



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة العربي التبسي - تبسة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق

تخصص قانون إداري

تحت عنوان:

أثر التعديل الدستوري 2020 على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية

إشراف الأستاذة:
هوام الشبيخة

إعداد الطلبة:
بو طرفيف ناريمان
منصوري أميمة

أعضاء لجنة المناقشة:

جامعة العربي التبسي - تبسة
Universite Larbi Tebessi - Tebessa

الاسم و اللقب	الرتبة العلمية	الصفة
رباطي نور الدين	أستاذ مساعد قسم "أ"	رئيسا
هوام الشبيخة	أستاذ محاضر قسم "أ"	مشرفا و مقورا
بوخاتم معمر	أستاذ مساعد قسم "أ"	ممتحنا

السنة الجامعية: 2022/2021



آیتہ الکرسی سورۃ البقرہ آیتیں ۲۵۵

شكر و عرفان

نحمد الله أولاً و آخراً على الفضل الذي منحنا إياه
نتقدم بالشكر لمن فضلها لا ينقطع علينا (الوالدين)، و يسرنا أن نوجه
الشكر الجزيل لكل من نصحنا أو أرشدنا و وجهنا في إعداد هذا البحث،
ونشكر على وجه الخصوص الدكتورة الفاضلة (هوام الشيخة) على
مساعدتنا ومساندتنا وارشادنا بالنصح والتعليم والتصحيح وعلى كل ما
بذلته معنا.

كما يسرنا أن نشكر أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية الذين لم يخلو
علينا بالنصح و التشجيع.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الجزيل لسادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة
على قراءة عملنا هذا و مناقشته.

مقدمة



بصدور التعديل الدستوري 2020 تكون الجزائر قد عرفت منذ استقلالها إلى غاية كتابة هذه السطور (2022) أربع دساتير وأربع تعديلات دستورية، ارتبطت سياسيا وظيفتها برؤساء جزائريين الذين تداولوا على حكم البلاد. هكذا، اقترن دستور 1963 بالرئيس أحمد بن بلة، و دستور 1976 بالرئيس هواري بومدين، ودستور 1989 بالرئيس الشاذلي بن جديد ودستور 1996 بالرئيس ليامين زروال والتعديلات الدستورية لسنوات 2002،2008،2016 بالرئيس عبد العزيز بوتفليقة وأخيرا التعديل الدستوري 2020 بالرئيس عبد الجيد تبون.

غالبا ما يكون تغيير الدساتير وتعديلها نتيجة لأزمة سياسية كبرى أو انقلاب عسكري أو انتفاضة شعبية ومن ثمة فهو ليس بالضرورة مرتبطا عضويا بالشخص الحاكم، لكن هذا ما حدث مؤخرا في الجزائر وما شهدته في عام 2019، حيث تم إلغاء العهدة الخامسة لرئيس بوتفليقة من قبل الحراك الشعبي في أبريل 2019 ما دفعه للاستقالة، والذي كان مرادفا لإلغاء حكمه السياسي والمؤسستي والدستوري من قبل الوافد الجديد بقصر المرادية.

لقد كان من البديهي أن يدرج كل المترشحين لرئاسيات ضمن برنامجهم الانتخابي بندا يتعلق بتعديل الدستور وهو ما وعد به الرئيس الحالي عبد المجيد تبون في حملته الانتخابية فترة ترشحه، ولم يخلفه حيث أوكل مهمة مراجعة التعديل الدستوري 2016 في بداية عدته إلى لجنة الخبراء تحت رئاسة أحمد لعرابة وإعطاء مجموعة من الاقتراحات والتعديلات في شكل مسودة (مشروع تمهيدي للتعديل الدستور) ليتم مناقشتها . وبالفعل تم تعديل أكثر من 160 مادة بين تعديل جذري ومحدود، يحدد من خلاله طبيعة الحكم، والفصل بين السلطات الثلاث، والفصل في بعض المسائل الحساسة.

ونحن في دراستنا هذه اخترنا موضوع مهم مسه التعديل الدستوري 2020 ألا وهو السلطتين التنفيذية والتشريعية والعلاقة بينهما.

تتجلى أهمية الموضوع في إبراز الأثر الذي رتبته هذا التعديل على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والوقوف أيضا على مدى ملائمة ذلك الأثر مع النظام السياسي الذي أفرزه هذا التعديل.

وعن الدوافع التي قادتنا إلى البحث في هذا الموضوع دون غيره تعود إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

بالنسبة للدوافع الذاتية تتمثل في رغبتنا الشخصية في دراسته والتعرف على المزيد من طبيعة الموضوع، حيث كان ميولنا الشخصي واهتمامنا يميل للقانون الدستوري، ومعرفة ما يدور داخل النظام السياسي الجزائري بمؤسساته الرسمية وبالأخص السلطة التشريعية والتنفيذية، أيضا كان من المواضيع التي لم يتم التطرق لها في كليتنا في ظل التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، فكان لنا حظ أول من يتناوله وذلك للاستفادة وإفادة المطالعين.

أما الدوافع الموضوعية فتكمن في معرفة التنظيم الجديد الذي جاء به التعديل الجديد، والفوارق التي أضافها هذا التعديل على النظام السياسي الجزائري، خاصة المتعلقة بالسلطتين التنفيذية والتشريعية.

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء والوقوف على أهم التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 على مستوى السلطتين التنفيذية والتشريعية والاثـر الذي رتبـه على العلاقة القائمة بينهما مقارنة بالتعديل الدستوري 2016.

ككل الدراسات والأبحاث العلمية واجهتنا العديد من الصعوبات المتعلقة أساسا بقلـة المعلومات المربطة بما تم استحدثه في السلطتين في النصوص القانونية التي تضمنها التعديل الدستوري 2020. بالنسبة للدراسات السابقة التي تناولت الموضوع فإنه ومن خلال بحثنا لم نجد سوى بعض المقالات حديثة النشر تناولت جزئيات فقط من مجمل موضوعنا.

ومن أجل دراسة هذا الموضوع قمنا بطرح إشكالية البحث التالية الآتية:

هل التغيير الذي أحدثه التعديل الدستوري 2020 كان له أثر على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية؟

ويندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات يمكن حصرها كالاتي:

1. ماهي مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية، ومظاهر تدخل السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020؟
2. هل عزز التعديل الدستوري 2020 تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية؟

وسنحاول الإجابة على هذه التساؤلات بالاعتماد على المنهج الوصفي لأجل الإمام بمختلف عناصر الموضوع من تعاريف وغيرها، والمنهج التحليلي بهدف تحليل النصوص المستحدثة في التعديل الأخير لسنة 2020، إضافة إلى المنهج المقارن بهدف معرفة النقائص وتحسين الأوضاع .

ومن أجل الإمام بالموضوع فقد تم تقسيمه إلى فصلين، حيث تناول الفصل الأول مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، في حين خصصنا الفصل الثاني لمظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

وفي نهاية المطاف وضعنا خاتمة سجلنا فيها النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها من خلال دراستنا لهذا الموضوع.

الفصل الأول:
مظاهر تدخل السلطة التنفيذية
في السلطة التشريعية



❖ المبحث الأول: تدخل السلطة التنفيذية فالمجال التشريعي.

- المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.
- المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان.

❖ المبحث الثاني: ضبط السلطة التنفيذية لعمل البرلمان.

- المطلب الأول: دعوة البرلمان للإنعقاد واستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء.
- المطلب الثاني: ضبط جدول أعمال البرلمان.

يعتبر موضوع علاقة السلطتين التنفيذية والتشريعية من أهم الركائز التي يقوم عليها أي نظام، لأنه من خلاله يتضح طبيعة النظام السائد في الدولة، وأيضا يمكن من وضع حد لتعسف السلطة التنفيذية أثناء ممارستها لوظيفتها من خلال فرض رقابة عليها من طرف البرلمان، ووضع حد لتجاوزاتها القانونية من جهة وتجسيد التعاون بينهما من جهة أخرى¹.

تتجلى مظاهر هذا التعاون بين السلطتين في المجال التشريعي، إذا تعتبر الوظيفة التشريعية من أهم الوظائف الدستورية في الدولة، ذلك أنها تعد الإطار العام للتعبير عن الإرادة الشعبية، إذ المعروف دستوريا أن التشريع هو الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه، إلا أن هذه الوظيفة لم تعد حكرا عليه، بل تشاركه السلطة التنفيذية هذه المهمة، فقد منحها المؤسس الدستوري العديد من الصلاحيات التي تدخل في صميم العملية التشريعية، حيث خول للحكومة سلطة التدخل في المجال التشريعي، وذلك من خلال مساهمتها بالمبادرة القانونية إلى جانب البرلمان سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية (المبحث الأول)، وكذلك المساهمة في الإجراءات التشريعية من خلال التدخل في ضبط جدول أعمال غرفتي البرلمان (المبحث الثاني)، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل من خلال المبحثين التاليين.

¹محمد لمين صديقي، (مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020)، مجلة القانون والتنمية المحلية، جامعة انواكشوط العصرية، موريتانيا، العدد 1، السنة 2022، الصفحة 9.

المبحث الأول: تدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي.

عززت الدساتير الجزائرية من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2020 المركز التشريعي لرئيس الجمهورية بإستثناء دستور 1989 الذي تخلى عنها وإلغاهما تكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة الشعب¹

خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع عن طريق الأوامر والتي حصرها في حالات محددة دستوريا (المطلب الأول)، والمحكومة بقيد زمني حيث لا يسمح له ممارسة هذه السلطة في الحالات العادية إلا عند شغور المجلس الشعبي الوطني، والمعلوم أن حالة شغور هذا الأخير تتحقق بجله الذي يكون إما وجوبيا أو حتميا².

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات يبقى رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات إدارة الإجراءات اللاحقة على المصادقة على القانون حتى يتم دخوله حيز التنفيذ، وله حق الاعتراض عليها وإعادة قرائتها مرة ثانية من طرف البرلمان بشروط أكثر صرامة من تلك المألوفة وهو من يتحكم في رقابة دستورية القوانين بصورة كبيرة³ (المطلب الثاني)، وسيتم التطرق لهذه العناصر بالتفصيل من خلال المطالب التالية.

المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.

تعد الأوامر أداة تشريعية بيد السلطة التنفيذية تستخدمها عن طريق رئيس الجمهورية تتدخل من خلالها في مجالات تشريع البرلمان ويدخل ذلك في إطار سياسة عقلنة النشاط البرلماني خصوصا في العمل التشريعي (مظهر من مظاهر هيمنة السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية).

ولقد حدد المؤسس الدستوري الحالات التي يجوز فيها رئيس الجمهورية التشريع فيها بأوامر، ما يعني فقدان البرلمان للسيادة على إعداد القوانين والتصويت عليها إما فقدان جزئي ومؤقت أو فقدان كلي، حيث في الحالة الأولى يسترد هذا الحق عند عرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها عليه للموافقة

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2007، صفحة 52.

² محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الجزائر، الصفحة 21.

³ عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، الصفحة 5.

عليها أو رفضها بينما فقدان الكلي لها يكون في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية حيث لا يمكن للبرلمان النظر في الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية لعدم إلزام المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بعرضها على البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها.

وللتفصيل أكثر ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى نقطتين أساسيتين، الأولى تتعلق بحالات التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2020 والثانية تتضمن الضوابط والقيود الواردة على التشريع بأوامر حسب ماورد في التعديل الدستوري الأخير¹

الفرع الأول: حالات التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2020.

قبل التطرق إلى حالات التشريع بأوامر وجب أولاً معرفة ماذا يقصد بالتشريع بأوامر، ما هو الأساس القانوني للتشريع بأوامر ثم نذكر الحالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر.

أولاً: تعريف التشريع بأوامر.

يقصد بالتشريع بأوامر سلطة سن القواعد القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية والتي لا يقرها إلا البرلمان، وهي الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية للتشريع والتدخل في مجالات السلطة التشريعية.

وبهذا تشكل الأوامر تشريعاً حكومياً محضاً ينافس التشريع البرلماني، ووسيلة في يد السلطة التنفيذية للتأثير في البرلمان والتدخل في المجالات والميادين المخصصة للسلطة التشريعية، حيث ساهم التشريع بأوامر في توسيع المجال التنظيمي للسلطة التنفيذية، والذي سمح للسلطة التنفيذية إصدار مراسيم في كل المجالات، فهي تصدر مراسيم في المجالات غير المخصصة للقانون عن طريق السلطة التنظيمية من جهة، ومن جهة أخرى تشرع في المجالات المخصصة للقانون عن طريق الأوامر².

¹ أحسن غربي، (التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2020)، المجلة الشاملة من الحقوق، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، سبتمبر 2021، الصفحة 66-76.

² مديحه بن ناجي، (التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، العدد الرابع، السنة 2016، الصفحة 319.

ثانياً: الأساس الدستوري للتشريع بأوامر.

لقد سعى التعديل الدستوري 2020 إلى المحافظة على الوضع الذي كرسه التعديل الدستوري 2016 فيما يتعلق بالسلطات المخولة لرئيس الجمهورية المساهمة في التدخل في العملية التشريعية، وذلك من خلال النص على الحالات التي يلجأ فيها رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر¹.

حيث تضمنت المادة 142 من التعديل الأخير على ثلاث حالات أما الحالة الرابعة تضمنتها المادة 146 من نفس التعديل، حيث تندرج هذه الحالات ضمن الحالات العادية والاستثنائية، ولكل حالة أحكامها الخاصة بها قد تشترك في بعضها مع غيرها من الحالات وتتمثل هذا الحالات في:

01. حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

تعرف حالة شغور البرلمان بمفهومها الواسع بأنها غياب البرلمان وتعطيل الحياة البرلمانية لسبب أو لآخر، وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني تتعطل الوظيفة التشريعية مما يستوجب إيجاد حل لمباشرة هذه الوظيفة، مما يترتب عنه سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر، وتتمثل حالات الشغور في:

- مابين الفترتين التشريعتين: وهي الفترة مابين انتهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني وانتهاء مدته الطبيعية، وانتخاب مجلس جديد².
- فترة حل المجلس الشعبي الوطني: (حيث يعد حق الحل الذي يتمتع به رئيس الجمهورية تعطيل مؤقت للحياة البرلمانية، أي إنهاء نيابة المجلس الشعبي الوطني قبل مدته القانونية، ويترتب عليه وفقاً لنص المادة 142 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2020 انتقال صلاحية التشريع بشكل مؤقت إليه.

وسبب حل المجلس الشعبي الوطني قد يعود إلى رفضه مخطط عمل الحكومة مرة ثانية حسب المادة 108 من التعديل الدستوري 2020، والحل وجوبي. كما قد يكون سبب هذا الحل تطبيق رئيس الجمهورية للمادة 151 من نفس التعديل 2020 والتي تنص على " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها..."، أو إذا رفض طلب التصويت بالثقة

¹ أحسن غريب، (التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020)، المرجع نفسه، الصفحة 67.

² محمد لمين صديقي، المرجع السابق، الصفحة 11.

التي بادرت بيه الحكومة حسب نص المادة 111 الفقرة 5 و 6 فيمك لرئيس الجمهورية قبول استقالة الحكومة أو اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني في حكم العدم ويفقد أعضاؤه صفة ممثلي الأمة فلا يمكنه أن يعقد إجتماعات أو يبادر أو يصادق على القوانين، ويعتبر الحل إجراء خطير جدا له تأثيرات قوية على السلطة التشريعية سواء على المستوى السياسي أو القانوني، خاصة وأنه يعطي نوعا من الراحة السياسية للحكومة بأنها تبقى بعيدة عن أي إزعاج أو مراقبة من طرف الجهاز المنحل.

وبالتالي فهذه هي الحالات التي يعتبر فيها المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور المنصوص عليها في المادة 124 من التعديل الدستوري 2020 والتي يستطيع فيها رئيس الجمهورية التشريع بأوامر، وهي حالات جاءت لتفادي الفراغ التشريعي، وتعتبر كأسلوب وقائي لما يحدث أثناء الممارسة السياسية خاصة في ظل التعددية الحزبية بين الحكومة والبرلمان، حيث يترتب عليه حل المجلس الشعبي الوطني وقد خصصنا فرع للتفصيل في هذا العنصر لاحقا¹.

02. حالة التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية:

حدد المؤسس الدستوري في المادة 138 من الدستور مدة الدورة البرلمانية حيث تدوم الدورة عشرة (10) أشهر، تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر جوان من السنة الموالية مايعني أن العطلة البرلمانية تدوم على الأقل شهرين يتم خلالهما تشريع رئيس الجمهورية بموجب الأوامر إذا توفرت شروط اتخاذها التي سنتناولها لاحقا ضمن القيود.

غير أنه قد تقلص مدة العطلة البرلمانية حيث نصت المادة 138 من التعديل الدستوري 2020 على إمكانية تمديد الدورية العادية لتدوم أزيد من 10 أشهر حيث يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة للبرلمان طلب تمديد الدورة بغرض الانتهاء من نقطة مدرجة ضمن جدول الأعمال.

كما أنه تطرا بعض الظروف التي لا تحتمل التأجيل إلى غاية أنتهاء عطلة البرلمان تستدعي تدخل عاجل للبرلمان لمعالجتها وبذلك نكون أمام مظهر آخر يتم من خلاله تقليص مدة العطلة البرلمانية وهو استدعاء رئيس الجمهورية للبرلمان لدورة غير عادية أما بناء على مبادرة من رئيس الجمهورية نفسه أو طلب من الجهات التالية: الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة ثلثي 3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة.

¹ محمد لمين صديقي، مرجع سابق، الصفحة 11.

إن سبب التشريع بأمر في هذه الحالة هو إرادة المؤسس الدستوري، الذي منح عطلة للبرلمان من جهة ومن جهة ثانية منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر رغم أنه كان بالإمكان تفادي هذا الخيار من خلال الدورات غير العادية كما بإمكان رئيس الجمهورية المساهمة في تفعيل سلطته في التشريع بأمر خلال العطلة البرلمانية عن طريق استبعاد استدعاء البرلمان لدورة غير عادية، في المقابل بإمكانه الحد من سلطته عن طريق دعوة البرلمان لدورة غير عادية¹.

03. حالة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية:

نص المؤسس الدستوري في المواد من 97 إلى 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على الحالات الاستثنائية التي قد تمر بها البلاد ومنح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة للتصدي لهذه الحالات من بينها صلاحية اتخاذ الأوامر، غير أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في جميع هذه الحالات، إذ لا تخول حالتها الطوارئ والحصار لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر، وإنما جعل المؤسس الدستوري هذه الصلاحية محصورة في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور حيث جاء في المادة 142 مايلي "...في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور..." أما بخصوص حالة الحرب فإنه يوقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات بما فيها التشريع حيث يصبح المشرع الوحيد لكن ليس عن طرق الأوامر.

تعلن الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية دون سواه الذي يملك سلطة تقريرها بناء على جملة من الاستشارات التي يتعين على رئيس الجمهورية أخذها من الجهات المحددة في نص المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 دون أن يكون رئيس الجمهورية ملزما بالرأي الذي يه الجهات التي يستشيرها، كما أن الحالة الاستثنائية تدوم لمدة أقصاها 60 يوما مع إمكانية تمديدتها بضمانات .

يترتب على إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية حسب مقتضيات المادة 98 من الدستور إختصاصه باتخاذ الأوامر خلال الفترة التي تطبق فيها الحالة الاستثنائية، وذلك بالرغم من الاجتماع الوجوبي للبرلمان، غير أنه يطرح التسؤل حول المجالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأمر خلال الحالة الاستثنائية، هل يشرع في جميع المجالات التي يشرع فيها البرلمان، أم يقتصر التشريع بأوامر على التشريع في المسائل المرتبطة بالحالة الاستثنائية أي إصداره لنصوص وقتية لمواجهة الأزمة فقط، وهل

¹ أحسن غربي، المرجع السابق، الصفحة 70-71.

يُمكن البرلمان التشريع خلال هذه الحالة الاستثنائية أم أنها حكر على رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر ؟

بالرجوع إلى نص المادتين 98 و 142 من الدستور يمكن القول بأن الجمهورية خلال هذه الفترة يمكنه التشريع بأمر في جميع التي يختص بها البرلمان حيث لم يقيد المؤسس الدستوري الجمهورية باتخاذ الأوامر في مجالات محددة دون مجالات أخرى من مجالات البرلمان وذلك لتوافر الضرورة وهي الحالة الاستثنائية التي تمر بها البلاد، كما أنه يمكن للبرلمان التشريع خلال هذه الفترة التي ينعقد فيها وجوبا لأن نص المادة 142 فقرة 5 تضمنت النص على " يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور " وبالتالي فإن الفقرة المذكورة نصت على جوازية التشريع بأوامر وليس وجوبيته، فما دامت صلاحية رئيس الجمهورية جاءت على سبيل الجوازية فهذا يعني أن البرلمان لا يفقد صلاحيته في التشريع خلال هذه الفترة في مجال من مجالات التشريع مادام رئيس الجمهورية لم يصدر أمرا في ذلك المجال¹.

