة تتضمن القوانين، بمعنى النصوص التي يضعها البرلمان والتنظيمات التي تشمل في النظام الجزائري الحالي الاوامر التشريعية قبل مصادقة البرلمان عليها والمراسيم التنظيمية التي يصدرها رئيس الجمهورية في اطار ممارسة اختصاصاته التنظيمية المتمثلة في تقنين المواد التي لاتدخل في مجال التشريع وهذه الصلاحية من السلطات التي يتجلى فيها دور التنفيذ والتسيير الذي هو دور رئيس الحكومة².

ثالثا: الاختصاصات الاستشارية:

حدد الدستور لكل سلطة من السلطات وظائف أساسية أصلية، كما حدد الوظائف الاستثنائية تباشرها السلطة في اطار القيود التي يحددها الدستور، فرغم تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في اداء مهامه الرئاسية الا أن دستور ألزمه في بعض الحالات بجولة من الاستشارات أمام بعض الجهات التي من بينها الوزير الاول وهذه الحالات تتمثل في:

¹ خرياشي عقيلة: المرجع السابق، ص 25.

² بلحاج صالح: المرجع السابق، ص 223.

1- حالة الظروف الاستثنائية: خص الدستور الوزير الاول بمهام استشارية في الظروف الاستثنائية حيث يقوم رئيس الجمهورية باستشارته قبل تقرير حالي الطوارئ والحصار وهو ما جاء في نص المادة 86 من دستور 1989 بقوله: (يقرر رئيس الجمهورية اذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الاعلى للامن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة) وهو ما استقر عليه المؤسس الدستوري في المادة 91 من دستور 1996 وأكد في التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب نص المادة 105 منه.

2- قبل حل المجلس الشعبي الوطني: وتكون قبل نهاية الفصل التشريعي في حال نشوب نزاع بين الوزارة والبرلمان واما دفاع عن سياسة رئيس الجمهورية التي يعتقد أنها تتفق مع

رغبات الشعب ورغم أن حق الحل قد ورد في الدستور باسم رئيس الجمهورية الا أنه قد الزم دستوريا قبل استخدام هذا السلاح باستشارة الوزير الاول حيث تنص المادة 1/129 من دستور 1996¹ المعدل والمتمم بموجب القانون 08-19 يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني او اجراء انتخابات تشريعية قبل أو انهاء بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة والوزير الاول وهو نفس ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 تضمنه المادة 1/147 منه.

وباستقرار النصوص الدستورية السابقة يتضح أن اجراء الاستشارة الزامي ويجب على رئيس الجمهورية التقيد به اما الاخذ بنتيجة فغير ملزم به.

3- تقديم الاقتراحات: للوزير الاول تقديم الاقتراحات في الحالات التالية:

¹ أنظر/ المادة 1/129 من دستور 1996.

أ- اقتراح تعيين اعضاء الحكومة: لم يضع الدستور ايت قيود او شروط بخصوص كيفية هيكله الحكومة بل على العكس من ذلك منح رئيس الجمهورية الحرية المطلقة في ذلك، ويتم تعيين اعضائها بناء على اقتراح من الوزير الاول.

ب- طلب البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية: اعطى الدستور للوزير الاول امكانية طلب انعقاد البرلمان في دورة غير عادية اذ نصت الفقرة الثانية من المادة 1/118¹ من دستور 1996 على أنه يكمن ان يجتمع البرلمان في دورة غير عادية، بمبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الاول أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، كما استقر المؤسس الدستوري على ذلك في دستور 1996 المعدل سنة 2016 في نص المادة 4/135² منه وانعقاد البرلمان في دورة استثنائية ما هو الا تدارك للنقص الناتج عن الدوريتين العاديتين في المجال التشريعي لذا تقرر في معظم الدساتير استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية.

الفرع الثاني: اختصاصات اعضاء الحكومة:

تستخلص صلاحيات الحكومة من النصوص الدستورية التي قررت وضعها القانوني وعلاقتها برئاسة الدولة، واختصاصات كل وزير محددة في اطار الدستور والقوانين والانظمة والتعليمات الادارية المتعلقة بوزارته، ومباشرة اختصاصاته يجب ان يكون في اطار السياسة العامة للوزارة التي يرسمها ويحددها مجلس الوزراء باعتباره الهيئة الادارية والتنفيذية العليا في الدولة³، ويمارس الوزير باعتباره الرئيس الاداري على مستوى وزارته سلطة اتخاذ القرارات الادارية ويمكن أن تظهر اختصاصاته كما يلي:

¹ انظر/ المادة 118 من دستور 1996.

² أنظر/ المادة 4/135 من دستور 1996.

³ عصام علي الدبس: النظم السياسية السلطة التنفيذية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2011، ص706.

أولاً: السلطة الرئاسية: ان الوزير في النظام الاداري الجزائري هو رئيس الادارة المركزية على مستوى الوزارة ولذلك فهو يملك الصفة القانونية والحق في ممارسة السلطة الادارية¹.

بالاضافة الى الصلاحيات التي تعود للوزير بصفته عضوا في مجلس الوزراء -الهيئة المتجانسة والمتضامنة- صاحبة السلطات الحقيقية والفعلية في ادارة شؤون الحكم فان الوزير كذلك يتمتع باختصاصات بصفته رئيس الهرم الاداري في الوزارة التي يرئسها ويترتب على هذه الصفة سلطات واسعة للوزير في ميدان الادارة وهي تنطلق من سلطته الرئاسية على العاملين في وزارته وتمتد لتشمل تعيين الاجراء والتعاقد مع اشخاص للعمل في الوزارة وتعيين موظفين واقالتهم واعطاء الاجازات والاحالة على التأديب وكذلك اصدار التعليمات اللازمة بحسن تطبيق القوانين والانظمة، ومن اهم الاختصاصات التي يمارسها الوزير مايلي:

- يتولى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها.

- يتولى الوزير رسم الهيكلة العامة لوزارته من حيث الخطط والبرامج والاهداف المستقبلية وتنظيم المديرات والاقسام.

- تمثيل الوزارة في الجهات الوطنية والاقليمية والدولية واجراء التفاوض معها وتوقيع الاتفاقيات المتعلقة بوزارته معها.

- القيام بزيارات ميدانية تفقدية للمرافق والمشاريع التي تتبع وزارته وتفقدتها والاطلاع على سير العمل فيها واداع ملاحظاته وتوجيهاته بشأنها².

2- السلطة التنظيمية: لا يتمتع الوزير بالسلطة التنظيمية لانها من اختصاص رئيس الجمهورية وكذا الوزير الاول فهو لا يستطيع اتخاذ قرارات تنظيمية الا بما يسمح به القانون كمجال الضبط الاداري الخاص.

¹ عوايدي عمار: القانون الاداري، الطبعة السادسة، د، م، ج، الجزائر، 2014، ج1، ص225.

² للاطلاع أكثر أنظر/ عصام علي الدبس: المرجع السابق، ص707-708.

3- السلطة الوصائية: كل وزير مسؤول عن القيام والاضطلاع بمهمة الرقابة الوصائية (ممارسة سلطات الوصاية)، على المجموعات والمؤسسات العامة والشركات الوطنية والدواوين العامة والمكاتب العامة، والاجهزة والوحدات الادارية اللامركزية الخاضعة لوزارته¹، وللوزير من أجل تحقيق الوصايا الادارية عدة صلاحيات ادارية يمارسها في حدود القانون في مواجهة هذه الاشخاص الادارية اللامركزية الخاضعة بوصاية وزارية²

المبحث الثالث: تنظيم السلطة التشريعية في الجزائر

بعد استرجاع الجزائر لاستقلالها ونيها لكامل سيادتها دخلت مرحلة البناء والتشييد في كافة الميادين والمؤسسات ونجد من بينها المؤسسة التشريعية التي شهدت تطورا وتحولا ملحوظا منذ تاريخ أول إنتخابات تشريعية في 20 سبتمبر 1962، حيث كانت في بدايتها تتكون من مجلس واحد والنيابة فيه تقتصر على حزب واحد فقط، وإستمرت على هذا الوضع على هذا الوضع إلى غاية صدور دستور 1989 الذي أحدث نقلة نوعية في النظام السياسي الجزائري حيث فتح المجال أمام التعددية الحزبية، وزاد الإهتمام أكثر بتطوير المؤسسة التشريعية من خلال دستور 1996 الذي تبنى نظام الغرفتين بإستحداث غرفة ثانية سميت بمجلس الأمة ولتفضيل ذلك تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، الأول متعلق بالتطور التاريخي للسلطة التشريعية في الجزائر والاني يتعلق بتشكيل البرلمان الجزائري.

المطلب الأول: التطور التاريخي للسلطة التشريعية في الجزائر

تعتبر الديمقراطية النيابية أسلوبا للتمثيل الشعبي ولتسيير الشؤون العمومية وتحقيق المطالب الشعبية من خلال مجالس منتخبة منها البرلمانات، والتي يختلف تنظيمها من دولة إلى أخرى فهناك من تبنى نظام الغرفة الواحدة وهناك من تبنى نظام الغرفتين، والجزائر من

¹ عوايدي عمار: القانون الاداري، المرجع السابق، ص226.

² نفس المرجع: ص227.

خلال تجاربها الدستورية عرفت نظام الغرفة الواحدة في ظل دساتيرها الثلاثة الأولى 1963 1976، 1989¹، وعرفت نظام الغرفتين منذ دستور 1996.

الفرع الأول: السلطة التشريعية في ظل نظام الغرفة الواحدة

تم إنشاء مجلس تأسيسي لعهدته مدتها سنة واحدة بموجب أول إنتخابات تشريعية تم تنظيمها في الجزائر بتاريخ: 20 سبتمبر 1962 ، وكانت الغاية من إنشائه سن القانون الأساسي للبلاد، وبالفعل فقد سمح ذلك بإصدار أول دستور للبلاد بتاريخ 10 سبتمبر 1963 الذي كرس على الخصوص مبدأ أحادية الغرفة بالنسبة للبرلمان الجزائري، وإقامة نظام حكم دستوري ذو طابع إشتراكي بواسطة الحزب الواحد الضامن لتوحيد السلطات في يد الرئيس وبتأييد من القوى المدعمة لهما وعلى رأسها الجيش والإدارة²، وأوكلت للسلطة التشريعية من خلال دستور 1963 عدة وظائف تتمثل فيما يلي:

- التصويت على مشاريع وإقتراحات القوانين المطروحة من قبل رئيس الجمهورية والنواب بعد إحالتها للجان البرلمانية المختصة لدراستها، ولأعضاء الحكومة الحق في حضور جلسات المجلس الوطني والمشاركة في مناقشة اللجان³.
- مراقبة النشاط الحكومي بواسطة آليات لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة وهي الإستماع للوزراء داخل اللجان، والسؤال الكتابي والشفوي مع المناقشة أو بدونها، وكذلك بواسطة لائحة سحب الثقة من الحكومة.
- تقديم الإستشارة لرئيس الجمهورية قبل قيامه بإمضاء المعاهدات والإتفاقيات الدولية والمصادقة عليها والعمل على تنفيذها.
- المشاركة مع رئيس الجمهورية في تعديل الدستور حيث ترجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا، ويعرض مشروع

¹ أنظر الدساتير 1963 1989 1996.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي للجزائر، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص74.

³ المواد 28، 36، 37 من دستور 1963.

قانون التعديل على الإستفتاء الشعبي، وفي حالة الموافقة عليه يتم إصداره من طرف رئيس الجمهورية¹.

وبتاريخ: 22 نوفمبر 1976 شهدت الساحة الوطنية في إطار إستكمال مؤسسات الدولة صدور دستور جديد، تأسست بموجبه غرفة واحدة تحت تسمية المجلس الشعبي الوطني أنيطت به الوظيفة التشريعية وخلال فترة العمل بدستور 1976 عرفت ثلاث مجالس شعبية وطنية لسنة 1977، 1982 و1987 وأقر المؤسس الدستوري أن تكون النيابة ذات طابع وطني في المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات، وقد أنتخب المجلس الأول بتاريخ 25 فيفري 1977 لعهد مدتها خمس سنوات ن وكان يضم 261 نائب، وانتخب من مجموع الدوائر الإنتخابية حسب الكثافة السكانية، وتجدد المجلس الشعبي الوطني بانتظام بتاريخ 05 مارس 1982 وكان يضم 282 نائب منه 4 نساء، يمثلون 169 دائرة إنتخابية تتوزع على 31 ولاية، أما المجلس الثالث فقد أنتخب بتاريخ: 27 فيفري 1987 وكان يضم 295 نائب منه 7 نساء يمثلون 188 دائرة إنتخابية تتوزع على 48 ولاية².

أسند دستور 1976 بعض الصلاحيات للمجلس الشعبي الوطني تتمثل فيما يلي:

• يبادر بإقتراح القوانين ويصوت عليها في المجالات التي حولها له الدستور حيث تكون قابلة للنقاش إلا القوانين التي يقدمها 20 نائبا، كما يقوم بالتصويت على مبادرة رئيس الجمهورية بالقوانين، وكذلك الموافقة على تعديل الدستور³.

• يراقب الحكومة بطرح إستجواب حول قضايا الساعة، وتوجيه سؤال كتابي إلى أي عضو من الحكومة⁴.

¹ إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال، الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص56.

² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، 2009، ص406.

³ المادة 148 و149 من دستور 1974، الجريدة الرسمية، العدد 94، 24 نوفمبر 1976.

⁴ المادة 162 من دستور 1976.

• إجراء تحقيق حول أي قضية ذات مصلحة عامة، إذا إقتضت الضرورة ذلك، ويمكنه مراقبة المؤسسات الإشتراكية بجميع انواعها¹.

بعد أحداث أكتوبر 1988 والتي تعبر عن أزمة متعددة الأبعاد عاشتها البلاد ، وقد جاءت تزامنا مع إقتناع القيادة السياسية لأنذاك بحتمية التخلي عن الأحادية الحزبية والإتجاه نحو التعددية الحزبية.

