



جامعة 08 ماي 1945  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص: قانون عام (منازعات إدارية)

قسم العلوم القانونية و الإدارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري

تحت اشراف

الدكتور : حميداني محمد

إعداد الطلبة:

- براهيمية رفيق

- بوزعرورة عبد الرحيم

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	حميداني محمد	08 ماي 1945	دكتور	مشرفا
02	بوخميس سهيلة	08 ماي 1945	دكتورة	رئيسا
03	العايب سامية	08 ماي 1945	دكتورة	عضوا مناقشا

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و تقدير

ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم

سلطانك كما يسرت

لنا إعداد و انجاز هذه المذكرة

كل الامتنان و العرفان الموصول إلى كل من ساهم

و شجع على المضي

قدما في إكمال هذه المذكرة وأخص بالذكر

الأستاذ الفاضل "حميداني محمد"

على كل ما بذله من جهد في تأطير و إخراج

هذه المذكرة كما نتقدم بالشكر و العرفان

لجميع الأساتذة الذين كان

لهم الفضل في تكويننا الدراسي

# اهداء

العمد لله رب العالمين و الصلاة و السلام  
على خير

خلق الله سيدنا محمد و على آله و صحبه  
أجمعين

أهدي ثمرة جهدي إلى الوالدين  
الكريمين و أتمنى لهما دوام الصحة و  
العافية

إلى شريكة حياتي و أم أولادي، الزوجة  
الغالية

إلى أبنائي رياحين حياتي "محمد إياو" و  
"عبد الرؤوف"

إلى كل من وعمني و شجعني على  
مواصلة دربي

## رفيق

# اهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

إليك يا من لا يمكن للكلمات أن توفي حقها

يا من لا يمكن للأرقام أن تعصي فضائلها

يا سر نجاصي و سعاتي في حياتي "أمي الصنون"

إلى من أرمى التفاؤل بعينه والسعادة في ضحكته , إلى سنجي طيلة حياتي ,

رمز المسؤولية والإراوة "أبي الغالي و قره عيني"

إلى أختي الغالية "أسماء" الناصحة و المرشدة للحرب و ابنها الكتكوت

الصغير "انس" و زوجها "وليد"

إلى أخي السنه و الفراغ الأيمن "صالح"

إلى النفس البريئة و الشمعة التي أنارت وسط و فئ الأسرة "بثينة"

إلى زميلي محمد الذي لم يبخل عليا بنصائحه

إلى رفيق الحرب "توتو" "احمد" و "وليد"

إلى كل من ساعدوني ولم يبخلوا عليا بنصائحتهم و معلوماتهم

إلى كل الأصدقاء و الزملاء

إلى جميع الأساتذة

أتمنى التوفيق و الفلاح من الله العلي القوي

ونسعى للمزيد بعون الله تعالى

عبد الرحيم

# المقدمة

### المقدمة

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات حجر الزاوية في أي نظام ديمقراطي، و قد ساعد هذا المبدأ على ظهور الاتجاهات و المبادئ الديمقراطية التي تهدف إلى ضمان الحريات الأساسية للإنسان و مقاومة الظلم و الاستبداد ولم يكن المبدأ معروفا في التشريعات القديمة، إذ كانت السلطة حقا شخصيا للحاكم تتجمع في يده فيمارس اختصاصاتها كافة ويستأثر بجميع امتيازاتها.

و في القرنين السادس عشر و السابع عشر ظهرت محاولات للحد من السلطة المطلقة، و توزيع السلطات على هيئات متعددة تمارس عملها مشتركة، نظرا لأن تركيز السلطة في يد الحاكم كان يؤدي إلى أخطار بالغة المدى على الحريات الفردية، و يدفع الحاكم للاستبداد و الطغيان.

و كان مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ الهامة التي اهتم بها الفكر الفلسفي الإنساني حيث ارتبط هذا المبدأ باسم الفيلسوف الفرنسي الشهير مونتيسكيو، فبعد أن قسم هذا الأخير وظائف الدولة إلى ثلاث: تنفيذية، تشريعية و قضائية، رأى ضرورة فصلها و توزيعها على هيئات مستقلة، لأن تجميعها في يد هيئة واحدة يؤدي إلى الاستبداد، على أن يكون هذا الفصل بين تلك الهيئات لا ينصرف إلى مجرد توزيع السلطة، بل يتعداه إلى تنظيم العلاقة بينها.

و قد ظهر مبدأ الفصل بين السلطات كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة التي كانت تعتمد إلى تركيز جميع السلطات في يدها، و كوسيلة للتخلص من استبداد الملوك و سلطتهم المطلقة.

و فكرة تقسيم وظائف الدولة إلى وظيفة تنفيذية و تشريعية و قضائية، واستئثار كل سلطة من سلطات الدولة لإحدى هذه الوظائف لها تاريخ قديم، فقد أشار الفيلسوف اليوناني أرسطو إلى مبدأ الفصل بين السلطات عن طريق بيان الوظائف الأساسية للسلطة و هي وظيفة المداولة، وظيفة الأمر، و وظيفة العدالة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، "القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة"، طرق ممارسة السلطة (أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها)، ج 2، ط 3 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 165.

و كذلك فإن أفلاطون قد رأى ضرورة توزيع وظائف الدولة و أعمالها المختلفة على هيئات متعددة مع إقامة التوازن و التعاون فيما بينها حتى لا تستبد هيئة بالحكم في الدولة فتضطرب أحوالها .

أما جون لوك فيعتبر أول فقيه عبر عن مبدأ الفصل بين السلطات بنظريات عامة، حيث قسم سلطات الدولة إلى أربع هيئات: الهيئة التشريعية تسن القوانين، الهيئة التنفيذية مهمتها تنفيذ القوانين والمحافظة على الأمن الهيئة الاتحادية و خصائصها إعلان الحرب و إقرار السلم و عقد المعاهدات، و القيام بجميع العلاقات مع الدول الأخرى، هيئة التاج و تتولى خصائص الملوك و حقوقهم و امتيازاتهم كافة<sup>1</sup>، أما مونتيسكيو فقد وضع نظرية الفصل بين السلطات و التي اقترنت باسمه في مؤلفه الشهير (روح القوانين) و أصبحت تمثل حجر الزاوية لدراسات القانون الدستوري، وتزايدت هذه النظرية مع تزايد أعمال الدولة و تفرعها<sup>2</sup>.

و قد عرف مبدأ الفصل بين السلطات انتشارا واسعا لما له من فضائل ومزايا، فهو بمثابة أفضل ضمان لممارسة الحقوق و الحريات الفردية، و حصن منيع ضد استبداد الحكام و تسلطهم، كما يفيد في توزيع الوظائف الرئيسية للدولة على سلطات مختلفة في ظل تعدد وظائف الدولة و تشعبها، غير أنه و على غرار المبادئ الأخرى تعرض لجملة من الانتقادات، و من أهمها أن تطبيق المبدأ يؤدي إلى تعدد الهيئات و بالتالي إضعاف السلطة في الدولة وتشتيت المسؤولية بين السلطات على نحو يصعب تحديدها، كذلك أثبت الواقع العملي هيمنة و سيطرة سلطة على باقي السلطات الأخرى و هو ما يشوه لمفهوم النظري للمبدأ.

من هذا المنطلق اختلف فقهاء القانون العام في تفسيرهم لمبدأ الفصل بين السلطات، فمنهم من تبني الفصل الجامد(المطلق) بين السلطات، إذ اعتبروا ذلك السبيل الوحيد لتحقيق غاية المبدأ الأساسية لمنع التعسف و الاستبداد، و استندوا في تفسيرهم لذلك إلى أن الأمة صاحبة السيادة تملك ثلاث سلطات، و كل واحدة تمثل جزءا منفصلا من السيادة، و عندما تختار الأمة ممثلها فإنها تفوض كل من هذه السلطات إلى هيئة عامة مستقلة و متخصصة، و يترتب على ذلك قيام فصل مطلق بين السلطات.

<sup>1</sup> فريد علوش و نبيل قرقور، "مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة بسكرة، 2008 ص 225.

<sup>2</sup> سليمان محمد الطماوي، "النظم السياسية و القانون الدستوري"، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص 285.



أما الرأي الثاني فيذهب في اتجاه الأخذ بالفصل المرن بين السلطات على أساس أن سلطة الدولة وحدة لا تتجزأ، غير أن للدولة ثلاث وظائف (تشريعية، تنفيذية، قضائية) وهذه الوظائف يجب أن توزع على هيئات ثلاث، تباشرها بالتنسيق مع بعضها البعض و ليس بصفة مطلقة، و أساسهم في ذلك أن هذه الوظائف تمارس لأجل تحقيق الصالح العام.

و بالنسبة للجزائر فقد اختلفت مواقف الدساتير الجزائرية المتعاقبة من فكرة مبدأ الفصل بين السلطات فتراوحت بين الرفض الصريح و بين الاعتماد الضمني للمبدأ باعتباره أساس لتنظيم السلطات العامة في الدولة و من المعروف أن التجربة الدستورية الجزائرية مرت بمرحلتين متميزتين، أما المرحلة الأولى فغاب فيها مبدأ الفصل بين السلطات و كان ذلك في دستور 1963 و دستور 1976 اللذان تبنا الدمج التام للسلطات، و رفض فكرة مبدأ الفصل بين السلطات، و أعتد في هذه المرحلة على وحدة القيادة والسلطة و الحزب.

أما المرحلة الثانية فكان ميلادها بعد الأحداث التي عرفتها البلاد في 05 أكتوبر 1988، و التي أتت بالتغيير الجذري، فقد انبثق عن الإصلاحات التي جرت في تلك الفترة إصدار دستور 1989 الذي يعتبر انطلاقة جديدة للتنظيم السياسي و الدستوري في الجزائر، بتبني التعددية السياسية و التخلي عن الاشتراكية و إقرار الفصل بين السلطات، حتى و إن لم يكن بصريح العبارة لكن يفهم ضمنا من خلال قراءة نصوص الدستور و كذا كيفية تنظيمه للسلطات العامة في الدولة، و كذلك الحال بالنسبة لدستور 1996 فلم يأتي بجديد فيما يخص التنصيب على مبدأ الفصل بين السلطات صراحة من خلال الأحكام الواردة في نصوصه، بل كل ما أضافه هو تبنيه للثنائية البرلمانية بإنشاء غرفة ثانية (مجلس الأمة)، و كذا الازدواجية القضائية بإعماله للقضاء الإداري إلى جانب القضاء العادي. و بما أن الفصل بين السلطات يقوم على أساس استقلالية كل سلطة في مباشرة اختصاصاتها مع ضرورة وجود تعاون و رقابة متبادلة فيما بينها، خاصة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و عليه ستنصب دراستنا لموضوع الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري على دستور 1996 محاولين إبراز كيفية تنظيم السلطات فيه و طبيعة العلاقة بينها.

-أهمية الدراسة: إن دراسة موضوع تطبيق الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري يكتسي أهمية بالغة كون الجزائر تعمل على مواكبة النظم الديمقراطية التي تعتمد أساسا في تنظيم سلطاتها على هذا المبدأ لكونه من أهم الضمانات لتحقيق الحريات العامة و الحفاظ عليها.

-دوافع اختيار الموضوع: تظهر أسباب اختيارنا لهذا الموضوع كون مبدأ الفصل بين السلطات أعطيت له تفسيرات متعددة ومختلفة فهناك من فسره على أساس الفصل الجامد بين السلطات، و هناك من فهمه على أساس الفصل المرن بين السلطات، و رغبة منا في معرفة التفسير الحقيقي لهذا المبدأ و الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري .

-إشكالية البحث: في سبيل الوصول إلى تحليل الموضوع تم طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

كيف عالج المشرع الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات، و ما هي أهم تطبيقات هذا المبدأ في ظل دستور 1996؟

و على ضوء هذه الإشكالية يمكن طرح بعض الأسئلة الفرعية:

1-كيف نظم دستور 1996 السلطات العامة، باعتباره الدستور ساري المفعول اليوم؟

2-ما هي طبيعة العلاقة بين هذه السلطات ؟

3- هل النصوص الدستورية و القانونية المنظمة لهذه العلاقة قد حققت التوازن المطلوب ؟

4-ما هي الحلول الممكنة للحد من تداخل هذه السلطات فيما بينها؟

للإجابة على هذه الإشكالات و في سبيل الإحاطة بجوانب الموضوع استندنا على المنهج التاريخي لسرد بعض الوقائع التي عرفها النظام السياسي الجزائري، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي من خلال استقراء للنصوص القانونية و تحليلها سواء أحكام الدستور أو بعض القوانين و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

# الفصل الأول

مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور

1996

## الفصل الأول: مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996

على الرغم من إقرار دستور 1989 جملة من التغييرات الجذرية و الجهود خاصة من جانب الممارسة السياسية بإقراره التعددية الحزبية السياسية ، وكذا تنظيمه للسلطات العامة في البلاد ، و تأكيد المجلس الدستوري على الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أن البلاد عرفت أوضاعا متوترة في سنة 1991 وهذا عقب تعليق التشريع، فبعد استقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992 و كشفه عن حل المجلس الشعبي الوطني في 04 جانفي 1992<sup>1</sup>، و هي حالة لم تعرفها الجزائر منذ الاستقلال. دخلت الجزائر مرحلة فراغ دستوري ومحاوله لسد هذه الأزمة، انعقد المجلس الأعلى للأمن و أعلن عن استحداث مجلس أعلى للدولة خولت له ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية المنصوص عليها دستوريا<sup>2</sup>، و استتبع بمجلس وطني استشاري<sup>3</sup>، مهمتها العمل على استمرارية الدولة و مؤسساتها، و قد استمرت هذه المرحلة إلى غاية إجراء الانتخابات الرئاسية في 1995 أين عرفت البلاد منحي آخر خاصة بعد إجراء تعديلات على دستور 1989، و تمخض عن هذه التعديلات إصدار دستور 1996 المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي ليوم 28 نوفمبر 1996<sup>4</sup>، هذا الأخير أريد من خلاله إعطاء نفس جديد للنظام السياسي الجزائري من خلال تدارك النقائص المسجلة في دستور 1989، و الخروج من الأزمة السياسية و الفراغ الدستوري الذي عرفتهما البلاد.

فكيف نظمت السلطات العامة في دستور 1996، و ما هي اختصاصاتها؟

<sup>1</sup> تم حل المجلس الشعبي الوطني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 04/01/1992 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 2 الصادرة بتاريخ 08/01/1991).

<sup>2</sup> تم إعلان إقامة مجلس أعلى للدولة بتاريخ 14/01/1992 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 03 الصادرة بتاريخ 15/01/1992).

<sup>3</sup> تم النص على المجلس الوطني الاستشاري في الفقرة 6 من إعلان إقامة مجلس أعلى للدولة و حددت صلاحياته بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-39 المؤرخ في 04/02/1992 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10 الصادرة بتاريخ 09/02/1992).

<sup>4</sup> تم إصدار دستور 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 69-438 المؤرخ في 07/12/1996 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 76 الصادرة بتاريخ 08/12/1996).

### المبحث الأول: تنظيم السلطات العامة في دستور 1996

لقد نظم دستور 1996 السلطات في الباب الثاني منه تحت عنوان تنظيم السلطات و هذا على غرار دستور 1989، و أبقى على ثنائية السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة)، لكنه تراجع عن منصب رئيس الحكومة و الذي استبدل بالوزير الأول من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>1</sup>، و لعل أهم ميزة في دستور 1996 قيامه على أساس ثنائية السلطة التشريعية التي تتكون من المجلس الوطني الشعبي و مجلس الأمة، و كذا اعتنق ثنائية السلطة القضائية (القضاء العادي و القضاء الإداري) و لمعرفة كيف نظم هذا الدستور السلطات و اختصاصاتها سنتطرق إلى تنظيم كل سلطة على حدا.

#### المطلب الأول: السلطة التنفيذية

أبقى دستور 1996 على نظام ثنائية السلطة التنفيذية التي أقرها دستور 1989، و قد خص هذا الدستور السلطة التنفيذية بسبعة و عشرين (27) مادة في الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان تنظيم السلطات إضافة إلى مواد أخرى تخص صلاحيات رئيس الجمهورية في مواجهة باقي السلطات، و عليه فالسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري وفقا لدستور 1996 تتشكل من رئيس الجمهورية و الحكومة.

#### الفرع الأول: رئيس الجمهورية

يعد رئيس الجمهورية الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري بموجب ما حوله الدستور من صلاحيات واسعة تمكنه من قيادة و تنفيذ السياسة العامة في الدولة و تعيين الحكومة و أعضائها و إنهاء مهامها مما يجعله في قمة هرم السلطة التنفيذية، و في مركز ممتاز سواء داخل هذه السلطة أو مقارنة مع باقي السلطات الدستورية، و علة ذلك طريقة انتخابه المباشر من قبل الشعب و عدم مسؤوليته السياسية.

<sup>1</sup> أحدث منصب الوزير الأول بموجب القانون رقم: 08-19 المؤرخ في 15/11/2008 المتعلق بتعديل دستور 1996 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 63 الصادرة بتاريخ 2008/11/16).

أولاً: انتخاب رئيس الجمهورية

يتم انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري<sup>1</sup>، و لكي يعتبر فائزاً في الانتخابات يجب أن يحصل على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها. و بعد إقرار التعددية الحزبية كنظام ينجم عنه تعدد المتنافسين في الانتخابات الرئاسية أقر القانون الانتخابي الصادر بموجب القانون العضوي 01-12 يتعلق بنظام الانتخابات<sup>2</sup>، في مادته 134 التي تنص على: "يجري انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها"، و ذلك في ظرف ثلاثين (30) يوماً السابقة لانقضاء مدة رئاسة الجمهورية، فإذا لم يحصل أحد المترشحين على الأغلبية المطلقة ينظم دور ثاني يساهم فيه المترشحان الاثنان اللذان أحرزا أكبر عدد من الأصوات خلال الدور الأول .

و عن شروط الترشح لرئاسة الجمهورية فإن المؤسس الدستوري في المادة 73 من الدستور حدد جملة من الشروط تتمثل في :

- الجنسية الجزائرية الأصلية: إن منصب رئيس الجمهورية يتسم بالأهمية البالغة ، ولهذا من المنطقي أن يكون الشخص الذي يتولى رئاسة هذا المنصب الأساس و المهم جزائرياً أصيلاً ، و يعتبر هذا الشرط ضرورياً لأن حامل الجنسية الجزائرية أصلاً يكون أكثر ارتباطاً و تمسكاً بالوطن و الأمة و مصالحها<sup>3</sup>.

-الإسلام : أن يدين المترشح بالإسلام هذا الشرط هو النتيجة المنطقية لحكم المادة 02 من الدستور التي تنص على: "إن دين الدولة هو الإسلام" ، فمن غير المعقول أن يحكم الشعب المسلم رئيس غير مسلم رغم صعوبة

<sup>1</sup> انظر المادة 71 من دستور 1996.

<sup>2</sup> راجع في ذلك القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 2012/01/12 يتضمن نظام الانتخابات(الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 01 الصادرة

بتاريخ 2012/01/14) المادة 132 و ما بعدها .

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر"، ط1، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص207.

إثبات ذلك من الناحية العملية ، و عدم وجود معيار واضح يبين إسلام شخص من عدمه ، و ما هي الوثيقة التي يتقدم بها المترشح يثبت بها إسلامه<sup>1</sup> .

-السن : حيث يجب أن يكون سن المترشح أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب ، و هو سن من المفترض أن يتمتع الفرد فيها بالحنكة و التجربة لممارسة السلطة و تولي الرئاسة و هو سن النبوة<sup>2</sup> . بالإضافة إلى شروط أخرى تتمثل في التمتع بالحقوق المدنية و السياسية ، إثبات الجنسية الجزائرية لزوج المترشح ، إثبات المشاركة في ثورة أول نوفمبر 1954 و إذا كان مولودا قبل جويلية 1942، إثبات عدم تورط الأبوين في أعمال ضد ثورة 01 نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد جويلية 1942.

أن يقدم المترشح تصريحاً علنياً بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه<sup>3</sup> .

تكون العهدة الرئاسية بخمس سنوات قابلة للتجديد حسب نص المادة 74 من التعديل الدستوري لسنة 2008 "مدة المهمة الرئاسية خمس ( 05 ) سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية " ، بعدما كانت مدة العهدة الرئاسية خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ، و رئيس الجمهورية غير مسؤول مدنياً عن الأفعال و الأقوال التي تصدر منه أثناء أداء مهامه ، و يعود سبب ذلك إلى صفته التمثيلية ، غير أنه بالرجوع إلى نص المادة 158 من الدستور التي أقر من خلالها المؤسس الدستوري مسؤولية رئيس الجمهورية الجنائية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى عن طريق تأسيس محكمة عليا تختص بمحاكمته ، و قد أوكل المؤسس الدستوري تحديد شروط و إجراءات محاكمة رئيس الجمهورية إلى المشرع عن طريق تنظيم ذلك بموجب قانون عضوي<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> ادريس بوكرا ، "نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر" ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص 20.

<sup>2</sup> ماجد راغب الحلو ، "الدولة في ميزان الشريعة ، النظم السياسية" ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 1999 ، ص 187.

<sup>3</sup> حول هذا الشرط انظر المادة 04 و ما بعدها من الأمر 97-04 المؤرخ في 11/01/1997 المتعلق بالتصريح بالممتلكات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 03 الصادرة بتاريخ 12/01/1997) .

<sup>4</sup> انظر المادة 158 من دستور 1996.

ثانيا: صلاحيات رئيس الجمهورية

فيما يخص صلاحيات رئيس الجمهورية فقد منح دستور 1996 على غرار دستور 1989 صلاحيات جد واسعة و خاصة في الحالات الغير عادية .

#### 1- صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات العادية

يتمتع رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 بصلاحيات عديدة تتمثل أساسا في :

- سلطة التعيين: تم توزيع الاختصاص في التعيين بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 ، فالقاعدة أن سلطة التعيين في وظائف الدولة مخولة أصلا كاختصاص عام لرئيس الحكومة لتنفيذ برنامجه إلا ما خولته النصوص صراحة لرئيس الجمهورية كاستثناء ، أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 فإن رئيس الجمهورية انفرد بسلطة التعيين حيث أن الحكومة تتشكل من الوزير الأول الذي يختاره و يعينه رئيس الجمهورية<sup>1</sup> و من الوزراء الذين يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول ، فقد نصت المادة 79 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على أنه "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول" .

فأصبحت صلاحيات الوزير الأول جد محدودة و تتم بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها و بالرجوع إلى أحكام الدستور، فإن لرئيس الجمهورية حرية تعيين مساعديه في السلطة التنفيذية فهو الذي يعين الموظفين المدنيين و العسكريين و كذا التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء ، تعيين رئيس مجلس الدولة ، الأمين العام للحكومة محافظ بنك الجزائر ، القضاة مسؤولو أجهزة الأمن و الولاية ، يعين كذلك ثلث أعضاء مجلس الأمة ، و أعضاء في المجلس الدستوري، يعين أعضاء في المجلس الإسلامي<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> تنص المادة 77 فقرة 05 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 05 من القانون رقم 08-19 على أن "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول و ينهي مهامه" .