إذا زالت أسباب الحالة الاستثنائية أو انتهت مدة 60 يوم دون تمديدها وفق الإجراءات الدستورية المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور يفقد رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر، لعدم وجود الحالة الاستثنائية وعدم شغور المجلس الشعبي الوطني أو كون البرلمان في عطلة.

أن تشريع رئيس الجمهورية بأمر في هذه الحالة يكون سببه الظرف الاستثنائي الذي تمر به البلاد، فنظرا لضرورة استمرارية الدولة ومؤسساتها والمحافظة على استقلالها منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحية اتخاذ الأوامر خلال فترة سريان الحالة الاستثنائية.

¹ أحسن غريبي، المرجع السابق، الصفحة 71-72.

04. إصدار رئيس الجمهورية قانون المالية بأمر:

جاء في نص المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ماي " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه.

في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابق، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر "... ويفهم من نص هذه المادة أنه في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداع مشروعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل الحكومة، يتدخل رئيس الجمهورية بإصداره عن طريق امر.

ان اصدار رئيس الجمهورية لقانون المالية بموجب أمر لا يكون الا في حالة عدم احترام الاجل المحدد سابقا، ومن ثم فان صلاحيته هذه ليست مطلقة، والامر الذي يصدره رئيس الجمهورية وفقا للاجراءات المنصوص عليها لا يعرض على البرلمان بل يكتسب صفة القانون بحكم الدستور، وليس بحكم موافقة البرلمان كما هو الحال بخصوص الاوامر الاخرى¹.

الفرع الثاني: القيود و الضوابط الواردة على سلطة التشريع بالأوامر.

إن المادة 142 من الدستور تضمنت مجموعة من القيود من أجل استعمال رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر لعدم إساءة إستعمالها وما ينجم عنها من مساس بحقوق وحرقات الأفراد، وطبقا لنص المادة سابقة الذكر يمكن استخلاص القيود الواردة على التشريع بأوامر وتحديدتها في مايلى²:

01. القيد الأول: حصر الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأمر.

عمل المؤسس الدستوري علي تقييد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر من خلال إشتراط توفر حالة من الحالات الأربعة المبينة سابقا والمتمثلة في شغور المجلس الشعبي الوطني، العطلة البرمائية، توفر الحالة الاستثنائية وأخيرا رفض مصادقة البرلمان على قانون المالية خلال أجل أقصاه 75

¹ محمد الأمين دمان ديبج، هشام قمار، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة العربي بن مهيدي-ام البواقي- ، الصفحة 94.

² محمد أمين صديقي، المرجع السابق ، الصفحة 12.

يوما المخصصة له، و عليه فإنه في غير هذه الحالة لا يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى التشريع بأوامر لأن المؤسس الدستوري حدد التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأمر على سبيل الحصر لا المثال¹.

2 قيد الثاني: الاستعجال (المسائل المستعجلة).

باعتبار أن التشريع بأوامر يعد استثناء على مبدأ الفصل بين السلطات فإن منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع في غياب البرلمان إنما يكون بناء على حدوث مسائل ضرورية تفرض التدخل المستعجل لمواجهةها طبقا للفقرة الأولى من نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020².

وعليه نكون أمام مسائل عاجلة إذا كانت هناك حاجة ملحة تحتاج التدخل عن طريق الأوامر لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية والغير متوقعة حيث يمكن إعتبار غياب المجلس الشعبي الوطني لأكثر من 3 أشهر ظرفا عاجلا يسمح لرئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر وهذا ما لمسناه من خلال جملة الأوامر التي أصدرها رئيس الجمهورية في الفترة الممتدة بين أول مارس 2021 وتاريخ 8 جويلية 2021 بداية الفترة التشريعية حيث فاقت المدة 4 أشهر حيث أشار المجلس الدستوري في القرارات التي اتخذها بشأن الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية خلال السداسي الأول من سنة 2021 إلى مرسوم حل المجلس الشعبي الوطني، وبذلك يكون قد اعتبر أن حل المجلس يندرج ضمن المسائل العاجلة وحالة من الحالات التي تسمح بالتشريع بأوامر في نفس الوقت.

وتبقى مسألة إثبات المسائل العاجلة غير واضحة حيث لم يحدد المؤسس الدستوري من المختص بتحديددها، وهل هي تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية أم لا ؟ كما أنه يطرح تساؤل حول مدى امكانية مراقبة المحكمة الدستورية لموضوع العجلة، وهل يمكن للبرلمان منازعة رئيس الجمهورية بخصوص عدم توافر العجلة خصوصا أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 منح المحكمة الدستورية صلاحية الفصل في الخلافات بين السلطات، فهذه النقطة قد تكون محل خلاف بينها.

¹ أحسن غربي، المرجع السابق، الصفحة 74.

² مفتاح مخطارية ، بوجانة محمد ، (الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020)، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، مجلة صادرة عن جامعة أحمد زبانة-غليزان- الجزائر، العدد الثالث، المجلد السادس، الصفحة 249.

يقتصر قيد المسائل العاجلة على حالتين الأولى والثانية المحددتين في المادة 142 من نفس التعديل الدستوري دون الحالا الأخرى، إذ لا يمكن تطبيق هذا القيد على التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية وإصدار قانون المالية بأمر لأنها في الاصل هي مسائل مستعجلة تتعلق الاولي بحالة استثنائية تمر بها الدولة وتتعلق الثانية بقانون تتوقف عليه جميع مؤسسات الدولة¹.

02. القيد الثالث: إلزامية الأخذ برأي المحكمة الدستورية و عرض الأوامر على البرلمان.

يعتبر أخذ الرئيس برأي المحكمة الدستورية شرطا قبل شروعه في التشريع بالأوامر وذلك في حالة شغور المجلس الشعبي أو خلال العطلة البرلمانية وشرط الأخذ برأي مجلس الدولة شرط مستحدث في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 تم النص عليها من خلال المادة 142 الفقرة 2 وتم الإبقاء على هذا الشرط حتي في التعديل الأخير لسنة 2020 من خلال ايضا المادة 142 الفقرة 1²، وتعد هذه القيود الإضافية ضمان للبرلمان لحماية اختصاصه التشريعي.

وإستنادا إلى المادة 3 الفقرة 1 و2 من القانون العضوي 16-12 والتي تنص على مايلي: " يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفقا بأحكام المادة 142 من الدستور"³ بإعتبار أن المشرع أقر تطبيق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة وفقا لأحكام المادة 124 من التعديل الدستوري 2020، دون تحديد الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان للموافقة ، وبالتالي فالأوامر التي لا تحوز على موافقة البرلمان تعتبر ملغاة، ولو أنه مستبعد جدا أن يقف البرلمان في وجه إرادة رئيس الجمهورية الذي خولت له النصوص الدستورية البات الاستغناء عنه تتمثل في حق الحل وحق اللجوء إلى استفتاء وكما يهدف إقرار ممارسة هذا الاختصاص من طرف رئيس الجمهورية في مواجهة أوضاع غير متوقعة ، وكم مرت الجزائر بأوضاع مأسوية مثل فياضانات باب الواد 2001 و حرائق الغابات جويلية 2021.

¹ احسن غربي، (التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020)، المرجع السابق ، الصفحة 74-75.

² أنظر المادة 142 الفقرة 2 من التعديل الدستوري 2020 .

³ أنظر المادة 3 الفقرة 1 و2 من لقانون العضوي 16-12، المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

03. القيد الرابع: خضوع الأوامر للرقابة.

أ. رقابة الدستورية (المحكمة الدستورية):

يعد هذا الشرط من بين مستجدات التعديل الدستوري الجزائري 2020، أين ألزم رئيس الجمهورية إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر المتخذة، ولم يكتف بذلك فقط بل حدد للمحكمة الدستورية أجل الفصل في دستورية تلك الأوامر والمتمثلة في 10 أيام كأقصى حد، مانصت عليه المادة 142 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه (10) أيام..."¹.

(لم تبين الفقرة المذكورة أعلاه الأجل التي يتقيد بها رئيس الجمهورية عند إخطاره المحكمة الدستورية بخصوص الأوامر، وإنما إكتفى المؤسس الدستوري بتحديد أجل فصل المحكمة الدستورية في رقابة دستورية الأمر وهي عشرة (10) أيام من تاريخ تسجيل الإخطار بأمانة المحكمة الدستورية وهي أجل قصير قد لا تكفي لرقابة عدة أوامر قدمت دفعة واحدة أو حتى لنص واحد يضم العديد من المواد مثل قاون الانتخابات والذي بالمناسبة فصل في دستورية من قبل المجلس الدستوري في يومين (2) بدلا من 10 أيام الممنوحة له.

من الناحية العملية تم إخطار المجلس الدستوري بالأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية من قبل هذا الأخير في أجل قصيرة جدا تحسب من تاريخ موافقة مجلس الوزراء على الأوامر وتسجيل الإخطار بأمانة المحكمة الدستورية حيث كانت المدة ممتدة بين يوم واحد وثلاثة أيام، باستثناء حالتين واحدة إمتد فيها الاجل إلى 21 يوم والأخرى 15 يوم.

كما أن المجلس الدستوري هو الآخر فضل الفصل في الإخطارات بسرعة البرق حيث لم يتعد مدة سبعة (7) أيام، وفي حالات فصل خلال خمسة (5) أيام، كما فصل أيضا في أجل أقل بكثير تتمثل في ثلاثة أيام وفي حالات كان الأجل أقل حيث بلغ يوم واحد، علما أن الدستور منح أجل عشرة (10) أيام كاملة .

يمكن أن يتم إستبعاد الأمر من قبل المحكمة الدستورية، وذلك إذا إرتأت المحكمة أنه مخالف لدستور وعليه لا ينشر الأمر في الجريدة الرسمية ولا ينتج أثره.

¹ مفتاح مخطارية، بوجانة محمد، المرجع السابق، الصفحة 250-251.

إن رقابة الدستورية على الأوامر تقتصر على حالتين فقط هما : التشريع بأمر خلال فترة شغور المجلس الشعبي الوطني والعطلة البرلمانية طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، وعليه فإن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية لا تخضع لرقابة الدستورية حيث تكون نافذة مباشرة، فهذا النوع من الأوامر لا يحتاج إلى قرار المحكمة الدستورية لينتج آثاره، كما أنه لا يمكن استعادته من قبل المحكمة الدستورية، غير أن هذا لا يعني عدم عرض هذه الأوامر على المحكمة الدستورية حيث ألزم الدستور رئيس الجمهورية في المادة 9 بعرض القرارات التي اتخذها أثناء فترة سريان الحالة الاستثنائية على المحكمة الدستورية بما فيها الأوامر، لكن ليس لإصدار قرار بدستوريتها أو عدم دستوريتها، و إنما لإبداء الرأي فقط بشأنها دون أن يحدد الدستور مدى إلزامية هذا الرأي خصوصا أن هذه الفترة سريان الحالة الاستثنائية خلافا للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية وفقا للحالتين الأولى والثانية المحددتين في نص المادة 142 من الدستور حيث عرضها على المحكمة الدستورية قبل صدورها للفصل في مدى دستوريتها حيث استعمل المؤسس الدستوري في المادة 142 عبارة " علة أن تفصل فيها " بينما استعمل في المادة 98 عبارة " لإبداء الرأي بشأنها"

أما بخصوص الأمر الذي يتعلق بإصدار رئيس الجمهورية قانون المالية بأمر، فإنه لا يخضع للرقابة الوجوبية السابقة من قبل المحكمة الدستورية المنصوص عليها في المادة 142 من الدستور لأن المادة 146 تضمنت النص على إصدار رئيس الجمهورية مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية بموجب أمر الإشارة إليه القيود الواردة في المادة 142 والتيمن بينها رقابة دستورية)¹.

ب. رقابة برلمانية:

أخضع المؤسس الدستوري الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية غي غياب المجلس الشعبي الوطني سواء أثناء حله أو وجوده في عطلة برلمانية إلى رقابة البرلمان عند أول إنعقاد له حيث يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على غرفتي البرلمان كل على حدى عند بداية الدورة، والعرض هو وجوبي، إذا لا يمكن تجنب هذا الإجراء رغم فصل المحكمة الدستورية بدستورية الأمر، وذلك لأن التشريع بأمر فيه مساس بصلاحيات البرلمان الذي له السيادة على إعداد القوانين والتصويت عليها وأنه عند رقابته لهذا الأمر يسترد جزء من هذه السيادة.

¹أحسن غربي، المرجع السابق، الصفحة 76.

يتم عرض الأوامر السابق الإشارة إليها من قبل رئيس الجمهورية حسب نظام الأولوية المنصوص عليه المادتين 144 و 145 من الدستور حيث تنتظر فيها كل غرفة من غرفتي البرلمان حسب الترتيب الذي منحه لها الدستور، ويترتب على عرض رئيس الجمهورية للأوامر التي اتخذها في ظل غياب المجلس الشعبي الوطني لسبب الحل أو العطلة البرلمانية إما الموافقة عليها لاستمرارها أو وضع حد لها وبالتالي تعد لاغية إذا لم يوافق عليها البرلمان، علما أنه لا يتصور وجود خلاف بين الغرفتين حولها لغياب حق لتعديل و حتى حق المناقشة، إذا بالرجوع إلى المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ونجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة نجد أن البرلمان مقيد في هذا الخصوص حيث يمنع من مناقشة الأوامر، ويحرم أيضا من إدخال التعديلات عليها حيث يتم التصويت والمصادقة على النص ككل بالموافقة أو الرفض، وعليه لا يمكن تعديل مادة أو أكثر، كما لا يمكن التصويت على مادة أو مواد معينة، وإنما ألزم المشرع البرلمان بالمصادقة على النص ككل أو عدم المصادقة عليه ككل¹

04. القيد الخامس: إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء .

يعتبر شرط إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء من الشروط الأساسية التي يجب على رئيس الجمهورية احترامها عند اتخاذه للأمر، وأيا كانت الفترة الخاصة به، حيث يجب على رئيس الجمهورية الأخذ بهذا الشرط في كل حالات التشريع بأوامر، وهذا طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

فعرض الأوامر على مجلس الوزراء يعد إجراء شكلي فقط، فمسألة العرض تعتبر كموافقة للمجلس على الأمر المتخذ من طرف رئيس الجمهورية، ومن أجل منح الأمر قيمة معنوية باعتبار أن السلطة التنفيذية موافقة على هذا العمل المتخذ من طرف رئيس الجمهورية.

وبهذا فاتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء يعتبر إجراء استشاري لأن أعضاء مجلس الوزراء غير محددة طرق تدخلهم ولا الأغلبية المتبناة حتى تقبل الأوامر.

ونلخص في الأخير إلى أن إختصاص مجلس الوزراء فيما يخض التشريع بأوامر غير مستقل عن رأي و قرار رئيس الجمهورية، ولو أنه عمليا يمارس إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء إلا أن هذا الأخير لا

(20) أحسن غربي، المرجع السابق 78.

يملك أية وسيلة لفرض رأيه، ولا يملك حتى سلطة إخطار المجلس الدستوري، مما يجعل رئيس الجمهورية حراً وغير مقيد في اتخاذه لهذه الأوامر¹.

تتمثل الغاية من تبني هذا الشرط في إعلام الطاقم الحكومي بمضمون الأمر الذي إتخذه رئيس الجمهورية، هذا ولم ينص المؤسس الدستوري على إلزامية الموافقة على الأوامر في مجلس الوزراء مايجعل من هذا الشرط إجراء شكلي فقط².

¹ مديحة بن ناجي، المرجع السابق، الصفحة 250.

² مفتاح مخطارية، بوجانة محمد، المرجع السابق، الصفحة 250.

المطلب الثاني: حق الاعتراض وإصدار القوانين.

إن حق الاعتراض والإصدار من الحقوق الدستورية الممارسة من قبل رئيس الجمهورية .

عندما يكون القانون قابلا للدخول حيز التنفيذ وذلك بعد مصادقة البرلمان عليه، إلا أن يتم بعد استفتاء إجراءات محددة في الدستور .

يعترض رئيس الجمهورية على القانون وذلك بطلب إجراء مداولة ثانية (الفرع الأول)، إلا أن القانون يخضع لإجراء هام وهو الإصدار¹ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: طلب إجراء مداولة ثانية.

طلب القراءة الثانية سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية لا يجوز له أن يفوض لغيره في هذا الاختصاص، ولا يتجاوز حدود سلطته ،و طلب القراءة ثانية ضمانته دستورية لاحترام الدستور، فهي وسيلة لتحقيق التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.

أولا: الطبيعة القانونية للقراءة الثانية

تمتع رئيس الجمهورية بحق الاعتراض على القانون وهو قمة هرم السلطة التنفيذية من شأنه أن يزيد من التساؤل حول طبيعة هذا الحق، ولتحديد طبيعة حق الاعتراض لابد التفريق بين الاعتراض المطلق والاعتراض النسبي².

الاعتراض النسبي: هو حق تنفيذي يستخدمه الرئيس بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية، فهو عمل تنفيذي رقابي يدخل في صميم العلاقة التنفيذية بين البرلمان والسلطة التنفيذية بمقتضاه توقيف أو تأجيل صدور القانون إلى غاية المداولة في من جديد، فهو لا يعدو ان يكون عملا تشريعيا يصل الى معنى التصديق، لان الاعتراض النسبي الذي يطلبه رئيس الجمهورية لا يعدم القانون، بقدر الذي يعدمه البرلمان عند مباشرته لاجراء التشريعي لا يستطيع فيها اعادة تشكيل الاغلبية اللازمة للتصويت على القانون او اغلبية الثلثي نواب، لكي يتغلب على اعتراض الرئيس.

¹ محمد لمين صديقي، المرجع السابق، الصفحة 16.

² كشيح عبد السلام، القراءة الثانية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 (دراسة تحليلية)، مجلة القانون الدولي و التنمية ، صادرة عن جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، العدد 2 ، الصفحة 249.

أما الاعتراض المطلق فهو الوجه الثاني للتصديق فعندما يرسل القانون لرئيس الجمهورية لإصداره، قد يرفض الرئيس التصديق عليه، فحكم الاعتراض المطلق عملاً تشريعياً يصل إلى معنى التصديق¹.

فأغلبية الفقهاء اخذوا بالمعيار الموضوعي دون الشكلي في تحديد طبيعة حق اعتراض رئيس الجمهورية على القوانين .

ثانياً: القواعد الإجرائية في طلب القراءة الثانية.

باعتبار أن القراءة الثانية تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية، حرص المؤسس الدستوري أن يحيط هذا الحق بجملة من القواعد الإجرائية، التي تعتبر من الضمانات الدستورية التي تكفل بها السلطة التشريعية، نقسمها إلى قواعد إجرائية شكلية وقواعد إجرائية موضوعية .

01. القواعد الإجرائية الشكلية:

نجملها في ثلاث قواعد رئيسية:

أ. أحقية رئيس الجمهورية في طلب القراءة الثانية : المؤسس الدستوري منح القراءة الثانية لرئيس الجمهورية كاختصاص أصل مارسه دون توقيع مجاور، كما لا يجوز له أن يفوض غيره في هذا الحق.

ب. الأجل القانوني في طلب القراءة الثانية: أن يجري طلب القراءة الثانية في 30 يوماً الموالية لتاريخ المصادقة عليه من قبل البرلمان، وهنا نستنتج أن سلطة رئيس الجمهورية محددة وليست مطلقة.

ج. أن يكون طلب القراءة الثانية موجه لكلا غرفتي البرلمان: بمجيء التعديل الدستوري 2020 تطلب النص الدستوري لإقرار القانون الحصول على ثلثي نواب مجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وبالتالي يبقى تفوق على اعتراض رئيس الجمهورية مسألة موافقة توافق إرادتي مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

02. القواعد الموضوعية : تتعلق بموضوع طلب القراءة الثانية.

أ. الإختصاص الموضوعي في طلب القراءة الثانية: حسب نص المادة 149 من التعديل الدستوري 2020 والمواد المتشابهة لها في الدساتير السابقة، من خلال نص المادة نلاحظ سكوت المؤسس

¹كشيش عبد السلام، المرجع السابق، الصفحة 250.