ومما لا شك فيه ان تلك الأحداث يعود سببها إلى فشل تطبيق السياسة الإشتراكية ورفض الرأي الواحد، ورفض الحوار والمشاركة السياسية مما دفع بالأطراف إلى اللجوء للعنف كوسيلة للتعبير عن الذات وعن الوجود².

ليتم تجسيد التوجه الجديد بالتعديل الدستوري في 03 نوفمبر 1988 من خلال فصل الحزب عن الدولة³ وإلغاء المواد المتعلقة بالإختيار الإشتراكي، وإنشاء منصب رئيس الحكومة وجعله مسؤولا أمام رئيس الجمهورية والمجلس دون الحزب⁴، لقد كانت تلك التعديلات الدستورية مرفوضة لدى أغلبية نواب المجلس، وعليه قدمت الإعتبارات السياسية على مقتضيات الشرعية الدستورية ومررت التعديلات عن طريق الإستفتاء⁵، وحسب الكاتب " سعيد بوالشعير" بإمكان الشعب رفض مشروع التعديل الدستوري إذا أراد التمسك بالميثاق الوطني ودستور 1976⁶.

ليتم تأسيس التعددية الحزبية بإقرار دستور 1989، وفقا للمبادئ الديمقراطية والشرعية الدستورية من خلال تبنيه الحريات الفردية والجماعية والتعددية السياسية والإنتخابات كوسيلة

¹ المادة 188 و 189 من دستور 1976.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 22.

³ المادة 5 من التعديل الدستوري 3 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية، العدد 45، المؤرخة في 1988.

⁴ المادتان 111، 113، من التعديل الدستوري 3 نوفمبر 1988.

⁵ وهذا خلافا ما نصت عليه المادتان 191، 192 من دستور 1976.

- تنص المادة 191: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الاحكام الواردة في هذا الفصل".

- تنص المادة 192: "يقر المجلس الشعبي الوطني مشروع قانون التعديل الدستوري بأغلبية ثلثي أعضائه".

⁶ سعد بوالشعير، المرجع نفسه، ص 62.

لشعرنة السلطة، بالإضافة إلى تفوق الدستور عن غيره من النصوص التأسيسية، ومن خلاله أخذت السلطة التشريعية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني نفس الوضع الذي كانت عليه من حي ترتيبها المنهجي في نص الدستور، إلا انها تختلف من حيث الإيديولوجية والمنطق القانوني، فهناك سلطات وصلاحيات أوسع في مجال التشريع والرقابة البرلمانية.

حيث أدخل المؤسس الدستوري عدة تعديلات في تحديد مجالات تشريع المجلس الشعبي الوطنين وقام بتغيير بعض المصطلحات وإضافة وحذف البعض الآخر¹، وقد جاء في المادة 116 من دستور 1989 بتأكيد إختصاصات التشريع في الفقرة 1 حيث تنص على أنه " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" إلا أن للمجلس السلطة الكاملة في التشريع ذلك لخلو الدستور من مادة تفوض لرئيس الجمهورية بمشاركة المجلس في التشريع بموجب أوامر فيما بين دوراته.

ويمكن حصر صلاحيات المجلس الشعبي الوطني في النقاط التالية:

• المبادرة بالقوانين والتصويت عليها كما يشاركه رئيس الحكومة في المبادرة بتقديم مشاريع القوانين، وترجع سلطة إصدار القوانين إلى رئيس الجمهورية ويكون ذلك خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه إياه، كما ان له الحق في طلب مداولة ثانية في قانون ثم التصويت عليه في مدة لا تتجاوز ثلاثين يوما من إقراره².

• فتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، مع إمكانية إصدار لائحة من المجلس³.

¹ مثال على التعديلات التي تسمح بتضييق أو التوسيع أو التدقيق في صلاحيات التشريع في المجالات المحددة:

الفقرة 5: القواعد العامة المتعلقة بوضعية الاجانب... استبدلت ب... القواعد العامة المتعلقة بمركز الاجانب.

الفقرة 6: القواعد العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي... استبدلت ب... القواعد العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية.

الفقرة 10: نظام الانتخابات... استبدلت ب... القواعد العامة المتعلقة بنظام الانتخابات.

الفقرة 11: التنظيم الاقليمي والتنظيم الاداري للبلاد... استبدلت ب... التقسيم الاقليمي للبلاد.

² المادة 113 و 117 من دستور 1989، الجريدة الرسمية عدد 09، 01 مارس 1989.

³ المادة 121 من دستور 1989.

• إختصاص رقابي حيث يمنح الدستور للمجلس الشعبي الوطني آليات عديدة لمراقبة نشاط الحكومة وهي الأسئلة الشفوية والكتابية، بحيث يطون الجواب عن الأسئلة الكتابية خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما والأسئلة الشفوية خلال جلسات المجلس، لجان التحقيق التي يمكن لها إستجواب والإستماع لأعضاء الحكومة في إحدى قضايا الساعة¹، وكذلك ملتئم الرقابة الذي يصوت عليه سبع النواب على الأقل بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة، ويتم التصويت عليه خلال ثلاثة أيام من إيداع ملتئم الرقابة ويصوت عليه ثلثي النواب يؤدي ذلك إلى إستقالة الحكومة².

الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل نظام الغرفتين

لقد عرفت الجزائر قبل دستور 1996 منعطفا حادا نتيجة تدهور الأوضاع السياسية والأمنية والإقتصادية والإجتماعية، وقد كان اهم سبب في المراجعة الدستورية وإستحداث الغرفة الثانية في البرلمان هو إلغاء الدور الأول من الإنتخابات التشريعية في ديسمبر 1991 في أول إمتحان للتداول على السلطة والوقوع في فراغ مؤسستي نتيجة لتزامن حل المجلس الشعبي الوطني مع إستقالة رئيس الجمهورية بتاريخ: 11 جانفي 1992 وأدى ذلك إلى توقيف عملية تجديد تشكيلة المجلس الشعبي الوطني التي غنتهت عهدتها وترتب على ذلك حالة فراغ قانوني أدى إلى تنصيب هياكل إنتقالية، المجلس الإستشاري الوطني بتاريخ: 12 أفريل 1992 يضم 60 عضوا منهم 06 نساء ، المجلس الوطني الإنتقالي بتاريخ: 18 ماي 1994 إلى غاية 18 ماي 1997 وكان يضم 183 عضو من بينهم 12 نساء، ذلك إلى غاية إجراء التعديل الدستوري بتاريخ: 28 نوفمبر 1996 الذي أدخل تغييرات على الواجهة المؤسساتية الجزائرية بأحداث برلمان ثنائي الغرفة يتكون من مجلس شعبي وطني يضم 389 نائب ومجلس الأمة يضم 144 عضو³.

¹ المادة 124 و 125 من دستور 1989.

² المادة 126 من دستور 1989.

³ مولود ديدان، المرجع السابق، ص 406.

ويرجع تبني المشرع الجزائري لنظام الغرفتين لعدة أسباب سياسية وقانونية . تتمثل الأولى في ضمان إستقرار وإستمرارية مؤسسات الدولة وتوسيع مجال التمثيل الوطني، وذلك لتجنب حالة الفراغ المؤسسات الدستوري بتزامن حل المجلس الشعبي الوطني مع إستقالة رئيس الجمهورية بتاريخ:11 جانفي 1992، ويكون توسيع مجال التمثيل الوطني من خلال تعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة من الكفاءات الوطنية في جميع الميادين والمقدر عددهم 48 عضو، وينتخب ثلثي أعضائه من طرف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة بالبلديات والولايات وبذلك يضمن المشرع تمثيل الجماعات المحلية في هذا المجلس، ويعد الثلث المعين تداركا لمشكلة إفتقاد الأعضاء المنتخبين للتحكم في المسائل القانونية ولسد نقائص التمثيل الإنتخابي أما الأسباب القانونية التي كانت وراء تبني نظام الغرفتين فتتمثل في كبح جماح الغرفة الأولى ومنع إستبدالها وكذا في الحفاظ على التوازن بين السلطتين ومنع الإنزلاقات، حيث يعد مجلس الأمة عامل إستقرار مؤسساتي فهو الغرفة الأكثر إستقرارا وتخصصا للتأمل والتفكير والدفاع عن القيم الدائمة والمصالح العميقة للأمة بعيدا عن تقلبات الظروف السياسية والإجتماعية، فالعهدة النيابية في مجلس الأمة تقدر بستة سنوات وهي مدة معقولة لتوفير الإستقرار داخل المجلس، فهذا الأخير وجد لمنع الإنسدادات التي يمكن أن تحصل بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني والتي تؤدي إلى تعطيل المصالح العليا للدولة، كما يتعتبر مجلس الأمة أداة لتفعيل العمل البرلماني من خلال تحسين المسار التشريعي للقوانين من خلال القراءة الثانية التي تكون في مجلس الأمة والتي تؤمنه من الأخطاء والهفوات وتدعيم النصوص المصوت عليها في المجلس الشعبي الوطني، فالنصوص المتداول عليها من قبل هيئتين أفضل من أن تتم من قبل هيئة واحدة، وتلعب التركيبة البشرية لمجلس الأمة دورا هاما في هذا في العمل التشريعي، فقد أراد المشرع الجزائري من خلال نظام الغرفتين إيجاد مؤسسات فعالة وضامنة للتحول الديمقراطي على أسس متينة وثابتة¹.

¹ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص412.

المطلب الثاني: تشكيل غرفتي البرلمان

تختلف الأنظمة السياسية فيما بينها من حيث تكوين برلمانها، فقد يتكون من مجلس واحد وقد يتكون من مجلسين يختص بالوظيفة التشريعية، فهناك من الدول من أسند السلطة التشريعية إلى مجلس واحد يتم انتخاب أعضائه من طرف الشعب كما كان معمول به في الجزائر في دستور 1989 وهناك من أسند السلطة التشريعية إلى مجلسين كما نص عليه دستور 1996 حين نص على تشكيل البرلمان من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وقبل المرور إلى تشكيل غرفتي البرلمان وصلاحيات السلطة التشريعية يمكننا تعريفها كالآتي: "هي الهيئة المختصة التي تملك حق إصدار القواعد العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الجماعة في الدولة وقد أصبحت السلطة التشريعية في الجزائر بعد صدور دستور سنة 1996 تتألف من مجلسين بعدما كانت تأخذ بنظام المجلس الواحد وقد تجسده هذه الاجدواجية في البرلمان الجزائري من خلال المادة 98 من دستور 1996¹.

نص التعديل الدستوري 2016 المادة 112² على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، الأولى منتخبة تمثل فيها الولايات والجالية الجزائرية بالنظر إلى عدد السكان، والثانية تمثل فيها ولايات الوطن على قدم المساواة، بالإضافة إلى ضمها لأعضاء معينين من طرف رئيس الجمهورية، ونتناول ذلك من خلال:

¹ - الموقع الإلكتروني <http://Kanz-redha.blogspot.com> السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، مقال

بتاريخ: 20 ديسمبر 2011.

² - 112 2016.

الفرع الأول: المجلس الشعبي الوطني

يشكل المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى في البرلمان وهو مجلس منتخب لمدة خمس سنوات لا يمكن تمديدتها إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية.

ويجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو يستدعى من طرفه بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني¹.

وتتلخص شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني في التمتع بالجنسية الجزائرية والسن القانوني، على أن تقدم كل قائمة إما تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر، وإما كقائمة مترشحين أحرار شريطة أن تكون هذه الأخيرة مدعمة على الأقل بأربعمئة توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله.

كما توسعت حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، وهذا ما نصت عليه المادة 35 من تعديل الدستور 2016 " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة، يحدد القانون العضوي كليات تطبيق هذه المادة"².

وتعتبر مهمة النائب وطنية ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى، وفي سبيل أداءه لمهامه على أحسن وجه يتمتع النواب بالحصانة البرلمانية مدة نيابتهم، وعلى هذا الأساس لا يجوز أن يتابعوا أو يوقفوا ولا يمكن أن ترفع عليهم دعوى مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية³.

¹-عباس عمار، مرجع سابق، ص141/142.

²-انظر المادة 35 من التعديل الدستوري 2016.

³-حسين فريحة، "هل تعديل الدستور أصبح ضرورة حتمية؟"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، ص99.

بالإضافة إلى أن الانتخاب يوفر لأعضاء المجلس الشعبي الوطني اعتبارا شخصيا كبيرا في نظام سياسي يركز على سيادة الشعب، والمجلس الشعبي الوطني باعتباره منتخبا بالاقتراع المباشر، فإنه يكتسب قدرا كبيرا من الاعتبار والتأثير.

الفرع الثاني: مجلس الأمة

تم استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية كما هو معمول به في كثير من الأنظمة الديمقراطية، وقد كان الهدف من ذلك هو "مضاعفة مجال التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية، وكذلك الكفاءات والشخصيات الوطنية، ومن ثم ضمان مسار تشريعي أحسن، على جانب استقرار مؤسسات الدولة واستمرارها"، وفي هذا الإطار خول الدستور لرئيس مجلس الأمة صلاحية تولي رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية¹. إن انتخاب أعضاء مجلس الأمة لا يتم مباشرة من الشعب، وتحدد مهمة هؤلاء الأعضاء بمدة 6 سنوات²، وتجدد تشكيلته بالنصف كل 3 سنوات.

إن الهيئة الانتخابية التي تتولى انتخاب أعضاء مجلس الأمة تتكون من أعضاء المجالس البلدية والمجلس الشعبي الولائي، بحيث تُلثي أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية³.

¹ - عباس عمار، مرجع سابق، ص 143/142.

² - انظر المادة 102 من دستور 1996.

³ - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 100/99.

وعلى غرار أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فإن مهمة أعضاء مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى، كما اعترف لهم بالحصانة البرلمانية التي تسمح لهم بأداء وظائفهم¹.

الفرع الثالث: العلاقة التكاملية بين غرفتي البرلمان

لقد جرت العادة على أن تقترح القوانين في المجلس الشعبي الوطني وتكون مهمة مجلس الأمة مراجعتها ونقدها، وإن كان في بعض الدول أن تقترح القوانين في كل من المجلسين دون تفرقة، وما يقترحه أحدهما يتولى الآخر مواجهته ونقده إلا أن أكثر الدول تجعل مهمة اقتراح القوانين من خصائص المجلس الشعبي².

