

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: حقوق وعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

إعداد الطالب: نتاري عبد الرؤوف

بعنوان:

# النظام الدستوري الجزائري

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2017 / 05/21

أمام اللجنة المكونة من السادة:

الأستاذ: بوليفة عمران أستاذ محاضر بجامعة قاصدي مرباح ورقلة  
الأستاذ: حساني محمد منير أستاذ محاضر بجامعة قاصدي مرباح ورقلة  
الأستاذة: زروقي كاميليا أستاذة محاضرة بجامعة قاصدي مرباح ورقلة  
رئيسا.  
مشرفا ومقررا.  
مناقشا.

السنة الجامعية: 2016 / 2017



# شكر و تقدير

الشكر والحمد لمن له الفضل من قبل ومن بعد ربي أوزعني أن أشكر نعمك علي  
وعلى الناس أجمعين

أتوجه بالشكر والتقدير والتبجيل إلى الأستاذ "حساني منير" الذي تكرم بإشراف  
علي هذا العمل ولم يخل علي بتوجيهاته القيمة ودعمه الدائم حفظه الله ورعاه  
وكان في عونته ووفقه لكل ما يحب ويرضى

أتوجه بشكر خاص للجنة المناقشة وإلى كافة الأسرى الجامعية  
و أخص بالذكر طاقم المكتبة وإلى كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو من  
بعيد.

# الإهداء

إلى الروح التي اشتقت إليها وهي تحت التراب أبي

إلى من غمرتني من حنانها الصافي إلى تلك العيون إلى سر وجودي وشمعه حياتي إلى  
من علمتني

وله تبخل عني يا نبع الحب والعطاء "أمي الغالية"

إليكم يا إخوتي لقمان فوزي كمال ربيع لينده وسامية وهيبة وشفيق وسميرة والطاهر  
ورتيبة

إلى أصدقائي توفيق عبد القادر ومصطفى وعبد الرحمان



مقدمه

يستند كل نظام سياسي على مقومات ومبادئ يمحس من خلالها إطاره و توجهه وكذا أهدافه، لذلك كان من الضروري أن تكون هذه المقومات والمبادئ واضحة بما يكفي لتأمين دقة استنتاج طبيعة النظام السياسي وضمان سلامة توقع ما ينتج عن تصنيفه ضمن هذا الصنف أو ذاك.

فلحديث عن تصنيف النظم الدستورية يؤدي حتما إلى تحديد المعايير المكونة له، ويعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم مقومات النظام الدستوري الكلاسيكي، فالشكل والكيفية التي يطبق بها هذا المبدأ هي الوسيلة الوحيدة لتحديد طبيعة النظام الدستوري.

يقر القانون الدستوري أنماطاً مختلفة للأنظمة السياسية يرجع معيار تصنيفها وفق ما اعتمده غالبية الفقه الدستوري لكيفية تعاملها مع مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقها له، فإذا رفض النظام السياسي رفضاً مطلقاً الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات كان نظام حكومة الجمعية، وإذا ما أخذ به وطبقه تطبيقاً مرناً كان نظاماً برلمانياً، وإن فصل بين السلطات فصلاً جامداً كان نظاماً رئاسياً، وهناك أنظمة مزجت بين منطلقات النظامين الرئاسي والبرلماني والتي يعتبرها بعض الفقه أنظمة شبه رئاسية.

إلا أن التطوير المستمر في نشاطات الدولة المختلفة وخاصة السياسية منها والاقتصادية، كان له أثر كبير في توزيع الصلاحيات بين السلطات الأمر الذي جعل الفقه يتفق بالإجماع عن فقدان الأنظمة التي أفرزها تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات مميزاتاً وخصائصها الأساسية وخاصة التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.

لم يظهر مبدأ الفصل بين السلطات بوضوح في النظام السياسي الجزائري إلا من خلال دستوري 1989 و1996، حيث أن فكرة الفصل بين السلطات لم تجد مكانة لها في الفترات السابقة لهذين الدستوريين، وذلك بالنظر إلى طبيعة النظام السياسي القائم آنذاك على الإيديولوجية الاشتراكية والأحادية الحزبية.

و لو تم إسقاط المعطيات أعلاه على النظام السياسي الجزائري رغبة في معرفة نوعه، سيكون من الصعب إيجاد تصنيفاً له ضمن الأنماط المذكورة وهذا راجع بالأساس لخصوصية تعامله مع مبدأ الفصل بين السلطات، فقد أخذ بصورته المرنة من خلال إقراره بوجود سلطات ثلاث حدد مجال اختصاص كل واحدة منها ووضع مساحات للتعاون فيما بينها (السلطتين التنفيذية والتشريعية على وجه الخصوص) لكنه انحرف عن التطبيق المرن لمبدأ الفصل

## مقدمة

بين السلطات عندما وفر للسلطة التنفيذية آليات تهيمن بها على السلطة التشريعية تحت غطاء التعاون، وما زاد الأمر خصوصية هو إقراره لضمانات الهيمنة حصرا لمؤسسة رئاسة الجمهورية.

فمحاولة الفقه تصنيف النظام الدستوري الجزائري على أساس تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات و النماذج التقليدية لا جدوى منه.

و انطلاقا من ذلك، كان لابد من البحث في معيار جديد لتصنيف هذا النظام خاصة في ظل التشابه بينه وبين النظام الرئاسي القائم على انتخاب رئيس الجمهورية من جهة وعدم أقرار مسؤوليته السياسية من جهة أخرى، الأمر الذي جعل الفقه يتردد كلما تعلق الأمر بتكييف هذا النظام.

وترجع أسباب اختيارنا للموضوع إلى الرغبة في البحث عن أهم العناصر المكونة لنظام الدستوري الجزائري، ودور هذه العناصر في إعطاء تكييف لطبيعة النظام المطبق في ظل دستور 2016 ومكانة هذا النظام بين الأنظمة السياسية التقليدية.

و انطلاقا من ذلك تبرز أهمية بحثنا خاصة من جانبه العلمي والعملي، فالأهمية العلمية تكمن تحديد الوظائف الدستوري لكل سلطة والعلاقة بينها وتوفير دراسة شاملة للسلطات العامة في الدولة وتفسير مظاهر تفاعلها والعلاقات المتبادلة بينها بالإضافة إلى الكيفية التي طبق بها مبدأ الفصل بين السلطات وصولا إلى تكييف النظام بشكل عام.

أما الأهمية العملية فتكمن في تكوين ثقافة البحث القانوني السياسي والهادف إلى رفع من مستوى الثقافة القانونية والسياسية، وكذا الوعي السياسي لدى الجمهور والدارسين للنظم السياسية والقانون الدستوري.

إن الهدف الأساسي الذي دفع بنا إلى الخوض في هذه الدراسة، هو الطبيعة وخصوصية النظام السياسي الجزائري من خلال البحث بالأساس عن مواطن التميز واستنتاج ما نجم عنها من تبعات والخروج عن المألوف.

لكل مشروع مجموعة من العوائق والصعوبات التي قد تحول والوصول إلى النتيجة المرغوبة في الأخير، وبحثنا هذا كغيره من البحوث برزت صعوبته في تعدد المراجع وتضارب الآراء في ما بينها حسب التوجه السياسي، الأمر الذي قد يجرنا إلى التأويلات ومنها إلى طرح فرضيات مما يؤثر على دقة المعلومة.



## مقدمة

أن مواطن الخصوصية التي ميزت النظام الدستوري الجزائري منذ الاستقلال جعلت منه محط أنظار الفقه، حيث تعددت الكتابات والدراسات في هذا الموضوع مما يجعل دراستنا لا تتميز بالحدثة وإنما جاءت مواكبة لأخر دستور.

ومن أبرز الكتابات السابقة نذكر منها النظام السياسي الجزائري لسعيد بوشعير بأجزائه الأربعة، وكذا النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي لفوزي أوصديق إضافة إلى العديد من المذكرات نذكر منها رسالة الدكتوراه بعنوان طبيعة النظام الرئاسوي لمحمد أومايوف.

فكما ذكرنا سابقا أن الجزائر وفرت لنظامها السياسي صفة التميز نتيجة لخصوصية علاقته مع دعائمه والتي جعلت منه نظاما مفارقا لغيره من الأنظمة السياسية يصعب تكيف طبيعته . ومن هذا المنطلق يطرح التساؤل حول طبيعة النظام الدستوري الجزائري كإشكالية للدراسة.

ولدراسة هذا الموضوع اتبعنا المنهج التحليلي بهدف تحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بتنظيم السلطات العامة وطبيعة العلاقة بينها، بالإضافة إلى تحليل الآراء الفقهية وتحليل العناصر المكونة لنظام الدستوري ومعرفة خصائصها وصولا إلى تحديد طبيعة هذا النظام.

أما بالنسبة للإجابة على الإشكال السابق كان لابد من هيكلية الموضوع إلى خطة يتم من خلالها معالجة هذا الطرح والتي كانت من الناحية الشكلية خطة ثنائية مقسمة إلى فصلين وكل فصل إلى مبحثين وكل مبحث إلى مطلبين

### الفصل الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية

المبحث الأول: استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية

المبحث الثاني: تحكم رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية

### الفصل الثاني: تأثير رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية

المبحث الأول: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان في العمل السياسي

المبحث الثاني: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان في العمل التشريعي.

# الفصل الأول:

هيمنة رئيس الجمهورية

على السلطة التنفيذية

## الفصل الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية

إن هيكله الجهاز التنفيذي لدوله ما هو إلا تعبير عن فلسفه نظام دستوري معين فإذا كانت دعائم النظام الرئاسي وحده السلطة التنفيذية, فإن النظام البرلماني لا يقوم إلا بوجود رأسين على هذه السلطة.

فبالعودة إلى نصوص الدستور الجزائري منذ الاستقلال لم يستقر المؤسس الدستوري في بناءه للمؤسسة التنفيذية فمن دستور 1963 ودستور 1976 وتأكيدهما على شخصه الوظيفة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية. ثم استحداث منصب الوزير الأول بموجب تعديل الدستوري سنة 1979 وصلا إلى ظهور مؤسسه رئيس الحكومة في دستوري 1989 و 1996 والعودة مجددا إلى تسميه الوزير الأول في تعديل 2008 ودستور 2016.

إن التآرجح في التسميات بين الوزير الأول ورئيس الحكومة لا يعبر بتاتا عن مدى ازدواجية أو أحاديه السلطة التنفيذية، بل إن الصلاحيات الموزعة بين مؤسسة رئاسة الجمهورية والحكومة والنظام القانوني لكل منهما هو ما يعكس هذه الازدواجية من عدمها.

وعلى العكس ما تم ذكره استقر المؤسس الدستوري في تنظيمه لمؤسسة الرئاسة، حيث لم تعرف تغييرات كبيرة مما يجعل رئيس الجمهورية هو محور السلطة التنفيذية(المبحث الأول) ونتج عنه ضعف وتقليص أدوار الأجهزة الأخرى في نفس الجهاز (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية السلطة

على غرار دساتير السابقة للجمهورية الجزائرية، احتفظ رئيس الجمهورية بمكانته المرموقة على رأس السلطة التنفيذية في دستور 2016.

ويعود هذا إلى طريقة وصوله، إذ ينتخب هذا الأخير عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري،<sup>1</sup> في دورتين بالأغلبية المطلقة للأصوات المعبرة عنها.<sup>2</sup>

فلنظام المتبع في انتخاب رئيس الجمهورية أي باعتماد أسلوب الاقتراع العام والمباشر يتماشى مع النظام الديمقراطي من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا الأسلوب يقوى المركز القانوني لرئيس الجمهورية في النظام السياسي، لأنه يحظى بثقة الناخبين، وبالتالي شرعيته سوف تتدعم وتتوسع كونه ممثل للشعب (المطلب الأول)، وهذا ما ينتج عنه تقوية لمركز لرئيس الجمهورية الأمر الذي يسمح له بممارسته العديد من السلطات والصلاحيات بكل حرية واستقلاليه (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: الشرعية الشعبية لرئيس الجمهورية

إن سلطات أي جهاز أو أي مؤسسة، تتوقف على القوه السياسية التي تتركز عليها هذه الأخيرة، وتستمد منها شرعيتها، وكذا الاستقلالية التي تتمتع بها اتجاه المؤسسات والأجهزة الأخرى في الدولة من حيث مركزها، ونعني بهذا الآليات و الإجراءات الدستورية التي تحكم ذلك الجهاز سواء من حيث تعيينه أو من حيث إستمرارته في مباشرة تلك المهام في مواجهة المؤسسات التي قد تملك تحريك المسؤولية.

فانتخاب رئيس الجمهوري بالاقتراع العام والمباشر وعلى أساس برنامج معين، من ابرز عوامل قوته (الفرع الأول)، هذا ما يعترف له السلطة الكاملة في الرجوع لشعب والذي يعتبر إليه مهمة في تدعيم سياسته وبالتالي تدعيم شرعيته (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> المادة 85 من دستور الجزائر 2016 المؤرخ في 6 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 سنة 2016

<sup>2</sup> المادة 137 من قانون القانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 المتعلق بنظام الانتخابات. الجريدة الرسمية رقم 50

## الفرع الأول: البرنامج الرئاسي هو البرنامج الوحيد في السلطة التنفيذية

من بين العديد من المترشحين في الانتخابات الرئاسية يختار الشعب شخص واحد، ويعود السبب الرئيسي في اختيار شخص دون الآخر إلى البرنامج الذي يحضى بموافقة الفئة الناجبة.

فالبرنامج الرئاسي يعتبر كوسيلة إغراء لاستدراج الناخبين، فبعد فوز المترشح يجند كافة الوسائل لتنفيذ هذا البرنامج ، فمن بين هذه الوسائل تعين الوزير الأول وأعضاء الحكومة.

عمل المؤسس الدستوري خلال تعديل الدستور 2016 إلى إزالة الشكوك نهائيا مؤكدا إنفراد رئيس الجمهورية بتنفيذ برنامجه الذي أنتخب من أجله، وسلطته بضبط السياسة العامة لدوله مقابل، تجريد الوزير الأول من تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية و أوكلت له مهمة تنسيق عمل الحكومة التي تعد مخطط عمل مستقل.

ويلاحظ أن الدستور لم يشر إلى مضمون وثيقة مخطط العمل ولا إلى الغرض منها، إلا أنه جاء في مقدمة مخطط عمل الحكومة على إنه "...وفي هذا السياق، ستشعر الحكومة، بحزم واقتناع في انجاز مخطط عملها هذا الذي تعرضه على البرلمان، بغرض تجسيد الالتزامات المتخذة في إطار البرنامج الانتخابي لفخامة السيد رئيس الجمهورية الذي يشكل امتدادا...".، فيستشف من خلال هذا أن مخطط العمل ما هو إلا خطة وآليات إجرائية من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

إن عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء هو في الأصل عرضه على رئيس المجلس أي رئيس الجمهورية الذي يعتبر محطة رقابية لمدى التزام الحكومة بتوجهات رئيس الجمهورية وتكون هذه التوجهات مستمدة من برنامجه وهو ما تؤكد الفقرة الثانية من المادة 94 "...يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة ، بالتشاور مع رئيس الجمهورية". . ومما سبق أن الحكومة تعد مخطط عملها وفقا لبرنامج رئيس الجمهورية.

وبالتالي فإن البرنامج الذي وافق عليه الشعب هو برنامج رئيس الجمهورية، ويصبح هو الواجب التطبيق، وأن رئيس الجمهورية هو صاحب سلطة ضبط وتحديد السياسة العامة. فهو الذي يعين الحكومة ويراقبها ويسأل أعضائها بشكل فردي أو جماعي عن مدى التزامهم بتنفيذ البرامج الذي كلفهم بها ، وان مسؤولية الحكومة

وأعضائها أمام المجلس الشعبي الوطني تتلخص في الالتزام بتنفيذ السياسة التي حددها رئيس الجمهورية وليس السياسة التي تريدها الأغلبية السائدة في المجلس التشريعي.