<sup>2</sup> انظر المواد 78 ، 101 ، 164 ، 172 من دستور 1996 .



-رئاسة مجلس الوزراء: يشكل مجلس الوزراء الجهاز الذي تتم فيه تداول مختلف القرارات التي تهم الأمة برئاسة رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 77 /4 من الدستور على أن رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء.

-قيادة الدفاع الوطني و السياسة الخارجية: كرس دستور 1996 قاعدة عامة تتمثل في انفراد رئيس الجمهورية بمجال الدفاع الوطني، و هذا حسب نص المادة 77 فقرة 1، 2 "هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية يتولى القيادة العليا لجميع القوات المسلحة".

يبقى من الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية لكونه من القطاعات الحساسة و السيادية.

وفي مجال الشؤون الخارجية فتص المادة 77 فقرة 3 من دستور 1996 على أن رئيس الجمهورية "يقرر السياسات الخارجية للأمة و يوجهها".

بالإضافة إلى هذه الاختصاصات الحصرية لرئيس الجمهورية هناك عدة صلاحيات حول الدستور ممارستها حيث يصادق على معاهدات التحالف و الإتحاد و المتعلقة بالحدود و بقانون الأشخاص بشرط موافقة البرلمان<sup>1</sup> و يقوم بممارسة السلطة التنظيمية في المجال غير المخصص للقانون ، و هذه السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية لا يجوز لرئيس الحكومة التدخل فيها و هي مجال واسع لا يتقيد فيه الرئيس إلا بأحكام الدستور<sup>2</sup> ، و قد جاء في نص المادة 125 من دستور 1996 و المعدلة بموجب المادة 13 من القانون 08-19 ما يلي:"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " و له كذلك صلاحيات التشريع عن طريق الأوامر في حالات محددة دستوريا<sup>3</sup> ، و هذا يعتبر تدخل في المجال التشريعي .

2- صلاحيات رئيس الجمهورية في الحالات الغير عادية :

<sup>1</sup> مولود ديدان، "مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية"، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2007، ص231.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص 86 .

<sup>3</sup> تنص المادة 124 على: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامره في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان . يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور".

باعتباره حامى الدستور و مجسدا لوحدة الدولة داخليا و خارجيا ، فقد اسندت له سلطات و صلاحيات متعلقة بديمومة الدولة و هذه الصلاحيات قد يكون لها تأثير بالغ في سير و تنظيم المؤسسات الدستورية للجمهورية و قد تمس حتى بحقوق الأفراد و حرياتهم المعترف بها قانونيا ، حيث حول دستور 1996 لرئيس الجمهورية إقراره حالة الطوارئ و الحصار و هذا إذا دعت الضرورة الملحة لذلك ، و كذلك إقرار الحالة الاستثنائية في حالة ما إذا كانت فيها البلاد مهددة بخطر يضر بمؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها .

كما يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة التعبئة العامة و حالة الحرب <sup>1</sup> .

### الفرع الثاني: الحكم —

تعد الحكومة طرفا ثانيا في السلطة التنفيذية كونها تتشكل من الوزير الأول المعين من قبل رئيس الجمهورية و من أعضاء الحكومة الذين يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية بعد استشارة الوزير الأول .

أولا: تعيين الوزير الأول

جاء في الفقرة الخامسة و السابعة من نص المادة 77 من دستور 1996 و المعدلة سنة 2008 ما يلي : "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات و الصلاحيات الآتية: ...- 5- يعين الوزير الأول وينهي مهامه...- 7- يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، و ينهي مهامه..."

فالملاحظ أن الوزير الأول يعين من طرف رئيس الجمهورية، كما أن له أن يعين نائب الوزير الأول أو عدة نواب، لكن لم تشترط أحكام الدستور أي شروط أو قيود على رئيس الجمهورية عند إختياره للوزير الأول، فمن الناحية الدستورية و النظرية لا يوجد أي قيد على حرية الرئيس في اختيار الوزير الأول.

<sup>1</sup> انظر المواد 91، 93، 94، 95 من دستور 1996 .

لكن هذا لا يعني أن رئيس الجمهورية يتمتع بالحرية المطلقة في اختيار الوزير الأول، فباعتباره مجسدا لوحدة الأمة و ضامنا لاستقرار المؤسسات الدستورية، عليه أن يراعي لدى البحث عن الشخص المناسب لمنصب الوزير الأول العديد من الاعتبارات، و من أهمها الكفاءة و السمعة و الانتماء السياسي<sup>1</sup>.

وإن كان هذا الأخير غير ملزم باختيار رئيس الأغلبية في البرلمان إلا أنه من الناحية العملية و السياسية عليه أن يراعي التوجه السياسي السائد و اختيار الشعب، و هذا أمر منطقي خاصة أن الوزير الأول لا يمكنه ممارسة وظائفه إلا إذا حظي مخطط عمله بالموافقة من طرف البرلمان<sup>2</sup>، و هكذا يضمن رئيس الجمهورية استمرار و بقاء الحكومة قائمة لدى تعيين رئيسها.

ثانيا: الشروط الواجب مراعاتها لتعيين الوزير الأول

1- شرط الكفاءة: في ظل التعددية السياسية قد يصل المجتمع إلى مرحلة من الوعي السياسي و الثقافي، مما يرتب عنه وجود معارضة تراقب النشاط الحكومي، و لهذا ينبغي على رئيس الجمهورية أن يراعي هذا الشرط حتى يكون الوزير الأول مؤهلا علميا و سياسيا، فالكفاءة لا تقتصر على تحصيل شهادة تؤهل حاملها للمنصب، و إنما لابد من مراعاة الممارسة و التجربة و مدى قدرة الشخص على مواجهة المشاكل و إيجاد الحلول.

2- شرط السمعة: شرط السمعة الطيبة مكمل للشرط الأول حتى يلقى الوزير الأول التأييد من قبل الأغلبية لضمان نجاح برنامج رئيس الجمهورية و تفادي معارضة واسعة قد تعيقه في مهامه.

3- شرط الإنتماء السياسي: إن رئيس الجمهورية مجبر على اختيار الوزير الأول زعيم الأغلبية في البرلمان و هذا من الناحية العملية، و ليس من الناحية الدستورية، و هذه حقيقة لا يمكن تجاهلها تفاديا لحدوث انسداد بين الحكومة و البرلمان في حالة اختيار الوزير الأول خارج عن الأغلبية البرلمانية، لكن تجربة الجزائر فريدة من نوعها في هذا المجال تخرج عن القالب النظري و الفرضيات التي تنصب حول الأغلبية الرئاسية و البرلمانية التي ترسمها قواعد التعددية السياسية، و قد تم تجاهل هذا الاعتبار السياسي عدة مرات و عين الوزير الأول ليس بزعيم الأغلبية

<sup>1</sup> فوزي أوصديق، "النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي"، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2008 ص 195.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص 291.

البرلمانية و هذا يترجم إضافة إلى سلطة تعيين الوزير الأول هي صلاحية انفرادية مطلقة لرئيس الجمهورية بل جعل بذلك الوزير الأول تابع و خاضع له أكثر من أن يكون ممثل الأغلبية البرلمانية، و بالخصوص بعد تعديل المادة 79 من دستور 1996 على إثر التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: السلطة التشريعية

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام الثنائية البرلمانية من خلال دستور 1996، حيث نصت المادة 98 منه على أنه: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه" و بهذا استحدثت غرفة ثانية في البرلمان تسمى مجلس الأمة<sup>2</sup>.

تجدر الإشارة أن تبني نظام الثنائية البرلمانية لم يكن وليد الصدفة، بل كان نتيجة خلفيات أخذ شكل مبررات منها السياسية و القانونية هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن إنشاء نظام الغرفتين أصبح مساحة جديدة للتعبير و الحوار على المستوى السياسي من أجل تحسين التمثيل الوطني للشعب و الأقاليم، بالإضافة لكونه أحسن طريقة لضمان استقرار استمرارية الدولة و الانتقال الهادئ للسلطة في حالة الشغور.

### الفرع الأول: تشكيلة البرلمان و شروط العضوية فيه

أولاً: المجلس الشعبي الوطني

يتشكل من نواب ينتخبون على أساس الاقتراع العام المباشر و السري على القوائم المرشحة من طرف الأحزاب أو الأحرار، لمدة خمس ( 05 ) سنوات قابلة للتجديد<sup>3</sup>، و بعدد يساوي ناتج مجموع المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية كما اعتمد في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني على طريقة الاقتراع النسبي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> تم تعديل المادة 79 من دستور 1996 بموجب المادة 6 من القانون رقم 08-19.

<sup>2</sup> عرفت الجزائر قبل دستور 1996 نظام أحادية الغرفة البرلمانية (دستور 1963 عرف بتسمية "المجلس الوطني"، دستورا 1976 و 1989 عرف بتسمية المجلس الشعبي الوطني).

<sup>3</sup> انظر المادتين 101، 102 من دستور 1996.

<sup>4</sup> لمزيد من التفاصيل راجع الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وفقا للقانون العضوي 01-12 (المادة 84 و ما بعدها).

تكون العضوية في المجلس بتوفر عدة شروط نوردتها على النحو الآتي:

- السن: يجب على المترشح للنيابة في المجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغاً من العمر 25 سنة على الأقل يوم الاقتراع سواء كان رجلاً أو امرأة (في ظل الأمر 97-07 حدد السن بـ 28 سنة).

- الجنسية: يجب أن يكون المترشح ذو جنسية جزائرية (في ظل الأمر 97-07 نص على جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ مدة تزيد عن خمس (05) سنوات كاملة).

- التمتع بالحقوق المدنية و السياسية .

- أن لا يكون قد سبق الحكم عليه نهائياً بسبب ارتكابه أفعال وصفها القانون بجناية أو جنحة مهما كانت طبيعتها .

- ألا يكون من الذين كان سلوكهم أثناء ثورة التحرير الوطني ضد المصلحة الوطنية

- أن يثبت الخدمة الوطنية أو إعفائه منها .

ثانياً: مجلس الأمة

يتشكل هذا المجلس من عدد يساوي على الأكثر نصف أعضاء المجلس الشعبي الوطني و ينتخب ثلثي (2/3) أعضائه عن طريق الاقتراع الغير مباشر و السري من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولاية بعدد عضوين عن كل ولاية مهما بلغ عدد سكانها ، و حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحدة على مستوى الولاية، و يكون التصويت إجبارياً إلا في حالة حدوث مانع، و يفوز في الانتخابات المترشحون الحاصلون على أكبر عدد من الأصوات، و في حالة تعادل الأصوات يفوز المترشح الأكبر سناً<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> لمزيد من التفاصيل راجع الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة وفقاً للقانون العضوي 12-01 (المادة 104 و ما بعدها).

أما الثلث الباقي فيتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و المهنية و الاجتماعية بغض النظر عن الدائرة الانتخابية التي يقيمون بها، و تدوم مدة العضوية 06 سنوات على أن تجدد التشكيلة بالنصف كل ثلاث سنوات<sup>1</sup>.

أما فيما يخص الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية مجلس الأمة فهي نفسها بالنسبة للمترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني مع تسجيل اختلافات بسيطة كالسن المحددة بأربعين (40) سنة في ظل الأمر 07-97، و خمس و ثلاثون (35) سنة في ظل القانون العضوي 01-12.

يتمتع أعضاء البرلمان بغرفتين بالحصانة البرلمانية مدة نيابتهم و مهمتهم البرلمانية فلا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا، و لا يمكن أن ترفع عليهم دعوة مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية<sup>2</sup>، و تعتبر مهمة النائب و عضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينه و بين مهام أو وظائف أخرى<sup>3</sup>.

على هذا الأساس حددت حالات التنافي مع العهدة البرلمانية سواء كان نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو عضوا في مجلس الأمة حيث يفقد البرلماني هذه الصفة في حالة قبوله لمنصب حكومي أو انتخابه كعضو بالمجلس الدستوري، أو ممارسة النشاط أو مهنة حرة شخصيا أو باسمه، أو مهنة القضاء أو وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية، أو رئاسة أندية رياضية أو اتحادات مهنية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> انظر المادة (101 فقرة 3) و المادة (102 فقرة 2، 3) من دستور 1996 .

<sup>2</sup> انظر المادة 109 من دستور 1996.

<sup>3</sup> انظر المادة 105 من دستور 1996.

<sup>4</sup> انظر المادة 03 من القانون العضوي 02-12 المؤرخ في 2012/01/12 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 01 الصادرة بتاريخ 2012/01/14).

الفرع الثاني: هيكل البرلمان و اختصاصاته

أولاً: هيكل البرلمان

إن هيكل كل غرفة من غرف البرلمان متماثلة طبقاً لنص المادة 09 من القانون العضوي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة<sup>1</sup>، و تتمثل هيكل البرلمان في :

1- الأجهزة الدائمة للبرلمان : تتلخص هذه الأجهزة على مستوى كلا المجلسين في الرئيس مكتب المجلس، اللجان الدائمة .

\* الرئيس : بعد أن تتوفر في الرئيس الشروط العامة للعضوية في البرلمان، سواء كان نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو عضوا في مجلس الأمة، فإنه يتم انتخاب رئيس على مستوى كل غرفة من طرف نواب المجلس أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة وفقا للاقتراع السري<sup>2</sup> .

تتمثل مهام رئيس المجلس و المحددة وفقا للنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و هي صلاحيات متشابهة و متقاربة باعتبارها صلاحيات تنظيمية داخلية<sup>3</sup> و التي نوجزها فيما يلي :

- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي للمجلس.

- تمثيل المدلس داخل الوطن و خارجه .

- ضمان الأمن و النظام داخل مقر المجلس.

<sup>1</sup> قانون عضوي رقم 99-02 المؤرخ في 08/03/1999 يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15 الصادر بتاريخ 19/03/1999).

<sup>2</sup> انظر المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30/07/2000 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 46 الصادرة بتاريخ 30/07/2000)، و المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 28/12/1999 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 84 الصادرة بتاريخ 28/12/1999).

<sup>3</sup> انظر المادة 9 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، و المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- رئاسة جلسات المجلس و إدارة مناقشاته و مداولاته .
  - رئاسة اجتماعات مكتب المجلس، هيئة التنسيق و هيئة الرؤساء.
  - توزيع المهام بين أعضاء مكتب المجلس .
  - تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية في كل مجلس بعد استشارة مكتب المجلس.
  - تحديد كفاءات سير المصالح الإدارية عن طريق قرارات .
  - الإشراف على إعداد ميزانية المجلس وعرضها على مكتب المجلس.
  - الأمر بالصرف.
  - ضبط تنظيم المصالح الإدارية للمجلس.
  - توقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي.
- زيادة على هذه الاختصاصات المحددة وفقا للنظام الداخلي لكل مجلس وبالرجوع إلى دستور 1996 نجد أسند صلاحيات عدة لرئيس المجلس الشعبي الوطني وتمثل في :تقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية قبل حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 129 من الدستور.
- تقديم الاستشارة لرئيس الجمهورية قبل تطبيق أحكام المواد: 91، 93، 94، 95 من الدستور المتعلقة على التوالي بحالات الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة حالة الحرب.
  - يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه لمجتمعين هما في حالة تولى رئيس مجلس الأسرة رئاسة الدولة طبقا لأحكام المادة 88 من الدستور، وفي حالة موافقة على تطبيق حالات الطوارئ، الحصار والحرب والاستثنائية في فترة شغور منصبه رئاسة الجمهورية طبقا للمادة 90 من الدستور<sup>1</sup>. كما أسند الدستور لرئيس الأمة صلاحيات التالية :
  - استشارة رئيس مجلس الأمة قبل اتخاذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 129 من الدستور.
  - استشارة رئيس مجلس الأمة قبل تطبيق أحكام المواد 91، 93، 94، 95 .

<sup>1</sup> عمار عوابدي، "رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 5، الجزائر، 2004، ص 105.



- يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة في حالة ثبوت المانع وإعلان المانع أو شعور منصب رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام المادة 88 من الدستور.

- يرأس مجلس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بدعوة من رئيس الجمهورية أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة في حالات محددة حصرياً بأحكام الدستور<sup>1</sup>.

\* مكتب المجلس : يضم كل مجلس مكتبا يتكون من رئيس المجلس وخصمه نواب بالنسبة لمجلس الأمة، ورئيس المجلس وتسعة نواب بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، مع تماثل في طريقة الانتخاب في نظامي المجلسين، على أن ينتخب نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد<sup>2</sup>. أما عن مهام مكتب المجلس فقد حدّد ادها النظامين الداخليين للمجلسين وهي متقاربة ومتماثلة إلى حد كبير، وتتمثل فيما يلي:

تنظيم سير جلسات المجلس، ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها باستشارة الحكومة تحديد أنماط الإقتراع، تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس، دراسة مشروع ميزانية المجلس والمصادقة عليه وإحالته على لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبي الوطني. بالرجوع إلى المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجده يمارس صلاحيات أخرى وهي : تحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة (م ش و)، السهر على توفير الإمكانيات البشرية والمادية والعلمية لحسن سير أشغال اللجان، البت في قابلية اقتراحات القوانين واللوائح المالية و الإدارية ل (م ش و)، تقديم حصيلة سنوية على نشاطه وتوزيعها على النواب متابعة النشاط التشريعي والبرلماني للمجلس واقتراح وسائل تطويره الإشراف على إصدار نشرات إعلامية، متابعة علاقات المجلس مع البرلمان والاتحادات البرلمانية.

\* اللجان الدائمة : تنص المادة 117 من الدستور 1996 على أن : " يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجائهما الدائمة في إطار نظامهما الداخلي " وكذا المادة 14 من القانون العضوي 99 - 02 التي تنص

<sup>1</sup> انظر المواد 88، 91، 93، 95، 102، 130، 176، 177 من دستور 1996.

<sup>2</sup> انظر المادتين 9، 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، و المادتين 11، 12 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

على أنه: " ينشئ المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ضمن أعضائهما لجانا دائمة يحدد النظام الداخلي لكل غرفة عددها ومهامها وفقا لأحكام المادة 117 من الدستور " المجلس الشعبي الوطني (12) لجنة دائمة<sup>1</sup>، كما أن مجلس الأمة يحتوى على تسعة (09) لجان دائمة<sup>2</sup>، حسب النظام الداخلي لكل مجلس.

## 2- الهيئات الاستشارية

حدد النظام الداخلي لكل مجلس هذه الهيئات وهي هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق والمجموعات البرلمانية.

\*هيئة الرؤساء: تتكون من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني. أما بالنسبة لمجلس الأمة فتتكون من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان وتجتمع كل (15) يوما خلال الدورات أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة .

تختص هذه الهيئة بإعداد جدول أعمال دورات المجلس، تحضير دورة المجلس وتقييمها تنظيم سير اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها، تنظيم أشغال المجلس وإعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس الشعبي الوطني أو لجلسات مجلس الأمة<sup>3</sup>.

\*هيئة التنسيق: تتكون هذه الهيئة لكلا الغرفتين من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية، تلعب هذه الهيئة دورا استشاريا من خلال تحضير جدول الأعمال، تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائه وكذلك توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية وكذلك تنسيق بين جميع الكتل البرلمانية. ففي المجلس الشعبي الوطني تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من رئيس المجلس أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين على الأقل أما بالنسبة لمجلس الأمة فتجتمع هذه الهيئة بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكن دعوها للاجتماع عند الاقتضاء، أو بطلب من مجموعة برلمانية واحدة عند الضرورة.

<sup>1</sup> انظر المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>2</sup> انظر المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

<sup>3</sup> انظر المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، و المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

\* المجموعات البرلمانية :حسب النظام الداخلي لكل مجلس فإنه يمكن تشكيل مجموعات برلمانية على مستوى كل غرفة هذا على أساس الانتماء الحزبي ،حيث تتكون المجموعة البرلمانية من عشرة (10) أعضاء على الأقل<sup>1</sup>.

ثانيا:اختصاصات البرلمان

تعتبر مهمة التشريع من أبرز ما يقوم به البرلمان ،فدوره الأول هو وضع القانون بشكليه العضوي العادي لتنظيم حياة المجتمع و الدولة ،ففي دستور 1996 وبإدراجه الفرق الثانية (مجلس الأمة) أصبح كل مشروع أو اقتراح قانوني موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حتى تتم المصادقة عليه<sup>2</sup> ولقد خص دستور 1996 البرلمان بمجالات متنوعة يمارس فيها صلاحياته التشريعية وصلت إلى ثلاثون ( 30) مجالا<sup>3</sup> وما يلاحظ هو التميز بين قائمتين من المواضيع ،فالأولى مخصصة للبرلمان الذي إليه وحده تحديد القواعد المتعلقة بالمواد التي تضمنتها ومثالها حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لا سيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين وقواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص .أما القائمة الثانية فيكتفي فيها البرلمان بتحديد القواعد العامة ومثالها القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي .مع ترك القواعد التفصيلية للسلطة التنفيذية .وأضافت المادة 123 مجالا آخر يعتبر اختصاصا أصيلا للبرلمان في مجال القوانين العضوية<sup>4</sup> حيث تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبالأغلبية ثلاثة أرباع ( 3/4) أعضاء مجلس الأمة، مع خضوع نص القانون العضوي للرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري ( المادة 123 فقرة 3،2) من الدستور.

<sup>1</sup> انظر المادتين 50، 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، و المادتين 48، 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

<sup>2</sup> تنص المادة 120 من دستور 1996 على أنه: "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس

الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".

<sup>3</sup> انظر المادة 122 من دستور 1996 التي تحدد مجالات تشريع البرلمان بقوانين عادية.

<sup>4</sup> انظر المادة 123 من دستور 1996 التي تحدد مجالات تشريع البرلمان بقوانين عضوية .

بالإضافة إلى الاختصاص الأصيل للبرلمان والمتمثل في التشريع يصطلح بمهام وصلاحيات أخرى كالصلاحيات الاستشارية المذكورة سابقا وكذا الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية والتي سنتطرق إليها من خلال دراسة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

### المطلب الثالث : السلطة القضائية

تنص المادة 152 من دستور 1996 على ما يلي : "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم .

ويؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية . تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة". وكذلك نص المادة 153 من الدستور على ما يلي: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى".

ومن استقرار المادتين المذكورتين أعلاه، يظهر أن المؤسس الدستوري الجزائري تبنى ازدواجية السلطة القضائية من خلال دستور 1996، فاعتمد هرم القضاء العادي وهرم القضاء الإداري، ومحكمة تنازع كهيئة قضائية تعمل على حل التنازع حول الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة .

