

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

مقدمة عامة:

الحمد لله الذي خلق الإنسان وعلمه البيان ، وصلى الله وسلم على نبيه محمد الناطق بأبلغ قول وأفصح لسان ، والمبعوث رحمة للعالمين بشيرا ونذيرا ، وعلى آله وأصحابه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين .

وبعد: لم يكن سرورنا بأقل مما كان في حرجنا عندما كلفنا الأستاذ الفاضل الدكتور: بن طيفور نصر الدين من جامعة سعيدة بإعداد مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس في الحقوق تحت عنوان جديد هو حديث الساعة يتمثل

في: العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008

فأما سرورنا فهو الشعور الذي ينتاب كل طالب وهو يتهيأ للتخرج مختتما هذه المرحلة الدراسية بمذكرة تخرج تعالج موضوعا هو حديث الساعة. وأما حرجنا فإنه يتمثل في كون الموضوع جديد وحديث الساعة ، فالخوض والبحث فيه يتطلب مجهودا جبارا، وتحديا كبيرا، ومراجع كثيرة، وإشرافا حكيما.

فكما هو معلوم أن موضوع تحديد العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية قدس قدم الزمن، وأن النضال من أجل الفصل بين السلطات ظهر من أجل التخلص من استبداد الحكام والملوك الذين كانوا يجمعون جميع السلطات في أيديهم حيث يتمتعون بسلطات مطلقة في حكم شعوبهم.

وقد كان للآراء الفقهية التي ظهرت خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر دورا كبيرا في تطور مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أسهمت كتابات كل من الفقيه (جون لوك)، والفقيه (مونتيسكيو) في بروز وتطور هذا المبدأ. إلا أن تفسير هذا المبدأ أدى الى الاختلاف في درجة تطبيقه. فمنهم من شدد في ذلك كما هو الحال في النظم الرئاسية (تطبيق جامد)، ومنهم من كان مرنا في تطبيقه لأحداث توازن بين السلطتين ضمانا لمبدأ الشرعية.

إن اختيارنا لموضوع البحث في مجال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 ترجع أسبابه إلى:

رغبتنا في معرفة توضيح كيف كانت العلاقة بين السلطتين قبل التعديل الدستوري الأخير؟ وكيف أصبحت حاليا؟ وعليه وإجابة على ذلك اعتمدنا على المنهج القائم على الجمع بين التاريخ والتحليل مستعملين في ذلك مصادر باللغة العربية واللغة الأجنبية.

أما الإشكالية المطروحة: لكون الجزائر دولة حديثة الاستقلال، هل عرفت تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في ظل كل دساتيرها بما فيها التعديل الدستوري 2008؟ وبأي شكل يتم تطبيقه؟ بشكل جامد أم مرن؟

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وإجابة على هذا الإشكال اتبعنا المنهجية التالية:

مقدمة:

تمهيد: يتضمن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر من خلال الدساتير التي عرفت الجزائر مثل

:دستور 1963/1976/1989/1996.

الفصل الأول: نتعرض فيه الى وسائل التأثير التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية ,

وقُسم الى مبحثين:

المبحث الأول : التشريع

المطلب الأول: المبادرة بالتشريع في الظروف العادية

المطلب الثاني: التشريع في الظروف الغير عادية

المبحث الثاني: حل البرلمان واللجوء إلى الاستفتاء

المطلب الأول : حل البرلمان

المطلب الثاني: حق اللجوء الى الاستفتاء

الفصل الثاني: يتضمن الوسائل التي تملكه السلطة التشريعية للتأثير على السلطة التنفيذية. وقسم الى مبحثين:

المبحث الأول : الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية

المطلب الأول: مناقشة عمل الحكومة والمصادقة عليه

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة

المطلب الثالث: المسؤولية السياسية

المبحث الثاني: الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية

المطلب الأول: الأسئلة

المطلب الثاني: الاستجواب

المطلب الثالث: إنشاء لجان التحقيق

الخاتمة

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفصل الأول: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

تمهيد:

عقب الحقبة الاستعمارية والتي دامت أكثر من قرن وربع، وبعد حرب دامت سبع سنوات ونصف. توجت بمفاوضات بين الحكومة الجزائرية المؤقتة، و حكومة الاستعمار الفرنسي من خلال اتفاقيات إيفيان في مارس ألف وتسعمائة واثنان وستون، والتي بموجبها تم إقرار وقف إطلاق النار في تاريخ: 19/03/62 حيث تقرر تشكيل هيئة مؤقتة مكونة من عناصر فرنسية وجزائرية، تتولى تسيير الشؤون الداخلية إلى غاية وضع دستور للبلاد، وفي هذه الفترة كان السياسيون يحضرون لما بعد الاستقلال، وتجسد ذلك في مؤتمر طرابلس الليبية: في جوان 1962 حيث اتفق المؤتمر على إنشاء المجلس التأسيسي، الذي يتولى وضع دستور للبلاد وانتخاب رئيس الجمهورية والذي تم بالفعل بتاريخ: 20/09/1962. حيث كان أحمد بن بله أول رئيس للحكومة و في عهده تم إصدار أول دستور بتاريخ: 10/09/1963. وقد كان من أبرز ملامح هذا الدستور أنه بين في مقدمته بأن النظام الذي سيتبع في الجزائر لا صلة له بالنظامين الكلاسيكيين: البرلماني والرئاسي.

ومما جاء في هذا الدستور: (فلا يمكن للنظام الرئاسي والبرلماني، الكلاسيكيين أن يضمنا هذا الاستقرار، و

إرساء قواعد النظام السياسي. إذ لا يمكن ضمانه بطريقة فعالة

إلا بالنظام القائم على قاعدة تغليب الشعب صاحب السيادة، والحزب الواحد، حيث ستسهر جبهة التحرير الوطني التي تمثل القوة الثورية للأمة، على الاستقرار، كما أنها ستكون أفضل ضمان لتطابق سياسة البلاد مع التوجه الذي يخطه الشعب بأسره).

وبه دخلت الجزائر النظام الدستوري والشرعية الدستورية، والذي يكتيفه العديد من الفقهاء على

أنه دستور برنامج وليس دستور قانون، وذلك لاعتماده على الحزب الواحد¹، وتبنيه المنهج الاشتراكي. والذي لم يعمر طويلا، حيث وقع انقلاب عسكري أطاح بالرئيس أحمد بن بله، من طرف العقيد هواري بومدين

في: 19/06/1965

والمكيف على أنه تصحيح ثوري للوضع السائد آن ذاك والذي تميز بتجمع السلطات في يد رئيس الدولة وبالتالي عرقلة تسيير مؤسساتها²، لتدخل بعد ذلك الجزائر في مرحلة الفراغ الدستوري، وهي مرحلة انتقالية امتدت إلى غاية: 1976 وذلك نتيجة لتوقف العمل بالدستور، وخلالها أنشئت هيئات خلفت المؤسسات والأجهزة التي

¹ جاء في المادة 23 من دستور 1963 بان: * ج ت و، هي الحزب الوحيد في الجزائر *

² العيفة أوجيا:، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، سنة 2002 ص 49 الجزائر. دار الطبع:

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

كانت سائدة في ظل الدستور 1963 وهما: (مجلس الثورة والحكومة). حيث تم إصدار: دستور 1976/11/22 والذي تم به العمل إلى غاية دستور: 1986، والذي من خلاله عرفت الجزائر نظاما سياسيا مغايرا، إذ تم إلغاء نظام الحزب الواحد، وفتح المجال للتعددية الحزبية، وازدواجية السلطة التنفيذية المتكونة من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، غير إن هذا الدستور وبعد سنوات من تطبيقه تم تعديله بدستور: 1996 والذي تم هو الآخر تعديله في 2008 .

ولكن قبل الإجابة على السؤال المطروح في الإشكالية نتطرق لسير النظام السياسي في الجزائر قبل التعديل الدستوري الأخير وذلك من خلال المراحل التالية:

المرحلة الأولى في ظل دستور 1963:

* رئيس الجمهورية: هو صاحب السلطة التنفيذية والسلطة التنظيمية، ويقصد بهذه الخبرة تنظيم المواضيع التي غفل عنها المشرع، أما التنفيذية فيقصد بها تنفيذ القوانين، التي يضعها المشرع، فهو الذي يعين السفراء، ويبرم المعاهدات، والاتفاقيات بعد استشارة البرلمان ويعلن الحرب، ويختار الوزراء، بشرط أن يكون هؤلاء يمثلون ثلث أعضاء المجلس الوطني

* البرلمان: يتمثل في المجلس الوطني والذي أصبح في دستور 1976 1122 يسمى بالمجلس الشعبي الوطني، وظيفته سن القوانين ووضع التشريعات. هنا كيف كانت العلاقة بين السلطتين في ظل هذا الدستور؟

تتمثل هذه العلاقة فيما يلي:

- حق المبادرة في اقتراح القوانين:

بعد أن يصوت البرلمان على القوانين، تحال إلى رئيس الجمهورية لإصدارها في مدة أقصاها عشرة أيام، ويجوز لرئيس الجمهورية خلال هذه المدة أن يعارض هذه القوانين وفي هذه الحالة يعاد النص إلى البرلمان، فإذا صوتوا عليه كما هو وبنفس النسبة وجب على رئيس الجمهورية إصداره، وعند امتناعه عن إصدار النص خلال عشرة أيام¹ يتولى رئيس المجلس الوطني إصداره.

ومما سبق ذكره يتبين لنا ما يلي:

أ. ضرورة موافقة البرلمان على قرار رئيس الجمهورية على إعلان الحرب

ب. اشتراط تعيين ثلثي الوزراء من البرلمان

¹ العيفة اويجيا: النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق. ص: 74

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ج يمارس البرلمان الرقابة على العمل الحكومي

د مراقبة م. ش. و لرئيس الجمهورية إذ هو الذي يقرر مسؤولية رئيس الجمهورية .

المرحلة الثانية: دستور 1976/11/22

صدر هذا الدستور بعد استفتاء الشعب عليه، ومن ملامح العلاقة بين السلطتين التي جاء بها هذا

الدستور :

رئيس الجمهورية والوزير الأول يمثلان السلطة التنفيذية، ويملك رئيس الجمهورية فضلا عن الاختصاص التنفيذي، مهمة التشريع إذ يقترح مشاريع القوانين، ويصدرها، ويشرع في حالة غياب المجلس الشعبي الوطني، وله الحق في دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية، كما له الحق في حل المجلس الشعبي الوطني الذي تتمثل وظيفته الأساسية في سن القوانين بعد التقدم إليه من قبل رئيس الدولة في مشاريع القوانين، وأما من قبل أعضاء المجلس .

في مقابل هذا يملك المجلس الشعبي الوطني في مواجهة السلطة التنفيذية، سلطات محدودة تتمثل في :

أ. حق فتح مناقشة حول السياسة الخارجية* م 157، من دستور 1976¹

ب. حق استجواب الحكومة حول قضايا الساعة

ج. حق توجيه الأسئلة الكتابية فقط إلى أي عضو من الحكومة والذي يجب عليه أن يرد عليه كتابيا في ظرف

15 يوم³²

المرحلة الثالثة: دستور 1989/02/23

أنهى هذا الدستور النظام السياسي السابق والذي كان قائما على نظام الحزب الواحد وفتح المجال للتعددية

السياسية و الحزبية، كما نص على ازدواجية السلطة التشريعية ممثلة في مجلس الأمة، والمجلس الشعبي الوطني، و

السلطة التنفيذية ممثلتا في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، ومن مظاهر هذا الدستور:

- يتولى رئيس الجمهورية المهمة التنفيذية بمراسيم تنظيمية

- إعطاء سلطة مراقبة الحكومة للبرلمان طريق: فتح مناقشة حول السياسة الخارجية، وعن طريق الاستجوابات

الشفهية والكتابية، وعن طريق ملتصق الرقابة، الذي يمكن أن يتبعه التصويت بحجب الثقة عن الحكومة .

¹ الأمين شريط: الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة. د.م.ج. الجزائر. ط. 2005. ص 156

² بوكري أدريس: المرجع السابق: ص 114.115

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

- رئيس الحكومة المعين من طرف رئيس الجمهورية صار ملزم بعرض برنامجه على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته و التصويت عليه، وان حدث اعتراض البرلمان على ذلك البرنامج يستقيل رئيس الحكومة ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس حكومة جديد، وقد يكون رئيس الحكومة الأول، ويعرض البرنامج من جديد على البرلمان وأن اعترض البرلمان مرة ثانية على البرنامج، حل البرلمان، وأجريت انتخابات جديدة .

المرحلة الرابعة: 1996/11/28

احتفظت الوثيقة الدستورية لسنة 1996 بمظاهر النظام السياسي القائمة في ظل دستور 1989، أما الجديد الذي جاء به يتمثل في ازدواجية السلطة التشريعية، التي أصبحت تتشكل من غرفتين هما: الأول: منتخب انتخاب كلي عام سري ومباشر ويسمى: المجلس الشعبي الوطني - الثاني: يتكون من طائفتين من الأعضاء، ثلث عن طريق اقتراع غير مباشر وسري، وثلث آخر يعينه رئيس الجمهورية.

والجدير بالذكر أن هذه الوثيقة احتفظت بمظاهر العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية. التي كانت سائدة من قبل.

المرحلة الخامسة: التعديل الدستوري 2008

شمل التعديل الدستوري الأخير المواد التالية:

المادة الخامسة/ إضافة المادة 31 مكرر/ المادة 62/ المادة 74/ المادة 77/ المادة 79/ المادة 80/ المادة 81/ المادة 85/ المادة 87 / المادة 90/ المادة 178.

كما تم استبدال وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول، وبالتالي تغيير المهام التي جاءت في دستور 1996 من خلال المواد: (83/84/86/91/116/118/119/120/125/129/137). يتبين لنا أن التعديل مس فقط السلطة التنفيذية، ونظم العلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، وأشار أن هذا الأخير مكلف بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وفق خطة عمل يقدمها للمناقشة من طرف البرلمان بغرفتيه.

إذا من خلال ما سبق ذكره كيف أصبحت العلاقة بين السلطتين في ظل التعديل الدستوري الأخير؟

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفصل الأول: وسائل التأثير التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية

نص التعديل الدستوري الأخير على أن السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري تتشكل من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء اللذان يتمتعان بصلاحيات واسعة تمكنهما من الضغط و التأثير المتواصل على السلطة التشريعية، إلا إن هذه الصلاحيات يستأثر بها رئيس الجمهورية أكثر من رئيس الوزراء .

فرئيس الجمهورية هو الذي يملك سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، و إجراء انتخابات تشريعية مسبقة إن شاء ذلك، ويلجأ إلى استفتاء الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية، كما يمارس سلطة التنظيم في المسائل غير المخصصة للقانون، زد على ذلك المبادرة بتعديل الدستور وإبرام المعاهدات . وهذا كله في الظروف العادية، على إن هذه الصلاحيات تتوسع كلما تصاعدت درجة خطورة الظروف إلى إن يصل الأمر إلى توليه لجميع السلطات وتجميد العمل بالدستور في حالة الحرب¹ .

أما رئيس الوزراء يملك في مواجهة السلطة التشريعية وسائل تأثير عليها تتمثل في حقه بالمبادرة بمشاريع القوانين. ومما سبق ذكره سنتطرق في هذا الفصل إلى:

المبادرة بالتشريع في الظروف العادية، والظروف الغير العادية، وحل البرلمان حلا تلقائيا، أو حلا رئاسيا.

المبحث الأول: التشريع:

كاختصاص أصيل إن التشريع من مهام السلطة التشريعية بغرفتيها، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وهذا ما أكده الدستور، غير أن هذا لا يعني أن السلطة التشريعية تستحوذ على العمل التشريعي في كل مراحله ، ومن ثم لها كامل الحرية في سن القوانين متى تشاء ، حيث تشاركها في ذلك السلطة التنفيذية ، وهذا باعتبارها المسؤولة عن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بواسطة خطة عمل يعدها رئيس الوزراء² ، وبذلك فهي بحاجة إلى قوانين تمكنها من تحقيق أهدافها والتي لا يمكن الوصول إليها إلا عن طريق ممارسة حقها في إصدار التنظيمات .

ومن هنا فان تمكين الحكومة من المبادرة بمشاريع القوانين يجعلها تعد النصوص القانونية لتنظيم المجالات الحيوية للدولة ، وهذا لكونها تملك المعطيات والإمكانات التي تؤهلها لضبط احتياجات الدولة وبالتالي تطبيق خطة عملها.

¹ أنظر المواد : 91،/93،/94،/95.

² المادة 79 من الدستور المعدل 2008

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

المطلب الأول: المبادرة بالتشريع في الظروف العادية

إن المبادرة بمشاريع القوانين تعتبر من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الوزراء في مواجهة السلطة التشريعية، فهو يسعى من خلال عملية اقتراح مشاريع القوانين وعرضها عليها للمصادقة إلى تمكنه من تنفيذ مخطط عمل الحكومة وفقا لبرنامج رئيس الجمهورية. .
أما رئيس الجمهورية فقد منح له التعديل الدستوري الأخير صلاحيات أوسع من رئيس الوزراء في مجال التشريع، فله الحق في التشريع بأوامر ما بين دورتي البرلمان، وفي حالة شعوره، وكذا المبادرة بالتعديل الدستوري، وإبرام المعاهدات¹.

الفرع الأول: رئيس الوزراء والمبادرة بمشاريع القوانين.

بعدما استبدلت المادة 13 من الدستور المعدل وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة رئيس الوزراء، فلقد أبقى التعديل الدستوري الأخير على الصلاحيات التي كانت مخولة له في الدستور السابق، ومنها المادة 119 التي تنص على:

(لكل من رئيس الوزراء والنواب حق المبادرة بمشاريع القوانين).و من خلال نص هذه المادة يتضح لنا أن المؤسس الدستوري ميّز بين مبادرة رئيس الوزراء، ومبادرة النواب، فالأولى التي يتقدم بها رئيس الوزراء تسمى بمشروع قانون، أما الثانية التي يتقدم بها النواب وعددهم عشرون نائبا تسمى اقتراح قانون.

ولقد نصت المادة 02/119 من الدستور بعد التعديل على :

(تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء أخذ رأي مجلس الدولة، ثم بودعها رئيس الوزراء لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني). يتضح لنا من هذه الفقرة أن المبادرة تعرض على مجلس الدولة لأخذ رأيه وبذلك فدوره هو استشاري، ثم تعرض على مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، ثم يتم إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .

مما سبق ذكره يتبين لنا أن حق المبادرة بالتشريع المنحول بنص الدستور لكل من البرلمان ورئيس الوزراء، لم يمنح على درجة من المساواة بين الطرفين، فإذا كان رئيس الوزراء يملك حق المبادرة بمشاريع القوانين بصفة فردية، فإن النواب لا يمكن لأحدهم ممارسة هذا الحق إلا إذا تقدم به (عشرون نائبا). ومنه يتضح أن أغلب القوانين التي تعرض على المجلس الشعبي الوطني لمناقشتها والمصادقة عليها هي ذات أصل حكومي.وعليه فانه وعلى الرغم

¹ المادة: 178/77 من التعديل الدستوري 2008

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

من أن المجلس الشعبي الوطني يتمتع بسيادة كبيرة في إعداد القوانين والتصويت عليها, إلا أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الوزراء تتمتع بصلاحيات واسعة في مجال المبادرة بمشاريع القوانين, بل وحتى مناقشتها إذا كان الهدف هو إدخال تعديلات عليها .

وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن مشاريع القوانين تتمتع بالأولوية عن اقتراح القانون, ويتجسد ذلك في تأجيل مناقشة اقتراحات القوانين إلى غاية الفصل في مشاريع القوانين.

الفرع الثاني: رئيس الجمهورية

أولاً (1): المبادرة بالتعديل الدستوري:

الوثيقة الدستورية تبين لنا شكل الدولة, وتفصح عن طبيعة نظام الحكم, وتحدد الهيئات السياسية التي تتولى ممارستها السلطة, وتوضح العلاقة بين أطراف السلطة, وترسم نطاق الحقوق والواجبات العامة للمواطن. وعليه فان معظم الدساتير في الجزائر، والتي هي عبارة عن تعديلات لعدد من المواد بما فيها تعديل 2008 كرسست الاعتراف السابق والقائم لرئيس الجمهورية بهذا الحق . ومنها القانون المتضمن التعديل الدستوري 2008, والذي نظم حق رئيس الجمهورية في المبادرة بالتعديل الدستوري في المواد من 174 الى 178 .

فالمادة 174/ف1 تنص على: أن لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور. غير أن هذا الحق مشروط بموافقة 3/4 من نواب البرلمان عليه, وفي حالة الموافقة عليه يعرضه رئيس الجمهورية خلال 50 يوماً الموالية على الشعب للموافقة عليه, وفي حالة الموافقة الشعبية عليه, يصدره رئيس الجمهورية. وحسب المؤسس الدستوري فان مدة 50 يوماً كافية لإعلام الشعب. وبمنطوق المادة 175 من التعديل الدستوري الأخير فانه في حالة رفض الشعب للتعديل فلا يمكن إعادة عرض نفس مشروع التعديل للاستفتاء خلال الفترة التشريعية وبذلك يصبح مشروع التعديل لاغياً.

ونجد من خلال نص الوثيقة الدستورية المعدلة في 2008 أن المشرع قد أبقى على نوع من التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الذي كان ينص عليه دستور 1996 فيما يخص حق المبادرة في التعديل الدستوري وهذا باشتراكهما معا في ذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن نص مشروع التعديل الدستوري قبل الاستفتاء يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه حول مجموعة من الشروط منها:¹

¹ بوكر إدريس: المرجع السابق ، ص84

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

1/. عدم مساس مشروع التعديل بالمبادئ العامة التي تحكم الدولة
2-/. أن لا يتضمن مشروع التعديل أمرا أو نصا يتعارض أو يمس بالتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية .
ومتى رأى المجلس الدستوري توافر هذه الشروط عليه أن يصدر رأيا مسببا ومعللا بذلك. يضاف إلى ذلك كما ذكرنا سابقا ضرورة الحصول على موافقة 4/3 أعضاء البرلمان بغرفتيه، وفي حالة حصول مشروع التعديل على أغلبية بسيطة، هنا يمكن لرئيس الجمهورية العودة للشعب ثانية للاستفتاء عليه وهذا بنص المادة 176 والتي جعلت من رئيس الجمهورية في مركز أعلى من السلطة التشريعية.¹
إلا أن المادة 177 اعترفت كذلك للبرلمان بحقه في تعديل الدستور، وبذلك تحقق نوع من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وهذا على عكس الدساتير السابقة، ماعدا دستور 1963/ودستور 1996.
ثانيا(2): إبرام المعاهدات.