فتتلخص العلاقة بين المجلسين التشريعيين في المجالات المخصصة لكل واحد منهما، حيث يرتبط الاختصاص الأساسي لمجلس الأمة بمجال اختصاص المجلس الشعبي الوطني في مجال المادة التشريعية، إذ لا يناقش ولا يصوت مجلس الأمة إلا على النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني طبقا للمواد 40،41،42 من القانون العضوي (02/99)³.

وبخلاف ذلك تطرح مشكلة الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين خاصة وأن الخلاف حول النص التشريعي (مشروع اقتراح برلماني) وإرادة لا محالة، والآن أصبح مجلس الأمة مجرد غرفة للتسجيل والمصادقة على المجال التشريعي للمجلس الشعبي الوطني، ولهذا فقد يختلف المجلسان حول الصياغة كما أنه قد يقوم المجلس بتعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى⁴.

¹ - عباس عمار، المرجع نفسه، ص 143.

² - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 100.

³ - القانون العضوي 02/99، المؤرخ في 08 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15.

⁴ - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،

كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2012، ص 187/188.

خلاصة الفصل الأول:

مما سبق نستنتج أن للمؤسستين التنفيذية والتشريعية مكانة هامة في الانظام السياسي الجزائري والعلاقة التكاملية بينهما في مجال سن وتشريع القوانين من قبل المؤسسة التشريعية وصولاً إلى تنفيذها وتطبيق مخططات وبرامج الحكومة من قبل المؤسسة التنفيذية التي وذلك ما تطلب الوقوف عند التنظيمات القانونية المنظمة للهيئتين بدأ من رئيس الجمهورية وأعضاء الطاقم الحكومي إلى غرفتي البرلمان والعلاقة التكاملية بينهما.

تضمن الدستور الجزائري مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالسلطة السياسية في الدولة من حيث إنشائها وإسنادها وتنظيمها وممارستها، ونجد الدستور الجزائري منذ صدوره ومرورا بمختلف تعديلاته ينص على تنظيم السلطة التشريعية ووظائفها المختلفة،¹ وذلك ما نص عليه مبدأ الفصل بين السلطات بتوزيع وظائف الدولة إلى ثلاثة: وظيفة تشريعية، وظيفة تنفيذية، ووظيفة قضائية²، حيث نجد أن المؤسس الدستوري قد أسند للمؤسسة التشريعية مهام سن وتشريع القوانين التي تعتبر وظيفة أصلية للبرلمان وهناك عدة مراحل يمر بها القانون داخل البرلمان بدأ بإيداعه ثم مناقشته فالتصويت عليه والانتقال بين الغرفتين ثم يرسل إلى رئيس الجمهورية ليصدره في الجريدة الرسمية وبعدها يأخذ طريقه للتطبيق.

ولئن كان البرلمان يتشكل من مجلسين هما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ويمارسان السلطة التشريعية ولهما السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه طبقا للمادة 112³ من دستور 2016، إلا أن أحكاما خاصة في الدستور قيدت من هذا الحكم العام بأن خصت المجلس الشعبي الوطني بحق المبادرة بقوانين إلى جانب الحكومة وكذا إدخال تعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين فقد جاء في المادة 119 الفقرة الأولى من الدستور "لكل من الوزير الأول و النواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون عضو في مجلس الأمة" المادة 136 من التعديل الدستوري 2016⁴، وهو النص الذي بموجبه حرم مجلس الأمة من المبادرة من فوانين أو تقديم تعديلات بشأنها، وعله فان مجلس الأمة يقتصر دوره على مناقشة النص المحال عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني الموافق عليه فقد جاء في نص المادة 120 فقرة 3 من الدستور 1996 "يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت

¹ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص110.

² نزيه رعد القانون الدستوري العام، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص 129

³ انظر المادة 112 من دستور 2016.

⁴ أنظر المادة 136 من دستور 2016.

الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه¹، ويتم ذلك بعرض رئيس مجلس الأمة للنص على اللجنة المختصة مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة به، والتي يمكنها عند الحاجة -الاستماع إلى ممثل الحكومة لتوضيح وإبداء الرأي حول أحكام النص².

ونظرا إلى شساعة وتشعب الموضوع قيد الدراسة مما تضمنه من وظائف أسندت إلى المؤسسة التشريعية فقد أسندت لها وظائف أخرى تتمثل الدور الرقابي على أعمال الحكومة وذلك من خلال آليات تمكنه وتساعد على ذلك حيث تؤدي هذه الآليات في مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو مراقبة نشاط الحكومة، وما يمكن أن يترتب عن ذلك من توقيع للمسؤولية السياسية للحكومة في حالة خروجها عن تنفيذ سياستها العامة ومخططها والتي وافق البرلمان عليها، كما يمارس البرلمان لبعض الآليات التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، وهذا ما سنتطرق له في هذا الفصل من خلال مبحثين كما يلي:

المبحث الأول : آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى مجموعة من الآليات يمارس بها النائب الرقابة على أعمال الحكومة، ولكنها لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة ، ولا يترتب عنها استقالة الحكومة وتتمثل هذه الآليات في الاستجواب والسؤال بنوعيه الشفوي والكتابي ولجان التحقيق، وفقا لما نص الدستور الجزائري :

المطلب الأول: الاستجواب

يعتبر الاستجواب حق كفله الدستور الجزائري لأعضاء المجلس الشعبي الوطني قصد بسط الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية وأنشطتها، حيث يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.

¹ أنظر المادة 120 من دستور 1996.

² السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ص 138.

الفرع الأول: ماهية الاستجواب

هو آلية رقابية يحق لعضو البرلمان بمقتضاها أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته، وذلك ليس بهدف الاستفهام عن شيء لا يعلمه كما هو الحال في السؤال وإنما بهدف المناقشة والانتقاد والمسائلة بل والتجريح أحيانا، وهو عمل منتقد داخل اختصاص الوزير، فالعمل المنتقد يرتبط هنا بالخطأ الذي يرتكبه الوزير وينسب إليه، وعليه فطرح الاستجواب يرتبط بهذا الخطأ ولكن الأفعال التي تتسبب إلى الوزير قد تكون خطأ بالمعنى القانوني أو بالمعنى السياسي وإن كانت هناك الكثير من الآراء التي ترى بأن الخطأ الذي ينسب إلى الوزير هو دائما خطأ قانوني بمعنى مخالفة قاعدة دستورية، سواء كانت دستورية أم قانونية، لكن ممكن أن يكون الخطأ أو الفعل يشكل خطأ سياسيا من دون أن يشكل في الوقت ذاته خطأ قانوني¹.

فالاستجواب هو استيضاح وتحري مشوب بالاتهام أو النقد مخول لأعضاء الغرفتين يمكن من مطالبة الحكومة توضيح وشرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة والغاية والهدف من هذا التصرف الذي أقدمت عليه الحكومة في هذه القضية، ويتميز الاستجواب عن السؤال بأنه يفتح باب المناقشة في الموضوع ويمكن أن يشترك فيه غير موجه السؤال إلا أن الدستور لم يرتب على الاستجواب سحب الثقة لا من الحكومة برمتها ولا من الوزير بمفرده، كما لم يشر إلى أي إجراء يمكن أن يأخذه البرلمان اتجاه الحكومة في حالة ما إذا تبين له أنها لم تقم بواجبها على أكمل وجه أو العكس².

الفرع الثاني: أغراض الاستجواب

لقد اختلف الفقه الدستوري حول تحديد أغراض الاستجواب بسبب اختلاف تكييفهم له لذلك ظهرت عدة اتجاهات فقهية في هذا المجال.

¹ - مصطفى صالح العمادي، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، دار الثقافة، عمان، الاردن، 2009، ص269.

² - مولود ديدان، المرجع السابق، ص434.

الاتجاه الأول:

يرى أن الغرض من الاستجواب كآلية للرقابة هو نقد الحكومة وتجريح سياستها وليس مجرد الاستفهام عن شيء لا يعرفه النائب كما هو حال السؤال فالاستجواب يثير بحثا جديا ومناقشات حقيقية يحق لكل نائب المشاركة فيها والاستمرار في هذه المناقشات إلى نهايتها حتى لو عدل صاحب الاستجواب عن استجوابه، ذلك أن الاستجواب بعد تقديمه والبدء بمناقشته يصبح حقا وملك للبرلمان كله وليس للنائب مقدم الاستجواب وحده كما هو الحال في السؤال ينحصر موضوعه بين السائل والوزير صاحب العلاقة¹.

الاتجاه الثاني: يرى أن الهدف من الاستجواب ليس النقد والتجريح لسياسة الحكومة أو أحد وزرائها وإنما كشف مخالفة من المخالفات السياسية أمام البرلمان وإزاء هذه المخالفة لا يتردد البرلمان في سحب الثقة بالحكومة أو بالوزير المختص وهو هنا يهدف إلى تحريك المسؤولية الوزارية والتي يمكن أن تخفف إذا وعدت الحكومة بالإصلاح اللازم، ومن هنا يكون الهدف من الاستجواب هو تحقيق الرقابة الموضوعية لسياسة الحكومة وليس نقدها وتجريحها².

الاتجاه الثالث: يرى أن القصد الحقيقي من الاستجواب لا يقتصر على نقد الحكومة وكشف مخالفاتها وإنما يتعداها إلى ممارسة ممثل الشعب لدوره كرقيب للسلطة التنفيذية الممثلة للوزارة وخاصة في حالة انتمائه للمعارضة، ليكون الهدف من الاستجواب هو إثارة الرأي العام حول الممارسات التي خرج بها الوزير عن حدود القانون أو اختصاصاته حتى تكون في محك المسائلة السياسية ومراقبة الرأي العام الذي سيكون صاحب السيادة الشعبية والمؤثر في هذا المجال.

¹ - عبد الغني عبد الله بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1997،

ص119.

² - عبد الغني عبد الله بسيوني، المرجع نفسه، ص120.

الفرع الثالث: شروط صحة الاستجواب تحدد أغلبية التشريعات البرلمانية الشروط الواجب توفرها في الاستجواب كآلية رقابة برلمانية وهي شروط تختلف في مضمونها عن الشروط المطلوبة في السؤال ومن هذه الشروط:

1- الكتابة: يشترط أن يكون الاستجواب مكتوبا وهذا الشرط أجمعت عليه معظم التشريعات كما أكدته المشرع الجزائري في المادة 66 فقرة 2 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹، بقوله: "يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة، على الأقل 30 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة " وإن لم يشترطه صراحة ولكن يمكن ضمنا من خلال النص.

2- أن يكون في أمر من الأمور الهامة: يجب أن يكون الاستجواب في أمر من الأمور الهامة وأن يتضمن موضوعه، فالأصل أن يوجه عضو البرلمان الاستجواب إلى الحكومة أو أحد الوزراء في أي موضوع من الموضوعات المرتبطة بالشؤون العامة مع وجوب أن يكون متضمنا وقائع محددة تنسب للوزير الموجه له الاستجواب وقد أوجب المشرع الجزائري أن يكون الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة، كما يجب توقيعه من طرف عدد معين من نواب المجلس، هذه الشروط كلها تقتضي أن يشرح المستجوب موضوعه ويوضح أسبابه ومبرراته، كما يبين وجه الاتهام الموجه للوزير والأمور المهمة التي ينصب عليها الاستجواب كشرط لصحته ثم محددة على سبيل الحصر، فهي تتعلق بأي عمل مهم من أعمال السلطة التنفيذية ما دام أن الاستجواب لم يتجاوز حدود القانون².

3- ألا يتضمن عبارات غير لائقة: ويقتضي هذا الشرط أن يكون الاستجواب خاليا من العبارات غير اللائقة كما يقتضي أيضا التزام النائب المستجوب بأداب الاستجواب عند شرح استجوابه أو مناقضته أو الرد أثناء رده على الاستجواب والانتظار لحين الانتهاء من الإجابة

¹ - القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، ج. ر. ع 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

² - وسيم حسام الدين الاحمد، برلمانات العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص311.

وهذا الشرط لم يتضمنه المشرع الجزائري الذي وإن دل على شيء إنما يدل على الاحترام الذي يجب أن يكون متبادلاً بين أعضاء البرلمان والحكومة فقد يحصل أحيانا أن تقع مناقشات حادة نتيجة مقاطعة النائب المستجوب أو مقاطعة الوزير وهو أمر لا يتفق مع أحكام الاستجواب إذ أنه ليس من حق أي عضو سواء المستجوب أو صاحب الرد أن يقاطع الآخر أو يمنع من الاستمرار في الكلام أو يستخدم عبارات غير لائقة تتضمن تجريحا بالآخرين، ويكون لرئيس المجلس فقط الحق في مقاطعة أي عضو في حالة استخدامه لهذه الألفاظ والتي لا تمت بأي صلة للعمل النيابي¹.

4- أن لا يكون موضوع الاستجواب مخالفاً لنص الدستور : فلا يجوز أن تقدم استجابات تتجاوز حدود الدستور أو القانون، كان يتعلق نص الاستجواب بأعمال الرئيس التي يمارسها بنفسه دون تدخل السلطات الأخرى، كذلك يشترط عدم مساس الاستجواب بأمر معلق أمام القضاء بحيث يمتنع أن يدور الاستجواب في أي موضوع يدفع إلى القضاء وهذا حرصاً على استقلال القضاء فلا يجوز لأي سلطة التدخل في القضايا أو في شؤون العدالة، هذا من جهة وضماناً لحريات الأفراد من جهة أخرى، وإن لم يوجد نص يشير إلى هذا الشرط أيضاً فإن الواقع العملي للبرلمان الجزائري اقتداء بالتشريعات البرلمانية المعاصرة التي تبنت هذا الإجراء².