### الفرع الأول: تنظيم الهيكل القضائي

إذا تناولنا الهيكل القضائي الجزائري ضمن التطورات الدستورية التي شهدتها نجد أن المشرع الدستوري قبل دستور 1996 إعتنق مبدأ وحدة الهيئة القضائية التي لها جميع الصلاحيات في الفصل و في كافة المنازعات مهما كانت طبيعتها ودرجتها ضمن التسلسل القضائي على أساس القانون المدني و مبادئ الشريعة الإسلامية وكانت تنسب إلى جهة واحدة هي القضاء العادي إلى أن ظهر الاستفتاء الدستوري لشهر نوفمبر 1996 حيث انتقلت الدولة إلى مرحلة الازدواجية القضائية (قضاء عادي، قضاء إداري).

أولاً: تنظيم القضاء العادي

يتكون القضاء العادي من المحاكم ثم المجالس القضائية، والمحكمة العليا كهيئة قضاء قانون

المحاكم: تعد المحاكم القضائية الدرجة الأولى للتقاضي تمتاز باختصاص مبدئي يجعلها ذات الولاية العامة، وتحتوى هذه المحاكم على أقسام يحدد عددها وزير العدل لكن في إطار عدد أدنى هو 07 أقسام لكل محكمة.

-المجالس القضائية: تعد المجالس القضائية الدرجة الثانية للتقاضي بحيث تنظر في الأحكام الصادرة عن المحاكم عن طريق الاستئناف، وتنقسم المجالس القضائية إلى 04 غرف ( الجزائية، المدنية، الأحداث وغرفة الاتهام ).

- المحكمة العليا : تعتبر المحكمة العليا هي أعلى هيئة قضائية في قمة هرم القضاء العادي، حيث تمثل محكمة نقض باعتبارها محكمة قانون .

ثانياً: تنظيم القضاء الإداري

جاء نص المادة 152 من الدستور ينص على تأسيس مجلس الدولة، كهيئة قضائية عليا وعلى تأسيس جهات قضائية إدارية دنيا لكن دون تحديدها أو تحديد تسميتها.

1- مجلس الدولة : نظم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، قواعد تنظيم مجلس الدولة ومجالات اختصاصاته<sup>1</sup>.

أ-تنظيم مجلس الدولة : يحتوى مجلس الدولة على هيئات قضائية متكونة من 04 غرف و 08 أقسام، وهيئات استشارية، هي الجمعية العامة واللجنة الدائمة، إضافة إلى النيابة العامة التي تشكل من محافظ دولة ومساعدين له

ب-اختصاصات مجلس الدولة: لمجلس الدولة اختصاصات ذات طابع قضائي واختصاصات ذات طابع استشاري.

<sup>1</sup> راجع القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله(الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37 الصادرة بتاريخ 01/06/1998).

-الاختصاصات ذات الطابع القضائي:وهي التي حددتها المواد من 09 على 11 من القانون العضوي رقم 98-01 فهو يمارس صلاحياته القضائية، كقاضي أول وآخر درجة، وكقاضي استئناف وكقاض نقض.

- الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري:يقدم مجلس الدول رأيه في إطار الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة حول مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي وفقا للمادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01

2-المحاكم الإدارية: تم تأسيس المحاكم الإدارية بواسطة القانون العادي رقم 98-02 المؤرخ في 30ماي 1998 والذي حدد مجال اختصاصاتها ونظم هيكلها<sup>1</sup>.

أ-تنظيم المحاكم الإدارية:الجدير بالإشارة هو أن قانون تنظيم المحاكم الإدارية هو قانون عادي رقم 98-02، وأن الدستور كان واضحا في هذه المسألة من خلال المادة 123 فقرة 05 من دستور 1996، والتي نصت على أن البرلمان يشرع بقوانين عضوية في القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، إذ كان من المفروض أن يشرع البرلمان في مجال تنظيم المحاكم الإدارية والتي هي جزء من التنظيم القضائي عن طريق قانون عضوي وليس قانون عادي، خاصة عند الإطلاع على هذا القانون فإنه لا يحتوي إلا على تسع (09) مواد معظمها تحيل على التنظيم هي صورة من صور استرجاع السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطة التشريعية، وهذا سيؤثر على تنظيم السلطة القضائية واستقلاليتها، لأن ضمانات استقلالية السلطة القضائية ستستوجب إصدار قوانين عضوية لتنظيمها كما هو منصوص عليه في الدستور وأن يكون النص القانوني أكثر تفصيلا ووضوحا، ولا يفتح المجال واسعا أمام التنظيم للسلطة التنفيذية، لتهمل هذه الضمانة ويستبعد.

وبناء عليه فإن كل من القانون رقم 98-02 والمرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، نظما القواعد التي تؤطر المحاكم الإدارية .

● حيث تتشكل الدرجة القضائية الأولى من 31 محكمة إدارية.

<sup>1</sup> راجع القانون العضوي 98-02 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37 الصادرة بتاريخ 01/06/1998).

- تحتوي كل محكمة على غرف يتراوح عددها من 01 إلى 03 وتنقسم الغرفة إلى أقسام عددها من 02 إلى 04، علما أن تحديد عدد الغرف أو الأقسام أو تسميتها يعود إلى وزير العدل .

ب- اختصاصات المحاكم الإدارية: تعتبر المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية ذات الولاية العامة في المادة الإدارية وتحديد أنواع النزاعات الذي يعود إلى المحاكم الإدارية فقد أحال القانون رقم 98-02 إلى المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية .

ج- الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية: تختص المحاكم الإدارية إقليميا، حسب القواعد التي تسري على الغرف الإدارية للمجالس القضائية في هذا المجال .

3- محكمة النزاع: أسست محكمة النزاع كهيئة دستورية بموجب الفقرة 4 من المادة 152 من دستور 1996 ونظمت بموجب القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 ومقرها الجزائر العاصمة<sup>1</sup>، حيث خول لها اختصاص وحيد يتمثل في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، سواء تعلق الأمر بمسألة النزاع السليبي أو النزاع الإيجابي في الفصل في نفس النزاع.

-تشكيلة المحكمة: تتشكل المحكمة من سبعة ( 07 ) قضاة، من بينهم رئيس المحكمة، يعين الرئيس لمدة ثلاثة سنوات بالتناوب، من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة، حيث يتولى رئاسة جلسات محكمة النزاع، أما في حالة وجود مانع لحضوره، يستخلفه القاضي الأكثر أقدمية، ويعين جميع أعضاء محكمة النزاع من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

حيث تعتبر قرارات محكمة النزاع ملزمة لقضاء النظام القضائي الإداري وقضاء النظام القضائي العادي وهي غير قابلة لأي طعن.

<sup>1</sup> راجع القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 03/06/1998 المتعلق باختصاصات محكمة النزاع و تنظيمها و عملها( الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 39 الصادرة بتاريخ 07/06/1998).

### الفرع الثاني: وظيفة السلطة القضائية

تضطلع السلطة القضائية بوظائف محددة طبقاً لأحكام الدستور، و تمارس اختصاصاتها دون تدخل السلطة التنفيذية و التشريعية ضماناً لاستقلالية السلطة القضائية، و تتمثل هذه الاختصاصات في تفسير الأحكام و النصوص التي جاءت في صورة مبهمه، بالإضافة إلى تطبيق تلك الأحكام على المنازعات بين الأشخاص (أشخاص طبيعية أو معنوية) و الفصل فيها بأحكام نهائية.

أولاً: سلطة التفسير

تنطوي النصوص القانونية الصادرة عن المشرع على الكثير من النقائص و عدم تصورها لجميع الأوضاع الممكنة لمعالجة الظواهر و المسائل التي تطرح على السلطة القضائية حيث حول لهذه الأخيرة سلطة تفسير القوانين فالكثير من النصوص القانونية تتضمن عدة معاني في آن واحد و هو ما يطرح إشكالية تطبيقها عند النظر في المنازعات بين الأشخاص، و يعقد هذا الاختصاص للسلطة القضائية سواء من تلقاء نفسها، حيث تعتبر كمرحلة من مراحل الفصل في الدعوى باعتبار أن القاضي لا يمكنه التهرب و رفض الحكم في حالة غموض النص القانوني بل يجب عليه إيجاد الحلول الممكنة للنزاع، مرتكزاً على التقاليد و الأعمال التحضيرية للنصوص خاصة المبادئ العامة للقانون، و هو ما يصطلح عليه بالاجتهاد القضائي .

و إذا كان المؤسس الدستوري لسنة 1996 لم ينص على سلطة التفسير المخولة للسلطة القضائية، فإنه حدد الجهات القضائية التي تسهر على تنظيمه الاجتهاد القضائي و توحيد<sup>1</sup>، و لا تقتصر سلطة التفسير الممنوحة للقاضي على القواعد القانونية التي هي من صنع السلطة التشريعية و التنفيذية، وإنما تتعدى ذلك إلى العقود المبرمة بين الأشخاص القانونية طبقاً للأشكال المفروضة قانوناً على أساس أنها تتضمن أحكاماً اتفاقية تكون بمثابة قواعد مكمله للقانون هذا من جهة، و من جهة أخرى تمارس الجهات القضائية الإدارية سلطة التفسير بموجب رفع دعوى قضائية من أجل تفسير تصرفات قانونية، قرارات إدارية أو عقود إدارية) سواء بموجب

<sup>1</sup> حددت الجهات القضائية التي تسهر على تنظيم الاجتهاد القضائي بموجب المادة 152 من الدستور و المتمثلة في المحكمة العليا و مجلس الدولة.



الإحالة من الجهات القضائية العادية التي يتوقف فصلها في القضية على المعنى الحقيقي للقرار، أو بموجب رفع دعوى أصلية مباشرة أمام الجهات القضائية الإدارية طبقا للجهة المصدرة للقرار الإداري.

ثانيا: سلطة التنفيذ

أثارت مسألة التنفيذ القانوني خلافا فقهيًا حول جدوى وجود سلطة قضائية وفي هذا الصدد ظهرت نظريتان مختلفتان، أما النظرية الأولى فتري أنه لا وجود لمبدأ الفصل بين السلطات في ظل عدم وجود سلطة قضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية و التشريعية.

و بالنسبة للنظرية الثانية فتري أنه هناك سلطتين فقط أما سلطة تشريع القوانين و سلطة تنفيذها، باعتبار أن الفصل في المنازعات هو في نهاية الأمر مظهر من مظاهر تنفيذ القوانين، و هنا تقوم السلطة التنفيذية بوظيفتين (الوظيفة القانونية و الوظيفة الإدارية) و هذا ما كرسه المؤسس الدستوري الفرنسي<sup>1</sup>.

و قد عبر المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 على سلطة التنفيذ في المادة 146 و التي جاء فيها ما يلي: "يختص القضاة باصدار الأحكام" وكذلك نصت المادة 143 على "ينظر القضاة في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

فوظيفة السلطة القضائية لا تنحصر في تفسير القانون، و إنما تتعدى ذلك إلى تطبيقه على الأشخاص لتحديد حقوق وواجبات الأطراف المتنازعة و تقوم بتنفيذ الأحكام الصادرة عنها و الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه، سواء ضد الأشخاص الطبيعيين أو ضد السلطة العامة. و في هذا الإطار يتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء فصله في القضايا المعروضة أمامه، و هو محصن ضد كل أشكال التدخل و الضغط من جانب السلطة التشريعية أو التنفيذية، فلا يحق للإدارة أو البرلمان توجيه عمل القاضي أو إعطاء أمر يؤثر على استقلالته و بالتالي فهو لا

<sup>1</sup> عبد الحميد يوسف، "مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري"، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق

فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 47.

يخضع إلا للقانون و ضميره المهني، هذا المبدأ الذي نصت عليه أحكام الدستور يكرس بشكل دقيق مبدأ الفصل بين السلطات و يضمن استقلالية للسلطة القضائية لممارسة وظائفها.

### المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين السلطات

إن تنظيم السلطات في دستور 1996 بتخصيصه فصل كامل لكل سلطة مع تبيان اختصاصاتها وحدودها لا يعني عدم وجود أي علاقة بينها، بل هناك ما يربط بين السلطات من مظاهر التعاون والرقابة المتبادلة خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحيث إذا تجاوزت إحدى السلطات اختصاصاتها أو أساءت استعمال سلطتها تصدت لها السلطة الأخرى لتوقيفها عند حدها، وهذا هو جوهر التطبيق المرن لمبدأ الفصل بين السلطات، و المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد مبدأ التخصيص الوظيفي لكل من السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية تدعيما لمبدأ الفصل المرن بين السلطات.

### المطلب الأول: مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي ضرورة تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاث: الوظيفة التشريعية و الوظيفة التنفيذية و الوظيفة القضائية، بحيث تستقل كل سلطة بممارسة وظيفة بعينها، إلا أن المقصود بالفصل بين السلطات هو الفصل المرن القائم على وجود علاقة تعاون و مشاركة في ممارسة اختصاصات السلطات بعضها البعض ذلك نظرا لما أكدته التطبيق العملي من استحالة فكرة الفصل المطلق بين السلطات على أرض الواقع و تتجلى مظاهر التعاون في النظام الدستوري الجزائري خاصة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في عدة مجالات.

### الفرع الأول: تدخل الحكومة إلى جانب البرلمان في المجال التشريعي

أ- المبادرة بمشاريع القوانين: فقد نصت المادة 119 من دستور 1996، والمعدلة في 2008 على أنه: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون ( 20 ) نائبا...."، إذ تتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة مهمة إعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه

للبرلمان وفقا للشروط الشكلية المحددة بنص أحكام القانون العضوي (99-02)<sup>1</sup> ، و الشروط الموضوعية المحددة بالمادة 121 من الدستور.

ب- دراسة النص على مستوى اللجان البرلمانية : بالإضافة إلى مشاركة الحكومة في عملية المبادرة بالقوانين عن طريق تقديم الحكومة لمشاريع القوانين تتدخل هذه الأخيرة في المرحلة اللاحقة لعملية المبادرة و المتمثلة في دراسة النص على مستوى اللجان الدائمة كما تتدخل الحكومة عند دراسة اللجنة المختصة لاقتراحات القوانين<sup>2</sup>.

ج- تدخل الحكومة في إجراءات المناقشة و التصويت: و ذلك بإحالة اللجنة المختصة تقريرها عن مشروع أو اقتراح القانون إلى المجلس، مرحلة المناقشة، فبالرجوع إلى المواد من 32 إلى 36 من القانون 99-02، فإن المرحلة الأولى يتم فيها الاستماع لممثل الحكومة في حالة مشروع القانون أو إلى مندوب أصحاب اقتراح القانون في حالة اقتراح القانون و في الحالتين يتم الاستماع لمقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين الذين عليهم مراعاة عدد من القيود<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: مساهمة رئيس الجمهورية في العمل التشريعي

يساهم رئيس الجمهورية في عملية التشريع عن طريق بعض الآليات تتمثل في سلطة إصدار القوانين و نشرها، سلطة التنظيم، حق الاعتراض على القوانين.

أولاً: سلطة إصدار و نشر القوانين

إن سريان القوانين و تطبيقها لا يتم بعد سننها من قبل البرلمان، و إنما يقتضي الأمر أن توقع من طرف رئيس الجمهورية الذي أقر له الدستور حق إصدار القوانين، وهي عملية تضيفي الصفة الإلزامية على النصوص القانونية مباشرة بعد نشره في الجريدة الرسمية، و يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان قراءة ثانية للنص

<sup>1</sup> انظر المادة 20 من القانون العضوي 99-02.

<sup>2</sup> تنص المادة 27 من القانون العضوي 99-02 على أنه: "للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها و صلاحياتها إلى ممثل الحكومة ، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة لذلك".

<sup>3</sup> انظر المواد من 75 إلى 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المواد من 84 إلى 88 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و الخاصة بإجراءات الانضباط .

المقدم إليهم لإصداره، و ذلك في أجل ثلاثون ( 30 ) يوما الموالية لإقراره من قبل البرلمان، و يمكن لهي إصدار القوانين المالية بأوامر بعد انقضاء مدة 75 يوم من إيداعها لدى البرلمان دون المصادقة عليها.

ثانيا: سلطة التنظيم

وهي السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية و مجال تنفيذ القوانين الذي يعود لرئيس الحكومة، و قد كان إقرار الدساتير لهذه السلطة نتيجة للتحويلات العميقة التي عرفتتها المجتمعات بداية من نهاية الحرب العالمية الأولى و التي أنهت عهد احتكار الاختصاص التشريعي من طرف البرلمان باعتباره ممثل الإرادة العامة، و في المقابل تصاعد تدخل الحكومة المستمر في تنظيم العلاقات المختلفة خاصة إثر استخدام أسلوب تحديد المجال التشريعي الذي ينشط فيه البرلمان، و قد أدى إدراج التنظيمات إلى جانب القانون في الهرم القانوني إلى تقليص دور السلطة التشريعية و تعاضد دور السلطة التنفيذية، و أصبحت هذه الأخيرة ذات اختصاص غير مقيد تتولى مهمة التنظيم بمفهومه العام و المتمثل في تنفيذ القوانين و التشريع غير المخصصة للبرلمان<sup>1</sup>.

تنص المادة 125 من دستور 1996 على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول". و الشيء المستخلص من هذا النص أن لرئيس الجمهورية سلطة تنظيمية واسعة و غير محددة و مستقلة، و قد تم تحديدها تحديدا سلبيا، مما جعل مجالها واسعا يطال كافة الميادين و المجالات باستثناء ما هو مقرر لمجال القانون و المحدد بموجب المادتين 122 و 123 من الدستور، و يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية بموجب التوقيع على مراسيم رئاسية<sup>2</sup>.

ثالثا: حق الاعتراض على القوانين

إن الاعتراض على القوانين حق مكرس دستورا و قانونا لرئيس الحكومة و لرئيس الجمهورية، كل في مجال اختصاصه حيث يمارس هذا الحق في مواجهة السلطة التشريعية مواجهة ديمقراطية مقيدة بجميع الأطراف، خاصة

<sup>1</sup> سليمان محمد الطماوي، "النظم السياسية و القانون الدستوري"، مرجع سابق، ص 495-496.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، "الوجيز في المنازعات الإدارية"، دار العلوم، غنابة، 2002، ص 11.

و أن الغرض منه لفت انتباه أعضاء البرلمان لا سيما نواب المجلس الشعبي الوطني مرة أخرى إلى قانون سبق و أن صوتوا عليه، إذ يطلب منهم رئيس الجمهورية القراءة الثانية للنص قصد إدخال التعديلات الضرورية على بعض أحكامه، و الملاحظ أن القراءة الثانية بالرغم من طابع التعاون الذي توحى به، إلا أنها في حقيقتها أداة مراقبة ووسيلة غير مباشرة لإقحام السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، و هذا يعتبر قيذا آخر من قيود السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، بحيث يكون لحق الاعتراض تأثير كبير على حرية قرارات المجالس النيابية و يعبر عن تعارض وجهات النظر بين رئيس الجمهورية و البرلمان، و من ناحية أخرى فهو وسيلة جد مهمة لردع الأغلبية البرلمانية في حالة هيمنتها و توظيف القانون لصالحها<sup>1</sup>.

و بالرجوع إلى أحكام دستور 1996 يتبين لنا أن رئيس الجمهورية يمكنه ممارسة حق الاعتراض على القوانين المصادق عليها من قبل البرلمان، و هذا ما نصت عليه المادة 127 من الدستور: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره. و في هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

### المطلب الثاني: آليات الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية

إن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات لا يعني انعدام الصلة بين السلطات، وإنما هناك علاقة تأثير و تأثر متبادلة بينها، حيث تملك السلطة التشريعية آليات رقابية تستخدمها في مواجهة السلطة التنفيذية و بمقتضاها تحاول إيقاف أو الحد من هيمنة السلطة التنفيذية، و بالمقابل تملك هذه الأخيرة آليات بموجبها تؤثر و تضغط على السلطة التشريعية. هذه العملية كلها من أجل الحفاظ على التوازن بين السلطات في الدولة و منع الاستبداد والاستئثار بالسلطة من قبل جهة معينة.

<sup>1</sup> فتاح شباح، "تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات (دراسة حالة النظم السياسي الجزائري)"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة 2007-2008، ص 175.

### الفرع الأول: رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

تتعلى هذه الرقابة عن طريق الآليات و الوسائل الرقابية التي يتخذها البرلمان لرقابة أعمال الحكومة و من خلال ممارستها لهذه الرقابة يمكن أن تترتب عليها مسؤولية الحكومة، كما يمكن أن لا تحدث أي مسؤولية للحكومة، و سنحاول معرفة ذلك على النحو الآتي :

أولاً: وسائل الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

تتمثل وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و التي تؤدي إلى إعمال المسؤولية السياسية للحكومة في :

#### 1- مناقشة مخطط عمل الحكومة

إن النظام الدستوري الجزائري يعتمد على السلطة التنفيذية، إذ نجد رئيس الجمهورية الذي يترأس مجلس الوزراء و في مرتبة أقل منه يأتي الوزير الأول الذي يترأس اجتماع الحكومة، فيقدم مخطط العمل إلى المجلس الشعبي الوطني لإجراء مناقشته و الموافقة عليه أو رفضه، حيث يلتزم الوزير الأول بتقديم هذا البرنامج (المخطط) في أجل (45) يوماً من تعيين الحكومة، على المجلس الشعبي الوطني و الذي يكون مطالباً بالتصويت عليه في ظرف (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة، ليقدّم بعدها و في ظرف 10 أيام من موافقة الغرفة الأولى عليه عرضاً عن ذات المخطط لمجلس الأمة للموافقة عليه<sup>1</sup>، و الأثر القانوني لتقديم مخطط عمل الحكومة قد يكون سلبياً و بالتالي تنعقد المسؤولية السياسية للحكومة و تستقبل وجوباً.

حيث تنص المادة 81 من دستور 1996، والمعدلة في 2008 على ما يلي: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله"<sup>2</sup>.

#### 2- مناقشة بيان السياسة العامة

<sup>1</sup> انظر المواد 46، 47، 48 من القانون العضوي 99-02.

<sup>2</sup> تم تعديل نص المادة 81 من دستور 1996 بموجب المادة 8 من القانون رقم 08-19.

لكي تستطيع الحكومة أن تستمر في أداء مهامها و المتمثلة في تنفيذ البرنامج الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يجب عليها أن تقدم بيانا سنويا عن السياسة العامة للحكومة لتبين ما تم تطبيقه من برنامجها خلال السنة الماضية و ما هو في طور التطبيق، و عرض الصعوبات التي اعترضته و الآفاق المستقبلية، على أن يتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الاطلاع عليه أكثر و تحديد موقفهم من سياسة الحكومة<sup>1</sup>.

و يمكن للوزير الأول أن يطلب التصديق والموافقة على بيان السياسة العامة بعد المناقشة و يتولى مكتب المجلس الشعبي الوطني التنظيم و الإشراف عن المناقشة العامة التي تختتم باقتراح لائحة أو إيداع ملتمس رقابة من طرف النواب .

\*اللائحة:

إن اقتراح لائحة أو عدة لوائح بشأن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة هو حق مخول للنواب يمكنهم من إبداء رأيهم، و مراقبة نشاط الحكومة دوريا<sup>2</sup>، غير أن اقتراح اللائحة يخضع لضوابط و شروط تتمثل في:

- أن تقدم في أجل اثنين و سبعين (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسة العامة.