وبنا على ذلك فإن المؤسس الدستوري نص على أن الحكومة تعد مخطط عملها، فإنما أراد التحايل على المجلس الشعبي الوطني لتفادي عرض برنامج رئيس الجمهورية عليه، وبالتالي تفادي إقرار المسؤولية على هذا الأخير.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: احتكار رئيس الجمهورية بسلطة الرجوع إلى الشعب

استنادا لما جاء في المادة في المادة 7 من الدستور أن الشعب هو مصدر لكل سلطة، وان السيادة الوطنية هي ملك للشعب، كما تؤكد المادة 8 من الدستور التي تبين وسائل التي يمارس بها الشعب سيادته، وهذا بتكريس الاقتراع والاستفتاء الشعبي وهي من أهم الوسائل الديمقراطية والتي تتيح لرئيس إمكانية استشارة الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية،<sup>2</sup> واعتبارا أن رئيس الجمهورية المجلسد لوحدة الأمة فإنه يمكنه اللجوء مباشرة إلى الإرادة الشعبية عن طريق الاستفتاء، والتي تعطي سلطة شخصية محصورة بيده دون سواه يستخدمها متى وكيفما يشاء حتى لتعديل المبادئ المكرسة في الدستور رغبة في حمايتها من التغيرات السريعة العشوائية.<sup>3</sup>

فالاستفتاء هو عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه بالموافقة أو الرفض، ومن ثم يسمح للشعب بممارسة حق المشاركة بالبت في القرارات الهامة في البلاد. والاستفتاء آلية بيد الشعب لممارسة السيادة التي هي ملك له يمارسها بواسطة وعن طريق رئيس الجمهورية، إذ يلعب الاستفتاء الشعبي دورا كبيرا في تعزيز مركز هذا الأخير من خلال دعمه بحصانة الشعب.<sup>4</sup>

فاستفتاء الذي يقوم به رئيس الجمهورية قد يتحول إلى استفتاء سياسي لمعرفة شعبيته، وقد يشكل خطر على المؤسسات الدستورية والحريات العامة في الدول.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2013، ص 98

<sup>2</sup> المادة 91 الفقرة 8 من دستور 2016

<sup>3</sup> منير بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد تعديل الدستور 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2014، ص 223

<sup>4</sup> نفس المرجع، ص 164

<sup>5</sup> محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون عام، تخصص إدارة ومالية، جامعة بومرداس، كلية الحقوق بود او، ص 40

من خلال نص المادة 91 الفقرة 8 فإن لرئيس الجمهورية وحده حق المبادرة بالاستفتاء دون الرجوع إلى أي جهة أخرى، ولو على سبيل الاستشارة فهي صلاحية محتكرة لرئيس الجمهورية ولا يمكن تفويضها، على خلاف المؤسس الدستوري الفرنسي، الذي خول للحكومة أو بناء على طلب من مجلسي البرلمان، أن يقترحا على رئيس الجمهورية إجراء استفتاء شعبي في قضية ما<sup>1</sup>.

كما لا يتمتع رئيس الجمهورية في النظام الأمريكي بسلطة استشارة الشعب عن طريق الاستفتاء رغم المركز القانوني المرموق الذي يحضى به .

أما فيما يخص المواضيع محل الاستفتاء فكما جاء في الفقرة 8 من المادة 91 أن هذه الوسيلة تستخدم في المسائل ذات الأهمية الوطنية، الأمر الذي يطرح العديد من التساؤلات حول المقصود المسائل ذات الأهمية الوطنية والذي تعود فيه السلطة التقديرية لشخص رئيس الجمهورية في تحديد هذه المسائل حتى وإن لقي معارضة حول الموضوع. فإن الأمر بيده وسلطة تحريك اللجوء إلى الاستفتاء سلطة مطلقة.<sup>2</sup>

أن المغزى الحقيقي في الاعتماد على الاستفتاء الشعبي ، هو تجديد وتأمين حرية التصرف باسم الشعب، ومن خلال ذلك يكون رئيس الجمهورية قد حصن نفسه من أي رفض أو معارضة لما يريد تمريره من قبل جهة أخرى، وليس العرض منه تمكين الشعب من ممارسة سيادته، كما يعتبر الاستفتاء طلب الثقة من قبل رئيس الجمهورية والتي من خلالها يمكن لرئيس الجمهورية قياس مدى شعبيته، من خلال النتائج التي أسفر عنها الاستفتاء. فالثقة المتبادلة بين رئيس الجمهورية والفئة الناحبة والتي قد تتجدد من خلال إجراء استفتاء آخر، فبمجرد حصوله على الموافق فإنه تصاب المعارضة تلقائيا باليأس.<sup>3</sup>

فمن خلال ما سبق ذكره، فإن الاستفتاء الشعبي يلعب دورا كبيرا في تعزيز مركز الرئيس من خلال تدعيمه بحصانة الشعب ، إلا أنه قد يفقد أهميته وقيمته في حال ما إذا أكثر رئيس الجمهورية في استعماله إي يجب أن يستعمل في المسائل الجوهرية فقط.

### المطلب الثاني: الاختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية

حاول كل من دستور 1989 و دستور 1996 وضع ضمانات تؤمن تكريسا فعليا لثنائية السلطة التنفيذية وذلك عندما اعترف لرئيس الحكومة بصلاحيات تؤهله لتجسيد مشاركة فعلية لرئيس الجمهورية في تمثيل السلطة

<sup>1</sup> المادة 11 من الدستور الفرنسي

<sup>2</sup> محمد فقير، نفس المرجع، ص42

<sup>3</sup> عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى لطباعة والنشر و التوزيع، عين مليلة الجزائر، 2005، ص46

التنفيذية وأداء الدور المنوط بها ، لكن التعديلات التي تلتها سنة 2008 و 2016 احدثت تغييرا جذريا على مستوى السلطة التنفيذية جسد به تطبيقا خاصا لثنائية السلطة التنفيذية تناقض فيه الشكل مع المضمون، ومكنت رئيس الجمهورية من أدوات وأساليب تجعله السيد أول والوحيد على رأس الجهاز التنفيذي وهذا ما يجعله كرئيس وقطب وحيد في الجهاز التنفيذي(الفرع الأول)، كما أقر له الدستوري ممارسة السلطات السامية(الفرع الثاني)، وأعترف له بمزاولة مجموعة من الوظائف السيادية في يده دون غيره( الفرع الثالث).

### الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية كرئيس لسلطة التنفيذية

لقد خص المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بعدد الصلاحيات ذات الطابع التشريعي كحق أصيل للرئيس يمارسه بعيدا عن البرلمان أو بمشاركة هذا الأخير وهذه المجالات أو الاختصاصات تتمثل في السلطة التنظيمية(أولا)<sup>1</sup> بالإضافة إلى تركيز سلطة التعيين في المناصب العليا بيده والتي يتخذ منها الأداة الفعالة في التحكم والسيطرة العضوية على مختلف القطاعات والمجالات (ثانيا).

### أولا: الوظيفة التنظيمية لرئيس الجمهورية

يقصد بالسلطة التنظيمية" ذلك الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية تحت طائلة ما يسمى بالتشريع الفرعي أو اللائحي " والذي يحضى بنفس قيمة ودرجه القاعدة القانونية.

حرص المؤسس الدستوري منذ الاستقلال إلى إعطاء حق سلطة إصدار سلطة التنظيم لرئيس الجمهورية، وهذا ما أقرته كل دساتير الجمهورية، فالسلطة التنظيمية تحمل أحد المظهرين الأول يتمثل في المظهر الإداري وحينها تكون بصدد لقواعد تحدد شروط وكيفيات ممارستها، والثاني يتمثل في مظهر سلطة تنفيذية له قيمة أساسية مستمدة من الدستور ومنفصلة عن التشريع ، ومن ثمة نكون بصدد سلطة تنظيمية مستقلة<sup>2</sup>.

والمجال التنظيمي ينقسم إلى نوعين ، يسمى النوع الأول بالمجال التنظيمي المستقل والنوع الثاني يسمى المجال التنظيمي المشتق، وهذا الأخير يعود في ممارسته للوزير الأول حسب أحكام المادة 2/143 من الدستور والتي تنص "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول" فالوزير الأول مختص فقط بتنفيذ

<sup>1</sup> منير بلورغي، مرجع سابق ص 170

<sup>2</sup> السعيد بالشعير ، النظام السياسي الجزائر دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2014 ،ص 90



القوانين الصادرة من البرلمان وكذلك بتنفيذ التنظيمات التي يختص بإصدارها رئيس الجمهورية (المجال التنظيمي المستقل).<sup>1</sup>

إن السلطة التنظيمية منفصلة عن التشريع تستمد أساسها ومصدرها وقوتها من الدستور مباشرة، وهي السلطة التي تتكفل بتنظيم مجالات لم تُدرج ضمن الاختصاص المحدد حصراً للمشرع، وهو الاختصاص أصيل لرئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

إن احتكار مهمة التنظيم لصالح رئيس الجمهورية في الجزائر، إذا دلت عن شيء فإنما تدل على سعي المؤسس الدستوري إلى تعزيز مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري في مواجهة البرلمان وتمكينه من آليه فعاله لتسيير شؤون البلاد.

يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية بكل حرية ما لم يدخل موضوع التنظيم أحد مجالات القانون بحيث جعل مجال القانون محدد في المادتين 140 و 141 من الدستور كاختصاص للبرلمان وما عدا ذلك فهو يعود لمجال اللائحة فسحا بذلك المجال لممارستها بكل حرية ولقد بينت ذلك المادة 143 من التعديل الدستوري 2016، أي كل ما يخرج من نطاق التقييد يرتد بالأساس إلى مجال التنظيم، وبالنتيجة هناك تضيق لنطاق السلطة التشريعية من جهة، ومن جهة أخرى توسيع دائرة الاختصاص التنظيمي في مجال التشريع.<sup>3</sup>

فضلا عن ما سبق تمارس السلطة التنظيمية من خلال المراسيم الرئاسية وهي آلية حرة غير محدد بفترات زمنية وليست مقيدة بإجراءات معينة، في حين يمارس التشريع عن طريق القانون بإجراءات جد معقدة وفي دورات زمنية معينة، وبهذا تحد ممارسة البرلمان للتشريع لصالح ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية.<sup>4</sup>

### ثانيا: سلطه التعيين في المناصب العليا

إن الشرعية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية والطريقة التي وصل بها إلى الحكم جعلته يمارس جل الصلاحيات بكل استقلالية، فمن بين هذه الصلاحيات سلطته في التعيين فهي أداة ضرورية لتنفيذ برنامجه خاصة وأن هذه

<sup>1</sup> محمد فقير، مرجع سابق، ص 83

<sup>2</sup> بن رحمون أحمد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير حقوق في إطار مدرسة الدكتوراه فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2015، ص 116

<sup>3</sup> بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 249

<sup>4</sup> محمد منير حساني، أثر الاجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعته محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 109

الصلاحيات لا تحتاج إلى شروط أو قيود بالإضافة المجال الواسع والذي يشمل ويتجاوز السلطات الثلاثة عسكرية كانت أم المدنية.

فضلا على أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الوحيد في تعيين الوزير الأول والطاقت الحكومية، يمكن المؤسس الدستوري هذا الأخير من صلاحية تعيين واسعة وفي كافة الوظائف والمهام، فعلى مستوى الهيئات العليا لدولة يعين رئيس الجمهورية طبقا للمادة 183 من الدستور، أربعة أعضاء من أصل اثني عشر عضو من المجلس الدستوري من بينهم رئيس المجلس ونائبه كما يعين رئيس الجمهورية نصف أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ويعين أيضا أعضاء المجلس الإسلامي، كما يعين أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

علاوة على هذا يضطلع رئيس الجمهورية في التعيين في المناصب التالية الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، الأمين العام للوزارة، مسئولو أجهزة الأمن، الولاة، السفراء والمبعوثون فوق العادة للجمهورية إلى الخارج. ويتجاوز ذلك إلى أستأثر هذا الأخير بصلاحية تعيين في العديد من الوظائف الهامة فعلى سبيل المثال يعين المدير العام للأمن، المدير العام للحمارك، المدير العام للحماية المدنية، المدير العام للوظيفة العامة، المدير العام لضرائب، مدير أملاك الدولة، مديري الجامعات، رئيس وأعضاء مجلس المنافسة.

لا تقتصر صلاحية التعيين على السلطة التنفيذية فقط، بل يعين أيضا على مستوى الهيئة التشريعية (3/1) من أعضاء مجلس الأمة.

كما يعين على مستوى السلطة القضائية كل من رئيس المحكمة العليا، ورئيس مجلس الدولة، والقضاة وقضاة مجلس المحاسبة، رغم نص الدستور صراحة على استقلالية السلطة القضائية.

كل هذه المناصب التي يعين فيها رئيس الجمهورية هي اختصاص محتمر لشخصه دون غيره، حيث لا يمكن تفويضها في أي حال من الأحوال وهو ما يتعارض في الواقع مع مبدأ مسؤولية وعدم مسؤولية الحكومة السياسية، خاصة وأن أغلب المناصب سابقة الذكر هي مناصب تنفيذية تتبع الحكومة في أصلها فكان الجدير أن يجعل سلطه التعيين في الوظائف التابعة للإدارة العامة لصالح الوزير الأول باعتباره المكلف بحسن سيرها .

إن أسلوب التعيين هو أليه يضمن بها رئيس الجمهورية ولاء الشخص المعين وتبعيته المطلقة، وأن المراكز السابقة الذكر هي مناصب ووظائف حساسة مما يجعل نفوذه أكثر أتساعا.

## الفرع الثاني: السلطات السيادية لرئيس الجمهورية

إن المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية في الجزائر تأهله لممارسة سلطة القيادة أو ما يعرف بالسلطات السيادية، وهي مجموعة الوظائف والتي تشكل في حد ذاتها امتياز أو هي القوى التي تساند القانون وتكفل تنفيذه، كما تعتبر نقطة قوه في ممارستها، وجاءت في الدستور الجزائري مجموعة من الوظائف السيادية والمتمثلة في قيادة الجيش والصلاحيات العسكرية(أولا)، بالإضافة إلى الصلاحيات في المجال الخارجي والأنشطة الدبلوماسية لرئيس الجمهورية (ثانياً)، ورئاسته لمجلس الوزراء(ثالثاً).

## أولاً: الصلاحيات العسكرية:

إن المناخ الذي توفره المؤسسة العسكرية من أمن واستقرار يلزم الدولة بتجنيد كافة الوسائل المادية والبشرية لتقوية هذا الجهاز، وحسب نص المادة 91 نجد أن المؤسس الدستوري أسند قيادة الجيش ومهمة الدفاع لرئيس الجمهورية وهي تعني إعطاء امتياز لصالح شخص الرئيس وتقوية مركزه في المؤسسة العسكرية بالإضافة إسناده مهمة رئاسة المجلس الأعلى للأمن ومنه فإن لهذه السلطات المعتبرة والخطيرة تمكنه من أن يحتل المركز القانوني المعتبر وذو فاعلية للمؤسسة العسكرية تعد بالضرورة رأس الحرية في أي نظام سياسي، خاصة في الأنظمة الشمولية.

تعتبر المؤسسة العسكرية في الجزائر القوة الأساسية في الدولة والعمود الفقري للنظام، وبناء على ذلك فإن القرار السياسي مرهون بموافقتها، بل أن اختيار رئيس الدولة لا يمكن أن يتم إلا من خلال موافقتها، وفي هذا السياق يجب القول أن الحاكم الذي يصل إلى السلطة عن طريق الجيش يصبح بالضرورة تابعا له خاضعا لأوامره مقابل استمرار بقاءه في السلطة<sup>1</sup>، وتحسبا لأي طارئ لم ينفصل شخص رئيس الجمهورية عن شخص وزير الدفاع وهو ما أقرته صراحة المادة 91 في فقرتها الأولى والثانية على أن: يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية :

## 1. هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية

<sup>1</sup> اومايوف محمد، مرجع سابق، ص52

## 2. يتولى مسؤولية الدفاع الوطني

زيادة على هذا أنط الدستور لرئيس الجمهورية رئاسة المجلس الأعلى للأمن والذي مهمته تقديم الآراء في المسائل الأمنية والعسكرية إلى رئيس الجمهورية ويحدد هذا الأخير لأحكام المنظمة لهذا المجلس.<sup>1</sup>

من خلال ما تم ذكره نستنتج أن تولي رئيس الجمهورية مهمة وزير الدفاع وقيادة القوات المسلحة و احتكاره لها ليس في الحقيقة إلى من أجل تفادي الانقلابات العسكرية وهو ما يؤكد الدور السياسي الفعلي الذي تلعبه المؤسسة العسكرية في النظام الجزائري، بالإضافة إلى هذا فإن الصفة الممنوحة لرئيس الجمهورية "القائد الأعلى للقوات المسلحة" تجعله صاحب القرار الذي يتم بموجبه تحريك القوة العسكرية.

## ثانيا: سلطات رئيس الجمهورية في المجال الخارجي:

إضافة إلى صلاحيات رئيس الجمهورية على المستوى الداخلي يضطلع هذا الأخير على صلاحيات واسعة على المستوى الخارجي كونه هو الذي يحدد السياسة الخارجية للأمم ويوجهها ويشرف على تنفيذها.<sup>2</sup> وبنا على ذلك فهو الذي يعين وزير الخارجية ويعين سفراء الجمهورية فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم وهو الذي يستلم أوراق اعتماد الممثلين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.<sup>3</sup> إضافة إلى ذلك أن رئيس الجمهورية يجسد الدولة في داخل البلاد و خارجها، فتجسيد رئيس الجمهورية لدولة يوحى بأن المؤسس الدستوري الجزائري تأثر بنظريات بالفقه الكلاسيكي، التي تقوم على أن الدولة تمثل كيانا نظريا افتراضيا يتجسد في الواقع من خلال الممثلين الشرعيين الذين يتم اختيارهم من قبل الشعب.