الفرع الرابع: آلية الاستجواب في التشريع الجزائري:

تنص المادة 151 من الدستور الجزائري المعدل في سنة 2016 على أنه: " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه 30 يوماً، يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة" يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل 30 نائباً من نواب المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضواً من أعضاء مجلي الأمة

¹ - وسيم حسام الدين الاحمد، برلمانات العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010، ص311.

² - رمزي الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1977، ص152.

وهذا بالتشاور مع الحكومة وتتعد هذه الجلسة خلال 30 يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب.

ويمكن لمندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك، بعدها يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجيب الحكومة على ذلك وهذا حسب المواد 66 و67 و68 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعليهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹.

المطلب الثاني: السؤال

يعتبر السؤال آلية من آليات الرقابة البرلمانية، ولذلك سنتطرق لتعريفه وهدفه، أنواعه وشروطه كذلك.

الفرع الأول: تعريف السؤال وهدفه.

يعتبر السؤال إحدى الآليات الرقابية المنظمة دستوريا وهو وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة ويعرف بأنه التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة وهو استفسار أحد أعضاء البرلمان عن مسألة معينة من الوزير المختص وقد يكون هدفه لفت نظر الوزير إلى مسألة معينة ، فالسؤال هو علاقة شخصية بين السائل والمسؤول²، كما يعرف أيضا بأنه: استفهام عضو البرلمان عن أمر من الأمور وهو اصطلاح لا ينطوي على اتهام، وبناء عليه فالسؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل لاحظته خلال أدائه لمهامه النيابية ويؤكد التاريخ الدستوري على أن نظام الأسئلة كآلية للرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية يرجع في جذوره إلى النظام البريطاني حيث

¹ - القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، ج ر عدد 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

² - مصطفى صالح العمادي، المرجع السابق، ص268.

تعتبر بريطانيا مهد نظام الأسئلة¹، ولقد ثار تساؤل كبير حول الجدوى أو الغرض من آلية السؤال في الرقابة البرلمانية، فظهرت اتجاهات و آراء مختلفة حول هذه الآلية:

الاتجاه الأول: يذهب هذا الاتجاه أن السؤال يعني استفسار عضو البرلمان عن الأمور التي يجهلها ولفت الانتباه إلى موضوع معين، وبمقتضاه تترتب علاقة بين العضو السائل والوزير الموجه إليه السؤال ويكون للسائل وحده أن يعقب على رد الحكومة، إذا لم يقتنع به أو إذا وجد في الرد نقصاً أو غموضاً².

الاتجاه الثاني: يرى الاتجاه الثاني أن أغراض السؤال في الرقابة البرلمانية يمكن تصنيفها إلى نوعين، السؤال الذي يستهدف الحصول على معلومات حقيقية و واقعية دون النظر إلى الناحية الإحصائية والسؤال الذي يستهدف إجبار أو دفع وزير معين على اتخاذ عمل معين أو الامتناع عن عمل معين و قد يعبر العضو السائل عن عدم رضاه عن اجابة الوزير الموجه إليه السؤال.

الاتجاه الثالث: ذهب الرأي الثالث إلى القول بأن السؤال ليس سوى صورة من صور التعاون وتبادل المعلومات بين أعضاء البرلمان والوزراء وأنه ليس آلية من آليات الرقابة البرلمانية وبالتالي فإنه إجراء عديم الأثر الفعلي لأنه لا يترتب عليه أي مناقشة كما لا يمكن أن يتخذ بصدده أي قرار³.

الاتجاه الرابع: في حين ذهب الرأي الأخير إلى القول بأن السؤال يعتبر آلية جديدة لمراقبة الحكومة في تطبيقها للقواعد القانونية بصفة عامة والقواعد الدستورية بصفة خاصة لان فيه

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها وقضاء، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1996، ص619.

² سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1988، ص169.

³ يحيى الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1974، ص223.

استجلاء للكثير من الأمور والتصرفات وفيه توجيه نظر الحكومة إلى مخالقات معينة لاستدراكها¹.

الفرع الثاني: أنواع السؤال: إن طرح السؤال ينشئ علاقة مباشرة بين النائب والوزير المختص والغاية من ذلك هي البحث على معرفة حقائق معينة من أجل تجنب الأضرار بالمصلحة العامة والأسئلة كآلية للرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري نوعان، أسئلة مكتوبة وأخرى شفوية.

1. الأسئلة المكتوبة: ويقصد بها طلب معلومات موجه من قبل برلماني إلى عضو من أعضاء الحكومة الذي يتوجب عليه أن يرد ضمن مهلة محددة - تكون طويلة نسبيا - كما يكون الرد عليها كتابية، هذه الأسئلة تعد مصدرا ثميناً للمعلومات من أجل حل المسائل العديدة المعروضة عليهم من قبل ناخبهم وآلية للحصول على الاستشارة القانونية المجانية نظرا لان الموظفين الذين يتولون الإجابة عليها في الغالب أكفاء، كما أن الإجابة المقدمة من أعضاء الحكومة لا تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري من قبل ذوي المصلحة، لذلك يأتي السؤال على شكل استفهام يناط بمسألة ليس للبرلماني علما بها أو للتأكد من حدوث واقعة ذات أثر سلبي أو لها صلة بترجمة نص، أو إتمام إجراء شكلي أو توضيح الرؤية بخصوص مسألة محددة بالذات، ليكون للبرلماني حرية الاستفسار حول أية مسألة مضت عليه أو حول أي إجراءات و إلى أي وزير².

2. الأسئلة الشفوية: يقصد بها حسب ما تدل عليها صفتها ذلك النوع من الأسئلة التي تطرح شفاهة والإجابة عنها تكون وفق نفس الشكل، وهذا النوع يرتبط بتطور النظام البرلماني، فمنذ اللحظة التي يقوم فيها الحوار بين الحاكمين ومراقبي الحكام يعتبر تبادل هذه الآلية والإجابة عنها الوسيلة البديهية لهذا الحوار فالأسئلة الشفوية هنا تقوم على تواجد

¹ - صلاح الدين فوزي، البرلمان دراسة مقارنة وتحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1994، ص40.

² - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص500.

شخصين هما السائل والمجيب ليكون بذلك حقا دستوريا يخول لكل عضو من أعضاء الحكومة توضيحات عن المسائل التي يجهلها¹، وتستغرق الإجابة عنها مدة وسط بين الاستعجال وعدمه، وهي تختلف باختلاف الأنظمة الدستورية ففي بريطانيا حددت المدة بيومين، لتكون في فرنسا كل أسبوع.

أما في الجزائر فقد حددت بـ 10 أيام في دستور 1989 لتكون في التعديل الأخير كل 15 يوما، وقد أخذت الأسئلة الشفوية مكانتها في دساتير الجزائر، ليتخلى عنها في دستور 1976 وهذا راجع لمكانة الهيئة التنفيذية في ذلك الوقت².

وتباشر الأسئلة الشفوية وفق شروط قانونية وإجراءات قريبة ومشاركة أحيانا مع الأسئلة الكتابية والتي سنبينها فيما بعد مع الإشارة إلى أن الأسئلة الشفوية تنقسم إلى نوعين:

أ . **الأسئلة الشفوية البسيطة:** في هذا النوع من الأسئلة يوجه النائب سؤاله إلى الوزير المختص ويتولى هذا الأخير بدوره الإجابة مع إعطاء النائب صاحب السؤال حق التعقيب في شكل مناظرة، فبعد أن يمنح السائل في البداية دقائق معينة لعرض سؤاله باختصار ثم يرد الوزير المعني بالسؤال، يعطي السائل دقائق أخرى للتعقيب ليعقب الوزير مرة أخرى وحينها يقفل باب المناقشة مباشرة.

ب . **الأسئلة الشفوية المقترنة بمناقشة:** في هذا النوع من الأسئلة يفتح باب المناقشة ويجوز لعدد معين من الأعضاء أن يدخلوا في المناقشة، والحق في مناقشة الأسئلة لا يشمل سوى الأسئلة الحساسة والتي تستلزم إجراء مناقشة بعدها، وقد اتجه المشرع الجزائري إلى استخدام السؤال المقترن بمناقشة والذي يكون في حالة عدم إقناع المجلس بجواب عضو الحكومة فيكون الحق في تقرير إجراء مناقشة بناء على طلب مقدم من عدد معين من البرلمانيين في الغرفتين.

¹ - عمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص206.

² - إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1983، ص37.

إن الاختلاف بين السؤال الكتابي والسؤال الشفوي اختلاف جوهري يرجع إلى اختلاف دور كل منهما، فالسؤال الكتابي يهدف أساسا إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معينة بالذات تتعلق عموما بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي معين أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخلها، وهذا حسب ما بينت تجربة البرلمانات الغربية، مما يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعة الثانوي لموضوعاته، إضافة إلى أثره المحدود جدا على الرأي العام ذلك أن الجواب عن السؤال يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط ورغم النشر في الجريدة الرسمية للمجلس فإن الاطلاع عليه يبقى محدودا جدا سواء بالنسبة للمواطنين أو حتى لأعضاء البرلمان الآخرين أنفسهم.

أما السؤال الشفوي فهو بالأساس ذو بعد سياسي وله أثر قد يكون حاسما على مستوى الرأي العام ومن ثم على المسؤولية السياسية للحكومة حسب الأنظمة، إضافة إلى أن مجاله غير محدود بموضوعات معينة مبدئيا¹.

الفرع الثالث: السؤال كآلية للرقابة في التشريع الجزائري

تنص المادة 158 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه 30 يوما، بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب 30 يوما.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة".

يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ثم يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة حيث ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي

¹ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستور والنظم السياسية، دار بلقيس الدار البيضاء الجزائر، طبعة 2017 المرجع السابق، ص436.

تحال على الحكومة، ويكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض، في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ تبليغ السؤال، حيث يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، ويحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة.

يمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض وتبليغ الحكومة بذلك، مع الإشارة إلى انه لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة، ويتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل عرفة والحكومة، بعدما يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله ويمكن له بعد جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد ، كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليه، يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ثم يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة ويكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه في شكل كتابي في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ تبليغ السؤال الكتابي، يمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي وتبليغ الحكومة بذلك ويودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه، وإذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي إجراء مناقشة تقتصر على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة¹.

¹مولود ديدان، مباحث في القانون الدستور والنظم السياسية، دار بلقيس الدار البيضاء الجزائر، طبعة 2017 المرجع السابق، ص435.

المطلب الثالث: لجان التحقيق

إضافة إلى آليات الرقابة السابقة التي تخول أعضاء البرلمان مراقبة النشاط الحكومي هناك آلية أخرى تتمثل في لجان التحقيق البرلمانية، التي يمكن أن تنشئها كل غرفة من غرف البرلمان من أجل اتضاح الرؤية حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة.

الفرع الأول: تعريف لجان التحقيق

تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يفتتح بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه، وتعتبر بريطانيا أسبق الدول لتشكيل لجان التحقيق لمراقبة الأجهزة الحكومية إذ تشكلت أولى لجانها سنة 1689 لتمتد إلى فرنسا مع بداية القرن 19 وغيرها من الدول البرلمانية، وتعتبر لجان التحقيق أقرب آلية رقابة للاستجواب لان هدفها ومضمونها وخطورتها في أنها تنطوي على اتهام وتصحبه مناقشة¹.

وموضوع لجان التحقيق حق أصيل من الحقوق السياسية تشترك فيه كل برلمانات العالم بكل أنظمتها سواء كانت رئاسية أو برلمانية وتعد لجان التحقيق من المواضيع الهامة التي تضمنتها كل دساتير الجمهورية الجزائرية، حيث أعطى المجلس حق إجراء تحقيق في المسائل الداخلية في اختصاصه.

الفرع الثاني: أنواع لجان التحقيق

يقسم فقهاء القانون الدستوري لجان التحقيق إلى نوعين دائمة و مؤقتة:

¹ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستور والنظم السياسية، دار بلقيس الدار البيضاء الجزائر، طبعة 2017 المرجع السابق، ص438.

1. **اللجان الدائمة:** تتشكل هذه اللجان من عدد محدد من أعضاء المجلس حيث تتولى كل لجنة دراسة وبحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير، ومن أجل التوصل الى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة، كما يمكن لها أن تستعين بأراء بعض المختصين من خارج البرلمان، وما تقوم به هذه اللجان يوفر الجهد والوقت للمجلس بدلا من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه دراسة دقيقة، فاللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له بحيث يتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلف به، وذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين لتكون بموجب هذه اللجان قد مارست رقابة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان¹.

2. **اللجان المؤقتة:** هي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة و يكون إنشائها من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجنيتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب، كما قد تنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء يختلف بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة وإنشاء لجان التحقيق هذه قد يكون بقصد التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة لإجراء التحقيقات البرلمانية يهدف من ورائه الوصول إلى معرفة أمور معينة، وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني الجزائري يباشر التحقيق البرلماني في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك أنه لا يمكن للمجلس التحقيق بكامل أعضائه هذا من جهة ولإضفاء المصادقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى².

الفرع الثالث: لجان التحقيق في التشريع الجزائري

تنص المادة 180 من الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 بأنه: " يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها ، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات

¹ - صلاح الدين فوزي، المرجع السابق، ص38.

² - عمر حوري، المرجع السابق، ص208.

مصلحة عامة، لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون نحل إجراء قضائي " يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعه على الأقل عشرون عضوا في مجلس الأمة، ويجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، ويتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع و تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك، وطبقا للفقرة الثانية من المادة 180 من الدستور والتي تقول بأنه لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي، إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف فيبلغ رئيس الغرفة المعينة اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة ليست محل إجراء قضائي، قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع، وهذا طبقا للمادة 80 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹.

تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا و تنتهي بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتمديد مرة واحدة ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن ان يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اجل اثني عشر شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها، ولا يعين في لجنة التحقيق النواب وأعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة ويجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشاتهم بحيث يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وان تعالين أي مكان وان تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها على بموضوع التحقيق

¹ - القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25 أوت 2016، ج ر عدد 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

تسلم لجنة التحقيق وجوبا الوثائق والمستندات التي بحوزتها إلى مكتب المجلس بعد انقضاء المدة المحددة¹.