- يجب أن تكون اللائحة موقعة على الأقل من عشرين (20) نائبا.

- يجب أن لا يوقع النائب أكثر من لائحة واحدة.

يعتبر التصويت على اللائحة التي تؤيد الحكومة بمثابة منح الثقة لصالح الحكومة، خاصة إذا رأى النواب أن بيان السياسة العامة الذي قدمته الحكومة أوضح مدى تفاني الحكومة في تجسيد برنامجها الذي وافق عليه النواب أول مرة، و أما إذا تم التصويت على لائحة تدين الحكومة خاصة إذا كانت مجموعة من البرلمانيين غير

<sup>1</sup> رياض دنش، " الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة الجزائرية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996"، مجلة المنتدى القانوني، العدد 01 جامعة بسكرة 2005، ص120.

<sup>2</sup> سعيد بوالشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص395.

راضية على البيان، و غير قادرة على توفير النصاب المطلوب لنجاح لائحة اللوم، فإن هذا يعتبر إنذار للحكومة بإمكانية عرقلة عملها مستقبلا من خلال رفض للمصادقة على مشاريع القوانين التي تتقدم بها أمامهم<sup>1</sup>.

\*ملتمس الرقابة :

إذا كانت السلطة التنفيذية تملك حق حل المجلس الشعبي الوطني، بهذا الإجراء الخطير الذي بإمكان رئيس الجمهورية استعماله في أي لحظة للحد من تعسف النواب، فإن هؤلاء بإمكانهم حق اقتراح ملتمس رقابة ينصب على عمل الحكومة، و إذا تمت المصادقة عليه فإنه يؤدي إلى استقالة الحكومة<sup>2</sup>، و هذا ما نصت عليه المادة 137 من الدستور: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية".

و يتم إيداع ملتمس الرقابة وفقا للشروط التالية:

- لا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد .

- لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة إلا مندوب أصحاب ملتمس الرقابة و نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة أو لتأييده.

- لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاث (03) أيام من تاريخ إيداعه<sup>3</sup>، للسماح للحكومة و مؤيديها من النواب إجراء الاتصالات اللازمة للدفاع عن سياستها و إقناع النواب بالوقوف بجانبها عند التصويت.

<sup>1</sup> عمار عباس، "الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري"، الجزائر: دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2006، ص267.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص296.

<sup>3</sup> مولود ديدان، مرجع سابق، ص256.



تستقبل الحكومة أو تباشر مهامها بمجرد مصادقة نواب المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة بعد التصويت عليه بأغلبية 3/2 النواب، و عليه فالمجلس الشعبي الوطني يمنح للحكومة تأشير الدخول في العمل بالموافقة على برنامجها، و هو المخول قانونا بمنع الحكومة من مواصلة عملها، و ذلك بالتصويت الإيجابي على ملتصم الرقابة، و إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة<sup>1</sup>.

إن الممارسة السياسية في الجزائر في ظل التعددية أفرزت أن الحكومات المتعاقبة و ما أكثر عددها لم تجرأ على تقديم البيان السنوي عن السياسة العامة أمام البرلمان، و هو ما يجعل كل الآليات المتعلقة به معطلة، لعدم وجود إلزام .

ثانيا: وسائل الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

تتمثل وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دون أن يترتب عنها آثار تؤدي إلى إعمال مسؤولية الحكومة فيما يلي :

#### 1-السؤال

لقد أقر دستور 1996 حق طرح الأسئلة على أي عضو في الحكومة بموجب نص المادة 134 من الدستور و التي تنص على : "...يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو في الحكومة...." كما أن القانون العضوي 99-02 نظم القواعد الخاصة بالأسئلة في مواد من ( 68 إلى 75) و أضاف النظام الداخلي لمجلس الأمة أحكاما تفصيلية أخرى في مواد من ( 74 إلى 76). بينما لم يتضمن المجلس الشعبي الوطني إلا مادة واحدة خاصة بالأسئلة الشفوية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> انظر المادة 61 فقرة 3 من القانون العضوي 99-02.

<sup>2</sup> تنص المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه : "تطبقا للمادة 71 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملها و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة، يقدر مكتب المجلس مدة طرح السؤال الشفوي و رد عضو الحكومة عليه و تعقيبها حسب عدد الأسئلة و مواضعها "

كما أن أحكام المادة 05 من القانون المتعلق بعضو البرلمان<sup>1</sup>، تنص على أنه من مهام عضو البرلمان ممارسة الرقابة و التشريع و تمثيل الشعب و التعبير عن انشغالاته. و يتضح من خلال النظام القانوني للأسئلة الشفوية و الكتابية أن ممارسة حق الرقابة بواسطتها له شقين، فالأول يتمثل في حق عضو البرلمان توجيه أي سؤال إلى أي عضو في الحكومة، أما الشق الثاني هو إمكانية إجراء مناقشة لجواب عضو الحكومة إذا اعتبر الجواب الشفوي أو الكتابي غير مقنع و يستدعي تفاصيل أكثر<sup>2</sup>، و قد حددت أحكام القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة كيفية استعمال هذه الوسيلة<sup>3</sup>.

## 2- الاستجواب

نص دستور 1996 على هذه الآلية أو الوسيلة في المادة 133 التي تنص على ما يلي: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة"، فنص هذه المادة جاء عامًا لا يضع أي قيود و اكتفى بذكر أطراف الاستجواب المتمثلين في أعضاء الغرفتين والجهة التي يوجه إليها الاستجواب هي الحكومة، و بالرجوع إلى القانون العضوي 99-02 بنده حدد الشروط و الضوابط المنظمة لاستعمال هذه الآلية حيث أكدت المادة 65 الفقرة 2 على ما جاء في الدستور فقد نصت على أنه: "يلعب رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة إلى رئيس الحكومة خلال الثماني و الأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه".

أما عن الجهة التي يدعوا إليها الاستجواب فنجد المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة حددت مكتب مجلس الأمة كجهة وحيدة التي يودع لديها الاستجواب "يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة و يوزع على الأعضاء و يعلق بمقر المجلس".

<sup>1</sup> القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31/01/2001 المتعلق بعضو البرلمان (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 09 الصادرة بتاريخ 04/02/2001).

<sup>2</sup> انظر المادة 134 فقرة 3 من دستور 1996.

<sup>3</sup> انظر المواد من 68 إلى 75 من القانون العضوي 99-02.

و يبقى الاستجواب في النظام السياسي الجزائري لا يؤدي إلى المسؤولية الفردية و لا الجماعية و دون فعالية نتيجة استناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية تحول دون ظهور أي معارضة لها و بالتالي حتى و إن تم ربط إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بنجاح الاستجواب فإن الأغلبية المؤيدة للحكومة لا تسمح باتخاذ قرار يعكس إرادة الحكومة<sup>1</sup>.

### 3- لجان التحقيق البرلمانية

تنص المادة 161 من دستور 1996 على أنه: " يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة " هذا يعني أنه في حالة عدم اقتناع أعضاء إحدى الغرفتين بالتوضيحات و البيانات المقدمة من قبل السلطة التنفيذية و أرادت الوقوف على الحقيقة الميدانية فلها أن تنشئ لجان تحقيق خاصة بما كوسيلة للكشف عن الفساد في بعض القطاعات أو الإدارات<sup>2</sup>، و الغرض من تشكيل لجان تحقيق هو تقصي الحقائق و إبلاغ البرلمان بحقيقة ما توصلت إليه عن طريق جمع الأدلة و القرائن و شهادات الأطراف الذين يمكن أن تستمع إليهم، كما تبدي رأيها في التقرير الذي ترفعه للمجلس<sup>3</sup>.

### 4- التصويت على قانون المالية

تكتسي الميزانية العامة للدولة طابع قانون المالية من الناحية الشكلية بعد مناقشتها و التصويت عليها و إقرارها من طرف البرلمان، و رغم أهميته إلا أن دور البرلمان فيه يبقى ضعيفا حتى بعد مرحلة الإعداد و يرجع ذلك إلى:

- دراسة مشروع قانون المالية تم برعاية الحكومة التي تتواجد في كل الإجراءات المتخذة على مستوى البرلمان، حيث تبدأ بإيداع المشروع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يحيله على لجنة المالية و الميزانية التي تحدد في أول اجتماع لها جدول أعمالها و منهجية الدراسة و الاستماع، و تتوج أعمالها بتقديم تقرير إلى المجلس

<sup>1</sup> رياض دنش، مرجع سابق، ص 125، 126.

<sup>2</sup> عمار عباس، مرجع سابق، ص 105.

<sup>3</sup> عن كيفية تشكيل و عمل لجان التحقيق راجع المواد من 76 إلى 86 من القانون العضوي 99-02.

الشعبي الوطني من طرف مقرر اللجنة لتبدأ بعدها جلسات المجلس الشعبي الوطني، و تنطلق الأشغال عادة بعرض وزير المالية لمشروع قانون المالية، ثم تتدخل لجنة المالية و الميزانية لتقديم تقريرها لتبدأ تدخلات النواب حول المشروع و التعديلات المقترحة عليه إن وجدت ليأتي رد وزير المالية عليها<sup>1</sup>.

و في حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من طرف البرلمان في الأجل المحدد فإن رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية<sup>2</sup>.

#### 5- التصويت على قانون تسوية الميزانية

إن الغاية من الرقابة على تنفيذ الميزانية هي التأكد من احترام الإجازة التي منحها البرلمان للحكومة في جباية الإيرادات و صرف النفقات، و تتحقق هذه الرقابة بإلزام الحكومة بعد إقفال السنة المالية و بعد التنفيذ الفعلي النهائي لكل عمليات المالية ( نفقات و إيرادات) بتقديم حساب ختامي للسلطة التشريعية تبين فيه ما تم تحصيله فعلا من إيرادات و ما تم صرفه من نفقات، و مدى مطابقتها ذلك في الميزانية العامة، حيث تنص المادة 160 من الدستور على: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، تحتتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان". فالحكومة ملزمة بتقديم عرض سنوي عن استعمالها للاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان لكل سنة مالية، و لكن هذه السلطة الأساسية و الرقابية لا يمارسها البرلمان بسبب امتناع السلطة التنفيذية عن تقديم تقرير سنوي عن كيفية استعمالها للموارد المالية الموفرة عن طريق قانون المالية، إلى جانب عدم النص على الآثار و الجزاءات التي تجبر الحكومة و تحميلها كل المسؤولية في الحفاظ على المال العام<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عقيلة خرياشي، "العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان"، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 161-162.

<sup>2</sup> انظر المادة 44 من القانون العضوي 99-02.

<sup>3</sup> عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 168.

الفرع الثاني: آليات تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

في مقابل امتلاك السلطة التشريعية لوسائل و آليات للتأثير على السلطة التنفيذية تحوز هذه الأخيرة أدوات للتأثير على السلطة التشريعية في إطار الرقابة المتبادلة بين السلطتين ضمان لتحقيق التوازن بينهما و منع كل سلطة من التعدي على الأخرى .

أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل مجلس الأمة

يتكون البرلمان في الجزائر في ظل دستور 1996 من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و هذا الأخير يخضع في تشكيل أعضائه إلى مبدأ الانتخاب و التعيين حيث يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تعيين ثلث أعضائه من بين الكفاءات الوطنية، حيث تنص المادة 101 فقرة 3 من الدستور على ما يلي: "يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية" كما يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى<sup>1</sup>.

ثانياً: تدخل السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني

يكون ذلك من خلال تحديد جدول الأعمال و دعوة البرلمان للإنعقاد في دورات غير عادية .

1- تحديد جدول أعمال البرلمان: تنص المادة 98 من دستور 1996 على: "يمارس السلطة التشريعية

برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه" من خلال استقراء هذه المادة يتبين لنا أن البرلمان له كامل الحرية و السيادة في مباشرة أعماله، هذا لا يعني أن له الحرية المطلقة حيث تلعب الحكومة دورا فعالا من خلال ضبط جدول الأعمال و تحديد المواضيع التي تكون محل دراسة و مناقشة و تصويت، سواء كان ذلك على مستوى الغرفة الأولى أو على مستوى الغرفة الثانية

<sup>1</sup> انظر المادة 181 من دستور 1996 .

فالحكومة طرف فاعل في العملية و تتمتع بحق الأولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة، الأمر الذي يجعل البرلمان في موقف ضعيف<sup>1</sup>.

2- دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية : إذا كان اجتماع البرلمان في دورات عادية محدد بنصوص الدستور و كذلك القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة<sup>2</sup> ، فإن اجتماعه في دورة غير عادية يكون رهينة إرادة رئيس الجمهورية كما يمكن للوزير الأول أن يقدم طلبا إلى رئيس الجمهورية مفاده طلب استدعاء البرلمان للانعقاد لدورة غير عادية ، و يكون اجتماع البرلمان في هذه الدورة بموجب مرسوم رئاسي<sup>3</sup>.

ثالثا: حل المجلس الشعبي الوطني

إن حل البرلمان يصيب الغرفة الأولى فيبعد ممثلي الشعب عن مراقبة السلطة التنفيذية و مشاركتها في وضع السياسة العامة للدولة لذلك فإن المؤسس الدستوري الجزائري أحاط هذه التقنية بشروط لمنع تعسف رئيس الدولة في اللجوء إليها<sup>4</sup> ، و في هذا الصدد فإن المادة 129 من دستور 1996 والمعدلة في 2008 ، قد نصت على أنه : "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها " و الحل في هذه الحالة يكون بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية ، كما قد يكون تلقائيا و هذا في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الوزير الأول و استقالة هذه الأخيرة ، ثم تعيين حكومة جديدة ، و لم يحصل برنامجها هي الأخرى على موافقة مجلس الشعبي الوطني فإن هذا الأخير ينحل وجوبا و هذا عملا بالمادة 82فقرة 1

<sup>1</sup> حميد محيد ، "التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان" ، الطبعة الأولى، مطبعة الفنون البيانية، الجزائر، 2008، ص279.

<sup>2</sup> انظر المادة 118 فقرة 1 من دستور 1996 ، و المعدلة في 2008 بموجب المادة 13 من القانون رقم 08-19. انظر كذلك المادة 5 من القانون العضوي 99-02 .

<sup>3</sup> تنص المادة 4 فقرة 3 من القانون العضوي 99-02 على مايلي : "يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية ، جدول أعمال الدورة".

<sup>4</sup> تتمثل شروط حل المجلس الشعبي الوطني المنصوص عليها دستوريا في استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و كذا الوزير الأول .

من الدستور التي تنص على أنه: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا" ، و مثل هذا يجعل النواب يمتنعون عن نزع الثقة من الحكومة خوفا من اتخاذ قرار الحل ضدهم و الذي يعتبر سلاح يمتلكه رئيس الجمهورية للضغط على البرلمان كما أشرنا إليه سابقا .

# الفصل الثاني

مآل مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996



## الفصل الثاني: مآل مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996

لم يكتف المؤسس الدستوري الجزائري بإشراك السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التشريعية مع البرلمان جنبا إلى جنب و هذا بدء من المبادرة إلى غاية إصدار النص التشريعي، بل مكنها من أن تشرع في المجال الخاص بالبرلمان بصفة منفردة، بمعنى أن القاعدة التي تقضي بأن مهمة البرلمان هي سن القواعد العامة و المجردة و المعبرة عن الإرادة الشعبية، و أن مهمة تنفيذ هذه القواعد ترجع إلى السلطة التنفيذية، لم تعد تتماشى و التحول السياسي الذي شهدته الأنظمة السياسية، كما أن قاعدة تحليل المجال القانوني و إطلاق العنان للمجال التنظيمي لم تواجه كل الصعاب.

كما قد يحدث في بعض مراحل الحياة الدستورية كحالات غياب المؤسسة التشريعية غيابا عاديا، نظرا لأن البرلمان لا ينعقد بصفة دائمة، كما قد يحل البرلمان و يجمد نشاطه، و في كلتا الحالتين قد تستدعي الظروف تنظيم بعض المسائل في المجال العائد دستوريا للبرلمان، كما قد تكون موجودة و منعقدة لكن التشريعات لا تكفي لمواجهة الظروف و الأوضاع الاستثنائية.

فالمؤسس الدستوري الجزائري في مثل هذه الحالات أسند وظيفة التشريع إلى السلطة التنفيذية أساسا رئيس الجمهورية و هذا باستعمال آلية دستورية تسمى الأوامر هذا من جهة، و من جهة أخرى فقد مكن المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية و أساسا رئيس الجمهورية بأن يشرع مباشرة دون النظر إلى الحالات السابقة بمعنى أنه يستطلع رأي الشعب في مواضيع هامة يرى فيها ضرورة الرجوع إلى مبدأ السيادة الشعبية، و قد يتعلق الأمر بالمجال التشريعي بموجب آلية الاستفتاء، وبالتالي نلاحظ تدخل رئيس الجمهورية في اختصاصات السلطة التشريعية و إن كان هذا لا يتعارض مع تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في حد ذاته إلا أنه في غياب قوة عكسية يمتلكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية إلى اختلال بين السلطتين.

و عن العلاقة بين السلطة القضائية و السلطة التنفيذية فهي غير متكافئة، حيث تذهب إلى هيمنة رئيس الجمهورية على المؤسسة القضائية من خلال تدخله في تعيين أفرادها و الدور الفعال الذي يلعبه في سير مرفق

العدالة من خلال المجلس الأعلى للقضاء، بالرغم من إقرار دستور 1996 على استقلالية السلطة القضائية و هذا في غياب وسائل فعالة تملكها هذه الأخيرة من أجل تقييد سلطة رئيس الجمهورية.

### المبحث الأول: ممارسة الجهاز التنفيذي للوظيفة التشريعية

يقوم مبدأ الفصل بين السلطات في جوهره على نظام التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، و ذلك بتزويد كل سلطة بوسائل للتأثير على السلطة الأخرى لضمان التوازن و منع الاعتداء من جانب السلطتين، أما ما يلاحظ في النظام الدستوري الجزائري، و من خلال دراستنا لتنظيم السلطات العامة في دستور 1996 و طبيعة العلاقة بينها و كذا الاختصاصات المخولة لكل سلطة يتجلى لنا تفوق رئيس الجمهورية على البرلمان في مجال التشريع سواء في الظروف العادية أو الظروف الاستثنائية، و ذلك لامتلاكه وسائل ضغط فعالة على البرلمان.

### المطلب الأول: الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية

مكن المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حق ممارسة الاختصاص التشريعي بشكل مباشر عن طريق التشريع بالأوامر، و هي تنطوي على قدر كبير من الخطورة على الحياة التشريعية للبرلمان لأنها تؤسس قاعدة قانونية قوية لانفراد رئيس الجمهورية بالقانون لغياب ضوابط حقيقية تحد من استعمالها، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يجد مجالاً تشريعياً من خلاله يشرع عن طريق المراسيم الرئاسية كأداة للتعبير عن التشريع الحكومي.

### الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر

الأصل أن المواد التشريعية المحجوزة للبرلمان لا يمكن التنازل عنها أو تفويضها لسلطة أخرى و لكن استمرارية النشاط التشريعي بصفة منتظمة يمثل أمراً مستحيلاً، إما بسبب غيبة البرلمان أو بسبب الحالة الاستثنائية و لتفادي هذا العطل أمكن رئيس الجمهورية من مد مشاركته التشريعية بصفة منافسة للتشريع البرلماني عن طريق الأوامر التشريعية، لكن ممارسة هذا الاختصاص يخضع لشروط، حيث لجأ المؤسس الدستوري إلى إحاطة حق استعمال الأوامر المخول لرئيس الجمهورية بجملة من القيود و الشروط ورد البعض منها صراحة ضمن فحوى المادة 124 من الدستور أما البعض الآخر فقد تم استيفائه بصورة ضمنية، كما يمكن لرئيس التشريع في المجال المالي وفقاً

للمادة 120 من الدستور بأمر رئاسي عند اكتمال الآجال المحددة قانونا لعدم المصادقة على قانون المالية من قبل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

أولاً: التشريع بموجب الأوامر طبقاً لنص المادة 124 من الدستور

يخضع التشريع بموجب الأوامر وفق المادة 124 لشروط صريحة و أخرى ضمنية.

1- الشروط الصريحة: حددت المادة 124 من الدستور ثلاثة شروط للتشريع بالأوامر تتعلق بالإطار الزمني المسموح خلاله لرئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر، و الشرط الثاني يتعلق بوجوب عرض الأوامر المتخذة على البرلمان للموافقة عليها، أما الشرط الثالث يتعلق بضرورة اتخاذها في مجلس الوزراء.

أ- الشرط المتعلق بالزمن:

لقد حددت المادة 124 من دستور 1996 هذا الشرط بطريقة صريحة و حصرته في حالتين، فلكي يتمكن رئيس الجمهورية من التدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية لا بد أن يكون المجلس الشعبي الوطني شاغراً، أو أن يتم بين دورتي انعقاد البرلمان<sup>1</sup>. إن المادة لا تثير إشكالا فيما يتعلق بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني و إنما الإشكال يتعلق بعبارة بين دورتي انعقاد البرلمان، فهل مدة تأجيل انعقاد البرلمان تعتبر حالة من حالات بين دورتي البرلمان؟

إن الرأي الراجح في الفقه يذهب إلى اعتبار أن فترة تأجيل انعقاد البرلمان لا تعد واقعة بين أدوار الانعقاد و من ثم لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، و تفسير ذلك أن هذه الفترة تقطع دور انعقاد البرلمان و حينما يعود إلى الانعقاد من جديد فإنه سيستكمل الدورة نفسها التي قطعت و لا

<sup>1</sup> قد يكون سبب شغور المجلس الشعبي الوطني و انحلاله و جوبا نظرا لعدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية بعد استقالة الحكومة الأولى التي رفض مخطط عملها (انظر المادتين 80، 82 من دستور 1996)، كما قد يكون بسبب شغور المجلس الشعبي الوطني بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه المتعلق بحل مجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة (انظر المادة 129 من دستور 1996).

يعتبر في حالة انعقاد جديد بل يطيل دورته مدة مساوية لمدة التأجيل<sup>1</sup>، و بهذا يظهر بان الأوامر تمثل تشريعات استثنائية من حيث المحتوى الموضوعي، لكنها غير دائمة لتحديد و تقييد امتدادها الزمني.