وبمقارنة دور وزير الخارجية ودور رئيس الجمهورية نجد أن الأول ينحصر دوره في الاتفاقيات ذات الطابع التقني المحدد والبسيط، بينما توكل المصادقة على المعاهدات بالغه الأهمية لرئيس الجمهورية، لتعرض لاحقا على البرلمان بغرفتيه قصد الموافقة عليها، وما يلاحظ على عقد هذه المعاهدات أن رئيس الجمهورية يستحوذ على جل سلطات إبرام المعاهدة، وهما اختصاصي الإبرام والتصديق في مقابل انحصار دور البرلمان في المصادقة الشكلية دون أحقية في

<sup>1</sup> المادة 197 من دستور 2016

<sup>2</sup> المادة 91 من دستور 2016

<sup>3</sup> المادة 92 من دستور 2016

تعديل بنود المعاهدة،<sup>1</sup> فعملية أبرام المعاهدات الدولية تعد أمر جد هاماً خاصة لما تحدته من آثار على المنظومة القانونية لدولة فهي تنتج قواعد قانونية تسمو حتى على القوانين الداخلية من حيث الدرجة. أن ممارسة اختصاص رئيس الجمهورية في أبرام الاتفاقيات والمعاهدات يكاد يكون مطلقاً إلا ما أستثني في بعض المعاهدات المذكورة في المادة 149، والتي تستوجب موافقة البرلمان،<sup>2</sup> أما ما يخرج عن ذلك فهي اختصاص أصلي محتكر لرئيس الجمهورية فمن عملية الإبرام فالتصديق ثم الإصدار وصولاً إلى النشر والذي يحدد مصير الاتفاقية.

ومما سبق ذكره نجد أن الضمانات الممنوحة لرئيس الجمهورية في قيادته لسياسة الخارجية لدولة، جعلته الهيكل الوحيد القائم على هذا المجال بالإضافة الممارسة المطلقة دون رقابه حقيقة من شأنها أن تحد من صلاحياته، وهو ما يرقى بمركزه ويرسو به كما يقتصر دور وزارة الخارجية على أنها جهاز مساعد لرئيس الجمهورية لا أكثر.

### ثالثاً: رئاسة مجلس الوزراء:

لقد أسندت رئاسة مجلس الوزراء صراحة بموجب المادة 4/91 من التعديل الدستوري 2016.... يرأس مجلس الوزراء.... "فهي صلاحية يمارسها رئيس الجمهورية دون غيره، وهيا طبقاً لنص المادة 101 من الدستور "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوضها".... وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91....." والتي من ضمن هذه الأحكام هي رئاسة مجلس الوزراء.

ويمكن لرئيس الجمهورية أن يحول هذا المجلس إلى هيئة تسجيل لقراراته ورغباته، وهنا يمكن القول أن الدولة محكومة من قبل الرئيس، وبالتالي إقرار الانصياع الحكومة الكلي لرئيس الجمهورية وعليه فإن الحكومة أصبحت عبارة عن أداة منفذة لبرنامج الرئيس.<sup>3</sup>

إن تمكين رئيس الجمهورية من رئاسة مجلس الوزراء هو جعل هذه الهيئة خاضعة له وتحت سيطرته، وهي ليست مجرد صلاحية شكلية أو برتوكولية وإنما شرط أساسي من شروط صحة أعمال هذا المجلس، بحيث أنه لا

<sup>1</sup> طيبي عيسى، طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقابذ تلمسان، 2011، ص 313

<sup>2</sup> نصت المادة 149 من دستور 2016 "على أنه يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة والتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة."

<sup>3</sup> عبد الله بوقفه، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دراسة مقارنة، دار الهدى عين مليلة الجزائر ص 237

يمكن أن تنعقد جلساته بدون، لذلك فإن رئيس الجمهورية يترأسه اجتماع مجلس الوزراء ليظل مطلعاً وعلى علم مستمر بالأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة في البلاد وعلى مستوى تنفيذ القرارات التي اتخذها سابقاً.

### الفرع الثالث: ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة السامية

يقصد بالسلطة السامية السلطة ذات القيمة العليا فهي مشتقة من سمو، أما في القانون الدستوري فهي مجموعته من السلطات أو الصلاحيات ذات القيمة والتي لا تمارس إلا من ذات المركز أو المقام العالي في هرم النظام.

تعتبر مؤسسة رئيس الجمهورية السلطة الأولى والعليا وسلطة تجسيد الأمة واستمراريتها وهو ما يفسر إسناد بعض الصلاحيات السامية والتي أكتسب شرعية ممارستها مباشرة من الدستور كصلاحية العفو (أولاً)، وصلاحية رئاسة المجلس الأعلى للقضاء (ثانياً)، بالإضافة إلى سلطته في تعديل الدستور (ثالثاً).

#### أولاً: صلاحية رئيس الجمهورية في ممارسة العفو وتخفيض العقوبة:

حول الدستوري صراحة رئيس الجمهورية من هذه الصلاحية بموجب الفقرة السابعة من المادة 91 "..... له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها..." والملاحظ أن المؤسس الدستوري قد منح الرئيس هذه السلطة بشكل مطلق وحر ولم يقيد به بأي شرط ما عدا استشارة المجلس الأعلى للقضاء والتي تكمن إلزاميتها في إجراءاتها فقط لا في الرأي الصادر عن المجلس.

ولم يختلف الدستور الفرنسي في منح هذا الاختصاص لصالح رئيس الجمهورية إلا أن العرف قد جرى في ظل الجمهورية الخامسة الحالية على أن مراسيم العفو يجب أن توقع من قبل الوزير الأول ووزير العدل بالإضافة إلى توقيع رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

والبعض يعتبر أن ممارسة الرئيس لهذه الصلاحية كوسيلة دعائية مسبقة لإظهار التسامح والإنصاف في المناسبات وأعياد لكن على حساب العدالة وأطرافها من القضاة والضحايا.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> طيبي عيسى، مرجع سابق، ص 317

<sup>2</sup> ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار، النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 232

فاتخاذ هذا القرار الخطير لابد أن يخضع قبل كل شيء لضوابط حقيقة وإشراك أطراف حقيقية من السلطة القضائية باعتبارها هي صاحبة الوصاية عن هذا المجال وضمانا لاستقلالية القضاء وأن يقتصر دور الرئيس على التوقيع فقط .

وفي الأخير نخلص إلى أن رئيس الجمهوري يمارس هذه الصلاحية بكل استقلالية وحرية ودون إشراك أطراف ماعدا لإجراء الشكلي في الاستشارة سابقة الذكر ودون تدخل أي أطراف سياسية.

### ثانيا: رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاة

باعتبار رئيس الجمهورية القاضي الأعلى في البلاد، ومن خلال كل دساتير الجمهورية أوكلت مهمة رئاسة المجلس الأعلى للقضاة لصالح رئيس الجمهورية ونظرا لدور الكبير لهذه الهيئة خاصة في السلطة القضائية فأن رئاسة المجلس بالنسبة لرئيس الجمهورية تعتبر أداة يؤثر بها السلطة القضائية حيث يختص المجلس في تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي كالتأديب والمصادق على لمداولة واجبة التنفيذ على مدونة أخلاقية مهنة القضاة بإضافة إلى الدور الاستشاري لهذه الهيئة .

وتظهر تشكيلة والتي يعينها و يترأسها رئيس الجمهورية أن قرارات المجلس وأعماله ستكون كلها مسايرة لتوجهات وأراء رئيس الجمهورية وكما ذكرنا سابقا أن المجلس يضطلع على العديد من المهام المهمة والمؤثرة على مستوى السلطة القضائية وأن هذه المهام لا تتخذ إلا بإشراف رئيس الجمهورية وهو ما يتنافى و استقلالية السلطة القضائية كما يؤدي كذلك إلى تحيز القضاة إلى أعضاء السلطة التنفيذية لتجنب الضغط مما يؤثر على نزاهة القضاء وتسييسه.

### ثالثا: صلاحية رئيس الجمهورية بتعديل الدستوري:

لقد أقر الدستور إسناد مبادرة تعديل الدستور إلى رئيس الجمهورية ضمن أحكام الباب الرابع المعنون بـ"التعديل الدستوري" حيث نصت المادة 208 " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نصّ تشريعيّ

يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوما لموالية لإقراره.

يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب "

يظهر لنا من خلال نص المادة أن المؤسس الدستوري مكن رئيس الجمهورية من صلاحية تعديل الدستور إلا أنه أوجب عليه أن يحصل على تصويت البرلمان، بالكيفية المتبعة في التصويت على النصوص القانونية بالإضافة إلى مروره على لاستفتاء الشعبي .

ونظرا لخطورة لإجراء الثاني(الاستفتاء الشعبي) على مشروع التعديل إذ يعتبر هذا المشروع ملغى إذا قوبل برفض من الشعب ولا يمكن عرضه مجددا<sup>1</sup> أباح المؤسس الدستوري عدم اللجوء إلى الشعب وهذا عن طريق تمريره على المجلس الدستوري ليعطي رأيه معللا في المشروع، فإذا رأى المجلس أن مشروع التعديل لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية والمؤسسات الدستورية، أمكن في هذه الحالة أن يصدر القانون الذي يعدل الدستور متى حصل على  $\frac{3}{4}$  من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان.<sup>2</sup>

إن الطريقة الثانية لتعديل الدستور أي بتمريره على المجلس الدستوري تعتبر بحد ذاتها فرصة لصالح رئيس الجمهورية أن يمرر التعديل ويصبح نافذ خاصة في حالة عدم الثقة في الحصول على موافقة الشعب. في مقابل ذلك منح الدستور للبرلمان الحق في التعديل بمبادرة  $\frac{3}{4}$  أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين<sup>3</sup> ويلاحظ من نص المادة 211 أن التعديل المقترح من قبل البرلمان مرهون أولا بالنسبة العلية جدا التي يمكن من خلالها اقتراح التعديل، بالإضافة إلى إمكانية تفعيل 3/1 الرئاسي في مجلس الأمة أي الامتناع عن المشاركة وهو ما يفسر ترجيح كفة رئيس الجمهورية على البرلمان .

<sup>1</sup> المادة 209 من دستور 2016

<sup>2</sup> المادة 210 من دستور 2016

<sup>3</sup> المادة 211 من دستور 2016



## المبحث الثاني: تحكّم رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية

عرفت الجزائر لأول مرة خلال دستور 1989 تكريسا لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، والتي تبناها دستور 1996 والتعديلات التي عقبته، إلى غاية التعديلات التي تم إقرارها في سنة 2008 التي يعتبرها بعض الدارسين للنظام السياسي الجزائري تراجعاً غير معلن عن المبادئ التي أقرها دستور 1996. إن وجود رئيس الجمهورية والوزير الأول على مستوى الجهاز التنفيذي في الدولة والمجسدة لفكرة ثنائية السلطة التنفيذية، يجعلنا حتمنا نتساءل العلاقة بينهما، ومدى استقلاله الأخير عن الأول (المطلب الأول)، وهو نفسه ما ينطبق على الجهاز الحكومي ففكرة الثنائية التنفيذية تنبثق من مدى الاستقلالية هذا الجهاز، فبتبعية الحكومة العضوية والوظيفية لرئيس الجمهورية هو أول مؤشر على الخصوصية التي تبناها المؤسس الدستوري في رسمه لثنائية السلطة التنفيذية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: ضعف الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية

إن سلطة وقوة أي مؤسسة أو هيئة أو جهاز تقاس بدرجة استقلالها عن غيرها من الهيئات الأخرى في الدولة، فالوزير الأول لا يمكن له أن يشكل جهاز مستقل في إطار ثنائية السلطة التنفيذية، إلا إذا كان يتمتع بحرية في ممارسة اختصاصاته الدستورية وعدم ارتباطه بمؤسسة أخرى لأداء مهامه ولا يتوقف تعيينه على هيئة أخرى.

فبالعودة إلى الضوابط الدستورية، نجد أن مؤسسة الوزير الأول جهاز تابع لسلطة لرئيس الجمهورية (الفرع الأول) وهو ما ترتب عليه ضعف اختصاصاته الأمر الذي يدعوننا نبحت عن حقيقة هذه الثنائية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: تعيين الوزير الأول وإقالته سلطه مطلقه لرئيس الجمهورية

من أهم الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية على مستوى الجهاز التنفيذي، هو سلطته المطلقة في تعيين الوزير الأول (أولاً)، كما له سلطة في إنهاء مهامه (ثانية).

## أولاً: تعيين الوزير الأول

عاد التطور الدستوري للأخذ بمنصب الوزير الأول من جديد بعد غيابه في دستور 1989 وتعديل 1996، وهذا في محاولة من المؤسس الدستوري تنظيم العلاقة بين مكونات السلطة التنفيذية، تقضي المادة 91 من التعديل الدستوري 2016 في فقرتها الخامسة "... يعيّن الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه..." من خلال هذه الفقرة نجد أن في عملية تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول، كامل السلطة التقديرية لرئيس، فإنه إذا كانت استشاره البرلمان إلزامية، فإنه غير ملزم الأخذ برأي البرلمان، إذ يمكن تعيين الوزير الأول من الاختيار الحر بين الكثير من الشخصيات دون أي قيد أو شرط من شأنه أن يقلص من هذه السلطة خاصة في المحيط السياسي السائد بتطابق الأغلبية البرلمانية والرئاسية وهو ما يستبعد تطبيق المادة 95: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة. يعيّن رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أول حسب الكيفيات نفسها" وهو ما يضمن دوام واستمرارية صاحب المنصب، وما يراد به من هذه الفرضية أنه في حالة ما إذا لم يوافق البرلمان على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية قد تفرز الانتخابات أغلبية معارضة الأمر الذي قد يجبر رئيس الجمهورية على اختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية حفاظاً على استقرار المؤسسات وتجنباً لأي أزمة سياسية،<sup>1</sup> إلا أن هذه الفرضية مستبعدة خاصة في ظل ضعف المعارضة وتشتت برامجها، واقتران بين الأغلبية الرئاسية والبرلمانية.

## ثانياً: إنهاء مهام الوزير الأول

إذا كان الدستور منح رئيس الجمهورية كامل الحرية في تعيين الوزير الأول فإنه منحه أيضاً حق إنهاء مهامه وهذا وفق نص المادة 5/91 " يعيّن الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه ". إن إنهاء مهام الوزير الأول هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل سلطة تعيينه، حيث لم يقيد المؤسس الدستوري سلطه الرئاسة الخاصة بإنهاء مهام الوزير الأول ولم يخضعها لأي إجراء ماعدا توقيع رئيس

<sup>1</sup> TALEB TAHER, du monoclisme dans le système politique Algérien, 1<sup>er</sup> partie, RASJEP, N°3, 1990, p. 708.709

الجمهورية على مرسوم المتضمن إنهاء المهام، ونكون الإقالة لسبب من الأسباب كحدوث خلاف حول تنفيذ البرنامج الرئاسي أو عن اختيار أعضاء الحكومة أو لأي سبب من يتعلق بمهمة التنسيق بين الطاقم الحكومي. والاستثناء الوحيد الذي يمكن أن يعتبر قيد على ما سبق ذكره، هو في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، حيث لا يمكن لرئيس الدولة إقالة الوزير الأول،<sup>1</sup> وهو ما نصت عليه 104 " لا يمكن أن تُقال أو تعدّل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته، حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه " .

والملاحظ أن كافة الدساتير الجزائرية لم تنص صراحة على مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية، لكنها تستنج ضمناً من خلال صلاحية رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول وإنهاء مهامه خاصة في ضل استبدال برنامج الحكومة بمخطط العمل الذي ينفذ برنامج الرئيس فقط، حيث يعتبر الوزير أول أداة لتنفيذ برنامج الرئيس، فالدستور الجزائري من خلال المركز الذي منحه للوزير الأول جعله في حالة تبعية عضوية ووظيفية دائمة ومستمرة لرئيس الجمهورية بشكل لا يمكن اعتباره هيئة مستقلة،<sup>2</sup> فوجوده وإقالته تعتمد على مرسوم رئاسي يتضمن تعيينه أو إقالته حسب قاعدة توازي الإشكال، كما أنه يمارس مهامه تحت رقابة رئاسية مستمرة وبهذا يكون النظام الدستوري قد كرس هرمية وتبعية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: ضعف السلطات التنفيذية للوزير الأول

يعتبر الوزير سلطة سياسية وإدارية، يتمتع بصفتين هما: سلطة إدارية بإعتباره الرئيس الإداري الأعلى بحكم إشرافه على جهاز الوزارة الذي يدير المرافق العمومية على المستوى الوطني، وسلطة سياسية لأنه يشارك في وضع وتحديد الأهداف سياسياً قبل أن تتحول إلى برنامج عمل تنفيذي .