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة، ويضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول، ويوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها، تستطيع لجنة التحقيق الاطلاع على أي وثيقة واخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وامن الدولة الداخلي والخارجي.

يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشرة تقرير جزئيا أو كليا بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة، ويبت المجلس الشعبي الوطني او مجلس الأمة حسب الحالة في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين اثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر تقرير كليا او جزئيا،ويمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة عند الاقتضاء ان يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.

¹ - المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

المبحث الثاني: آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة .

رخص المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني بمناسبة تقديم الحكومة بيان¹ السياسة العامة السنوي إمكانية استعمال آليات رقابية والأكثر فعالية في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة إذا تم تجسيدها عمليا.

وإذا كانت هذه الآليات هي الأخرى محدودة وتعرضها عقبات، فإن أثرها يمنحها مكانة فعالة وبالتالي يزيد من قوة السلطة التشريعية ويعززها في مواجهة السلطة التنفيذية خاصة في ظل التعديل الدستوري الأخير حتى وإن كانت المسؤولية السياسية للحكومة تقام دستوريا أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي يلعب الدور الموازي والمحافظ على العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني والذي يؤثر على أعضائه بتوقيع المسؤولية السياسية.

وسنحاول التطرق إلى هذه الآليات من خلال المطالب التالية حيث نتعرف إلى اللائحة في المطلب الأول ثم ملتصق الرقابة في المطلب الثاني والتصويت بالثقة في المطلب الثالث

المطلب الأول: اللائحة

استنادا إلى نص أحكام المادة 98 من التعديل الدستوري 2016² التي تنص على: " يجب على الحكومة ان تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة" . تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، وهو نفس ما حددته أحكام نص المادة 51 من القانون العضوي 12/16³ حيث تقدم الحكومة سنويا بيانا عن سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني الذي يتضمن عرض عم مدى

¹ - يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لاعضاء البرلمان، وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج، وبما هو في طور الانجاز، وكذا الافاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصعوبات التي اعترضتها، أنظر عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص120.

² أنظر/ المادة 98 التعديل الدستوري 2016 .

³ القانون 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

تنفيذا لمخطط عملها والذي حضي بالموافقة عليه من طرف البرلمان، هذا البيان الذي يزود أعضاء المجلس الشعبي الوطني بمعلومات حول أداء عمل الحكومة، سوف نتطرق إلى شروط وإجراءات اللائحة فرع أول ثم ننتقل إلى بيان أهمية اللائحة فرع ثاني.

الفرع الأول : شروط وإجراءات اللائحة

نص القانون العضوي 12/16¹ على شروط وإجراءات إصدار اللائحة في المواد 53-56 حيث يشترط قبول اللائحة وتوقيعها من طرف (20) عشرون نائبا ان يودع الاقتراح من طرف مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني وهو نفس الشرط الوارد في الدستور فيما يخص اقتراحات القوانين، وجوب تقديمها خلال الاثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاة تدخلات النواب في المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة، كما لا يجوز للنائب توقيع أكثر من لائحة حيث تعرض اللائحة للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها على انه لا يتدخل أثناء المناقشة إلا الحكومة أن طلبت ذلك او مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ونائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة² ونائب يرغب في التدخل ضد الاقتراح ، نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة³.

وان تعددت اقتراحات اللوائح تعرض على المجلس للمصادقة حسب تاريخ إيداعها، غير انه بمجرد حصول إحداها على مصادقة المجلس فان رئيس المجلس بوقف عرض الاقتراحات الأخرى للتصويت، ويعتبر الاقتراح المصادق عليه هو اللائحة الوحيدة المعتمدة من قبله بشأن بيان سياسة الحكومة⁴.

¹ 12-16 26 2016.

² أنظر المادة 51/ف03 من القانون العضوي 12/16.

³ المادة 51/ف03 من نفس القانون.

⁴ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والنزابة، الطبعة الثالثة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

الفرع الثاني: الهدف من اقتراح اللائحة والنتائج المترتبة عليه

بالرجوع إلى مواد الدستور المذكورة سالفًا، وكذا أحكام مواد قانون العضوي 12/16 نجد أن المؤسس الدستوري ومن ورائه المشرع الجزائري قد انفرد عن غيره بالنص على هذا النوع من اللوائح والتي يلجأ إليها النواب للتعبير عن عدم رضاهم لما توصلت إليه الحكومة من نتائج لدى تطبيقها البرنامج العام، هذا النوع من اللوائح يعتبر غير ذي معنى أو نتيجة، إذ أن المشرع نص من خلال المادة 80 من دستور 1989 يمكن أن تختم هذه المناقشة بلائحة¹ ومنه فإن المبادرة باللائحة تأتي بعد الموافقة على برنامج الحكومة.

ويبرز الهدف من هذا النوع من اللوائح، وإن ليس له فعالية مجدية للرقابة في تمكين المعارضة من المبادرة بهذا النوع من اللوائح وحتى إن لم يصوت عليها فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام ويكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه الحكومة لإمكانية اللجوء إليها والتعبير عن موقف أغليته حول سياستها وتطبيق برنامجها تحسبا لإسقاطها مستقبلا، وعليه فإن هذا النوع من اللوائح عمليا يميل إلى تغليب اعتبارات سياسية على ما هي قانونية إذ أنه بإمكان اللائحة أن تؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها إن رأت أن ذلك ضروريا وإن استمرارية العمل تحت رقابة المجلس الشعبي الوطني أصبح غير ممكن، لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي لن يلجأ إلى حل الحكومة طالما أن الحكومة تحظى برضاه، ذلك إن لم تكن تحظى برضاه لا نهى مهامها قبل اللجوء إلى استخدام اللائحة، ليكون على المجلس الشعبي الوطني أن يتمهل كثيرا قبل اخذ قرار إصدار اللائحة وإن يدرك بذلك معنى الرقابة من جانبها السياسي وليس القانوني²، وهذا ليس نتيجة الشروط والإجراءات وإنما نتيجة الضرورة المفروضة على الطرفين، فالحكومة مجبرة على تطبيقها للبرنامج المتفق عليه مع المجلس وإن تراعي رئيس الجمهورية المساهم في ضبط برنامجها، فإذا ما حدث عما هو مسطر

¹ - المادة 84 دستور 1996 والمادة 98 من التعديل الدستوري 2016.

² - عمار عباس، مرجع سابق ص126.

لعملها فمعنى ذلك أن رئيس الجمهورية يكون بالضرورة على علم ودراية بذلك، وعليه فإن كل لائحة تصدر عن المجلس ضد الحكومة تكون ضد رئيس الجمهورية، هذا الذي لن يقبل باستقالة الحكومة التي تعمل على تنفيذ سياسته بقدر ما يلجأ إلى حل المجلس المعارض لتلك السياسة، وإن كان الأمر جزء من الصواب خاصة في دستور 1989.

وفي ظل بداية التعددية السياسية، فإن هذا النوع من اللوائح يتفق من جهة أخرى والغرض الذي أوجد الغرفة الثانية إذ يمكن للحكومة ان تطلب من أعضاء مجلس الأئمة المبادرة بلائحة لتأييد البيان الذي يتلقى موافقة المجلس الوطني بعد ذلك، حيث ليس هناك ما يمنع الحكومة من أن تباشر الإجراءات معاً على مستوى المجلسين وفي نفس الوقت.

ومن ناحية أخرى ، للمجلس الشعبي الوطني الحق في إصدار هذه اللوائح ليكون للمعارضة تبادل الاقتراح اللائحة التي يكون لها أثر كبير خاصة أمام الرأي العام وبالمقابل يكون للأغلبية البرلمانية أن تنبه الحكومة لما باشرته خلال سنة كاملة، وهي بلجؤها إلى هذا النوع تكسب أيضا الرأي العام والحكومة وفي نفس الوقت حتى رئيس الجمهورية بدل استخدام ملتصق الرقابة.

لنخلص إلى أن التقرير من هذا النوع لا يمكن من خلاله الاعتراض أو المسائلة أو المحاسبة على مخالفة الحكومة للنهج المسطوح لها، لتكون بذلك آلية للإنذار وإخطار الحكومة بموقف النواب حول سياستها تحسبا لما يمكن أن يحدث مستقبلا إذا استمرت في نفس النهج¹.

من ثم فهذا النوع من الآلات لا يمكن أن تثير الرقابة البرلمانية وبالتالي إقامة المسؤولية السياسية للحكومة لتكون هذه الآلية بمثابة تنبيه للحكومة قبل أن تواجه بلائحة ملتصق رقابة والهدف منها سياسي أكثر منه قانوني، فرغم كل القيود المفروضة على هذه اللائحة من حيث المطالبين باقتراحها والتصويت عليها، فإن مجرد لائحة للإنذار واحتمال المواجهة بلائحة لوم، قد يترتب عنها المسؤولية السياسية.

¹ - عقيلة خرياشي، مرجع سابق ص127.

المطلب الثاني: ملتمس الرقابة

يعتبر إيداع ملتمس الرقابة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني اخطر وسائل الرقابة البرلمانية، يتم اللجوء إليه في حالة عدم التزام الحكومة بما تعهدت به بمناسبة عرضها لمخطط عملها أمام المجلس، حيث تجبر الحكومة بموجبه على تقديم استقالتها وهو إجراء لا يمكن اللجوء إليه إلا مرة واحدة في السنة وذلك بمناسبة تقديم الحكومة لبيانها السنوي أمام المجلس الشعبي الوطني¹، وهذا ما يؤدي الى الاستقرار الحكومي لمدة سنة على الأقل وهذا خلافا لدستور 1963 الذي ترك المجال مفتوحا وهذا ما سنحاول تناوله من خلال الفروع التالية

الفرع الأول: تعريف ملتمس الرقابة

يعد ملتمس الرقابة الإجراء الثاني بعد اللائحة وهو غير مرتبط بهذه الأخيرة حيث يمكن للنواب إيداع ملتمس الرقابة دون إصدار لائحة². وقد عرف على انه: " أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة على تنفيذ برنامجها أمام البرلمان، ويمكن ان تؤدي إلى إسقاطها "

فملتمس الرقابة تضمنته المادة 153 من التعديل الدستوري 2016 وهو نفسه ما أكدته أحكام المواد 154-155 والمواد 58-62 من القانون العضوي 12/16، حيث يمكن تعريفه بأنه الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس على سحب الثقة من الحكومة، وفي حالة المصادقة على الحكومة أن تستقيل³، ويعتبر هذا الاختصاص محول للغرفة الأولى دون الثانية فقد عقد المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني سلطة تحريك الاتهام الدستوري ومنها إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة وتعد هذه الوسيلة اخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، ومن

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص162.

² - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص163.

³ - Maurice duverger ;institutions politique et droit constitutionnel.puf.paris.1973.p313.

اجل ذلك أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط جعلت ممارسته شبه مستحيلة لأنها غير معقولة مما جعلها فكرة غير قابلة للتطبيق على ارض الواقع¹.

الفرع الثاني : شروط وإجراءات ملتمس الرقابة

استنادا إلى أحكام المواد 153-154-155 من التعديل الدستوري 2016 والذي أكدتها أحكام المواد 58-61 من القانون العضوي 12/16 نلاحظ بأنه نظرا لخطورة هذا الإجراء والنتائج التي تترتب عليه فقد أحاطه المؤسس الدستوري بشروط وإجراءات مشددة تجعل من الصعب أن لم نقل من المستبعد نجاحه إلا في حالة إجماع النواب عليه والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

ملتمس الرقابة يكون بمناسبة بيان السياسة العامة² يعني ملتمس الرقابة يودع مرة واحدة في السنة فقط، بخلاف ما هو معمول به في فرنسا أين يمكن إيداع ملتمس الرقابة أثناء تقديم برنامج الحكومة ومناقشة بيان السياسة العامة وأيضا عن طريق الاستجواب. يجب أن يكون ملتمس الرقابة موقع من سبع (7/1) عدد النواب على الأقل حتى يتم قبوله³ خلافا دائما لما هو معمول به في فرنسا أين يشترط عشر (10/1) النواب / ما يبين ان المؤسس الدستوري الجزائري شدد في اللجوء إلى هذا الإجراء حفاظا على الاستقرار الحكومي⁴ لمدة سنة على الأقل.

لا يجوز للنائب التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد⁵.

يتم إيداع ملتمس الرقابة من مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليتم نشره في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ويوزع على كافة النواب⁶.

¹ - نصر الدين عاشور، السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة واثارها في النظام الجزائري، مذكرة ما جستير، غير منشورة، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2003، ص175.

² - المادة 80 والمادة 153 من التعديل الدستوري 2016.

³ - المادة 02/153 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 58 من القانون العضوي 12/16

⁴ - ليلي بن بغيلة ، مرجع سابق، 57.

⁵ - المادة 59 من القانون العضوي 12/16.

⁶ - المادة 60 من القانون نفسه.

وقد تكون الغاية من النشر اطلاع الرأي العام على فحوى ومضمون الانتقادات الموجهة للحكومة نتيجة لتقصيرها في تنفيذ مخطتها الذي تعهدت به أمام البرلمان.

وتطبيق لأحكام المادة 61 من القانون العضوي 12/16 فإنه قبل عملية التصويت على ملتمس الرقابة وأثناء المناقشات يتدخل فقط:

الحكومة بناء على طلبها.

مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.

نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة.

نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

ولا يمكن التصويت على الملتمس إلا بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه، وتتم

الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثين (3/2) من النواب¹.

وهذا النصاب يصعب تحقيقه في ظل عدم وجود معارضة خاصة في مجلس تعددي

مشكل من فسيفساء سياسية، وذلك طبعاً عكس الدستور الفرنسي أين منح الأجل بـ 48 ساعة² وأغلبية أعضاء الجمعية الوطنية للتصويت.

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة

حكومته إلى رئيس الجمهورية³.