ب- الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له:

نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد حاول إحداث التوفيق بين الاختصاصين المتوازيين للسلطتين التنفيذية و التشريعية، فمن جهة نلاحظ بأن رئيس الجمهورية أثناء غيبة البرلمان يملك سلطة تقديرية واسعة في سن ما يراه ملائما من التشريعات بمقتضى الأوامر في غياب أدنى القيود الموضوعية التي من شأنها عرقلة ممارسة هذا الاختصاص، لكن هذا القول على إطلاقه قد يدل على فتح المجال أمام الرئيس للاعتداء على الاختصاص التشريعي المخول للبرلمان بشكل مستقل و ذلك ما يتناقض مع أحكام الدستور، و لهذا فحتى و إن أقرنا مسبقا بأن استعمال هذه الأوامر كتقنية تبررها الضرورات العملية فذلك لا يعني إخراج هذه الأعمال من طائلة الرقابة البرلمانية اللاحقة و لهذا يتعين عرض هذه الأوامر على موافقة البرلمان في أول دورة له، هكذا نستشف بأن البرلمان يسيطر على اختصاصاته التشريعية بصفة مستمرة فهو يمارس الاختصاصات بكامل السيادة أثناء انعقاد دوراته السنوية دون أية مشاركة من السلطة التنفيذية، و حتى خارج هذه الفترات فإنه يبقى محتفظا و مسيطرا على الاختصاص على الأقل من الناحية الشكلية، فإن لم يشارك في إعداد هذه النصوص فإنه يملك إجراءا جوهريا متعلق بالموافقة عليها<sup>2</sup>، كما يمنع أي إهمال أو تقصير من جانب رئيس الجمهورية في عرض ما أصدره من أوامر على اللجنة التي تملك أصلا حق التشريع<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مراد بدران، "الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور" النظام القانوني للأوامر " مجلة الإدارة، المجلد 20 العدد 02، 2000، ص 15.

<sup>2</sup> Ben Abbou- Khirane Fatiha, "Droit Parlementaire Algérien", Tome 1, OPU, 2009, P208-209.

<sup>3</sup> مراد بدران، المرجع السابق، ص 16.

و تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري في ظل القانون العضوي 99-02 نص على عرض نص الأمر بكامله للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة و تعديل<sup>1</sup>، أما فيما يتعلق بالأغلبية المشتركة في البرلمان للموافقة على الأمر، فيخضع في ظل دستور 1996 لنوع المجال التشريعي الذي تدخل فيه رئيس الجمهورية بأوامر، فإذا كان موضوع الأمر من ضمن المجالات المنصوص عليها في المادة 122 أي مجال القانون العادي، فيتم التصويت عليه بالأغلبية البسيطة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، و أغلبية 3/4 أعضاء مجلس الأمة، أما إذا كان موضوع الأمر يدخل في أحكام المادة 123 أي مجال القانون العضوي فشرط الأغلبية المطلقة للنواب و أغلبية 3/4 أعضاء مجلس الأمة.

2- الشروط الضمنية: هذه الشروط لم تعبر عنها صراحة النصوص الدستورية، بل عبرت عنها ضمنيا و هي توفر حالة الضرورة، فالتشريع بواسطة الأوامر إجراء استثنائي، باعتبار الوظيفة التشريعية تعود للبرلمان صاحب الاختصاص الأصيل، ذلك أنه قد تحدث في الدولة ضرورة ملحة تستدعي إصدار تشريعات و يكون البرلمان في عطلة أي بين دورتي البرلمان الشيء الذي يستدعي التدخل السلطة التنفيذية لإصدار هذه التشريعات.

و فكرة الضرورة تقضي بأن التشريعات القائمة لم تتمكن من مواجهة الأوضاع غير الطبيعية التي ظهرت فالضرورة تتطلب وجود تنظيم في موضوع معين يندرج في المجال التشريعي للبرلمان بسبب تعذر اجتماعه .

فالتشريع هنا استثنائي و تقدير حالة الضرورة متروك للسلطة التنفيذية ذاتها، كما أن هذه الأخيرة مقيدة برقابة برلمانية تتمثل في مصادقة البرلمان على الأوامر فهذا الأخير له الحق في رفضها على أن يكون هذا الرفض مبنيا على عدم توفر شرط الضرورة.

أن التكييف القانوني لمراسيم الضرورة أو الأوامر التي تتخذها السلطة التنفيذية له أهمية بالغة، فعلى أساسه يتم تحديد الآثار القانونية المترتبة على تلك المراسيم و الأوامر و لاسيما من حيث الرقابة عليها، و معرفة ما إذا كانت قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، أو ذات طبيعة تشريعية تخضع لرقابة المجلس الدستوري<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> انظر المادة 38 من القانون العضوي 99-02.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، "نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري"، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 148.

أن المؤسس الدستوري الجزائري رغم أنه سمح للسلطة التنفيذية بواسطة تقنية الأوامر بأن تشرع في مجال يعود فيه الاختصاص أصلا للسلطة التشريعية، إلا أنه لم يبين موقفه تجاه الطبيعة القانونية للأوامر، فهل مصادقة البرلمان تعتبر شهادة ميلاد لتلك الأوامر لتصبح قوانين؟

فقبل موافقة البرلمان على الأوامر أجمع الفقه على أن هذه الأخيرة بالرغم من أنها تستطيع التعديل و إلغاء التشريعات أو تشرع فيها ابتداء، إلا أنها ذات طبيعة إدارية و هذا عملا بالمعيار العضوي في التمييز بين القرارات الإدارية و الأعمال التشريعية حيث يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري<sup>1</sup>.

أما في الحالة الثانية أي بعد عرض الأوامر على البرلمان أو موافقتها عليها، فقد ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن الأوامر تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية حتى في حالة المصادقة عليها و هذا بحجة أن البرلمان لا يؤثر على الطبيعة الإدارية لتلك الأوامر، لأن مصادقة البرلمان عليها ما هو إلا عمل رقابي يمارس به وظيفته السياسية بالرقابة على أعمال السلطة التنفيذية و لا يضيفي به صفة القانون<sup>2</sup>.

إلا أن هذا الرأي مردود عليه، فموافقة البرلمان لا يمكن أن نعتبرها تأييدا سياسيا لأن المجال الذي تدخلت فيه السلطة التنفيذية ليس مجالا مخصصا لها، فالتأييد السياسي يكون إذا تدخلت السلطة السياسية في مجال مخصص لها، فهنا نتكلم عن التأييد سواء من السلطة التشريعية أو من جهة أخرى أي موافقة أو مشاطرة فهنا لا تتغير طبيعة العمل إذ يظل عملا إداريا و بالتالي يجوز الطعن فيه قضائيا، و هذا مما يترتب عليه الحفاظ على حقوق و حريات الأفراد، خاصة و إن كانت المراسيم و الأوامر لها صلة مباشرة بحقوق و حريات الإنسان<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أحمد محيو، "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص 529.

<sup>2</sup> سامي جمال الدين، "تدرج القواعد القانونية و مبادئ الشريعة الإسلامية"، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 1986، ص 76.

<sup>3</sup> مراد بدران، مرجع سابق، ص 22.

لذلك فإن غالبية الفقه يرى أن مصادقة البرلمان على الأوامر يكسبها الطبيعة القانونية التشريعية فتحوز قيمة و قوة القانون<sup>1</sup>.

ثانيا: التشريع بموجب الأوامر طبقا لنص المادة 120 من الدستور

من مهام البرلمان ممارسة وظيفة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية و يتجلى ذلك في كيفية تحصيل الأموال و صرفها عن طريق إقرار الميزانية و هي سلطة تستمد وجودها من قاعدة لا ضريبة بدون تمثيل، غير أن هذه القاعدة اتجهت نحو الزوال أين قُيدت سلطة البرلمان بشكل كبير، مما يجعلها تقوم بدور ثانوي في إعداد قانون المالية و المصادقة عليه و ذلك من خلال الشروط الواردة في الدستور و القوانين المطبقة لهذه الأحكام و التي تحدد إجراءات سير العملية في المجال المالي، و بالرجوع للمادة 120 فقرة 7 و 8 من دستور 1996 يتضح لنا أهمية القيود التي وضعها المؤسس الدستوري في مواجهة البرلمان و منعه من تشكيل رقابة حقيقية على السلطة التنفيذية. كما أنها أضفت طابعا خاصا على الإجراءات المتبعة في مجال قانون المالية بالمقارنة مع القوانين الأخرى و ذلك لأهميته البالغة حيث وضعت أحكام استعجاليه تخص إصدار قانون مالية من قبل رئيس الجمهورية في حالة عدم إصدار البرلمان في الوقت المحدد<sup>2</sup> مما يترتب عنه تقييد سلطة البرلمان في المجال المالي.

1- شروط إصدار قانون المالية بموجب أمر

تتعلق الشروط الخاصة بتطبيق أحكام المادة 120 فقرة (7 و 8) بانتهاء مدة 75 يوم الممنوحة للبرلمان من أجل مناقشة مشروع قانون المالية حيث يرتب على انتهاء هذا الأجل إصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي بصفة آلية، و قد حدد القانون العضوي 99-02 الشروط الخاصة بإعمال هذه الآلية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> G.BURDEAU et autres, " **Droit constitutionnel**", 23<sup>ème</sup> édition , L.G.D.J, Paris, 1993,

P 23.

<sup>2</sup> تنص الفقرة 7 و 8 من المادة 120 من دستور 1996 على أنه: " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفترات السابقة. و في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

<sup>3</sup> أنظر المادة 44 من القانون 99-02.

و في هذا السياق، حددت الفقرة 07 من المادة 120 أجلا أقصاه (75) يوما من أجل إصدار البرلمان لقانون المالية، يبدأ من يوم وضع مشروع قانون المالية طبقا لنص المادة 21 من القانون العضوي. و هذا توافقا مع نص المادة 119 من الدستور التي تنص على "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني". و بالتالي فإن وضع القانون الذي يعتد به هو ذلك الذي يتم أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني. وما يمكن ملاحظته أن هذه المدة ليست قابلة للتأجيل أو التمديد تحت أي سبب كان، و هو ما يبين أن المؤسس الدستوري لم يأخذ بعين الاعتبار بعض العوامل التي تؤثر على سير هذه العملية، خاصة عند دراسة بعض الشروط الواردة في القانون العضوي 99-02 الخاصة بسير العمل التشريعي.

فإذا كانت الفقرة 7 و 8 من المادة 120 تنص على استعجالية قانون المالية، إلا أنها لم تتضمن ما يُوجب على الحكومة بتقديمه ضمن النصوص المستعجلة خاصة إذا علمنا أن ترتيب جدول الأعمال يخضع لترتيب الأولوية الذي تقدمه الحكومة<sup>1</sup>. و من حق هذه الأخيرة أن تلح على استعجالية مشروع القانون حسب نص المادة 17 من القانون العضوي 99-02 التي تنص على ما يلي: "يمكن الحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تلح على استعجالته، عندما يصرح باستعجال مشروع قانون يودع خلال الدورة يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية"، لكن من خلال تفحص الأحكام القانونية يتبين أنه لا يوجد ما يجبر الحكومة على الإلحاح على استعجالية قانون المالية، و هو ما مجرد البرلمان من حقه في مناقشة هذا القانون، كما أن الفقرة الأخيرة من المادة 44 من القانون لعضوي 99-02 تبين بوضوح أن إصدار قانون المالية من قبل رئيس الجمهورية يتم حتى في حالة كون أسباب عدم المصادقة خارجة عن نطاق البرلمان و تعود على الحكومة، كما أن نص المادة 120 من الدستور لم يأخذ بعين الاعتبار الظروف المتعلقة بسير عمل البرلمان، حيث أن كل مشروع قانون يجب أن يكون محل دراسة من طرف اللجنة المختصة التي تعد تقريرا بشأن الموضوع مع توزيعه على النواب قبل ثلاثة أيام من بداية مناقشته أمام المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه بالرجوع للمادة 26 من القانون العضوي 99-02 لا نجد ما يجبر

<sup>1</sup> انظر المادة 16 من القانون العضوي 99-02.



اللجنة على إعداد تقريرها ضمن آجال محددة، إلا ما تعلق بإمكانية تدخل الحكومة و اقتراحها إدراج النص محل الدراسة الذي لم تعد اللجنة بشأنه تقريراً خلال مدة تتجاوز شهرين من تاريخ الشروع في دراسته<sup>1</sup>.

و قد بينت المادة 44 من القانون العضوي 99-02 الآجال الخاصة لمصادقة البرلمان بغرفتيه على مشروع القانون، كما نصت على الأجل الممنوح للجنة المتساوية الأعضاء الذي قد يحدث بين الغرفتين و حددتها كما يلي:

- يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوماً ابتداء من تاريخ إيداعه.

- يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه 20 يوماً.

- في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبت في شأنه.

من خلال الآجال المنصوص عليها في المادة السالفة الذكر يتبين أن المشرع كرس تفوق المجلس الشعبي الوطني من خلال منحه أجل أطول من الأجل المخصص لمجلس الأمة لمناقشة مشروع قانون المالية، و هذا يعود ربما إلى حرمان مجلس الأمة من حق المبادرة بالقانون، على خلاف المدلس الشعبي الوطني الذي يملك حق المبادرة طبقاً لنص المادة 119 فقرة 01 من دستور 1996، و تفوق المجلس الشعبي الوطني يتجسد من جهة أخرى من خلال إجراءات المناقشة و المصادقة على مشروع قانون المالية، حيث تنص المادة 21 من القانون العضوي 99-02 على أنه: "يودع رئيس الحكومة مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، مع مراعاة الإجراءات التي تنص عليها المادة 119 من الدستور، يتلقى مكتب مجلس الأمة مشروع اقتراح القانون للإطلاع عليه" كما تنص المادة 120 فقرة 2 و 3 من الدستور على ما يلي: "تنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه، و يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية 3/4 أعضائه". فنص المادة 21 من القانون العضوي السالف الذكر يبين اكتفاء مجلس الأمة بالإطلاع على النص المعروض أمام المجلس الشعبي الوطني دون الشروع في دراسته.

<sup>1</sup> يتم دراسة قانون المالية من طرف لجنة المالية و الميزانية حيث تنص المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ما يلي: "تختص لجنة المالية و الميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية، و بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، و بالنظامين الجبائي و الجمركي و بالعملة، و بالقروض و بالبنوك و بالتأمينات، و بالتأمين"

و هيمنة المجلس الشعبي الوطني على مجلس الأمة آثار على الأجل الممنوح للمصادقة على قانون المالية، حيث أن مجلس الأمة يبقى رهينة إرادة المجلس الشعبي الوطني بالبدء في مناقشة مشروع القانون للمصادقة عليه، وهو ما قد يؤدي إلى انقضاء الآجال في ظل تشعب مواضيع قوانين المالية و تعقيدها، مما يفتح المجال واسعاً لمناقشة النواب. فمجلس الأمة ليس بإمكانه دراسة مشروع قانون المالية إلا بعد انتهاء المجلس الشعبي الوطني من ذلك و في حدود التعديلات التي أضافها هذا الأخير على النص المصوت<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى هذه الإجراءات إلى هذه الإجراءات نصت المادة 120 فقرة 01 على أنه "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه". و هذه الأحكام تنطبق على جميع مشاريع و اقتراحات القوانين بما فيها قانون المالية و هو ما يؤكد على عدم تخصيص المؤسس الدستوري لأحكام خاصة بهذا القانون يتوافق مع طابع الاستعجال الذي يتمتع به كما تم اعتماد نفس الإجراءات المتبعة لحل الخلاف الذي قد يحدث بين الغرفتين حيث تجتمع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح يتعلق بالأحكام محل الخلاف<sup>2</sup>.

## 2- الطبيعة القانونية للأوامر المتخذة بإصدار قانون المالية

تكتسي عملية تكييف الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 120 من الدستور أهمية خاصة، من حيث كونها تخضع لرقابة المجلس الدستوري إذا كانت ذات طابع تشريعي، بينما تخضع للرقابة القضائية من قبل مجلس الدولة إذا كانت ذات طابع تنفيذي، و في قراءة أولية لنص المادة 120 من الدستور يتضح أن المؤسس الدستوري لم يحدد الطبيعة القانونية للأوامر الصادرة بموجب هذه المادة على خلاف القانون العضوي 99-02 الذي حدد بوضوح طبيعة أمر رئيس الجمهورية و أضفى عليه طابع القانون و له قوة التشريع الصادر عن البرلمان

<sup>1</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 110.

<sup>2</sup> تنص المادة 44 الفقرة 4 من القانون العضوي 99-02 على ما يلي: "في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08)

إذن تكييف الطبيعة القانونية للأوامر لا يكون إلا من خلال التعرض إلى مفهوم الإصدار الذي يقوم به رئيس الجمهورية، حيث يعتبر مرحلة مهمة من مراحل إعداد القانون و هو بمثابة شهادة ميلاد القانون الصادر عن السلطة التشريعية، غير أن التناقض الموجود في هذه الحالة أن رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية يصدر مشروع قانون المالية المقدم من قبل الحكومة و لا يعتد بعمل السلطة التشريعية المتمثل في التعديلات الناتجة عن مناقشة أعضاء البرلمان لمشروع القانون، و هو ما لا يتوافق مع التعريفات المقدمة لعملية الإصدار<sup>1</sup>.

يرى جانب من الفقه أن الإصدار عملاً تنفيذياً و يتزعم هذا الاتجاه كاري دي مالبرغ، و اسمان و هوريو و يرى هذا الاتجاه لا يعتبر عملاً تشريعياً، و إنما إجراء يقرر به رئيس السلطة التنفيذية حول قانون تمت الموافقة عليه من طرف الهيئة التشريعية ينقل القانون إلى المرحلة التنفيذية، فتصرف الرئيس يعتبر بمثابة إعلان رسمي لميلاد القانون و توجيه الأمر إلى السلطات المختصة، بمعنى أن الرئيس في حالة إصدار لا يقوم إلا بتنفيذ ما سبق للبرلمان أن صوت عليه ومنحه قوة القانون، فهو التزام بواجب تجاه الهيئة التشريعية التي يصدر عملها، و هو الالتزام يدخل في الوظيفة التنفيذية<sup>2</sup>، و قد تبنى هذا الطرح الأستاذ سليمان الطماوي الذي يرى أن الإصدار عمل تنفيذي لاحق على العملية التشريعية و يعتبر شهادة من رئيس الدولة بأن البرلمان قد أقر القانون وفقاً لأحكام الدستور<sup>3</sup>.

أما الجانب الآخر من الفقه فيرى أن الإصدار عمل تشريعي. و تزعم هذا الاتجاه الفقيه دوجي الذي اعتبر أن الإصدار هو التكملة الضرورية للقانون. و يدل على رأيه بأن القانون الذي لم يصدر رغم موافقة البرلمان عليه، لا يلزم الإدارة بتنفيذه، و لا المحاكم بتطبيقه و لا المواطنين باحترامه. بل يذهب إلى أبعد من ذلك الأستاذ "لا فريير" الذي انتهى إلى أن الإصدار هو الإجراء الوحيد الذي يعطي للقانون قوته الإلزامية و أن التصويت البرلماني لا أن يعدو سوى محددات لمقررات البرلمان الذي يمنحه القوة الإلزامية التي ينفرد بها الجهاز التنفيذي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 111.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص 224.

<sup>3</sup> سليمان طماوي، "مبادئ القانون الدستوري"، طبعة 1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1960، ص 337.

<sup>4</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص 225.

و يرى أيضا الأستاذ "لاباند" أن الإصدار يعتبر شرطا لوجود إرادة المشرع ، ذلك لأن الإرادة لا يكون لها وجود إلا بمقدار ظهورها على الخارج بصورة ملموسة، و هذا الوجود لا يأتي بالنسبة للقانون إلا في شكل إصدار و بدونه يكون القانون غير موجود<sup>1</sup>.

و هناك اتجاه ثالث و هو الفقه الحديث يرى أن الإصدار هو ذلك العمل الذي يقوم به رئيس الدولة لإضفاء صفة القانون على النص، فالإصدار لا ينشئ قاعدة قانونية و إنما يلاحظها بإصدار مرسوم الإصدار. فالرئيس لا يشارك في ممارسة السلطة التشريعية لأنه يتم في صيغة شكلية أساسها الاعتماد على الدستور و موافقة البرلمان و لهذا نجد عبارة "رئيس الجمهورية أو الدولة يصدر القانون التالي نصه". و في الأخير ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، فالإصدار وفقا لهذا الرأي عمل تنفيذي نابع من إلزام تنفيذ الإرادة البرلمانية المستمدة من الدستور و القوانين<sup>2</sup>. و في كلتا الحالات يكون تداخل بين السلطة التشريعية والتنفيذية لإعداد القانون.

أن تبني المؤسس الدستوري الجزائري لعملية إصدار قانون المالية من قبل رئيس الجمهورية بموجب أمر إذا تجاوزت المناقشة و المصادقة عليه 75 يوم، يستنتج منه أن رئيس الجمهورية يضطلع بوظيفتين الأولى تتعلق برئاسته للسلطة التنفيذية، و الثانية هو تحوله إلى مشرع و قتي، باعتبار أن سلطاته يستمدها من الدستور مباشرة بالإضافة إلى انعدام المصادقة النهائية من قبل البرلمان على الأوامر التي يتخذها و هو ما يختلف عن التفويض التشريعي المنصوص عليه في المادة 38 من الدستور الفرنسي، أين يفوض البرلمان السلطة التنفيذية صلاحية التشريع في مجالات محددة مع إخضاع هذه التشريعات لرقابة السلطة التشريعية، كما أنه يختلف عن الأوامر المتخذة طبقا للمادة 124 من الدستور.

<sup>1</sup> عبد العزيز السيد الجوهري، "القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر-دراسة مقارنة-"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

1995، ص27.

<sup>2</sup> عبد الله بوقفة، "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري"، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص301.

هذا و لم تنص المادة 120 من الدستور على كيفية تدخل رئيس الجمهورية لإصدار الأوامر، هل يكون ذلك آليا بمجرد انقضاء أجل 75 يوما أم أن الأمر خاضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية فله أن يصدر الأمر أو لا يصدره، كذلك هل أن رئيس الجمهورية مطالب باحترام الشروط الشكلية المتمثلة في انقضاء أجل 75 يوم لإصدار قانون المالية؟. من خلال المادة 120 من الدستور لا نجد ما يجبر رئيس الجمهورية على اللجوء إلى هاته الأوامر و يفهم ذلك من أحكام المادة التي لم ترد بصيغة الوجوب، كما أن الواقع العملي يؤكد ذلك<sup>1</sup>.

إن منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية يجعل منه صاحب السلطة التشريعية أي انه مشروع وقتي بالإضافة إلى سلطته التنظيمية، ما يجعله يستأثر بجزء هام من العملية التشريعية، فإلى جانب مشاركته عملية إعداد مشروع قانون المالية من خلال ترأسه لمجلس الوزراء الذي يعرض عليه مشروع الحكومة، يتدخل ويصدر قانون المالية بموجب أمر إذا تجاوزت المناقشة المصادقة عليه من قبل البرلمان 75 يوم، مما يرتب عنه حرمان البرلمان من الاختصاصات التشريعية في المجال المالي و هذا اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي تخصص كل سلطة بوظيفتها .

### الفرع الثاني: التشريع أثناء فترة حل البرلمان

إن لمقصود بحل البرلمان هو إنهاء ولايته التشريعية قبل نهايتها العادية و حق حل البرلمان مقرر في الأنظمة البرلمانية لصالح السلطة التنفيذية في مقابل سحب الثقة من الحكومة و مسؤوليتها أمامه، فالسلطة التنفيذية تملك حق الحل و هو سلاح تهديدي و ردعي، و للسلطة التنفيذية السلطة التقديرية في إعماله، كما أن تقنية الحل غير موجودة في الأنظمة الرئاسية بسبب الفصل الجامد بين السلطات، فلا يوجد تعاون أو تأثير متبادل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية يحقق التوازن. فقد يحدث فراغ تشريعي أثناء فترة حل البرلمان الذي يصيب الفترة الأولى فالدساتير المعاصرة تسند مهمة التشريع أثناء هذه الفترة على السلطة التنفيذية أساسا لرئيس الجمهورية، و في هذا الصدد سمح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية بان يضع حدا لحياة البرلمان في ممارسته لوظائفه إذا توفرت الأسباب و الشروط.