كما هو معلوم بأن المعاهدة هي عبارة عن اتفاقية توقع عليها الدولة بكامل سيادتها مع دولة أخرى أو مجموعة من دول، وهي مصدر التزام الدولة. و لما كان رئيس الجمهورية هو الذي يمثل الدولة داخل البلاد وخارجها، ويقرر السياسة الخارجية للأمة و يوجهها، فقد خول له التعديل الدستوري الأخير حق أبرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها حيث يتضح ذلك في المادة 77/ف 11 (يرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها).ومنه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطاته المتعلقة بتقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها². وحسب المادة 132 من التعديل الدستوري فإن المعاهدة متى صادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون.
إن سلطة رئيس الجمهورية في المصادقة على المعاهدات تخضع إلى موافقة البرلمان عليها، بغرفتيه، وكذا رقابة المجلس الدستوري لمعرفة مدى دستورتها³ و الجدير بالذكر أن التعديل الدستوري وكما كان منصوصا عليه في دستور 1996 حدد لمعاهدات الموقوفة على شرط موافقة البرلمان عليها على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال، ومنه ترك الرئيس حرا في تكييف المعاهدة وإعطائها الصفة التي يريد ثم عرضها على البرلمان.
كما انه ومن خلال المادة 131 من التعديل الدستوري يتبين لنا إن المعاهدات المذكورة على سبيل الحصر والتي يجب موافقة البرلمان عليها هي :

¹ يرى السيد سعيد بوشعير في كتابه: النظام السياسي الجزائري(أن تعديل دستور 1963 والذي تم بمشاركة السلطتين التشريعية والتنفيذية يعد أحسن طريقة لتعديل الدستور.

² المادة 131 من التعديل الدستوري

³ المادة 168 من التعديل الدستوري.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

1 إتفاقيات الهدنة.

2 معاهات السلم والتحالف والإتحاد.

3 المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة .

4 المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص .

5 المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.

إن حصر المعاهدات التي يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها إلا بعد موافقة صريحة من طرف البرلمان، تترك مجالاً مفتوحاً لرئيس الجمهورية من أجل إبرام معاهدات دون مشاركة البرلمان وهذا بتكييفها كما يرى. وبهذا منحت له سلطة أخرى لتشريع، ولو أننا نستبعد إبرام رئيس الجمهورية للمعاهدات الدولية لأجل التشريع فقط¹ لأن هذا يؤدي إلى ربط مصير النظام القانوني للدولة برأي رئيس الجمهورية²

إن سيطرة رئيس الجمهورية على مجال المعاهدات، وذلك بتوقيع والتصديق عليها هي جزء من استحواده على مجال السياسة الخارجية، لا يمكن للنواب أن يشاركوه في سلطته هذه إلا في حدود ما يسمح به الدستور وذلك من خلال فتح مناقشة حول السياسة الخارجية وأخيراً يمكن القول أن استبعاد النواب من مشاركة فعالة في السياسة الخارجية، في نظام سياسي تعددي أمر غير معقول.

ثالثاً (3) : حق التنظيم والتشريع بأوامر

بفضل سلطة التنظيم في كل ما يخرج عن مجال القانون يتمتع رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء باختصاص واسع لمزاحمة السلطة التشريعية المختصة بالتشريع في المجالات التي حددها الدستور. ليس هذا فقط بل إن سلطة التشريع التي يتمتع بها البرلمان مرتبطة أشد الارتباط برئيس الجمهورية، لكونه هو المختص بإصدار القانون بعد مصادقة البرلمان عليه. وستتطرق فيما يلي إلى السلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية:

1/ سلطة التنظيم:

يقصد بسلطة التنظيم الاختصاص المنوط بالهيئات التنفيذية (رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء)، ولقد نصت المادة 125 صراحة على: (يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون).

¹ Taleb (t) , op, cit, p735.

² سعيد بو شعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، الجزء الثاني، ص248.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وجاء في المادة 85/ف3: يوقع رئيس الوزراء على المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

يقول الأستاذ سعيد بو شعير في كتابه (النظام السياسي الجزائري) ص230 ما يلي :

(إن منح سلطة التنظيم للسلطة التنفيذية في الأنظمة السياسية الحديثة، يرجع بالأساس إلى ما أصاب البرلمان من عجز في مواجهة المشاكل السياسية و الاقتصادية والاجتماعية الخطيرة التي عرفتتها الشعوب الأوربية، قدرتها على مباشرة التطور السريع، وكثرة المطالب أدى إلى تراجع صلاح السلطة التنفيذية .

إن الفقه الدستوري يميز بين نوعين من التنظيمات، التنظيم المستقل، والتنظيم التنفيذي، ومنه و بإستقراءنا للمادة 125 من التعديل الدستوري الأخير(سبق ذكرها) تجعل رئيس الجمهورية يزاحم البرلمان في اختصاصه عن طريق سلطة التنظيم، ومنها نميز بين نوعين من التنظيم : تنظيم مستقل (رئاسي) . تنظيم تنفيذي (رئيس الوزراء) .

(أولاً): السلطة التنظيمية المستقلة:

إن هذه السلطة يمارسها رئيس الجمهورية تطبيقاً للمادة 125 من التعديل الدستوري، ويعني ذلك ممارسته لها في المجالات غير المخصصة للقانون، لأنه من غير المعقول أن تبقى العديد من مجالات الحياة الاجتماعية و الاقتصادية والثقافية دون تنظيم إذا لم تحوّل سلطة تنظيمها إلى جهة معينة. ومن هنا فإن كل ما يخرج من مجال القانون هو من اختصاص رئيس الجمهورية عند ممارسة سلطته التنظيمية، خاصة وأن الميادين هنا والمجالات واسعة ومتعددة التي تبقى خارج القانون.

إن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية بموجب مراسيم رئاسية وهذا طبقاً للفقرة 8 من المادة 77. يجب الإشارة أن هذه السلطة التنظيمية الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية معقولة جداً، نظراً لمتطلبات الحياة اليومية التي تستدعي سرعة في التنظيم قد لا يسايرها القانون بسبب إجراءات صدوره.

(ثانياً): السلطة التنفيذية

بما أن المشرع غير وظيفة رئيس الحكومة بوظيفة الوزير الأول طبقاً للمادة 178 من التعديل الدستوري، فإنه أبقى على نفس صلاحياته التي كان يحددها دستور 1996، وعليه فإن المادة 125/ف2 تقول:
(يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الوزراء، ويقوم بها هو، وهو كل ما يوقع عليه من مراسيم تنفيذية.)

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

كما اعترفت المادة 85/ف3 له بهذه الصلاحيات بقولها: (يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك).

ولئن كانت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة ومستقلة، فإن سلطة رئيس الوزراء سلطة محصورة، ومرتبطة بالسلطة التشريعية، حيث يتجسد ذلك في تنفيذ القوانين والتنظيمات المستقلة التي يصدرها البرلمان ورئيس الجمهورية (المادة 85/ف2).

وعليه يتضح لنا أن سلطة رئيس الوزراء في ممارسة التنظيم التنفيذي هي سلطة تابعة لصدور القانون أو التنظيم المستقل لكن هذه التبعية لا تقلل من أهمية التنظيم التنفيذي، خاصة إذا عرفنا أن عدم إصدار مرسوم تنفيذي، أو تأخر صدوره يؤدي إلى عدم فعالية النص التشريعي أو التنظيمي¹ وفي الأخير تجدر الإشارة أنه يشترط في التنظيم التنفيذي عدم مخالفته القانون الذب صدر لتطبيقه .

2/. التشريع بأوامر

لقد مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية في المادة 124 من الدستور حقه في التشريع بأوامر بقولها: (لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان ..) يفهم من هذه المادة انه يحق لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في حالات منها:

1. في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

2. بين دورتي البرلمان

3. في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 93 لكن بشروط، (تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء، عرضها على البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها، وفي حالة عدم موافقة عليها من قبل البرلمان تعتبر لاغية² .

كما أن المادة 120/ف7 و8 من التعديل الدستوري مكنت لرئيس الجمهورية بالتشريع في حالة الاستعجال.

رابعا(4) حق إصدار القوانين والاعتراض عليها

1. حق الإصدار

تقول المادة 77 من التعديل الدستوري: (يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها

إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور

¹ Taleb (t) , op, cit, p741.

² سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول د. م. ج. الجزائر. 2005 ص15

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ومن هذه الأحكام ما تنص عليه المادة 126 بقولها: (يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما ، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 166 (المجلس الدستوري) قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري . يتضح بأن الدستور قيد رئيس الجمهورية بمدة ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه التشريع ، وفي هذه المدة يجوز لرئيس الجمهورية مطالبة البرلمان بإجراء مداولة بخصوص قانون تم التصويت عليه في هذه المدة ، وبحصول النص على موافقة 2/3 أعضاء البرلمان فإن رئيس الجمهورية يكون ملزم بإصدار القانون .

إن حق الإصدار إذا لم يمارس في الوقت المحدد، من شأنه أن يعطل تطبيق النصوص القانونية التي يصادق عليها البرلمان وذلك بتماطل رئيس الجمهورية عن إصدار القانون ، أو الامتناع عن إصداره ، خاصة إذا عرفنا أن الدستور لم يرتب أي جزاء على عدم الإصدار في الوقت المحدد، ولم يمكن رئيس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة من الحل محل رئيس الجمهورية لإصدار القانون كما كان سائدا في ظل الدستور 1963 والذي رتب على تماطل رئيس الجمهورية وتأخره عن إصدار القانون انتقال الإصدار إلى رئيس المجلس الوطني طبقا للمادة 51 وهذا على خلاف الدساتير اللاحقة له (1976، 1996، 1989)، وحثتهم في ذلك أن المدة الممنوحة لرئيس الجمهورية (30 يوما) طويلة جدا ، فما بالك بتجاوز هذه المدة لأن تصرف كهذا يفقد النصوص فاعليتها ، وخاصة الأمور المهمة¹ .

بعد إصدار القانون، لا بد من نشره في الجريدة الرسمية، لأنه يطبق على الجميع طبقا لقاعدة لا يعذر بجهل القانون، وبدل هذا النشر على علم الجميع به ومن ثم التزامهم بأحكامه ونصوصه. فالنشر وإن كان مجرد إجراء ثانوي فإن القانون لا ينتج أثره إلا بالنشر، فمصادقة البرلمان على القانون وإصداره من قبل رئيس الجمهورية عمل شكلي إذا لم ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية.

2. حق الاعتراض

يعتبر حق الاعتراض إحدى التقنيات الدستورية المميزة للنظام الرئاسي والتي تهدف إلى تدعيم سلطة رئيس الجمهورية.²

¹ فوزي أصدیق، المرجع السابق، ص 127

² بوكر إدريس، المرجع السابق، ص 304

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

إن حق الاعتراض في الأنظمة الرئاسية يعتبر (فيتو) يستعمله رئيس الدولة وذلك بإعادة القانون إلى البرلمان بعد مصادقته عليه وقبل إصداره ودخوله حيز التنفيذ، لكن يمكن للبرلمان تكسير هذا الفيتو بالمصادقة من جديد على هذا القانون بأغلبية ثلثي الأعضاء.

لقد منح التعديل الدستوري الأخير في مادته 127 حق الاعتراض على القانون لرئيس الجمهورية الذي يمكنه طلب إجراء مداولة ثانية على قانون صوت عليه المجلس الشعبي الوطني خلال مدة ثلاثين يوما بعد تاريخ إقراره ، وفي حالة ما إذا تجاوز هذه المدة فإن ذلك يدل على عدم اعتراض الرئيس على القانون سواء كان الاعتراض جزئيا أو كليا. و الهدف من الاعتراض على القانون هو تنبيه النواب على مخالفات أو تناقضات تحتويها هذه النصوص .

كما إن حق الاعتراض وإن كان وسيلة للضغط على السلطة التشريعية فإنه على من يملكونه قبل استعماله التأكد من نجاحه وفعالته لأن البرلمان يمكنه إبطال مفعول هذه الوسيلة متى أعاد المصادقة على القانون وبالأغلبية المطلوبة دستوريا وفي هذه الحالة يصبح القانون واجب التنفيذ ، ومعلى رئيس الجمهورية إلى إصداره .
أخيرا وجب الإشارة أن الاعتراض على القانون قد يكون من طرف الحكومة طبقا للمادة 121 من الدستور المعدل .

المطلب الثاني: التشريع في الظروف الغير عادية:

تنقسم الظروف الغير العادية إلى قسمين, قسم يتعلق بالظروف الداخلية للبلاد.وهنا لرئيس الجمهورية اتخاذ إحدى الحالات الثلاثة لعلاجها (الحصار ,الطوارئ, الحالة الاستثنائية), أما القسم يتعلق بأسباب خارجية ,وتعتبر حالة الحرب الوسيلة الوحيدة لردعها,وسواء تعاق الأمر بالظروف الداخلية أو الخارجية فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية تمكنه من تقدير خطورة الظروف وإعلان الحالة المناسبة.
وبإطلاعنا على جميع الدساتير الجزائرية نجدها قد تضمنت ونظمت هذه الظروف الغير العادية ,فمثلا دستور 1963 تم توقيف العمل به نتيجة لهذه الظروف, اذ قام رئيس الجمهورية آن ذاك بتطبيق المادة 59 من الدستور بسبب النزاع المغربي الجزائري في 1963 وبالتالي تم توقيف العمل بالدستور.
ونظرا لأهمية ذلك فقد نظم دستور 1996 والمعدل سنة 2008 الحالات السابقة الذكر في المواد التالية: 91/93/94/95/. حيث لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في مواجهة البرلمان, والحكومة.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفرع الأول: حالة الحصار والطوارئ

في البداية وجب التفريق بين حالتي الحصار والطوارئ:

فحالة الحصار: يعود سبب الإعلان عنها إلى قيام الضرورة الملحة نتيجة حوادث أو وقائع من شأنها تهديد أمن الدولة , وتقرير وجودها يعود إلى رئيس الجمهورية, وهذا بعد استشارة رؤساء الهيئات الدستورية, واجتماع المجلس الأعلى للأمن, وتكون لمدة معينة من خلال مرسوم رئاسي, حيث يتم نقل العديد من صلاحيات السلطات إلى الهيئات العسكرية.

أما حالة الطوارئ: فيعود سبب الإعلان عنها كذلك إلى الضرورة الملحة التي تهدد أمن البلاد, حيث يقرها رئيس الجمهورية بعد اجتماع المجلس الأعلى, وكذا استشارة الهيئات الدستورية, تصدر بمرسوم رئاسي لمدة معينة , حيث خلالها يتم تقييد الحريات العامة بهدف الحفاظ على النظام العام.

إذا فتبعاً لذلك فإنه لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة متى دعت الظروف إلى ذلك, و الدستور أجبره في المادة 91 بضرورة إتباع بعض الإجراءات الشيء الذي يقيد من سلطته الواسعة.¹

وعليه فإنه لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ أو الحصار إلا بإتباع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 91 والمتمثلة في:

. اجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يتأهه رئيس الجمهورية.

. استشارة المؤسسات الدستورية الأربعة: المجلس الشعبي الوطني. مجلس الأمة, رئيس الوزراء, رئيس المجلس الدستوري.

إذا يتضح لنا جلياً بأن رئيس الجمهورية مقيد دستورياً قبل الإعلان عن حالة الطوارئ أو الحصار, وذلك بضرورة استشارة الهيئات السابقة الذكر , لأن في الحالتين يتم المساس بالحريات الفردية , وذلك بتقييدها والحد منها , إلا أن استشارة هيئات تمثل الشعب وكذا المؤسسات الدستورية يقوي من موقف رئيس الجمهورية .

ذلك أن تنفيذ الإجراءات السابقة الذكر رغم كونها ذات طابع شكلي باعتبارها لا تؤثر في موقف رئيس الجمهورية , إلا أن التغاضي عنها يمس بدستورية قرارات رئيس الجمهورية, لأنها على الرغم من شكليتها تبقى إجراءً وجوبي²

¹ . بن حمودة لياي, من يعدل الدستور , أسبوعية الواجهة , ع/2 فبراير 1993

² . في ظل دستور 1989 تم تطبيق حالتي الحصار والطوارئ في الجزائر , وذلك عقب الاضراب السياسي الذي أعلنت عنه ج.إ.إ في شهري ماي وجوان 1991 (حالة حصار). أما في 1992 فقد تم إعلان حالة الطوارئ عقب إستقالة الرئيس , وتم تعليق المسار الانتخابي, وذلك بموجب المرسوم 44/92 المؤرخ في: 09/02/92.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وختاما وجب التذكير بأنه لا يوجد في الجزائر قانون لمواجهة حالة الطوارئ، بل لم تكن هناك أية محاولة لتقنين حالة الطوارئ وإحاطتها بالقيود اللازمة تفاديا لوقوع تجاوز في حق المواطنين ،أي هناك فراغا تشريعا في هذا المجال ¹ .

الفرع الثاني: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب:

تختلف الحالة الاستثنائية وحالة الحرب عن الحالتين السابقتين.

1. / فالحالة الاستثنائية: يمكن إعلانها عند وشوك قيام خطر،والذي من شأنه أن يهدد الدولة،وهيئاتها واستقلالها ، ويعود تقديرها لرئيس الجمهورية، بعد استشارة كل من رئيسي البرلمان والمجلس الدستوري، وكذلك بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن،ومجلس الوزراء،وعقد البرلمان اجتماعه وجوبا. ويعود لرئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي وبعد فترة محددة أن يعلن رفعها.

إذا طرح السؤال التالي:

هل نص الدستور الجزائري على هذه الحالة؟

للإجابة على هذا السؤال، وجب الرجوع إلى الدساتير التي عرفت الجزائر منذ الاستقلال، فسنجد أن دستور 1976 نص عليها في المادة 120، ودستور 1989 نص عليها في المادة 153/ف1، ودستور 1996 نص عليها في المادة 93/ف2، وأبقى المشرع الدستوري عليها في التعديل الدستوري الأخير. وعليه نستنتج أن رئيس الجمهورية يقرر الحالة الاستثنائية متى رأى أن البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية، أو استقلالها، أو سلامة ترابها. غير أن الإعلان عنها لا ينتم إلا بإتباع الإجراءات التي نص عليها الدستور، في المادة 93/ف02، ومن هذه الإجراءات:

. ضرورة استشارة المجلس الدستوري، وذلك لأن هذه الاستشارة لها دلالتها،على اعتبار إن هذه الحالة متى تم العمل بها، يترتب عنها نتائج تؤدي إلى تقييد الحريات العامة للأفراد،ومنه فإن هذه الاستشارة تلفت نظر رئيس الجمهورية إلى إنخاذ الإجراءات التي تحافظ على استقلال وأمن البلاد، دون أن يكون ذلك ضربا الدستورية. . الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وذلك باعتبار رئيس الجمهورية يرأس هاتين الهيئتين، وبالتالي الاستماع إلى الآراء المختلفة.

¹ . بوضارة عبدالقادر، الخير، العدد 245، المؤرخ في: 1992/08/29

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

. اجتماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا، والهدف من ذلك تمكين النواب من إبداء الآراء وهذا أثناء الانعقاد فبما اتخذه رئيس الجمهورية من إجراءات.

أما المادة 93/ف05 فإنها تحيلنا إلى تقرير إنهاء الحالة الاستثنائية¹، إذ تكون حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبت الإعلان عنها .

2. / أما حالة الحرب: فيمكن الإعلان عنها عند وقوع عدوان فعلي مسلح أو شيك الوقوع ، حيث يتضح ذلك من عدة شواهد تدل على ذلك ومنها التحضيرات العسكرية ، حشد الجيش، ممارسة أعمال تخريبية من طرف قوة خارجية ، وهنا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب.

ولئن كان رئيس الجمهورية في الحالة السابقة الذكر(الحالة الاستثنائية) و(حالة الحصار والطوارئ) يتدخل ليكمل عمل السلطات، فإنه في حالة الحرب يقوم بتعويضها تماما ، وممارسة اختصاصاتها².

وبالرجوع إلى المادة 95 من دستور 1996 والتي أبقى عليها المشرع في التعديل الدستوري الأخير، يتضح لنا ما يلي:

يعلن رئيس الجمهورية الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد ، أو يوشك أن يقع وذلك بإتباع الإجراءات التالية:
- يجتمع مجلس الوزراء وذلك قصد إعلامه باتخاذ قرار إعلان الحرب، نظرا للعدوان الذي وقع على البلاد أو يوشك أن يقع.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن من أجل تقديم معلومات لرئيس الجمهورية تمكنه من التحكم في الوضع. اجتماع البرلمان وجوبا

- اجتماع البرلمان وجوبا، والهدف من ذلك ليس من أجل التشريع وممارسة صلاحياته العادية، وإنما من أجل خطورة الوضع وبالتالي ممارسة صلاحياته التي تناسب ظروف الحرب.³

ومن المعلوم أنه خلال فترة الحرب، يتوقف العمل بالدستور، ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، بل والأكثر من ذلك إذا انتهت الفترة الرئاسية بعد إعلان الحرب تمتد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب.⁴

¹ . هذه الحالة عرفتها الجزائر في 1963 ، إذ صرح رئيس الجمهوري أمام المجلس الوطني ،ويعلن فيه اللجوء لأحكام المادة 59 من دستور63 يعلن الحالة الاستثنائية لسبب النزاع الجزائري المغربي . بوكري إدريس المرجع السابق ص 136

² Taleb (t) , op, cit, p746.

³ . سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ،ص280.