الدستوري على تفسير النص على عمومته، وبالتالي يقصد بكلمة قانون ككل قاعدة يقرها البرلمان وفق الإجراء التشريعي، والوارد ضمن المسائل التي عينها له الدستور.

وبالتالي ينصب حق إعتراض رئيس الجمهورية في طلب القراءة الثانية على القوانين العادية سواء كانت مشاريع قوانين أو إقتراحات قوانين والقوانين العضوية، على أن تستثنى من هذه الطائفة القوانين الاستثنائية.

ب. أن يكون الطلب مشفوعا بأسباب و أوجه الاعتراض: النص الدستوري لم يلزم رئيس الجمهورية على تسبيب طلبه، إلا أن المنطق يقتضي بأن يكون طلب رئيس الجمهورية مشفوعا بأسباب وأوجه معترض فيها، حتي يعيد البرلمان النظر في مالم تحصل فيه رغبة رئيس الجمهورية .

عدم تسبيب رئيس الجمهورية لطلبه إجراء المداولة الثانية من البرلمان له من المخاطر في تقويت الفرصة على البرلمان بغرفتين في إستصدار القانون الذي يرغب فيه أعضاء البرلمان من رئيس الجمهورية¹.

ثالثا: أثر القراءة الثانية على القانون.

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات تقديري واسعة في الدستور الجزائري منها سلطة الإعتراض على القوانين التي تم التصويت عليها من قبل البرلمان، سنحاول من خلال ذلك تبين أثر طلب القراءة الثانية على القوانين.

01. الأثر السلبي:

يقصد به إعدام رئيس الجمهورية القانون محل القراءة الثانية بشكل نهائي ويكون ذلك في عدة حالات تتمثل في:

أ. عدم تشكيل البرلمان أغلبية برلمانية موصوفة 2/3 (ثلثي) نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، ليصبح القانون الذي صوت عليه البرلمان في المرة الأولى لاغيا .

¹ كشيخ عبد السلام، المرجع السابق، صفحة 252،253.

ب. رفض البرلمان طلب رئيس الجمهورية حول القراءة الثانية، في هذه الحالة يعتبر القانون الذي صوت عليه البرلمان معدوماً، هذه الحالة مستبعدة طالما المؤسس الدستوري لم ينص على أن البرلمان رفض طلب رئيس الجمهورية .

ج. المصادقة على القانون من طرف البرلمان بأغلبية موصوفة .

د. إرسال القانون من البرلمان إلى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه، لكن رغبة من رئيس الجمهورية في إحباط الأغلبية البرلمانية وتعطيل مشروع قانون يماطل رئيس الجمهورية في طلب القراءة الثانية للقانون ورفض الإنعقاد العادي للبرلمان ، وهنا يبقى القانون حبيس أدراج رئيس الجمهورية ويبقى إنعقاد البرلمان في دورة غير عادية مسألة تقديرية لرئيس الجمهورية¹ .

02. الأثر الإيجابي:

يقصد به إكمال الإجراء التشريعي وإصدار القانون في الحالات التالية:

أ. الحالة التي يفترض فيها مصادقة البرلمان للمرة الثانية على القانون الذي أعاده له رئيس الجمهورية بأغلبية 2/3 (ثلثي) النواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهي الحالة التي نص عليها التعديل الدستوري 2020 في نص المادة 149.

▪ لا يمكن للبرلمان النظر إلى القانون مادة بمادة بل فقط يصادق عليه .

▪ لا يمكنه أن يعدل في النص الذي لم يعترض عليه رئيس الجمهورية

ب. عند إعتراض رئيس الجمهورية على قانون خارج الآجال الدستورية المحددة في المادة 149 من التعديل الدستوري 2020 المحددة بـ30 يوماً، يصبح إعتراضه كأن لم يكن، وبالتالي جاز للبرلمان أن يمتنع عن النظر مرة ثانية في القانون.

ج. طلب رئيس الجمهورية قراءة ثانية ثم يسحب طلبه².

الفرع الثاني: سلطة إصدار القوانين.

الإصدار هو عمل من إختصاص رئيس الجمهورية الذي يلعب دور أساسي لدخول القانون حيز التنفيذ، هذه العملية تجعل النص القانوني في محل النفاذ، أي بمثابة شهادة يعترف بها رئيس الجمهورية

¹ كشيح عبد السلام، المرجع السابق، 254.

² كشيح عبد السلام، المرجع السابق، صفحة 255

لقانون جديد، أي أن البرلمان سن وقام بالتصويت على هذا القانون ورئيس الجمهورية قام بإصداره حيث أضيف عليه الصفة التنفيذية، فأصدار القانون شرط دستوري حتى يصبح القانون نافذاً، تتم هذه العملية بموجب مرسوم رئاسي يسمى الإصدار، يعتبر بمثابة إقرار بوجود قانون جديد وإعلان ذلك أمام المواطنين¹.

حسب نص المادة 148 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على أن "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً، ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه .."، ومن هنا نستخلص أحكام الإصدار :

▪ **من حيث المدة:** أجل 30 يوماً من تاريخ إرسال النص التشريعي من البرلمان إلى البرلمان إلى رئيس الجمهورية.

وأضاف المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه حين يتم إخطار المحكمة الدستورية من طرف أحد السلطات المنصوص عليها قانوناً قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى تفصل في ذلك المحكمة الدستورية وفق الشروط المحددة في المادة 194.

▪ **من حيث الصيغة:** إستعمال المؤسس الدستوري عبارة (يصدر رئيس الجمهورية القانون) في ذلك تحويل هذا الإختصاص إلى رئيس الجمهورية دون غير، مما يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على هذا الإختصاص.

إذا ما صدر قانون جديد لأبد من نشره لكي يكون نافذاً، والنشر إجراء مادي لاحق للإصدار، وهو يأتي بعد الإصدار مباشرة ، تتمثل في قيام رئيس الجمهورية بإعطاء أمر نشر القانون وتنفيذه من قبل المصالح المعنية من خلال الجريدة الرسمية².

¹ محمد لمين صديقي المرجع السابق ص 17

² محمد لمين صديقي المرجع السابق ص 17 و18

المبحث الثاني: ضبط السلطة التنفيذية لعمل البرلمان.

يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات أن يعمل البرلمان مستقلا عن سلطة الحكومة إلا أن الواقع يكشف لنا أن السلطة التنفيذية تتدخل في السلطة التشريعية (عمل البرلمان) في مجالات هامة منها استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية واستدعاء اللجنة مساوية الأعضاء (المطلب الأول)، و مجالات أخرى من خلال التحكم في عمل البرلمان بضبط جدول أعماله (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعوة البرلمان للانعقاد واستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء.

أن من أهم المواضيع التي تظهر جليا تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية، دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية (الفرع الأول)، وكذلك استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء لغرفتي البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية.

إذا كان البرلمان ينعقد في دورة عادية بقوة الدستور فإنه يمكن لرئيس الجمهورية بمبادرة منه دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية بموجب مرسوم رئاسي، يتم من خلاله تحديد جدول أعمال في دورة غير عادية¹.

وذلك ما نصت عليه المادة 138 من التعديل الدستوري 2020 الفقرة 3 " يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية"، وما نصت عليه في نفس المادة الفقرة 4 " يمكن للبرلمان كذلك أن يجتمع بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ".

وهذا جاء سعيا للتوفيق والتوازن والانسجام بين الهيئتين وإن كان تفوق وهيمنة السلطة التنفيذية بارزا في هذا الصدد².

¹ عبد الناصر صالح، العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري 2016، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المجلد 3، العدد الأول، الجزائر، جوان 2018، صفحة 55.

² محمد لمين صديقي، المرجع السابق، الصفحة 19.

إن المقصود من دعوة البرلمان من الانعقاد في دورة استثنائية ليس التضايف بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية بغية استحداث التكامل بينهما بقدر ما يعبر عن الرقابة الرئاسية المسبقة للنشاط التشريعي.

وقد تم تفسير مؤدي هذا الاختصاص، لعل المؤسس الدستوري يأخذه في الحسبان بمقتضى تعديل دستوري، حيث زاد الطين بلة حسب ماجاء في المادة 135 الفقرة 4 من التعديل الدستوري 2016، عندما امتدت ممارسة هذا الاختصاص لرئيسين، فبات بإمكان الهيئة التنفيذية أن تجمع البرلمان في دور استثنائي عن طريق أحد رئيسيها: رئيس الدولة، أو الوزير الأول¹.

وما جاء في المادة 138 الفقرة 4 من التعديل الدستوري 2020 عند اعتماد المؤسس الدستوري قاعدة وجود أغلبية رئاسية في البرلمان من عدم وجودها، وزير الأول أو رئيس الحكومة (المادة 110 من التعديل الدستوري 2020)².

ويجب أن يكون مفهوماً، أن مقياس طلب الانعقاد الاستثنائي للبرلمان يدور من الناحية الشكلية في مدار الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، لكن السلطة التقديرية تردت بالأساس إلى رئيس الجمهورية، فهو المخول دستوريا بإصدار مرسوم استدعاء الهيئة التشريعية للاجتماع في دورة غير عادي³.

تختم الدورة الغير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من اجله، وهذا ما جاء في نص المادة 138 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020.

وعليه لا يحق لمناقشات النواب أن تمتد إلى مواضيع غير تلك المواضيع المحددة بموجب المرسوم الرئاسي⁴.

¹ عبدالله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة (الجزائر السياسية : المؤسسات و الأنظمة)دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة، الجزائر، سنة 2015، الصفحة 50.

² المادة 138 من التعديل الدستوري 2020

³ عبد الله بوقفة، المرجع السابق، الصفحة 52.

⁴ عائشة لزرق،مدى توازن بين السلطة و المسؤولية داخل السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري 2016 اطروحة نيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام جامعة نلبدة 2018، 2/2019، ص 177

الفرع الثاني: استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء.

إن حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان في الأنظمة التي تأخذ بنظام الثنائية البرلمانية هو أمر وارد ومنطقي نظرا لاختلاف مستوى واتجاهات النواب والأعضاء داخل المجلسين وحتى طريقة وشكل الصلاحيات الموكلة لكل غرفة كما هو الحال في الجزائر¹

هذه اللجنة تتشكل من أعضاء بالتساوي بين نواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ضمانا للتوازن بينهما واعطاء الجدية لعملهما من حيث دراسة الملاحظات والتوصيات والمناقشات المقدمة من طرف مجلس الأمة والصياغة الموافقة عليها من المجلس الشعبي الوطني²

دورها يتمثل اساسا في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان حسب نص المادة 145 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020.

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه 15 يوما ابتداء من تاريخ تبليغ الطلب لإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة مناقشتها في أجل أقصاه 15 يوم حسب 145 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020.

وفي حالة استمرار الخلاف تطلب الحكومة من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي وهنا نكون أمام عدة حالات وهذا ما جاء في نص المادة الفقرة 7 من التعديل الدستوري 2020 وتتمثل هذه الحالات في:

1. مصادقة المجلس الشعبي الوطني على النص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء .
2. إذا تعذر على المجلس الشعبي الوطني المصادقة على النص، الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء، يأخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه³.

هذين الاحتمالين يكونان في حالة ما اذا طلبت الحكومة من المجلس الشعبي الوطني الفصل النهائي، بإمكان الحكومة تجاوز هذين الإحتمالين ونكون هنا أمام الاحتمال الثالث وهو سحب النص

¹ ابن احمد سمير ضمان استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، اطروحة نيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون دستوري، جامعة باتنة 01 ، 2019 / 2020 ص 213

² محمد لمين صديقي ، المرجع السابق، ص19

³ المادة 145 الفقرة 7 من التعديل الدستوري 2020

من طرف الحكومة وإعتبره كأنه لم يكن أصلاً¹ هذا حسب ما جاءت به المادة 145 الفقرة 8 من التعديل الدستوري 2020.

لقد كشفت التجربة العلمية أن اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء ليس إلزاماً بالمعنى الحقيقي للكلمة، بل صلاحية بيد رئيس الحكومة له حرية التقدير اللجوء لها من عدمه².

فالوزير الأول أو رئيس الحكومة هو من يتحكم في إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لدراسة الأحكام محل الخلاف للتوصل إلى حل توفيقي بشأنها، ولا يمكن تصور في جميع الأحوال فشل اللجنة المتساوية الأعضاء في إيجاد حل مناسب.

ومن المفروض أن دور رئيس الحكومة ينتهي بمجرد إستدعاء لأن مهمته تتمثل في تحريك اللجنة وليس المشاركة فيها³.

نصت المادة 89 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

" ان عدد مثلي كل غرفة في اللجنة متساوية الأعضاء بعشرة 10 أعضاء، حيث يعين مكتب المجلس الشعبي الوطني ممثلي المجلس في اللجنة المتساوية الأعضاء، ويكون من بينهم 5 أعضاء من بينهم رئيسها و 5 أعضاء احتياطيين للإستخلاف في حالة الغياب، وتجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء إما في مقر المجلس الشعبي أو في مقر مجلس الأمة بالتداول من أجل كل نص قانوني⁴.

تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال التعديلات عليه سواء بالإضافة أو بالحذف إلا بموافقة الحكومة، وحسب ما نصت عليه المادة 145 الفقرة 6 من التعديل الدستوري 2020 يجب عرضه على الغرفة السفلى بعد الموافقة والمصادقة عليه ثم يعرض على الغرفة الثانية⁵

¹ عائشة لزرق، المرجع السابق، ص 173

² عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 51

³ عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص 49

⁴ محمد الامين صديقي، المرجع السابق، ص 193.

⁵ المادة 145 الفقرة 6 من التعديل الدستوري 2020.

المطلب الثاني: ضبط جدول أعمال البرلمان.

إن تحديد جدول أعمال البرلمان يظهر كإجراء شكلي لكنه في الحقيقة مهم ورئيسي لأمه يعد مفتاح النشاط البرلماني، وهو يشكل رزمة المواضيع التي تركز عليها الحياة البرلمانية، حيث تعتبر من أهم المراحل الأولية لسير العمل التشريعي ويظهر ذلك من خلال القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة¹

الدستور الجزائري بدوره أقر دورا للحكومة في اعداد جدول الاعمال الذي يعتبر من آليات التعاون بين الحكومة والبرلمان، ووفقا لما جاء في نص المادة 16 من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينهما فان الحكومة تتمتع بحق الاولوية في ترتيب جدول اعمال البرلمان الامر الذي يجعلها تدرج اي مشروع قانون ترغب فيه وكذلك اضاء الطابع الاستعجالي على بعض مشاريع القوانين².

قيام الحكومة بضبط جدول أعمال البرلمان وتحديد أهم المواضيع التي ستكون محل دراسة من طرف البرلمان، فلا بد من إستشارة الحكومة قبل مناقشة أي جزء من طرف أعضاء البرلمان³.
اولوية الحكومة في ترتيب جدول الاعمال (الفرع الاول) الانعكاسات الناجمة عن اولوية الحكومة في ترتيب جدول الاعمال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أولوية الحكومة في ترتيب جدول الاعمال.

تنص المادة 15 من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة على أن: "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط أعمال الدورة تبعا لترتيب أولوية الذي تحدده الحكومة"⁴.

¹ محمد الامين صديقي، المرجع السابق، ص 20

² شريف ياسمين، العلاقة بين الحكومة و البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات عمومية، جامعة محمد بوضياف مسيلة 2017، ص 15 و 16

³ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 37

⁴ المادة 15 من القانون العضوي 16-12

حسب المادة المذكورة يظهر جليا تدخل الحكومة في وظائف البرلمان، بل يظهر نوع من التفوق عليه، حيث أن الحكومة تتمتع بحق أولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة التشريعية، ويمكن كذلك تعديل جدول أعمالها بإدخال مواضيع جديدة مستعجلة بطلب من الحكومة، وبالتالي للحكومة إمتياز في إعداد جدول أعمال البرلمان لكي تضبط المسائل وترتيب المواضيع وفق الأولوية التي تراها الحكومة على حساب البرلمان، وبذلك يأتي التفوق بهذا الصدد¹.

وضبط جدول الاعمال ضروري سواء بالنسبة للدورة ككل او لكل جلسة، والدورة عادة ما تضم عدة جلسات²

فالحكومة لها حق تعديل جدول الاعمال سواء بادخال مواضيع جديدة بالالاحاح على استعجاليتها، ومن ثم ادراجها في جدول الاعمال الجارية³.

نصت المادة 24 الفقرة الثانية والثالثة من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة :على ان تبدي الحكومة رايها لمكتب المجلس الشعبي الوطني او لمكتب مجلس الامة حسب الحالة خلال اجل لا يتجاوز شهرين(2) من تاريخ التبليغ

اذا لم تبدي الحكومة رايها عند انقضاء اجل شهرين (2) يحيل رئيس مجلس الامة او رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته⁴.

¹محمد الامين صديقي،المرجع السابق ،ص20

²عقيلة خرباشي،المرجع السابق ،ص38

³عقيلة خرباشي ،المرجع نفسه ،ص39

⁴ المادة 24 الفقرة الثانية و الثالثة من القانون العضوي 16-12

أولاً: جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني.

بالرجوع الى نص المادة 55 الفقرة الثانية من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فان جدول الاعمال يتضمن:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية .
- اقتراحات القوانين التي اعدت تقارير بشأنها.

إضافة الى الأسئلة الشفهية.

كذا مختلف المسائل المسجلة طبقاً للدستور والقانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وكذا طبقاً للنظام الداخلي المتعلق بالمجلس الشعبي الوطني¹

ثانياً: جدول أعمال الأمة.

وطبقاً لنص المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، نجد جدول الأعمال:

مجلس الأمة يتضمن:

- مشاريع القوانين التي أعدت التقارير بشأنها بالأسبقية المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي طبقاً لنص المادة 144 من التعديل الدستوري 2020 - إضافة الى مشاريع واقتراحات القوانين التي لم تعد تقارير بشأنها في الأجل المنصوص عليها في المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة وطبقاً لأحكام المادة 65 من القانون العضوي 16-12 .
- اقتراحات القوانين التي يقوم بها 20 عضو حسب نص المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 (المادة 2/136 دستور 2016)².
- المسائل المنصوص عليها في أحكام المادة 144 من التعديل الدستوري 2020 (المادة 1/137 سابقاً دستور 2016) التي أعدت التقارير بشأنها النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني والتي أعدت التقارير بشأنها بالأسبقية.

¹ المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

² المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

إضافة إلى الأسئلة الشفوية.

- مختلف المسائل المسجلة طبقا للدستور والقانون العضوي 16-12 وكذا طبقا للنظام الداخلي لمجلس الأمة¹.

وعليه، يمكن القول ان السلطة التنفيذية تتمتع فعلا بحرية التدخل لتوجيه النشاط البرلماني من اجل تحقيق السياسة التي قررتها الحكومة وذلك من خلال عدة طرق اهمها تحديد جدول الاعمال الذي بموجبه تستطيع توجيه النشاط التشريعي للبرلمان، فالحكومة لم تعد تستشار فحسب بل اصبحت تتدخل باعتبارها شريك مباشر في ضبط جدول اعمالها عن طريق حضورها في اجتماعات مكثي المجلسين، والقول بالحضور معناه التأثير المباشر والقوي لما للحكومة من وسائل تأثيرية مباشرة وغير مباشرة وتبديرات سياسية وفنية مقنعة، الامر الذي يجعلها مشاركا فعالا في تحديد جدول الاعمال وضبطه وكذا ترتيب مواضيعه حسب الاولوية التي تراها اصلح و انجح لعملها، ناهيك عن تدخل لضبط جدول الاعمال الجلسات ومواعيد انعقادها عن طريق الزام البرلمان باستشارتها، ومنه فالبرلمان لا يملك سلطة وحرية سيره بصفة مستقلة عن الحكومة².

الفرع الثاني: الاثار المترتبة عن اولية الحكومة في ضبط جدول اعمال البرلمان.

ان تدخل الحكومة في ضبط جدول اعمال البرلمان لها انعكاسات سلبية تقع على عاتق البرلمان، وتتمثل فيما يلي :

- ان اولية الحكومة في ضبط جدول اعمال غرفتي البرلمان سيؤدي الى قيام هذه الاخيرة بتسبيق مشاريع القوانين التي تتماشى وسياستها العامة، وفي المقابل إبعاد اقتراحات القوانين التي يتقدم بها النواب³.