### 1 توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

يتولى الوزير الأول توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية،<sup>4</sup> ماعدا وزارتي الدفاع الوطني والشؤون الخارجية اللتان تخضعان لاختصاصات رئيس الجمهورية، فاستشارة الوزير الأول بشأن تعيين

<sup>1</sup> محمد فقير، مرجع سابق ، ص 57

<sup>2</sup> حسين بو الطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ضل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، ص 130

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 130

<sup>4</sup> الفقرة الأولى من المادة 99 من دستور 2016

الحكومة قد يكون لها دافع معنوي وهو ما يسهل عملية تنسيق بين أعضاء الطاقم الحكومي، والجدير بالذكر أن الآثار المترتبة على سلطة الوزير الأول في توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة تتمثل أساساً في تنسيقه للنشاطات المتصلة بالقطاعات الحكومية، وتلقيه تقارير دورية عنه، كما يكون من ناحية أخرى مؤهلاً لحل الخلافات التي قد تنشأ بين أعضاء الحكومة.

## 2 عرض مخطط عمل الحكومة :

بعد تشكيل الحكومة وتوزيع الصلاحيات يقوم الوزير الأول بتقديم مخطط العمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه لمباشرة أعمال الطاقم الحكومي، كما يقوم بعرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة و يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل بالتشاور مع رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

## 3 رئاسة اجتماعات الحكومة:

وفي إطار ممارسة الوزير الأول لصلاحياته، نصت المادة 99 من الدستور على أن الوزير الأول يترأس اجتماعات الحكومة، هو عبارة عن اجتماع مشكل من أعضاء الحكومة (الوزير الأول والوزراء)، ويقوم من أجل ذلك بدراسة وتنسيق النشاط الحكومي وإعداد مخطط العمل الحكومي وعرضه على مجلس الوزراء وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة وتحقيق الانسجام والتكامل من خلال مختلف مراحل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

## 4 سلطة التعيين:

يتمتع الوزير الأول في إطار ممارسته لصلاحياته الدستورية، بحق تعيين مجموعة من موظفي الدولة والمصنفين ضمن فئة الوظائف العليا .

فالمرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة أكد على تركيز هذه الصلاحية لصالح رئيس الجمهورية في مواجهة الوزير الأول، بالإضافة إلى ما نصت عليه الفقرة الخامسة من المادة 99 من الدستور " .. يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، ودون المساس بأحكام المادتين 91 و

<sup>1</sup> المادة 94 من دستور 2016

92 السابق الذكر... " حيث يستشف من هذه المادة أنه حتى مجال التعيين المخول لصالح الوزير الأول يبقى محل موافقة رئيس الجمهورية.

## 5 السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات

ينقسم المجال التنظيمي إلى فرعين، الأول المجال التنظيمي المستقل والثاني المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين وهو ما يدخل ضمن اختصاصات الوزير الأول، فمهمة هذا الأخير تشمل على تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان وتنفيذ المراسيم التي يختص بإصدارها رئيس الجمهورية.

## 6 التوقيع على المراسيم التنفيذية

نصت الفقرة الرابعة من المادة 99 على أن الوزير الأول يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك ومن هذه المراسيم.

- المراسيم التي تدرج ضمن تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تعيين وإقالة موظفي الدولة التي تدخل ضمن اختصاصات الوزير الأول.
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية التابعة له والمصالح الإدارية في الولايات.
- المراسيم التي يتم بموجبها تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة .

## 7 تسيير المصالح الإدارية العمومية وتنظيمها

تخضع أغلب الإدارات العمومية لسلطة ومراقبة الوزير الأول، فهو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات، ومصالح رئاسة الحكومة، ومصالح إدارة الولاية، وفي كل الأحوال يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> الفقرة 6 من المادة 99 من دستور 2016

فمن خلال الصلاحيات السابقة الذكر، نجد أنها لا ترقى لتنافس صلاحيات رئيس الجمهورية، بالإضافة إلا أن حتى الصلاحيات التي ممارستها الوزير الأول تمارس تحت رعاية رئيس الجمهورية وبموافقته، الأمر الذي يبرز ضعف الوزير الأول في ممارسته لصلاحياته.

### المطلب الثاني: علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة

باعتبار رئيس الجمهورية السيد الأول في السلطة التنفيذية، فإن تشكيلة وتنظيم هذا الجهاز لا بد أن يكون تحت إشرافه حيث لا يقتصر دوره في تعيين الوزير الأول فقط بل يتجاوز ذلك إلى تعيين باقي أعضاء الحكومة (الفرع الأول)، فحتى يتمكن رئيس الجمهورية من تنفيذ برنامجه لا بد من وجود آليات حقيقة يمكن لها تجسيد مشروع البرنامج على أرض الواقع، ولا يتحقق ذلك إلا بتشكيلة حكومية يمكنها إعداد مخطط عمل يتوافق وبرنامج رئيس الجمهورية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: سلطه رئيس الجمهورية في تعيين وغزل أعضاء الحكومة

إن المركز القانوني لرئيس الجمهورية جعله يمارس سلطاته بكل حرية خاصة في مجال التعيين، حيث يهيمن رئيس الجمهورية على تعيين كل الطاقم الحكومي (أولا) وبنفس الحرية ينهي مهامهم (ثانيا).

### أولا: تعيين أعضاء الحكومة

جاء في نص المادة نصت المادة 79 من دستور 1996 "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم...."، نلاحظ من خلال نص المادة أن المؤسس الدستوري أشار إلى إجراءات الاختيار، والتعيين حيث جعل الأول من صلاحيات رئيس الحكومة والإجراء الثاني (التعيين) حكر على رئيس الجمهورية، إذا فالرئيس من الناحية القانونية مجبر على تعيين الأعضاء الذي اختارهم رئيس الحكومة فهو لا يقترح فقط الشيء الذي يضيفي نوع من الحرية على هذه العملية.<sup>1</sup>

إلا أن المؤسس الدستوري حرم الوزير الأول حتى من صلاحية اختيارهم إذ نصت صراحة المادة 93 من دستور 2016 على أنه "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول" ويظهر من نص

<sup>1</sup> محمد فقير، مرجع سابق، ص 59

المادة أنه وبعد سحب صلاحية الاختيار لم يبق للوزير الأول أي دور في اختيار أو تعيين أعضاء الحكومة خاصة وأن رأيه غير إجباري وأن الإلزامية تكمن في إجراء الاستشارة لا بالرأي، بالإضافة إلى إعفاء الوزير الأول من الاستشارة في مجال الدفاع الوطني والعلاقات الخارجية حيث أصبح اختيار وزير الدفاع ووزير الخارجية مجالان محميان لرئيس الجمهورية،<sup>1</sup> إلا أن رأي الوزير الأول بالنسبة للأعضاء الآخرين قد يؤثر في اختيار أعضاء الطاقم الوزاري، خاصة أن هذا الأخير يعمل كمنسق بين أعضاء الحكومة وهو ما يؤدي إلى خلق نوع من الاستقرار في هذا الجهاز.

وتظهر أيضا الحرية المطلقة لرئيس الجمهورية أنه ليس مقيد بشروط في اختياره لأعضاء الحكومة، حيث لم يلزم المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية باختيار هؤلاء من أعضاء البرلمان،<sup>2</sup> أو أي شرط تقني كان أو سياسي. فمن خلال ما تم ذكره تظهر خصوصية النظام الجزائري حتى في طريقه اختيار الطاقم الحكومي فالنظام الأمريكي باعتباره نموذج لنظام الرئاسي نجد أن رئيس الجمهورية لا يقدم على تعيين أعضاء الحكومة إلا بموافقة مجلس الشيوخ وهو ما يدل على الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الجزائر مقارنة بنظيره في النظام الأمريكي.

### ثانيا: إنهاء مهام أعضاء الحكومة

تصطدم الحكومة بمسؤولية مزدوجة في مواجهة كل من البرلمان ورئيس الجمهورية، حيث نظم الدستور حالات مسؤولية أمام البرلمان وهي الحالات التالية:

1) في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة<sup>3</sup>

2) في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة<sup>4</sup>

أما الحالات الأخرى فهي تخضع لوضع خاص كالحالة المنصوص عليها في المادة 100 صحيح أنها من الحالات التي تعفي الحكومة من مهامها، إلا أنها لم تبين أسباب هذه الاستقالة فقد يكون سبب الاستقالة خلاف بين

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 60

<sup>2</sup> أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 69

<sup>3</sup> المادة 95 من دستور 2016

<sup>4</sup> المادة 98 من دستور 2016

الوزير الأول ورئيس الجمهورية، أو لزيادة الضغط والانتقادات من الرأي العام وقد يكون عزل أعضاء الحكومة من رئيس الجمهورية.

إن قرار إنهاء مهام رئيس الحكومة يأتي دائما مرفقا بإنهاء مهام كافة أعضاء الحكومة وهذا لا يطرح أي إشكالا نظرا للعلاقة العضوية بين رئيس الحكومة وأعضاء المكونين لها، أما بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 والذي عقبه في سنة 2016 وبعدهما أصبح رئيس الجمهورية هو من يتولى اختيار و تعيين أعضاء الطاقم الحكومي لا يمكن الحديث هنا عن علاقة بين الوزير الأول والطاقم الحكومي خاصة وأنه لم يكن لهذا الأخير أي دور في اختيارهم أو تعيينهم.

أن سلطة رئيس الجمهورية على الوزراء المكونين للحكومة هي سلطة مباشرة يمارسها على التشكيلة الوزارية بشكل جماعي وبشكل فردي، وتجد هذه السلطة مصدرها في سلطة التعيين التي يمنحها له الدستور<sup>1</sup> والتي قارنها بعض الفقه بالعلاقة الرئاسية بمفهوم القانون الإداري، أي علاقة الرئيس بالمرؤوس.<sup>2</sup>

إن الطبيعة السياسية لهذه العلاقة هي أولا علاقة ولاء وثقة قبل أن تكون علاقة رئيس بمرؤوس بحيث أن رئيس الجمهورية يتحكم فيها ويمارسها بشكل جماعي على جميع التشكيلة الوزارية أو بشكل فردي تجاه أعضاء الحكومة.

ولوحظ ذلك خلال الفترات الرئاسية الثلاثة الأخيرة في كثير من المرات التجاء رئيس الجمهورية إلى استخدام سلطته في إنهاء مهام أعضاء الحكومة، وهو ما يؤكد سلطته في إنهاء مهام من يريد من بين أعضاء الحكومة دون استثناء.<sup>3</sup>

فهي إذا سلطه مطلق بيد رئيس الجمهورية ولم يضع لها المؤسس الدستوري أي قيود من شأنها أن تحد منها أو تقلصها، وأن مصير الوزير الأول والحكومة كلها بيد رئيس الجمهورية وهو ما يجعلهم تابعين عضويا وبشكل مباشر لرئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> ألماده 93 من دستور 2016

<sup>2</sup> بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتورا دوله في القانون العام، جامعه بن يوسف بن خده كلية الحقوق بن عكنون جوان 2012- ص 79

<sup>3</sup> اومايوف محمد، مرجع سابق، ص 77



## الفرع الثاني: إعداد الحكومة لمخطط عملها

عمل المؤسس من خلال التعديل الدستوري 2008 إلى استبدال مصطلح برنامج رئيس الحكومة إلى مخطط عمل الوزير الأول، مع التأكيد على أن مهمة هذا الأخير والمتمثلة فقط في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، إلا أن التعديل الأخير لسنة 2016 ورغم استقراره على ما جاء في تعديل 2008، إلا إنه جرد الوزير الأول من مخطط العمل وأصبح دور الوزير الأول التنسيق بين أعضاء الحكومة والتي أصبحت هيا صاحبة مخطط العمل.<sup>1</sup> بعد تنصيب أعضاء الطاقم الحكومي، تباشر في إعداد مخطط عملها ثم يتم ضبطه ليعرض على المجلس الشعبي الوطني للمناقشته والتصويت عليه.

يتضمن مخطط عمل الحكومة مجموعه من الجوانب، و المتمثلة في الاحتمالات و الفرضيات التي تتعلق في الأصل على كيفية بناء خطة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية. كما يجب أن تتضمن هذه الخطة مجموعة من الأهداف البعيدة المدى التي تسعى الحكومة لبلوغها، فمخطط عمل الحكومة هو عبارة عن آلية أو أسلوب عمل من أجل إيجاد حلول للمشاكل المطروحة، فعملية وضع التصور لا تكون مجردة من الانجاز، وهذا ما يدفع لتجنيد كافة الجهود والخبرات وتعبئة كافة الوسائل لتجسيده عمليا. إذا فبعد توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة يضطلع كل وزير بإمكانيات قطاعه الخاص وتحديد النقائص والمشاكل والعوائق وتهيأت الوسائل الخطة لمعالجة هذه المشاكل .

يتكون مخطط عمل الحكومة من مقدمة تبرز فيها مدى مسابقة برنامج رئيس الجمهورية، أي أن خطة العمل هذه جسدت لتنفيذ برنامج الرئيس ولا يجب أن تتضمن هذه الخطة أي تناقض معه كما جاء في ما يلي "... وفي هذا السياق، ستشرع الحكومة، بحزم واقتناع في انجاز مخطط عملها هذا الذي تعرضه على البرلمان، بغرض تجسيد الالتزامات المتخذة في إطار البرنامج الانتخابي لفخامة السيد رئيس الجمهورية الذي يشكل امتداداه...".

كما يتكون مخطط عمل الحكومة من مجموعة من الفصول والتي تسعى إلى تحقيق هدف معين، ويكون هذا الهدف هو العنوان الأساسي للفصل، وتدرج تحته مجموعه القطاعات التي سوف يمسها هذا الهدف.

<sup>1</sup> المادة 93 من الدستور 2016

يلاحظ من خلال عرض مخطط العمل الذي أعدته الحكومة على مجلس الوزراء، أنه إجراء سابق لعرضه على البرلمان الأمر الذي يمكن الحكومة من تكيف هذا المخطط وفق برنامج رئيس الجمهوري، فعملية التكيف هذا قد تدعم مخطط العمل بنوع من القوة والحصانة لأنه ضبط وفق برنامج حاصل على الشرعية الشعبية.

ويتضح مما سبق أن الفرق شاسع بين الحديث عن برنامج الحكومة الذي يعتبر محتوى وخيارات سياسية، وبين مخطط عمل الحكومة والذي يعتبر مجردة خطة وآليات إجرائية من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية،<sup>1</sup> وهو ما يعبر صراحة عن عدم استقلالية الحكومة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> أومايوف محمد مرجع سابق، ص 95

## خلاصة الفصل الأول

وختما لما سبق نجد أن السلطة التنفيذية مجسد في شخص واحد، وهذا تعكسه الصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية، ومما يعطي أيضا هذا المركز قوه وسلطة هو الشرعية و اعتراف الشعب له بممارس تها باسمه، مما يجعله يمارس هذه الصلاحيات بأريحية وثقه.

من خلال الدراسة النظرية لنصوص الدستوري قد يبدو للوهلة الأولى أن تنظيم السلطة التنفيذية مبنية على جهازين إلى أن الواقع أظهر خلاف ذلك، فكما ذكرنا سابقا أنه لا يمكن الحديث عن الثنائية التنفيذية إلا باستقلالية الجهاز الحكومي بإضافة إلى هذا ، عدم التوازن الذي يشهده توزيع الصلاحيات بين رئيس الج مهورية من جهة، والوزير الأول والحكومة من جهة آخر مما يجعل رئيس الجمهورية يحتكر السلطة التنفيذية ويهيمن عليها.

# الفصل الثاني:

تأثير رئيس الجمهورية

على السلطة التشريعية

## الفصل الثاني: تأثير رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية

طبق المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات بتصوره الخاص، حيث أقر وجود ثلاث سلطات تضطلع كل واحدة منها بدور معين وتُحَوَّل لها دستوريا صلاحيات تمكنها من تجسيد ذلك الدور كما مُكِّنَتْ من سلطة بت ومنع في مواجهة بعضها البعض، لكن بالمقابل وزع الصلاحيات بين السلطات ونظم آليات مواجهة كل واحدة منها للأخرى خاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية بطريقة مميزة لا تجسد لا فصلا مرنا ولا جامدا بين السلطات وإنما تعكس الاتوازن سلطوي بينهما يظهر هيمنة السلطة الأولى عن الثانية.

أن المركز القانوني المعتبر الذي يحتله رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري حال دون خلق التوازن المسطر والذي ينبغي أن يكون بين السلطتين من خلال تأمين شخص الرئيس من المسؤولية وتمكين هذا الأخير من وسائل قانونية تجعله يؤثر على العمل السياسي للبرلمان والذي قد يترتب عنه ضعف ممارسة البرلمان لعمله الرقابي على الحكومة (المبحث الأول)، ولم يكتفي المؤسس الدستوري بتأمين مركز رئيس الجمهورية، بل تجاوز ذلك إلى منح هذا الأخير صلاحيات تمكنه من ممارسة الوظيفة التشريعية موازاة مع البرلمان، بالإضافة إلى جملة من الوسائل وآليات تجعله شريكا حقيقيا في العمل التشريعي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان في العمل السياسي

استقر النظام الدستوري الجزائري على مجموعة من المبادئ والتي من خلالها طبق مبدأ الفصل بين السلطات بشكل خاص، الأمر الذي خلق علاقة تعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية بالإضافة إلى خلق فضاء رقابي متبادلة بين السلطين.