⁴ . العيفا أويجيا، مرجع سابق ص252

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وأخيرا نشير إلى أن وعلى الرغم من اجتماع البرلمان وجوبا في الحالة الاستثنائية وفي حالة الحرب، إلا أننا لم نجد له سلطات حقيقية تمكنه من الضغط على رئيس الجمهورية أو التدخل لتوقيف إحدى الحالات المعلن عنها في الظروف الغير عادية .

البحث الثاني: حل البرلمان واللجوء إلى الاستفتاء

المطلب الأول: حل البرلمان

حق الحل هو ذلك السلاح المخول للسلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان، إذ بموجبه يتم وضع حد للسلطة التشريعية قبل انتهاء الفترة الزمنية التي أقرها الدستور.

إذا فما هو حق الحل؟ وما هي أهدافه؟ وما مكانته في التعديل الدستوري الأخير؟

الفرع الأول: مفهوم حق الحل وأهدافه.

في الأصل أن حق الحل كان سلطة في يد الملك الإنجليزي ، حيث هو من كان يقرر وحده عزل النواب ، عندما يشعر أنه قادر على الحكم بدونهم . ولما كان الملك يخاف من ردة فعل الناخبين على حل البرلمان، كان يشرك الحكومة في اتخاذ القرار .

وتطور هذا الإجراء بتطور الحياة السياسية والدستورية في بريطانيا ، ومنه فإن حق الحل هذا يعتبر من أخطر الوسائل المخولة للسلطة التنفيذية، حيث بواسطته يمكن وضع حد لسلطة منتخبة وبالتالي مواجهة سلطة الناخبين ، لذا فإنه على مستعمليه التأكد من ردة فعل الناخبين المساند له . وعليه يجب التأكد من أهدافه.

أهدافه: تتغير وتتغير أهداف الحل تبعا لتغير الظروف التي تسود العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.¹ وعليه فإنه يمكن حصر أهداف الحل كما يلي:

1. تحكيم الناخبين في نزاع بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.
2. يعتبر حق الحل وسيلة للتخلص من تصلب مواقف النواب وبالتالي استبدالهم بأخرين مواقفهم مرنة.
3. المحافظة على المؤسسات الدستورية من خطر النزاع القائم بين السلطين.
4. حماية السلطة التنفيذية من خطر البرلمان ، لكون هذا الأخير بإمكانه إسقاط الحكومة عن طريق تقرير مسؤوليتها السياسية .

¹ . سلمان محمد الطاوي ، حالات اللجوء إلى حل البرلمان ، ص 549

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

5 ت استشارة الشعب حول مسائل هامة ، منها تبين المشروع الذي يميل إليه الناخبون عندما تطرح عليهم مشاريع وحلول عدة.(مراجع مختلفة)

الفرع الثاني: حق الحل في التعديل الدستوري

لقد نصت كل الدساتير الجزائرية على حق الحل ، فدستور 1963 نظم طريقة الحل التلقائي للمجلس الوطني متى منح النواب في سحب الثقة من رئيس الجمهورية¹ أما دستور 1976 فقد حول لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني متى أراد ذلك² ، غير أن دستور 1989 والذي نص على التعددية السياسية، فقد وضع قيودا على استعمال هذا الحق وهذا نظرا لتغيير تركيبة البرلمان³ . ومنه وحسب المادة 78 منه يمكن حل البرلمان حالا وجوبيا ، او حالا إراديا من طرف رئيس الجمهورية حسب المادة 120. أما دستور 1996 فقد أشار إلى حل البرلمان في المادتين 129/82 وهذا بتوضيح طريقتي الحل للبرلمان الحل الوجوبي، والحل الإرادي.

وعليه يمكن القول ان حق الحل يعتبر من أخطر الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير على السلطة التشريعية ، وذلك لاعتباره الرجل الأول في النظام السياسي الجزائري.

إذا على ضوء ما سبق هل تعرض المؤسس الدستوري إلى حق الحل في التعديل الأخير؟

إجابة على هذا السؤال نرجع إلى المواد المعدلة .ففي المادة 87/ف2 المعدلة تقول:

(كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني ،وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها و.....) .

وعليه فقد تم الإبقاء على طريقة الحل كما كان سائدا سابقا، والذي يتم بطريقتين هما :

1. الحل التلقائي: ويسمى بالحل الوجوبي.

تقول المادة 82: (إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ،ينحل وجوبا) يستخلص من هذه المادة أنه في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على خطة عمل الحكومة الجديدة التي عينها رئيس الجمهورية حسب الكيفيان التي عين بها رئيس الوزراء السابق ، بعد أن تكون الحكومة الأولى استقالت وجوبا

¹ . المادة 56 من دستور 1963 .

² . المادة 163 من دستور 1976 .

³ . المادة 40 من دستور 1989 .

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

بسبب رفض المجلس الشعبي الوطني على خطة عملها ، بالرغم من تكييف رئيس الوزراء لخطة عمله حسب مناقشة النواب¹ ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا بقوة الدستور. وفي هذه الحالة تستمر الحكومة الثانية التي رفضت خطة عملها ، في تسيير شؤون البلاد العادية إلى غاية انتخاب مجلس جديد في أجل أقصاه 3 أشهر حسب المادة 82/ف02 ، كقاعدة عامة يصدر رئيس الجمهورية قرار الحل .

تجب الإشارة إلى أن حل المجلس الشعبي الوطني بهذه الطريقة هو تقنية دستورية بعلاقة عمل الحكومة مع المجلس الشعبي الوطني ، إذ من غير الممكن أن يطلق العنان له وتركه يرفض كل خطط العمل التي تقدم له من رؤساء وزراء متعاقبين ، خاصة وأن هذه الخطط معدة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، فهذا الرفض متى كان غير محدود من شأنه أن يجعل النظام السياسي يسير في حلقة مفرغة ، ومن هنا كان الحل الوجوبي وسيلة للحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية. (هذا قول لمجموعة قانونيين مأخوذ من قصاصات جرائد).

2. الحل الإرادي (الرئاسي):

بالرجوع إلى المادة 129 من التعديل الدستوري الأخير فإننا نجد أنها تنص على :

(يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ، ورئيس الوزراء ، وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر).

ومنه يتضح لنا جليا أنه لم يصبح لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في استعمال سلطته لحل المجلس الشعبي الوطني، بل عليه استشارة ثلاث شخصيات يقوم عليهم النظام السياسي في الجزائر ، وهذا لكونهم مرتبطين عضويا وقانونيا بالمجلس . وتمثل هذه الشخصيات في كل من :

- رئيس المجلس الشعبي الوطني

- رئيس مجلس الأمة

- رئيس الوزراء²

ولكن تبقى هذه الاستشارة مجرد إجراءات شكلية ، لا تؤثر على موقف رئيس الجمهورية، فهذا الأخير يكون قد اتخذ قرار الحل قبل الاستشارة ، إلا أن عدم الاستشارة قد تؤثر على قرار الحل وبالتالي عدم دستوريته ، لأن يمكن لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس مجلس الأمة إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية القرار ، وهذا الحق مخول بموجب المادة 166 من الدستور القديم الجديد .

¹ المادة 80/ف1 من التعديل الدستوري.

² العيفا اويجا ، مرجع سابق ص 244

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

هنا تجب الإشارة إلى أن الجزائر شهدت في 92/01/11 حل المجلس الشعبي الوطني دون تطبيق الإجراءات السابقة الذكر، مما أدى إلى غياب تام للسلطات الدستورية وهذا بعد تقديم الرئيس الشاذلي بن جديد استقالته.

المطلب الثاني: حق اللجوء إلى الاستفتاء.

الفرع الأول: الاستفتاء وموضوعه

الاستفتاء وسيلة فعالة يلجأ إليها الحكام لاستشارة الشعب مباشرة في موضوع يخص الأمة، وذلك بتصويتهم على الموضوع المعروض عليهم. ومنه يعد الاستفتاء صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة.¹

وتشير بعض الآراء القانونية إلى أن الدساتير قد اختلفت في كيفية الأخذ بهذا الحق المخول دستوريا للسلطة التنفيذية، فهناك من وضع هذا الحق في يد رئيس الجمهورية كسلطة مطلقة لا تخضع لأي قيد مثل ما نص عليه دستور 1989، و1996 وهناك من وضع على هذا الحق قيودا. كأن يوافق عليه رئيس الدولة، أو رئيس الوزراء.

أما موضوع الاستفتاء فقد اختلفت الدساتير فيه، فمنه من منحه لرئيس الدولة مع تحديد موضوعه،² وهناك من الدساتير من منحه لرئيس الدولة دون تحديد موضوعه، أي تبقى لرئيس الدولة السلطة التقديرية في اللجوء إلى الاستفتاء كما هو الحال في الدستور الجزائري .

ويقسم فقهاء القانون الاستفتاء إلى عدة أنواع، حيث يتم هذا التقسيم بالنظر إلى عدة معايير. فإما بالنظر إلى موضوعه، أو بالنظر إلى وجوب اللجوء إليه، وإما بالنظر إلى إلزامية نتيجته. وعلى هذا الأساس نكون أمام ثلاثة أنواع وهي:

. استفتاء تشريعي: وهو الذي يكون موضوعه المصادقة على نص قانوني.

. استفتاء دستوري: وهو المتعلق بتعديل الدستور .

. استفتاء سياسي: يتعلق بالتصويت على إتباع سياسة معينة.

¹ . سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق ص 260

² . مثل دساتير الطوغو، موريتانيا، مدغشقر، وهي دساتير وافية للمادة 11 من الدستور الفرنسي.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفرع الثاني: الاستفتاء في الدستور الجزائري.

يقول الأستاذ سعيد بوشعير: إن الاستفتاء ليس بالتقليد الجديد على النظام السياسي الجزائري، فقد سبق وأن مارسه الشعب الجزائري (للتعبير عن مطلبه في الاستقلال وتقرير المصير في 1962/07/01، وفي تحديد اختصاصات ومدة المجلس الوطني التأسيسي، وكذلك في مشروع الدستور في 1963/09/08، ثم في الميثاق الوطني، وفي الدستور الثاني سنة 1976).¹

وعليه فإن دستور 1989 صوت الشعب على تعديله في 1988/11/03 والذي منح لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية للجوء إلى الشعب متى رأى ذلك مناسبا، كما أن دستور 1996 حافظ على نفس الصلاحية المعطاة سابقا لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء .

أما دستور 2008 والمعدل بأمر من رئيس الجمهورية، وهذا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه فقد نص في المادة 77/ف10 على :

(يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.)

ومنها يتضح لنا أن هذه المادة جعلت من الشعب مصدر كل سلطة، فهو يمارس سيادته عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين .

ومن هنا كان لرئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب الحق في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة. لأن ذلك من شأنه أن يوقف تعسف النواب تجاه الحكومة أو الرئيس أو هما معا.

وإذا كان الدستور يخول لرئيس الجمهورية حق اللجوء إلى الاستفتاء بغية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية، فإنه قد يستعمل هذا الحق لتجاوز المجلس الشعبي الوطني، وذلك بعرض نصوص قانونية على استفتاء الشعب .

وفي هذا المجال يقول أحد الدكاترة: وهو الدكتور سعيد بوشعير:

(وكغيره من أنظمة العالم الثالث، فإن الاستفتاء في النظام السياسي الجزائري قد يتحول إلى وسيلة لتقوية السلطة التنفيذية، بمعنى أن نجاح رئيس الجمهورية في تدعيم مركزه بوقوف الناخبين إلى جانبه وذلك بمساندتهم له في الاستفتاء، يسمح له هذا الدعم بفرض رأيه ليس على السلطة التشريعية، بل على جميع السلطات).²

¹ . سعيد بوشعير ، المرجع السابق، ص 261

² . سعيد بوشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة دكتوراه دولة ،

جامعة الجزائر 1985 ، الجزء الثاني ، ص 243

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وختاما لهذا الفصل يمكن القول بأنه على الرغم من مرور أكثر من أربعون سنة على استقلال الجزائر، إلا أن أزمة السلطة التي واجهتها البلاد عشية التخلص من احتلال دام قرنا وثلاثون سنة لم تعرف طريقها إلى الحل بعد.

وعلى الرغم من إصدار الدولة الجزائرية لدساتير عدة عدلت في كذا مرة، إلا أن أزمة الشرعية لم تتضح معالمها إلى يومنا هذا. مما جعل فترات الاستقرار التي عرفتها البلاد لم تعمر طويلا، (وإن الاستقرار السياسي الذي ساد على نطاق واسع بالجزائر منذ الاستقلال لم يكن بالإمكان أن يصمد دوما أمام اهتراء النظام التمثيلي والحكومي الذي تم اعتماده منذ البدء بصفته إرثا خلفته الثورة.¹

إن الاستقرار المزعوم هذا لم يكن ليصمد أمام رياح التغيير التي هبت على الجزائر بعد أكتوبر 1988، حيث رفض الشعب الجزائري الوصاية التي فرضت عليه طيلة ثلاثون سنة، باسم الشرعية التاريخية تارة، وأخرى باسم الشرعية الدستورية، فكانت النتيجة أن تحول النظام السياسي من نظام أحادي إلى نظام تعددي يؤمن بالديمقراطية وحقوق الإنسان والمواطن.

لكن بعد كل هذا يحق لنا أن نتساءل :

هل بعد التعديلات الجوهرية التي مست كل الدساتير في الجزائر بدءا من دستور 1976 إلى دستور 1996 بما فيها تعديل 2008 والتي مست تنظيم السلطات في الجزائر، أدت حقيقة تعزيز الديمقراطية وبالتالي تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات؟ ومنها تحقيق التوازن بين السلطتين.

¹. عبد المالك بن حبيلس، المجلس الدستوري، الجزائر، ط1990، ص3.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفصل الثاني: وسائل تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

تمارس السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية المختلفة ضغطا وتأثيرا على السلطة التنفيذية، ولو أنه يختلف من نظام سياسي لآخر. بالنظر إلى الوسائل الدستورية الممنوحة لهذه السلطة، وينتج عن هذا الاختلاف في درجة الضغط و التأثير عن طبيعة العلاقة بين السلطتين، كما أن هذه الوسائل وإن تبنتها أغلب الدساتير فإنها تختلف في النتائج التي تترتب عنها ومدى تأثيرها على السلطة التنفيذية.

وتهدف أغلب وسائل التأثير هذه إلى تحقيق ما يسمى بالرقابة السياسية على السلطة التنفيذية، ومن ثم كانت هذه الرقابة تفصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة ، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء¹

وفي ظل الدستور الجزائري الحالي ومن سبقه كدستور 1996 و 1989 قامت علاقة جديدة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية نتج عنها تمكين الأولى من تقرير المسؤولية السياسية للحكومة متى نجحت في استخدام الوسائل الدستورية المتاحة له، وترجع أهمية هذه المسؤولية السياسية للحكومة إلى حفظ التوازن بين السلطتين خاصة وأن السلطة التنفيذية تملك حق الحل وهو أخطر سلاح في يدها لإنهاء الفترة التشريعية للنواب قبل أوانها.

وتعتبر المسؤولية السياسية للحكومة من أهم التحديات التي جاءت في الدستور الجزائري الحالي ، نظرا لأنه كانت غائبة في النظام السياسي الجزائري ما قبل نوفمبر 1988.²

المبحث الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية

المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه

بتبني دستور 1989 إلى الدستور الحالي يكون النظام الجزائري قد دخل مرحلة جديدة في مسار تطوره العام . فمن السيطرة المطلقة للسلطة التنفيذية على العمل السياسي ممثلة في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة سابقا في مواجهة السلطة التشريعية إلى التخفيف من هذه السيطرة والاتجاه نحو التعاون والتوازن بين السلطتين ، وذلك عن طريق البحث عن مجالات جديدة للتعاون و التأثير المتبادل أول ما يلفت الانتباه في الدستور الجديد والذي يعتبر نسخة لما قبله إلا في اليسير منه هو المسؤولية السياسية للحكومة أمام السلطة التشريعية. و لقد

¹ - إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني عالم الكتب 1983، ص 3.

² - يعتبر شهر نوفمبر كفاصل بين مرحلتين سياسيتين في الجزائر بالنظر إلى الاستفتاء الدستوري الذي تم في 3 نوفمبر 1988، والذي بموجبه أصبحت الحكومة مسؤولة أمام البرلمان .

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

كانت الحكومة في دستور 1976 مسؤولة أمام رئيس الجمهورية ، ومن هنا كان صراع القوى بين رئيس الجمهورية و السلطة التشريعية.

الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني:

أما في دستور 1989 فبحرّد تعيين رئيس الحكومة و اختياره لوزرائه وتعيينهم من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بضبط برنامج حكومته وذلك قصد عرضه في مجلس الوزراء، ليقدمه بعد إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وهذا ما نصت عليه المادة 75 منه.

أما في ظل دستور 1996 فلم يتغير شيء من هذه الخطوات غير استحداث غرفة ثانية في السلطة التشريعية ممثلة في مجلس الأمة ، ليبقى الوضع على ما هو عليه في ظل التعديل الدستوري الحالي لسنة 2008 والذي لم يمس التعديل إلا اليسير منه بعيدا عن هذه الإجراءات والخطوات المذكورة بل وعن السلطة التشريعية عامة ليحصر في توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية في مواجهة السلطة نفسها ممثلة في الوزير الأول مجردا إياه من سلطته إلا من القليل مع تغيير في التسميات لا أكثر في ما تبقى .

ومن صياغة المادة 80 في فقرتها الأولى من الدستور الحالي(يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة). يتضح أن الوزير الأول مجبر على تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني وليس مخيرا لأن الفعل (يقدم) الذي ورد في بداية الفقرة المشار إليها جاء بصيغة الأمر ، الشيء الذي لم يترك له أي سلطة تقديرية في الشروع في عمله دون عرض مخطط العمل أمام المجلس الشعبي الوطني.

إن تقديم مخطط العمل الذي يضبطه الوزير الأول أمام مجلس الوزراء له دلالاته. فمن دون شك ، إن رئيس الجمهورية منتخب الأمة والذي من المفروض أن يكون انتخابه قد تم على أساس برنامجه الذي قدمه للناخبين ، ومن ثم فإن اختياره لشخصية ما لتولي منصب الوزير الأول واختياره لباقي أعضاء الحكومة بالتنسيق مع الوزير الأول هو بقصد تنفيذ هذا البرنامج . لذلك فإن مخطط عمل الحكومة إلى مجلس الوزراء ، يمكن رئيس الجمهورية من الإطلاع على محتواه ، على الرغم من أنه قد وضع معالمه وحددها قبل عرضه على مجلس الوزراء، إلا أن هذا الأخير يبقى المكان الوحيد الذي تتخذ فيه القرارات الهامة مما يمكن رئيس الجمهورية من الإطلاع على اختيارات الحكومة . كمثل أن مجلس الوزراء هو المكان الذي يمارس فيه التحكيم الرئاسي، ففيه يمكن للرئيس توجيه المناقشات، وقبل ذلك تحديد جدول الأعمال، كل هذا يمكنه من التدخل في رسم سياسة الحكومة.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ومتى تم عرض البرنامج على مجلس الوزراء ، فإن هذا لا يعني أنه أصبح قابلا للتنفيذ بل أن المحطة الحاسمة هي موافقة المجلس الشعبي الوطني على هذا البرنامج بعد تكييفه على ضوء مناقشات النواب ، وهذا حفاظا على التناسق بين الحكومة والمجلس¹ أما إذا رفضه النواب فهذا يعني نهاية الحكومة، و لا يبقى للوزير الأول سوى تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 81 فقرة 2 م الدستور (يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل المعروض عليه.) (يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها).

وإذا كان الدستور لم يحدد المدة التي على الوزير الأول أن يقدم فيها مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ، مما قد يفهم منه أن الحكومة بإمكانها الشروع في عملها حتى قبل موافقة النواب على مخطط عملها غير أن القانون المتضمن المجلس الشعبي الوطني وسيره قد حلت المشكل باشتراطها على الوزير الأول تقديم مخطط عمل الحكومة خلال الشهر الموالي لتعيينها وتكون المادة 76 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره قد حلت الإشكال ، أما قبل الموافقة على المخطط فلا يعدو عمل الحكومة أن ينصب على تسيير الأمور الجارية وحتى يتمكن النواب من الإطلاع على مخطط عمل الحكومة ، على الوزير الأول أن يقدمه للنواب قبل (72) ساعة على الأقل من تاريخ مناقشته فقد نصت المادة 77 من القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني على أنه (لا يمكن الشروع في مناقشة برنامج الحكومة (مخطط عمل الحكومة) إلا بعد 72 ساعة على الأقل من تبليغ البرنامج لأعضاء المجلس الشعبي الوطني) ، وهنا نقف عند نقطة أثبتت في ظل دستور 1989 أثناء حكومة قاصدي مرباح² .

إن مناقشة ما كان يسمى في دستور 1996 برنامج الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني والذي لم تتغير هويته إلا في التسمية الحالية بمخطط عمل الحكومة أبقى عليه المشرع الجزائري في التعديل الدستوري الأخير لينتقل بعد المجلس الشعبي إلى مجلس الأمة ليعرض عليه، فهل هذا الإجراء للتأكيد على ما لمجلس الأمة من دور في الرقابة مع أن المسؤولية السياسية للحكومة لا تقام أمامه، أم لدعم مركز الحكومة؟

¹ - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري المرجع السابق، ص 386.

² - لقد أثار عدم إعطاء فرصة للنواب للإطلاع على برنامج حكومة قاصدي مرباح في مدة مناسبة احتجاجا واسعا في أوساط المجلس الشعبي الوطني ، وكان رده (إن الدستور يلزم الحكومة على تقديم برنامج الحكومة أمام المجلس دون أن يحدد لا الإجراءات و لا المدة).
إلا أن هذا الكلام كان معقولا ومقبولا قبل المصادقة على القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11-12-89 و المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره ، باعتبار أن مرباح عين في ، 9-11-88، أي قبل المصادقة على هذا القانون.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

أولاً : إجراءات تقديم مخطط عمل الحكومة للنواب

بعد مرور المدة التي نص عليها القانون المتضمن تنظيم و سير المجلس الشعبي الوطني ، والتي يجب أن تفصل تبليغ المخطط إلى النواب و مناقشته ، يقوم الوزير الأول بعرض مخطط عمل حكومته على المجلس الشعبي الوطني. بعد تدخل الوزير الأول تفتح المناقشة، يتدخل النواب بالتطرق لما ورد في المخطط ، وذلك قصد لفت نظر الحكومة على ضرورة الالتزام بتدخلاتهم.