¹ المادة 62 الفقرة 4 و5 و6 من النظام الداخلي لمجلس الامة

² ياسمين مزارى،ليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق و الحريات على ضوء التعديل الدستوري 2016، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، شعبة الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة لبليلة 02 ، 2020 ، ص163.

³ شريف ياسمينه ،المرجع السابق ، ص 17.

- إن أولوية الحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان يخلق نوع من الشعور لدى البرلمانين بعد أهمية حضورهم مما يدفعهم إلى العزوف عن الحضور الجلسات البرلمان ردا على تجاهل الحكومة لأولوياتهم
 - إن تدخل الحكومة في ضبط و ترتيب جدوا أعمال البرلمان يؤدي إلى توجيه النشاط التشريعي والتقييد البرلمان بما ورد في جدوا الأعمال .
 - تحديد جدول الأعمال وفقا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة يكشف على أن تدخل الحكومة يمتد إلى أدق تفاصيل العمل البرلماني.¹
 - إن تدخل الحكومة في ترتيب جدول الأعمال قد يؤدي إلى استبعاد مواضيع يرغب البرلمان في إدراجها ضمن جدول الأعمال، أو حتى تأجيلها الأمر الذي يشكل نقطة سلبية للسلطة التقديرية التي يجب أن يتمتع بها ممثلي الشعب .
 - وضع جدول الأعمال وفق أولوية الحكومة من شأنه خلق الامتعاض لدى أعضاء البرلمان، والشعور بعدم الجدوى من حضور الجلسات ولا من المناقشة، الأمر الذي يؤدي إلى كثرة الغياب عن الأشغال.²
 - إن تحديد الدورة التشريعية يؤدي بالبرلمان إلى فقدان عامل الوقت الذي يعد عنصرا هاما بالنسبة للهيئة التشريعية، حيث يتم بمقتضاه التحكم في المجال التشريعي، وبالتالي فان تقييد عمل المشرع بالوقت يعد في صالح المنفذ.³
- وعليه فإن ترتيب و ضبط جدول الأعمال ليس مجرد إجراء شكلي، بل إجراء رئيسي فهو مفتاح العمل البرلماني تستند عليه الحكومة لتنفيذ السياسة العامة للدولة، ولكنه في نفس الوقت يعد وسيلة هامة بيد الحكومة تستعمله لإدارة و توجيه العمل البرلماني في الإطار الذي يناسبها.⁴
- ومن خلال ما سبق نستنتج أن المؤسس الدستوري قد خول الحكومة التعاون مع البرلمان في ضبط و ترتيب جدول الأعمال، إلا سلطة الحكومة في ذلك تتجاوز الحدود القانونية، لذلك فإنه من الضروري

¹ شريف ياسمينه، المرجع السابق ، ص18.

² عقيلة خرباشي، المرجع السابق ، ص41.

³ شريف ياسمينه، المرجع نفسه ص18

⁴ عقيلة خرباشي، المرجع نفسه ، ص42

التخفيف من حدة هذا التفوق لصالح البرلمان، وذلك من خلال إفراد البرلمان بضبط وترتيب جدول أعماله¹.

¹شريف ياسمينه، المرجع السابق ص 19

خلاصة الفصل الأول:

من بين الوسائل والآليات التي وضعها المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية والتي تؤثر في عمل السلطة التشريعية، وذلك من خلال تدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي للبرلمان، حيث تحدث ظروف طارئة تتطلب سرعة التدخل للتصدي لها، كتدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي من خلال تقديم الحكومة لمشاريع القوانين الى جانب نواب المجلس الشعبي الوطني واعضاء مجلس الامة، اضافة الى ذلك فالمشرع الجزائري اعطى للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية التشريع عن طريق الاوامر، التي يكون بموجبها رئيس الجمهورية التدخل في المجال التشريعي اذ قيد التعديل الدستوري 2020 بموجب المادة 142 التشريع بالأوامر في حالة وجود البرلمان في عطل او شغور المجلس الشعبي الوطني، وكذلك نص المادة 98 على التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية وايضا نص المادة 146 على حالة اصدار قانون المالية بموجب امر في حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة، وايضا سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان تعتبر من الاختصاصات الاساسية لرئيس الجمهورية ومن السمات البارزة للنظام البرلماني والنظام الشبه الرئاسي وله سلطة تقديرية في ممارسته، ويتعلق الحل بالمجلس الشعبي الوطني فقط دون مجلس الامة.

فالمشرع الجزائري اعطى لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القانون وذلك بطلب اجراء المداولة الثانية، لا يجوز له ان يفوض غيره في هذا الاختصاص فهو بمثابة ضمانة دستورية لاحترام الدستور، فهو وسيلة لتحقيق التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وكذلك سلطة اصدار القوانين الجي هو عمل من اختصاص رئيس الجمهورية الذي يلعب دورا اساسيا لدخول القانون حيز التنفيذ .

وكذلك ضبط السلطة التنفيذية لعمل البرلمان من خلال انعقاد البرلمان في دورة غير عادية لتدارك النقص الناتج عن الدورة الغير العادية في المجال التشريعي، ويجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة او بطلب من ثلثي اعضاء المجلس الشعبي الوطني وذلك للتوازن بين الهيئتين، اصف الى ذلك فان الحكومة تتدخل في حل الخلاف القائم بطلب من الوزير الاول، فالتعديل الدستوري 2020 نص صراحة على اجبارية انعقادها في مدة اقصاها 15 يوم الموالية لتاريخ تقديم الطلب، فهي ملزمة لاقتراح نص لاحكام محل الخلاف، كذلك تلعب الحكومة دورا هاما في ترتيب جدول الاعمال البرلمان وذلك من خلال اصفائها الطابع الاستعجالي على بعض المشاريع.

الفصل الثاني:

مظاهر تدخل السلطة التشريعية

على السلطة التنفيذية



تمهيد:

منذ اول دستور في الجزائر الى غاية اخر تعديل دستوري له سنة 2020، المؤسس الدستوري كرس نوع من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ونظم العلاقة بينهما، بخصوص تدخل سلطة في شؤون سلطة اخرى، فالدستوري الجزائري أعطى للبرلمان جملة من الآليات يستخدمها لمواجهة الحكومة تعرف بالرقابة البرلمانية .

ولأهمية الرقابة البرلمانية في العلاقة بين البرلمان والحكومة ونظرا للتعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري سنة 2020 على مستوى السلطة التشريعية تحديدا، فالبرلمان يمارس اليته الرقابية من خلال اليات معينة خوله اياها الدستور، فهذه الاليات تختلف باختلاف الاثر المترتب عنها فمنها من يترتب عنها مسؤولية الحكومة (المبحث الأول) وتؤدي بذلك الى استقالة الحكومة، والآخرى لا ترتب عنها مسؤولية الحكومة (المبحث الثاني) فتكون عديمة الاثر من حيث عدم تحريك مسؤولية الحكومة وان كانت ترتب اثارا من نوع اخر تكون اقل خطورة من تحريك المسؤولية.

المبحث الأول: الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة.

لتفعيل دور البرلمان في العملية السياسية تتم من خلال تفعيل وتحريك آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، خاصة وأنه أصبح من الضروري إعطاء للبرلمان مكانته الطبيعية واحلاله دستوريا موقع لائقه، وتحريره من القيود التبعية للجهاز التنفيذي، ذهب المؤسس الدستوري إلى تبني مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وأضفى عليها نوعا من الخصوصية عند وضع النصوص الخاصة بوسائل الرقابة لإعطائها صورة مغايرة.¹

المسؤولية السياسية للحكومة في النظام السياسي الجزائري أكد عليها، لتعديل الدستوري 2020 في الحالات الآتية، عرض مخطط عمل الحكومة (المطلب الأول)، بيان السياسة العامة (المطلب الثاني)، الاستجواب (المطلب الثالث) .

المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة.

إن اول علاقة رسمية بين الحكومة والبرلمان، تتم من خلال عرض الحكومة لمخطط عملها على المجلس الشعبي الوطني، فتبني مجلس الوزراء لمخطط عمل الحكومة ليس له أثر نهائي، بل لا بد من موافقة المجلس الشعبي الوطني² ، وذلك حسب نص المادة 106 من التعديل الدستوري سنة 2020 التي تنص على أن: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"؛ وأيضا نصت المادة 110 من التعديل الدستوري 2020 على أنه "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية؛ ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية"، فالبرنامج السياسي الذي كان يعود لرئيس الجمهورية في دستور 2016 أصبح في التعديل الدستوري 2020 مخطط عمل من إختصار الوزير الأول وذلك حسب نص المادة 105 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على أن "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن

¹عزاز هدى ، قرساس مروى ،اليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة و تفعيلاتها على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، المجلد السادس ، العدد 4 ، 2021 ، ص40.

² شادية رحاب، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري ، عدد خاص 2020، 14، ص143 و 144.

أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزير اول ويكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء "؛ أو من إختصاص رئيس الحكومة وذلك حسب نص المادة 110 المذكورة أعلاه، وهو دليل على إستقلالية السلطة التنفيذية عن رئيس الجمهورية.¹

فأصبح الوزير الأول أو رئيس الحكومة مستقل عن رئيس الجمهورية في كيفية تنفيذ برنامج حكومته التي تعتبر مسؤولة عليه أمام المجلس الشعبي الوطني، أي مسؤولية بدون قيد من رئيس الجمهورية وبالتالي أصبح دور المجلس الشعبي الوطني يتمثل في رقابة مخططات عمل الحكومة، أما رأيه الاستشاري في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، وذلك حسب ما جاء في نص المادة 91 الفقرة 05 من تعديل 2016 "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه"، تم إلغائه في التعديل الدستوري 2020 الجديد، وأصبح رئيس الجمهورية لا يأخذ بعين الاعتبار رأي الأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، إن حصول الوزير الأول أو رئيس الحكومة على موافقة المجلس الشعبي الوطني لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ المخطط، بل يجب تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة، تطبيقاً لنص المادة 106(ف3)، والمادة 110(ف3) من التعديل الدستوري سنة 2020.

استناداً لما سبق فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، لا يقدم مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة، بل يكتفي بتقديم عرض لمخطط، بمعنى قراءة أهداف المخطط ومحاورة الكبرى التي سبق وأن أطلع عليها المجلس الشعبي الوطني، بكل تفصيلاتها وجزئيتها والتي ناقشها وصادق عليها، والهدف منه هو إعلام مجلس الأمة لأن هذا الأخير يشارك في العمل التشريعي، وفي عمل من القوانين التي تحتاجها الحكومة من أجل تنفيذ مخطط عملها، وبهذا يحق لمجلس الأمة الاطلاع على مخطط عمل الحكومة من دون إجراء مناقشة، مع ذلك منح التعديل الدستوري لسنة 2020 مجلس الأمة الحق في إصدار لائحة (106، ف 4). يساعد أعضائه بأداء آراءهم وتحفظاتهم على مخطط عمل الحكومة.

¹شادية رحاب، المرجع نفسه، ص 144 .

نص المؤسس الدستوري الجزائري صراحة على ذلك في المواد 107 و 110 (ف 4) من التعديل الدستوري لسنة 2020، وهو إمكانية تقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة حكومته الرئيس الجمهورية في حال رفض مخطط عمل حكومته، ويعين رئيس الجمهورية وزيرا أولا أو رئيسا جديدا للحكومة"، إلا أنه وبحسب نص المادة 108، يحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا أو قانونا في حال رفض مخطط عمل الحكومة مرة ثانية، ويعاد انتخاب مجلس جديد، كما تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى حين انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه ثلاث (3) أشهر، ويلجأ رئيس الجمهورية إلى هذه الحتمية، إما للبحث على انسجام المجلس الشعبي الوطني، وإنهاء تشكيلة برلمانية جديدة، وإما أن الحكومة الجديدة جاءت بنفس مخطط الحكومة السابقة، أي أن أسباب الرفض ما زالت قائمة، ولم يعمل هناك أي تغيير¹.

فأول مرة في تاريخ الجزائر أصبح يقود الحكومة اما الوزير الأول أو رئيس الحكومة ويعتبر ذلك اضافة لم يتم النص عليها في الدساتير السابقة، تعزيز قوة السلطة التشريعية وأحداث نوع من التوازن مع السلطة التنفيذية ما جعل الحكومة امام خيارين اما الإلتزام بتطبيق برنامج الاغلبية البرلمانية، أو تطبيق برنامج رئيس الجمهورية -أغلبية رئاسية -².

بعد التعديل الدستوري 2020 أصبح مخطط عمل الحكومة مختلف باختلاف الأغلبية البرلمانية، اذا كان الأمر متعلق بالوزير الأول. فمخطط عمل الحكومة برنامج رئاسي (الفرع الأول)، وإذا كان متعلق برئيس الحكومة فمخطط عملا لحكومة برنامج الاغلبية البرلمانية(الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الأغلبية الرئاسية.

بموجب نص المادة 105 من التعديل الدستوري 2020 إذا أسفرت نتائج الانتخابات التشريعية على أغلبية رئاسية يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ويكلفه بتشكيل الحكومة وإعداد مخطط العمل لتطبيق

¹ شادية رحاب ، المرجع السابق ،ص144و145و146.

²عزاز هدى ، قرساس مروى ،المرجع السابق ، ص 41 .

البرنامج الرئاسي... مما يدل على تبعية الحكومة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية من خلال إعداد الوزير الأول لمخطط العمل تطبيقاً للبرنامج الرئاسي¹.

أي أن تكون الحكومة أداوم للتنفيذ لا أداة للحكم وهي خاصية من خصائص النظام الرئاسي، هذا النظام يجمع فيه رئيس الجمهورية سلطة السيادة وسلطة الحكم، غير أنه غير مسؤول أمام الشعب باعتباره رمز الأمة، ليحل محله في مسؤولية الوزير الأول وحكومته إذ يترتب على هذا الوضع إنعدام التوازن بين سلطة الحكومة بقيادة الوزير الأول ومسؤوليتها².

ويعني بالأغلبية الرئاسية فوز الأحزاب المحسوبة على الرئيس بأغلبية مقاعد المجلس الشعبي الوطني، فيتم حينئذ تعيين وزير الأول من محيط رئيس الجمهورية يقوم بتنفيذ برنامجه الرئاسي³.

فالمقصود أيضا بالأغلبية الرئاسية وجود كتلة نيابة تستوفي نصابات معينة (50%+1) وتتوافق مع برنامج رئيس الجمهورية بالنظر إلى مواقف الأحزاب في إنتخابات 12 جوان الداعمة لكل المبادرات الرئاسية لرئيس الجمهورية بالأخص المشروع التعديل الدستو، فالبرنامج المقبل يشهد أغلبية داعمة لرئيس الجمهورية⁴.

الفرع الثاني: الأغلبية البرلمانية.

من أهم التعديلات التي أتى بها التعديل الدستوري لسنة 2020 لتعزيز فعالية مؤسسة الحكومة وتأكيد استقلاليتها عن رئيس الجمهورية وإعطاء قوة الأكثر للأغلبية البرلمانية⁵، وذلك حسب نص المادة 103 الفقرة 2 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أنه: 'يقود الحكومة رئيس الحكومة، في حال

¹ بوخالفة غريب، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 6، العدد 1، 2021، ص 41.

² احسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020 مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 11، العدد 28، 2021، ص 16.

³ محمد سعيد بوسعدية، الثابت و المتغير في الدساتير الجزائرية، من دستور 1963 الى دستور 2020 -دراسة تحليلية-، دار البلاغة، الطبعة الاولى، الجزائر، 2021، ص 206.

⁴ ياسمين و علي، اشكالية تنصيب الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020 مجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، المجلد 16، العدد 4، 2021، ص 475.

⁵ عزاز هدى، قرساس مروى، ص 41.

أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية¹. يفهم من هذه المادة أن أول مرة في يتم ادراج مصطلح الأغلبية البرلمانية بمعية الأغلبية الرئاسية، فيما يعتبر دستور 2016 اول من استعمل مصطلح الأغلبية البرلمانية حيث يتم استشارتها في حالة تعيين الوزير الاول.²

فالمقصود بالأغلبية البرلمانية فوز الأحزاب غير المحسوبة على رئيس الجمهورية بأغلب مقاعد المجلس الشعبي الوطني في الانتخابات التشريعية، ويكون الرئيس مجبرا على التعامل مع الوضع السياسي وذلك بتعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية.³

حسب نص المادة 110 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2020 يفهم ان المؤسس الدستوري أجبر رئيس الجمهورية على تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية في حالة وجود أغلبية معارضة لرئيس الجمهورية وبرنامجه⁴.

يضع رئيس الحكومة برنامج رئيس الجمهورية الذي أنتخب على أساسه جانبا نزولا عن إرادة الناخبين الذين إختار برنامج الأغلبية البرلمانية المغاير لبرنامج رئيس الجمهورية وبالتالي نكون أمام حكومة حكم وتنفيذ حيث يتولى رئيس الحكومة تحديد السياسة العامة للحكومة التي يترأسها، وتتولى حكومتها تنفيذها، هذه تعد خاصية من خصائص النظام البرلماني⁵.

من خلال هذه المادة نتساءل كيف يمكن لرئيس الحكومة إعداد برنامج الأغلبية البرلمانية وتطبيقه دون أن يحدد له الدستور آليات تطبيقه.

الفرع الثالث: أهم الإشكالات المثارة في التعديل الدستوري 2020 حول مخطط عمل الحكومة.

الإشكال هنا يثور دستوريا وسياسيا حول المعايير التي سيستند إليها رئيس الجمهورية في تعيين رئيس الحكومة، حيث أن المؤسس الدستوري لم يحدد لنا طريقة التعيين، هل يتم تعيينه من طرف رئيس

¹المادة 103 الفقرة 2 من التعديل الدستوري 2020.

² ياسمين و علي ، المرجع السابق،ص477 .

³ محمد سعيد بوسعدية، المرجع السابق،ص206 .

⁴ بلوم محمد الامين، الحكومة بين الفكرتين الرئاسية و البرلمانية على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2020 ، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن، المجلد 7، العدد 2021، 1، ص188.

⁵ احسن غربي، المرجع السابق،ص18.

الجمهورية مستعملا سلطته التقديرية وكذلك الرئاسية، أم رئيس الحكومة يتم تسميته من الأغلبية البرلمانية.¹

ونصت المادة 110 الفقرة 2 من التعديل الدستوري 2020 على أن " إذا لم يصل رئيس الحكومة المعين الى تشكيل حكومته في أجل 30 يوما يعين رئيس الجمهورية رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل حكومته"².

من خلال نص المادة فإن المؤسس الدستوري توقع فشل رئيس الحكومة في تشكيل حكومته حدد له أجل 30 يوما يحسب من تاريخ تكليف رئيس الجمهورية لرئيس الحكومة بتشكيل حكومته، رغم أن النص الدستوري لم ينص صراحة على ذلك، فإذا إنقضت مهلة 30 يوما الممنوحة لرئيس الحكومة، يتعين على رئيس الجمهورية تعيين رئيس حكومة جديد ويكلفه بتشكيل حكومته، غير أن الإشكال حول مدى تقييد رئيس الجمهورية بإختيار رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية للمرة الثانية، أم انه يتحرر من هذا القيد لأنه ثبت فشل ممثل الأغلبية البرلمانية في تشكيل الحكومة، وعملية تعيين رئيس حكومة وتكليفه بتشكيل حكومته بنفس الكيفية رغم سكوت النص الدستوري عن ذلك مدام لم تجري انتخابات تشريعية جديدة، فرئيس الحكومة الجديد مقيد بنفس المدة 30 يوما لتشكيل حكومته، فالدستور لم يحدد مصير رئيس الحكومة المعين للمرة الثانية في حالة فشل في تشكيل حكومته من جديد، هل يختار رئيس الجمهورية رئيس الحكومة ثالث ام يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء، انتخابات تشريعية مسبقة لعلها تسفر عن أغلبية مغايرة سواء رئاسية او برلمانية، فكل ذلك تبقى مجرد تساؤلات قد تحدث على أرض الواقع إذا إصطدنا بأغلبية برلمانية بعيدة كل البعد عن رئيس الجمهورية كما يحدث عرقلة رئيس الحكومة في تشكيل حكومته بغرض إستبعاده او إستبعاد الأغلبية البرلمانية؛ قد يلجأ رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء إنتخابات تشريعية للحصول على أغلبية مغايرة للأعلى بحجة إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة، لكفالة إستقرار الحكم ومنع الأزمات الوزارية المتكررة³.

¹ بلوم محمد الامين، المرجع نفسه، ص188.

² المادة 110 الفقرة 2 من التعديل الدستوري 2020.