إلا أن التجربة العملية أفرزت عن ترجيح كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية وهذا راجع لمجموعة من الأسباب وعلى رأسها امتلاك رئيس الجمهورية لمجموعة من الوسائل والآليات جد فعالة سمحت لهذا الأخير التأثير على عمل البرلمان وإجباره على الانصياع لتوجهاته (المطلب الأول).

يقر الفقه الدستوري كما يقتضي منطق الأمور اقتتان السلطة بالمسؤولية، إلا أن النظام الدستوري الجزائري لم يقر بالمسؤولية السياسية ولا الجنائية وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على الاستقلالية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في مقابل ذلك جعل الحكومة تتحمل المسؤولية على مخطط العمل أمام البرلمان (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: تأثير رئيس الجمهورية على العمل السياسي للبرلمان

ليقوم البرلمان بأعماله يجب أن يكون قد شكل وهو في حالة انعقاد وليس شاغرا، إلا أن الرئيس يتعدى على البرلمان في عمله من خلال تشكيلته وانعقاده، وحله وتوجيه خطاب له. لكن البرلمان الجزائري لا يزال مهمشا من طرف السلطة التنفيذية المتمثلة أساسا في رئيس الجمهورية، خاصة في ظل استحواده على العديد من الآليات و الميكانيزمات الهامة التي تسمح له بتوجيه ومراقبة عمله على النحو الذي يرغب فيه،<sup>1</sup> والمتمثلة أساسا في تشكيل البرلمان (الفرع الأول)، بالإضافة إلى آلية ردعية وهي حل المجلس الشعبي الوطني (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة

ظهر مجلس الأمة بموجب دستور 1996، وتعود أسباب ظهوره إلى مبررات كتحصين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية و الإجابة في صياغة القوانين وتطوير نوعيتها وضمان استقرار مؤسسات الدولة وإستمراريتها.

<sup>1</sup> منيرة بلورغي، مرجع سابق 187

يتكون مجلس الأمة من 144 عضو حيث يتم انتخاب ثلثي 3/2 أعضائه من بين ومن طرف أعضاء المجالس الحلية المنتخبة، في حين يعين رئيس الجمهورية ثلث الآخر من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية<sup>1</sup> إن التشكيلة المكيفة لمجلس الأمة والتي يعين فيها رئيس الجمهورية ثلث الأعضاء، خلقت نوع من التوازن بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني من حيث نسبة التصويت، وذلك من أجل تمرير مشاريع القوانين في كل من المجلس الشعبي و مجلس الأمة والمصادقة عليها إذ يشترط الدستور للمصادقة على القوانين داخل مجلس الأمة توافر نصاب ثلاثة أرباع (3/4) بمعنى أن الثلث الذي يعنه الرئيس سيكون له موقف مؤثر، إذ لن تتوفر 3/4 إلا بانضمام الثلث الرئاسي الذي سيقوم بدور المعرقل للمشروع<sup>2</sup>.

كما أنه " يمكن القول بأن مجلس الأمة أنشئ لتحقيق تفوق السلطة التنفيذية على الممثل الثاني وهو المجلس الشعبي الوطني بعد رئيس الجمهورية، حيث يتدخل مجلس الأمة بواسطة ممثلي رئيس الجمهورية بشكل صمام أمان بل وضامن سيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان، فهو يستعمل كواجهة لكبح حماس الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني ومن محاولة فرض توجهاتها على السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية، من خلال فرض النصوص التي توافق عليها<sup>3</sup>.

إضافة إلى هذا فإن تقديم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة للموافق عليه من المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة، قد يترتب عليه إصدار لائحة من هذا المجلس، وإن كان المؤسس الدستوري والمشرع لم يبينوا مضمون هذه اللائحة كما أنه ليس لها أي أثر قانوني على مصير الحكومة، إلا أن التصويت على هذه اللائحة ذو دلالة سياسية وأثر يتراوح بين الأهمية وبين لفت نظر الحكومة لملاحظات الأعضاء<sup>4</sup> فموافقة مجلس الأمة هنا يعبر عن التأييد والمساندة فهي دافع للحكومة أن تعمل بثقة وراحة مما يزيد من قوة هذا الاندفاع<sup>5</sup>، وإعطاء ثقل سياسي ومعنوي داعم للحكومة في ظل التجربة البرلمانية الجزائرية، إذ صارت مجرد وسيلة لإثبات دعم برنامج رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> المادة 118 من دستور 2016

<sup>2</sup> منيرة بلورغي، مرجع سابق، ص 188

<sup>3</sup> سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 ، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 22

<sup>4</sup> شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ،مذكرو لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبي بكر بالفايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2012، ص 101

<sup>5</sup> يلاحظ أن اللوائح التي أصدرها مجلس الأمة لا تخلو من عبارات التأييد والتشجيع لما جاء في عرض المخطط الحكومي والدعوة إلى التعاون ودعم البرنامج الرئاسي.

إذا فالثلث 1/3 المعين من قبل رئيس الجمهورية يبقى ولاؤه لمن عينه وفي خدمة سياسته وبرنامجه يتجلى ذلك في وقوفه ضد كل نص قانوني لا يخدم هذا البرنامج.

### الفرع الثاني: حل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني

إنّ أهم سلاح تملكه السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية هو بلا شكّ الحقّ الدستوري في حل البرلمان، والذي يقصد به إنهاء نيابة البرلمان للشعب قبل إنهاء مدّته المحددة بالدستور، فمن شأن هذا الحلّ إحداث الموازنة في مواجهة حق البرلمان في المساءلة السياسية للوزارة وما ينتج عنها من إسقاط للحكومة عند إثبات مسؤوليتها، ومن دون هذا الحقّ يختل التوازن بين السلطتين وترجح الكفة لصالح السلطة التشريعية.<sup>1</sup>

يجل المجلس الشعبي الوطني بطريقتين الأولى وجوبية تلقائية، والثانية بإرادة رئيس الجمهورية الذي يمتلك سلطة تقديرية للجوء إلى استعمال هذه الآلية.

فالحالة الأولى هي عبارة عن حل نظمه المؤسس الدستوري وتكون في حالة عدم موافقة على مخطط عمل ثاني حكومة يعينها رئيس الجمهورية، بعد أن يكون قد رفض مخطط عمل الحكومة التي سبقتها والتي على إثرها قدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

أما الحالة الثانية تتمثل في حل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني ، ويستمد رئيس الجمهورية شرعية ممارسة هذه السلطة من نص المادة 147 من الدستور إذ تنص على " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول.

وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر "

تظهر المادة صراحة أن اقتراح فكرة الحل سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية وقد تعود أسباب اقتراح فكرة الحل لعوامل سياسية والتي من شأنها أن تعكس صفو سياسية وبرنامج رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> منيرة بلورغي، مرجع سابق، ص 193  
<sup>2</sup> المادة 96 من دستور 2016



وكما جاء في نص المادة أن رئيس الجمهورية قبل لإقدامه على اتخاذ هذا الإجراء لابد من استشارة كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول.

نلاحظ أن رئيس الجمهورية أثناء استماعه لرأي هؤلاء ليس مجبر على الأخذ برأيهم. فالمؤسس الدستوري جعل إقدام الرئيس للاستشارة كإجراء فقط لصحة هذه العملية، إلا أن هذه الاستشارة تدعم من مركز رئيس الجمهورية باعتبار أن هذا القرار كان صادر عن عملية استشارة ورأي جماعي .

بالإضافة إلى أن الأعضاء المستشارون كرئيس المجلس الدستوري والوزير الأول باعتبارهم معينون من طرف رئيس الجمهورية فلا نتصور أن يكون لهم رأي مخالف لتوجهات الرئيس.

ففي الأخير نخلص إلى أن عملية حل البرلمان هي آلية رقابية في غاية الخطورة، وهو ما يبرز التفوق الحقيقي لسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، كما أن استعمال هذه السلطة في غير محلها قد يؤدي اهتزاز الاستقرار المؤسساتي.

### المطلب الثاني: المسؤولية المفترضة لرئيس الجمهورية

بدل تحميل رئيس الجمهورية المسؤولية لكونه صاحب السلطة الحقيقية في الدولة، أسندت المسؤولية على عاتق الحكومة وعلى رأسها الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني بلعبار أن الحكومة هي حكومة رئيس الجمهورية يمكن أيضا أن تنعكس هذه المسؤولية على رئيس الجمهورية سياسيا (الفرع الأول)،

إذا كان إقرار المسؤولية لابد أن يستند إلى نص دستوري ويرتب آثار قانونية، فإنه استثناء قد تصطدم سياسة الرئيس بمسؤولية معنوية وهذا في مواجهة الشعب باعتباره صاحب السلطة الفعلية، وعلى عكس ذلك توجه المؤسس الدستوري الجزائري الذي حاول الاقتراب من النظام الأمريكي والفرنسي وذلك حين أقر المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، حيث يمكن إثارتها أمام المحكمة العليا لدولة والتي تعتبر محدودة من حيث القانون ومنعدمة من حيث الواقع<sup>1</sup>(الفرع الثاني).

<sup>1</sup>أومايوف محمد، مرجع سابق، ص 153

الفرع الأول: تحمل الحكومة مسؤولية مخطط عمل برنامج رئيس الجمهورية

عوض تأسيس مسؤولية رئيس الدولة السياسية لكونه صاحب صلاحيات دستورية قوية، فضل المؤسس إبعادها عنه معتبرا الحكومة وعلى رأسها الوزير الأول، هي المسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني. إلا أن هذه المسؤولية التي يمكن أن تنعكس على رئيس الجمهورية سياسيا، تعتبر غير فعالة وبصعب إثارها أما المجلس الشعبي الوطني ولا يمكن بالنتيجة أن تنعكس على رئيس الجمهورية.

وضع المؤسس الدستوري مجموعة من الآليات القانونية المتنوعة والتي تهدف إلى تمكين البرلمان من ممارسة رقابته على الحكومة. وهي نوعان :

النوع الأول هو عبارة عن مجموعة من الأشكال الرقابية والتي يمارسها المجلس الشعبي الوطني وحده (أولا).

أما النوع الثاني فيتمثل في مجموعة الوسائل والتي يمكن المؤسس الدستوري غرفتي البرلمان منها قصد ممارسة الرقابة على نشاط الحكومة (ثانيا).

أولا: أشكال الرقابة على الحكومة

يمكن إثارة المسؤولية السياسية للحكومة في ثلاث حالات:

1. في حالة عرض مخطط عمل الحكومة لموافقة المجلس الشعبي الوطني عليه:

يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه . ويُجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة. ففي حال عدم موافقة المجلس على هذا المخطط، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، ليتم بعدها تعيين وزير أول جديد حسب نفس الكيفيات، فتعتبر هذه المسؤولية غير مباشرة لرئيس الجمهورية خاصة وأن مخطط عمل الحكومة جاء لينفذ برنامج الرئيس، بالإضافة إلى أنه قبل عرض مخطط العمل على المجلس الشعبي الوطني قد عرض على الرئيس في مجلس الوزراء وأخذ التعليمات والإرشادات من الرئيس، إلا أنه ونظرا لعوامل سياسية لم تعرف الجزائر هذه الحالة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> أومايوف محمد ، مرجع سابق ،ص 156 و157

## 2. في حالة تصويت المجلس على ملتصق الرقابة

حسب المادة 135 " يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. ولا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع سبغ ( 7/1) عدد النواب على الأقل" تتم الموافقة عليه بتصويت (3/2) من النواب، ولا يتم التصويت إلا بمرور 3 أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة، فإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية. وما يجعل هذا الشكل من الرقابة غير فعال هو الإجراءات المعقدة بالإضافة إلى الأغلبية التعجيزية والتي يصعب تحقيقها مما يؤدي إلى صعوبة إثارة المسؤولية على الحكومة.

## 3. حالة رفض المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة

ومن بين أشكال الرقابة أيضا التصويت بالثقة والذي نصت عليه المادة 98 من الدستور، بعد تقديم الوزير الأول لبيان السياسة العامة ومناقشة أعمال الحكومة، يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة .

يتضح لنا من خلال النص أن الوزير الأول ليس ملزم بطلب المجلس الشعبي الوطني التصويت له بالثقة، إضافة إلى هذا فإنه لا يسمح للوزير الأول أن يطلب تصويت بالثقة إلا إذا كان متأكد من موافقة المجلس على ذلك، لان عدم التصويت قد يكون من الناحية القانونية عقوبة للوزير الأول إلا أنها بطريقة غير مباشرة تقصد رئيس الجمهورية باعتباره صاحب البرنامج الحكومي<sup>1</sup>.

فمن خلال ما سبق ذكره يتضح لنا عجز المجلس الشعبي الوطني على إقرار مسؤولية سياسية على الحكومة وهو ما يجعل الحكومة تمارس أعمالها بدون ضغط وبدون مسؤولية.

<sup>1</sup> أومايوف محمد ،مرجع سابق ،ص ، 162

ثانيا: الوسائل الرقابية للبرلمان على الحكومة

بعد عجز أشكال الرقابة على إثارة المسؤولية السياسية للحكومة يستعمل البرلمان مجموعة من الوسائل التي تمثل أدوات رقابية على أعمال الحكومة.

### 1. الاستجواب

تعد آلية الاستجواب من الوسائل الرقابية التي أستقر عليها النظام الدستوري الجزائري منذ دستور 1976 وجاء في نص المادة 151 من الدستور ما يلي " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. ويكون الجواب خلال أجال أقصاه ثلاثون (30) يوم..."، ويعد الاستجواب وسيلة للمحاسبة يلجأ إليها عضو أو أعضاء من البرلمان بغرفتيه لآتهام الحكومة أو أحد أعضائها ومساءلتها عن إحدى قضايا الساعة والذي ينتهي إلى فتح باب المناقشة.

ويشترط أن يوقع الاستجواب من ثلاثون نائبا على الأقل أو ثلاثون عضوا في مجلس الأمة ويجب أن يكون موضوع الاستجواب متعلق بإحدى قضايا الساعة.<sup>1</sup>

### 2. توجيه الأسئلة إلى الحكومة

يعرّف السؤال البرلماني على أنه "ذلك الإجراء الرقابي الذي يقوم من خلاله النائب في المجلس الشعبي الوطني أو العضو في مجلس الأمة، بتوجيه سؤال لعضو من أعضاء الحكومة، حول قضية تهم القطاع الذي يتولى الوزير المسؤول تسييره"،<sup>2</sup> وحسب نص المادة 152 فإن الأسئلة نوعان الشفوية والكتابية.

فالسؤال الكتابي: هو ذلك النوع من الأسئلة الذي يوجهه عضو البرلمان، إلى عضو الحكومة كتابة يتضمن طلب استفسارات أو معلومات يتم الرد عليها كتابة.

<sup>1</sup> المادة 66 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 والمتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28 غشت 2016

<sup>2</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات 14 الجامعية، الجزائر، 2010، ص 290

أما السؤال الشفوي فهو السؤال الذي يطرح شفاهة وتأتي الإجابة عنه وفق نفس الشكل، أي على نحو شفهي أيضا.

رغم اعتراف المؤسس الدستوري للبرلمان بحق السؤال بنوعيه، إلا أنه لا يمكن أن تثار مسؤولية الحكومة بهذه الوسيلة فأكثر ما يمكن أن يجد هو فتح مناقشة .

### 3. إنشاء لجان تحقيق برلمانية

تشكل لجان التحقيق من أجل جمع المعلومات إما حول حوادث محدد أ و حول كيفية تسيير المصالح العمومية أو المؤسسات،<sup>1</sup> فالتحقيق البرلماني هو أداة يستعملها البرلمان للوقوف على مواطن الخلل مباشرة دون المرور بالحكومة، والوصول للحقيقة مباشرة لتأكد من صحة المعلومات المقدمة من الحكومة.<sup>2</sup>

وتستمد هذه الوسيلة قوتها من الدستوري حيث نصت المادة 180 منه على أنه "يمكن كل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

وتشكل هذه اللجان عن طريق التصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة والتي يجب أن تكون موقعه من 20 نائبا أو 20 عضوا.<sup>3</sup>

وما يلفت النظر في المادة 77 من القانون العضوي أنه استبعدت اللجان الدائمة للبرلمان عن ممارسة التحقيق، على خلاف ما هو معمول بيه في النظام الفرنسي و الأمريكي وفي الأنظمة البرلمانية، مع العلم أن اللجان البرلمانية الدائمة تعد الوسيلة الأكثر فعالية إذ تسمح بحكم تخصصها بجمع معلومات أكثر مصداقية.<sup>4</sup>

كما يمنع أن يعين في اللجنة أحد الأعضاء الذين وقعوا على لائحة إنشاء اللجان من ضمن هذه اللجنة مما ينقص من فعاليتها خاصة إذا كان الأعضاء المعينين من معارضي المبادرة.