إن تدخلات النواب سواء كانت شفوية أو كتابية ، غالباً ما تكون إما تأييداً لتوجيهات الحكومة ، أو اقتراحاً بتضمين المخطط بعض الجوانب التي تم إغفالها أو لم يعط لها حقها من العناية ، وإما انتقادات لما يراه النواب سلبياً ، أو قد ينعكس على الحياة العامة للدولة دون أن يحقق النتائج التي ترغب الحكومة بلوغها¹ .

وعلى ضوء هذه المناقشات يقوم الوزير الأول بتكييف مخطط عمله ثم يقوم بعرضه مجدداً على النواب للتصويت عليه بعد سبعة (7) أيام على الأكثر² .

إن مسألة تعديل مخطط عمل الحكومة على ضوء مناقشة النواب تطرح إشكالات أخرى، فإذا كان الأمر لا يثير أي إشكال في حالة ما إذا كان موضوع التكييف لا ينصب على الاختيارات الأساسية للحكومة . أما إذا كان موضوع التكييف يمس بالمحاور الكبرى التي حددها رئيس الدولة فهنا تكثر الاحتمالات . فإما أن يساير الوزير الأول رغبات النواب فيكون مخالفاً لتوجيهات لرئيس الجمهورية ، وإما الإبقاء على مخطط عمله كما قدمه، و النزاع هنا سيتحول إلى معركة بين رئيس الدولة و المجلس الشعبي الوطني ، ويبقى حل المجلس هو الخيار الوحيد الذي يلجأ إليه رئيس الجمهورية في حالة تمسك كل طرف بمواقفه.

نقول هذا لأن المناقشات المنصبة على ما كان يسمى ببرامج الحكومات السابقة في الدساتير السابقة وعلى سبيل المثال لا الحصر برنامج حكومة السيد أحمد غزالي أثناء دستور 1989 كانت ثرية وبلغت حدتها إلى غاية الطعن في دستورية هذه البرامج ليس هذا فقط بل إن بعض النواب تطرقوا حتى إلى شكل البرنامج في حد ذاته لأن السيد أحمد غزالي كان قد سمى برنامجه (بالتصريح) ما أثار انتقاداً واسعاً من طرف النواب لمخالفته للدستور³ .

¹ - محمود سلطان العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، ص 172.

² - تذهب أحيانا بعض تدخلات النواب إلى المساندة الصريحة لبرنامج الحكومة وهذا ما نلمسه في تدخل النائب مختار مرزاق أثناء مناقشة برنامج حكومة أحمد غزالي بقوله : ادخارا للجهود ومساهمة من جميعا في مواجهة الأزمة وبأسرع وقت ممكن ، فإنني أوافق على ما جاء في هذه الوثيقة بعد أن يأخذ رئيس الحكومة وأعضاؤها كل اهتمامات النواب وانشغالهم بعين الاعتبار) جريدة.رم.م.ش.و ، رقم 202 ص 14.

³ - وتأخذ على سبيل المثال تدخل النائب عبد القادر مرياح أثناء مناقشة برنامج أحمد غزالي بقوله (...أم التصريح الذي حثتم به سيادة رئيس الحكومة ، فلا هو برنامج تنص عليه المادة 76 من الدستور ولا هو بيان كما تنص عليه المادة 80 منه ،... فيبينكم إن بقي على حاله ، يكون غير دستوري ، ومفوض شكلا ، وهو غير قابل

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ولتفادي هذه النزاعات الحادة بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة فإن النظام السياسي التعددي ، الذي تبنته الدساتير الجزائرية الأخيرة وآخرها دستور 2008 يفترض أن يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول من الحزب الفائز في الانتخابات التشريعية ، وعلى الرغم من أن الدستور لم ينص على ذلك ، الشيء الذي يترك المجال مفتوحا لرئيس الجمهورية لاختيار الشخصية التي تنال رضاه¹.

فإذا عين شخصية من الحزب الفائز فلا إشكال يطرح في حالة كهذه ، لأن الأغلبية البرلمانية دون شك ستوافق على مخطط العمل المقدم إليها أم في حالة اختيار رئيس الجمهورية إما لشخصية من خارج الحزب الفائز ، دون مراعاة تمتعها برضا الأغلبية النيابية ، وهو أمر مستبعد لأن فشل الحكومة في المرور بسلام أمر محقق، وإما اختيار شخصية معتدلة قد يكون بإمكانها الحصول على ثقة النواب و التشكيلات المكونة للمجلس ، وفي حالة كهذه فإن تكييف المخطط على ضوء المناقشات النيابية من شأنه أن يزيد الحكومة دعما و تأييدا وبالتالي الحصول على ثقة أغلبية النواب إن لم نقل كلهم².

ثانيا: النتائج التي تترتب على تصويت النواب على مخطط عمل الحكومة:

إن تصويت النواب على مخطط عمل الحكومة عقب مناقشته وتكييفه على النحو الذي رأينا تترتب عنه إحدى الحالات التي نتطرق لها فيما يلي:

. إما بالموافقة على المخطط المعروض ، وفي حالة كهذه لا يبقى للحكومة إلا الشروع في عملها وذلك تحت إشراف الوزير الأول المسؤول على تنفيذ وتنسيق مخطط عمل حكومته الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. إن موافقة النواب على مخطط عمل الحكومة المعروض عليهم يعتبر كتصويت بالثقة لصالح الحكومة حتى يمكنها الشروع في عملها.

وبعد تصويت النواب لصالح مخطط عمل الحكومة و الشروع في تنفيذه، يبقى لها موعد مع النواب بعد مرور سنة بمناسبة تقديمها لبيان السياسة العامة.

. أو عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة ، وتنتج حالة كهذه عندما يرفض الوزير الأول إدخال تغييرات على محتوى مخطط عمل حكومته بعد تكييفه ، وذلك دون أخذ تدخلات النواب بعين الاعتبار أثناء المناقشة ، و إما

للدراسة والمناقشة في البرلمان هذا من الناحية القانونية، أما من حيث مضامين البرنامج فهو ليس ببرنامج... - الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني رقم 202 ص 4 و 15.

¹ - وحول مدى حرية رئيس الجمهورية في اختيار رئيس الحكومة يرى النائب جمال قطري : (... إن ما يؤسفنا في ذلك هو أنه لم يحصل داخل مؤسسات الدولة تشاور بخصوص اختيار الأخ الذي كلف برئاسة الحكومة ، حقيقة أن ذلك من الصلاحيات الدستورية لرئيس الدولة ولكن في الظروف الحالية نقول أن هناك حقا دستوريا وهناك حقا سياسيا ، ولم تكن للرئيس القاعدة السياسية الكافية ليتصرف كما يشاء) الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 200، ص 4.

² - عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري رسالة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة وهران، 1998، ص 174.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

رفضه حتى بعد تكييفه على ضوء مناقشات النواب ، وهو ما يؤدي إلى تعنت النواب ، هو الطريقة التي اختار بها رئيس الجمهورية الوزير الأول لعدم مراعاته لتركيبية المجلس الشعبي الوطني ، فيختار إما شخصية من خارج الائتلاف المكون للمجلس أو من خارج الحزب الفائز بالأغلبية ، والنتيجة المنطقية لحالة كهذه هي استقالة الحكومة جماعيا عقب تقديم استقالتها من طرف الوزير الأول إلى رئيس الجمهورية¹.

بعد الاستقالة يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول جديد بنفس الكيفية السابقة². وقد يختار نفس الشخصية الأولى، وفي حالة اللجوء إلى سلوك كهذا فهو بدون أدنى شك يحاول دفع النواب إلى رفض مخطط العمل من جديد ، وفي حالة تعنتهم فإن الحل الو جوبي هو مصير المجلس .

إلا أن النواب إن كانوا متأكدين من دعم الناخبين لهم فإنهم لن يترددوا في التمسك بموقفهم ، الشيء الذي قد يضع رئيس الجمهورية في موقف حرج ، في حالة ما إذا أعاد الناخبون تجديد الثقة في نفس الأغلبية ومن هنا لا يبقى أمام رئيس الجمهورية إلا الاستقالة.

لذا فإن حصول الحكومة على تأييد المجلس بالموافقة على مخطط عملها يبقى مرتبط الوزير الأول بالدرجة الأولى ومساعدته لأن هذا الاختيار يعد الضامن الوحيد لظهور حكومة متجانسة مع البرلمان و مستقرة أيضا.

الفرع الثاني: عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة:

إن المخطط الحكومي الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني وقبل الشروع في تطبيقه لابد من عرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه دون أي مناقشة ، فبموجب المادة 80 من الدستور الحالي يلزم الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس وهذا بعد عشرة (10) أيام من ذلك³. باستقراء المادة نجد أنها تنص على عرض مخطط عمل الحكومة لقراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي بكل تفاصيلها وجزئياتها بعد أن ناقشها ووافق عليها ، بينما يلتزم مجلس الأمة بالإطلاع عليها فقط دون المرور على هذه الحثيات وهنا يثار التساؤل حول الغرض من تقديم عرض عن المخطط الحكومي الموافق عليه من المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة غير المخول باتخاذ أي إجراء حياله؟

¹ - المادة 81 فقرة أولى من دستور 2008 (يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه).

² - المادة 81 فقرة 2 من دستور 2008.

³ - المادة 80 من الدستور فقرة 2 (يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة (يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة).

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

والإجابة عن هذا التساؤل تكون ربما للتأكد من المخطط المعروض على المجلس والذي يقف مجلس الأمة كشاهد عليه قبل أن تلي الخطوة الموالية للمحاسبة أو أن المؤسس الدستوري ومن خلال علاقة مجلس الأمة بالحكومة أثناء تقديمها للمخطط أراد من وراء ذلك تمكين المجلس من التفاوض مع الحكومة باسطة نوعا من صلاحياته وهذا بإصدار لائحة بشأن مخطط العمل للتعبير عن رأيه وما يتبعه من مراقبة الحكومة رفقة المجلس الشعبي الوطني.

والإطلاع هذا لمجلس الأمة على مخطط عمل الحكومة دون مناقشة بنص الدستور ، هذه التي تتم أمام المجلس الشعبي الوطني وحده طالما أن المسؤولية السياسية للحكومة تكون و تقام أمامه فقط دون غيره ، ولكن بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أن مجلس الأمة يناقش مخطط عمل الحكومة بمجرد عرضه عليه وهذا ما حدث فعلا عند عرض ما كان يسمى برنامج حكومة أحمد أويحي بتاريخ 25-03-1998 بعد أن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني في أوت 1997 و قد تمت مناقشته وكانت البداية لمناقشة البرامج الحكومية أمام مجلس الأمة.

وقد أثير هذا الإشكال حول مدى دستورية المناقشة أمام مجلس الأمة طالما أن المادة الدستورية سالفه الذكر تنص على العرض الذي يعقبه إصدار لائحة و ليس المناقشة التي تعقبها إصدار لائحة، فما مدى شرعية هذه المناقشة؟
أولا- مناقشة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة:

لقد جرت العادة على مناقشة مخطط عمل الحكومة عند عرضه على مجلس الأمة مما أثار إشكالية دستورية الإجراء من عدمها وبالرجوع إلى نص المادة الدستورية المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان لانجد أي إشارة للمناقشة فلو تمسكنا بحرفية النص نجد أنه خرق لأحكام الدستور مما يستوجب معرفة آراء بعض الفقهاء في هذا الأمر .

الرأي الأول :

هناك أعمال تنشأ بحكم العادة رغم أن الدساتير المكتوبة لا تنص عليها فعلى رأي Philippe Ardant كل الأنظمة تعرف تباعدا نتيجة عادات وممارسات بين النص والممارسة اليومية له ، مما يؤدي إلى ظهور دستور حقيقي منفصل عن الدستور المكتوب وهذا يمكن أن يرتب إشكالا خطيرا في حالة الخروج الجسيم عن أحكام الدستور غير أن الممارسات قد تكون محترمة للدستور كما أنها قد تكون مخالفة له وبالتالي فمن غير المعقول السكوت على مثل هذه الخروقات¹

الرأي الثاني:

يتزعم هذا الرأي Jean Cicquel ; Patrice Gerrared ; Andre Haurio الذين يميزون بين الممارسات الدستورية التي تعد أحكاما مكتوبة وتقتضي قبول السلطات المختصة لها أما الخروقات

¹ -Philippe Ardant Institution politique et droit constitutionnel page 63

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الدستورية فهي تصرفات تصدر عن إحدى السلطات العامة بالرغم من عدم قبول السلطات الأخرى المعنية بهذا الأمر¹.

وبالرجوع إلى الواقع العملي ومنذ 1998 يفتتح مجلس الأمة نقاشا عند عرض رئيس الحكومة (الوزير الأول) حاليا لبرنامجها (مخطط عمل حكومته) ذلك أن هذا النقاش الذي يجريه مجلس الأمة لا يمثل إبعادا لحكم دستوري يقلق أحد الطرفين بقدر ما يعد ممارسة دستورية طالما أنها جسدت منذ بداية عمل مجلس الأمة ولم يعارضها أي من رؤساء الحكومات السابقين كما جاء أيضا على لسان السيد بشير بومعزة كأول رئيس لمجلس الأمة ((إن ما أسميناه بالمناقشة يدخل في إطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية وهو يفيد كثيرا بحيث يمكن لرئيس الحكومة وأعضاء حكومته من الإطلاع أكثر على مشاكل البلاد ولهذا فهذا التقليد أو العادة لا بد من المحافظة عليه))². فمجلس الأمة بمناقشته لما كان يسمى بالبرنامج الحكومي المعروض عليه ، رغم عدم تحويل النصوص الدستورية ذلك ، يكون قد فرض شرعية على هذا الإجراء بحكم العادة³.

ثانيا :أهمية المناقشة:

إن مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل أعضاء مجلس الأمة وإن لم يكن لها أهمية من الناحية القانونية ، أي لا تأثير لها على الحكومة في حالة المناقشة ، إضافة إلى عدم الأخذ بآراء أعضاء مجلس الأمة وتكييف مخطط عملها بناء عليها ، لا تتعارض مع الشرعية الدستورية ما يجعل لهذه المناقشة قيمة وأهمية بالنسبة لأعضاء المجلس ، لئن كانت الحكومة ملزمة بتقديم عرض عن مخطط عملها للمجلس فمن حق أعضاء المجلس الإطلاع عليه بكل ما يحويه من حيثيات وتفاصيل خاصة وأن المشرع منحه حق إصدار لائحة والتي قد تشكل دعما سياسيا للحكومة أو انتقادا لها ما يعني أن قيمة المناقشة وإن خرجت عن القانونية فهي ذات قيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المنتهجة من خلال تمكين الأعضاء من الإدلاء بآرائهم وملاحظاتهم و اقتراحاتهم وتحفظاتهم على المخطط و إطلاع الرأي العام عليه .

¹ - page 1074. institution politique et droit constitutionnel. Jean Gicquel et Patrice Gerard- Andre Haurio

² - الجريدة الرسمية لمداوات مجلس الأمة ، لسنة 2000 ، العدد 2 ، ص 10.

³ - المادة 72 من القانون العضوي 99-02: (يشترط لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من قبل عشرين (20) عضوا ويجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثمان وأربعين (48) ساعة من تقديم العرض).

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ثالثا: قيمة اللائحة

لتقييم برنامج الحكومة منح المشرع الدستوري مجلس الأمة حق إصدار لائحة ، لدى تقديمه للعرض الحكومي ، هذه الأخيرة تخضع لشروط وإجراءات منصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس والقانون العضوي 02/99 مما نتج عنه الوقوع في الخلط خاصة ما يتعلق بالعدد اللازم لإصدار اللائحة .

فقد جعلها النظام الداخلي للمجلس خمسة عشر (15) عضوا في حين جعلها القانون العضوي عشرون (20) عضوا إضافة إلى أن النظام الداخلي لمجلس الأمة نص على إيداع اللائحة لدى مكتب المجلس ب(48) ساعة من تقديم العرض عن المخطط الحكومي في حين لم يحدد القانون العضوي أجل لإيداعها ، وإن كان هذا الإشكال لا يشكل صعوبة بالنسبة لعدد أعضاء المجلس اللازم لتوقيع اللائحة ذلك أن المادة 115 من دستور 1996 والتي احتفظ بها الدستور الحالي جملة وتفصيلا تنص على الآتي ((يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.)) وبموجب هذه المادة يكون النصاب القانوني هو (20) عشرون عضوا بدلا عن خمسة عشر (15)¹ .

ففي حالة إصدار مجلس الأمة للائحة ، فهي غير مجدية من الناحية القانونية ، ليكون للوزير الأول السعي لإقناع أعضاء المجلس بضرورة إصدارها فهي ذات قيمة سياسية ، ففي حالة تأييد مخطط عمل الحكومة تنتهج هذه الأخيرة سياستها بكل اطمئنان ، أما في حالة التحفظ أو الاعتراض على بعض الجوانب التي يرى المجلس ضرورة لفت انتباه الحكومة لبعض النقائص في المخطط فإن الحكومة تأخذ ذلك بعين الاعتبار وتسعى جاهدة للحصول على موافقة مجلس الأمة الذي يصدر لائحة بموافقة ، بهذا تعد المناقشة ممارسة ضرورية و اجتهادا محمودا طالما يؤدي إلى استيضاح الأمر و المشاركة في العمل التشريعي .

ثالثا: الهدف من تقديم البيان أمام مجلس الأمة :

لقد حول المؤسس الدستوري مجلس الأمة الحق في الإطلاع على مخطط عمل الحكومة ما يترتب عنه إمكانية تقييم عرض عن البيان السنوي دون أن يبين النتيجة أو القصد من وراء ذلك مع منحه إمكانية إصدار لائحة يدعم فيها سياسة الحكومة هذا الدعم السياسي يسمح لها بالاستمرارية في تنفيذ سياستها دون اضطرارها لطرح مسألة الثقة وتتجنب بذلك أزمة سياسية حكومية² .

¹ - المادة 72 من القانون العضوي رقم 02/99 المادة 72: يشترط لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من قبل عشرين (20) عضوا ويجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثنائي وأربعين (48) ساعة من تقديم العرض.

² - المادة 71 من القانون العضوي 99-02) يمارس مجلس الأمة رقابته لأعمال الحكومة وفقا لأحكام المواد 80، 133، 134، 161 من الدستور والقانون العضوي المذكور أعلاه).

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ما يمكن قوله أن هذا الحق الذي حول لمجلس الأمة بالإطلاع على مخطط عمل الحكومة الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ، وإن كان الإجراء مجرد إلقاء نظرة على المخطط دون مناقشة و إلقاء نظرة على البيان دون تصويت ، فإن إصدار مجلس الأمة للوائح يوحى بالعلاقة العضوية بينه وبين الحكومة كما يوحى بأن مجلس الأمة غير مخول دستوريا بالمبادرة بأي من الإجراءات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة ، ليكون للمجلس الوطني الشعبي فقط إمكانية إحداث ذلك ومواجهة الحكومة بلائحة أو ملتمس رقابة ، والذي يكون نتيجته عدم توصل الحكومة إلى تحقيق توافق على مخطط عملها المناقش من طرف المجلس الوطني و الذي يفترض أن يتفق عليه الطرفين ، وهذا ما تكون نتيجته حتما إصدار لائحة أو إيداع ملتمس رقابة عقب مناقشة البيان ، ومن جهة أخرى يمكن أن يدفع بالحكومة إلى طلب التصويت بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني والتي قد تؤدي إلى إقامة المسؤولية السياسية للحكومة في حالة عدم منحها من طرف المجلس الوطني¹.

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة

إن الحكومة متى وافق النواب على مخطط عملها لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية يلزم الوزير الأول بتنفيذه وتنسيقه ، وذلك عن طريق الصلاحيات التي يخولها له الدستور، وبالوسائل البشرية والمادية و التشريعية الموضوعة تحت تصرفه ، بل إنها على موعد مع النواب بعد مرور سنة، بغض النظر عن وسائل الرقابة الأخرى التي تستعمل في أي وقت كالأئلة والاستجواب.

تقدم الحكومة سنويا بيانا عن السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني ، وتعقبه مناقشة لعملها من طرف النواب ، وهي محطة ثانية تمكن النواب من الإطلاع والوقوف على مدى تحقق وعود الوزير الأول و النتائج المرجوة من مخططة، والتي يكون قد وعد بها النواب غداة عرضه لمخطط عمله أمام المجلس الشعبي الوطني لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية².

ومن هنا فإن بيان السياسة العامة يقصد به ذلك الإجراء الذي لا يستعمل إلا من طرف حكومة قائمة تمت المصادقة على مخطط عملها، فتقدم بموجبه عرضا عن التطورات الجديدة و الهامة لسياستها .

¹ - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 390.

² - المادة 84 من الدستور تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

إن بيان السياسة العامة الذي تقدمه الحكومة سنويا للمجلس الشعبي الوطني لا تكمن أهميته فيه كإجراء ، إنما بالنظر إلى نتائجه ، فقد حول النواب بمقتضى الدستور إمكانية اختتام المناقشة التي تعقب السياسة العامة بلائحة أو بإيداع ملتمس رقابة ، كما قد يجتم بطلب الوزير الأول من النواب تصويتنا بالثقة لصالح حكومته¹.

ومن صياغة الفقرة الثالثة من المادة 84 من الدستور يتضح أن النواب مخيرين (يمكن) وليسوا مجبرين على اختتام المناقشة التي تعقب بيان السياسة العامة باقتراح لائحة أو إيداع ملتمس الرقابة ومن هنا فمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة لا يفرض بالضرورة إلى اقتراح لائحة أو إيداع ملتمس رقابة².