³ احسن غربي، المرجع السابق، ص 13 و 14.

إذن فما الجدوى من التعديل إذا مان الفرق يتمثل في التسمية والإنتماء السياسي فقط، لكون المسألة لم تختلف وظل رئيس الجمهورية هو صاحب السلطة المطلقة داخل السلطة التنفيذية سواء كنا بصدد الوزير الأول أو رئيس الحكومة سواء كان يملك الأغلبية داخل البرلمان او تمتت الأغلبية البرلمانية تعود للمعارضة¹.

حسب نص المادة 91 الفقرة 5 من التعديل الدستوري 2020 يؤخذ على هذا النص أنه منح لرئيس الجمهورية سلطة إنهاء المهام لرئيس الحكومة رغم أنه التعيين لم يكن بإرادته بل بإرادة الدستور الذي أعطى هذا الحق للأغلبية البرلمانية، من جهة التعيين وجوبي على رئيس الجمهورية ومن جهة أخرى رئيس الحكومة غير مسؤول أمام البرلمان، وفي نفس الوقت مسؤول أمام رئيس الجمهورية؛ من غير المعقول منح لرئيس الجمهورية سلطة إقالة رئيس الحكومة، لأنه سوف يقلبه عند اول فرصة تتاح له².

حسب المواد 91 و 103 و 110 نلاحظ ان إضافة عبارة رئيس الحكومة إلى هذا التعديل الدستوري لم يغير شيئاً عن الدستور السابق فالإختصاصات لم تتغير وسيطرة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية ظلت سيطرة مطلقة وذلك حسب نص المادة 91 من التعديل الدستوري 2020 فتبني المؤسس الدستوري مبدأ الثنائية داخل السلطة التنفيذية يعد من قبل المصادر على المطلوب³.

إذا تمعنا جيدا في نص المادتين 105 و 110 من التعديل الدستوري 2020، نلاحظ إستعمال المؤسس الدستوري في نص المادة 105 عبارة " يكلفه بإقتراح تشكيل حكومته " بينما إستعمل في نص المادة 110 عبارة " يكلفه بتشكيل حكومته"؛ مما يعني ان ريبس الحكومة مستقل في تشكيل الحكومة ولا يمكن رئيس الحكومة رقم تعيين أعضاء الحكومة الذين إختار رئيس الحكومة، كما أن الحكومة هي حكومة رئيس الحكومة وليس حكومة رئيس الجمهورية، لأنها تنفذ برنامج الأغلبية البرلمانية وليس برنامج

¹ عبد المالك باسود ، ا لعلاقة بين المؤسستين التشريعية و التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020،مجلة حقوق الانسان و الحريات العامة ،المجلد 6 العدد2 سنة 2021 ،ص418 .

²عبد المالك باسود ،المرجع نفسه ،ص419.

³عبد المالك باسود ، المرجع نفسه، ص420

رئيس الجمهورية، فالحكومة التي يقودها الوزير الأول ليست حكومة الوزير الأول بقدر ما هي حكومة رئيس الجمهورية ، فهتمك حق رفض تعيين أعضاء إقترحهم الوزير الأول كما يمكنهم الموافقة عليهم¹.

¹ احسن غربي، المرجع السابق، ص 13 .

المطلب الثاني: عرض بيان السياسة العامة.

لا تكفي الرقابة السابقة على المخطط الحكومي من طرف البرلمان بل لا بد من رقابة لاحقة بعد مدة زمنية من المصادقة على المخطط اي رقابة على واقع اداء العمل التنفيذي على ضوء المخطط المتفق عليه، وذلك بتقديم الحكومة امام البرلمان البيان سنوي عن سياستها العامة¹.

المقصود ببيان السياسة العامة قيام الحكومة سواء الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة، بتقديم عرض للبرلمان عن مدى تنفيذ برنامجها او مخطط عملها بعد مرور سنة من الموافقة عليه، فهو هنا عبارة عن وسيلة ابلاغ بما تم تطبيقه السنة الماضية وما هو في طور الانجاز او التحقيق، يتم ابراز من خلاله الحكومة الصعوبات التي واجهتها والاهداف التي تنوي تحقيقها والقيام بها .

تفعيلا لوسائل الرقابة الزم التعديل الدستوري لسنة 2020 كسابقه التعديل الدستوري 2016 الحكومة بتقديم البيان السنوي لسياستها امام المجلس الشعبي الوطني بكل وضوح، كان غائبا في التعديلات السابقة²، حيث جاء في المادة 111 "يجب على الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة، ان يقدم سنويا الى المجلس الشعبي الوطني، بيان عن السياسة العامة"³. وبالتالي تعتبر المادة 111 ضمانا دستورية للقضاء على عزوف الحكومات عن تقديم بيان السياسة العامة الذي يسمح للبرلمان بمراقبة عمل الحكومة ويضمن انسجامه، بالرجوع للمادة نجدها الزمت هذا الاجراء امام الغرفة الاولى للبرلمان ، في حين تركته اختياريا للغرفة الثانية، لكن جرت العادة على تقديم الحكومة بيانها لمجلس الامة ليصبح بذلك عرضا دستوريا بغرض ضرورة تقديمه⁴.

قد تختتم مناقشة بيان السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني بمبادرة المجلس بإيداع لائحة (الفرع 01) او قد تسفر عن تحريك مساءلة للحكومة بمبادرة المجلس بإيداع ملتصق الرقابة (الفرع 02)،

¹ صوادقية هاني، بيان السياسة العامة كألية لرقابة البرلمان على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 1، 2020، ص 167.

² عزاز هدى، قرساس مروى، المرجع السابق، ص 43

³ المادة 111 من التعديل الدستوري 2020.

⁴ عزاز هدى، قرساس مروى، المرجع نفسه، ص 43

او بمبادرة من الحكومة ذاتها اذا ارادت ان تضع نفسها في محك المساءلة بطلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني (الفرع 03).

الفرع الأول: اصدار لائحة.

نصت المادة 152 من التعديل الدستوري سنة 2020 على أن: "يمكن للبرلمان ان يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

يمكن أن تتوفر هذه المناقشة، عند الإقتضاء، بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيها مجتمعتين معا لائحة يبلغها رئيس الجمهورية".

فاللائحة يمكن أن يصدرها البرلمان بغرفتيه بمناسبة مناقشة السياسة الخارجية.

كذلك نصت المادة 51 من القانون 16-12: " يترتب على بيان السياسة اجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة يمكن ان تختتم هذه المناقشة بلائحة"¹.

اقترح لائحة بشأن بيان السياسة العامة من طرف الحكومة حق مخول دستوريا للنواب ان يمكنهم من ابداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة، الا انه يخضع لشروط وضوابط حددت في القانون العضوي وما لهذه اللائحة من اثر، لقبول اللائحة لا بد ان تكون موقعة من 20 نائبا، وان يودع الاقتراح لدى مكتب المجلس، وهي نفس الشروط الواردة في الدستور فيما يخص اقتراحات القوانين مع وجوب تقديمها خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة وايضا لا يجوز للنائب توقيع اكثر من لائحة، حيث تعرض اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ ايداعها على لا يتدخل اثناء المناقشة الا الحكومة ان طلبت ذلك، ومن ذوي اصحاب اقتراح اللائحة، ونائب يرغب في التدخل منذ اقتراح، ونائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة، للإشارة فانه لا يوجد أي اثر قانوني يترتب على اللائحة المجلس الشعبي الوطني الصادرة بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة².

¹ المادة 51 من القانون العضوي 16-12

² صوادقية هاني ، المرجع السابق، ص 169.

فالألأحة اءاءة ءسءورفة فف هءا المءال للوءعظ على الءكومة؁ فإصءار اللوائء هف ءعبفر عن ءءم رصا مءموعة من اءضاء المءلس على بفان الءكومة لءءم اقءناعهم بمءءواه وربما ءءناقضه او ءءم ءءواه او لأسباب اءرى فهف الاءءقاءاء والملاءءاء وكشف ءءناقضاء وءءم الشمولفة الموءءة للبفان وءكون مرفقة بءوصفاء بءفلة .

مهما كان الامر لا فءوز ان ءءول اللأحة الى عباراء شكر وءقءفر لمءوءوءاء الءكومة لأنه فف هءه الءالة فكون الءهاب مباءرة الى المصاءقة على بفان السفااسة العامة وهو اءراء سلفم الءف فمكن ان فءءه المءلس؁ فاللأحة لا بء ان ءكون المرأة الكاشفة لسلبفاء البفان الءطرفة كانت ام اقل ءطورة فاذا وافق عليها المءلس فسءأءذ بها الءكومة لءءءطى العواقب الءف سءواءها مسءقبلا من النواب¹.

الفرع الءانف: ملءمس الرقابة.

نصء الماءة 161 من ءءءفء الءسءورف 2020 على أنه " فمكن المءلس الشعبف الوطنف ولفءف مناقشءه بفان السفااسة العامة او على آءر الاءءءواب ان فصوء على ملءمس الرقابة فنصب على مسؤولة الءكومة؁ لا فقبء هءا المءمس إلا إذا وقع ه سبء (7/1) ءءء النواب على الاقل².

من ءلال نص الماءة نلاءظ ان المؤسس الءسءورف أعطى للإسءءواب ففمءه الاءءامفة بءفء أصبء فامكان نواب المءلف الشعبف الوطنف إءارة مسؤولة الءكومة من ءلال ءءصوف على ملءمس الرقابة؁ الالفة الءف ءءبر كل من الوزفر الأول أو رؤفس الءكومة حسب الءالة؁ إلى ءقءفم اسءقاله الءكومة إلى رؤفس الءمهورفة ؛ وهءا ما نصء علىه الماءة 162 من ءءءفء الءسءورف 2020.

إلا أن المؤسس الءسءورف إقءراح ءءرفك ملءمس الرقابة على نواب المءلس الشعبف الوطنف فقط ءون مءلس الأمة؁ وهو ما لا فءماشف مع نص الفقرة الأولى من الماءة 160 من ءءءفء الءسءورف 2020؁ الءف ءعلء إمكنفة إسءءواب الءكومة لأءضاء البرلمان على ءء سواء .

¹ برءاء مءء؁ النءام القانونف لءضو البرلمان - ءراءة مءارنة لكل من الءزائر و مصر و فرنسا - ءفوان المءبوءاء الءامعة؁ الءزه الءانف؁ 2012؁ ص155.154.

² الماءة 161 من ءءءفء الءسءورف 2020.

عند قراءة نص المادتين 161 و 162 من التعديل الدستوري 2020 نجد أن المؤسس الدستوري قد أحاط ملتزم الرقابة بمجموعة من القيود، التي تم دسترتها بعد تعديل 2020، قبل ذلك كانت منظمة بنص تشريعي :

- لا يقبل ملتزم الرقابة إلا إذا وقعه سبع (7/1) من النواب على الأقل.
- لا يتم التصويت على هذا الملمس إلا بعد 3 أيام من تاريخ ابداعه .
- لا يتم الموافقة عليه إلا إذا صوت عليه أغلبية (2/3) النواب على الأقل.

وهو ما يجعلنا نعتقد انها قيود صعبة المنال لنواب المعارضة لإثارة مسؤولية الحكومة في كلتا الحالتين سواء كانت مشكلة من أغلبية البرلمانية او أغلبية رئاسية، على اعتبار ان السوابق البرلمانية أثبتت عجز نواب المعارضة أن يصوتوا على ملتزم الرقابة أثر مناقشتهم بيان السياسة العامة الذي كان مقيدا بنفس القيود المذكورة اعلاه، و في ظل تلك القيود نص على نتيجة مفادها أن المؤسس الدستوري إستمع إلى الانتقادات الفقهية من أجل إعادة الإعتبار لآلية الإستجواب كوسيلة إتهامية للحكومة لإثارة مسؤوليتها السياسية من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، إلا أنها تجسيد على أرض الواقع يبقى صعب المنال وخاصة في ظل وجود أغلبية برلمانية لرئيس الجمهورية واستمرار هيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات¹.

الفرع الثالث : طلب التصويت بالثقة.

طلب التصويت بالثقة وسيلة دستورية هامة تسمح للوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة طلب تجديد الثقة من البرلمان، اذا كانت عليه معارضة شديدة في الساحة السياسية²، ومن نتيجة التصويت يتحدد مصير هذه الاخيرة في بقاء او مغادرة السلطة، فالموافقة على الطلب معناه اعطاء دعم للحكومة على مواصلة مهامها مستندة على تأييد معنوي قوي من نواب الشعب اما رفض منح

¹ احمد بن زيان ، الية الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ،مجلة القانون و التنمية ، المجلد 3 ،العدد2، ديسمبر 2021 ،ص 13.

² عزاز هدى ،قرصاص مروى، المرجع السابق،ص44.

الثقة فمعناه تحميل اعضائها المسؤولية التضامنية وهو الامر الذي يجبرها على مغادرة السلطة بتقديم استقالتها الى رئيس الجمهورية¹.

اذن فالمبادرة بطلب التصويت بالثقة ينهض بها الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة، ويتم ذلك باتباع اجراءات معينة نصت ليها المواد 63 و 64 و 65 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. والمادة 111 من التعديل الدستوري 2020 أي المادة 98 سابقا من التعديل الدستوري 2016 بقت نفسها ولم تتغير حيث :

يتم تسجيل التصويت بالثقة في جدول اعمال المجلس وبناء على طلب الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة، الا ان المادة 63 من القانون العضوي لم تحدد لنا المدة اللازمة لإجراء عملية التصويت وتركت حرية ذلك للحكومة والبرلمان .

مناقشة طلب التصويت بالثقة بتدخل الحكومة، ويمكن ان يتدخل نائب يؤيد التصويت بالثقة، ونائب ضد التصويت بالثقة حسب المادة 64 من القانون العضوي 16-12.

ان النصاب المطلوب لكي ينال التصويت بالثقة الموافقة حددت بالأغلبية البسيطة، ويترتب عن هذا التصويت احدى النتيجتين :حسب نص المادة 65 من القانون العضوي 16-12

1. في حالة التصويت الايجابي على طلب الثقة، فان كل من الحكومة والبرلمان يستمران في السلطة

2. اذا كانت نتيجة التصويت سلبية، فان الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة تقديم الاستقالة لرئيس الجمهورية ، ولهذا الاخير ان يقبل استقالة الحكومة او يلجا الى تطبيق نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، والتي يترتب عنها حل المجلس الشعبي الوطني².

¹ قدور ظريف، تأثير الية طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطين التشريعية و التنفيذية - دراسة في التعديل الدستوري 2016- جامعة محمد الامين دباغين سطيف ، العدد1،المجلد 4، مارس2019 ،ص247

² عبد اللاوي زينب، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري سنة 2016 ، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية ، المجلد7،العدد1، 2020 ،ص606 .

لذلك نسجل على التعديل الدستوري 2020، ان سلطة الردع لدى رئيس الجمهورية فقط دون وجود تدافع و سلطة مضادة، فبينما يكون البرلمان تحت طائلة الحل في أي وقت لا يمكن ان يكون مستقلا ويمثل فعلا سلطة رقابية على الجهاز التنفيذي، حيث يمكن لرئيس الجمهورية حل البرلمان او اجراء انتخابات تشريعية قبل اوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة ... ، دون تعليل او تبرير (أي حسب ما يراه الرئيس و حتى الاستشارة ليست ملزمة)، فاذا كانت هناك اغلبية برلمانية على غير توجه رئيس الجمهورية يمكن ان يحل البرلمان للحصول على اغلبية رئاسية يشكل من خلالها الحكومة، وهنا كان ينبغي التقييد على الاقل (كان يفرض مدة 10 اشهر الاولى من عهدة البرلمان لا يمكن فيها حله).¹

¹ عزاز هدى، قرصاص مروى، المرجع السابق، ص 44.

المطلب الثالث : الاستجواب كآلية مرتبة للمسؤولية في التعديل الدستوري 2020.

الاستجواب البرلماني آلية من آليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، يحمل في طياته معنى المحاسبة والانتهاج للحكومة، فالمؤسس الدستوري خصص للآلية الاستجواب مادة بصفة منفردة وهي نص المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على ان : " يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في اي مسألة ذات اهمية وطنية، وكذا عن حال تنفيذ القوانين ويكون الجواب خلال اجل اقصاه 30 يوما". فالتعديل الدستوري جعل الاستجواب آلية مرتبة للمسؤولية وليس وسيلة اعلامية كما كانت سابقا.

الفرع الأول: مجالات الاستجواب.

في التعديل الدستوري 2020 اصبح مجال الاستجواب في مسألة ذات اهمية وطنية من جهة وكذا في حال تنفيذ القوانين من جهة اخرى، أي اصبح نطاق الاستجواب مجالين وليس مجال واحد كما كان سابقا في ظل التعديل الدستوري 2016 الذي يحصر البرلمان في استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة فقط.

أولاً: مجال الاستجواب في مسألة ذات اهمية وطنية .

الاستجواب في مسألة ذات اهمية وطنية اي ذات مصلحة عامة وليست المصلحة الخاصة، بمعنى ان يكون الاستجواب متعلق بموضوع عام وغير مبني على مصلحة شخصية، فاذا تعلق الموضوع بمصلحة شخصية وجب اخطار البرلمان قبل الاشتراك في المناقشة، اعضاء المجلس النيابي كثيرا ما يحاولون الخلط بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وذلك بهدف تحقيق بعض المصالح لأبناء دوائهم الانتخابية او تقديم خدمات لهم عن طريق الاستجواب، غير ان تقدير ما اذا كان الاستجواب لا علاقة له بالمصلحة العامة للدولة يمثل مشكلة حقيقية¹.

¹ خلوفي خدوجة، الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري سنة 2020 ، مجلة الحقوق و الحريات ، المجلد9 العدد2،2021، ص 359 .

لان الحكومة لا يمكنها استبعاد مناقشة الاستجواب بدعوة مخالفة الاستجواب لاختيارات المصلحة العامة الوطنية، لان البرلمان يستهدف من وراء هذه الالية تحقيق المصلحة العامة، وهو من مسلمات هذه الرقابة ولقد اكد عليها التعديل الدستوري 2020 الذي الغي قضايا الساعة المنتقدة بشدة

ثانيا : مجال الاستجواب في حال تنفيذ القوانين

من ايجابيات التعديل الدستوري 2020 اخضاع اللوائح التنفيذية للاستجواب في حالة عدم اصدارها، لما نصت عليها المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 وهو حال تنفيذ القوانين، ومن المعروف لدى الجميع ان تنفيذ القوانين يتولاها الوزير الاول عن طريق النصوص التنظيمية التنفيذية وذلك حسب نص المادة 112 الفقرة 3 من التعديل الدستوري سنة 2020 التي تنص على أن : "يقوم بتطبيق القوانين و التنظيمات..."، ولما لهذه اللوائح من اهمية، وان تعطلت القوانين في تنفيذها نتيجة لعدم اصدار هذه اللوائح او التعطل في اصدارها وصل الامر الى الغاء القوانين نتيجة ذلك¹.

فالمراسم التنفيذية تمثل المعيار الثاني للسلطة التنفيذية فهي تدابير قانونية ذات محتوى تنظيمي عام، وجودها امر ضروري من اجل تفصيل المعايير القانونية، تصدر بصورة تلقائية دون تدخل البرلمان، لأنه حق مستمد من الدستور²

للوزير الاول سلطة تقديرية في ممارستها، وفي حالة عدم اصدارها ينتج عنه تعطيل تطبيق القانون اذ عطل في اصدارها او في حالة اهمال الوزير الاول او رئيس الحكومة لهذه اللوائح او تعطيل وتقصير في اللوائح التنفيذية، فيمكن للبرلمان مراقبته واستجوابه الذي يؤدي الى اثاره مسؤوليته السياسية نتيجة ذلك مسؤولية تضامنية، و لقد اصاب المؤسس الدستوري في ذلك حتى تكون رقابة برلمانية لاحقة على كيفية تنفيذ القوانين، الا ان اللوائح التنفيذية لا تخضع حتى لرقابة دستورية .

¹ خلوفي خوجة، المرجع السابق، ص 360

² كيوان قديم السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري 2008، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون فرع المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2014، ص 45.

الفرع الثاني : الشروط الواجب توافرها في الاستجواب :

احاطت الدساتير الاستجواب بمجموعة من الشروط، تتنوع هذه الشروط الى شروط شكلية وشروط موضوعية، الا ان الواقع العملي اثبت، ان صعوبة الالتزام بالشروط الشكلية حيث كثيرا ما يتم تجاوزها اثناء الممارسة العملية، على عكس الشروط الموضوعية التي غالبا ما يفحصها اعضاء السلطتين التنفيذية والتشريعية فحصا دقيقا للتأكد من سلامتها¹.