<sup>1</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 112.

أولاً: أسباب حل البرلمان

إن أسباب حل البرلمان هي الدوافع التي تدفع رئيس الدولة إلى اتخاذ قرار إنهاء ولاية البرلمان قبل نهايتها العادية، و لم تنص الدساتير الجزائرية على الأسباب التي تدفع رئيس الجمهورية إلى اتخاذ قرار بحل البرلمان، لكن الفقه الدستوري أقر حق حل البرلمان في النظام البرلماني بتحقيق الأهداف التالية كلها أو جزء منها:

- قد يكون وسيلة لتغلب الهيئة التنفيذية على البرلمان حول خلاف قائم بينهما، فهو وسيلة للتحكيم السياسي لرئيس الدولة و يستعمله هذا الأخير ليقف بجانب الحكومة ويدافع عن البرنامج السياسي لها<sup>1</sup>.

- قد يكون بهدف إدخال تعديلات جوهرية على وضع الدولة السياسي خاصة أو الاقتصادي أو الاجتماعي<sup>2</sup>.

- قد يكون الحل وسيلة يدافع فيها رئيس الدولة عن الآراء التي يتبناها و الشعب يؤيده فيها و هنا يسمى الحل الرئاسي، حيث يقبل الرئيس الحكومة التي تشارك البرلمان في رأي مخالف لرأي الرئيس، و يأتي بحكومة جديدة تشاركه الرأي و يحل البرلمان و يكون للبرلمان الجديد القول الفصل في النزاع القائم، و لا يلجأ الرئيس إلى استعمال حق الحل إلا بحذر و حرص، لذلك جرت العادة على استعمال الحل الوزاري بدل الرئاسي<sup>3</sup>.

ثانياً: شروط حل البرلمان

إن حل البرلمان يصيب الغرفة الأولى فيبعد ممثلي الشعب عن مراقبة السلطة التنفيذية و مشاركتها في وضع السياسة العامة للدولة، لذلك فإن المؤسس الدستوري الجزائري أحاط هذه التقنية بشروط لمنع تعسف رئيس الدولة في اللجوء إليها، و في هذا الصدد فإن المادة 129 من الدستور الجزائري لسنة 1996 نصت على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس

<sup>1</sup> محمد سليمان الطماوي، "مبادئ القانون الدستوري"، مرجع سابق، ص 176.

<sup>2</sup> Maurice Duverger, "le système politique français", Paris, 1985, P 262.

<sup>3</sup> محمد سليمان الطماوي، "مبادئ القانون الدستوري"، مرجع سابق، ص 177.

المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و رئيس الحكومة، و تجري هذه الانتخابات في أجل أقصاها ثلاثة أشهر".

و الحل في هذه الحالة يكون بالإرادة المنفردة لرئيس الجمهورية، كما قد يكون تلقائيا و هذا في حالة ما إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة و سقطت هذه الأخيرة، و عينت حكومة جديدة ولم تحصل هي الأخرى على موافقة المجلس فإن هذا الأخير ينحل وجوبا، و هذا عملا بالمادة 82 من الدستور التي تنص على انه: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية على غاية إنتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه 3 أشهر".

كما أن هذا الاشتراط المنصوص عليه يجعل النواب يتمتعون عن نزع الثقة من الحكومة خوفا من اتخاذ قرار الحل ضدهم، فالحل سلاح يملكه رئيس الجمهورية ضد النواب يضاف إلى وسائل التأثير التي تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان. ولكن هذه التقنية أحاطها المؤسس الدستوري الجزائري بجملة من الشروط:

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و كذا رئيس مجلس الأمة: إن الدستور الجزائري لسنة 1996 أكد على هذه الاستشارة، فقد أزم رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة قبل اتخاذ قرار الحل، و هذه الاستشارة هي شرط شكلي لا تقييد سلطة رئيس الدولة في اتخاذ قراره، خاصة عندما تكون الأوضاع تفرض حل البرلمان<sup>1</sup>.

- استشارة الوزير الأول: إن إسناد حق الحل لرئيس الدولة وحده لا يعني انفراده بهذه السلطة دون استشارة الحكومة، ممثلة في الوزير الأول حيث تنص المادة 129 من الدستور على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، و الوزير الأول. و تجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

<sup>1</sup> محمد سليمان الطماوي، "السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر الإسلامي"، الطبعة 5، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، 1986

و قد أعطت المادة 129 لرئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني في حالة قيام نزاع بينه و بين الحكومة و إقحام الهيئة الانتخابية لاتخاذ موقف واضح إزاء الوضع القائم و بالتالي فإن رئيس الجمهورية عندما يصدر قرار الحل فهو يملك طلب تدخل الناخبين و لا يفصل في النزاعات و الخلافات، و قد يكون الهدف من حل المجلس الشعبي الوطني هو البحث عن أغلبية واضحة عند عدم وجودها من أجل ضمان تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية خاصة و أن التعديل الدستوري الأخير وضع حدا للغموض الذي كان سائدا حول البرنامج المطبق لتسيير شؤون الدولة و فصل لصالح رئيس الجمهورية، و بالتالي لضمان تنفيذ برنامج الرئيس عن طريق الحكومة يجب أن تستند هذه الأخيرة على أغلبية برلمانية تدعمها و تشكل حاجزا ضد المعارضة، كما يمكن اللجوء إليه كرد فعل مباشر للائحة ملتمس رقابة ناجحة أو يمكن التلويح به سلاح ردعي تجاه المجلس الشعبي الوطني لكبح أي محاولة من جانبه لإسقاط الحكومة، و في النظام السياسي الجزائري لا يعتبر استخدام رئيس الجمهورية لحق الحل إلا أداة للهيمنة على البرلمان، و تأسيس النظام الرئاسي القائم على الدمج بين السلطات. كما انه يعد تعبيراً عن إرادته للتدخل في تنفيذ البرنامج الحكومي<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: التشريع عن طريق آلية الاستفتاء

يقصد بالاستفتاء عرض موضوع معين أو مشاريع القوانين على الشعب لأخذ رأيه فيها بالموافقة أو عدم الموافقة<sup>2</sup>. و لهذا فهو صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة إذ يعتبر وسيلة قانونية يلجأ إليها للاتصال المباشر بالشعب و استطلاع رأيه حول بعض المواضيع الهامة التي يرى صاحب الاختصاص فيها ضرورة الرجوع بشأنها على الشعب، و يستعمل أيضا لإبعاد البرلمان عن مسألة كان بالإمكان أن ينظر فيها و لكن رئيس الدولة فضل تدخل الشعب مباشرة بدلا من البرلمان. و قد نصت الدساتير الجزائرية على الاستفتاء كتقنية تشريعية بيد رئيس الدولة مع إعطاء قيمة قانونية للتشريع المصادق عليه عن طريق الاستفتاء.

<sup>1</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 128، 129.

<sup>2</sup> محمود عاطف البنا، "الوسيط في النظم السياسية"، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1988، ص 230.



أولاً: الأسس الدستورية للاستفتاء

يشكل الاستفتاء وسيلة بيد الرئيس تمكنه من اللجوء إلى التحكم الشعبي حول القضايا التي لا تلقى إجماعاً بين الحكومة و البرلمان، و يأخذ الاستفتاء الشعبي إحدى الصور الثلاث فقد يكون تشريعياً عندما يكون الغرض منه مصادقة الشعب على قانون معين، و قد يكون دستورياً إذا تعلق بقوانين دستورية، كما قد يكون سياسياً إذا كان الدافع منه الحصول على رأي الشعب في مسألة سياسية معينة أو في أمر من أمور السياسة<sup>1</sup>.

و قد أجمعت الدساتير الجزائرية على اعتبار الاستفتاء حقاً لرئيس الدولة، فدستور 1996 نص في المادة 7 منه على ما يلي: "السلطة التأسيسية ملك للشعب، يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء و بواسطة ممثليه المنتخبين. لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى إرادة الشعب مباشرة".

تجدر الإشارة إلى أن الاستفتاء في مجال التعديل الدستوري يتوافق مع المادة 7 من الدستور، ذلك لأن السلطة التأسيسية ملك للشعب و عليه فقد نصت المادة 177 من الدستور على ما يلي: "يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي و يصدره في حالة الموافقة عليه و قد فرضت هذه المادة صعوبة في تحقيق لنصاب خاصة و أن الأمر يتعلق بالمبادرة و ليس بالموافقة، مع العلم أنه حتى و لو تحققت هذه النسبة المطلوبة فإن رئيس الجمهورية غير مجبر على عرض التعديل على الاستفتاء لأن عبارات المؤسس الدستوري الجزائري جاءت واضحة و هي ( الذي يمكنه أن يعرضه على الاستفتاء ) هذا من جهة، و من جهة أخرى بالرجوع إلى نص المادة 176 التي تنص على أنه: "إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري و حقوق الإنسان و المواطن و حرياتهما، و لا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات

<sup>1</sup> وليد شريط، "السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان

و المؤسسات الدستورية، و علل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر قانون الذي يضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

ما يلاحظ على المادتين 177 و 176 وجود نفس النسبة المطلوبة للمبادرة هي نفسها للمصادقة مع إمكانية رئيس الجمهورية في عرضه على الاستفتاء في المبادرة و إمكانية إصداره دون عرضه على الاستفتاء الشعبي من هنا يمكن القول أن إمكانية عرض الاستفتاء من طرف رئيس الجمهورية مبرر لحقوق المبادرة الرئاسية في هذا المجال.

إن موضوع الاستفتاء غير واضح و مبهم فالمؤسس الدستوري الجزائري في المادة 77 فقرة 08 من دستور 1996 أشار إلى عبارة " كل قضية ذات أهمية وطنية "هذه العبارات لا تضع أي حدود للميدان الاستفتائي و عدم التحديد هذا يجعل المجال مفتوحا أمام السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، كما يعطي عدم التحديد هذا تدخلا لرئيس الجمهورية في مجالات تعود إلى اختصاص البرلمان، أي بإمكانه الاستحواذ على مجال من المجالات التي يشرع فيها البرلمان<sup>1</sup>، و في هذا الإطار لا يوجد أي ضمان لحماية المجال التشريعي من أن يكون محل الاستفتاء و طالما أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدد القضايا ذات الأهمية الوطنية يبقى مجال التشريع البرلماني معرضا للانتهاك التنفيذي، فقد يرى رئيس الجمهورية قضية على قدر من الأهمية تستوجب الاستفتاء في حين يرى ممثل الأمة أو زعماء الأحزاب السياسية أنها خالية من الأهمية خاصة إذا كان البرلمان يضم أغلبية لا تساند رئيس الجمهورية، كما أنه إذا تولد عن هذا الخلاف قانون ما فإن الاستفتاء في هذه الحالة قد يكون دستوريا، و قد يكون تشريعيًا من اختصاص البرلمان، الأمر الذي يجعل الاستفتاء يدخل في مجال القوانين العضوية أو الأساسية و التي عادة لها صلة مباشرة بالحريات العامة، و بالاعتماد على أن الشعب صاحب السيادة فليس ثمة أي عقبة قانونية تمنع رئيس الجمهورية من اقتحام المجال العضوي عن طريق الاستفتاء.

<sup>1</sup> وليد شريط، مرجع سابق، ص 304.

أما فيما يتعلق بميدان الاستفتاء الدستوري في إطار المراجعة الدستورية أو التعديل الدستوري فالمعارف عليه أن الدستور تقوم بإعداده هيئة حكومية أو لجنة معينة ثم يعرض على الشعب مباشرة ليقول كلمته فيه، و لا يصبح هذا إلا بعد عرضه على الشعب و موافقته عليه.

فالدستور هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة، فمن باب أولى يسمح للأمة عن طريق ممثليها بإدخال تعديلات على الوثيقة الدستورية لمسايرة التطور ملائمة الظروف و انسجامها، و لهذا فقد أقرت الدساتير الجزائرية حق نواب الشعب في التقدم بتعديلات على الوثيقة الدستورية، إلا أن إجراءات التعديل تبدو أكثر صعوبة و هذا راجع لكون الدساتير الجزائرية دساتير جامدة، هذا و قد سلكت النهج المعتاد في تعديل الدستور و جعلت حق اقتراح التعديل من صلاحيات رئيس الجمهورية و أعضاء البرلمان طبقا لنص المادة 124 من دستور 1996، كما أقرت المادة 177 نصاب ثلاث أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين للمبادرة لاقتراح تعديل دستور لتقدم لرئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضها على الاستفتاء الشعبي، و هذا يعني أنه من الصعب جدا أن يبادر باقتراح تعديل بل قد يستحيل ذلك عند قراءة الفقرة الأخيرة من المادة 177 التي تشترط طرح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكن عرضه على الاستفتاء، و عليه فالمبادرة تبقى رهينة قبول رئيس الجمهورية. و لضمان سيران الدستور و استقراره فقد منع المؤسس الدستوري الجزائري تعديل الدستور إذا خالف موضوع من موضوعات الحظر الموضوعي، و قد وسع في قائمة الموضوعات التي لا يمكن أن يشملها التعديل<sup>1</sup>.

وعليه فالاستفتاء قد يكون منتهكا لاختصاص البرلمان في مجال التشريع، و قد يكون متعلقا بالدستور و كل هذا يخضع لرغبة رئيس الجمهورية بناء على سلطته التقديرية.

<sup>1</sup> تنص المادة 178 من دستور 1996 على ما يلي: "لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس: الطابع الجمهوري للدولة، النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، الإسلام باعتباره دين الدولة، العربية باعتبارها اللغة الوطنية و الرسمية، الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن، سلامة التراب الوطني و وحدته".

ثانيا: القيمة القانونية للتشريع الاستفتائي

لم يشر المؤسس الدستوري الجزائري إلى القيمة القانونية للتشريع الاستفتائي، إلا أن هناك اتجاه في الفقه الدستوري يرى لأن الاستفتاء من الناحية القانونية لا يؤثر على طبيعة المجال الذي يدخل فيه، و بعد الموافقة على التشريع الاستفتائي و إصداره تصبح للنص قيمة قانونية حسب الموضوع الذي عاجله، فقد يكون المجال عضويا أو نظاميا، و قد يكون المجال عاديا. و في هذا الصدد ذهب بعض الفقه إلى إعطاء الاستفتاء التشريعي قيمة القانون العادي هذا من جهة، و من جهة أخرى يرى جانب آخر من الفقه الدستوري ضرورة اقتضار الاستفتاء على الإجراءات ذات الطابع العام، أي اختصاصات التي لا يستطيع رئيس الجمهورية مباشرتها إلا باللجوء إلى الاستفتاء. وخلاف ذلك هو مخالفة للقاعدة التي تجعل الإجراءات تصدر استنادا إلى استفتاء لا يمكن المساس بها إلا باستفتاء آخر وفقا لقاعدة توازي الأشكال و عدم تحديد مواضيع الاستفتاء سيؤدي الاختصاصات التي تكون محلا لرئيس الجمهورية ضد الرقابة القضائية، على أن الأستاذ عمر حلمي فهمي يعطي للقرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي أو التنظيمي مكانه هامة و يجعلها تسمو على غيرها من الأعمال، على أن إمكانية التعديل أو إلغاء التشريع الاستفتائي تصطدم مع مبدأ السيادة الشعبية، نظرا لكون الشعب يملك السلطة العليا، و باعتبار البرلمان ليس له الحق في الاستفتاء فيجد نفسه مفرغا من محتواه، أي المواضيع و المجالات التي تناولها الاستفتاء<sup>1</sup>، و لعل هذا راجع إلى عدم تحديد المجال الاستفتائي و عدم النص على قيمته القضائية، ناهيك على أن الشعب يعبر فقط عما عرض من طرف رئيس الجمهورية و لا يقترح، و عليه من الأجدر إخضاع المشاريع القانونية و الإجراءات الاستفتائية للرقابة المسبقة مع تحديد ميدان الاستفتاء.

### المطلب الثاني: السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف غير العادية

إن رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية يتمتع بسلطات واسعة مما قد يؤدي إلى تقييد الحقوق و الحريات العامة للأفراد المعترف بها دستوريا على أساس تلك الظروف و في المقابل تختلف معها درجة اضمحلال

<sup>1</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 305، 306.

المجال التشريعي المخصص للبرلمان، فباختبار رئيس الجمهورية هو المحسد لوحدة الأمة فإنه منطقيًا يعد المشرع الأول في أوقات الأزمات من أجل إعادة السير المنتظم للسلطات الدستورية و تجنب تعقيدات العمل التشريعي.

إن إقرار السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية يرجع الفضل في ذلك للعديد من الفقهاء، فمنهم من يبررها على مقتضيات الحفاظ على النظام العام و السير العادي لمؤسسات الدولة، و منهم من استند على عنصر الاستعجال في مواجهة الظروف الغير عادية، أما الرأي الراجح من الفقه فقد أسندها لفكرة الضرورة التي تبيح للحكومة اتخاذ كل الإجراءات التي تعد في الأوقات العادية محظورة.

أوكل الدستور مهمة الحفاظ على كيان الدولة و سلامتها داخليا و خارجيا لرئيس الجمهورية، و تحقيقا لهذا الغرض أجاز له الدستور تقرير حالة الطوارئ أو الحصار، و الحالة الاستثنائية و حالة الحرب.

### الفرع الأول: إعلان حالة الطوارئ أو الحصار

لمواجهة الظروف الطارئة أو غير المتوقعة تمنح المادة 91 من الدستور لرئيس الجمهورية سلطات خاصة تحد من الحريات العامة للأفراد، بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار ، حيث يواجهه رئيس الجمهورية هذه الحالات بمراسيم رئاسية.

أولاً: مفهوم حالتي الطوارئ أو الحصار

تنص المادة 91 من دستور 1996 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و الوزير الأول، و رئيس المجلس الدستوري، و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع، و لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا. نلاحظ أن هذه المادة لم تميز بين حالة الطوارئ و الحصار، إلا أن غالبية الفقه يرى بأن حالة الطوارئ تختلف عن حالة الحصار من حيث الأسباب و الأهداف.

1- حالة الطوارئ: تعلن حالة الطوارئ للمحافظة على الأمن العام، و يترتب على أعمال حالة الطوارئ تقييد الحريات العامة في مجالات محددة كتنظيم تنقل الأشخاص والبضائع<sup>1</sup>، و إسناد إعلان حالة الطوارئ يعد ضمانة أساسية لحقوق و حريات المواطنين، و إن كانت السلطات المخولة للولاية في هذا المجال استنادا إلى قانون الولاية كافية لمواجهة الأوضاع مما يقلل من سلطة الولاية و لو اعتمدوا في ذلك إلى قانون الولاية، لأن رئيس الجمهورية هو الذي يعينهم و المكلف دستوريا بحماية الدستور و الحريات الأساسية للمواطنين<sup>2</sup>.

و قد تم إعلان حالة الطوارئ بتاريخ 09 فيفري 1992 بموجب مرسوم رئاسي رقم 92-44<sup>3</sup>.

2- حالة الحصار: تتصل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان و التمرد و هي حالة أقل خطورة من الحالة الاستثنائية<sup>4</sup>، حيث تمكن الرئيس من التدخل لاتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع وتفادي إن أمكن اللجوء إلى الحالة الاستثنائية رغم ما في ذلك من إمكانية المساس الخطير بحقوق و حريات المواطنين، فيتم انتقال السلطة في الحصار إلى الجيش<sup>5</sup>.

و قد تم إعلان حالة الحصار بتاريخ 04 جويلية 1991 بموجب مرسوم رئاسي رقم (91-196)<sup>6</sup>.

ثانيا: القيود الواردة على إعلان حالي الطوارئ و الحصار

إن نص المادة 91 يقوي سلطة رئيس الجمهورية في مواجهة الظروف غير العادية التي تهدد أمن و سلامة الدولة، و ذلك بمنحه سلطة إعلان حالة الطوارئ أو الحصار التي تؤثر على ممارسة المواطنين لحرياتهم، إلا أن هذه المادة لا تعطي السلطة المطلقة في ذلك لرئيس الجمهورية بل تقيده بقيود موضوعية و أخرى شكلية.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 88.

<sup>2</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص 269.

<sup>3</sup> راجع المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10)

<sup>4</sup> عمار بوضياف، مرجع السابق، ص 89.

<sup>5</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص 268.

<sup>6</sup> راجع المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المتضمن إعلان حالة الحصار (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 29 الصادرة بتاريخ

1991/04/12)

1- القيود الموضوعية: وتشمل شرطي الضرورة الملحة و تحديد المدة.

أ-الضرورة الملحة: وفقا لما جاء في المادة 91 من الدستور فإن لا يحق لرئيس الجمهورية إعلان حالي الطوارئ أو الحصار إلا إذا استدعت الضرورة الملحة لذلك. فالأصل أن النص الدستوري جاء موجزا الشيء الذي يفقده دقته و فعاليته في ضبط و تقييد سلطة اللجوء إلى تطبيق هاتين الحالتين، حيث تتوقف المعايير الذاتية على حساب المعايير الموضوعية في تقدير مدى توافر شرط الضرورة الملحة، و هذا لصالح إطلاق سلطة رئيس الجمهورية الذي يقرر هنا الضرورة الملحة من عدمها لكونه صاحب الاختصاص الأصيل في إعلان كل حالات الظروف الاستثنائية.

ب-تحديد المدة:إن سلطة إعمال حالي الطوارئ و الحصار مقيدة بالعامل الزمني، فلا يحق لرئيس الجمهورية دستوريا أن يعلن تطبيق المادة 91 من الدستور بدون أن يتضمن إعلان مدة معينة بسريان هذه الحالة بمجرد إنتهائها ترفع الحالة المقررة، إلا إذا استمرت الأوضاع المتدهورة هنا يلزم رئيس الجمهورية اللجوء إلى طلب موافقة البرلمان على تمديد تلك المدة<sup>1</sup>.

2-القيود الشكلية:تتمثل هذه القيود في فرض جملة من الاستشارات أمام بعض المؤسسات الدستورية، و إن كانت هذه الاستشارات غير ملزمة دستوريا لرئيس الجمهورية حسب نص المادة، غلا أنها لها ما يبررها سياسيا وواقعا.

أ-اجتماع المجلس الأعلى للأمن:إن هذا الاجتماع يعتبر شكليا لا يفيد رئيس الجمهورية بأي نتيجة لكون هذا الأخير يتأسسه و يتولى كفاءات تنظيمه وعمله<sup>2</sup>، إلا أن رئيس الجمهورية يمكنه تقرير حالة الطوارئ أو الحصار إلا

<sup>1</sup> تنص المادة 91 فقرة 2 من دستور 1996 على أنه: "ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا"

<sup>2</sup> انظر المادة 173 من دستور 1996.