ويتم تقديم بيان السياسة العامة تقريبا بنفس الإجراءات ، وإتباع نفس المراحل التي يتم بها تقديم مخطط عمل الحكومة أول مرة ، وذلك بعرض الوزير الأول لبيان السياسة العامة ، ثم تحال الكلمة للنواب لمناقشة ما ورد في هذا البيان ، وبعدها تعطى الكلمة للوزير الأول للإجابة على استفسارات النواب وكذلك الرد على التعقيبات والتدخلات، وبعده مباشرة قد يطلب تصويتنا بالثقة لصالح حكومته حتى تتمكن من مواصلة عملها³.

فما هي النتائج التي قد تترتب على بيان السياسة العامة ؟

بالصلة مع مخطط عمل الحكومة المصادق عليه، تقدم الحكومة سنويا بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني، ويمكن لهذا الأخير أن يجتم المناقشة العامة التي تعقب هذا البيان و المتعلق بعمل الحكومة إما بلائحة أو إيداع ملتمس رقابة . أما الوزير الأول فله أن يطلب تصويتنا بالثقة إذا ما أراد الحصول على دعم جديد لحكومته⁴.

الفرع الأول: اللائحة

يمكن للمجلس الوطني الشعبي أن يجتم المناقشة العامة التي تعقب بيان السياسة العامة، بلائحة . ويشترط في اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة أن تقدم في أجل ثماني وأربعين (48) ساعة الموالية لاختتام المناقشة العامة حول البيان⁵.

¹ - جاء في الفقرة الثالثة والرابعة من المادة 84 يمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة. كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة....للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتنا بالثقة.

² - سعيد بوشعير النظام السياسي الجزائري مرجع سابق ص 391.

³ - جاء في تدخل السيد مولود حمروش أثناء رده على استفسارات النواب حوا بيان السياسة العامة لحكومته : بعد الاستماع إلى التدخلات والتعقيبات التي وردت بعد تقديم بيان الحكومة عن السياسة العامة أتشرف بأن أقف أمامكم محاولا الإجابة عن استفساراتكم وتقديم التوضيحات الضرورية عنها ... فإذا كان لا بد للحكومة أن تواصل هذا الجهد وهذا العمل في الإصلاحات وتكون كلمتكم صريحة ونرفع كل الحسابات فأنا أطلب منكم التصويت بالثقة على الحكومة وبرنامجها لمواصلة السير وإذا أردتم تغيير الحكومة فاليكن - الجريدة الرسمية مداوات المجلس الشعبي الوطني رقم 173 - لسنة 1990 - ص 3 و 10.

⁴ - المادة 79 من القانون رقم 89-16. والمادة 84 من الدستور.

⁵ - المادة 80 من القانون 89-16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ويشترط حتى تكون اللائحة مقبولة أن تكون موقعة من قبل عشرين (20) نائبا . وهو نفس النصاب الذي اشترطه الدستور لاقتراح قانون . وللحفاظ على مصداقية هذا النصاب اشترط القانون أن لا يوقع النائب على أكثر من لائحة . ورغم هذا ففي حالة تعدد اللوائح تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها غير أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحداها تبطل اقتراحات الأخرى¹ .

ويتم التصويت على اللائحة طبقا لإجراءات التصويت التي نص عليها القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره إذ يثبت تصويته بأغلبية الأصوات المعبر عنها ، ولا يمكن أن يتناول الكلمة خلال المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة للحكومة سوى الحكومة بناء على طلبها ، و مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ونائب يرغب في التدخل لمعارضة اقتراح اللائحة² .

-الهدف من اللائحة:

وعلى الرغم من أن النصوص لم تبين الهدف من اقتراح اللائحة³، إلا أن الأمر لا يعدوا أن يكون موضوع اللائحة وهدفها هو إما تأييد الحكومة على المضي في تنفيذ برنامجها ويعتبر هذا الإجراء في حالة نجاحه كتصويت بالثقة لصالح الحكومة ، خاصة إذا رأى النواب أن بيان السياسة العامة ، أوضح مدى تفاني الحكومة وعملها على تجسيد مخطط العمل الذي وافق عليه النواب أول مرة ، وإما لوما وانتقادا للحكومة خاصة إذا لم يرض مجموعة من البرلمانين على البيان ، وغير قادرة على توفير النصاب المطلوب لنجاح اللائحة هذا الإجراء الخطير الذي اشترط الدستور توقيعه من قبل سبع (7) نواب حتى يتم قبوله⁴ .

وعلى الرغم من عدم ترتيب أي جزاء على اللائحة ، إلا أننا يمكن القول أنها متى كانت تهدف إلى تأييد الحكومة فهي بمثابة تصويت بالثقة ، أما في حالة تضمينها انتقادات شديدة اللهجة للحكومة فإن موقفا كهذا قد يدفع الحكومة إلى طلب تصويت بالثقة حتى يمكنها مواصلة عملها ويبرز الهدف لهذا النوع من اللوائح وحتى وإن لم يصوت عليها فهذا الإجراء يعد بمثابة تسجيل اعتراض على البيان أمام الرأي العام ويكون من جهة أخرى للأغلبية البرلمانية تنبيه للحكومة لإمكانية اللجوء إليها و التعبير عن موقف أغلبية حول سياستها وتطبيق مخطط عملها تحسبا لإسقاطها مستقبلا⁵ .

¹ - المواد 81 - 82 - 83 من القانون 89-16.

² - سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 392.

³ - سعيد بوشعير ، المرجع نفسه ، ص 393.

⁴ - بلغ عدد لوائح التصويت 6 لوائح خلال العهود التشريعية الأربعة للمجلس.

⁵ - عمار عباس ، الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري المرجع السابق ، ص 180.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفرع الثاني : ملتمس الرقابة

إذا كانت السلطة التنفيذية تملك حق حل المجلس الشعبي الوطني ، هذا الإجراء الخطير الذي يمكن لرئيس الجمهورية أن يستعمله في أي لحظة ليحد من تعسف البرلمان ، فإن هذا الأخير منحه الدستور حق اقتراح ملتمس رقابة ينصب على عمل الحكومة . وإذا تمت المصادقة عليه فهذا يعني سقوطها وتقديم استقالته وتعد هذه الوسيلة أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ مخطط عملها أمام البرلمان ويمكن أن يؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط التي ينص عليها الدستور . إن تبني هذا السلاح الدستوري الخطير و الفعال في نفس الوقت¹ . ووضعه في أيدي النواب يؤكد الاتجاه نحو منح المجلس سلطة رقابية على الحكومة تؤهله إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في مخطط العمل الموافق عليه من المجلس .

إذا كانت اللائحة على النحو الذي رأينا مجرد إجراء يتم بموجبه إفصاح النواب عن موقفهم من الحكومة سواء بالمساندة أو المعارضة ، دون ترتيب أي جزاء عليها ، فإن ملتمس الرقابة متى نجح النواب في إخضاعه لجميع الشروط التي نص عليها الدستور و القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره ، تكون نهايته هي نهاية الحكومة والتي تلتزم دستوريا بالاستقالة² .

وعليه فإن هذا النوع من الرقابة عمليا يميل إلى تغليب اعتبارات سياسية على ما هي قانونية إذ أنه بإمكان التصويت على ملتمس الرقابة أن يؤدي إلى إسقاط الحكومة من تلقاء نفسها إن رأت أن ذلك ضروريا و أن استمرارية العمل تحت رقابة المجلس الشعبي الوطني أصبح غير ممكن ، لكن استقالة الحكومة هنا تكون بيد رئيس الجمهورية الذي لن يلجأ إلا لحل المجلس طالما أن الحكومة تحظى برضاه ، وهذا ما يجعل المجلس الشعبي الوطني يتمهل كثيرا في أخذ قرار إصدار اللائحة ، وهذا ليس نتيجة الشروط والإجراءات وإنما نتيجة الضرورة المفروضة على الطرفين ، فالحكومة مجبرة على مراعاة رئيس الجمهورية عند تطبيقها لمخطط المتفق عليه مع المجلس وعليه فإن أي ملتمس رقابة يصدر عن المجلس ضد الحكومة يكون ضد رئيس الجمهورية هذا الأخير الذي لن يقبل استقالة الحكومة التي تعمل على تنفيذ برنامجه بقدر ما قد يلجأ إلى حل البرلمان المعارض لتلك السياسة³ .

إن المجلس الشعبي الوطني بإمكانه لدى مناقشته لبيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة بهدف تقرير المسؤولية السياسية للحكومة ، ونظرا لخطورة هذا الإجراء والنتائج التي تترتب عنه فقد أحاطه الدستور

¹ - عمار عباس المرجع نفسه، ص 182.

² - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ص 395.

³ - عمار عباس ، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق، ص 190.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

بشروط وإجراءات مشددة تجعل من الصعب نجاحه إلا في حالة إجماع النواب على هذا الإجراء، فما هي هذه الشروط والإجراءات؟

لقد نظم الدستور ملتصق الرقابة في المواد **135، 136، 137** وبين شروطه وإجراءاته:

- شروط وإجراءات ملتصق الرقابة:

- 1- لقد ربط الدستور اللجوء إلى ملتصق الرقابة ببيان السياسة العامة ، وهذا معناه أن النواب لا يمكنهم ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة ما يحافظ على الاستقرار الحكومي ويقلل من الأزمات السياسية لمدة سنة على الأقل.
- 2- يمكن اقتراح ملتصق رقابة من قبل سبع (1/7) النواب على الأقل حتى يتم قبوله ، ما يفيد عدم إمكانية ممارسته فرديا من قبل النواب ، فإذا كان المجلس لا يملك هذا العدد لإيداع ملتصق رقابة هذا يعني أن النواب لا يرغبون في التصويت على هذا الإجراء ليس هذا فقط بل وعلى غرار اللائحة لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتصق رقابة واحد.
- 3- يقدم ملتصق الرقابة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، على أن يعلق نصه ويوزع على النائب في حينه وينشر في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني¹ .
- 4- لا يمكن التصويت على ملتصق الرقابة إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداعه² وهذا لأجل له دلالة من جهة يسمح للنواب سواء الموقعين على ملتصق الرقابة ، أو الذين يرغبون في التصويت لصالحه من التفكير في العواقب الوخيمة التي تنجم عن إسقاط الحكومة ، ويسمح كذلك للنواب من البحث عن دعم من زملائهم قصد مساعدتهم في التصويت لإسقاط الحكومة أو انتظار النواب الغائبين للالتحاق بزملائهم، كما أن لو تم التصويت عليه بعد إيداعه فإن كثير من النواب سيصوتون تحت تأثير التعب والإرهاق ومن جهة أخرى يسمح للحكومة بالعمل في الكواليس لتجنب مساندة بعض النواب حتى لا يتمكن المجلس من الحصول على النصاب القانوني.

¹ - المادة 85 من القانون 16-89.

² - المادة : 135 يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة .ولا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقعه 7/1 سبع (عدد النواب على الأقل) .

(المادة: 136 / 2 (ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة.)

المادة : 137 إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

- المادة 2/78 من القانون 16-89.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

5- إن ما يثير الانتباه ليس اشتراط توقيع سبع(7/1) النواب ، وإنما النصاب الواجب توافره للموافقة على ملتمس الرقابة فقد نصت المادة 136 فقرة 1 على الآتي ((تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب). نصاب من الصعب إن لم نقل من المستحيل تحقيقه في برلمان تعددي ، متنوع من الأحزاب¹ .

6- إن ربط حق إيداع ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة للحكومة يفيد أن النواب لا يمكنهم اللجوء إلى استعمال هذا الحق الدستوري إلا مرة واحدة في السنة ، إن تقييدا من هذا النوع من شأنه أن لا يحافظ على التوازن بين السلطتين خاصة أن ملتمس الرقابة مقابل لحق الحل الذي يملكه رئيس الجمهورية والذي بإمكانه استعماله في أي وقت دون قيود عدا تلك الشكلية² منها ضف إلى أن مدة ثلاثة(3) أيام بعد إيداع ملتمس الرقابة قد تفيد الحكومة أكثرما تفيد النواب إذ يكفي للحكومة أن تضمن خلال الثلاثة أيام ثلث(1/3) النواب + 1 لتكسير ملتمس الرقابة وتجنب السقوط إذ يمكن أن يتنازل أحد النواب عن توقيعه لتراجعه عن موقفه أو بسبب الضغوط التي يمكن أن تمارسها الحكومة على الموقعين في حين يبقى النواب في صراع مع الوقت للحفاظ على الثلثين أو البحث عنه.

وفي حال نجاح النواب في التمكن من الموافقة على ملتمس الرقابة ، وذلك بالتصويت عليه بأغلبية الثلثين(2/3) لا يبقى للوزير الأول سوى تقديم استقالته لرئيس الجمهورية وفي انتظار تعيين وزير أول جديد فإن الحكومة التي أسقطت لا يبقى لها سوى تصريف الأمور الجارية في الأمور المستعجلة لا الشروع في تطبيق سياسة جديدة.

الفرع الثالث : التصويت بالثقة

لما كانت الحكومة في أغلب الأحيان منبثقة من أغلبية برلمانية أو من ائتلاف الأحزاب المشكلة للبرلمان ، ولما كان برنامج الأغلبية من الضروري و المنطقي أن يكون هو نفسه مخطط عمل الحكومة ، ولما كانت الحكومة

¹ - (المادة : 136 تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي(2 / 3) النواب. ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

- وصل عدد الأحزاب المعتمدة تطبيقا للمادة 40 من دستور 1989 والقانون المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي في أواخر سنة 1991 حوالي 60 حزبا. إن توافر نصاب الثلثين من السهل تحقيقه في الأنظمة السياسية التي تقوم على نظام الحزبين القويين كالولايات المتحدة الأمريكية ، نقول هذا على الرغم من أن الإنتخابات التشريعية الملغاة لسنة 1991 أفرزت ثلاثة أحزاب قوية وهي الجبهات الثلاث:

FLN - FFS - FIS

² - المادة 129 يمكن رئيس الجمهورية أن يقرّر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، و الوزير الأول.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

بحاجة إلى تأييد هذه الأغلبية حتى تتمكن من تنفيذ مخطط عملها الذي صادق عليه البرلمان ، ومدها بالوسائل القانونية لتنفيذه ، فإنها مدعوة إلى طلب التصويت بالثقة للتحقق من مساندة البرلمان لها في حالة تصويته لصالحها، أو سحب الثقة وحجبها عنها في الحالة المعاكسة¹.

ومن هنا فإن سحب الثقة بالحكومة أو بالوزراء هو عدم دعم المجلس التشريعي للحكومة بالأغلبية المطلوبة للاستمرار في الحكم مما يترتب عليه فقدان الوظيفة المسندة إليها².

لقد ربط الدستور الجزائري حسب صياغة المادة 84 منه ، مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة مثله مثل ملتصق الرقابة واللائحة ، ليس فقط هذا بل إن طلب التصويت بالثقة متروك للوزير الأول الذي يمكنه بعد بيان السياسة العامة أن يطلب تصويتنا بالثقة³.

إن الحكومات عامة تطرح الثقة بنفسها عند تشكيلها لأول مرة وبعد عرض برنامجها أو كما صار يسمى في الدستور الجزائري مخطط عملها⁴، إلا أن النص على هذا الإجراء في المادة 84 سالف الذكر يفيد أن طلب التصويت بالثقة طبقا للدستور الجزائري لا يمارس إلا عقب بيان السياسة العامة ، وما يؤكد ذلك هو القانون المتضمن سير المجلس ، على الرغم من أن التصويت بالثقة عادة يمكن أن يكون على برنامج أو مخطط عمل أو بيان للحكومة كما يمكن أن يكون على نص فقط⁵. هذا كله يدفعنا إلى القول بأن الدستور الجزائري قلص من حق طلب التصويت بالثقة وقصره في مناسبة وحيدة وهي أثناء المناقشة السنوية لبيان السياسة العامة للحكومة، فما هي نتائج طلب التصويت بالثقة ؟

- نتائج طلب التصويت بالثقة:

لم ينص الدستور الجزائري على النتائج التي قد تترتب على طرح مسألة الثقة للتصويت ، هذا السكوت يمكن أن يفسر على أن تصويت نصف (1/2)+1 معناه تأييد للحكومة وتجديد الثقة فيها تطبيقا للمادة 50 من القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني وسيره والتي تنص على: (يثبت تصويت المجلس الشعبي الوطني بأغلبية الأصوات المعبر عنها ، ما لم ترد أحكام مخالفة في الدستور أو هذا القانون)⁶.

¹ - ملين شريط ، خصائص التطور الدستوري، رسالة دكتوراه ، جامعة قسنطينة، ص 499.

² - إيهاب زكي سلام الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، عالم الكتب ، 1983 ص .

³ - المادة 3/84 (للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتنا بالثقة .وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته.)

في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 129

⁴ - سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي دراسة مقارنة الطبعة 4، دار الفكر ،العربي 1979 ص .

⁵ - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 396.

⁶ - حول كيفية تصويت المجلس الشعبي الوطني ، أنظر المواد من 47 إلى 54 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

إن الحكومة في حالة طلب الوزير الأول تصويتنا بالثقة يكفيها مساندة نصف النواب (1/2) المصوتين +1 حتى تبقى في الحكم . كما أن سكوت الدستور عن نتائج التصويت قد يطرح إشكالا في حالة عدم تصويت النواب لصالح الحكومة ، بمعنى عدم تمكنها من الحصول على ثقة نصف النواب الصوتين ، فهل في هذه الحالة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية باعتبار أن المجلس سحب منه الثقة ، أو تبقى الحكومة محتفظة بوظيفتها وهي تنفيذ مخطط عملها الصادق عليه، وهذا بدعوى أن الدستور لم ينص صراحة على انسحابها عن طريق تقديم استقالتها لرئيس الجمهورية كما هو الشأن في حالة الموافقة على ملتصم الرقابة، أو بدعوى عدم التصويت بالثقة هو مجرد تعبير عن عدم رضا النواب ، لا ييغون من ورائه سوى إنذار الحكومة¹.

إن الحكومة في الرأي الراجح قد تلجأ إلى طلب التصويت بالثقة متى رأت أن النواب قد بدأوا يعارضونها و يمنعوها من الدعم ، بوسائل التقييد المعروفة كعدم المصادقة على مشاريع القوانين التي تتقدم بها ، أو بإدخال تعديلات عديدة عليها قد لا تستطيع الحكومة الاعتراض تطبيقا للمادة 65 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي وسيره عليها والتي قد تفقد هذه القوانين جوهرها وتحول دون تحقيقها لأهدافها المرجوة منها ، وفي مسألة كهذه لا يبقى أمام الحكومة إلا طرح مسألة الثقة على النواب للتصويت عليها حتى تضعهم أمام الأمر الواقع، أمامهم اختيارين لا ثالث لهما ، إما المساندة بتجديد الثقة أو حجبها عنها.

كما تلجأ الحكومة إلى طلب تصويت بالثقة في حالة ظهور نزاع بين الحكومة و رئيس الجمهورية² فالحكومة رغم إمكانية رئيس الجمهورية في إنهاء مهامها دستوريا طبقا للمادة 77 من الدستور، فإنها قد تسبق الأحداث ، وقبل صدور مرسوم الإقالة من طرف رئيس الجمهورية قد تلجأ للبحث عن دعم من طرف النواب بطلب التصويت بالثقة ، وفي حالة حصولها على ثقة النواب قد تدفع رئيس الجمهورية إلى التردد عن إقالتها .

إن حالة النزاع السابقة الذكر بين الحكومة ورئيس الجمهورية وفي حالة طرح الحكومة للثقة أمام المجلس الشعبي الوطني فالأغلبية البرلمانية قد تختار أخف الضررين وهو التضحية بالحكومة دون الدخول في نزاع مع رئيس الجمهورية، والذي لا تملك في مواجهته أية وسيلة ضغط عدا التواعد بعدم المساندة في الانتخابات الرئاسية القادمة³.

¹ - أحمد وافي بوكري إدريس ، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989 المؤسسة الجزائرية للطباعة الثلاثي الأول ، ص 316.

² - أحمد وافي-بوكري إدريس ، المرجع السابق ، ص 317.

³ - عمار عباس ، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص190.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ونظرا لخطورة النتائج التي قد تترتب عن التصويت بالثقة، فإن الدساتير عادة تنظمه بدقة من حيث من له الحق في طرحه، والمدة والنصاب المطلوب أثناء التصويت على مسألة الثقة¹. أما إجراءات سحب الثقة فهي واحدة في كل النظم لكن تفاصيل إجراءاتها تختلف من نظام لآخر².

أما الدستور الجزائري فقد ربط التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة، على الرغم من عدم وجود نص واضح يمنع الوزير الأول طلب التصويت بالثقة أثناء مناقشة القوانين ولو أن صياغة المادة 88 من القانون المتضمن سير المجلس الوطني الشعبي وسيره والتي كان بإمكانها حل هذا الإشكال، لو أحالت الأمر إلى الفقرة الأخيرة من المادة 84 من الدستور حتى لا يرتبط التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة على النحو الذي رأينا أما من له الحق في طلب التصويت بالثقة فإن هذا الحق مقصور على الوزير الأول³، أما أثناء المناقشة حول التصويت بالثقة للحكومة فيمكن أن يتدخل فضلا عن الحكومة نائب مؤيد للتصويت ونائب معارض له⁴ وهي فرصة للحكومة تمكنها من إقناع النواب للتصويت لصالحها⁵.

ولما كانت أية وسيلة رقابية تقاس أهميتها وفعاليتها بنتائجها، فإن اللجوء إلى تحريك مسؤولية الحكومة عن طريق استعمال وسائل الرقابة بمختلف أنواعها يحدث أكثر في الأنظمة السياسية التي تتكون مجالسها النيابية من تشكيلات حزبية متباعدة البرامج غير قادرة على الائتلاف مما يؤثر كثيرا على استقرار الحكومات.

المطلب الثالث: المسؤولية السياسية

الفرع الأول مفهوم المسؤولية وأنواعها :

إن ممارسة السلطة يترتب عنها مسؤولية من يمارسها لذلك فالمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية تتمثل في المسؤولية الوزارية⁶ التي تتحملها أمام البرلمان باعتبار هذا الأخير نائب وممثل الشعب صاحب ومالك السيادة الوطنية، وهذه المسؤولية تعتبر من آثار الرقابة البرلمانية مع استبعاد نوعين من المسؤولية عن أعمال السلطة التنفيذية:

¹ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 164.

² - إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 164.