ولقد اثبت الواقع أن الحكومة لا تخشى من هذه الآلية رغم أن اللجوء إليها مربوط

ببيان السياسة العامة فقط والأدهى من ذلك امتناعها عن تقديم في العديد من الممرات ما

يشكل خرقاً واضحاً للدستور وكذا القانون العضوي 12/16 (محل دراسة دون أي رد فعل من نواب الغرفة الأولى على هذه الخروقات).

¹ أنظر المادة 154 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 62 م القانون 12/16.

² ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013، ص216.

³ المادة 153 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 3/62 من القانون العضوي 12-16.

فبيان السياسة العامة خلال 15 سنة تم تقديمه أربع (04) مرات مما يستوجب إعادة النظر في هذه المسائل الرقابية لتدعيم سلطة البرلمان واستقلاله عن السلطة التنفيذية¹. وهذا ما استدركه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير لعام 2016 بشكل واضح وصارم للحد من التجاوزات وكل أشكال الخروقات حيث استهل المادة 98 بكلمة يجب بدل يمكن في المادة 84 من دستور 1996 وذلك حسب وأينا لإلزام الحكومة وبشكل مريح ودون أي تأويل آخر لتقديم بيان السياسة العامة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني باعتبار أن الإجراء التزام دستوري.

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على ملتمس الرقابة

يعتبر ملتمس الرقابة من أخطر وسائل الرقابة التي تمتلكها المجلس الشعبي الوطني لمراقبة مدى التزام الحكومة بتنفيذ مخطط عملها، ومتى توافرت شروطه فإنه يؤدي إلى إسقاط الحكومة.

وما يمكن ملاحظته من خلال الرجوع للشروط التي التزمها القانون لقبول الملتمس إن سلطة المجلس الشعبي الوطني محصورة ومقيدة عند اللجوء إلى هذا النوع من أنواع الرقابة وذلك يعود لكون الحكومة تحوز على الأغلبية البرلمانية داخل المجلس من خلال الأغلبية السائدة فيه ما يجعل تغيير الحكومة أمر صعب.

وباعتبار الحكومة جهاز تنفيذي لبرنامج رئيس الجمهورية عن طريق مخطط عملها فإن المجلس الشعبي الوطني² يبقى متحفظا من استخدام هذه الآلية وإثارة المسؤولية السياسية للحكومة وإسقاطها لأن التصويت على ملتمس الرقابة يعني بطريقة غير مباشرة رفض برنامج رئيس الجمهورية الذي يتمتع بحق رفض الاستقالة وفي المقابل قد يستخدم حقه في

¹ - سعيد بو الشعير، مرجع سابق، الجزء الرابع، ص 167-186.

² - جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، جامعة بسكرة، الجزائر، مارس، 2008، ص 37.

حل المجلس الشعبي الوطني كرد فعل على إسقاط الحكومة بقصد الدفاع على برنامجه وهذا ما تم التطرق إليه في الفصل الأول من الدراسة).

وبذلك استنتجا لما سبق يمكن القول أن ملتزم الرقابة من أهم الآليات الرقابية التي تؤدي إلى سقوط الحكومة، إلا أن ربطه ببيان السياسة العامة والذي يعني تقديمه مرة واحدة في السنة يجعل تنفيذه أمر صعب إن لم نقل مستحيل وهذا راجع إلى خوف النواب من أن يؤدي استعمالهم لهذا الحق إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثالث: طلب التصويت بالثقة

نصت معظم النصوص الدستورية الجزائرية باستثناء دستوري 1963 و 1976 على أنه يحق للوزير الأول طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني¹، إذ يدرج هذا الطلب قانونا في جدول الأعمال دون حاجة إلى موافقة المجلس أو إحدى هيكله حيث يتضح أن المؤسس الدستوري قد خفف من إجراءات الوزير الأول لطلب التصويت بالثقة مقارنة بحق النواب في اقتراح ملتزم الرقابة والتي تعتبر إجراءات معقدة.

وتعتبر آلية التصويت بالثقة آلية حديثة الظهور في النظام الدستوري الجزائري حيث كان التعديل الدستوري 1988 هو أول من نص عليه بموجب المادة 5/114 وتم إقراره في دستور 1989 بموجب المادة 20 وأكد عليه دستور 1986 بموجب المادة 84، وهو نفسه ما حاد له للتعديل الدستوري 2016 في نص المادة 98.

وبالرجوع إلى القانون العضوي 12/16 نجده قد تطرق إلى طلب التصويت بالثقة في أحكام المواد من 63 إلى 65، فموضوع الثقة بالتصويت من اختصاص رئيس الحكومة عكس ملتزم الرقابة الذي هو من اختصاص الغرفة الأولى².

وكقاعدة عامة فإن طلب التصويت بالثقة يمكن أن يكون على برنامج الحكومة أو بيان السياسة العامة للحكومة كما يمكن أن يكون على نص فقط، لكن ربط التصويت بالثقة

¹ - أنظر المادة 98 من التعديل الدستوري 2016.

² - مولود ديدان، مرجع سابق، ص 441.

بالمادة 98 من التعديل الدستوري 2016 يفهم منه أن الحكومة مخيرة باللجوء أو عدم اللجوء إليه كما أنه أيضا مسألة مقترنة ببيان السياسة العامة خلاف لما هو معتمد مثلا في فرنسا والمغرب¹.

وخلال التجربة الدستورية الجزائرية فقد شهد العمل البرلماني في الجزائر طلب واحدا للتصويت بالثقة سنة 1990 أين تقدم به رئيس الحكومة السيد مولود حمروش ونال ثقة النواب، لذا يثار التساؤل حول مفهوم طلب التصويت بالثقة وما هي الإجراءات المتبعة لتحقيقه؟

الفرع الأول: تعريف طلب التصويت بالثقة

نصت المادة 84 من دستور 1996 على "تقدم الحكومة سنويا للمجلس الشعبي الوطني بيانا على السياسة العامة.نعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة...، للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة² معظم النصوص الدستورية الجزائرية على أن طلب التصويت بالثقة يعتبر آلية برلمانية تقليدية تمنح للوزير الأول للمبادرة بطلب الثقة حول السياسة التي انتهجتها وزارته ليمنح له إمكانية أن يحرك مسؤولية الحكومة بالتوجه إلى المجلس الشعبي الوطني ويطلب منه التصويت بالثقة، وهو بهذا الإجراء يريد أن يتأكد من مدى الثقة الممنوحة له من قبل المجلس، والقاعدة العامة أن طلب التصويت بالثقة يمكن أن يكون على البرنامج أو بيان الحكومة ومنه فإن تحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة بموجب طلب الحكومة التي تتوجه إلى المجلس

¹ - فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي (دراسة قانونية مقارنة)، الطبعة الاولى، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2010، ص205.

² أنظر المادة 84 من دستور 1996.

الشعبي الوطني وتطرح مسألة الثقة عليه، وبناء على هذا فإن الحكومة تلجأ إلى طلب التصويت بالثقة في الحالات التالية:

الحالة الأولى: في حالة وجود معارضة للسياسة المنتهجة من طرف الحكومة تلجأ هذه الأخيرة إلى طلب التصويت بالثقة من البرلمان، وعليه يعتبر هذا الإجراء كرد فعل على المعارضة وخاصة إذا ما صوت البرلمان لصالحها، إذ يعتبر ذلك انتصار للحكومة وتأكيد لاستمرارية سياستها وأنها تتلقى الدعم وثقة الأغلبية البرلمانية، فإذا لم تمنح الثقة التي طلبتها من المجلس تضطر إلى تقديم استقالتها لرئيس الجمهورية.

الحالة الثانية: تتمثل الحالة الثانية للجوء الحكومة إلى طلب التصويت بالثقة في حالة نشوب خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية، وبالتالي إن نالت الحكومة ثقة النواب فذلك يؤدي إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية، أما إذا حدث العكس فيتحتّم عليه تقديم استقالتها.

الحالة الثالثة : تتمثل الحالة الثالثة التي تلجأ إليها الحكومة للبرلمان لطلب التصويت بالثقة إثر تقديم بيان السياسة العامة للنواب.

الفرع الثاني : إجراءات طلب التصويت بالثقة

إن طلب التصويت يعتبر أيضا آلية لرقابة نشاط الحكومة وبالتالي نتيجة إما الموافقة على السياسة المتبعة وعليه الاستمرار في النهج المسطر وإما معارضة سياسة الحكومة ومنه تقرير مسؤوليتها التي تؤدي لاستقالتها، ولأجل الوصول إلى هذه النتائج إما سلبا إيجابا لا بد من إتباع الإجراءات التالية:

1- **التسجيل:** يتم إدراج طلب الثقة في جدول أعمال¹ المجلس وذلك بناء على طلب رئيس الحكومة، مع أن تحديد المدة التي يتم خلالها التصويت غير محددة وإنما ترك المشرع أمر ذلك إلى الاتفاق بين الحكومة ورئيس المجلس وهذا على غرار المشرع الفرنسي الذي نص

¹ - أنظر المادة 63 من القانون العضوي 12/16.

في المادة 49 من الدستور على أنه¹: يمكن للوزير الأول بعد تداول في مجلس الوزراء أن يطرح الثقة بالحكومة أمام الجمعية الوطنية من أجل التصويت على نص ، في هذه الحالة يعتبر النص مقبولا إلا إذا قدم اقتراح بتوجيه اللوم يوضع خلال 24 ساعة التالية وبصوت عليه ضمن الشروط المنصوص عليها في الفقرة السابقة، حيث نجد أن المشرع الفرنسي فك اللبس الذي وقع فيه المشرع الجزائري من خلال تجديده النطاق الذي يجب لرئيس الوزراء بناء عليه طلب التصويت بالثقة حيث أن هذا الأخير ينم جملة أن يدمج طلب الثقة ومسألة توجيه اللوم خلال المدة المحددة، لذلك يعتبر طلب الثقة إجراء غير مباشر إذ لم يحدد المشرع الجزائري المدة الزمنية التي يجب خلالها إتمام هذا الإجراء مما يعني أن المدة قد تطول أو تقصر:

أ- إذا كانت المدة طويلة والأغلبية البرلمانية مكونة للحكومة، ففي هذه الحالة يتم دراسة الطلب من الطرفين لأجل التصويت بالثقة ليكون للمعارضة أن تتولى عملية جمع الأصوات لجانبها لأجل أن يتم التصويت بالرفض لإقناع المعارضين وضمهم إلى صفها²، وأيضا في حالة عدم حضور النواب للتصويت مع عدم توكيل من ينوب عنهم، يثير نفس الإشكال لطول أو قصر مدة التصويت على طلب الثقة ، ليكون بذلك تحديد يوم التصويت على الطلب بعد الاتفاق بين الحكومة والبرلمان فالمدة الطويلة كما ذكرت تمكن الحكومة والأغلبية البرلمانية من السعي للتصويت على الطلب وعليه فهذا الإجراء لن يكون مباشرا، بل قد يطول ليؤثر بذلك على المعارضة التي تسعى هي الأخرى من أجل رفض التصويت ومهما يكن فإن الجلسة العامة للتصويت على الطلب لن تكون إلا بعد المدة الزمنية المحددة بعد تسجيل التصويت بالثقة لصالح الحكومة في جدول الأعمال وجوبا³، وهذا ليعلم بها أعضاء المجلس ويتوفر بذلك العدد المقرر دستوريا للتصويت كما أن الحكومة هنا لا تلجأ إلى هذا

¹ - عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص235.

² - الامين شريط، مرجع سابق، ص496.

³ - تنص المادة 63 من القانون العضوي 12/16: "يكون التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الاعمال وجوبا.

الإجراء إلا إذا كانت مقتصرة تماما بأن الأغلبية البرلمانية إلى جانبها وأنها ستحصل على التصويت على الطلب.

ب- إذا كانت المدة قصيرة والأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة فإن التصويت بالثقة يكون لصالحها دائما، ليكون للمعارضة أن تسعى إلى طلب التصويت بالثقة، ونشير هنا أنه إذا كانت تتاح الفرصة للمجلس لان يسقط الحكومة لعدم رضاه عن سياستها فهذه الآلية غير مقررة دائما لمصلحة المجلس وهذا لعدة اعتبارات¹.

لقد ربط المؤسس الدستوري بقاء المجلس الوطني بالموافقة على طلب الثقة وهو بذلك ينبه النائب لكي لا يبادر بالرفض والذي سيقابله لا محالة حل المجلس، فإذا ما رفض المجلس منح الثقة للحكومة تقدم هذه الأخيرة استقالته لرئيس الجمهورية، ويكون لهذا الأخير أن يلجأ إلى حل المجلس بدلا من قبول استقالة الحكومة التي تتولى إدارة شؤون العامة والإشراف على إجراء انتخابات تشريعية جديدة²، عكس ما ينص عليه المشرع الجزائري نجد المشرع الفرنسي إذا ما تم امتناع المجلس الوطني الفرنسي على منح الثقة للحكومة، تقدم هذه الأخيرة وجوبا لرئيس الجمهورية استقالته دون الحل الرئاسي للمجلس.

إن المبادرة بطلب الثقة مقرر للحكومة وليس للمجلس، ليكون لها الحق في طلب الثقة أولا تطلبها أصلا ثم أن طلب التصويت بالثقة يتم على أثر تقديم الوزير الأول البيان السنوي للسياسة العامة الى جانب أن المجلس يستطيع أن يصادق على لائحة أو ملتصق الرقابة، فيسحب الثقة من الحكومة ومن ثم ما يؤكد أنها مقررة لمصلحة رئيس الحكومة فإذا ما أحجم المجلس عن اصدار ملتصق الرقابة فلا يقدم رئيس الحكومة بالتالي طلب التصويت بالثقة إذا رفض المجلس المصادقة على ملتصق الرقابة وعبر عن عدم رضاه عن السياسة المتبعة من طرف الحكومة بإصدار لائحة فقط، يكون لرئيس الحكومة انتهاج طريقتين لأجل إرغام المجلس للموافقة على إتمام عمله وسياسته المقبلة ب:

¹ - الامين شريط، مرجع سابق، ص500.