أولا : الشروط الشكلية للاستجواب :

في انتظار اصدار النصوص التطبيقية للتعديل الدستوري 2020، سنتناول الشروط الشكلية التي يجب ان تتوفر في الاستجواب من خلال نص المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 والنصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول².

01. الكتابة :

ان يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة، فلا يصح ان يتقدم عضوا، باستجواب الحكومة شفاهة، الالتزام بالكتابة في الاستجواب من اجل تداوله في المجلس بين الحكومة والبرلمان، وحسب نص المادة 66 من القانون العضوي 16-12: "يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني او رئيس مجلس الامة نص الاستجواب الذي يوقعه .."³فعبارة النص ويوقعه تدل على ان الاستجواب يقدم كتابة، وكذلك نص المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الامة سنة 2017 " .. في حال القبول طلب الاستجواب يرسل رئيس المجلس نص الاستجواب الى الوزير الاول ، و يوزع على الاعضاء و يعلق بمقر المجلس ... " فكلمة طلب، يرسل، يوزع، يعلق .. كلها تدل على ان الاستجواب يقدم كتابة .

¹ خلوفي خدوجة، المرجع السابق ، ص 361

² احمد بن زيان ، المرجع السابق ، ص04.

³المادة 66 من القانون العضوي 16-12

02. توجيه الاستجواب للحكومة :

من خلال نص المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 ونص المادة 64 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على ان : "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة...". ونصت المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 على انه . " يمكن ثلاثين (30) عضوا على الاقل من اعضاء مجلس الامة ، تقديم طلب استجواب الحكومة .

نستنتج من ذلك ان المسؤولية في الجزائر مسؤولية تضامنية، ولا وجود للمسؤولية السياسية الفردية للوزي، بحيث لا يمكن توجيه الاستجواب الى وزير معين بذاته، ويدعم هذه النتيجة نص المادة 161 من التعديل الدستوري 2020، التي ربطت اثر الاستجواب بمجلس الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة، مما يؤدي برئيس الحكومة او الوزير الاول حسب الحالة الى تقديم استقالة الحكومة الى رئيس الجمهورية، هذا الامر لا يستقيم مع الواقع لكون ان كل وزير مستقل بتسيير شؤون وزارته، ولا يجوز توجيه الاستجواب الى رئيس الجمهورية باعتباره غير مسؤول سياسيا امام البرلمان كما لا يجوز توجيه الاستجواب الى رئيسا غرفتي البرلمان .

03. أن يكون الاستجواب مقدما من اعضاء البرلمان :

يعتبر الاستجواب في النظام الجزائري حق مقرر للبرلمان، وهو جماعي ليس فردي، بحيث نص المؤسس الدستوري في المادة 160 منه " يمكن اعضاء البرلمان استجواب الحكومة ... " ، بحيث جاءت الصياغة بالجمع ولم تاتي بالمفرد " عضو " .

ويعتبر هذا الشرط مبالغ فيه وهو تقييد لا مبرر له، ضف الى ذلك ان تحقيقه على ارض الواقع في غاية من الصعوبة وخاصة اذا كان النصاب المفروض كبيرا، وهو الامر الذي يؤدي الى اضعاف هذه الالية وكسر شوكتها¹.

¹ احمد بن زيان ،المرجع السابق، ص 05 .

ثانيا : الشروط الموضوعية للاستجواب.

من بين الشروط الموضوعية للاستجواب مايلي:

01. أن يكون موضوع الاستجواب متعلقا بمسألة ذات أهمية وطنية و حال تطبيق القوانين:

بعدها كان المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري 2016، يحصر البرلمان ضمن شرط موضوعي وهو أن تستجوب الحكومة في إحدى قضايا الساعة فقط نجده ومن خلال نص المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 المنظمة لآلية الاستجواب، قد مكن أعضاء البرلمان من استجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية، بمعنى أي مسألة تثير نقاشا على الساحة الوطنية، وخاصة إذا كانت تمس حقوق الأفراد وحررياتهم العامة اثر إجراءات تعسفية من السلطة التنفيذية، إضافة إلى استجواب الحكومة عن حال تطبيق القوانين على اعتبار أنه هناك بعض القوانين كانت تبقى مجمدة في انتظار اصدار المراسيم التطبيقية لها والتي كانت لا تصدر في بعض الأحيان إلا بعد مرور مدة زمنية كبيرة على اصدار القانون أو لا تصدر أصلا وهو ما من شأنه إعادة الاعتبار لآلية الاستجواب.¹

02. ممارسة الاستجواب طبقا للدستور والقانون:

يجب على البرلمان عند ممارسته لآلية الاستجواب البرلماني أن يلتزم بما حدده الدستور والقانون العضوي لذلك، حتى يبقى في إطار الشرعية المحددة لوظيفته التشريعية والرقابية.

03. أن يندرج موضوع الاستجواب ضمن اختصاص الحكومة :

من المنطقي أن يتم استجواب الحكومة في موضوع يندرج ضمن اختصاصها وليس ضمن اختصاص السلطة القضائية أو السلطة التشريعية التي هي أصلا من تقدم الاستجواب للحكومة، ومنه فعلى البرلمان احترام اختصاص الحكومة بموضوع الاستجواب وإلا حق لهذه الأخيرة رفضه.

¹ احمد بن زيان، المرجع السابق، ص06

04. أن يهدف الاستجواب إلى تحقيق المصلحة العامة :

05. وجب أن يهدف استجواب الحكومة إلى تحقيق المصلحة العامة وهو ما يعني بمفهوم المخالفة أن استجواب الحكومة من طرف البرلمان لا يكون لأغراض شخصية كتصفية حسابات مع وزير معين أو أي أمر آخر من هذا القبيل بل وجب أن يكون هذا الاستجواب بغرض ممارسة الرقابة البرلمانية على الحكومة وتصحيح أعمالها وهو ما يعود بتحقيق المصلحة¹.

الفرع الثالث : اجراءات الاستجواب.

على غرار المادة 151 من التعديل الدستوري 2016 ، نجد ان المادة 161 من التعديل الدستوري 2020 بدورها لم تبين لنا الاجراءات التي يتم بها الاستجواب، وفي انتظار اصدار النصوص التطبيقية لهذا الاخير، لا باس ان نستعرض ما تم النص عليه في النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، على غرار القانون العضوي رقم 16-12 الذي حدد في مواده (من المادة 66 الى 68) اجراءات الاستجواب ووضح القانون الداخلي لمجلس الامة لسنة 2017 في المادة 92 بعض التفاصيل، والتي يمكن ان نستعرضها من خلال الآتي:

- يوقع على طلب الاستجواب، حسب الحالة، ثلاثون (30) نائبا او ثلاثون (30) عضوا من مجلس الامة على الاقل . (المادة 66) (القانون العضوي رقم 16-12)
- ثم يودع هذا الطلب لدى مكتب المجلس الذي يبت فيه وفق حالتين : (المادة 92) (النظام الداخلي لمجلس الامة، 2017).
- رفض الطلب، و في هذه الحالة لا بد ان يكون قرار الرفض معللا ويبلغ الى مندوب اصحاب الاستجواب .
- قبول الطلب، وفي هذه الحالة يرسل رئيس المجلس نص الاستجواب الى الوزير الاول خلال 48 ساعة الموالية لقبوله، ويوزع على اعضاء البرلمان، ويعلق بمقر المجلس .

ثم يعد ذلك يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة بالتشاور مع الحكومة جلسة الاستجواب التي تتعق خلال ثلاثين (30) يوما على الاكثر الموالية لتبليغ الاستجواب، كما اعطى

¹ ياسمين مزابي، المرجع السابق، ص 247 .

المشرع العضوي لمندوب اصحاب الاستجواب حق سحب الاستجواب قبل عرضه في جلسة الاستجواب،
ويبلغ رئيس الغرفة المعينة الحكومة بذلك، (المادة 67) (القانون العضوي رقم 16-12)

خلال الجلسة المخصصة للاستجواب، يقوم مندوب اصحاب الاستجواب بتقديم عرض يتناول فيه
موضوع استجوابه، ويقدم الشروحات الوافية، ثم بعد ذلك تقوم الحكومة بتقديم جوابها على النقاط الواردة
في الاستجواب (المادة 68) (القانون العضوي رقم 16-12)

ما يمكن ملاحظته على هذه الاجراءات انها لا تتلاءم مع التعديلات الدستورية المنظمة لآلية
الاستجواب لسنة 2020، بحيث لمسنا، النقائص التالية :

اشتراط نصاب ثلاثين (30) عضوا من مجلس الامة لممارسة الاستجواب، علما ان هذا الشرط
غير مقرر في الدستور، " فلماذا قيد المشرع نفسه بهذا الضابط ؟

لعل من اجل سد الطريق امام المعارضة، وان كانت تعتبر بالنتيجة غير قوية فهي تعجز في
الحصول على نصاب 20 نائبا او 20 عضوا لاقتراح قانون فما بالك بهذا النصاب " اضافة الى ان فكرة
الاستجواب الفردي اكثر فاعلية بإتاحة الفرحة لبعض الاعضاء البارزين الاكثر حنكة و تمرسا و علما او
فكرا اوفقها" ¹

لم تحدد الاجراءات المتبعة في حالة عدم رضا اصحاب الاستجواب برد الحكومة ولم تستشرف
الانعكاسات التي قد تتولد جراء هذا الرد، في انتظار تكييفها مع التعديل الدستوري 2020.

اشترك الحكومة في المشاورات مع مكتب المجلس المعني بالاستجواب بتحديد ميعاد الجلسة
الخاصة بدراسته، وبذلك يكون من السهل على الحكومة التأثير على اعضاء المكتب وعلى مندوب
اصحاب الاستجواب لتأجيل ميعاد الجلسة الى ان تهدا الامور وتتغير الظروف .

مدة انعقاد الجلسة ثلاثون (30) يوما، من شأنه ان يمنح الوقت الكافي للحكومة للاستعداد
للاستجواب مما يفقده اثره .

¹ احمد بن زيان، المرجع السابق، ص 07.08.

حصر الاستجواب في جلسة واحدة مما يصعب على مندوب اصحاب الاستجواب شرحه لضيق

الوقت¹.

¹ احمد بن زيان، المرجع نفسه، ص09.

المبحث الثاني: الآليات الرقابية غير مرتبة لمسؤولية الحكومة.

إضافة إلى الآليات التي يمكن من خلالها البرلمان طرح مسؤولية الحكومة، توجد آليات أخرى تمكنهم من المتابعة الدائمة للأعمال والنشاط الحكومي، هذه الوسائل متاحة لغرفتي البرلمان على سواء من حيث استعمالها أو شروط وإجراءات ممارستها أو آثارها ما يعني أن مجلس الأمة له نفس دور المجلس الشعبي الوطني في الرقابة دون أي تمييز وقد أثبت الواقع العملي أن البرلمان يعتمد في دوره الرقابي على الآليات الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أكثر، وهذا راجع إلى الصعوبة والقيود التي تواجه البرلمان عند طرحه لمسؤولية الحكومة التي تؤدي إلى حله سواء الحل الوجودي أو الحل الرئاسي.

وستنطلق إلى هذه الآليات من خلال الأسئلة البرلمانية في (المطلب الأول) والتحقيق البرلماني (المطلب الثاني)¹.

المطلب الأول: الأسئلة البرلمانية.

احتلت الأسئلة كوسيلة من وسائل الاستعلام والرقابة البرلمانية مكانة هامة في مختلف النصوص الدستورية الجزائرية، سواء تعلق الأمر بالساتير الأربعة التي عرفتهم الجزائر وما نتج عنهم من تعديل أو النظم الداخلية للمجالس النيابية سواء المعينة أو المنتخبة منها، وصولاً إلى البرلمان بغرفتيه في ظل التعديل الدستور 1996 حيث حددت إجراءات ممارستها، سواء في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان أو القانون العضوي المتضمن العلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان².

¹ مروة قرساس، هدى عزاز، المرجع السابق، الصفحة 45 .

² عمار عباس، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو، الجزائر، الصفحة 156، 157 .

وبعد استقراء نصوص التعديل الدستوري 2020 تبين أنه لم يصف الجديد بشأن هذه الآلية التي تبقى محدودة الأثر¹، لذلك سنعرض من خلال الفروع التالية مفهوم الأسئلة البرلمانية وشروط صحتها (الفرع الأول) وإجراءات توجيهها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الأسئلة البرلمانية وشروط صحتها.

يعد السؤال البرلماني من الوسائل الرقابية التي يستخدمها البرلمان في مراقبة السلطة التنفيذية، وعليه وجب التطرق إلى تعريف هذه الآلية بدقة وذكر شروط صحتها وهذا ما سنفصل فيه في العناصر التالية.

أولاً: مفهوم الأسئلة البرلمانية :

اختلفت تعريفات السؤال البرلماني لكن أغلبها سارت على درب واحد و هدفها واحد، أما بخصوص الأنواع فيوجد نوعان فقط تم ذكرهم في القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، وهذا ما سنطرحه من خلال العناصر التالية.

01. المقصود بالسؤال البرلماني:

يعتبر السؤال إحدى أهم وسائل الرقابة على أعمال الحكومة وأكثرها استخداماً، البعض يعتبره صورة فقط من صور التعاون و تبادل المعلومات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويعرف السؤال حسب بعض الفقه على أنه استيضاح إلى أحد الوزراء بقصد عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، وعرفه البعض الآخر على أنه لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين يدخل في اختصاصها ، بينما ذهب البعض الآخر إلى تعريفه على أنه الإجراء الذي بفضلها يستطيع أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات وطرح الاستفسارات على الوزراء المختصين بموضوع السؤال.

¹مرودة قساس، عزاز هدى، المرجع السابق، الصفحة 46.

02. أنواع الأسئلة:

الممارسات البرلمانية المقارنة تعرف عدة أنواع من لأسئلة البرلمانية، فإن الواضح أن الدساتير الجزائرية لم تعترف إلا بشكليين للأسئلة، يتعلق الأمر بالأسئلة الشفوية والأسئلة الكتابية وذلك ما تم ذكره في نص المادة 151 من التعديل الدستوري 2016

تم الإبقاء على نفس الشيء في التعديل الدستوري 2020 في نص المادة 158 أي أنه لم يحدث أي تجديد كما ذكرنا سابقا، والسؤال الشفوي هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، على أن يكون الطلب شفويا والرد كذلك وفي نفس الجلسة.

أما السؤال الكتابي فيقصد به الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما موجه من أحد البرلمانيين إلى عضو من الحكومة يلتزم بالإجابة عليه في وقت محدد¹.

03. أهداف الأسئلة البرلمانية:

وتكتسي الأسئلة البرلمانية أهمية كبيرة في النظام الدستوري، فمن خلالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة، كما أنها تسمح لهم بالإلمام بالمشاكل الأساسية التي يتعرض لها المجتمع والإحاطة بالحلول التي تضعها الحكومة لها، وفي نفس الوقت تمكنهم من ضمان مراقبة واسعة لنشاط الإدارة و تبيان التجاوزات الحاصلة ومن ثم طلب تدخل السلطات لإصلاح الوضع.

وقد تكون الأسئلة البرلمانية وسيلة تمهيدية لإجراء إصلاحات تشريعية عندما تكشف الإجابات الوزارية عن وجود نقص أو خلل في المنظومة القانونية للدولة، ويرى البعض الفقه أنها قد تكون بديلة لممارسة حق اقتراح القوانين الذي في كثير من الأحيان يتم إجهاضه بسبب التعقيدات مثلما تم ذكره في دراستنا السابقة، كما قد تكون وسيلة هامة لتبني الحكومة لتصدر النصوص التطبيقية للقوانين المصادق عليها من قبل البرلمان، لاسيما وأن الدستور لا يقرر أي جزاء على الحكومة لامتناعها عن إصدار هذه

¹محمد هاملي، المرجع السابق، الصفحة 127، 128.

المراسيم. وفي أحيان أخرى قد تكون وسيلة تنبيه الحكومة إلى خرقها إحدى الحقوق أو الحريات، كما قد تكون البداية النطقية لكثير من الوسائل الرقابية الأخرى كالاستجواب، هذه الأهمية هي التي جعلت الدساتير ترفعها لمصاف الحقوق الدستورية¹.

ولكن مع هذا، تواجه الأسئلة _كآلية للرقابة على العمل الحكومي_ عدة صعوبات أبرزها:

- صعوبة إحاطة الأسئلة الشفوية والكتابية بالعمل الإداري والحكومي ذي الطبيعة التقنية، والقانونية، والتنفيذية، والواقعية المعقدة والصعبة، بالإضافة إلى مقتضيات وحصانات بعض الأعمال الحكومية. كل ذلك يقلل من فعالية أداء آلية الأسئلة الشفوية والكتابية.
- حالات التأزم وانعدام الانسجام بين السلطة التنفيذية والبرلمان وعدم احترام وتطبيق آليات التنسيق والحوار والتشاور والتكامل الوظيفي المقررة في دستور والقانون العضوي المنظم للعلاقات الوظيفية.
- نظرا لارتباط آليات الأسئلة الشفوية بعوامل وحوافز شخصية، ونظرا لشفافيتها وتغطيتها الإعلامية المباشرة والمكثفة، فهي عرضة لنوازع ودوافع شخصية على حساب دوافع المصلحة العامة.
- تطغى على آليات الأسئلة الشفوية والكتابية عيوب عدم الموضوعية والحياد والاستقلالية في بعض الأحيان والحالات بسبب تغليب الاعتبارات السياسية والحزبية الضيقة على حساب دواعي المصلحة العامة وأخلاقيات وقيم العهدة البرلمانية. وغيرها من الصعوبات التي لا يمكن حصرها في عدة نقاط².

ثانيا: شروط صحة السؤال البرلماني.

اشتترطت المواد من 69 إلى 73 من القانون العضوي 16-12 عدة ضوابط لصحة استعمال هذه الآلية، التي يمكن أن نعتبرها قيود تحد من اللجوء إليها³.

¹محمد هاملي ، المرجع نفسه، الصفحة 128.

²ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان و الأنظمة السياسية ،مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب، البليدة، السنة 2009، الصفحة 20.

³أنظر المواد من 69 إلى 73 من القانون العضوي 16 . 12 .

إن السؤال مهما كان شفوي أو كتابي ليحوز القبول يجب أن يشمل عدد من الشروط الشكلية والموضوعية، التي تتمثل في أن يوجه ويوضع السؤال من طرف عضو أو نائب بالتالي إضفاء الطابع الفردي عليه ومنع إمكانية إثارة أسئلة جماعية، بالإضافة لإحاطته لموضوع واحد على أن يحدد بوضوح، كما يحق لنائب أو عضو آخر إثارة سؤال في نفس الموضوع وأن يحرر باللغة العربية وخالي من عبارات غي لائقة وإقحام أشخاص بذواتهم ما يشكل تعدي على الحياة الخاصة للآخرين.

بالإضافة إلى شرط ألا يكون السؤال متعلقا بمصلحة شخصية أو خاصة، كون وظيفة الأساسية تحقيق الصالح العام، وألا يتعلق السؤال بقضية مطروحة على الجهات القضائية كي لا يتحجج بعد احترام السائل لمبدأ الفصل بين السلطات واعتدائه على اختصاصات سلطة أخرى، ولو أن هذا من الجانب النظري فقط كوننا نسجل انتهاكات خطيرة تقوم بها السلطة التنفيذية تجاه مضمون هذا المبدأ وتتعدى بشكل واضح على السلطات الأخرى خاصة البرلمان لكن لا أحد يمكن له محاسبتها.

أخيرا يجب إيداع نص السؤال من قبل صاحبه على مستوى مكتب الغرفة المعنية ويتم الد عليه ويبلغ صاحبه بذلك ويتولى وزير العلاقات مع البرلمان هذه المهمة وجلسات تبليغهم الإجابة¹.

بعد عقد الجلسات المقررة للرد على أسئلة البرلمان ونص الدستور على ضرورة نشرها بنفس الطريقة التي تنشر بها مداولات غرفتي البرلمان، وذلك بهدف تمكين الجميع الإطلاع عليها، كما يمكن إجراء مناقشة عامة في حال تبين أن السؤال الشفوي أو الكتابي يستوجب ذلك، يتم ضبط جدول أعمال الغرفة المعنية على هذا الأساس بالتشاور مع الحكومة بطبيعة الحال كونها تتحكم في هذا الإجراء.