³ - أنظر المادة 3/80 من دستور 1989 والتي تقابلها المادة 3/84 من دستور 1996 والدستور الحالي، والمادة 88 من القانون رقم 89-16.

⁴ - المادة 89 من القانون 89-16.

⁵ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري المرجع السابق، ص، 171.

⁶ - عبد الغني بسيويي النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1993، ص456.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

1- المسؤولية الجنائية:

ويقصد بها معاقبة الجاني في جسمه أو في أمواله بسجنه أو تعزيمه ، وقد يقصد بها مساءلة الوزراء عن الجرائم التي يرتكبوها سواء كانت خيانة عظمى أو مساس بالأفراد وهذه يختص بها القضاء أيضا .

2-المسؤولية السياسية

وعليه فالمسؤولية السياسية لا تتأسس على خطأ مدني أو جنائي إنما على مخالفة سياسية يرتبط تقديرها بالمجالس النيابية ، فمن المعروف أن تنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل النظام البرلماني تقوم على دعامين أساسيين ، تتمثل في حق البرلمان في إثارة المسؤولية الوزارية والثانية في حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان وبانتفائهما لا يقوم للنظام البرلماني قائمة فالمسؤولية السياسية هي إحدى متطلبات الديمقراطية وعلامة من علامات دولة القانون¹.

فالمسؤولية السياسية أول ما ظهرت كانت ذات بعد فردي لتتوسع وتصبح جماعية ذات بعد سياسي نتيجة عدم رضا البرلمان عن كيفية تسيير الشؤون العامة للدولة وهذا نتيجة مواقف سياسية متشددة وخاصة في حالة المعارضة السياسية الفعالة والتي يكون من آثارها التخلي عن السلطة.

الفرع الثاني: أنواع المسؤولية السياسية:

من هنا التفرقة بين نوعين من المسؤولية ، فمعارضة البرلمان لسياسة وزير معين أو كيفية تسيير قطاع محدد تؤدي إلى المسؤولية الفردية، أما معارضة البرلمان للتوجيهات الكبرى لسياسة بعض الوزراء أو الحكومة بكاملها تؤدي إلى المسؤولية التضامنية² وقد تضمنت هذه التفرقة العديد من دساتير الدول البرلمانية بينما اكتفى المشرع الجزائري بالنص على المسؤولية التضامنية دون المسؤولية الفردية³.

أولا :المسؤولية التضامنية:

يوجب هذا النوع من المسؤولية استقالة الحكومة بأسرها ، طالما مست ثابت من الثوابت العامة لسياسة الوزراء ، وإن كانت منسوبة أصلا للوزير الأول لأن هذا الأخير من عين طاقمه الوزاري بالتنسيق مع رئيس الجمهورية، بهدف إتباع السياسة المنتهجة ، إن المسؤولية التضامنية تطرح مسؤولية الوزراء في مجموعها عن السياسة

¹ - عبد الغني بسيوي المرجع نفسه ،ص 462.

² - فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ،ج3، د،م،ج،الجزائر، 2005 ، ص 166.

³ -عمار عباس ، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ، ص 185.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

العامة التي تسير عليها أمام البرلمان ، ولكن هنا يطرح الإشكال هو مدى تحديد السياسة العامة والذي يؤدي إلى المسؤولية التضامنية؟

إن قرار سحب الثقة الموجه للوزير الأول يمس الحكومة في مجموعها ويؤدي إلى الإستقالة الجماعية للطاقت الحكومية ويعود للحكومة تحديد الأمور المتعلقة بالسياسة العامة للدولة عند إثارة مسؤولية وزير بعينه أو عدة وزراء وعليها أن تكشف عن نيتها قبل تصويت البرلمان عن قراره¹ وبالمقابل يكون للبرلمان الحق في اعتبار أي موضوع من الموضوعات المطروحة أمامه متعلق بالسياسة العامة للوزراء ومرتباً للمسؤولية التضامنية، ليتضح من خلال ذلك أن المسؤولية التضامنية تجمع بين طرفي الحكومة والبرلمان ، ولتحديد المبادئ الخاصة بالمسؤولية السياسية لا بد من النظر إليها من جهة هذين الطرفين وهما الحكومة والبرلمان.

ويترب على تقرير المسؤولية السياسية أمام البرلمان نتيجتان:

- 1- إما مساندة المجلس للعمل الحكومي ومن ثم استمرارها في الداء.
- 2- أو تفقد ثقة المجلس وبالتالي يتوجب على الحكومة أن تستقيل نتيجة للمعارضة البرلمانية لمخطط عملها.

ثانيا :واقع المسؤولية السياسية:

إن النظام الجزائري وإن لم يكن برلمانيا فقد استمد الكثير من المبادئ البرلمانية منها خاصة توقيع المسؤولية السياسية على السلطة التنفيذية التي تعد ثنائية التكوين فلا بد من معرفة على من تقع على الحكومة لوحدها ، أم على رئيس الجمهورية أيضا؟ طالما أنه يتولى تعيين الوزير الأول وبقية الأعضاء بالتشاور مع هذا الأخير، إضافة إلى مشاركته في ضبط مخطط عمل الحكومة بعرضه على مجلس الوزراء الذي يرأسه شخصيا².

1 - مسؤولية رئيس الجمهورية:

بما أن المسؤولية السياسية من خصائص النظام البرلماني ، لذلك لا بد من البحث عن خصائص هذا النظام لمعرفة مدى مسؤولية رئيس الجمهورية من عدمها فمن خصائصه ازدواجية السلطة التنفيذية بهدف إضعاف سلطة رئيس الدولة غير أن هذه الازدواجية تسفر عن نتائج عكسية في ظل انتخاب رئيس الدولة عن طريق الاقتراع العام والمباشر إذ أنها تدعم مركزه وتقويه في الدولة³ كما يترتب عنها عدم تولي رئيس الدولة سلطات تنفيذية فعلية ، وليس باعتباره عضو في الحكومة و لهذا لا تقع عليه أية مسؤولية .

¹ - سليمان محمد الطماوي السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر الإسلامي ، ص 496.

² - عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام البرلماني الجزائري المرجع السابق ، ص 201.

³ - لمين شريط ،خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، المرجع السابق، ص 588.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

إن توقيع رئيس الجمهورية على القرارات الصادرة عنه لا تخلي مسؤولية الحكومة وذلك لوجود توقيع الوزير الأول و الوزير المختص إلى جانب توقيع رئيس الجمهورية وبناء على هذا و بالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري نجد: لقد تبنى المشرع الجزائري النظام الرئاسي المتشدد والذي يعد نظاما مختلطا فالوزير الأول يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية إضافة إلى أعضاء الحكومة من وزراء بالتنسيق مع الوزير الأول ، فالوزير الأول في النظام السياسي الجزائري لا يمارس كافة النشاط الحكومي ، إذ أنه لا يتدخل في الميدانين الخارجي و الدفاع الوطني اللذان يعدان من اختصاصات رئيس الدولة باعتباره وزيرا للدفاع والمسئول عن السياسة الخارجية فرغم هذه الصلاحيات الواسعة له والتي توجب المساءلة السياسية حولها فإنه لا يسأل جنائيا ولا توجد أي إمكانية لطرح مسؤوليته السياسية¹ رغم أن الحكومة في ممارسة سياستها تطبق برنامج رئيس الجمهورية والذي راقبه ووافق عليه من خلال مجلس الوزراء ، ومع ذلك فهو يتولى ممارسة السلطة الفعلية و الحكومة تتحمل المسؤولية فرغم توقيعها إلى جانب الوزير الأول و الوزراء المختصين على القرارات الصادرة في مجلس الوزراء فإن أعماله هذه تعد كلها شكلية ونتيجة لذلك فهو غير سؤول نهائيا سياسيا كان أو جنائيا².

إلا أن المشرع الجزائري نص على أن رئيس الجمهورية غير سؤول دستوريا من الناحية السياسية ، لكن دستور 1996 نص على المسؤولية الجنائية للرئيس والتي تعتبر مسؤولية سياسية بفارق بسيط وهو أن العقوبة تكون شخصية، إن كان كلاهما يقود إلى التنحي عن السلطة فالمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فردية وما يترتب عن ذلك ينصب عليه وحده.

لذلك تبنى المشرع هذا المبدأ في دستور 1996 وحافظ عليه في دستور 2008 بنص المادة 185 فقرة أولى ((تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى)). وبالتالي فالمسؤولية الجنائية تقام أمام المحكمة العليا للدولة التي تؤسس خصيصا لهذا الأمر فالجلس الشعبي الوطني مبعده عن هذا الاختصاص، سواء في تحريك الإتهام أو المحاكمة وهذا راجع للمكانة التي احتلها رئيس الجمهورية بداية بدستور 1963 ، لكن ما نسجله هو رغم أن المشرع نص على المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية إلا أنه لم يحدد نطاق هذه المسؤولية أو الأفعال التي تمثل انتهاكا لأحكام الدستور وهذا ما يؤكد مرونة الصياغة في هذه المادة ما يؤكد البقاء على عدم مسؤولية الرئيس مسؤولية سياسية و يبقى مستبعد من الرقابة البرلمانية³.

2- المسؤولية السياسية للحكومة:

¹ - تم إرساء المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية بنص المادة 158 من الدستور الجزائري.

² -عمار عباس ، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص 196.

³ -عمار عباس ، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص 198.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

إن المسؤولية السياسية تعني حق ممثلي الشعب في محاسبة السلطة الحاكمة بإسقاطها وإلزامها بالتخلي عن الحكم ، وعل غرار رئيس الجمهورية الذي يتولى ممارسة السلطة ولا يسأل بمقتضى أحكام الدستور ، فإن الحكومة بممارستها للسلطة وتنفيذها ، يترتب عنه توقيع المسؤولية السياسية ، والتي قد تؤدي بها إلى تقديم استقالتها ، بداية عند عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها ، فإذا ما ناقش المجلس المخطط ورفضه تقدم الحكومة استقالتها لرئيس الجمهورية ولا يمكن أن يكون الوزراء مسؤولين فرديا أمام المجلس هذا في المرحلة الأولى ، لتأتي بعدها المحاسبة الفعلية وتوقيع المسؤولية السياسية بمناسبة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة وهذا عن طريق ملتصق الرقابة ، أو التصويت بالثقة، فإذا ما توفرت الشروط المطلوبة للتصويت عن هذين الإجراءين فإن الحكومة تقدم استقالتها لرئيس الجمهورية¹ .

وعمليا تقاس المسؤولية السياسية نتيجة إخلال الحكومة بما التزمت به من مخطط عمل والذي نوقش من المجلس لذلك أخذ المؤسس الدستوري بالمسؤولية التضامنية والتي توجب الاستقالة الجماعية للحكومة ، ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية والتي تقضي بمسؤولية كل وزير عن أعمال وزارته أمام البرلمان وعليه فكل فعل لأي موظف عام هو فعل لوزيره لذلك يتوجب على الوزير أن يدافع عن ممارسة سلطاته وواجباته في البرلمان ، فإذا فقد هذا الوزير ثقة البرلمان عن طريق التصويت بسحب الثقة منه ، فيجبر على الاستقالة مع أنه في حالة تضامن الحكومة معه يترتب الاستقالة الجماعية للحكومة، وبما أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه المسؤولية فإن المسؤولية التضامنية هي الوحيدة المنصوص عليها في الدستور الجزائري دون الفردية ، وتعتبر المسؤولية التضامنية للحكومة واحدة ، لذلك فهي تواجه البرلمان بموقف واحد عند المحاسبة ، والتي لا تقتصر على الثقة وإنما تمتد إلى كل أعمال الحكومة مادامت في الحكم .

إن ما يمكن قوله بالنسبة للمسؤولية السياسية وتوقيعها من طرف المجلس الشعبي الوطني على الحكومة و المنصوص عليها في الدستور و الذي أكد المسؤولية التضامنية للحكومة بمنح المجلس آليات توقيعها لم تعرف لها وجودا في الواقع العملي منذ إنشاء المجلس الشعبي الوطني في دستور 1989 و حتى في ظل التعددية السياسية و المعارضة فإن المسؤولية السياسية لم تقم ولم تسحب الثقة من أية حكومة توالى على المجلس الشعبي الوطني عند مناقشة لما كان يسمى البرنامج أو غيره وهذا لعدة اعتبارات :

- بداية وفي ظل تمركز السلطة فإن عدم إقامة مسؤولية رئيس الجمهورية راجع لإعتبارات سياسية و قانونية أهمها القيود المفروضة على طلب سحب الثقة و النتائج المترتبة عنهما يجعل النواب يترددون لما قد ينعكس

¹ - عمار عباس، المرجع نفسه ص 201.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

على الحل التلقائي للمجلس أما السياسية فالنيابة في المجلس الشعبي لا تتنافى وتولي المناصب الوزارية وعليه فأغلبية النواب وزراء في الحكومة ما يحول دون التصويت على إقامة المسؤولية على رئيس الجمهورية.

- أما في ظل التعددية السياسية من 1989 إلى الدستور الحالي فإن المسؤولية السياسية للحكومة لم تطبق عمليا كما أشرنا سابقا فعند مناقشة ما كان يسمى برنامج الحكومة لم نسجل اعتراض أو امتناع سوى ما لا يتعدى خمس (1/5)¹ النواب وهي نسبة لا تؤدي إلى إسقاط الحكومة ونفس الشيء يقال عن طلب التصويت بالثقة² أو ملتصق الرقابة ما يمكن قوله هو أن حتى بمنح المجلس الشعبي الوطني الفرصة لتوقيع آليات الرقابة المدروسة إلا أن المشرع عمل على إفراغها من محتواها و تأثيرها وفعاليتها ماجعلها فكرة نظرية في النظام السياسي الجزائري من جهة ونسبة الإلتجاء إليها منعدمة تقريبا من جهة أخرى ما يصنف مركز السلطة التشريعية في مركز ضعف فعلي أمام السلطة التنفيذية وتوازن نظري في الآليات المتاحة دستوريا.

المبحث الثاني : الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية

إن وسائل الرقابة التي تعرضنا إليها فيما سبق، تتميز بإجراءات معقدة وصعبة الاستعمال، وذلك أمر معقول نظرا للنتائج التي قد تترتب عنها في حالة نجاح النواب في استعمال أحدها مما ينتج عنه تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، الشيء الذي يؤدي إلى إسقاطها كما الشأن بالنسبة للمصادقة على مخطط عمل الحكومة، والوسائل الدستورية الأخرى التي تعقب بيان السياسة العامة كملتصق الرقابة والتصويت بالثقة كما أن القيود التي فرضت عليها أفرغتها من فعاليتها³

وهناك وسائل دستورية أخرى ذات فعالية وسهولة الاستعمال قد تمكن النواب من الضغط والتأثير على الحكومة في أي وقت ، وغير مقيد استعمالها بإجراءات معقدة ، ولو أنها لا تؤدي إلى المسؤولية السياسية للحكومة كما هو الشأن بالنسبة للأسئلة بنوعيتها شفوية ومكتوبة ، الاستجواب ، وإنشاء لجان التحقيق. وستتطرق إلى كل منها بشيء من التفصيل.

¹ - بلغ عدد الحكومات التي عرفتها الجزائر حكومة لم توقع أيا منها مسؤولية.

² - تم عرض برنامج رئيس الكومة أحمد أويحي في 20-04-1997 حيث صوت 24 نائبا على البرنامج وامتنع 06 وعارض 72 نائبا.

³ - سعيد بوشعير، مجال القانون في دساتير كل من الجزائر و المغرب و تونس، مجلة إدارة ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة عدد 2، 1992، ص 27.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

المطلب الأول : الأسئلة

تعتبر الأسئلة إحدى الوسائل الدستورية المخولة إلى السلطة التشريعية ، والتي يمارسها النواب قصد الحصول على المعلومات من منابها ونقصد بذلك أعضاء الحكومة.

إن السؤال هو ذلك الإجراء الذي يفضله يستطيع النائب الحصول على المعلومات ، وطرح الاستفسارات على الوزراء المختصين بموضوع السؤال ، ومن هنا فإن السؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من الوزير الأول عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل¹.

وظهرت الأسئلة عندما بدأت العرائض تفقد أهميتها ، إذ سجل أول سؤال في بريطانيا في مجلس اللوردات في 9-2-1721، أما في مجلس العموم فقد ظهرت في سنة 1973 ولكن يجب أن لا تشوش الأسئلة على جدول الأعمال².

لقد تطورت الأسئلة نظرا لسهولة استعمالها، رغم أنها كانت تعتبر استثناء من القواعد العامة في التحدث في المجلس. ثم انتشرت ووضعت لها قواعد تنظمها ، حتى بدأت تستعمل باستمرار و بأعداد كبيرة لأن أعضاء المجلس عادة ما يلجئون إلى استعمال وسائل الرقابة التي لا تتطلب وقتا كبيرا ولا تخضع لإجراءات ثقيلة ومعقدة.

هناك نوعان من الأسئلة وردت في المادة 134 من الدستور الجزائري تختلف باختلاف طريقة استعمالها وشكلها وبأولويتها في جدول الأعمال لأهميتها. ومن هنا يمكن التمييز بين الأسئلة الشفوية، والمكتوبة والتي لم يسمح بالشفوية منها دستور الجزائر لسنة 1976 نظرا للإحراج الذي كانت تسببه للإدارة، وأجيزت شفوية وكتابية في دستور 1989 .

- الأسئلة في دساتير الجزائر السابقة:

عرف دستور 1989 تطورا ملحوظا في تنظيم الأسئلة باعتبارها وسيلة فعالة للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية. وكان دستور 1976 قد حد بعض الشيء من استعمال حق السؤال بمنعه طرح الأسئلة الشفوية على أعضاء الحكومة، وهو تراجع على ما كان سائدا في ظل دستور 1963 الذي كان يسمح للنواب بطرح الأسئلة الشفوية بمناقشة وبدونها إضافة إلى الأسئلة المكتوبة³ ، ولم يختلف الدستور الحالي عن سابقه إذ لم يمس هذا الجانب من الرقابة بالتعديل ف للنواب حق طرح الأسئلة بنوعها على أي عضو في الحكومة على أن يكون الجواب على السؤال الكتابي كتابيا وعلى الشفوي شفويا في جلسات المجلس.

¹ - إيهاب زكي سلام، مرجع سابق ، ص 27.

² - عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية نشأتها، أنواعها، وظائفها، دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت ط 1 ، 1987 ، إصدار مجلة الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة الكويت، ص 12.

³ - أنظر سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 52.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفرع الأول :لأسئلة الشفوية

لقد ارتبطت الأسئلة بالمحاورة بين أعضاء الحكومة و البرلمانين ،ومن هنا كان تبادل الأسئلة و الأجوبة بينهما هو الوسيلة الأكثر ملائمة لهذا الحوار.والأسئلة الشفوية تقسم إلى قسمين ، فإما أن تكون متبوعة بمناقشة أو بدونها .

إن الأسئلة الشفوية بدون مناقشة تقل أهمية عن تلك التي تتبع بمناقشة لأنها مقتصرة على السؤال وجوابه، فالمناقشة تجعل من السؤال يتجاوز الطابع الثنائي بن السائل والمجيب ، وذلك بالسماح للنواب الآخرين بالمشاركة وإثراء النقاش و يجعل السؤال يتميز عن الاستجواب.

ومن هنا فالأسئلة الشفوية بدون مناقشة تبقى ضعيفة لأنها تنتج حوارا قصيرا ومحدودا بين الوزير والنائب ، عكس تلك المتبوعة بالمناقشة والتي تسمح بتدخل عدد كبير من النواب متى سجلوا أنفسهم للتدخل . وتهدف الأسئلة الشفوية عند استعمالها من قبل النواب إلى الحصول على معلومات بطريقة عملية ، تنتج عن المواجهة المباشرة التي تتم داخل البرلمانات بين النواب الذين يطرحونها وبين أعضاء الحكومة الذين لهم صلاحية الإجابة عليها ، وقد ارتبط وجودها بحق دخول الوزراء إلى البرلمانات ومن هنا فإن هدفها لا يتعدى إلى غاية تهديد وجود الحكومة.

لقد خول الدستور الحالي و القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره نواب المجلسين حق طرح الأسئلة الشفوية باعتبار السؤال وسيلة فعالة تمكن النواب من الحصول على المعلومات وطرح الاستفسارات على أي عضو في الحكومة¹.

ومن هنا فإن السؤال يوجه إلى الحكومة ممثلة في الوزراء ، ولا يمكن توجيهه إلى أحد البرلمانين أو أن يوجهه أعضاء الحكومة إلى أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، كما يمارس السؤال بطريقة فردية وذلك لتمييزه عن باقي طرق الرقابة الأخرى، فتوقيع مجموعة من الأعضاء على خطاب بطلب معلومات معينة يحوله من مجرد سؤال إلى استجواب موجه ضد الوزير² فما هي الإجراءات المتبعة لاستعمال السؤال الشفوي؟

¹ - المادة 134 يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

² -عادل الطبطبائي ، مرجع سابق ، ص 27.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

-الإجراءات المتبعة في استعمال الأسئلة الشفوية:

لقد نص القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني وتنظيمه في المواد من 93 إلى 96 والمادتين 100-101 منه و النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 76 منه¹ على الإجراءات الواجب إتباعها لممارسة حق السؤال الشفوي، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- يبلغ السؤال الشفوي من قبل نائب أو أكثر لمكتب المجلس الشعبي الوطني، ما يعني أن ممارسة حق السؤال فردية.

- لا يجوز طرح السؤال الشفوي إلا في جلسة واحدة في الأسبوع على أن يحدد المجلس الشعبي الوطني عدد الأسئلة الشفوية التي تطرح في كل جلسة.

- في حالة غياب النائب الذي بلغ سؤاله إلى مكتب المجلس عن الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة يجوز أن يتوب عنه أحد زملائه ، ولو أن هذه الطريقة معقولة إلا أنها قد تؤدي إلى كثرة العيابات ولو أنه حتى غياب النائب السائل دون توكيله أحد زملائه يؤجل السؤال إلى جلسة لاحقة.

- أما في مجلس الأمة فقد فصلت المادة 76 من النظام الداخلي إجراءات سير الأسئلة الشفوية.