² عمار عباس، مرجع سابق، ص290.

- منح الثقة للحكومة للموافقة على سياستها رغم عدم رضاه عنها.
- دفع الحكومة إلى تقديم استقالتها إلى رئيس الجمهورية بعدم الموافقة على طلب الثقة، وبالتالي يكون لرئيس الجمهورية إما قبول استقالة الحكومة أو حل المجلس، وكل هذا يحدث رغما عن إرادة المجلس الذي لو أراد سحب الثقة من الحكومة لفعل عن طريق الالتجاء إلى ملتزم الرقابة.

2. المناقشة: تعتبر المناقشة هنا محدودة إذ بعدما يتناول الوزير الأول الكلمة ويشرح خلالها طلبه وبيان الهدف الذي تسعى الحكومة إليه، فإن حظيت بالثقة يكون للنواب التدخل والمناقشة فيكون للنائب المساند للحكومة أن يتدخل في المناقشة، ويقابله نائب معارض لها¹ ويسعى كل منهما إلى تقديم الدعم من أجل الوصول إلى التأييد أو الرفض².

وبالرجوع إلى النصوص الداخلية للمجلس نجد أن المشرع لم يحدد المدة أو الوقت الزمني المقرر للمتدخلين وكذا الحكومة، وهو بذلك يخول لرئيس المجلس تحديد الوقت المناسب لهذه الأطراف المتدخلة، فتمنح الحكومة الوقت اللازم لتوضيح ما تريده باعتبارها صاحبة الشأن كما يمنح النائب المساند والمعارض نفس المدة لتوضيح رأيهما آخذين بعين الاعتبار خصائص الطلب من الموافقة أو الرفض إن كانت المناقشة هنا تدل على عدم تكافؤ الطرفين ذلك أن الأغلبية دائما تكون أقوى من المعارضة، إضافة إلى إمكانية حياد البعض الآخر مما يجعل هذا النقاش محدودا من جهة كما ذكرت ومن جهة أخرى لا يعبر بصدق على رأي المجلس الشعبي الوطني كله.

3. التصويت: بعد الانتهاء من المناقشة التي تكون محدودة تأتي مرحلة التصويت³، إذ يشترط لقبول الطلب موافقة الأغلبية البرلمانية إلى جانب الحكومة، والتصويت يكون مهنا علني وبذلك يكون النائب مراقبا من قبل المجموعة البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه

¹ - المادة 89 قانون 14/89 المتمم للقانون الاساسي للنائب.

² - أنظر المادة 64 من القانون العضوي 12/16.

³ - أنظر المادة 65 من القانون العضوي 12/16.

بخصوص طلب الثقة¹، فموافقة الأغلبية البسيطة على طلب الثقة تقرر نتيجة إمكانية أن الأغلبية البرلمانية معارضة للحكومة، وبالتالي يكون التصويت ضد الطلب وعليه كرس المشرع هذه النسبة لأجل الإبقاء على حظوظ الحكومة سواء كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبها أو معارضة لها، فالنسبة البسيطة تسمح بمنح الثقة للحكومة التي تبقى في السلطة و تواصل سياستها، أما في حالة رفض منح الثقة يقدم الوزير الأول استقالته لحكومته لرئيس الجمهورية² من جهة أخرى تكون إمكانية حل المجلس التشريعي وخاصة في الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية الحكومة، لذلك كان من المفروض أن طلب الثقة آلية بيد المجلس تتيح له الفرصة لسحب الثقة من الحكومة و تقرير مسؤولياتها السياسية.

من خلال ما تقدم يمكن أن نخلص إلى أن هذه الآلية سيف ذو حدين إن لم يحسن المجلس استعماله أدى إلى حله أو جره إلى الحل، فطلب الثقة يعتبر سند دستوري يتلخص في أولوية مصلحة الحكومة على اختصاص المجلس الشعبي الوطني، مما يعني غياب الدور الرقابي للمجلس ليكون بذلك رفض الطلب المقدم من طرف الحكومة غير مقبول بالنسبة للمجلس وهذا لأجل استمرار الهيئتين معا في السلطة وإحداث التوازن بينهما.

المبحث الثالث : أهداف ونطاق الرقابة البرلمانية.

يتحدد مجال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال الدساتير والقوانين الخاصة بكل نظام سياسي ونظرا لتوسع النشاط الحكومي وتدخل الدولة في جميع المجالات أكد الفقه على وجوب مراقبة كل أعمالها، ولتحريك مسؤولية الوزير يجب أن يكون العمل داخل اختصاصه فهو المسؤول عنه أمام البرلمان، تكون المراقبة على الموازنة العامة والمخططات

¹ - عبد الله بوقفة، اليات تنظيم السلطة، ص239.

² تنص المادة 65/ ف02 من القانون العضوي 12/16 على: "في حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة...".

والنشاط الحكومي الداخلي والخارجي¹

المطلب الأول : أهداف الرقابة البرلمانية

تستهدف الرقابة البرلمانية بصورة أصلية ومتخصصة ضمان حسن تطبيق السياسات العامة وبرامج الحكومات المصادق عليها من طرف البرلمان، وكذا الحرص على حسن تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المجسدة لهذه السياسات والبرامج الحكومية.

فالحكومة هي التي تضع السياسات العامة والبرامج، وهي التي تملك القدرة على تجسيدها بما لها من وسائل مادية وبشرية ومالية، وهاته الوسائل خاصة المالية هي ملك للشعب وتدخل ضمن المثل العام، وعلى هذا الأساس كان لابد على البرلمان باعتباره ممثلا للشعب أن يراقب الحكومة بوسائل مختلفة، حتى لا تحيد عن الصالح العام وتصدر المال العام، فمثلا نجد أن الرقابة البرلمانية تحرص بواسطة ممارسة وسائلها الدستورية المختلفة على التطبيق السليم والشرعي لقوانين المالية سواء الأصلية أو التكميلية المصادق عليها من طرف البرلمان، بحيث تقدم الحكومة لكل غرفة في البرلمان عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي لإقترتها لكل سنة مالية، وتختتم السنة المالية بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان، كما أنه عن طريق الرقابة البرلمانية بإمكان البرلمان شد انتباه الحكومة الى بعض القطاعات والمجالات التي تهم المواطن، وتحتاج الى وضع نصوص قانونية تشريعية أو اصلاحها إن كانت موجودة أة بتبصير الحكومة ببعض العيوب إن وجدت على مستوى الأداء الحكومي أو الإداري في بعض القطاعات، فالرقابة البرلمانية هي رقابة ديمقراطية تمثلية لارادة الشعب، وهي تابعة أيضا من عهدة برلمانية عامة ووطنية ، تستهدف الحرص الدائم على حماية حقوق وحرريات الانسان والمواطن والدفاع عن قيم وأخلاقيات الحكم الصالح والمحافظة على المصلحة

¹ الطالب:مسعود درارجه "دور لجان التحقيق البرلماني في الرقابة على النشاط الحكومي في الجزائر" مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عباس بغرور خنشلة، 2017-2018.

العامة من كافة الانحرافات والفساد السياسي، ان الرقابة البرلمانية تساهم على حد كبير في إعلاء كلمة القانون، وإعمال مبدأ المشروعية، حيث تعمل السلطة التنفيذية على احترام القوانين والالتزام بها، ولا تقف الرقابة البرلمانية فقط عند مبدأ مشروعية الأعمال الإدارية التي تقوم بها الحكومة وإنما تمتد إلى مبدأ الملائمة عن طريق البحث في مدى ملائمة هذه الأعمال الإدارية مع الواقع.¹

كما أننا نجد في بعض الأحيان أن الرقابة البرلمانية هي الوسيلة الوحيدة في يد الأحزاب المعارضة أو كتلة الأحرار في البرلمان للتأثير على الحكومة عندما تكون الحكومة مشكلة من حزب الأغلبية أو من الأغلبية المتأتية من التحالف كالتحالف الرئاسي الذي كان موجود في الجزائر مثلا، وإن لم تستطع التأثير على الأقل إسماع صوتها للرأي العام لتظهر أمام الشعب بأنها الإحرص على مصلحته والمدافعة فعلا عن انشغالاته وتطلعاته، تبقى الإشارة الى أن الرقابة البرلمانية لا تحتاج لكي تثبت فعاليتها أن تذهب الى حد التصويت على ملتصق حجب الثقة، فمجرد برلمان يراقب الحكومة باستمرار ويمنح تجاوزاتها يعد معيار لتوازن السلطات.²

المطلب الثاني: نطاق الرقابة البرلمانية

تحرص الرقابة البرلمانية على مدى مطابقة الاعمال والانشطة التي تقوم بها الحكومة والادارة العامة مع السياسات والبرامج التي يصوت ويصادق عليها البرلمان وعلى هذا كانت الرقابة البرلمانية أوسع مجالا ونطاقا، لذلك فان الرقابة البرلمانية لا تقتصر على أعمال الرقابة فقط كما هو عليه الحال بالنسبة للرقابة القضائية بل تمتد أيضا الى مراقبة اعضاء الحكومة، ومن هنا لا يمثل اتصال تصرفاتهم لحياتهم الخاصة حائلا دون امتدادها اليها

¹-أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة دكتوراه، جامعة

الجزائر، كلية الحقوق، 29 ماي 2016، ص332.

²-المرجع نفسه، ص336.

طالما كان لها تأثيرها على المصلحة العامة، كما أن الرقابة البرلمانية تمارس أيضا على الاعمال التحضيرية للحكومة بل حتى على ما تنوي اتخاذه من اجراءات فمجرد التصريحات التي يدلي بها اعضاء الحكومة في مجال معين يمكن أن تكون سببا للرقابة البرلمانية، وعلا هذا فلا يشترط لممارسة الرقابة البرلمانية أن تكون أعمال الحكومة تامة ومنجزة.¹

زيادة على ذلك فان الرقابة البرلمانية لا تشمل فقط مراقبة مدى مشروعية أعمال الحكومة بل تمتد الى مراقبة مدى ملائمتها واستجابتها الى الواقع رغم اتساع مجال ونطاق الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتزويد البرلمان بوسائل دستورية مختلفة للممارسة هذه الرقابة، الا أن هذه الرقابة اثرها ضيق جدا ولا تعبر بصدق على مكانة البرلمان وتمثيله للإرادة الشعبية، وانما يظهر عجز البرلمان برغم الوسائل المتاحة له من ممارسة السلطة الرقابية الفعالة على الحكومة، بحيث نجد أن أقصى ما يمكن أن ينتج عن هذه الرقابة هو اثاره المسؤولة السياسية، لا يمكن أن يقررها البرلمان بصفة مباشرة وإنما بعد استجواب الحكومة، على هذا تعتبر المسؤولية السياسية أهم وأخطر وسائل الرقابة البرلمانية التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية نظرا للنتيجة التي تؤدي إليها، حيث تؤدي إلى سحب الثقة من أحد الوزراء أو الوزارة كلها مما يستوجب استقالة الوزير الأول²

¹- بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعو الحاج لخضر (باتنة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص70.

²- ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، البليدة، ديسمبر 2009، ص41.

خلاصة الفصل الثاني:

تضطلع المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والحكومة بمهام أسندت لها من طرف المؤسس الدستوري بهدف تنفيذ مخططات وبرامج في جميع المجالات كما أسند المؤسس الدستوري المهام الرقابة على أعمال الحكومة الى المؤسسة التشريعية باعتبار أن الرقابة البرلمانية ليست وسيلة لعرقلة أعمال الحكومة أو تصفية حسابات بل هي حق وواجب مطالبات به الهيئة المنتخبة في إطار التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لبناء دولة قانون وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات.

حيث نصت الدساتير على أن، البرلمان الجزائري يملك وسائل وآليات رقابية تؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة مثل: اللائحة، ملتصق الرقابة، طلب التصويت بالثقة من طرف الوزير الأول، إلا أنها لا تلعب أي دور في تحريك مسؤولية الحكومة وهذا راجع إلى ربطها ببيان السياسة العامة وربط المؤسس الدستوري استخدامها بقيام رئيس الجمهورية باتخاذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني مما يجعل مصيره معلقا على التصويت على ملتصق الرقابة والتصويت بالثقة.

وأخرى غير مرتبة لمسؤولية الحكومة مثل: الاستجواب والسؤال، فنجد أن السؤال البرلماني لا يخرج عن كونه وسيلة لجمع المعلومات، أما الاستجواب فقد قيد بمجموعة من الشروط والإجراءات إلى جانب انعدام الأثر القانوني له مما أثر سلبا على استعماله من قبل

للمؤسسة التشريعية على اعمال المؤسسة التنفيذية :

البرلمان أما لجان التحقيق فاستعمالها نادر رغم السلطات والإمكانيات التي منحت لها، إلا أن آثارها لا تتعدى التقرير الذي تعده لأنها لا تستطيع فرض أية عقوبات على الحكومة.

خاتمة:

نستخلص من خلال هذه الدراسة مختلف الأنظمة السياسية تقوم على مؤسسات أساسية مركزية منظمة بواسطة الدستور الذي يبين كيفية تشكيلها واختصاصاتها وعلاقتها المتبادلة فيما بينها خاصة في المجال الرقابي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث تعتبر هذه الأخيرة المؤسسة المحورية التي تدور حولها الحياة السياسية والدستورية في الجزائر وذات أهمية كبيرة ومميزة حيث أنه إذا كان دور السلطة التشريعية يتمثل أساسا في وضع القواعد العامة، فإن دور السلطة التنفيذية يتمثل في تنفيذ وتطبيق هذه القواعد وذلك بتطبيق مختلف المراسيم والقرارات والتي تظهر في شكل نصوص قانونية.

وبالتالي فإن للمؤسسة التشريعية الممثلة في البرلمان الذي يضم ممثلين عن الشعب سواء مؤيدين أو معارضين لبرنامج ومخطط الحكومة، فيبقى دورها الأسمى مساندة ومرافقة الحكومة في تطبيق هذه البرامج بهدف تطوير ودعم مختلف أعمال ومهام المؤسسة التنفيذية ويتضح ذلك من خلال مختلف وسائل الرقابة المتاحة التي وضعها المؤسس الدستوري في يد البرلمان والتي تترتب عنها مسؤولية سياسية تجاه الحكومة، كما يتضح أنه لا يمكن للبرلمان عموما والمجلس الشعبي خصوصا أن يلعب دوره كسلطة إلا إذا مارس صلاحياته بكل حرية وسيادة.