<sup>1</sup> Pierre Avril, Jean Gicquel, Droit parlementaire, 4ed, Montchrestien Lextenso édition 2010, p111

<sup>2</sup> سويقات أحمد ، الرقابة عمى أعمال الإدارة العمومية في الجزائر ، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015 ، ص 329

<sup>3</sup> لمادة 78 من القانون العضوي 12/16

<sup>4</sup> أومايوف محمد ، مرجع سابق ، ص 171

ومما سبق فإن القيود الواردة على هذه الوسائل قد تحول بينها وبين نجاعتها، بالإضافة إلى العراقيل القانونية الكثيرة من إجراءات تحريك هذه الآليات، إلا أنه حتى في حال ممارسة هذه الوسائل قد تبدو عاجزة على إقرار المسؤولية و الإطاحة بالحكومة، وبالتالي انتفاء مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان

### الفرع الثاني: انتفاء مسؤولية لرئيس الجمهورية

كما ذكرنا سلفا أن رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري يحتل مكانه جد مرموقة وهو ما تعبر عنه الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها ويمارسها على مستوى السلطات الثلاثة، إلا أنه ورغم كل هذه الصلاحيات لا يمكن أن يسأل عن أي فعل من الأفعال سواء المادية أو المعنوية الناتجة عن أداءه لوظيفته.

لم ينص الدستور الجزائري على أن رئيس الجمهورية مسئول سياسيا ولم يشر حتى إلى وجود جهة تتولى محاسبته، إلا أن الواقع لا يعكس الوضع النظري فالمسؤولية التي يمكن أن تسند لرئيس الجمهورية قد تكون بشكل غير مباشر أمام الأمة(أولا)، في المقابل لم تتجاوز المسائلة الجنائية لرئيس الجمهورية حيز النص وهو ما يدل على انعدامها (ثانيا).

### أولا :مسؤولية رئيس الجمهورية أمام الأمة

أن السيادة ملك للشعب وهو صاحبها الأصلي وعلى هذا الأساس فالشعب مصدر كل سلطة هذا ما يجعله جهة لإقامة المسؤولية حيث تضبط هذه الأخيرة عن طريقه مجموعة من آليات والمتمثلة في لجوء رئيس الجمهورية لاستفتاء، أو عن طريق الانتخابات وإن كان راغبا في نيل ولاية ثانية، أو الانتخابات التشريعية.

#### 1) الاستفتاء الشعبي:

نصت المادة 91 في فقرتها 8 على أن رئيس الجمهورية يمكنه استشارة الشعب في القضايا ذات الأهمية الوطنية عن طريق الاستفتاء، فمن خلال هذه لأليه يمكن أن تقام المسؤولية على رئيس الجمهورية ويكون ذلك في حاله ما إذا كانت أصوات الهيئة الناخبة تعبر عن رفض ما كان يطمح لتحقيقه الرئيس، فمن الناحية القانونية قد لا تظهر المسؤولية أي أن الدستور لم يحدد الآثار الناتجة عن رفض أو قبول الشعب وترك باب المجال مفتوح أمام السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تحديد مصيره، لكن من الناحية المعنوي فهي تعبير صريح من الشعب عن

رفض لسياسة رئيس الجمهورية ومنه كان الجدير بهذا الأخير الرضوخ لرغبة الشعب والتنحي عن قيادة الدولة باعتبار نتيجة الاستفتاء السلبية.<sup>1</sup>

## 2) تجديد العهدة

يمكن لرئيس الجمهورية بعد انتهاء العهدة الرئاسية أن يترشح مجدداً لمرة واحدة، والشعب باعتباره صاحب السيادة والسلطة وصاحب الكلمة في تجديد عهدة الرئيس الممارس إذ بانقضاء العهدة يتوجب تلقائياً استدعاء هيئة الناخبين ويجري الاقتراع العام المباشر، وبهذا يمكن الشعب من مراقبة رئيس الجمهورية كل خمس سنوات عن طريق الانتخاب، فقد تسفر نتائج الانتخابات الرئاسية إلى تجديد الثقة للرئيس هذا إن كان أهلاً لها، أما إذا أثبت عكس ذلك فإن الشعب يحجب الثقة عن الرئيس الممارس وذلك بمنحها لغيره.<sup>2</sup>

ولكن هذا الأمر يبقى مرهوناً بشفافية ونزاهة الانتخابات ليصبح الشعب سيد قراره وهذا هو الاعتبار الجوهرى والأساسي، وإلا انعدمت أهمية وجدوى تجديد مدة الرئاسة.

## 3) الانتخابات التشريعية

كما ذكرنا سلفاً أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يحل المجلس الشعبي الوطني والذي تعود أسبابه إلى الاختلاف في وجهات النظر ومعارضة هذا المجلس لتوجهات الرئيس، وعليه يجب إجراء انتخابات في أجل 3 أشهر.

تأتي المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في حالة ما إذا جاءت نتائج الانتخابات خلافاً لرغبة الرئيس وذلك بإعادة ذات الأغلبية البرلمانية التي حلت - العدوانية - وهذا بطبيعة الحال له تأثير على الإرادة الرئاسية ويمكن أن يصل إلى درجة تنحي الرئيس عن الحكم، لأن هذا التصرف يعد اعتراضاً شعبياً على سياسته لكن لا يعتبر ذلك إجراءً فاسخاً للعهدة الرئاسية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عبدالله بوقفه، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 208

<sup>2</sup> عمارة فتحية، مسؤولية رئيس الجمهورية، مجلة الكوفة، العدد الخامس، ص 140

<sup>3</sup> عبد الله بوقفه، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 204

مما سبق ذكر نجد أن مسؤولية رئيس الجمهورية أمام الأمة تبقى مسؤولية مفترضة ويمكن تجنبها، إضافة إلى هذا لم يرتب المؤسس الدستوري أي آثار قانونية على هذه المسؤولية مثل إلزام تقديم الاستقالة وترك السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية في تحديد مصيره.

### ثانيا : المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية

من خلال النصوص الدستورية نلاحظ أن المؤسس قد أعفى رئيس الجمهورية من المسؤولية السياسية، إلا أنه أقر المسؤولية الجنائية، وبالتالي يكون قد سلك نفس نهج المؤسس الفرنسي.

نظم المؤسس أحكام المسؤولية الجزائية بموجب المادة : 177 "تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، والوزير الأول عن الجنايات والجرح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامهما.

يحدّد قانون عضويّ تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبّقة"، وما يلاحظ أن المؤسس الدستوري لم يتوسع ولم يوضح أحكام إسناد هذه المسؤولية إذ لم يخصص لها إلا مادة واحدة فقط، وهو ما يدل على عدم توافر الإرادة الحقيقية لتكريس هذه المسؤولية.

كما يفيد نص المادة أن رئيس الجمهورية لا يحاسب إلا على الأفعال التي تدخل تحت وصف الخيانة العظمى، أما الوزير الأول فتحدد مسؤوليته بالجرح والجنايات المنصوص عليها في قانون العقوبات .

فلو عدنا لمعنى الخيانة العظمى نجد أنه لم يرد تعريف في الدستور ولا في أي نص مما يجعل الفقه يختلفون حول مدلولها، و يجعل تحريك المسؤولية أمر غير ممكن، فتحريك المسؤولية لا بد أن يكون في أمر واضح، وهو ما عمل به المؤسس الدستوري الفرنسي والذي أعاد النظر في فكرة الخيانة العظمى واستبدالها بفكرة الإخلال بواجباته.<sup>1</sup>

كما تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قد أغفل العقوبة المناسبة في حالة ثبوت التهمة الموجهة لرئيس، بل اكتفى بالنص على أن تأسس محكمة عليا لدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> أومايوف محمد، مرجع سابق، ص، 175



في قراءة دقيقة لمضمون المادة 177 من الدستوري وبمحصر إدانة رئيس الجمهوري إلا في جريمة الخيانة العظمى يتضح أن رئيس الجمهورية لا يمكن إدانة في حالة ارتكابه للجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أثناء أو بعد تأديته لمهامه أما المحاكم الجزائية وهو ما يؤكد محدودية المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية .

جاء في الفقرة الثانية في المادة 177 على أنه يحدد القانون العضوي تشكيلة المحكمة وتنظيمها وسيرها والإجراءات المطبقة، يفهم من هذه الفقرة أن الدستور لم ينص على الطريقة التي تشكل بها المحكمة العليا لدولة ولا على كيفية سيرها ولا تنظيمها ومن يتأسسها وكذا الإجراءات المتبعة وأحال ذلك إلى القانون العضوي والذي لم يعرف النور ولم يصدر إلى يومنا هذا.

وبهذا فعوض تكريس المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية تكريسا حقيقيا قصد الحد من الاستعمال التعسفي لسلطاته حاول المؤسس تأمين مركز رئيس الجمهورية من أي مسؤولية جنائية كانت أم سياسية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 183

## المبحث الثاني: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان في العمل التشريعي

عمل المؤسس الدستوري على توزيع و تأطير الصلاحيات بين السلطات ، حيث خص كل سلطة باضطلاع بوظيفة حصرية معينة تحت اعتبار مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أن النشاط المستمر لدولة فرض تطبيق هذا المبدأ بشكل مرن مما يساعد على ديمومة واستمرار الدولة

فمن خلال هذا التقديم منح المؤسس الدستوري آليات قانونية لرئيس الجمهورية لممارسة الإنتاج القانوني قصد تحقيق الأهداف المنشودة، إذ أنه يسعى دائما إلى توزيع هذه الوظيفة وهو ما يفسر ممارسة رئيس الجمهورية للوظيفة التشريعية الذي أكسبه مركز يفوق مركز البرلمان وبالتالي ضعف البرلمان أمام رئيس الجمهورية (المطلب الأول) ، ولم يتوقف المؤسس عند هذا بل مد رئيس الجمهورية بمناسبة مساهمته في العمل التشريعي جملة من الوسائل وآليات التي جعلت منه المسيطر على الوظيفة التشريعي والذي أنجر عنه محدودية الإنتاج القانوني بالنسبة للبرلمان (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: ضعف البرلمان في العمل التشريعي

يعتبر البرلمان الوسيلة المثلى لتعبير عن إرادة الشعب، أي أن الشعب يمارس السلطة التشريعية عن طريق ممثله بكل حرية، و لما كان الشعب هو صاحب السيادة وهو من أختار ممثليه بحريه، كان لابد من فسح المجال للبرلمان في الممارسة التشريعية دون قيود وهو ما عبر الدستور بنصه على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها<sup>1</sup> فهذا اعتراف صريح لاستقلالية ولحق البرلمان في الإنتاج التشريعي، غير أن الواقع يعكس مدى ضعف البرلمان وهذا للقيود الشكلية و الموضوعية الواردة على حق المبادرة في التشريع(الفرع الأول)، بإضافة إلى الشراكة التي يتقاسمها البرلمان مع الوزير الأول في سلطة اقتراح القوانين والتي أضحت تشكل في حد ذاتها قيد للممارسة التشريعية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> المادة 112 من دستور 2016

الفرع الأول: تقييد المبادرة التشريعية بالنسبة للبرلمان

اعترف الدستور للبرلمان بسيادة إعداد القوانين والتصويت عليها، وتعتبر المبادرة أول خطوة للتشريع والتي تعتبر في أصلها أنها تصور بشأن تنظيم يهم الشعب إلا أن هذه السيادة قد تصطدم بمجموعه من القيود التي من شأنها أن تقلص دور البرلمان في المبادرة بالتشريع.

منح المؤسس الدستوري الجزائري لنواب البرلمان وكذا أعضاء مجلس الأمة الحق من أجل المبادرة باقتراح القوانين، إلا أن هذا الحق اصطدم بشرط توقيع عشرين نائبا على الأقل، بالإضافة إلى إرفاق النص بعرض الأسباب وأن يحرر نصه في شكل مواد، كما يجب أن لا يكون نظير مشروع أو اقتراح قيد الدراسة، كما أنه لا يمكن لنواب اقتراح قانون تم سحبه أو رفضه لا يمكن أن يعرض على البرلمان إلا بمرور 12 عشر شهر.<sup>1</sup>

كذلك عدم وجود خبرة لدى النواب بصياغة اقتراحات القوانين حيث نص الدستور على ضرورة أن يقدم النواب اقتراح القانون مصاغا في مواد قانونية، مما يجعل غالبية النواب يتراجعون عن تقديم الاقتراحات لفشلهم في صياغتها في شكل مواد قانونية، وفي الحقيقة أن الصياغة التشريعية تحتاج إلى خبرات قانونية وأكاديمية.<sup>2</sup>

فمن بين القيود الموضوعية التي قلصت من فرص البرلمان في المبادرة في التشريع، هو إلزام البرلمان باحترام المجالات التي حددها الدستور في المواد 140 أي مجالات القانون العادي و 141 في مجالات القانون العضوي، ففي حالة ما إذا حدث وبادر البرلمان باقتراح قانون خارج الميادين التي من اختصاصه، أمكن للحكومة أن تدفع بعدم قبول الاقتراح، وذلك باعتراض أو اللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري الذي له كامل الحرية في النظر في مدى دستورية القوانين.

وتقلص سلطات البرلمان في المبادرة بالتشريع إذ يرفض كل اقتراح، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان هذا الاقتراح مرفقا بتدابير تستهدف زيادة الإيرادات، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة،<sup>3</sup> والغرض من هذا هو الحفاظ على الميزانية، واستبعاد المقترحات البرلمانية في المجال المالي ومعناه رفض كل اقتراح يكون له علاقة أو تأثير

<sup>1</sup> بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد 8 جانفي 2013 ص 172

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 172

<sup>3</sup> المادة 139 من دستور 2016

على قانون المالية،<sup>1</sup> فبعض النظر عن هذا الشرط فإنه يكاد يكون مستحيل التحقق عمليا، إلا يوجد قانون لا يحتاج تنفيذه إلى اعتماد مالي أي إنفاق مالي الأمر الذي من شأنه التقليل من حظوظ البرلمان في ممارسة التشريع.<sup>2</sup>

ومما قلص من ممارسه البرلمان لحقه في اقتراح القوانين هو الحصر الزمني، ويقصد به الفترة التي يسمح فيها للبرلمان للمبادرة بالتشريع وهي نفس الفترة التي تتعقد فيها دورة البرلمان إذ كرس المؤسس الدستوري بموجب المادة 135، نظام الدورة البرلمانية الواحدة مدتها 10 أشهر، بدلا من نظام الدورتين الربيعية و الخريفية التي تدوم كل واحدة منها 4 أشهر على الأقل في النظام الذي كان معمولا به بموجب المادة 118 من الدستور السابق، لتأكيد دوام و استمرارية أشغال البرلمان وعدم انقطاع نشاطاته و ضمان تواصلها للاضطلاع بشكل فعال بمهام التشريع و الرقابة الموكلة إليه، فعلى الرغم من تمديد الفترة من 8 أشهر في السنة إلى 10 أشهر إلا أن استغلال فتره غياب لصالح السلطة التنفيذية تعتبر قيد حقيقي على الممارسة التشريعية.

على عكس البرلمان في إنجلترا إذ يتمتع هذا الأخير بحرية كبيرة في تحديد عقد دوراته الاستثنائية وليس لرئيس الدول أي دخل في ذلك، أما بالنسبة للبرلمان في فرنسا فإن انعقاد الدورات الاستثنائية يكون بطلب من الوزير الأول ولا دخل لرئيس الجمهورية فيها<sup>3</sup> وهو ما يعزز سلطة البرلمان في المبادرة بالتشريع حتى في الفترات الغير عادية عكس البرلمان الجزائري الذي يستحيل أن يبادر بالقوانين إلا خلال الدورات العادية.

### الفرع الثاني: مشاركة الوزير الأول في المبادرة بالقوانين

نصت المادة 136 من الدستوري على أنه لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، يستشف من نص المادة الأشخاص التي يمكن لها المبادرة بالقوانين ويأتي على رأسها الوزير الأول رغم أن الواقع العملي لا يقوم هو بالمبادرة وإنما يقوم بها الوزراء كل في قطاعه، ويقتصر دور الوزير الأول في إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> الغربي إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر 1،ص 19

<sup>2</sup> حساني محمد منير، مرجع سابق ص106

<sup>3</sup> المادة 29 من الدستور الفرنسي

<sup>4</sup> بن سهيلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، مرجع سابق ،ص169

وبما أن الطاقم الحكومي كله عبارة أن أداة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية فإنه الراعي الرسمي لهذه المبادرات هو رئيس الجمهورية.