الفرع الثاني: الأسئلة الكتابية

لا تختلف الأسئلة الكتابية عن تلك الطلبات التي يوجهها النواب مباشرة إلى النواب قصد الحصول على بعض المعلومات . غير أن ما يميز السؤال المكتوب عن السؤال الشفوي رغم هدفهما المشترك ، هو أن السؤال الكتابي يسمح للوزير الموجه له بجمع جميع عناصر الإجابة المتعلقة بالسؤال الموجه له ، وعلى أن يتحرك بنفسه للتحقيق في المشكل المطروح، وهو مالا يوفره السؤال الشفوي الذي يتطلب جوابا فوريا وفي نفس الجلسة التي يطرح فيها ضف إلى ذلك الإحراج الذي تسببه مواجهة من هذا الشكل. وتتلخص إجراءات السؤال الكتابي فيما يلي :

3- المادة 76: يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في حدود مدة يقدرها رئيس الجلسة. بعد رد الحكومة، يجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة من جديد في حدود خمس (5) دقائق، ويمكن ممثل الحكومة الرد عليه في حدود عشر (10) دقائق. إذا تبين أن جواب عضو الحكومة الشفوي يبرر إجراء مناقشة، تفتتح هذه المناقشة بطلب يقدمه ثلاثون (30) عضوا، يودع لدى مكتب مجلس الأمة.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

- الإجراءات المتبعة في استعمال الأسئلة الكتابية:

- تقدم الأسئلة المكتوبة¹ إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يبلغها إلى الحكومة فوراً وتسجل في الجداول الخاصة بحسب ترتيب إيداعها.
- على عضو الحكومة الموجه إليه السؤال المكتوب أن يجيب عليه في ظرف ثلاثين (30) يوماً بعد تبليغ السؤال ، على أن تكون الإجابة في شكل كتابي وتودع لدى المجلس الشعبي الوطني² مقارنة بالمدة التي كانت ممنوحة للوزير للإجابة عن السؤال المكتوب في دستور 1976 والتي كانت تتعدى خمسة عشر (15) يوماً وهذا تطور إيجابي يتيح للوزير وقتاً كافياً للإجابة عن السؤال .
- في حالة عدم الإجابة عن السؤال المكتوب في الأجل المحدد قانوناً يتحول إلى سؤال شفوي ويخضع بذلك إلى إجراءات الأخير.
- أما بخصوص مجلس الأمة فقد نظمت المادتين 74 و 75 من النظام الداخلي للمجلس إجراءات سير الأسئلة المكتوبة

إن الملاحظة الأولى التي يمكن إبدائها عند فحص الإجراءات وصياغة المواد التي نظمت الأسئلة سواء الدستورية أو القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني أو النظام الداخلي لمجلس الأمة، أنه يغلب عليها طابع العمومية و الغموض ، مما قد يحدث إشكالا عند ممارسة حق السؤال من طرف النواب .

إن النص على السؤال شفويًا أو مكتوبًا يوجه إلى أي عضو في الحكومة قد يثير إشكالا عند طرحه ، فهل الإجابة تكون من الوزير الأول أم الوزير المختص ، أم نائبه أم أحد أعضاء الحكومة، أو حتى الوزير المنتدب³ ؟

وعلى الرغم من أن جواب الوزير المختص هو الأرجح و المنطقي ، إلا أن هذا الغموض كان من السهل تجاوزه لو أن المشرع اعتمد نفس الصياغة التي جاءت في القانون المتضمن سر المجلس والتي نصت على أن الإجابة تكون من عضو الحكومة الموجه إليه السؤال، ولكن هذا يقودنا إلى طرح سؤال آخر ، ما العمل لو وجه النائب سؤالاً متعلق بقطاع التربية على وزير مكلف بالسياحة مثلاً؟ فعند التطبيق الحرفي للنصوص لقانونية التي نظمت السؤال فإن الوزير المختص لا يحق له الإجابة وإنما من وجه له السؤال يلتزم قانوناً بالإجابة.

¹ - المادة 97 من القانون 89-16 (يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني، طرح أسئلة مكتوبة على أي عضو من أعضاء الحكومة.

تقدم هذه الأسئلة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يبلغها للحكومة فوراً وتسجل في الجداول الخاصة بحسب ترتيب إيداعها).

² - المادة 134 ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابياً، خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً.

³ - منصب الوزير المنتدب استحدثت بكثرة في ظل دستور 1989، وذلك بالنظر إلى تجميع بعض الوزارات التي يتقارب نشاطها ، فقد تم تجميع وزارتي التربية والتعليم العالي ، ووزاري التجارة والإقتصاد ، والثقافة و السياحة و الإتصال على سبيل المثال.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وما هو الحل لو كان السؤال المطروح يتعلق بعدة وزارات مختصة ؟ فهل يكتفي الوزير بالإجابة عليه في حدود اختصاصه ويتغاضى عما خرج عن دائرته الوزارية بدعوى عدم الاختصاص ؟ وهنا نلاحظ أن فكرة الوزير المختص قد تدفع الوزراء إلى التهرب من الإجابة بدعوى عدم الاختصاص.

ونشير في الأخير أن عبارة عضو حكومة قد تكون ذات فائدة لأنه يستفاد منها إمكانية تعويض الوزير بإطار من الوزارة كنائبه ومن هنا تكون كلمة عضو أوسع بكثير من ناحية الدلالة من كلمة الوزير.

- الفرع الثالث: دور الأسئلة في التأثير على السلطة التنفيذية:

يلعب السؤال دورا مهما عند استعماله من طرف النواب لأنه وسيلة تمكن النائب من الحصول على معلومات كتابيا أو شفويا وهذا لسهولة استعماله ومرونته وفعاليته، وعلى الرغم من أن السؤال حق شخصي إلا أنه متى استتبع بمناقشة كان أكثر فعالية ، ولسهولته غالبا ما يلجأ إليه النائب ليحافظ على سمعته لدى ناخبيه كما يسمح السؤال للنائب بالتحرك خارج التزاماته الحزبية ليبادر باقتراحاته الشخصية، ومن هنا وعلى اعتبار أن السؤال يهدف إلى الحصول على المعلومة وليس إسقاط الحكومة، إلا أن المناقشة التي تعقب الأسئلة قد تدفع الحكومة إلى إصدار تصريحات خطيرة عند التضييق عليها في المناقشة قد تصل بها إلى طلب تصويت بالثقة.

إلى جانب أن السؤال قد يلفت نظر الوزير المختص أو الوزير الأول إلى ضرورة المبادرة بمشاريع قوانين لإصلاح بعض القطاعات الوزارية و تنظيم بعض النشاطات.

كما أن السؤال يعتبر كوسيلة للحصول على تفسير النصوص القانونية أو اللائحية في وقت تعقدت فيه الإجراءات الإدارية ، ورغم هذا فإن السؤال لا ينتج أي أثر بالنسبة للوزير أو الحكومة ، على خلاف بعض الأنظمة التي يؤدي السؤال فيها إلى إقالة الوزير أو الحكومة في حالة تضامنها مع الوزير¹.

ولئن كان السؤال حقا شخصا للنائب فلا يجاب عنها كلها بالضرورة ، بل أن الوزير الموجه له السؤال له أن يرفض الرد على السؤال متى رأى أنه يمس بالمصالح العليا للبلاد ، و يؤدي إلى الكشف عن بعض المعلومات ذات الطبيعة السرية أو يؤدي إلى إثارة نزاع أو خلاف مع دولة أخرى².

ويمكن للوزير أيضا أن يرفض الإجابة متى ما رأى أن السؤال من شأنه أن يمس بالسر المهني أو بسرية التحقيق فحرية السؤال قد تؤدي إلى إعاقة حريات أخرى متواجدة في نفس الوقت بل وقد تؤدي إلى الحيلولة دون ممارستها أو حتى الإضرار بها.

¹ - أحمد وافي ، بوبكر إدريس ، مرجع سابق، ص 299.

² - عادل الطبطبائي ، مرجع سابق ، ص 59.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وما يجد من استعمال السؤال كذلك هو إمكانية مكتب المجلس الشعبي الوطني ممارسة رقابة على الأسئلة باعتباره المكلف بتحديد عدد الأسئلة الشفوية التي تطرح في كل جلسة خاصة إذا كانت الأغلبية مساندة للحكومة فبإمكان مكتبه أن يبعد أسئلة المعارضة ما يقلل من أهمية الأسئلة التي تعتبر وسيلة هامة للرقابة وحتى إن كان جواب الوزير منطقيا ، لا يمكنه أن يلزم الحكومة قانونيا ، إلا أن الحكومة على الرغم من ذلك مجبرة معنويا على احترام وعودها ، لأن تسوية المشاكل التي تعيشها الدولة ، هي مهمتها الأساسية وحدث لأجلها.

وإذا ما قارنا بين معدل الأسئلة المطروحة في جمعية الوطنية الفرنسية على سبيل المثال والذي كان 12000 سؤالاً بينما في النظام الجزائري لا يصل 300 سؤالاً و أحيانا لا يصل إلى 10 أسئلة كما يبين الجدول أدناه:

السؤال الشفوي	السؤال الكتابي	السنة
13	7	1997
108	119	1998
114	115	1999
169	136	2000
141	263	2001
01	10	2002

المطلب الثاني : الاستجواب

إذا كان السؤال قد ظهر في الممارسة البرلمانية الإنجليزية فإن الاستجواب أصله فرنسي لكن هناك إجراء شبيه بالاستجواب في الدستور الإنجليزي وهو ما يعرف باسم *Motion to adjourn* أي الاقتراح بالتأجيل ، ومضمونه هو السؤال مع المناقشة¹ ففي الأصل لم يكن السؤال يميز عن الاستجواب ، والذي أخذ فيما بعد نظاما خاصا به، كما أنه إجراء حديث عن الأسئلة وعلى العكس من الأسئلة فإن الاستجواب يعقبه عادة طرح الثقة بالحكومة أو ببعض أعضائها².

إن الاستجواب وسيلة دستورية من وسائل الرقابة المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية ، تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة ، ويسمح بتبادل وجهات النظر على أساس تبادل الأسئلة من مقدم الاستجواب أو بعض الأعضاء يقابله إجابة الوزير أو الوزير الأول على الأسئلة ويستهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء .

¹ - إيهاب زكي سلام ، مرجع سابق ، ص 85.

² - سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 501.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

إذا كان الاستجواب يظهر أنه شبيه بالسؤال إلا أنه يتعدى نتائجه لأنه يتعدى إلى درجة محاسبة الوزير أو الحكومة على تصرفاتها فهو يتضمن توجيه اتهام أو نقد لأعمال السلطة التنفيذية . وحتى يكون الاستجواب مقبولا فمن الضروري توافر ثلاثة شروط أساسية على غرار الأسئلة وهي:

الفرع الأول :شروط قبول الاستجواب وإجراءاته

أولا:شروط قبول الاستجواب:

- أن يكون موضوع الاستجواب محرر مكتوب.

- أن يحتوي الاستجواب على موضوعه و ذلك بعرض وقائعه و شرحها

- لا يجب أن يتضمن عبارات غير لائقة.¹

ونظرا لأهمية الاستجواب فإن بعض الأنظمة السياسية ، جعلته كجزء على عدم التقيد بالإجابة على الأسئلة كونه يفتح الطريق لتحريك المسؤولية السياسية للوزير وبالتالي سحب الثقة منه ، وهو إجراء يقدر الوزير مدى خطورته على مستقبله السياسي ، خاصة في الدول التي تتمتع السلطة التشريعية فيها بثقل في نطاق العلاقة مع السلطة التنفيذية.²

ومتى نجح النواب في استعمال حقهم في استجواب الحكومة و أخضعوه لجميع الشروط التي نص عليها القانون ، فإن نتائجه لا تخرج عن ثلاث حالات:

1- إما أن تبرر الحكومة مواقفها من موضوع الاستجواب وتقع النواب بذلك .

2- أو يستشف من الاستجواب أن الحكومة مقصرة فعلا في بعض الأمور ليكتفي النواب بتحذيرها فقط.

3- أما الحالة الثالثة فهي اختتام الاستجواب بصدور قرار بإدانة الحكومة أو بعض أعضائها لينتهي الاستجواب بطرح الثقة بالوزارة أو الوزير الذي يتعلق به القرار.

لقد نص دستور 2008 على حق الاستجواب في مادته 133 فقرة أولى والتي جاء فيها (يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة). وما يلاحظ من خلال هذا النص أنه بقي محافظا على نفس الصياغة الموجودة في الدساتير التي سبقته ،فهو إجراء يسمح للنواب بالتحاور مع الحكومة واستقاء المعلومات من أعضاء الحكومة ولفت انتباههم إلى ضرورة اتخاذ إجراءات ملموسة لإصلاح بعض الأمور التي يرى

¹ - حول الشروط الموضوعية و الشكلية الواجب توافرها في الإستجواب أنظر بالتفصيل: إيهاب زكي سلام ، مرجع سابق ، ص 95 - 96.

² - عادل الطبطبائي ، مرجع ، سابق، ص 511.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

النواب من الضروري معالجتها ، فالاستجواب يجعل الحكومة مجبرة على مراعاة موقف النواب من كل تصرف تقوم به¹.

وحتى يتمكن أعضاء المجلس من ممارسة هذا الحق فقد تضمن القانون المتعلق بتنظيم المجلس وسيره، الإجراءات والشروط التي يخضع لها الإستجواب إضافة إلى الشروط العامة التي تضمنها الدستور.

ثانيا: شروط الاستجواب و إجراءاته:

1- يجب أن يكون الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة فقد جاء في نص المادة 90 من القانون المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره على أنه (يمكن أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا استجوابا للحكومة في قضية من قضايا الساعة).

2- يجب أن يودع الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

3- يبلع موضوع الاستجواب مسبقا إلى الحكومة بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني.

4- يجب أن يوقع النواب من قبل خمسة (5) نواب على الأقل وهذا الشرط يسمح لعدد كبير من النواب بالتوقيع على الاستجواب وتوجيهه إلى الحكومة²، على الرغم من أن الاستجواب حق شخصي يستعمله النائب في وقت محدد.

5- يعلق نص الاستجواب بمقر المجلس الشعبي الوطني ويوزع على النواب مما يسمح لهم بالإطلاع عليه حتى يتمكنوا من التدخل في المناقشة التي تجري عقب رد الوزير المختص على موضوع الاستجواب³.

6- يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أثناء دورات المجلس الشعبي الوطني الجلسة التي سيجري خلالها النظر في الاستجواب ، على أن يتم ذلك خلال خمسة عشر (15) يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه أما فيما بين الدورات فيتم تحديد التاريخ الذي يتم فيه النظر في الاستجواب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي على أن يتم ذلك في وقت مناسب⁴.

¹ - سعيد بوشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية ، ج2 ، مرجع سابق ، ص 333.

² - وقع الاستجواب الموجه إلى حكومة السيد مولود حمروش يوم 14/10/1990 عشر (10) نواب، (نور الدين بن نور ، السعيد مهلال ، العالية سحنون ، محند بلقاسم بجلول، محمد السعيد هارون ، نور الدين زعيتري ، محمد صانع، حسين تموسي ، محند الموهوب موهوبي)، وكان موضوع الاستجواب حول الحفاظ على الأمن العام وتطبيق القانون.

³ -عمار عباس، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، ص212.

⁴ - المادة 91 من القانون رقم 89-16.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

أما يوم النظر في الاستجواب ، فيقوم مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرض لموضوع الاستجواب ، وبعد ذلك يمكن لبقية النواب التدخل في المناقشة العامة لطرح استفسارات على الوزير المختص ، الذي يرد عليها في نهاية الاستجواب.

وفي حالة عدم اقتناع النواب برد الحكومة يمكن أن ينتهي الاستجواب بتكوين لجنة تحقيق في الموضوع¹.

الفرع الثاني: تقييم الاستجواب ومدى فعاليته

حتى يصل الاستجواب إلى تحقيق الأهداف المرجوة منه فقد عرف تطورا ملحوظا خاصة فيما نص عليه القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني ، ولو أن الدستور المعدل احتفظ بنفس صياغة المادة 161 من دستور 1976 على طول التعديلات المتتالية حتى التعديل الأخير فكيف يمكن أن يقوم الاستجواب في الدستور الجزائري المعدل حاليا؟

. أولا : تقييم الاستجواب في التعديل الدستوري لسنة 2008:

كغيره من وسائل الرقابة الأخرى ، يلعب الاستجواب دورا مهما في التأثير المستمر على السلطة التنفيذية ، وذلك لأنه يمكن النواب من استجواب الحكومة في قضايا الساعة. وتزداد أهمية هذا الإجراء بالنظر إلى سياق النص الذي تضمنه إذ أنه عام لا يضع أي قيد على النواب سوى أن يكون حول قضايا الساعة² ، وهو ما يترك الباب واسعا أمام النواب ، لأنه غالبا ما تكون مواضيع الساعة كثيرة وما عليهم إلا اختيار أنسبها والذي يمكنهم من الضغط على الحكومة خاصة أن النواب هم الذين يكشفون المواضيع و القضايا التي يرغبون استجواب الحكومة حولها.

ويلعب الاستجواب دورا مهما في الضغط على الحكومة و التأثير عليها خاصة إذا عرفنا أن نص الاستجواب يعلق بقر المجلس الشعبي الوطني ، ويوزع على النواب ليطلعوا عليه مما يمكنهم من المشاركة بطريقة فعالة في المناقشة العامة و التي تنشر في الجريدة الرسمية لمداوات المجلس مما يمكن المواطنين من الإطلاع عليه ورد الوزير المختص على مداخلات النواب .

إن نشر الاستجواب يسمح للنواب الذين وقعوا أو شاركوا في المناقشة من الظهور أمام مواطنيهم حتى يؤكدوا لهم الثقة التي وضعوها فيهم ، وربما للحفاظ على المكانة التي احتلها يوم الانتخاب في دوائرهم الانتخابية.

كما أن المناقشة العامة لا تعني بالضرورة تدخل ممثل الحكومة ، والنواب الموقعين على الاستجواب فقط، بل قد يتدخل نواب آخرون دون تدخل أصحاب الاستجواب ، وهو بهذا يؤدي دورا فعالا في إثارة نقاط متشعبة وإن

¹ - المادة 92 من القانون رقم 89-16.

² - سعيد بوشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية ، ج2 ، مرجع سابق ، ص 335.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

كانت لا تخرج عن موضوع الاستجواب ، مما يسمح للنواب بالتعبير عن عدم رضاهم حول ما جاء من شروحات في تدخل ممثل الحكومة¹.

كما أن تدخل النواب في المناقشة عقب رد ممثل الحكومة على موضوع الاستجواب يمكنهم من لفت نظره ومن خلاله تنبيه الحكومة على تقصيرها في بعض المسائل خاصة أن ممثل الحكومة قد يقتصر رده على الإجابة على التساؤلات المطروحة في الاستجواب فقط دون التوسع في الموضوع².

ولا يتوقف الاستجواب على المناقشة فقط ، بل إن الحكومة مجبرة على إقناع النواب ، لأنها تدرك جيدا أن عدم بلوغ هذه الغاية من شأنه دفع المجلس تكوين لجنة تحقيق. و لكن هل هذه النتيجة كافية حتى يؤدي الاستجواب الدور المنوط به في رقابة فعالة على الحكومة؟

. ثانيا: غياب الجزاء عن الاستجواب يقلل من فعاليته:

إن الاستجواب في النظام السياسي الجزائري وقوانينه الجديدة لم يأخذ بكل النتائج التي تترتب عنه ، وهو بهذا يظهر وكأنه شبيه إلى حد ما بالأسئلة المكتوبة إذ يهدف إلى إرضاء رغبة النواب في الاستعلام عن المشكل المطروح ، وحول الحلول الممكن تقديمها لمواجهة المشكل إذا استثنينا إمكانية اختتام الاستجواب بتكوين لجنة تحقيق.

وهو ما يقلل من فعالية الاستجواب هو عدم اختتامه بإمكانية عرض النواب للائحة على التصويت ، قد تترتب عليها مسؤولية الحكومة، الشيء الذي يجعل من الاستجواب إجراء شكلي لا يحقق النتائج المرجوة منه لأن الاستجواب أصلا هو وسيلة من الوسائل التي يمكن سحب الثقة بها من الحكومة أو أحد أعضائها ، ومن هنا فإن وسائل الرقابة تقاس فعاليتها بالنتائج التي تترتب عنها. يقول أحد الفقهاء :

(un contrôle qui s'accompagne pas de sanctions et un contrôle inefficace)

إن الحد من النتائج الخطيرة للاستجواب باستبعاد التصويت على لائحة ، على الرغم من إمكانية مساندة الحكومة عقب استجوابها ، وهي فرضية غير مستبعدة ، خاصة إذا كانت الحكومة تنتمي إلى الأغلبية البرلمانية، هذا الاستبعاد للتصويت على لائحة كان مقبولا في ظل دستور 1976 يومها لم تكن الحكومة مسؤولة سياسيا

¹ - عمار عباس الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 216.

² - جاء في استجواب حومة مولود حمروش يوم 14. 10. 1990 قول السيد محمد الصالح محمدي سأتناول الموضوع المطروح وفق النقاط المحددة في الإستجواب. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس رقم 154. ص 3.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

أمام المجلس نظرا لطبيعة النظام السياسي الذي كان قائما على وحدة السلطة¹ ، إذ لم يعد مقبولا حاليا في ظل الدستور الحالي الذي يقوم على الفصل بين السلطات وعلى المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان. لو سمحت النصوص القانونية للنواب باختتام الاستجواب بالتصويت على لائحة كان بإمكان أن يمدهم بالضغط الكافي على الحكومة و الاستمرار في مراقبتها ، وحتى لا يبقى تحديد الثقة فيها أو سحبها مرتبط بإرادة الوزير الأول في طلب التصويت بالثقة ، ومرة واحدة في السنة فقط². وختاما يمكننا القول أن الاستجواب في النظام السياسي الجزائري ينطبق عليه القول أنه نادرا الحدوث وإذا نوقش لا يحدث أثرا³.