أن استقراء المواد المخصصة لاستعمال حق السؤال وهذه الشروط التي تظهر وضع قيود على السؤال الشفوي الذي يعد وسيلة أكثر نجاعة بالمقارنة مع السؤال الكتابي، حيث على السائل أن يقوم

¹عليم زهرة، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري 2016 و متطلبات الإصلاح، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث ل.م.د، تخصص قانون عام، جامعة محمد البشير الإبراهيمي ، برج بوعريبيج ، سنة 2021 ، الصفحة 229،228.

بإيداع السؤال الشفوي مكتوباً لدى مكتب الغرفة المعنية، أما فيما يخص الأسئلة الكتابية فلا تخضع للبرمجة ولا يتم عقد جلسة للإجابة عليها ما يسمح للحكومة بالتهرب من الإجابة عليها وإهمالها بالمرّة¹.

الفرع الثاني: إجراءات توجيه الأسئلة البرلمانية.

يوضع السؤال الشفوي لدى مكتب أحد إحدى الغرف حسب الحالة، إذا كان صاحب السؤال نائباً يوضع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وإذا كان صاحبه عضو في مجلس الأمة يوضع لدى مكتب مجلس الأمة حيث يرسل رئيس المجلس حسب الحالة السؤال الذي تم قبوله للحكومة على أن يتم الإجابة عنه في أجل أقصاه 30 يوماً من تاريخ التبليغ بالتداول غرفتي البرلمان جلسات أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية مع إمكانية سحب عضو البرلمان السؤال الشفوي وتحويله إلى سؤال كتابي أثناء الجلسة المنعقدة للإجابة يعرض صاحب السؤال سؤاله الشفوي ليتم الإجابة عنه من قبل عضو الحكومة المعني مع إمكانية تناول صاحب السؤال الكلمة من جديد لتتم الإجابة عنه من قبل عضو الحكومة، وهو غير ملزم وفقاً لما جاء في نص المواد 70 و 71 و 72 من القانون العضوي رقم 16-12.

أما فيما يخص السؤال الكتابي فيتم إيداعه بنفس الطريقة التي يودع بها السؤال الشفوي، وكذلك فيما يخص مسألة إرساله ويتم الجواب عنه في أجل 30 يوماً من تاريخ التبليغ مع إمكانية سحب السؤال من قبل عضو البرلمان بعد عضو الحكومة حيث يوضع إلى مكتب إحدى الغرفتين حسب الحالة ويبلغ إلى صاحبه².

والجدير بالذكر أن الأسئلة تفقد معناها وأثارها إذا تأخرت الإجابة عنها خارج الآجال ما يعد خرقاً لأحكام الدستور والقانون العضوي 16-12 وتزداد العلاقات تأزماً بل وتعسفاً حين يرفض بعض الوزراء

¹ عليم زهرة ، المرجع السابق، الصفحة 230.

² عمار عباس، المرجع السابق ، الصفحة 159، 161 .

الإجابة بشكل نهائي على بعض الأسئلة (شفوية أو كتابية) الموجهة لهم في إطار الدستور كما هو الحال في وزارة الدفاع مثلا¹ .

لذلك نرى ضرورة إدراج جزاء قانوني لكل من امتناع أو تماطل من جانب عضو الحكومة المعنى في الإجابة عن السؤال الموجه إليه، ونظن بأن أنسب جزاء هنا يكون بتحويل السؤال إلى استجواب برلماني وهذا هو الجديد الذي أضافه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 حين أضاف آلية الاستجواب البرلماني إلى الآليات المرتبة لمسؤولية الحكومة وهذا ما تم شرحه سالفًا في المبحث الأول².

¹ سعيد بواشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، السلطة التشريعية و المراقبة ، ديوان المطبوعات جامعية ، الجزء 4 ، ط2، الجزائر ، 2013 ، الصفحة 181.

² محمد هاملي ، المرجع السابق ، الصفحة 141 .

المطلب الثاني: التحقيق البرلماني.

إذا كانت الأسئلة محدودة الأطراف، وتثار طلبا للمعلومات أو للحث على اتخاذ إجراء معين، وتتسم بتنوعها و كثرة توظيفها، ومحدودية أثرها، فإن التحقيق البرلماني يختلف عن السؤال في تعدد أطرافه، وفي طول مدة إجرائه، وفي نطاقه، والآثار التي يربتها، فقد لا يحقق السؤال رغبة أعضاء البرلمان في الاستنارة والوقوف على الحقيقة، مما يضطرهم إلى اللجوء إلى التحقيق وهو الموضوع الذي سنتناوله من خلال التقسيم التالي: مفهوم التحقيق البرلماني (الفرع الأول) ولجان التحقيق البرلماني(الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني.

يعتبر التحقيق البرلماني شكلا من أشكال الرقابة البرلمانية التي يمارسها البرلمان على الحكومة، وتقوم بهذا التحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان.

في هذا الصدد نتساءل حول: ما المقصود بالتحقيق البرلماني وماهي أهدافه و شروطه؟ وما الفرق بينه وبين آليات الرقابة سابقة الذكر (الاستجواب،السؤال).
وللإجابة عن هذه التساؤلات قسمنا الفرع إلى العناصر التالية:

أولاً: تعريف التحقيق البرلماني.

هو وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة لتستظهر بنفسها_ ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه، ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه للبرلمان صاحب القرار النهائي¹.

ويترتب عن هذا التعريف مايلي:

¹معمرى عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور ، خنشلة، الجزائر، جانفي 2015 ، صفحة 235.

1. أن البرلمان لا يستطيع أن يكشف بالوسائل الأخرى العيوب والاختلالات في الجهاز الحكومة، كما لا يمكنه معرفة عيوبه ومساوئه إلا باللجوء إلى التحقيق البرلماني الذي يكشفها ويقرر الإجراء المناسب لوضع حد لها أو لمعالجتها.
2. أن اللجان تتشكل من أعضاء البرلمان، ولا يجوز أن ينتسب إلى تشكيلتها أحد من خارجه.
3. أن البرلمان لا يمكنه أن يسند التحقيق إلى لجان من الحكومة لئلا تكون خصما وحكما في نفس الوقت.
4. أن اللجان لا تحقق إلا في مواضيع اختصاصها، ولا تمتد إلى اختصاص هيئات أو سلطات أخرى كالسلطة القضائية.
5. أن الباعث على التحقيق هو استجلاء الحقائق، وفحص الوقائع، واقتراح القرارات أو الحلول ضمن تقرير تعده لجنة التحقيق لذلك، على أن توظف لأجل ذلك كل السلطات والصلاحيات المخولة لها¹.

ثانيا: أهداف التحقيق البرلماني.

نلخص أهداف التحقيق البرلماني فيما يلي:

1. الاستنارة قبل إصدار تشريع معين: وهذا النوع يرمي إلى البحث والاستقصاء والاستجلاء في بعض النظم أو الشؤون العام التي يرغب المجلس معالجتها بتشريع، ويرى تحقيقا للمصلحة العامة أن يستبين حقيقة الحال ونقط الضعف التي ينبغي علاجها فيكون تشريعه على أساس من دراسة الواقع وبحثه.
2. استجلاء وقائع معينة: وبحثها وتمحيصها في صدد تحريك المسؤولية الوزارية تحقيقا لمبدأ الرقابة البرلمانية وما يترتب عليه من نتائج، وحتى تكون قرارات المجلس على أساس سليم من معرفة الحقيقة والوقوف عليها بالوسيلة التي يطمئن إليها قبل البت في موقف الوزراء .

¹دبيح ميلود، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري_مقاربة تحليلية مقارنة،دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ،الجزائر ،سنة 2015، الصفحة 94.

3. استجواب الحكومة لغرض تحريك المسؤولية السياسية للحكومة¹.

ثالثاً: التمييز بين التحقيق البرلماني وما يشابهه من آليات.

01. تمييز التحقيق البرلماني عن السؤال:

إن الغرض من السؤال هو الحصول على إجرائه عن أمر من الأمور ونشاط من الأنشطة لم يستطع السائل الوصول إليها، فهو حق مقرر لكل عضو على خلاف التحقيق البرلماني الذي هو حق للبرلمان لأكملة، وهو وسيلة لإيصال عضو البرلمان أما التحقيق البرلماني فهدفه رد السلطة التنفيذية لجادة الصواب.

02. تمييز التحقيق البرلماني عن الاستجواب:

حق عضو البرلمان في اتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم ارتكابها أو حدوث يثبتها مقدم الاستجواب أمام البرلمان بالوقائع والمستندات و جميع الأدلة الثبوتية وحسب الإضافة الجديدة التي أضافها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 في نص المادة 160 التي غيرت الأحكام الدستورية وبالتالي ضيقت الاستجواب وجرده من أي أثر أو مسؤولية وجعلت منه أسلوباً للإعلام دون المسؤولية السياسية².

إن ما يميز وسيلة التحقيق البرلماني عن وسائل الرقابة على الحكومة أنها لا تعتمد على ما يقدمه الوزراء لها من بيانات، وإنما يتحرى البرلمان بنفسه ويستقي من مصادرها الأصلية، فلا يكون ثمة شك في صحة هذه البيانات.

فالسؤال يستهدف العلم ببعض الأشياء المجهولة أو الغامضة، والاستجواب يهدف إلى المحاسبة أو المساءلة واتهام الحكومة، والتحقيق البرلماني هدفه تجلية الحقيقة حول أمر تضطرب الآراء بشأنه.

¹معمرى عبد الرشيد، المرجع السابق، الصفحة 238.

²مرؤة قرساس، هدى عزاز، المرجع السابق، الصفحة 45.

ولكن رغم اختلاف وسائل الرقابة البرلمانية، إلا أنها جميعاً ترمي إلى غاية وهدف واحد وهو تقويم وإصلاح الأداء الحكومي¹.

الفرع الثاني: لجان التحقيق.

حسب المادة 159 من التعديل الدستوري 2020 (المادة 180 سابقاً من التعديل الدستوري 2016)²، يمكن للبرلمان إنشاء لجان تحقيق في إطار اختصاصاتها، وفي قضايا ذات مصلحة عامة، والقول بالمصلحة العامة يعني أنها تمس مختلف الأنشطة والقطاعات طالما كانت لها صلة بالمصلحة العامة دون تحديد لمعايير دقيقة.

ونظراً لأهمية هذه اللجان الرقابية فقد خصها المشرع بأحكام أوردها ضمن القانون العضوي 12_16 بما يضبط كفاءات المباداة بإنشائها وتشكيلها وعملها ونتائجها.

أولاً: شروط إجراءات لجان التحقيق.

يحدد القانون العضوي 12_16 كيفية وشروط إنشاء لجان التحقيق وتنشأ اللجنة بناء على اقتراح لائحة موقعة من 20 نائباً من المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضو من مجلس الأمة توضع لدى مكتب الغرفة المعينة حيث تنشأ لجان بين أعضاء إحدى الغرفتين حسب النظام المعتمد في إنشاء اللجان الدائمة لكل غرفة.

_ لجان التحقيق لجان مؤقتة وتنتهي مهمتها بإيداع تقرير في أجل الأقصى ستة أشهر قابلة للتمديد كما أنه يمكن أن يعاد تشكيل اللجنة لنفس الموضوع من انقضاء أجل 12 شهر³، وضع لها القانون العضوي قيود يمكن تعدادها في الآتي:

- لا يعين في اللجان التحقيق الأعضاء الذين وقعوا لائحة الإنشاء
- أن يحدد بدقة الوقائع في لائحة الاقتراح

¹معمري عبد الرشيد، المرجع السابق 238 .

²أنظر المادة 159 من التعديل الدستوري 2020.

³سعيد بوشعير، المرجع السابق، الصفحة 184، 183.

- أن لا تكون الوقائع محل إجراء قضائي
- أن يكون تحيات والمناقشات في سرية تامة

ثانيا: سلطات لجان التحقيق ونتائج عملها.

تتمثل سلطتها في الاستماع إلى أي شخص بإمكانه تقديم شهادات تفيد سير التحقيق حتى أعضاء الحكومة بعد إرسال رئيس الغرفة البرلمانية حسب الحالة طلب الاستماع إلى الوزير الأول وهو يرسلها إلى أعضاء الحكومة، (شريطة أن يكون موضوع الاستماع ذا صلة مع صلاحياتها، ويهدف إلى الاطلاع وإعلام أعضاء اللجنة حول تنفيذ مخطط عمل الحكومة في القطاع ومراحل إنجازه وما بقي وأسباب التأخر في ذلك إن وجدت، وما تحتاجه أو تقترحه الحكومة من أدوات قانونية وما تنوي القيام به من إجراءات تنفيذية في مختلف المجالات ذات صلة بالقطاع، فضلا عن المشاريع الجديدة المسطرة لاستكمال أو استدراك ما يقضيه تنفيذ مخطط الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ما يمكن قوله في هذا الإجراء أنه إعلامي لتنسيق عمل الحكومة مع البرلمان، لا تترتب عنه أي مسؤولية ولا يلزم الحكومة في شيء من تقديم معلومات لا ترغب في تقديمها بل وحتى في رفض حضور أحد أعضائها وإن كان الرفض قد يترتب عنه تشنجات العلاقات بين اللجنة ووزير القطاع من جهة وبين رئيس الغرفة والوزير الأول، إلا أن النظام التسلسلي يقضي على احتمال استمرار ذلك التوتر ويكون دائما وباستمرار لصالح الحكومة)¹.

كما للجان سلطة الاستماع إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية بعد توجيه الاستدعاء لهم، كما لها سلطة معاينة الأمكنة والإطلاع على أي وثيقة تساهم في تسيير التحقيق ما عدا ذات الطابع السري والإستراتيجي يوم الدفاع والاقتصاد وأمن الدولة. تنتهي اللجان مهامها بإعداد تقرير إلى رئيس الجمهورية، ويوزع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة ويمكن نش التقرير كليا أو جزئيا، بعد أن يقرر المجلس الشعبي الوطني بناء على اقتراح مكتبة أو رؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة.

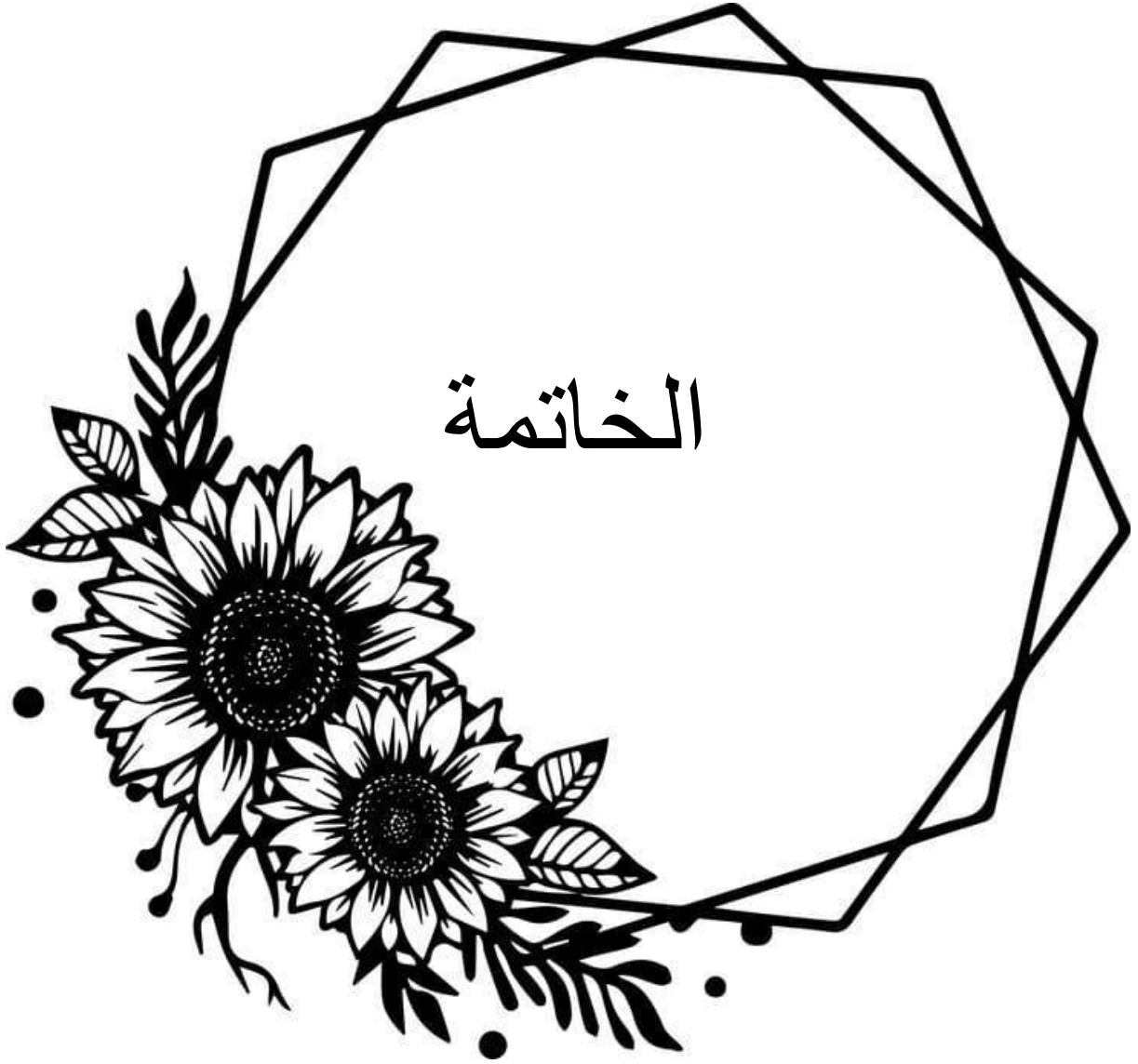
¹سعيد بوشعير، المرجع السابق، الصفحة 186، 187.

يبت في ذلك إحدى الغرفتين حسب الحالة دون مناقشة بالأغلبية الأعضاء الحاضرين بعد عرض موجز قدمه مقرر لجنة التحقيق تبين فيه الحجج المؤيدة والمعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا، غير أنه يمكن للمجلس المعني عند الاقتضاء أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بنشر التقرير¹.

¹ أنظر المادتين 86 و87 من القانون العضوي رقم 16_12 .

خلاصة الفصل الثاني:

الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، من أهم الوظائف التي يمارسها البرلمان الجزائري الى جانب اختصاصه التشريعي، فألياتها تعد من بين الاليات تترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة والمتمثلة في مخطط عمل الحكومة فسابقا كان الوزير الاول يقدم مخطط عمل حكومته امام المجلس الشعبي الوطني دون ارتباطه ببرنامج رئيس الجمهورية، اما بعد التعديل الدستوري 2020 اصبح مخطط العمل يختلف باختلاف الاغلبية البرلمانية أي اذا كان مخطط عمل الحكومة متعلق بالوزير الاول فالبرنامج رئاسي اما اذا كان متعلق برئيس الحكومة فهو برنامج الاغلبية البرلمانية، وايضا بيان السياسة العامة الذي يقدمه الوزير الاول او رئيس الحكومة حسب الحالة للبرلمان وسيلة لإبلاغه، وايضا الاستجواب الذي كرسه المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري 2020 كألية تترتب المسؤولية السياسية، فهو وسيلة لأعضاء البرلمان في مواجهة اعضاء الحكومة، وآليات اخرى لا تترتب المسؤولية السياسية للحكومة و المتمثلة في الاسئلة البرلمانية فالتعديل الدستوري لم يأتي بالجديد بشأن هذه الالية لان عدم الرد على هذا السؤال لا يترتب أي جزاء لتقرير المسؤولية وايضا التحقيق البرلماني فهو من انجع وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة.



ومن خلال معالجتنا لموضوع أثر التعديل الدستوري 2020 على العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وبناء على الأهداف المسطرة وفق إشكالية الدراسة توصلنا إلى عدة نتائج ومقترحات نجملها بما يلي :

أولاً: النتائج.