ولهذا فإن ممارسة الحكومة حق المبادرة بالقوانين من خلال الوزير الأول لا تصطدم بأية قيود موضوعية مهمة تحد منها باستثناء تلك القيود الشكلية التي يمكن تجاوزها دون عناء، حيث نسجل أن مشروع القانون يمر بمجموعة من مراحل تحضيرية قبل أن يصبح جاهز للإيداع أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني، حيث في البداية تتولى الوزارة المعنية أو اللجنة الفنية الوزارية أمر إعداد المشروع ثم تقوم بإرساله بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة التي تقوم بدراسته حتى تضمن تناسقه مع الإطار القانوني المعمول به، ويتم إطلاع الجهة صاحبة المبادرة بالملاحظات والاقتراحات إن وجدت . وبعد ذلك يتم توزيعه على مختلف الدوائر الوزارية لإبداء رأيها من حيث الشكل و الموضوع.<sup>1</sup>

بعد الاتفاق بشأن الصياغة والمحتوى في اجتماعات تنسيقية لكل الأطراف المعنية مباشرة بالنص على مستوى الأمانة العامة للحكومة، وقبل أن يعرض على مجلس الوزراء للمداولة واتخاذ القرار بإيداعه، يبدي مجلس الدولة رأيه بشأنه،<sup>2</sup> إذ يعتبر إجراء إلزامي وعدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الإجرائية وبعد إبداء مجلس الدولة رأيه يتم عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء، وبما أن رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء فإنه بطريقة أخرى أضحت المبادرة بالمشروع حبيسة بمدى موافقة رئيس الجمهورية لأن القرار النهائي على مستوى مجلس الوزراء يعود إليه،<sup>3</sup> أي للرئيس الجمهورية أن يحدد مضمون النص عن طريق الاقتراحات والملاحظات المقدمة من قبل مستشاري الرئاسة والتي يترجمها في مجلس الوزراء إلى مساهمة عملية ، وفي نهاية هذه الإجراءات يتولى الوزير الأول مهمة إيداع مشروع القانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

من خلال التجربة البرلمانية الجزائرية يتضح لنا ضعف المبادرات التشريعية ذات الأصل البرلماني مقارنة بالمبادرات التشريعية ذات الأصل الحكومي، وتتجلى امتيازات المبادرات الحكومية على المبادرات البرلمانية فيما يلي:

- مساهمة الحكومة في إعداد جدول أعمال كلا المجلسين وفق الأسبقية التي تحددها حيث تتم دراسة مشاريع القوانين أولاً ثم اقتراحات القوانين التي يتم قبولها ثانياً .

<sup>1</sup> الغزبي إيمان، مرجع سابق، ص12

<sup>2</sup> الفقرة 3 من المادة 136 من دستور 2016

<sup>3</sup> بن سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد بن هاشمي، مرجع سابق، ص 170

- تقوم الحكومة وحدها بالمبادرة في كل تشريع يتعلق بالشؤون المالية أو له انعكاسات على الميزانية أو على العلاقات مع دول أخرى أو مؤسسات دولية.

- قيام رئيس المجلس بإخبار الحكومة بكل مقترح قانون تم إيداعه لدى مكتب المجلس قبل إحالته على اللجنة المختصة.<sup>1</sup>

وهكذا ومن خلال النصوص الدستورية والقوانين الداخلية للبرلمان الجزائري، فإن الجهاز الحكومي يسيطر بشكل واسع على المبادرة التشريعية، فالدستور أعطى للحكومة آليات التحكم من خلال إعطاء الاختصاص العام للسلطة التنفيذية، وتتجلى كذلك هيمنة السلطة التنفيذية في إعداد القوانين في كونها هي التي تحدد مسبقا جدول الأعمال (الأمانة العامة للحكومة)، كما تعطى الأولوية لمشاريع التي تتقدم بها الحكومة وللمقترحات المقبولة من لدنه.

أما المحدودية التي تسجل على عمل اللجان البرلمانية وهي تنظر في مشاريع ومقترحات القوانين فتكمن في أن جل مقترحات القوانين التي يتقدم بها النواب تصطدم بليادة الحكومة خصوصا وأن الدستور يحول للحكومة معارضة كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: ممارسه رئيس الجمهورية للعمل التشريعي

أقام المؤسس الدستوري الجزائري مجالات واسعة للتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، كما منح لكل سلطة وسائل تؤثر بها على نظيرتها، إلا أن مجالات تدخل رئيس الجمهورية في اختصاص السلطة التشريعية كثيرة الأمر الذي أدى إلى ترجيح كفة الرئيس على حساب البرلمان وهذا من خلال مشاركة رئيس الجمهورية في الاختصاص التشريعي للبرلمان عن طريق الأوامر التشريعية (الفرع الأول)، بإضافة إلى وسائل التأثير التي يعتمدها للهيمنة على العمل التشريعي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأوامر التشريعية

يقصد بالأوامر " تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، أي أنه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بآتم معنى الكلمة مع البرلمان .

<sup>1</sup> بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، مرجع سابق، ص 174

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 176

و الثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية، وإما أن تكون سلطة أصلية يستمدّها من الدستور مباشرة دون تفويض<sup>1</sup> أن القراءة المناسبة لأحكام و نصوص الدستور الجزائري تبين بوضوح أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر بصفة صريحة و مباشرة من الدستور بدون الرجوع إلى البرلمان للمطالبة بتفويض له، فحق التشريع بأوامر هو ثابت لرئيس الجمهورية وحده و بصفة شخصية يتحكم فيه كيفما يشاء، بحيث لا يجوز لغيره ممارسته كما لا يجوز له تفويضه. ولقد أقرت المادة 142 من الدستور صراحة سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة التشريع عن طريق الأوامر للرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تُعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء. "ويظهر من نص المادة أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر وهي مقسمة إلى حالات عادية (أولا) وأخرى استثنائية (ثانيا).

### أولا: التشريع بأوامر في الحالات العادية

لقد نظم المؤسس الدستوري مجموعة الحالات العادية التي يمكن فيها التشريع بأوامر وهي مذكورة على سبيل الحصر.

#### 1. التشريع عن طريق الأوامر في حالة غياب البرلمان

إن ممارسة الرئيس الجمهورية لهذه الصلاحية ليست مطلقة، فغياب البرلمان يعد من بين الحالات التي تحول لرئيس فرصة ممارسة هذه الصلاحية. ويأخذ غياب البرلمان مجموعة من الصور

<sup>1</sup>ردادة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري " قسنطينة ، كلية الحقوق ، 2006، ص 14

أ. سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطن

وتعتبر هذه الحالة من بين مظاهر غياب البرلمان ويعود سبب شغور المجلس الشعبي الوطني إما حالة رفضه لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وهو حل وجوبي، أو قد يعود السبب في هذا لتطبيق رئيس الجمهورية لنص المادة 147 من الدستور.

ما الحالة الثالثة فقد تكون لسبب رفض طلب التصويت بالثقة الذي يتقدم به الوزير الأول، إذ أنه في حالة الرفض يقدم الوزير الأول استقالته،<sup>1</sup> ففي هذه الحالة قد يلجأ رئيس الجمهورية للحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني، ففي حال حدوث أي من الفرضيات السابقة الذكر ينفرد رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر إلى غاية تشكيل وانتخاب مجلس جديد.

ب. سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالة العطلة البرلمانية

على خلاف النظام المعمول به سابقا في انعقاد وانتهاء أشغال البرلمان وبموجب المادة 135 من الدستور، يتضح أن البرلمان أصبح يجتمع في دورة عادية واحدة بدل دورتين، وأن مدة الدورة 10 أشهر بدل 4 أشهر، الأمر الذي يجعل رئيس الجمهورية يستفيد من شهرين لتشريع بأوامر، إلا أنها يمكن أن تتقلص هذه المدة في حالة تمديد مدة الانعقاد البرلمان لأي سبب من الأسباب المنصوص عليها في المادة 135.

يتضح من هذه الحالة أن المؤسس الدستوري قد قلص من مدة العطلة، الأمر الذي يعتبر قيد على ممارسة لرئيس الجمهورية لهذه السلطة مقارنة بدستور 1996.

2. إصدار قانون المالية بموجب أمر

يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية المقدم من طرف الحكومة بأمر والذي يحضى بنفس قيمة القانون،<sup>2</sup> وقد يحدث هذا في حالة عدم احترام الآجال المحدد الممنوحة للبرلمان والمحدد ب 75 يوم من تاريخ إيداعه، فالتشريع بأوامر في المجال المالي ليس اختصاصا مطلقا يخص الشغور أو في حالة عطلة البرلمان، وأن الأمر الذي يصدره رئيس الجمهورية، وفقا للإجراءات السابقة، لا يعرض على البرلمان في أول دورة مقبلة بل يكتسب صفة القانون بحكم الدستور والقانون العضوي وليس بحكم موافقة البرلمان، كما هو الحال بالنسبة لغيره من الأوامر.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 98 من دستور 2016

<sup>2</sup> المادة 44 الفقرة 4 من القانون العضوي 12/16

<sup>3</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 195



ثانيا: التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية

لقد أضاف المؤسس الدستوري الجزائري اختصاصا تشريعا آخر لرئيس الجمهورية ، وفقا للفقرة 3 من المادة 142 والتي تنص صراحة على إمكانية رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107.

تكون فيها الدولة مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسسا تها الدستورية واستقلالها وسلامة تها، والتي يقرهاها رئيس الجمهورية وفق الشروط المنصوص عليها في المادة.

يرى الأستاذ سامي جمال الدين أن "نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية أساس السلطة الاستثنائية"<sup>1</sup> الأمر الذي يجعل كل السلطات تتركز في يد رئيس الجمهورية وسلطة اتخاذ كل التدابير التي يراها مناسبة في تلك المرحلة وبالتالي فإن اتخاذه للإجراءات والتدابير قد تكون بتدخله في مجال السلطة التشريعية، والتي تفقد سلطتها بمجرد إعلان الحالة الاستثنائية مما يجعله يشرع بأوامر.

إن التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية قد يختلف عن الحالة العادية، ففي الحالة الأولى لا يشترط فيها موافقة البرلمان، على خلاف الحالة الثانية والتي تعتبر عدم موافقة البرلمان تعبير عن إلغاء الأوامر، إذا لا يختلف المؤسسان الفرنسي والجزائري في تنظيم أحكام الحالة الاستثنائية، بحيث يمارس رئيس الجمهورية في فرنسا كل التدابير والإجراءات التي يراها مناسبة في الحالات الاستثنائية.<sup>2</sup>

لقد نصت المادة 142 من الدستور لرئيس الجمهورية يشرع في المسائل المستعجل، وهو ما لم يكن في دستور 1996، ويقصد بالمسائل المستعجل: هي كل حالة ملحة ومستعجلة وتستدعي التدخل بسرعة واتخاذ التدابير الواجبة لمواجهة هذا الظرف، والتعجيل في تحصيل نصوص تشريعية معينة لمواجهة هذا الأمر المستعجل والذي لا يحتمل التأخير.<sup>3</sup>

ولكن يبقى هذا الشرط غير واضح للإعلان الحالة كما أنه لم يحدد الجهات المراقبة مدى توفر شرط الاستعجال، أو مراقبة التشريع بأوامر معدا ما جاء في نص المادة، وهو أخذ رأي مجلس الدولة. إلا أنها تعتبر توسعة لمجال ممارسة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر.

<sup>1</sup> خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 74

<sup>2</sup> المادة 16 من الدستور الفرنسي

<sup>3</sup> خلوفي خدوجة، التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، العدد 6، جوان 2016، ص 142

## الفرع الثاني: سلطة الإصدار في إصدار القانون

يعتبر الإصدار شهادة ميلاد تصدر عن رئيس الدولة يعلن بمقتضاها عن نفاذ القانون الجديد، وبذلك التصرف يعترف الرئيس للبرلمان أنه سن وصوت على نصّ تشريعي صادر في الجريدة الرسمية. وقد كان هناك جدل فقهي حول الإصدار، فمن جهة اعتبر الفقيه دوجي أنّ الإصدار عمل مكمل للقانون، ومن ذلك القانون الذي لم يصدر رغم الموافقة البرلمانية عليه يعتبر غير ملزم للإدارة والمواطن، وعلى المحاكم عدم تطبيقه، فقد اعتبره الإجراء الوحيد الذي يعطي الإلزامية للقانون، بينما الفقه الحديث أجمع على أنّ الإصدار غير منشئ للنص التشريعي ولكن الرئيس يضيف عليه الصفة القانونية.<sup>1</sup>

وفي هذا الصدد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي بأن الإصدار هو عملية اختتام إجراءات التشريع، وأنه إجراء بموجبه يقر رئيس الجمهورية وجود قانون ويعطي أمر للسلطات العمومية باحترامه والسهر على ذلك.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لحق لإصدار في الدستور الجزائري فقد نصت المادة 144 من الدستور على أنه "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه...."، إن رئيس الجمهورية في ممارسته لحق الإصدار مرتبط بعامل الوقت، وعليه ينبغي إصدار النص خلال (30) يوما ابتداء من تسلمه إياه، فالإصدار باعتباره إجراء هام جدا حيث يضيف على القانون القوة التنفيذية والإلزام، مما يجب على رئيس الجمهورية احترام المواعيد المنصوص عليها دستوريا أو اتخاذ إجراء يعبر عن قراره في هذا الشأن.

فعلى خلاف دستور 1963 الذي يمنح لرئيس المجلس الوطني الحق في الإصدار في حالة امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون في مدة 10 أيام، جاءت الدساتير الثلاثة لتعدل من أحكام هذا الإجراء، إذ منحت لرئيس الجمهورية أجل 30 يوم وأغفلت أي جزاء قد ينتج عن عدم التزام رئيس الجمهورية بإصدار النص التشريعي، والأكثر من ذلك مكنت رئيس الجمهورية من وسائل قانونية لتعطيل إصدار النص، كطلب قراءة ثانية (أولا)، أو اللجوء إلى الهيئة الرقابية المتمثلة في المجلس الدستوري عن طريق الإخطار (ثانيا).

<sup>1</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، جزء 3، مرجع سابق ص74 و75

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص77

## أولاً: الحق في قراءة ثانية

هي من السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في عمل التشريعي، فطبقاً لنص المادة من الدستور 145 أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه، والمؤكد أن إجراء مداولة ثانية تعتبر شراكة حقيقية في التشريع بين لبرلمان ورئيس الجمهورية ويشترط المؤسس الدستوري في إقرار هذا القانون أن يحصل على أغلبية ثلثي 2/3 أعضاء مجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وهو ما لم يكن في دستور 1996 الذي كان يشترط أغلبية ثلثي 2/3 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقط.

من خلال نص المادة تبين لنا أن المؤسس الدستوري لم يذكر الأسباب التي تؤدي إلى الاعتراض أو الحالات التي بموجبها يمكن إثارة مثل هذه التصرفات، مما يفيد أنها تدخل ضمن نطاق السلطة التقديرية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية.

إن السلطة التقديرية التي يملكها رئيس الجمهورية في الاعتراض على النص تترك له حرية الاعتراض من عدمها، فقد يتنازل عن حقه ولا يطلب إجراء مداولة ثانية وهي حالة غالباً ما تحدث، أما إن طلب ذلك فالنص يبقى معلقاً إلى حين تحقق شرط حيازته على أغلبية ثلثي 2/3 أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وفي حال عدم تحقق هذه الأغلبية يصبح نص القانون لاغياً<sup>1</sup>.

ومنه فإن هذه الآلية تعتبر كوسيلة لضغط على البرلمان، وهو ما يعبر بدوره عن تفوق مركز رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.

## ثانياً: حق الإخطار

منح المؤسس الدستوري حق إخطار المجلس الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، بالإضافة إلى الوزير الأول، كما أعطى الحق لـ 50 نائباً و 30 عضواً في مجلس الأمة من ممارسة هذا الحق.<sup>2</sup> بحث يستخدم كل من له الحق في الإخطار هذه الوسيلة في الفصل دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات.

تعتبر آلية إخطار بالنسبة لرئيس الجمهورية بشأن دستورية نص قانوني تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان، وسيلة لتجميد صدور القانون لوقت معين أي يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري، أو يتم

<sup>1</sup> المادة 46 من القانون العضوي 12/16

<sup>2</sup> المادة 187 من دستور 2016

القضاء على هذا النص بشكل نهائي. كما تعد وسيلة تسمح لرئيس الجمهورية بتفادي مواجهة البرلمان واطع القانون بطريقة مباشرة وجها لوجه.<sup>1</sup>

إن تمكين رئيس الجمهورية من هذا الحق يعبر قيذا حقيقيا للبرلمان في الممارسة حقه في التشريع، حيث أن هذا الأخير لا يكن أن يتنازل ويسمح للبرلمان في أن يتجاوز مجال اختصاصه ويتدخل في المجال التنظيمي خاصة في ضل المجال الواسع والمطلق الذي يميز للمجال التنظيمي. إذ أن أي تدخل من قريب أو من بعيد في المجال التنظيمي قد يثير رئيس الجمهورية دعوة بعدم دستورية النص التشريعي.