بعد اجتماع هذا المجلس الذي يضم قياديين في السلك المدني والعسكري، والغرض من اجتماع هذه المؤسسة الدستورية هو سماع رأيها من حيث تشخيص درجة الخطر وتحديد الإجراءات الواجبة الإلتباع<sup>1</sup>.

ب- استشارة رئيسا غرفتي البرلمان: نظرا للدور الذي يلعبه البرلمان على الصعيد الداخلي من تشريع و رقابة، أوجبت المادة 91 من الدستور على رئيس الجمهورية استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة قبل إعلان حالة الطوارئ، لما في ذلك من أبعاد قانونية و سياسية.

ج- استشارة الوزير الأول: إن استشارة الوزير الأول الذي هو عضو في المجلس الأعلى للأمن ضرورية لدى تقرير إحدى الحالتين، لأنه هو المكلف بالسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات<sup>2</sup>.

د- استشارة المجلس الدستوري: نظرا لمكانته بين المؤسسات الدستورية، لكونه المكلف بالسهر على احترام الدستور و لكون رئيسه يتولى رئاسة الدولة في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، و اقتراحها بشغور مجلس الأمة<sup>3</sup>، فإن استشارته تعد قيدا على رئيس الجمهورية و إن كانت ملزمة له إلا أنها تدعم شرعية أعمال الرئيس.

### الفرع الثاني: إعلان الحالة الاستثنائية

قد تسيّر دواليب الدولة على خلاف مقتضيات مبدأ الشرعية، و هذا عندما تحيط بالدولة ظروف غير عادية تهدد أمنها و سلامة أراضيها، و في مثل هذه الأوضاع يعطي المؤسس الدستوري الجزائري سلطات واسعة لرئيس الجمهورية لمواجهة هذه الظروف، و تصبح هذه الإجراءات المتخذة مبررة بموجب التشريع بالأوامر المخول لرئيس الجمهورية وفقا للمادة 124 من الدستور .

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 89.

<sup>2</sup> انظر المادة 85 من دستور 1996.

<sup>3</sup> تنص المادة 88 فقرة أخيرة من دستور 1996 على ما يلي: "و إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري و يثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية و حصول المانع لرئيس مجلس الأمة. و في هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس مجلس الدولة..."



أولاً: شروط تقرير الحالة الاستثنائية

نصت المادة 93 من الدستور على ما يلي: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدد بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها، و لا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء...". منحت هذه المادة لرئيس الجمهورية سلطة تقرير اللجوء إلى الحالة الاستثنائية إلا أنها قيدت سلطته بوجوب تحقيق شروط بعضها موضوعي و البعض الآخر شكلي.

1. الشروط الموضوعية لإقرار الحالة الاستثنائية: يمكن أن نجيز هذه الشروط فيما يلي:

أ- وجود خطر داهم: ورد هذا الشرط بصفة صريحة، ووجود الخطر من الناحية القانونية معناه الانصراف إلى كل حالة واقعية تندر بضرر يصيب الدولة، فيهددها بالزوال أو الانتقاص<sup>1</sup>. و لإمكانية القول بتوفر شرط الخطر، لا بد أن يتوفر فيه شيئين هما: أن يكون جسيماً و أن يكون الخطر خارجياً أو داخلياً، أو داخلياً و خارجياً في نفس الوقت.

ب- أن يكون للخطر الداهم انعكاسات على المؤسسات الدستورية للدولة و يشكل اعتداء على وحدة الدولة و سلامة إقليمها:

إن المؤسس الدستوري لم يحدد هذا الخطر من حيث مصدره، و عليه فإن اعتباره داخلياً أو خارجياً لا يؤثر في التكييف العام للوضع، لكنه في المقابل توخى تحديد النتائج و الآثار الناتجة عن حلول هذا الخطر معتبراً إياها بدرجة عامة من الجسامه تسمح بالتأثير على السير العادي لمؤسسات الدولة، أو اعتداء على وحدة الدولة و استقلالها و سلامة إقليمها.

2. الشروط الشكلية لإقرار الحالة الاستثنائية: تتمثل الشروط الشكلية في وجوب الاستشارة و الاستماع إلى بعض المؤسسات الدستورية حيث تنص المادة 93 فقرة 2 على أنه: "و لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة

<sup>1</sup> مراد بدران، مرجع سابق، ص 29.

رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء".

أ- استشارة رئيس غرفتي البرلمان: نظرا للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية خاصة على الصعيد الداخلي في مجال التشريع و الرقابة و ما في ذلك من حماية لحقوق و حريات المواطنين، لأن أعمال المادة 93 يؤدي إلى انتقال سلطة التشريع إلى نطاق الاختصاص الاستثنائي لرئيس الجمهورية و لقد ارتأى المؤسس الدستوري إلى إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة على حد سواء.

ب- استشارة المجلس الدستوري: يعتبر المجلس الدستوري هيئة مكلفة بالسهر على احترام الدستور و ضمان تطبيقه، فضلا على أنه يحتل مكانة مرموقة بين المؤسسات الدستورية و بذلك فإن استشارته ملزمة و مفيدة و لم يقتصر على استشارة رئيسه فقط و هذا نظرا لخطورة الإجراءات المتخذة في هذه الحالة على حقوق و حريات الأفراد.

ج- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء: يشترط الدستور على رئيس الجمهورية الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن قبل إعلان الحالة الاستثنائية رغم أنه رئيسه، و ما يصاحب ذلك من تقديم تقارير و الإدلاء بآراء و معتمدة على وقائع و حقائق و معطيات و مقدرة للملابسات و الظروف و النتائج و الآثار الأمنية و العسكرية و غيرها<sup>1</sup>، مما يبين الطريق أمام رئيس الجمهورية الذي يتخذ القرار الذي يراه ملائما بعد التقييم.

كما يستمع رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء الذي يترأسه طبقا للمادة 77 فقرة 4 من الدستور .

د- الاجتماع الوجوبي للبرلمان: إن اجتماع البرلمان بغرفتيه وجوبا يعد ضرورة حتمية لدى الإعلان عن الحالة الاستثنائية، مما ينفي إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية إذ لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع و النواب في عطلة، كما أن هذا الاجتماع يمكن نواب الشعب من متابعة و مراقبة الأوضاع باستمرار، إلا أن هذا الإجراء لا يغير في الأمر من شيء ذلك انه يتوقف عند حدوث الاجتماع<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص 279.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 275.

ثانيا: مجال السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية أثناء الحالة الاستثنائية

إذا توفرت الشروط السابقة يمكن لرئيس الجمهورية أن يعلن الحالة الاستثنائية و يباشر السلطات المخولة له دستوريا، سواء تعلق الأمر بالمجال التشريعي أو التنفيذي أو القضائي.

فمن خلال النصوص الدستورية المتعلقة بالحالة الاستثنائية نجد أنها منحت لرئيس الجمهورية سلطات واسعة و اكتفت بالتعبير عنها بأنها إجراءات أو تدابير استثنائية، كما أوردت قيودا موضوعيا عاما و المتمثل في أن يكون الهدف من استعمالها هو الرغبة في ضمان السير العادي و المنتظم للمؤسسات الدستورية في أقرب الآجال، أي أن هذه الإجراءات الاستثنائية محددة ب قيد زمني، و عليه سنبحث عن نطاق السلطات الاستثنائية أولا و قيدها الزمني ثانيا.

في هذا الإطار نتطرق إلى ثلاث مجالات الأول إلغاء و تعديل الدستور و الثاني المجال التنظيمي و الثالث المجال التشريعي.

-مجال إلغاء و تعديل الدستور: إن الدساتير الجزائية بصفة عامة و النصوص المنظمة لحالة الاستثناء بصفة خاصة لا نجد فيها الإشارة لهذه المسألة على الرغم أن الفقه متفق على أنه لا يجوز لرئيس الدولة أن يقوم بإلغاء و تعديل الدستور لأن هذا الأمر يعود للسلطة التأسيسية الأصلية ومع ذلك فإن بعض الفقه يذهب إلى جوازية وقف بعض أحكام الدستور<sup>1</sup> كما لا أن جواز تعديل الدستور أثناء العمل بالحالة الاستثنائية أمر غير جائز لأن هذه الظروف غير دائمة، و السلطات الاستثنائية سلطات وقتية أملت ظروف عابرة، و لهذا لا يمكن استغلال ظروف وقتية لوضع أحكام و قواعد ثابتة هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن النص المنظم للحالة الاستثنائية لا يسمح بتغيير ما هو وارد في الدستور لأن العمل بالوضع الاستثنائي جعل لأجل الحفاظ على الدستور، فتعديل هذا الأخير يتنافى مع النص الدستوري المنظم لحالة الاستثناء.

<sup>1</sup>مراد بدران، مرجع سابق، ص 35.

أما في المجال التنظيمي فلا يثور أي إشكال لأن رئيس الجمهورية هو صاحب هذا المجال في الظروف العادية، و بالتالي فهو صاحب الاختصاص كذلك أثناء العمل بالحالة الاستثنائية<sup>1</sup>.

أما في المجال التشريعي، فرغم أن البرلمان يتعقد بقوة القانون فإن الدستور لا يمنع رئيس الجمهورية من التدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، لأن الهدف هو رقابة رئيس الجمهورية من ناحية، ومن ناحية أخرى يرى جانب من الفقه وهو الأرجح أن وجوبية اجتماع البرلمان بقوة القانون هو تمكينه من مباشرة السلطة التشريعية لأن النص الدستوري لم يضع أي قيد على ممارسة البرلمان لسلطاته التشريعية، و بالتالي فإن سلطات رئيس الجمهورية مقيدة طالما أن البرلمان مجتمع و يمارس سلطاته.

و عليه لكي يمكن لرئيس الدولة ممارسة الوظيفة التشريعية أثناء الحالة الاستثنائية يجب توفر شرطين.

- يجب أن تكون علاقة سببية بين الإجراءات التي يتخذها رئيس الدولة و بين الظروف التي فجرت الأزمة.

- يشترط أن تهدف الإجراءات المتخذة من طرف رئيس الدولة إلى إعادة السلطات العامة إلى مباشرة مهامها في أقرب الآجال فإذا لم يرمي إلى تحقيق هذا لهدف كانت غير مشروعة<sup>2</sup>.

كما أن إمكانية حل البرلمان أثناء الحالة الاستثنائية أمر غير جائز، و إن كان الدستور الجزائري اكتفى بالنص على وجوب اجتماع البرلمان فور إعلان حالة الاستثناء، و ما يستنتج منه عدم جواز حل المجلس النيابي في المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>.

و تجدر الإشارة إلى أن النصوص الدستورية المنظمة للحالة الاستثنائية لم تحدد مدة سريان العمل بحالة الاستثناء، حيث نصت المادة 93 فقرة 5 من دستور 1996 على أنه: "تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال و الإجراءات سالفة الذكر التي أوجبت إعلانها". يفهم من هذه المادة أن رئيس الجمهورية يرجع له الأمر

<sup>1</sup> انظر المادة 125 فقرة 1 من دستور 1996.

<sup>2</sup> عمر حلمي فهمي، "الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني"، دراسة مقارنة"، ط1، دار الفكر العربي، 1980 ص337، 338.

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، مرجع سابق، ص275.

بإنهاء الحالة الاستثنائية مع ضرورة احترام الإجراءات المتبعة في تقريرها، أما بالنسبة للنصوص القانونية عدا المتعلقة بالسلطة التنظيمية، و الصادرة في هاته الفترة مع إنهاء الحالة الاستثنائية لأن هذه النصوص استثنائية و مؤقتة.

### الفرع الثالث: إعلان حالة الحرب

نظمت حالة الحرب بموجب المواد 95، 96، 97 من دستور 1996 و حالة الحرب هي الحاسمة و الأشد خطورة من بين الظروف الاستثنائية، حيث يتجلى تدخل رئيس الجمهورية فيها بشكل واسع باعتباره مجسد الدولة ووحدة الأمة و المدافع عن سلامة التراب الوطني، و هو الواجب الملحق على عاتقه اليمين الدستورية<sup>1</sup>، و في مقابل ذلك يجمد البرلمان نهائيا.

أولاً: الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب

تعد الشروط الموضوعية المتطلبة لإعلان الحرب أكثر وضوحاً لتلك الخاصة بإعلان الحالة الاستثنائية و الحصار، و يظهر ذلك اشتراط وقوع العدوان أو كونه على وشك الوقوع و الذي يمكن تبيانه من الملاحظات المادية المتمثلة في الاعتداء على البلاد، وهذا ما نستشفه من نص المادة 95 من دستور 1996 التي تنص على ما يلي: " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية عن الحرب".

ثانياً: الشروط الشكلية

تتمثل في مجموعة الاستشارات التي يجب على رئيس الجمهورية طلبها من بعض المؤسسات الدستورية. أ- اجتماع مجلس الوزراء: تنص المادة 95 من دستور 1996 على أنه: "يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء...". نلاحظ أن مصطلح اجتماع واسع المفهوم بموجبه ترك لرئيس الجمهورية الحرية داخل هذا الاجتماع في أن يستمع أو يستشير أو يقرر، و من ثم فإن تأكيد فعالية الحكومة من عدمه داخل مجلس الوزراء يبقى في يد رئيس الجمهورية لأنه يترأس مجلس الوزراء و بالتالي يبقى اجتماع المجلس مجرد إجراء شكلي.

<sup>1</sup> انظر المادة 76 من دستور 1996.

ب- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن: إن الاستماع إلى هذا المجلس له دور جد مهم في مثل هذه الحالات بالذات بحكم اختصاصه وفقاً للمادة 173 من الدستور، فهو المؤهل دون غيره لتقديم الاستشارة العسكرية و الحربية لرئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة، الذي يبقى القرار النهائي بعد الاستماع لأعضاء المجلس و بيان وجهة نظرهم، خاصة منها الإستراتيجية و العسكرية و الفنية و مدى سلامة إعلان الحرب أو تأجيل ذلك<sup>1</sup>.

ج- استشارة رئيسا غرفتي البرلمان: اشترط دستور 1996 على رئيس الجمهورية استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة باعتبارهما رئيسا الهيئة التشريعية، و الأخذ برأي مجلس الأمة بأغلبية أعضائه و كذا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، و بالتالي استشارة ممثلي الشعب و إشراكهم في القضايا الخطيرة.

د- اجتماع البرلمان وجوبا: يجتمع البرلمان بقوة القانون أثناء إعلان حالة الحرب من أجل إبلاغه على الأقل بقرار إعلان الحرب نظرا لخطورة هذا القرار على النظام القانوني للدولة، خاصة و أنه يتم باستبعاد العمل بالدستور.

هـ- توجيه الخطاب للأمة: تنص المادة 95 فقرة 3 من دستور 1996 على ما يلي: " و يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك". من خلال هذه المادة و جب على رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا للأمة يعلمها بأن البلاد تمر بمرحلة الحرب.

إن إعلان الحرب يترتب عنه تجميد جميع أحكام الدستور، فأحكام المادة 96 تعتبر بمثابة الأساس القانوني و الشرعي للممارسة لرئيس الجمهورية لسلطاته في مرحلة الحرب<sup>2</sup>، و هو ما يسمح باستبعاد جميع الأحكام سواء كانت ذات طبيعة إجرائية (الاستشارات و الآراء المختلفة الصادرة عن بعض المؤسسات الدستورية لإصدار بعض القرارات الهامة، الشروط الشكلية و القواعد الإجرائية المتبعة أمام المحاكم العادية) أو ذات طبيعة موضوعية (الضمانات القانونية والدستورية لممارسة الحريات و الحقوق العامة) من أجل السرعة في اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة الحرب، فهذه الأحكام تخول لرئيس الجمهورية اللجوء إلى إجراءات استثنائية و غير اعتيادية تنطوي على

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، "النظام السياسي الجزائري"، ص 280.

<sup>2</sup> تنص المادة 96 فقرة 1 من دستور 1996 على أنه: "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات".

قيد كبير من خطورة على حقوق و حريات الأفراد، فسلطات رئيس الجمهورية في حالة الحرب واسعة جدا بحيث يصعب الحديث عن ضوابط تحد من ممارستها خاصة و أن الماد 96 من الدستور تنص على توليه لكامل السلطات، و بهذا ينعدم مبدأ الفصل بين السلطات و تندمج هذه الأخيرة في شخص رئيس الجمهورية.

### المبحث الثاني: تحكم السلطة التنفيذية في الجانب العضوي للجهاز القضائي

استقر الفقه الدستوري على اعتبار القضاء سلطة قائمة بذاتها كبقية السلطتين التنفيذية و التشريعية و هي الحقيقة التي تبنتها جل الأنظمة السياسية في دساتيرها بعدما كانت تنكر على القضاء صفة السلطة و تعتبره مجرد وظيفة تمهيدا لإهدار استقلاليته و تجريدته من أهم خصائصه، و هي خصوصيته كسلطة تقف على قدم المساواة مع السلطتين الأخريين حسب ما يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات و توزيعها.

و الجزائر بعدما كانت تعتبر القضاء مجرد وظيفة أصبحت تعتبره حاليا سلطة مستقلة ما بين السلطات الثلاث في الدولة، و التي تقوم على أساس الفصل بين السلطات و هو ما نصت عليه صراحة المادة 138 من دستور 1996. غير أن الواقع العملي أثبت عكس ذلك حيث نلاحظ هيمنة رئيس السلطة التنفيذية و أساسا رئيس الجمهورية على هذا الجهاز من خلال تحكمه في الجانب الوظيفي و العضوي.

### المطلب الأول: التحكم في الجانب العضوي لجهاز القضاء

إن أساس قيام مبدأ الفصل بين السلطات في الدول يكون باستقلال السلطات الثلاث كل واحدة في مجال عملها، و لكن هذه الاستقلالية إذا كانت تامة أثبت الفقه و الجانب العملي للمبدأ أنه سيكون مجحفا، و عليه يكون الاستقلال للسلطات على أساس التعاون و الرقابة فيما بينهم و انطلاقا من هنا اعتمد الدستور الجزائري لسنة 1996 على هذه الفكرة و لو نظريا ، لأنه في الواقع العملي نجد تفوق و سيطرة السلطة التنفيذية على المؤسسة القضائية من خلال التدخل في تعيين و متابعة سير عمل القضاة و كذا ممارسة الرقابة عن المجلس الأعلى للقضاء.

### الفرع الأول: تعيين ومتابعة سير عمل القضاة

إن السلطة التنفيذية هي التي تتولى تعيين القضاة بصريح نصوص الدستور، و يعتبرون موظفين و عليه فهم يخضعون أصلا في تعيينهم و مرتباتهم و ترقياتهم بالقانون الإداري و للسلطة التنفيذية مع تحفظات هامة ينص عليها الدستور و التشريعات الخاصة بالقضاء لكفالة استقلاله تجاه السلطة التنفيذية و لوضع الضمانات اللازمة لحماية الجهاز القضائي من أي تأثير أو ضغط من جهة تلك السلطة<sup>1</sup>.

إن دستور 1996 منح بصريح النص سلطة تعيين القضاة و رئيس مجلس الدولة لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 78 من الدستور، و لقد جاء القانون العضوي رقم ( 04-11)<sup>2</sup>، حيث وضع الشروط الواجب توفرها في المترشح لمنصب القضاء، كما أكدت المادة 03 منه على أنه يتم تعيين القضاة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير العدل، بعد مداولة المجلس الأعلى للقضاء.

و قد نصت المادة 49 على أن يتم التعيين في الوظائف لنوعية القضائية النوعية بموجب مرسوم رئاسي كما ورد نفس الحكم في القانون العضوي رقم 98-03 في نص المواد 7، 8، 9، بأن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس محكمة و قضاة محكمة التنازع و قاض بصفة محافظ و محافظ دولة مساعد باقتراح من وزير العدل، بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

نستنتج من هذه النصوص أن الدستور و النصوص القانونية كلها منحت للسلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية صلاحية التعيين لأول مرة للقضاة و كذا للمناصب النوعية و لكل أسلاك القضاء العادي و الإداري و على كل المستويات، و هذا يدل على أن السلطة القضائية لا تملك ما يكفيها من صلاحيات لممارسة مهامها في استقلالية تامة لأن جهازها البشري ككل خاضع للسلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> رشيدة العام، "آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية"، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، العدد 07، ص 49.

<sup>2</sup> القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 57 الصادرة بتاريخ 08/09/2004).



كما تقوم السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل بالرقابة على الجهاز الإداري و السلطة القضائية، فورد في القانون العضوي رقم 04-11 في المادة 26 منه على أن وزير العدل يمكنه نقل قضاة النيابة العامة و محافظي الدولة و القضاة العاملين بالإدارة المركزية لوزارة العدل...أو تعيينهم في مناصب أخرى لضرورة المصلحة مع إطلاع المجلس الأعلى للقضاء بذلك في أقرب دورة له، كما يمكن أن يصدر قرار إيقاف ضد قاض مع إعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء وفقا للمادة 65 من القانون العضوي السالف الذكر، إن المادة 71 تمنح لوزير العدل صلاحية توجيه إنذار للقاضي دون ممارسة دعوى تأديبية ضده و قد حددت المادة 70 تثبيت عقوبة العزل و الإحالة على التقاعد التلقائي التي تكون بموجب المرسوم الرئاسي كما توجد نصوص أخرى عديدة تمنح للسلطة التنفيذية سلطة تسيير الحياة العملية للقضاة في كل إجراءاتها أما بالنسبة لقضاة النيابة العامة و محافظي الدولة فإنهم يخضعون مباشرة لوزير العدل لوزير العدل بناء على القانون العضوي 04-11.

من خلال ما سبق يمكن القول أن السلطة التنفيذية يمكنها أن تضغط على القضاة بما أنها هي التي تتحكم في الجانب الإداري و المالي عن طريق وزارة العدل هذا من جهة، و من جهة أخرى في بعض الحالات تتدخل الاعتبارات الشخصية التي تضمن في شاغل المناصب النوعية و الولاء للسلطة التي تقوم بالتعيين<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة على المجلس الأعلى للقضاء

نصت المادة 3 من القانون العضوي (04-12)<sup>2</sup>، على تشكيل المجلس الأعلى للقضاء و يتضح منها أن المشرع قد منح رئاسة و نيابة رئاسة المجلس للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ووزير العدل، كما خص رئيس الجمهورية بحق تعيين 06 من أعضاء المجلس من خارج سلك القضاء، فمن بين كل أعضاء المجلس العشرون خارج سلك القضاء كلهم تابعين أو منبثقين من إرادة السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> رشيدة العام، مرجع سابق، ص 50.

<sup>2</sup> القانوني العضوي 04-12 المؤرخ في 06/09/2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحيته(الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد57 الصادرة بتاريخ 08/09/2004).