1. العبرة ليست بتعديل الدستور بل الغاية في مضمون التعديل .
2. عمل التعديل الدستوري 2020 على التقليل من صلاحيات السلطة التنفيذية في مقابل تعزيز مهام السلطة التشريعية وتفعيل دور البرلمان في العملية السياسية .
3. الدور الرئيسي لرئيس الجمهورية والمهم في التدخل الحكومي في عمل واختصاصات السلطة التشريعية حيث يمكنه التشريع مباشرة عن طريق الأوامر، كما ينفرد بإدارة أغلب الإجراءات اللاحقة بعد المصادقة على القانون من طرف البرلمان .
4. يملك رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني وذلك كسلطة شخصية تقديرية مطلقة إلى جانب الحل التلقائي المكرس في النظام السياسي الجزائري.
5. طلب رئيس الجمهورية القراءة الثانية ليس لكونه رئيس السلطة التنفيذية وإنما كحارس وضامن لاحترام الدستور .
6. تمكين الدستور الجزائري من تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية متى تكتلت الأحزاب أو فوز حزب بالأغلبية البرلمانية من أجل تعزيز مكانة السلطة التشريعية وإعطاء القوة البرلمان.
7. التعديل الدستوري 2020 لم يكن له أي أثر على طبيعة النظام السياسي الجزائري (شبه رئاسي) حيث لم يمس بمبدأ وحدوية السلطة التنفيذية، لكون أن الوزير الأول ليس إلا مساعدا لرئيس الجمهورية مما يجعل دوره لا يرقى إلى الدور الذي يلعبه نظيره في النظام البرلماني.
8. وينبغي التذكير هنا بأن النظام شبه رئاسي القائم على مبدأ الثنائية القطبية داخل المؤسسة التنفيذية هو صناعة فرنسية بحتة، فقد أظهرت الممارسة العملية في الجزائر عند تبني نظام ازدواجية السلطة التنفيذية، أن رئيس الجمهورية لم يتعايش حتى مع رئيس حكومة ينتمي لنفس العائلة السياسية عندما أقال الرئيس الشاذلي بن جديد حكومة قاصدي مرياح وذلك بموجب دستور 1989، الجزائر لا تملك هذا النوع من التقاليد، وتكون الأعراف الدستورية يحتاج إلى مدة طويلة نسبيا، إذا كان ينبغي على المؤسس الدستوري أن لا يمنح هذه المكانة لرئيس الجمهورية.

9. أول مرة في تاريخ الجزائر أصبح يقود الحكومة إما الوزير الأول أو رئيس الحكومة ويعتبر ذلك إضافة مهمة لم تعدها الدساتير السابقة تعزز قوة السلطة التشريعية وتحدث نوعاً من التوازن مع السلطة التنفيذية مما جعل الحكومة أمام خيارين إما تلتزم بتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية أو بتطبيق برنامج رئيس الجمهورية.
10. نلاحظ أن إضافة عبارة رئيس الحكومة إلى هذا التعديل الدستوري لم تغير شيئاً عن الدستور السابق، فالاختصاصات لم تتغير، وسيطرة رئيس الجمهورية على المؤسسة التنفيذية ظلت سيطرة مطلقة.
11. العبرة بالصلاحيات والاختصاصات الممنوحة لرئيس الحكومة وليس بالتسمية، ابتداء من المادة 103 إلى المادة 113 تجعلنا لا نجد فرقا بين الوزير الأول ورئيس الحكومة إلا في التسمية، رغم أنه من المفترض وجود اختلاف بين الوزير الأول ورئيس الحكومة في مجال الاختصاص والصلاحيات الممنوحة لكل واحد منهما، فالأول يحكم باسم رئيس الجمهورية وبإرادته، إذا لا غضاضة في إخضاعه لهذا الأخير لأنه يطبق برنامج رئيس الجمهورية، أما رئيس الحكومة فهو يحكم باسم الأغلبية البرلمانية ويطبق برنامجها فهو يحتاج للتمكين له من أجل تطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية.
12. مبدأ التوازن بين السلطات والسلطة تحد السلطة لا أثر لها في الدستور الجزائري .
13. تتميز الرقابة البرلمانية بعدم التجانس بين غرفتي البرلمان، فهناك رقابة برلمانية تمارسها غرفتي البرلمان على قدم المساواة، كتقديم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لمخطط عمل الحكومة، حيث يقدمه إلى غرفتي البرلمان، وهناك وسائل رقابية أخرى يقتصر استعمالها على المجلس الشعبي الوطني فقط، كاستجواب الحكومة في مسألة ذات أهمية وطنية.
14. تقديم بيان السياسة العامة آلية مهمة للرقابة البرلمانية يترتب عنه إجراءات رقابية تنصب على مسؤولية الحكومة .
15. يعد بيان السياسة العامة أهمية بالغة وذلك من خلال إصدار اللوائح والتصويت على ملتصق الرقابة أو رفض التصويت بالثقة.
16. إمكانية تحريك ملتصق الرقابة من قبل الأقلية البرلمانية من شأنه تعزيز الرقابة البرلمانية.

17. فعالية السؤال البرلماني لمراقبة أعمال الحكومة، تتوقف على مدى التعاون بين الحكومة وأعضاء البرلمان وتزويدهم بالبيانات والمعلومات المطلوبة.
18. التحقيق البرلماني من أهم وأنجع وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .
19. مناقشة تقرير لجان التحقيق في المجلس الشعبي الوطني يكون سرىا من شأنه أن يقلل من دور ممثلي الشعب.
20. لم يقدم التعديل الدستوري للسلطة التشريعية شيئا، بل لازالت لم تحضى بالمكانة التي تستحقها.

ثانيا : المقترحات.

1. إعادة النظر في السلطات الدستورية المخولة لرئيس الجمهورية وإدراج بعضها ضمن إختصاصات الوزير الأول أو رئيس الحكومة، خاصة تلك المتعلقة بتعيين أعضاء الحكومة مادام أنهم يعتبرون أول مسؤول على أعمال الوزراء ومسؤولين أمام البرلمان مهما كانت صفتهم.
2. ضرورة تأكيد بالإلزامية الأخذ بالرأي الذي تبديه المحكمة الدستورية بشأن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية خلال الحالة الاستثنائية، أي لابد من تعديل نص المادة 198 وإضافة كلمة "وأراء" لتصبح أيضا كذلك أراء المحكمة الدستورية ملزمة.
3. الحد من النظام المختلط، الذي يأخذ من كل نظام جزء بما يخدم مصالح السلطة التنفيذية، الخروج من النظام الرئاسي، والأخذ بالنظام البرلماني في مجال التشريع .
4. على البرلمان حق مناقشة الأوامر وإدخال التعديلات عليها إذا قرر الإحتفاظ بها، تتحول هذه الأوامر إلى مبادرة تشريعية منذ لحظة عرضها على البرلمان.
5. إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.
6. تدعيم وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بالجزاءات القانونية.
7. وضع قواعد قانونية لاستعمال رئيس الجمهورية حقه في ممارسة القراءة الثانية.
8. إحالة حق الإعتراض الممثل في القراءة الثانية بعدة ضمانات تؤهله بأن يحقق التعاون والتوازن بين السلطتين.
9. لا بد من رئيس الجمهورية بتسبيب طلب القراءة الثانية.
10. وضع حد للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء .

11. إعادة النظر في تحديد جدول أعمال البرلمان ومنحه الحق في إدراج المواضيع التي يراها مناسبة.
12. لا بد من إعادة النظر في النظام الداخلي لغرفتي البرلمان والقانون العضوي المنظم للبرلمان والعلاقة بينه وبين الحكومة .
13. ضرورة إعادة النظر في الإجراءات الانضباطية التي نص عليها النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، حتى تكون أكثر فاعلية وجدية في ضبط الجلسة .
14. ضرورة تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ليتماشى مع المنهج المعتمد في النظام الداخلي لمجلس الأمة
15. وضع حد لتدخل الحكومة في إجراءات وضع القانون.
16. الإعتماد على الدقة والوضوح عند مناقشة مخطط عمل الحكومة وتجنب العمومية .
17. إعادة النظر في المركز القانوني للحكومة عامة والوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة خاصة، من أجل دعم شرعيتهم الشعبية.
18. النص على جملة من الشروط التي يجب أن تتوفر في منصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة عند تعيينهم.
19. فرض جزاءات عند عدم إلتزام الحكومة بالإجابة عن الأسئلة الشفوية والكتابية وعدم إحترام الأجل للرد عنها.
20. إعطاء ضمانات أوسع للجنة التحقيق لإشتمالها على كل الأنشطة الحكومية لمختلف قطاعاتها.
21. لا بد من تبني نظام محدد قائم على مبدأ التخصص والفصل المرن بين السلطات، إما نظام رئاسي أو برلماني بدل من جمع النظامين معا والذي فشل تطبيقه في الجزائر .

قائمة
المصادر والمراجع



أولاً: المصادر.

1- الدساتير :

- المرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 76 المعدل ب :
- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 .
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري سنة 2016 .
- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية رقم 82، للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

2- القوانين العضوية :

- القانون العضوي 16-12، يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، في الجريدة الرسمية رقم 50 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

3- الأنظمة الداخلية :

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، لسنة 2000، الصادر في 30 جويلية 2000، الجريدة الرسمية رقم 46 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 30 ذو القعدة عام 1438 الموافق ل 22 اوت سنة 2017، الجريدة الرسمية العدد 49، للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ثانيا: المراجع.

الكتب:

- 1- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا - ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ،2012.
- 2- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2، الجزائر، 2013.
- 3- بوقفة عبدالله، أساليب ممارسة السلطة (الجزائر السياسية : المؤسسات و الأنظمة) دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، سنة2015.
- 4- ذبيح ميلود، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري_مقاربة تحليلية مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2015.
- 5- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007 .
- 6- محمد سعيد بوسعيدية، الثابت و المتغير في الدساتير الجزائرية، من دستور 1963 الى دستور 2020 -دراسة تحليلية- ،دار البلاغة، الطبعة الاولى،الجزائر، 2021 .
- 7- محمد هامل، هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالانظمة الدستورية المصرية والفرنسية)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الجزائر 2012.

الاطروحات والمذكرات الجامعية:

1- اطروحات الدكتوراه :

- 1- بن احمد سمير، ضمان استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، اطروحة نيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون دستوري ،جامعة باتنة01 ،2019/2018 .
- 2- عليم زهرة، حدود فعالية السلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري 2016 ومتطلبات الإصلاح، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث ل.م.د، تخصص قانون عام، جامعة محمد البشير الإبراهيمي ، برج بوعرييج ، سنة 2021.

- 3- لزرق عائشة ،مدى توازن بين السلطة والمسؤولية داخل السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري 2016 اطروحة نيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام جامعة لبليلة،2018/2019.
- 4- مزاري ياسمين،اليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق والحريات على ضوء التعديل الدستوري 2016، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، شعبة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة لبليلة 02، 2020.

ب- مذكرات الماجستير:

- 1- قلو ليلية، العلاقة القائمة بين البرلمان والأنظمة السياسية ،مذكرة ماجستير، جامعة سعد دحلب، البليلة01، السنة 2009.
- 2- كيوان قديم السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري 2008، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون فرع المؤسسات،كلية الحقوق،جامعة الجزائر 1، سنة 2014.

ج- مذكرات الماستر :

- 1- شريف ياسمينه ،العلاقة بين الحكومة و البرلمان في ظل التعديل الدستوري2016 ، مذكرة نيل شهادة الماستر تخصص دولة و مؤسسات عمومية ،جامعة محمد بوضياف مسيلة 2017.
- 2- دمان دبيح محمد الأمين ، قمار هشام ، المركز الدستوري لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة العربي بن مهدي-ام البواقي-،2021.

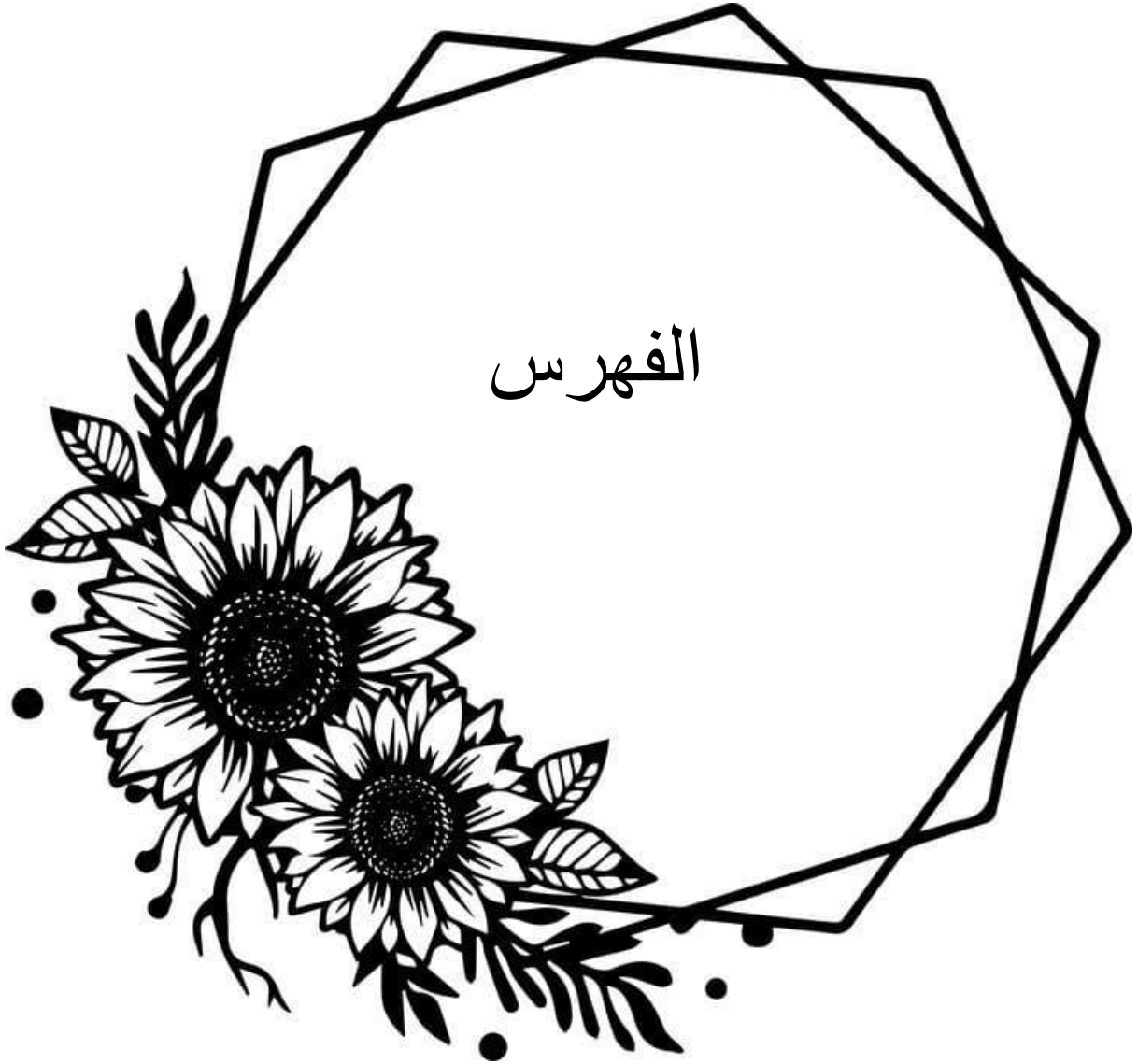
1. المقالات :

1. أحسن غربي، (التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2020)، المجلة الشاملة من الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة،سبتمبر 2021.
2. احسن غربي، الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 11،العدد28، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2021 .
3. احمد بن زيان، الية الاستجواب على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ،مجلة القانون والتنمية، المجلد 3،العدد2، كلية الحقوق والعلوم السياسية طاهري محمد، بشار، ديسمبر 2021.

4. باسود عبد المالك ،خصائص العلاقة بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020،مجلة حقوق الانسان و الحريات العامة ،المجلد 6 ، العدد2، جامعة سعيدة، الجزائر، 2021 .
5. بلوم محمد الامين، الحكومة بين الفكرتين الرئاسية و البرلمانية على ضوء المراجعة الدستورية لسنة 2020 ، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن، المجلد 7،العدد1، جامعة جيلاني يابس، سيدي بالعباس-الجزائر، 2021.
6. بوجانة محمد،مخطارية مفتاح ،(الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري لسنة 2020)، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، المجلد 6 ، العدد الثالث ، جامعة أحمد زبانه- غليزان - الجزائر ، 2020
7. بوخالفة غريب، المركز الدستوري للحكومة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020،مجلة النبراس للدراسات القانونية،المجلد 6،العدد1،جامعة الشبخ العربي التبسي، تبسة-الجزائر، 2021 .
8. بن ناجي مديحه، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية،العدد الرابع ، جامعة الجيلالي بونعامة ،خميس مليانة، السنة2016.
9. خلوفي خدوجة، الاستجواب البرلماني في ظل التعديل الدستوري سنة 2020 ، مجلة الحقوق والحريات ، المجلد9 العدد2 ، جامعة اكلي محند ألحاج ، بويرة ، 2021.
10. شادية رحاب، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري، عدد خاص 14 ، الجلسة الرابعة النظام السياسي على ضوء الدستور الجديد ،2020.
11. صوادقية هاني ،بيان السياسة العامة كألية لرقابة البرلمان على اعمال الحكومة فيظل التعديل الدستوري 2016 ،حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34 ،العدد1 ،جامعة لبليدة ، الجزائر 2020.
12. عباس عمار ، دور الأسئلة البرلمانية في الرقابة على عمل الحكومة، المجلة النقدية، المجلد 4 ، العدد 2 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة معسكر ، الجزائر2016 .
13. عبد اللاوي زينب، رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري سنة 2016 ، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية ، المجلد7 ،العدد1، جامعة باتنة 1 ، الجزائر، 2020.

14. عبد الناصر صالح، العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري 2016، مجلة دراسات في الوظيفة العامة ، المجلد 3، العدد الأول، المركز الجامعي لتتظيف، الجزائر، جوان 2018.
15. عزاز هدى ، قرساس مروى ،ليات الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة و تفعيلاتها على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية ، المجلد السادس ، العدد 4 ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، 2021 .
16. قدور ظريف، تأثير الية طلب التصويت بالثقة على العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية - دراسة في التعديل الدستوري 2016- ، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، العدد 1، المجلد 4، جامعة محمد الامين دباغين سطيف ، مارس 2019 .
17. كشيح عبد السلام، القراءة الثانية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020(دراسة تحليلية)،مجلة القانون الدولي و التنمية ،المجلد 9 ، العدد 2، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2021
18. محمد لمين صديقي، (مظاهر السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2020)،مجلة القانون و التنمية المحلية ، المجلد 4 ، العدد 1، جامعة انواكشوط العصرية، موريتانيا، 2022.
19. معمري عبد الرشيد، لجان التحقيق البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 3 ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة، الجزائر، جانفي 2015 .
20. ياسمين و علي، اشكالية تنصيب الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2020 المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية،المجلد 16،العدد 4 ، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، 2021.

الفهرس



الصفحة	الموضوع
الشكر والتقدير	
أ...ج	مقدمة
الفصل الأول: مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية	
3	المبحث الأول: تدخل السلطة التنفيذية فالمجال التشريعي
3	المطلب الأول: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر
16	المطلب الثاني: حق الاعتراض وإصدار القوانين
21	المبحث الثاني: ضبط السلطة التنفيذية لعمل البرلمان
21	المطلب الأول: دعوة البرلمان للانعقاد واستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء
25	المطلب الثاني: ضبط جدول أعمال البرلمان
31	خلاصة الفصل الاول
الفصل الثاني: مظاهر تدخل السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية	
34	المبحث الأول: الآليات الرقابية مرتبة لمسؤولية الحكومة
34	المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أو برنامج عمل الحكومة حسب الحالة
42	المطلب الثاني: عرض بيان السياسة العامة
48	المطلب الثالث: الاستجواب كألية مرتبة للمسؤولية في التعديل الدستوري 2020
56	المبحث الثاني: الآليات الرقابية غير مرتبة لمسؤولية الحكومة
56	المطلب الأول: الأسئلة البرلمانية
62	المطلب الثاني: التحقيق البرلماني
69	خلاصة الفصل الثاني
71	خاتمة
76	قائمة المصادر والمراجع

الملخص

تبين لنا من خلال تفحص مواد التعديل الدستوري 2020 أن المؤسس الدستوري عزز تفوق السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية على البرلمان من خلال تكريس تدخله في الشأن التشريعي من جهة، ومن جهة أخرى احتفظ بسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني.

وفي المقابل احتفظ المؤسس الدستوري بالدور الرقابي للبرلمان بالرغم من تبنيه النظام الشبه رئاسي المعتمد في التعديل الدستوري 2020.

Summary:

Through examining the constitutional amendment articles of 2020, we noted that the constitutional founder stressed on the superiority of the executive authority that is led by the President of the Republic over the Parliament. This is through his intervention in legislative affairs on the one hand, and on the other hand, he retained his authority to dissolve the People's National Assembly.

On the other side, the constitutional founder kept the controlling role of Parliament, despite the fact that his adoption of the semi-presidential system in the 2020 constitutional amendment.