بالإضافة إلا هذا ورغم امتلاك السلطات الأخرى حق الإخطار إلا أن رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي يتمتع بحق إخطار عندما يتعلق الأمر بالقوانين العضوية وكذا النظامين الداخليين لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهذا ما قد يرتب آثار بالغة على استقلالية عمل البرلمان.

وبهذا وبموجب هذه الصلاحيات والآليات تظهر وبشكل واضح سيطرت رئيس الجمهوري على العملية التشريعية مما يجع رئيس الجمهورية هو المشرع الأساسي في الدولة، مما يجعل استثناء تشريع رئيس الجمهوري هو القاعدة العامة وتشريع البرلمان استثناء .

<sup>1</sup> أومايوف محمد مرجع سابق، ص 242

## خلاصة الفصل الثاني

أقر الفقه الدستوري أن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات على أساس التعاون السلطوي بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية يؤدي حتما إلى النظام البرلماني، إلا أن تطور العوامل المنظمة لهذه السلطات أدى إلى تفوق السلطة التنفيذية على التشريعية، وهو ما يظهر بوضوح في النظام الدستوري الجزائري الأمر الذي أدخل بالقاعدة الدستورية "تلازم السلطة بالمسؤولية" إذ ورغم السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية لا يمكن أن تقر في حقه أي مسؤولية، بل و انجر ذلك حتى إلى الحكومة والتي تمارس وظائفها تحت إشراف رئيس الجمهورية وتحت حمايته ورعايته مما يجنبهم المسؤولية السياسية.

بإضافة إلى جعل السلطة التشريعية لا تؤدي وظائفها وتظهر عاجزة أمام السلطة الأخرى، سواء الجانب الرقابي أم الإنتاج التشريعي فاسحة المجال لسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية من السيطرة الكلية على العمل التشريعي، مما جعل الاستثناء هو القاعدة العامة، وهو ما أدى بالفقه إلى الاعتراف بوجود فئة جديدة من الأنظمة السياسية والتي أطلق عليها الأنظمة الرئاسوية .

الخطمة

## خاتمة

إن اقتباس المؤسس الدستوري الجزائري من النظامين البرلماني والرئاسي والمزج بين عناصر النظامين لم يؤدي إلى وصفه لا بنظام رئاسي ولا برلماني ، فإذا كانت الأنظمة السابقة الذكر تركز على مبدأ الفصل بين السلطات، فإنه في النظام الدستوري الجزائري تهدف مجمل هذه العناصر إلى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية.

فمن خلال ما سبق ظهرت خصوصية النظام السياسي الجزائري والممارسات التي ذكرت تجعل العقل لا يتقبل تصنيفه كنظام شبه رئاسي مثلما يروج له من أنتجوه، فوجود تطبيق أحادي للسلطة يخبئ وراء تطبيقات شكلية للديمقراطية يجعل النظام السياسي الجزائري نظاما رئاسويا بامتياز تتركز فيه السلطة بيد رئيس الجمهورية بمباركة دستورية.

حيث أفرزت الدراسة أن رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري و باعتباره منصب من طرف الشعب يمارس العديد من الصلاحيات فعلى المستوى التنفيذي يهيمن على كل الوظائف والممارسات بكل حرية واستقلالية إلا ما أستثنى بطلب استشارة جهات آخر ، ولا تتوقف سلطات رئيس الجمهورية في الحالات العادية فقط بل تتضاعف وتتسع في الظروف الاستثنائية، وهو ما يجزنا للحكم على أن ثنائية السلطة التنفيذية ثنائية صورية يقتصر فيها دور الجهاز الحكومة في تطبيق برنامج رئيس الجمهورية وبالتالي تجعل هذا الجهاز تابع لرئيس الجمهورية عضويا ووظيفيا.

لا يقتصر دور على الهيمنة على السلطة التنفيذية فقط، بل تجاوز ذلك إلى التأثير على السلطة التشريعية إن لم نقل سيطرة إضافة إلى عجز البرلمان على إقرار مسؤولية رئيس الجمهورية وحكومته، نجد أن المؤسس الدستوري قد مكن رئيس الجمهورية من سلطة الحل والتي تعتبر أداة ردعية لسيطرة على العمل السياسي للبرلمان، ويزيد عن ذلك الآليات التي تتيح لرئيس الجمهوري الهيمنة على العمل التشريعي، من التشريع بأوامر وحقه في الإصدار وطلب قراءة ثانية وصولا إلى حقه في إخطار المجلس الدستوري كلها وسائل من شأنها كبح سلطة في الإنتاج التشريعي.

إذا هي عناصر غير مألوفة في الأنظمة الدستورية التقليدية رسم بها المؤسس الدستوري الجزائري المنظومة

السياسية ليجعل رئيس الجمهورية مفتاح قبة النظام.

وأخيرا نجد أن هذه الدراسة أفرزت عن مجموعة من النتائج وهي كالتالي:

## خاتمة

- الخصوصية التي طبق بها مبدأ الفصل بين السلطات أنتج لنا نظاما مغايرا للأنظمة الدستورية التقليدية.
- إن المزج بين عناصر النظام الرئاسي والبرلماني لا يمكن أن ينتج لنا توازن مؤسساتي بل يؤدي إلى تقوية مركز رئيس الجمهورية.
- مركز رئيس الجمهورية القائد ساهم في توسيع السلطة الرئاسية بالسيطرة التامة على الحياة السياسية كونه يمسك بزمام السلطة السياسية، ويجمع في حوزته الاختصاص التنفيذي والتشريعي والقضائي التي أسندها له الدستور سواء في الظروف العادية أو غير العادية.
- أن حقيقة منصب الوزير الأول لا تشير بتاتا إلى ثنائية السلطة التنفيذية، بل ليكون الدرغ الذي يمكن أن يصد المسؤولية عن رئيس الجمهورية.
- على الرغم من تمكين المؤسس الدستوري البرلمان من سلطة البت والمنع إلا أنها تبدو قاصرة في مواجهة السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية.
- تمكين رئيس الجمهورية من وسائل قانونية في مواجهة السلطة التشريعية لا تسعى إلى خلق التوازن بل إلى سيطرته الهيئة التشريعية وبالتالي يكون هو المشرع الأساسي في البلاد.
- السلطة التقديرية الواسعة لرئيس الجمهوري هي الأداة الوحيدة التي قد تفك الانسداد الناجم عن المزج بين النظام الرئاسي والبرلماني.

فمن خلال هذه النتائج يمكن أن نقترح مجموعة من التوصيات

- ✓ تدعيم مبدأ الفصل بين السلطات وتطبيقه بالشكل الذي ينتج التوازن المؤسساتي.
- ✓ وضع حد لتداخل بين الصلاحيات و تطهيرها حسب متطلبات دولة القانون.
- ✓ تبني منظومة رقابية على أعمال السلطات العمومية الثلاثة والذي يراعي بالدرجة الأولى الحقوق والحريات.
- ✓ فك القيود التي تجعل من البرلمان حبيس إرادة المؤسسة التنفيذية في أداء وظائفه.
- ✓ تكريس الاستشارة بشكل يسمح لاتخاذ القرارات بشكل جماعي.



# قائمة المراجع والمصادر

### قائمة المصادر والمراجع

#### الداستير

1. دستور الجزائر 2016
2. دستور 1996
3. التعديل الدستوري 2008

#### القوانين

1. قانون القانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 المتعلق بنظام الانتخابات. الجريدة الرسمية رقم 50
2. القانون العضوي رقم 16/12 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 والمتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 28 غشت 2016

#### الكتب:

4. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007
5. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار ، النجاح للكتاب، الجزائر، 2005
6. سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2014
7. سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013

8. صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات 14 الجامعية ، الجزائر ، 2010
9. عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005
10. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار الهدى لطباعة والنشر و التوزيع، عين مليلة الجزائر، 2005
11. عبد الله بوقفه ، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود ، دراسة مقارنة ، دار الهدى عين مليله الجزائر

### الرسائل:

1. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، سنة 2013
2. بن رحون أحمد، مكانة الإدارة المركزية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير حقوق في إطار مدرسة الدكتوراه فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، سنة 2015
3. بورايو محمد، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دوله في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ،جامعه بن يوسف بن خده جوان 2012
4. حسين بو الطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة، 2014
5. ردادة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ،جامعة الإخوة منتوري " قسنطينة ، 2006،

## قائمة المصادر و المراجع

6. سويقات أحمد ، الرقابة عمى أعمال الإدارة العمومية في الجزائر ، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015
  7. شامي رابح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ،مذكو لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، 2012
  8. طيبي عيسى ،طبيعة نظام الحكم في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008،رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بالقايد تلمسان، 2011
  9. الغري إيمان ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون ،جامعة الجزائر1سنة 2012
  10. محمد فقير، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،فرع قانون عام ،تخصص إدارة ومالية ، جامعة بومرداس ،كلية الحقوق بود واو
  11. محمد منير حساني، أثر الاجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري،أطروحة مقدمه لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعه محمد خيضر بسكرة، 2015
  12. منير بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد تعديل الدستوري1996 وأثره على النظام السياسي،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ،بسكرة، سنة 2014
- المقالات والمجلات

1. . خلوفي خدوجة ، التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016،مجلة تاريخ العلوم، العدد 6 ، جوان 2016

## قائمة المصادر و المراجع

---

2. بن سهلة ثاني بن علي و حمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد 8 جانفي 2013

3. عمارة فتحية، مسؤولية رئيس الجمهورية، مجله الكوفة، العدد الخامس

مراجع أجنبية

1. Pierre Avril, Jean Gicquel, Droit parlementaire, 4ed, Montchrestien Lextenso édition 2010
2. TALEB TAHER, du monocéphalisme dans le système politique Algérien, 1<sup>er</sup> partie, RASJEP, N°3, 1990

فہرِس

## فهرس

- 01.....مقدمة
- 04.....الفصل الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية
- 05.....المبحث الأول: استحواذ رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية السلطة
- 05.....المطلب الأول: الشرعية الشعبية لرئيس الجمهورية
- 06.....الفرع الأول: البرنامج الرئاسي هو البرنامج الوحيد في السلطة التنفيذية
- 07.....الفرع الثاني: احتكار رئيس الجمهورية بسلطة الرجوع إلى الشعب
- 08.....المطلب الثاني: الاختصاصات الواسعة لرئيس الجمهورية
- 09.....الفرع الأول: سلطة رئيس الجمهورية كرئيس لسلطة التنفيذية
- 09.....أولا: الوظيفة التنظيمية لرئيس الجمهورية
- 10.....ثانيا: سلطه التعين
- 12.....الفرع الثاني: السلطات السيادية لرئيس الجمهورية
- 12.....أولا: الصلاحيات العسكرية
- 13.....ثانيا: سلطات رئيس الجمهورية في المجال الخارجي
- 14.....ثالثا: رئاسة مجلس الوزراء

- 15.....الفرع الثالث: ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة السامية
- 15.....أولا: صلاحية رئيس الجمهورية في ممارسة العفو وتخفيض العقوبة
- 16.....ثانيا: رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاة:
- 16.....ثالثا: صلاحية رئيس الجمهورية بتعديل الدستوري.
- 18.....المبحث الثاني: تحكم رئيس الجمهورية في السلطة التنفيذية.
- 18.....المطلب الأول: ضعف الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية.
- 18.....الفرع الأول: تعيين الوزير الأول وإقالته سلطه مطلقه لرئيس الجمهورية
- 19.....أولا: تعيين الوزير الأول.
- 19.....ثانيا: إنهاء مهام الوزير الأول.
- 20.....الفرع الثاني: ضعف السلطات التنفيذية للوزير الأول.
- 23.....المطلب الثاني: علاقة رئيس الجمهورية بالحكومة.
- 23.....الفرع الأول: سلطه رئيس الجمهورية في تعيين وغزل أعضاء الحكومة.
- 23.....أولا: تعيين أعضاء الحكومة.
- 24.....ثانيا: إنهاء مهام أعضاء الحكومة.
- 26.....الفرع الثاني: إعداد الحكومة مخطط عملها.
- 28.....خلاصة الفصل الأول.
- 30.....الفصل الثاني: تأثير رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.



- المبحث الأول: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان في العمل السياسي.....31
- المطلب الأول: تأثير رئيس الجمهورية على العمل السياسي للبرلمان.....31
- الفرع الأول: تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة.....31
- الفرع الثاني: حل رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني.....33
- المطلب الثاني: المسؤولية المفترضة لرئيس الجمهورية.....34
- الفرع الأول: تحمل الحكومة مسؤولية مخطط عمل برنامج رئيس الجمهورية.....35
- أولاً: أشكال الرقابة على الحكومة.....35
- ثانياً: الوسائل الرقابية للبرلمان على الحكومة.....37
- الفرع الثاني: انتفاء مسؤولية رئيس الجمهورية.....39
- أولاً: مسؤولية رئيس الجمهورية أمام الأمة.....39
- ثانياً: المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية.....41
- المبحث الثاني: علاقة رئيس الجمهورية بالبرلمان في العمل التشريعي.....43
- المطلب الأول: ضعف البرلمان في العمل التشريعي.....43
- الفرع الأول: تقييد المبادرة التشريعية بالنسبة للبرلمان.....44
- الفرع الثاني: مشاركة الوزير الأول في المبادرة بالقوانين.....45

47	المطلب الثاني: ممارسه رئيس الجمهورية للعمل التشريعي
47	الفرع الأول: الأوامر التشريعية
48	أولاً: التشريع بأوامر في الحالات العادية
50	ثانياً: التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية
51	الفرع الثاني: سلطة الإصدار
52	أولاً: الحق في قراءة ثانية
52	ثانياً: حق الإخطار
54	خلاصة الفصل الثاني
56	خاتمة
58	قائمة المراجع
64	الفهرس

## ملخص

إن الدراسة في طبقات النصوص الدستورية والفقهية تظهر كلها الخصوصية التي يتميز بها النظام الدستوري الجزائري، وهذا راجع للخصوصية التي طبق بها مبدأ الفصل بين السلطات، ومزج بين الأنظمة الدستورية التقليدية الأمر الذي نتج عنه تميز لمركز رئيس الجمهورية وجعل منه مفتاح قبة النظام في الجزائر حيث يمارس سلطات الواسعة والتي لا تقتصر على السلطة التنفيذية بالسيطرة الوظيفية والعضوية عليها فحسب بل حتى إلى السلطات التشريعية والذي يعتبر شريك حقيقي في الإنتاج التشريعي والقضائية باعتباره القاضي الأعلى في البلاد، وهذا من خلال الآليات الممنوحة له دستوريا، في مقابل كل هذه الصلاحيات لا يمكن إقرار مسؤولية رئيس الجمهورية .

فمن خلال ما سبق ظهرت خصوصية النظام السياسي الجزائري والممارسات التي ذكرت يجعل النظام السياسي الجزائري نظاما رئاسويا بامتياز تتركز فيه السلطة بيد رئيس الجمهورية بمباركة دستورية.

**الكلمات المفتاحية :** رئيس الجمهورية – السلطة التنفيذية – السلطة التشريعية – الحكومة – السلطة التنظيمية – التشريع بأوامر – المسؤولية السياسية

## résumé

L'étude sur les plis de textes constitutionnels et jurisprudentiel montrent toute l'intimité du système constitutionnel algérien, en raison de la vie privée qu'à plat le principe de séparation des pouvoirs, mêlant les traditionnels systèmes constitutionnels qui a marqué à la présidence du centre et faites-lui clé au système dôme en Algérie où les vastes pouvoirs qui ne sont pas limitées à l'exécutif d'emploi contrôle et Fonctionnelle et organique, les contrôlent, mais même à l'Assemblée législative, qui est considéré comme un véritable partenaire dans la production législative et judiciaire, comme le juge suprême dans le pays et qui, à travers le point de vue constitutionnel accordé à lui en échange de tous ces pouvoirs ne pouvait pas établir la responsabilité du Président de la République.

Grâce à ce qui précède en vedette des pratiques de confidentialité du système politique algérien que mentionné que le système politique fait

**Mots-clés :** Autorité de président-exécutif législatif – l'autorité de régulation de gouvernement – la législation sous les ordres de- responsabilité politique.

## Summary

The study on constitutional and jurisprudential texts folds show all privacy of Algerian constitutional system, due to privacy that dish out the principle of separation of powers, blending traditional constitutional systems which resulted in marked for Center President and make him key to the dome system in Algeria where the broad powers which are not limited to the Executive Functional and organic control Executive, but to the legislature, which is considered a real partner in the legislative and judicial production as the supreme judge in the country, and that through the constitutionally granted to him in Exchange for all these powers could not establish the responsibility of the President of the Republic.

Through the above featured Algerian political system's privacy practices that mentioned the Algerian political system raeasoia system makes the privilege concentrated power in the hands of the President of the Republic with the blessing.

**Keywords:** President – Executive – Legislative authority – the Government regulatory authority – the legislation under the orders of political responsibility