إن رئاسة المجلس الأعلى للقضاء التي تؤول لرئيس الجمهورية ليست شرفية وإنما هي حقيقية، حيث يمارس سلطات قانونية تحت هذه المهمة كتوجيه استدعاءات للأعضاء لحضور اجتماعات المجلس العادية والاستثنائية حسب نص المادة 12 من القانون العضوي الخاص بالمجلس الأعلى للقضاء<sup>1</sup>، كما نصت المادة 13 من نفس القانون على أنه يقوم بضبط جدول أعمال المجلس و جلساته بالاشتراك مع المكتب الدائم للمجلس كما يعد صوته مرجح عند تساوي الأصوات (المادة 14). من خلال هذه النصوص وغيرها من النصوص القانونية نلاحظ أن مبدأ استقلال القضاء يعتبر شعار من دون روح، لأنه لا مجال له من الناحية العملية، فالسلطة التنفيذية تلعب دورا هاما في مجال السلطة القضائية من خلال حقها في تعيين القضاة و تحكمها في الجانب الإداري للمسار المهني لهم، و تدخلها في تعيين بعض أعضاء المجلس الأعلى للقضاء و ترأسه، و نيابة رئاسته و تحديد جدول أعماله و سيره، و تنفيذ مقرراته، و توفير وسائل العمل له و تمويله... إلخ.

كل هذه تعد آليات في يد السلطة التنفيذية للتأثير على السلطة القضائية، كما يعد وزير العدل لدى السلطة القضائية من الركائز الأساسية لقيام أو عمل هذه السلطة، حيث يقوم بتنفيذ قرارات العدالة و تنسيق الدعوى العمومية و تنشيطها و أيضا السهر على تطبيق العدالة و العقوبات<sup>2</sup>.

كما أن هناك الكثير كمن النصوص المنظمة للسلطة القضائية و التي تمنح للسلطة التنفيذية حق إصدار نصوص تنظيمية لتحديد الكثير من المسائل الهامة و نذكر بعض المواد على سبيل المثال (المواد 5، 8، 17، 38) من القانون العضوي 04-12، و كذلك المواد (17، 29، 41، 43) من القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة. و هناك عدة نصوص تنفيذية تمنح سلطات للمؤسسة التنفيذية على حساب القضائية في تسيير أمورها.

<sup>1</sup> تنص المادة 12 من القانون العضوي 04-12 على أنه: "يجتمع المجلس الأعلى للقضاء في دورتين عاديتين في السنة، و يمكنه أن يجتمع في دورات

استثنائية، بناء على استدعاء من رئيسه أو من نائبه".

<sup>2</sup> راجع المرسوم التنفيذي رقم 04-332 المؤرخ في 24/10/2004 و المحدد لصلاحيات وزير العدل (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 57 الصادرة بتاريخ 24/10/2004)، لاسيما المواد 4، 5، 6، 7.

### المطلب الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الجانب الوظيفي لجهاز القضاء

تقتضي استقلالية السلطة القضائية أن لا تتدخل كل من الحكومة و الهيئات التابعة لها بصفة مباشرة أو غير مباشرة في إعطاء الأوامر لها، أو توجيه عمل القضاة لخدمة مصالح معينة على حساب أخرى، أو ممارسة أي شكل من أشكال الضغط على القاضي، هذا الأخير يجب أن يخضع في أداء عمله إلى ضميره المهني و أحكام القانون، إلا أن التطور الحديث للقانون الدستوري يكشف تدخل الهيئة التنفيذية و بصورة متفاوتة من دولة إلى أخرى في عمل و تنظيم السلطة القضائية، و تتجلى مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في أعمال السلطة القضائية في الجزائر من خلال حق العفو و تخفيض العقوبات أو استبدالها الممنوح دستوريا لرئيس الجمهورية، و كذلك من خلال الدور الذي تلعبه السلطة التنفيذية في إجراءات التحقيق التمهيدي من خلال جهاز النيابة العامة.

#### الفرع الأول: حق العفو و تخفيض العقوبات و استبدالها

يعود حق العفو في الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 77 فقرة 9 و التي تنص على ما يلي: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات و الصلاحيات الآتية: له حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها".

اختص رئيس الجمهورية بالعفو عن العقوبات التي صدر بها حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به في حق شخص أو أشخاص معينين، و هذا الحق غير قابل للتفويض<sup>1</sup>. و هذا يعني أن السلطة التنفيذية هي الوحيدة التي تملك الحق دون غيرها، و أثار العفو تكمن في العقوبة بحد ذاتها و لا تمتد إلى الجريمة و لا إلى الحكم، كما أنها لا يمكن أن توقع عقوبات تبعية أو تكميلية بناء على هذا العفو، كما انه لا أثر لهذا الأخير على ما قد ينشأ للغير من الحقوق المدنية المترتبة على الجريمة، كما أن العفو يسري على المستقبل يسري على المستقبل منذ تاريخ الأمر به

<sup>1</sup> تنص المادة 87 فقرة 2 من دستور 1996 على أن رئيس الجمهورية: "لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، و حل المجلس الشعبي الوطني، و تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 و 78 و 91 و من 93 إلى 95 و 97 و 124 و 126 و 127 و 128 من الدستور".

و هو أمر شخصي يمنح لشخص أو أكثر لا لنوع معين من الجرائم و قد جرى إصدار العفو عن العقوبة من وقت لآخر بالنسبة لمن أمضوا من العقوبة قدرا معيناً إذا ما أريد الإفراج عنهم لحسن السلوك<sup>1</sup>.

عادة ما يلجأ رئيس الجمهورية إلى هذه الوسيلة في المناسبات الوطنية و الدينية، ويشمل العفو العقوبة بصفة كلية أي إلغاء ما تبقى منها كلياً، و هذا ما نصت عليه نصوص كثيرة نذكر منها على سبيل المثال المادة 16 من الأمر 06-01 التي حددت أنه يستفيد الأشخاص المحكوم عليهم نهائياً بسبب ارتكابهم أو مشاركتهم في ارتكاب فعل أو أكثر من الأفعال المنصوص عليها في الأحكام المذكورة في المادة 2 من العفو طبقاً للأحكام المنصوص عليها في الدستور<sup>2</sup>.

و قد يكون العفو بتخفيض العقوبة أو استبدالها و هناك أمثلة كثيرة و متعددة خاصة في المناسبات الدينية أو الوطنية و التي على أساسها قام رئيس الجمهورية بتخفيض المدة<sup>3</sup>.

إن استخدام وسيلة تخفيض أو استبدال العقوبة تجعل رئيس الجمهورية يحل محل القاضي فيستبدل العقوبة الأشد بالعقوبة الأخف منها، مثل إحلال عقوبة السجن المؤبد محل عقوبة الإعدام و هذا يعد من صميم الأعمال القضائية، و تستمد السلطة التنفيذية شرعية ممارستها هاته الصلاحيات على حساب السلطة القضائية من أحكام الدستور و النصوص القانونية، و بالرغم مكن أن الدستور منح حق العفو لرئيس الجمهورية إلا أنه جعله يلجأ إلى المجلس الأعلى للقضاء لأخذ رأيه في الموضوع<sup>4</sup>، و لكن هذا الإجراء يبقى شكلياً لأنه يعتبر رأياً استشارياً لا غير.

<sup>1</sup> رشيدة العام، مرجع سابق، ص51.

<sup>2</sup> راجع في ذلك الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27/02/2006 يتضمن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية( الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11 الصادرة بتاريخ 28/02/2006).

<sup>3</sup> راجع في ذلك المرسوم الرئاسي رقم 04-335 المؤرخ في 26/10/2004 يتضمن إجراءات عفو بمناسبة الذكرى الخمسين لإندلاع ثورة نوفمبر 1954 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 68 الصادرة بتاريخ 27/10/2004).

<sup>4</sup> تنص المادة 156 من دستور 1996 على ما يلي: " يبدى المجلس الأعلى للقضاء رأياً استشارياً قبلية في ممارسة رئيس الجمهورية حق العفو".

## الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية أثناء إجراء التحقيق

تضمن دستور 1996 بعض الأحكام التي تنص على استقلالية القاضي في ممارسة مهامه، فقد نصت المادة 147 على ما يلي: "لا يخضع القاضي إلا للقانون" و نصت المادة 148 على أن: "القاضي محمي من كل أشكال الضغوط و التدخلات و المناورات التي قد تضر بأداء مهمته أو تمس نزاهة حكمه".

ما يلاحظ على هذه الأحكام أنها جاءت عامة تنقصها الدقة و الوضوح، فإذا كانت المادة 148 تنص ضمن أحكامها على الحماية المقرر للقاضي أثناء أداء مهامه، إلا أن ذلك لا يخلو من النقائص حيث لم توضح الهيئة أو الجهة التي يوكل لها توفير الحماية المقرر للقاضي و هو ما يضعف إلى حد بعيد مبدأ الاستقلالية. كما أن هذه الأحكام تعبر عن تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة القضائية فمن خلال المادة 138 من دستور 1996 يفهم ضمناً أن المقصود هنا هو القانون بمفهومه الواسع، مما يفتح المجال واسعاً أمام السلطة التشريعية و التنفيذية، صاحبة الاختصاص في إنشاء القواعد القانونية التي تأخذ وصف التشريع أو التنظيم بأن تقيّد و تضبط ممارسة القاضي لمهامه.

و في هذا السياق أقر المشرع مشاركة السلطة التنفيذية إلى جانب السلطة القضائية في العمل القضائي خاصة في مرحلة الإجراءات التمهيدية للتحقيق و التحري، وذلك من خلال ضباط الشرطة القضائية الذين يمارسون مهمتهم تحت إشراف وكيل الجمهورية ممثل النيابة العامة، و الخاضع مباشرة لوصاية وزير العدل.

و نظراً للدور الذي تقوم به النيابة العامة سواء عن طريق الضبطية القضائية أو عن طريق وكيل الجمهورية أثناء المتابعة أو التحقيق أو الإتهام، يمكن لوزير العدل التأثير على مجريات السلطة القضائية، و قد كشف الواقع العملي التدخل المستمر من قبل وزير العدل في اختصاصات و عمل السلطة القضائية من خلال إصدار وتوجيه تعليمات للقضاة مما أثر على استقلالية القضاء<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 165

# الخاتمة

### الخاتمة:

إن من مزايا مبدأ الفصل بين السلطات أنه يضمن حقوق و حريات الأفراد، و ذلك بأن تكون كل سلطة من السلطات حريصة على القيام بوظيفتها، و في نفس الوقت تكون حريصة أكثر على إظهار أوجه التقصير لدى السلطات الأخرى، انطلاقا من علاقة التوازن التي تتحقق عن طريق الرقابة المتبادلة بينها، و الوصول لهذا الهدف يتطلب الخضوع للقانون و وجود مساواة و تعادل حقيقي بين السلطات.

فمن خلال دراسة موضوع مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996، يتبين حقيقة تبني المؤسس الدستوري للمبدأ و إعماله لمظاهر الفصل المرن بين السلطات، يتجلى ذلك من طريقة تنظيمه للسلطات العامة بتخصيص فصل مستقل لكل سلطة مع تبيان وظيفة و اختصاص كل واحدة هذا من ناحية، و من ناحية ثانية أقرت بعض القوانين و كذا الأنظمة الداخلية للبرلمان ضرورة التعاون بين السلطات، مع منح وسائل و آليات لكل سلطة عن طريقها تكون الرقابة المتبادلة بينها، خاصة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، هذا كله في سبيل تحقيق التوازن و عدم استئثار إحدى السلطات بالحكم .

لكن الملاحظ على تنظيم السلطات و الصلاحيات الممنوحة لها، يظهر جليا تفوق السلطة التنفيذية أساسا رئيس الجمهورية على باقي السلطات، فقد منحه الدستور صلاحيات جد واسعة سواء في الحالات العادية أو في الحالات غير العادية على النحو الذي بيناه سابقا، و من بين أخطر الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية في مواجهة السلطة التشريعية هو حق الحل، الذي يعتبر سلاحا فتاكا في وجه البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، لأن استعمال هذا الحق يرجع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في غياب ضوابط حقيقية تحول دون استعماله.

زد على ذلك يمتلك رئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين التي تم التصويت عليها من قبل البرلمان من خلال طلب إجراء مداولة ثانية، و كذلك حول الدستور لرئيس الجمهورية تعيين نسبة من أعضاء البرلمان . أما فيما يخص العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية فنجد المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بعد تكريسه لمبدأ الفصل بين السلطات، و اعتناقه لازدواجية البرلمان، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية و بطريقة قانونية .

فمن جهة التشريع نجده حدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان على سبيل الحصر، و من ثم اعتبره الاستثناء بالرغم من أنه الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية، في المقابل جعل مجال السلطة التنظيمية مفتوحا باعتباره الأصل.

أما من حيث طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية لا ننكر أن هناك مجالات تعاون بينهما لكن بشكل ينبأ بتدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية، و بالتالي فقدان مبدأ التوازن المفروض لهذه العلاقة.

و عن ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة من قبل السلطة التشريعية فالملاحظ هو عدم واقعية هذه الرقابة البرلمانية و التي تكاد تكون نسبية، حيث اقتصر استخدام النواب لآليات الرقابة المحدودة الاستعمال و التي تتجه غالبيتها إلى الأسئلة و توجيهها نحو الأمور الأقل تأثيرا للأوضاع العامة للبلاد، و المتبع لمسيرة النظام السياسي الجزائري منذ أول دستور بعد الاستقلال يجد أنه لم يتم سحب الثقة من أي حكومة إلى يومنا هذا، فآليات الرقابة الممنوحة للبرلمان لا تعدو أن تكون شكلية، و إن استعملت فهي مقيدة بشروط تعجيزية.

أما السلطة القضائية فبالرغم من أن الدستور منحها الاستقلالية وفقا لنص المادة 138 منه، إلا أن الشيء الملاحظ على أرض الواقع هو هيمنة السلطة التنفيذية على الجهاز القضائي عضويا ووظيفيا كما أشرنا إليه سابقا.

إن هذه الملاحظات و النتائج التي توصلنا إليها من خلال دراسة هذا الموضوع، و من باب المشاركة و لو بالقليل في توضيح موقف المشرع الجزائري و تفسيره لمبدأ الفصل بين السلطات، أملت علينا ضرورة التفكير في سبل تضمن تطبيق هذا المبدأ بشكل يضمن التوازن بين السلطات، و لذلك ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات لعلها تؤخذ بعين الاعتبار:

- ضرورة إعادة النظر في النصوص الدستورية و إعطاء صلاحيات متوازنة لكل السلطات، و عدم استئثار السلطة التنفيذية بجل الصلاحيات.

- وضع قواعد دستورية تضمن عدم تدخل أي سلطة في اختصاصات السلطات الأخرى.

- إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة للعلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية بما يحقق التوازن

و الاستقرار بينهما.



# قائمة المراجع

قائمة المراجع

المراجع العامة و المتخصصة بالعربية:

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979.
- 2- ادريس بوكرا، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 3- حميد محديد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، مطبعة الفنون البيانية، الجزائر، 2008.
- 4- سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية و مبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 1986.
- 5- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 1، دار الهدى للطباعة و النشر، عين مليلة، الجزائر، 1993.
- 6- سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، طرق ممارسة السلطة (أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها)، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 7- سليمان طماوي، مبادئ القانون الدستوري، طبعة 1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1960.
- 8- سليمان محمد الطماوي النظم السياسية و القانون الدستوري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
- 9- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر-دراسة مقارنة- ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر. 1995.
- 10- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة الجزائر، 2002.
- 11- عقيلة حرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 12- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999.
- 13- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 2006.

## قائمة المراجع

---

14-عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 1999.

15-عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني ، دراسة مقارنة ، ط 1، دار الفكر العربي،1980.

16-فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،. 2008.

17-ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة،النظم السياسية،دار المطبوعات الجامعية،الاسكندرية، مصر . 1999

18-مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2007 .

19-محمد سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية و في الفكر الإسلامي، الطبعة 5، مطبعة جامعة عين شمس، مصر،. 1986

20-محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، ط1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1988.

21-محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة،2002.

### المؤلفات باللغة الأجنبية:

1-Ben Abbou- Khirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien, Tome 1, OPU, 2009.

2-Maurice Duverger, le système politique français, Paris, 1985

3-G.BURDEAU et autres, Manuel de Droit constitutionnel, 23eme édition , L.G.D.J, Paris, 1993.

### الرسائل و المذكرات:

- 1- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان 2011-2012.
- 2- فتاح شباح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات (دراسة حالة النظم السياسي الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة 2007-2008.
- 3- عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري، جامعة الجزائر، 2009/2010.

### المقالات

- 1- رشيدة العام، آليات رقابة السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، مجلة المنتدى القانوني، العدد 07 جامعة بسكرة، 2010.
- 2- رياض دنش، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة الجزائرية في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996، مجلة المنتدى القانوني، العدد 01، جامعة بسكرة 2005 .
- 3- عمار عوابدي، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، مجلة المفكر البرلماني، العدد 5، الجزائر، 2004.
- 4- فريد علواش و نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04 جامعة بسكرة، 2008 .
- 5- مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور "النظام القانوني للأوامر" مجلة الإدارة، المجلد 20، العدد 02 ، 2000.

### الدساتير

- 1- دستور 1996 تم إصداره بموجب المرسوم الرئاسي رقم 69-438 المؤرخ في 1996/12/07 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 76 الصادرة بتاريخ 1996/12/08).

### الأوامر:

الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27/02/2006 يتضمن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية ( الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11 الصادرة بتاريخ 28/02/2006).

### القوانين:

1- القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31/01/2001 المتعلق بعضو البرلمان (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 09 الصادرة بتاريخ 04/02/2001).

2- القانون رقم 04-01 المؤرخ في 07/02/2004 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 09 الصادرة بتاريخ 11/02/2004).

3- القانون رقم: 08-19 المؤرخ في 15/11/2008 المتعلق بتعديل دستور 1996 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 63 الصادرة بتاريخ 16/11/2008).

4- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37 الصادرة بتاريخ 01/06/1998).

5- القانون العضوي 98-02 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية ( الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37 الصادرة بتاريخ 01/06/1998).

6- القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 03/06/1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع و تنظيمها عملها (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 39 الصادرة بتاريخ 07/06/1998).

7- القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 08/03/1999 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

8- القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ( الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 57 الصادرة بتاريخ 08/09/2004).

## قائمة المراجع

- 9- القانون العضوي 04-12 المؤرخ في 06/09/2004 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و الحكومة (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15 الصادرة بتاريخ 19/03/1999).
- 10- القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12/01/2012 يتضمن نظام الانتخابات (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 01 الصادرة بتاريخ 14/01/2012).

### المراسيم:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 92-39 المؤرخ في 04/02/1992 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10 الصادرة بتاريخ 09/02/1992).
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 04-335 المؤرخ في 26/10/2004 يتضمن إجراءات عفو بمناسبة الذكرى الخمسين لإندلاع ثورة نوفمبر 1954 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 68 الصادرة بتاريخ 27/10/2004).
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المتضمن إعلان حالة الحصار (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 29 الصادرة بتاريخ 12/04/1991).
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 04/01/1992 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 2 الصادرة بتاريخ 08/01/1991).
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 10).
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 04-332 المؤرخ في 24/10/2004 و المحدد لصلاحيات وزير العدل (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 57 الصادرة بتاريخ 24/10/2004).

### الإعلانات:

- 1- إعلان إقامة مجلس أعلى للدولة بتاريخ 14/01/1992 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 03 الصادرة بتاريخ 15/01/1992).

الأنظمة الداخلية :

- 1- النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 1999/12/28 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 84).
- 2- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 2000/07/30 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 46).

# الفهرس





.....17.....	الفرع الثاني: هيكل البرلمان و اختصاصاته
.....17.....	أولا: هيكل البرلمان
.....21.....	ثانيا: اختصاصات البرلمان
.....22.....	المطلب الثالث : السلطة القضائية
.....22.....	الفرع الأول: تنظيم الهيكل القضائي
.....23.....	أولا: تنظيم القضاء العادي
.....23.....	ثانيا: تنظيم القضاء الإداري
.....26.....	الفرع الثاني: وظيفة السلطة القضائية
.....26.....	أولا: سلطة التفسير
.....27.....	ثانيا: سلطة التنفيذ
.....28.....	المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين السلطات
.....28.....	المطلب الأول: مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية
.....28.....	الفرع الأول: تدخل الحكومة إلى جانب البرلمان في المجال التشريعي
.....29.....	الفرع الثاني: مساهمة رئيس الجمهورية في العمل التشريعي
.....29.....	أولا: سلطة إصدار و نشر القوانين

.....30	ثانيا: سلطة التنظيم
.....30	ثالثا: حق الاعتراض على القوانين
.....31	المطلب الثاني: آليات الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية
.....32	الفرع الأول: رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية
.....32	أولا: وسائل الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة
.....35	ثانيا: وسائل الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة
.....39	الفرع الثاني: آليات تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
.....39	أولا: تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل مجلس الأمة
.....39	ثانيا: تدخل السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني
.....40	ثالثا: حل المجلس الشعبي الوطني
.....43	الفصل الثاني: مآل مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996
.....44	المبحث الأول: ممارسة الجهاز التنفيذي للوظيفة التشريعية
.....44	المطلب الأول: الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية
.....44	الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر
.....45	أولا: التشريع بموجب الأوامر طبقا لنص المادة 124 من الدستور

.....49	ثانيا: التشريع بموجب الأوامر طبقا لنص المادة 120 من الدستور
.....55.....	الفرع الثاني: التشريع أثناء فترة حل البرلمان
.....56.....	أولا: أسباب حل البرلمان
.....56.....	ثانيا: شروط حل البرلمان
.....58.....	الفرع الثالث: التشريع عن طريق آلية الاستفتاء
.....59.....	أولا: الأسس الدستورية للاستفتاء
.....62.....	ثانيا: القيمة القانونية للتشريع الاستثنائي
..62	المطلب الثاني: السلطات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف غير العادية
.....63.....	الفرع الأول: إعلان حالة الطوارئ أو الحصار
.....63.....	أولا: مفهوم حالي الطوارئ أو الحصار
.....64	ثانيا: القيود الواردة على إعلان حالي الطوارئ و الحصار
.....66.....	الفرع الثاني: إعلان الحالة الاستثنائية
.....67.....	أولا: شروط تقرير الحالة الاستثنائية
.....69	ثانيا: مجال السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية أثناء الحالة الاستثنائية
.....71.....	الفرع الثالث: إعلان حالة الحرب

.....71.....	أولاً: الشروط الموضوعية لإعلان حالة الحرب
.....71.....	ثانياً: الشروط الشكلية
.....73.....	المبحث الثاني: تحكم السلطة التنفيذية في الجانب العضوي للجهاز القضائي
.....73.....	المطلب الأول: التحكم في الجانب العضوي لجهاز القضاء
.....74.....	الفرع الأول: تعيين ومتابعة سير عمل القضاة
.....75.....	الفرع الثاني: الرقابة على المجلس الأعلى للقضاء
.....77.....	المطلب الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الجانب الوظيفي لجهاز القضاء
.....77.....	الفرع الأول: حق العفو و تخفيض العقوبات و استبدالها
.....79.....	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية أثناء إجراء التحقيق
.....81.....	الخاتمة
.....84.....	قائمة المراجع