المطلب الثالث: إنشاء لجان التحقيق النيابية

إن حق البرلمانات في إنشاء لجان التحقيق والتحري حول أعمال السلطة التنفيذية ، حق قديم قدم النظام البرلماني ، وكبقيّة وسائل الرقابة من أسئلة و استجواب ، تطور حق التحقيق بتطور ممارسته حيث تزداد فعاليته كلما تمكن النواب من الحصول على الوسائل اللازمة لاستخدام هذا الإجراء الفعال ، وتطور حق التحقيق عند ممارسته من طرف البرلمان الإنجليزي حتى أصبح في إمكانه توجيه القسم ، وسماع الشهود ومناقشتهم وتوجيه القسم إليهم ، وقد صدر هذا الحق في سنة 1770 في قانون جرنفيل (*Grenville*)⁴. وبامتلاكها لوسيلة أخرى للرقابة تمكنت البرلمانات من الضغط على السلطة التنفيذية و التأثير المستمر عليها، فلجان الرقابة اتخذت وسيلة في كثير من الأحيان لنقد أعمال السلطة التنفيذية كما أن مباشرة أعمال هذه اللجان تشكل نوعا من الخروج على مبدأ فصل السلطات .

وتلعب لجان التحقيق دورا مهما في مد البرلمان بوسيلة أساسية للرقابة على الحكومة خارج ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة ، وذلك لاستعمالها المتواصل حتى خارج دورات البرلمان، لقد أدت هذه الرقابة إلى التخفيف من الفصل الصارم بين السلطات الذي تعرفه الأنظمة الرئاسية ، ففي الولايات المتحدة إن لجان التحقيق والمراقبة على مستوى الكونغرس أصبحت تلعب دورا مهما وفعالا ، باعتبارها تتمتع بسلطة استدعاء للحضور أمامها ،

¹ - سعيد بوشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية ، ج 2 ، مرجع سابق ، ص 337.

² - المواد 88،89 من القانون 89-16 والمادة 3/84 من الدستور.

³ - إيهاب زكي سلام ، مرجع سابق ، ص 118.

⁴ - إيهاب زكي سلام ، مرجع سابق ، ص 124 .

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

كل شخص خاص ، أو عضو في الإدارة ، متى كان بإمكانها مساعدة الكونغرس على إلقاء الضوء على مسألة معينة¹ .

بل إن لجان التحقيق هذه تمارس سلطة نصف قضائية، لأنها تستطيع إصدار عقوبات على الشهود الذين تستدعيهم إلى الحضور أمامها عند إخفائهم للمعلومات التي من شأنها أن تمكن اللجنة من الوصول إلى الحقيقة. أما في فرنسا وفي ظل الجمهورية الخامسة، فإن مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية لها حق إنشاء لجان التحقيق أو الرقابة .

. الفرع الأول: مفهوم التحقيق

التحقيق هو إجراء يفضله يتمكن النواب من الوصول إلى الحقائق بأنفسهم عن طريق التحري عن أعمال السلطة التنفيذية، ومن هنا فهو يهدف إلى التحقق من فساد بعض الإدارات أو المصالح أو المؤسسات أو شركات القطاع العام²

وما يستفاد من هذا التعريف العام هو أن التحقيق على العكس من وسائل الرقابة الأخرى خاصة الأسئلة والاستجواب يتميز عنها من حيث أنه سلسلة من الأسئلة والمناقشات وليس مجرد سؤال وجواب أو أسئلة ورد عليها³ . ليس هذا فقط بل إن التحقيق قد يكون وسيلة لتكملة حق النائب في الوصول إلى الحقيقة، التي لم يكشف عنها السؤال أو الاستجواب، فيكون التحقيق هنا كنتيجة لعدم اقتناع النواب برد ممثل الحكومة وهذا ما أخذ به النظام السياسي الجزائري.

يقسم التحقيق إلى عدة أنواع حسب موضوعه ، فهو إما تحقيقا تشريعا ، وهو ذلك التحقيق الذي تقوم به لجان المجلس الشعبي الوطني مثلا عند دراستها لمشاريع القوانين للبحث عن مدى ملائمة هذه الأخيرة مع الواقع، وإما تحقيقا انتخابيا ،وهو التحقيق الذي يكون هدفه إثبات العضوية في المجلس الشعبي الوطني مثلا على غرار ما جاء في قانون تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره في المادة **6** من لائحة المجلس المؤرخة في 29-10-1989، وإما تحقيقا سياسيا وهو الذي يهمننا في هذه الدراسة ، باعتباره يهدف إلى الوصول لنتائج من شأنها أن تؤدي إلى إثارة مسؤولية الوزير المعنية وزارته بالتحقيق أو الحكومة ككل.

¹ - عمار عباس ، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 219.

² - سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 499.

³ - إيهاب زكي سلام ، مرجع سابق ، ص 120.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وأخيرا يمكننا القول أن التحقيق هو عملية من عمليات تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء المجلس التشريعي للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية بوضع اقتراحات معينة كتحريرك المسؤولية السياسية أو إصلاح ضرر معين أو تلافي أخطاء معينة وتعرض أعمالها على المجلس في صورة تقرير.

أولا : لجان التحقيق في التعديل الدستوري لسنة 2008:

لما كان التحقيق وسيلة فعالة تمكن النائب من الوقوف على حقيقة معينة ليتمكن من الحكم بنفسه على مسألة معينة ، وإذا ما أراد الوقوف حقيقة عيوب أحد المصالح الحكومية فقد مكن الدستور المجلس في إطار اختصاصاته حق إنشاء لجنة تحقيق في أي وقت وفي كل قضية يرى أنها ذات مصلحة عامة ، فمتى يتم اللجوء إلى إنشاء لجان التحقيق ؟

يتم اللجوء إلى إنشاء لجان التحقيق لكي يتمكن النواب من الوصول إلى الحقيقة بأنفسهم وبوسائلهم الخاصة في حالتين:

ثانيا : حالات اللجوء إلى إنشاء لجان التحقيق

أ- عقب رد الحكومة على الاستجواب:

لقد سبق وأن رأينا أن الاستجواب هو وسيلة من وسائل الرقابة التي يمارسها المجلس على الحكومة إلا أن فعالية هذا الإجراء محدود ، نظرا لاقتضاره على المناقشة المحدودة بين بعض النواب و ممثل الحكومة ، وعدم تمكن النواب من اختتامه باقتراح لائحة للتصويت تنصب على مسؤولية الحكومة ، وحتى يتمكن النواب من تفادي هذا النقص فقد حول القانون المتضمن سير المجلس النواب في حالة عدم اقتناعهم برد ممثل الحكومة ، تكوين لجنة تحقيق¹.

ب- في أي وقت وفي كل قضية ذات مصلحة عامة:

إذا كان إنشاء لجان التحقيق عقب الاستجواب محدود بعض الشيء نظرا لأنه مرتبط باستعمال إجراء الاستجواب ، فإن النواب بإمكانهم اللجوء إلى إنشاء لجان التحقيق في أي وقت وفي كل قضية ذات مصلحة عامة ، وهنا يظهر الاختصاص الواسع و اللام شروط الممنوح للمجلس وهذا ليس بالغريب باعتباره مجلسا منتخبا و المجالس المنتخبة هي التي تضطلع بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي² ونظرا لهذا الاختصاص الواسع للمجلس ، فعلى كل نائب رأى أنه من الضروري إنشاء لجنة تحقيق جمع (10) عشرة توقيعات حتى يتمكن من اقتراح لائحة

¹ - جاء في المادة 92 فقرة 2 من القانون رقم 89-16 على أنه مكن أن ينتهي الإستجواب في حالة عدم الإقتناع برد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق.

² - المادة 149 من دستور 1989 و 161 من دستور 1996 و 2008.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وإيداعها مكتب المجلس كما نصت عليه المادة **107** من القانون المتضمن سير المجلس بقولها(إن إنشاء لجنة تحقيق من قبل المجلس الشعبي الوطني يأتي نتيجة التصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف عشرة (10) نواب على الأقل.)

الفرع الثاني: إجراءات تكوين لجان التحقيق و سيرها

إن إنشاء لجنة تحقيق من قبل المجلس ، يأتي نتيجة تصويت عشرة (10) نواب على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس وهذا يفيد أن المبادرة بإنشاء لجان التحقيق موقوفة على جمع عشرة توقيعات وإلا كان الاقتراح باطلا أو (20) عشرون عضوا من مجلس الأمة في التعديل¹ الدستوري لسنة 1996 والذي أبقى عليه المشرع دون تعديل.

- يصوت المجلس على هذه اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة تحقيق.
 - بناء على اقتراح من مكتبه يعين المجلس أعضاء لجنة التحقيق من بين النواب على أن لا يتجاوز عدد أعضائها **15** نائبا².
 - لا يجوز أن يعين النواب الموقعين على اللائحة ضمن لجنة التحقيق.
- وباستبعاد النواب الذين اكتشفوا القضية موضوع التحقيق هل كان المشرع يهدف إلى الإبتعاد عن تصفية الحسابات أم إلى شيء آخر؟
- وعلى الرغم من ذلك يبقى استبعاد النواب الموقعين على اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة تحقيق أمرا غريبا لأنه من المفروض أن النواب الموقعين هم أدرى بمضمون القضية موضوع التحقيق وملاساتها .
- ومتى انتهت اللجنة من تحقيقها و إعداد تقريرها المتعلق به ، تسلمه إلى رئيس المجلس حتى يبلغه إلى الحكومة وإلى النواب ، على أن يبقى التقرير سريا وهذا ما نصت عليه المادة **110** من القانون **89-16** (يسلم لرئيس المجلس الشعبي الوطني التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق. يبلغ التقرير للحكومة و نواب المجلس الشعبي الوطني و يكون ذا طابع سري.)
- وتمتد سرية التحقيق و التقرير المتعلق به إلى لجنة التحقيق ذاتها والتي يلتزم أعضاؤها بالمحافظة على سرية التحريات و المعاينات التي قاموا بها عند التحقيق.

¹ - لقد كان دستور 1976 يعطي الحق أيضا لرئيس الجمهورية في تكوين لجان التحقيق والذي استبعده القانون 89-16.

² - المادة 108 من القانون رقم 89-16.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

وعلى الرغم من السرية التي تتسم بها أعمال لجنة التحقيق و النتائج التي توصلت إليها إلا أن المجلس يجوز له بناء على اقتراح مكتبه نشر التحقيق الذي أعدته لجنة التحقيق، وذلك كلياً أو جزئياً ، على أن يثبت المجلس في موضوع النشر بدون مناقشة على إثر عرض مختصر يقدمه المقرر مبيناً فيه الحجج التي تؤيد إيجابية أو سلبية نشر التقرير¹.

إن منع المناقشة حول نشر التقرير أو عدمه ليست مطلقة إذ بإمكان المجلس أن يفتح مناقشة حول نشر التقرير على أن يكون ذلك في جلسة مغلقة ، كما أن نشر التقرير جزئياً أو كلياً متى تمت المصادقة عليه لا يتم إلا بعد استشارة الحكومة حول ملائمة هذا النشر.

أما سير لجنة التحقيق فقد ترك تنظيمه إلى القانون كما نصت على ذلك المادة **106** فقرة ثانية. من القانون المتضمن تنظيم المجلس وسيره والتي جاء فيها على الخصوص (يحدد القانون طرق سير هذه اللجنة). إلا أن السؤال المطروح هو هل المقصود بالقانون هو القانون رقم **80-04** المؤرخ في **10-30-1980** و المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس ، أم المقصود بالقانون هو أن كل لجنة تحقيق يصدر قانون خاص بها يحدد سيرها إلا أن الاحتمال الأول هو الأرجح.

وما يثير الانتباه هو أنه لا الدستور ولا القانون المتضمن سير المجلس ميزاً بين لجان التحقيق ولجان الرقابة فهل الاقتصار على لجان التحقيق يفيد أن المجلس له الحق في إنشاء لجان التحقيق دون الرقابة على الرغم من أهمية هذه الأخيرة باعتبارها تهدف إلى فحص سير المرافق العامة والمؤسسات الوطنية إلا أننا نعتقد أن المشرع باستعماله لعبارة لجان التحقيق كان يقصد لجان التحقيق والرقابة في نفس الوقت خاصة أن الفصل الخامس من القانون المتضمن سير المجلس الشعبي الوطني معنون برقابة المجلس الشعبي الوطني إضافة إلى الفصل الأول من الباب الثالث من الدستور المعنون بالرقابة كما نصت المادة **149** من الدستور على أنه تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة بمدلولها الشعبي.

¹ - المادة 112 من القانون 89-16.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

خاتمة عامة

بعد أحداث 5 من أكتوبر 1988 ، شرع نظام الحكم في إصلاحات سياسية تمس بنيته ، وكان الكثير من المتبعين وحتى عامة الناس منهم لهذا التطور السياسي يشككون في إمكانية الوصول إلى إعادة هيكلة هذا النظام السياسي المتعفن غير أن المبادئ العامة التي قام عليها الدستور بشرت بإمكانية قيام نظام سياسي جديد يبني على التعددية السياسية والتداول على السلطة مرتكزا على مبدأ الفصل بين السلطات في ظل سيادة الشعب .

وحيث كان من الضروري إسناد الأمر إلى أهله في مهمة إعداد الخطوات اللازمة للمرور إلى المرحلة الجديدة من تطور نظام الحكم ، إلا أن هذا الأخير غير قناعه وكانت نفس الوجوه السياسية التي قادت الجزائر إلى وضعية الانسداد الكلي بقيت تسيير دواليب الحكم ، سواء كانت هذه الشخصيات في الواجهة أو في ظلال الكواليس وهذا إلى يومنا هذا ولو بخفة في الشدة وكانت هذه أول بذرة ساعدت على عدم جدية التجربة السياسية في الجزائر وهشاشتها من الداخل .

أما على مستوى العلاقة بين السلطات ، فإن العلاقة الجديدة والتي كان من المفروض أن تقوم فيما بينها لم تتضح أبدا ولم تعرف حقيقتها ونتج هذا عن عدة أسباب أهمها أن هذه السلطات لم تعرف تغييرا جوهريا وبقيت كما كانت عليه في ظل الحزب الواحد رغم ادعاء التعددية.

كما أن المجلس الشعبي تحول بين عشية وضحاها بعد الأحداث سالفة الذكر وظهور دستور 1989 من خاضع إلى السلطة التنفيذية إلى جهاز يقرر مسؤولية الحكومة السياسية وبالتالي إمكانية إسقاطها عن طريق الوسائل الدستورية المتاحة .

وأما عن رئيس الجمهورية المنتخب في ظل الدساتير السابقة والتعديلات التي تنالت أصبح يتحكم في تطور الحياة السياسية ودفعها بالسرعة والاتجاه الذي يريد خاصة في ظل عدم انسجام السلطين التشريعية والتنفيذية مع تصرفات الجماعات المحلية التي سيطرت عليها المعارضة التي أفرزتها انتخابات ما بعد الأزمة وهي أول انتخابات تعددية، ما دفع إلى خلق مؤسسات إدارية جديدة بمسمى الدائرة، قصد عرقلة كل تحرك جاد لها قد يطفو بسياسة وأشخاص سياسية جديدة على السطح، ولتكريس التوجه المؤلف للنظام السياسي الجزائري، وعلى الرغم من محاولة إيجاد توازن بين السلطات يقوم على التأثير المتبادل فيما بينها إلا أن الكيفية التي وزعت بها وسائل التأثير لم تسمح بتحقيق التوازن المطلوب.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

ويكفي للبرهنة على عدم التوازن الذي طبع العلاقة الجديدة بين السلطة التشريعية والتنفيذية التعديل الجزئي الأخير للدستور الجزائري، الذي كرس مبدأ (الملك لا يخطئ ولا يسيء التصرف) مع عملية تحميل سياسية ، نقول هذا بكل تحفظ ودون أن نغفل التطور السريع الذي عرفته العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظم السياسية الحديثة والتي تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات ، إذ أن الفصل في الوقت الحاضر لم يبق بين السلطتين باعتبارهما غالبا ما تنتميان إلى نفس الاتجاه السياسي القابض على زمام جميع السلطات ، بل إن الفصل اليوم يقوم بين الأغلبية الحاكمة والمعارضة التي تطمح وتعمل جاهدة للوصول إلى سدة الحكم وهذا ما يتضح جليا في بعض الدول عامة والعربية منها خاصة كلبان والكويت.

كل هذا يدفعنا لطرح السؤال الذي قد نختصر إجابته .

ما مدى تطبيق قواعد هذا الدستور على مختلف جوانب العمل السياسي في الجزائر؟

بكل احتشام نقول عدا بعض التطبيقات الشكلية لأحكام هذا الدستور فإن هذا الأخير لم ولن يستطيع مسايرة الحياة السياسية للنظام الجزائري الجديد إذ أن الشروط الجوهرية لتطبيقه لم تتحقق بصفة كاملة، وأهمها الانتخابات التعددية الرئاسية منها والتشريعية، هذه الأولى التي شهدنا مسرحيتها مؤخرا كونها تعددية نظريا أحادية فعليا، تحسم نتيجتها قبل الإعلان عن موعد إجرائها، أما الثانية فقد صارت هدفا للعام والخاص، للمثقف والجاهل وأؤكد الجاهل لا الأمي لأن النظرة إليها صارت كرسي وحصانة سيارة وامتيازات وجواز سفر أحمر أشبه بضوء المرور (ممنوع التفتيش حصانة) وقد صدق أحد صحفيي الخبر بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية الأخيرة معنونا مقالته من كرسي المقهى إلى قبة البرلمان همسا عن أحد الشباب الذي صادفه الحظ في دخولها، فأبي علاقة تأثير تلك التي يمكن أن تكون بين السلطتين وقد صار للحظ مكان في السياسة .

الشيء الوحيد الذي كان يمكن أن يبرز ما تضمنه الدستور من علاقة المد والجزر بين السلطتين التشريعية وتنفيذية وتطبيقا لكل وسائل الرقابة والتأثر المتبادل دون استثناء ومن الجهتين، وخاصة منها الفعالة كسحب الثقة والاستجواب و تقرير المسؤولية السياسية من جهة والحل وغيره من جهة أخرى هو نتائج الانتخابات التي أفرزت بعد الأزمة فوز المعارضة ممثلة في جبهة الإنقاذ الإسلامية المحلة لو لم تلغ ، مع أن هذه التجربة أضرت بالجزائريين كثيرا لأنها أسالت دماءهم وروعت أمنهم وذهب ضحيتها البريء والمدان فلا أعاد الله علينا هذه العشرية السوداء ولا بأس أن نقول كلمة حق يراد بها حق الفضل كل الفضل لرئيس الجمهورية قمة السلطة التنفيذية في تأمين من روع وإعادة القطار لسكته بإعلانه مشروع المصالحة.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

كتب باللغة العربية:

- العيفة اويحيا ،النظام الدستوري الجزائري الطبعة الأولى سنة 2002 
- أحمد وافي بوكر إدريس،(1 - النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الثلاثي الأول، 1992. 2- الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الطبعة 2005) 
- الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجزائرية، طبعة 2005 
- إيهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، 1983. 
- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع. 
- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي ،دراسة مقارنة ، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، 1979. 
- عادل الطبطبائي، الأسئلة البرلمانية نشأتها أنواعها ،وظائفها ،دراسة تطبيقية مقارنة مع التركيز على دولة الكويت. 
- عبد الغني بسيوني ، النظم السياسية والقانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، 1993. 
- فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثاني، النظرية العامة للدساتير ديوان المطبوعات الجامعية، 1994. 

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

كتب باللغة الفرنسية:

- 📖 **Philippe Ardant Institution politique et droit constitutionnel.o.p.c.t. Montchrestien.1975.**
- 📖 **Andre Haurio – Jean Gicquel et Patrice Gerard. institution politique et droit constitutionnel. Edition 2 G.D.J. paris.**
- 📖 **Taleb Tahar, du monoséphalisme dans le régime politique algérien, Décembre 1990.**

ثانيا: الرسائل الجامعية

- ❖ سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984.
- ❖ عباس عمار ، الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري رسالة ماجستير جامعة وهران 1995.
- ❖ لمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه جامعة قسنطينة 1991.

ثالثا: مقالات

- ❖ سعيد بوشعير ، مجال القانون في دساتير كل من الجزائر والمغرب وتونس، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 2، 1991.

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

رابعاً: وثائق رسمية

- ✓ دستور الجزائر لسنة 1963.
- ✓ دستور الجزائر لسنة 1973.
- ✓ دستور الجزائر لسنة 1989.
- ✓ التعديل الدستوري لسنة 1996.
- ✓ التعديل الدستوري لسنة 2008.
- ✓ قانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري.
- ✓ القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419هـ الموافق 08 مارس سنة 1999م الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- ✓ القانون رقم 89 - 16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و سيره.
- ✓ الجرائد الرسمية لمداوالات المجلس الشعبي الوطني
- ✓ رقم 173 بتاريخ 1990/12/09.
- ✓ رقم 202 بتاريخ 1991/07/06.
- ✓ رقم 203 بتاريخ 1991/07/07.
- ✓ الجريدة الرسمية لمداوالات مجلس الأمة، العدد 2، دورة الخريف 2002.
- ✓ خامسا: الجرائد: أسبوعية الواجهة العدد 02، فبراير 1993
- ✓ يومية الخبر العدد 245، 1992/08/29

العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري 2008

الفهرس

01	..... مقدمة
09	الفصل الأول: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
10	..... المبحث الأول: التشريع
10	..... المطلب الأول: المبادرة بالتشريع في الظروف العادية
19	..... المطلب الثاني: التشريع في الظروف الغير عادية
23	..... المبحث الثاني: حل البرلمان واللجوء إلى الاستفتاء
23	..... المطلب الأول: حل البرلمان
27	..... المطلب الثاني: حق اللجوء إلى الاستفتاء
31	الفصل الثاني: وسائل تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية
31	..... المبحث الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية
31	..... المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه
41	..... المطلب الثاني: بيان السياسة العامة
51	..... المطلب الثالث: المسؤولية
57	..... المبحث الثاني: الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية
57	..... المطلب الأول: الأسئلة
63	..... المطلب الثاني: الاستجواب
69	..... المطلب الثالث: إنشاء لجان التحقيق النيابية
75	..... خاتمة عامة
	..... قائمة المراجع
	..... الفهرس