كل هذا جاء في ظل التطورات التي شهدتها المؤسسة التشريعية في الجزائر منذ الاستقلال الى يومنا هذا حيث كانت في بدايتها تتألف من غرفة واحدة والعضوية فيها حكرا على حزب واحد فقط، واستمرت على هذا الوضع إلى غاية صدور دستور 1989 الذي أنهى عهد الحزب الواحد وتبنى التعددية الحزبية، وزاد الاهتمام أكثر بتطوير السلطة التشريعية من خلال صدور دستور 1996 الذي تبنى نظام الغرفتين باستحداث غرفة سميت بمجلس الأمة، وجاء التعديل الدستوري 2008 ليعزز من صلاحيات المؤسسة التشريعية، وجاء التعديل الدستوري 2016 ليحمل في طياته إصلاحات دستورية في جميع الميادين وليمس جميع المؤسسات ومنها المؤسسة التشريعية، ليمنح النائب في البرلمان الجزائرية من

خلال هذه الإصلاحات صلاحيات عديدة، تجعل من المؤسسة التشريعية أكثر فعالية في النظام السياسي الجزائري.

غير أنه وبالرغم من هذه التطورات والإصلاحات الدستورية خاصة في التعديل الدستوري الأخير 2016 مست المؤسسة التشريعية، إلا أنها تبقى تشهد بعض العراقيل والمعوقات التي دون أدائها لدورها الرقابي والتشريعي على أكمل وجه نذكر من بينها:

* آليات الرقابة على أعمال الحكومة تحد منها بعض العوامل والعوائق مما يحول دون تحقيق الهدف الأساسي منها، وهو مراقبة أعمال الأجهزة الإدارية لمعرفة مدى نجاحها وكفاءتها وفعاليتها لضمان عدم انحراف وتسلط الإدارة، وقيامها بأعمالها وفق مبدأ الشرعية لتحقيق الأهداف العامة للدولة.

* الثقافة السياسية المهيمنة والتي تولد نتائجها الشعور بأن الحكومة تفعل ما تشاء بغض النظر عما يريده المجلس وهذا ما يؤثر سلبا على استعداد المواطنين للتعاون مع البرلمان في مجال تعزيز سلطة هذا الأخير وتمكينه من القيام بدوره الرقابي.

* كرس ونص المشرع على منح صلاحية اقتراح القوانين الغرفة الثانية بعدما كانت حكرًا على نواب المجلس الشعبي الوطني فقط، حيث يكون لأعضاء مجلس الأمة الحق في اقتراح القوانين ولكن في ثلاثة مجالات فقط وهي التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.

* عزز من ممثلي البرلمان في المجلس الدستوري محاولا بذلك تقوية مجلس الأمة بإضافة عضو لكل غرفة لتصبح ممثلة بعضوين اثنين عن كل غرفة في المجلس الدستوري، كما منح لأعضاء البرلمان صلاحية إخطار المجلس الدستوري، حيث يمكن إخطاره من 50 نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضوا في مجلس الأمة.

* رغم النص على تقديم بيان السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان كل سنة إلا أن الواقع العلمي أثبت عدم التزام الحكومة بذلك.

- التوصيات: من خلال هذه النتائج المتوصل لها يمكن أن نعطي بعض التوصيات:

* إن تعزيز القدرة الرقابية لأي برلمان لا يمكن أن تتم دون مراجعة آليات و وسائل هذه الرقابة، فإعادة النظر في هذه الآليات الدستورية للرقابة البرلمانية و تخفيف القيود عليها

خاصة بالنسبة للآليات التي تحرك المسؤولية السياسية للحكومة أصبحت ضرورة ملحة فيجب أن يكون لكل كتلة حزبية حق استخدام هذه الوسائل (ملتزم الرقابة ، التصويت بالثقة ...). مع الالتزام بوضع شروط أثناء التصويت عليها حتى لا يتعسف البرلمان في استخدامها لأغراض حزبية، هذه الآليات تعتبر من أساسيات الإصلاح الدستوري في اتجاه تعزيز قدرة و مكانة المؤسسة التشريعية و تمكيننا لأعضائها من الاضطلاع بدورهم الرقابي و حتى التشريعي على أكمل وجه .

* تسهيل عملية والية ملتزم الرقابة لتمكن نواب المجلس الشعبي الوطني باستعمالها بكل سهولة وفي أي وقت، لإجبار السلطة التنفيذية على تقديم بيان السياسة العامة كل سنة امام البرلمان كما ينص عليه الدستور .

* تعزيز الإصلاحات بالنص على آليات جديدة تحسن من التركيبة البشرية للمجلس الشعبي الوطني وخاصة في المستوى التعليمي لتمكن ذوي الشهادات وذوي الاختصاص للوصول إلى عضوية البرلمان ليلعب الدور الحقيقي والمنوط به.

* إرجاع صلاحية التشريع بأكملها للبرلمان ونزع صلاحية التشريع بالأوامر المخولة لرئيس الجمهورية.

* رغم أهمية الإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري 2016 لكنها تبقى غير كافية وبحاجة إلى تعزيز .

أولاً: الدساتير والمراسيم :

أ- الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 10 سبتمبر 1963 ج ر: عدد 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 22 نوفمبر 1976، ج ر: عدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 23 فيفري 1989، ج ر: عدد 09 المؤرخة في 01 مارس 1989.
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في 28 نوفمبر 1996، ج ر: عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996.
- 5- تعديل دستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في: 06 مارس 2016 ج ر: عدد 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

ب- المراسيم الرئاسية :

- 01- المرسوم الرئاسي رقم 330/06 المؤرخ في 20/11/2006 المتضمن تحديد تشكيلة ديوان وزير الدولة بدون حقيبة وزارية، الجريدة الرسمية، عدد 58 المؤرخ في 20/09/2006.
- 02- المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، الجريدة الرسمية العدد 15، الصادر في 12 افريل 1989.
- 03- المرسوم التنفيذي رقم 91-307 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد كفايات التعيين في الوظائف المدنية للدولة المصنفة وظائف عليا ، الجريدة الرسمية عدد 43 الصادر في 18 سبتمبر 1991.

ثانيا- النصوص القانونية:

1- القانون 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبالحكومة، ج ر رقم: 50 المؤرخة في 28 أوت 2016.

ثالثا: المؤلفات باللغة العربية:

01- د. ديدان مولود: مباحث في القانون الدستور والنظم السياسية، دار بلقيس الدار البيضاء الجزائر، طبعة 2017.

02- فوزي أو صديق: الوافي في شرح القانون الدستوري، (السلطات الثلاث) ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، الطبعة الثانية، الجزء الثالث، 2004.

03- بوكرا إدريس ووافي أحمد: (النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989) المؤسسة الجزائرية للطباعة الجزائر، 1991.

04- رأفت فودة: ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل والموضوع في دستور 1971 (دراسة مقارنة - الدستور الكويتي والفرنسي) دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة 2001.

05- صالح بلحاج: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2015 .

06- السعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة، الجزائر، 1990.

07- شوقي يعيش تمام: مركز الوزير الأول في ضوء التعديل الدستوري سنة 2008 منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، سنة 2014.

08- عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري دار الريحانة للنشر والتوزيع، 1999.

09-عمار بوضياف: التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق / ط1، جسور للنشر والتوزيع 2010.

10- قصير مزياني فريدة: مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة 2001.

11-عبد الغاني بسيوني عبد الله : القانون الإداري - دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري في مصر، منشأ المعارف الإسكندرية، مصر، 1991.

12-نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، تحت إشراف: مولود ديدان: القانون الإداري سلسلة مباحث في القانون دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر 2014.

13- السعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-السلطة التنفيذية - ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، ج 3، 2013.

14- بغدادي عز الدين: اختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر 2009.

15-عبد الغاني بسيوني عبد الله: سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 1995.

16- نعمان عط الله الهيثي: تشريع القوانين دراسة دستورية مقارنة، ط 1، دار ارسلان دمشق سوريا 2007.

17 - خرياشي عقيلة: العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، القبة الجزائر 2007.

18- بوقفة عبد الله: الوجيز في القانون الدستوري الجزائري، نشأة فقهاء التشريع، طبعة جديدة منقحة ومزودة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2011.

-
- 19- جميل عبد الله القائفي: سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر 2006.
- 20- حسان محمد شفيق العافي: الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، العراق، 1986.
- 21- عباس عمار: العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 22- محمد صالح العماري: التنظيم السياسي والنظام الدستوري، ط1، دار الثقافة، عمان الأردن، 2003.
- 23- عمار عوابدي: القانون الإداري، الطبعة السادسة، د،م،ج، الجزائر، ج1، 2014.
- 24- عصام علي الدبس: النظم السياسية، السلطة التنفيذية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان، الأردن، 2011.
- 25- د. ديدان مولود: مباحث في القانون الدستور والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2009.
- 26- حسين فريحة، "هل تعديل الدستور أصبح ضرورة حتمية"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع.
- 27- مصطفى صالح العمادي، التنظيم السياسي والدستوري، دار الثقافة، عمان الأردن.
- 28- عبد الغاني عبد الله بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، 1997.
- 29- وسيم حسام الدين الأحمد، برلمانات العالم، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.

30- رمزي الشاعر، النظم السياسية والقانون الدستوري، مطبعة جامعة عين شمس، مصر
1977.

31- مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها وقضاء، دار المطبوعات الجامعية
الإسكندرية، مصر، 1996.

32- سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي
مصر، 1988.

33- يحي الجمل، النظام الدستوري في جمهورية مصر العربية، دار النهضة العربية، القاهرة
مصر، 1974.

34- صلاح الدين فوزي، البرلمان، دراسة مقارنة وتحليلية لبرلمانات العالم، دار النهضة العربية
القاهرة، مصر، 1994.

35- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة الجزائر
2002.

36- عمر حوري، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.

37- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة
مصر، 1983.

38- فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي (دراسة قانون مقارنة)، الطبعة
الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2010.

39- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار
الخدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

40- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

41- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية -دراسة مقارنة -رسالة دكتوراه، إشراف الاستاذ الدكتور عادل عبد الرحمان خليل، جامعة عين شمس، مصر، 2005-2006.

المراجع باللغة الفرنسية:

1- A Mathiot: stabilité gouvernementale en France La 5 république, 2, politico.(62) , p313.

2- Maurice duverger :institutions politique et droit constitutionnel.puf.paris.1973.

رابعاً: الرسائل العلمية:

أ- أطروحات الدكتوراه:

01- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، إشراف مبروك غضبان، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012-2013.

02- بورايو محمد:السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2012.

03- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 29 ماي 2016.

04- زينب عبد اللاوي: تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2016-2017.

05- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2011/2012.

- مذكرات الماجستير:

01- ليلة قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق البلدية، ديسمبر 2009.

02- بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر (باتنة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية.

03- نصر الدين عاشور، السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة وأثارها في النظام الجزائري مذكرة ماجستير، قسم حقوق جامعة بسكرة، 2003.

04- بوقرن توفيق:الحالات الدستورية لانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا-الجزائر نموذجا- مذكرة ماجستير، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة.

05- نسرین ترفاس: الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013-2014.

- مذكرات الماستر:

01- الطالب:مسعود درارجه "دور لجان التحقيق البرلماني في الرقابة على النشاط الحكومي في الجزائر" مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عباس بغرور خنشلة، 2017-2018.

خامسا:المجلات:

جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في بلدان المغرب العربي مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، جامعة بسكرة الجزائر، مارس، 2008.

سادسا: المواقع الإلكترونية

الموقع الإلكتروني <http://Kanz-redha.blogspot.com> السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، مقال بتاريخ:20 ديسمبر 2011.

ملخص

إن للسلطة التنفيذية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري وذلك راجع لاختصاصاتها البارزة والقوية الممنوحة لها دستوريا على المستوى الداخلي والخارجي، سواء كان في الظروف العادية او الغير عادية، ذلك ما تداولته مختلف الدساتير الجزائرية منذأول وثيقة دستورية لسنة 1963 إلى غاية آخر تعديل دستوري سنة 2016 الممثلة في أعضاء مرتبطين مباشرة برئيس الجمهورية مسؤولين أمامه ووزير أول ينسق عمل الحكومة ويسهر على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية هذا من جهة.

ومن جهة أخرى تناولنا من خلال هذه الدراسة الدور الذي يلعبه البرلمان الجزائري من خلال مختلف آليات التعاون والرقابة التي تترتب عنها مسؤولية سياسية للحكومة وأخرى غير مرتبة لها، وكذلك مختلف آليات التعاون بين السلطتين وذلك من اجل التطبيق الجيد للنصوص القانونية والتشريعية وتنفيذ مخططات وبرامج الحكومة وتجسيدها على ارض الواقع وفق ما تقتضيه السياسة العامة للدولة وتطلعات الشعب لمواكبة التطورات التي يشهدها النظام الدولي العالمي.

Abstract

The executive authority has an important place in the Algerian political system, in view of its strong and strong powers, which are constitutionally granted at the internal and external levels, whether in ordinary or extraordinary circumstances. This is what the various Algerian constitutions have dealt with since the first constitutional document of 1963 until the last constitutional amendment in 2016 Represented by members directly linked to the President of the Republic, are accountable to him and the first Minister coordinates the work of the Government and ensures the implementation of this President's program on the one hand.

on the other hand, we discussed through this study the role played by the Algerian Parliament through the various mechanisms of cooperation and control that entail the political responsibility of the government and other unorganized, as well as the various mechanisms of cooperation between the two authorities for the good application of the legal and legislative texts and the implementation of government plans and programs As required by the general policy of the State and the aspirations of the people to keep abreast of developments in the international order.