

مجالات التعاون والتضاد بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016.

علي بقشيش؛ أستاذ محاضر "أ"؛ قسم العلوم السياسية؛ جامعة الاغواط.

بن نعيجة احمد؛ قسم العلوم السياسية؛ التخصص: دكتوراه علوم سياسية؛ جامعة الاغواط.

- البريد الالكتروني: [benaidjaa@gmail.com](mailto:benaidjaa@gmail.com) رقم الهاتف: 0664908774

## ملخص:

تناول في هذه الورقة البحثية، بعض وسائل التأثير ومجالات التعاون التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، الذي يشكل تحولا هاما في النظام السياسي الجزائري، من حيث إعادة هيكلة عمل المؤسسات الدستورية ودورها، و من حيث تعزيز الديمقراطية، وتكريس الحقوق والحريات الفردية والجماعية وتعزيزها، وكذا تحقيق دولة الحق والقانون، وإبراز دور الدولة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وقد برزت آثار هذا التعديل الدستوري على المنظومة القانونية والسياسية المؤطرة لعمل مؤسسات الدولة، من خلال إرساء قواعد قانونية تضمن تحقيق توازن بين السلطات من خلال التعاون والتكامل بينهم وجعل كل سلطة تلعب دورها المنوط بها، خاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالتشريع اختصاص أصيل للهيئة التشريعية وتنفيذه من اختصاص السلطة التنفيذية.

**الكلمات المفتاحية:** التشريع عن طريق الأوامر- التعديل الدستوري - النظام السياسي - الحكومة - السلطة التنفيذية- السلطة التشريعية- البرلمان.

## Summary:

In this paper, we tell some of the means of influence and areas of cooperation that the Executive has in confronting legislative authority in the Algerian constitutional system through the recent constitutional amendment of 2016, Which is an important shift in the Algerian political system, in terms of restructuring the constitutional institutions and their role, in terms of promoting democracy, and in the promotion and promotion of individual and collective rights and freedoms, as well as the realization of the state of law and law, and highlighting the role of the State in the economic and social spheres. The constitution is based on the legal and political system that is framed by the work of state institutions, through the establishment of legal rules that guarantee the achievement of a balance between the authorities through cooperation and integration between them and to make every authority play its assigned role, especially between the legislative and executive branches, so legislation is absolute specialty of the legislative of body, but the application specialty of the executive body.

إن مبدأ الفصل بين السلطات الذي كان من أهم مبادئ عصر- التنوير، و الذي نادى به الفقيه "مونتسكيو- Montesquieu" (1689 - 1755)، يقضي- بعدم تدخل سلطة في مهام سلطة أخرى، ولكن ليس بصورة مطلقة وإنما فصل نسبي يهدف إلى تحقيق توازن بين السلطات عن طريق التعاون والرقابة بينهم وتحديد مجالات تدخل كل منهم، خاصة بين السلطة التنفيذية والتشريعية، فاعتبر هذا المبدأ أن التشريع اختصاص أصيل للهيئة التشريعية ( البرلمان) وتنفيذه من اختصاص السلطة التنفيذية (الحكومة) ولكن مع مرور الزمن قد شهدت كلا السلطتين تغير وتطور، فقد تطورت السلطة التنفيذية حيث لم يعد مهاهما تنفيذ القوانين فقط<sup>1</sup>، بل كذلك لها حق تنظيم المسائل التي لا ينظمها التشريع عن طريق اللوائح التنظيمية المستقلة، كما انعكس هذا التطور على السلطة التشريعية، بحيث لا تشريع في كل المجالات وإنما أصبحت تشريع في مجالات محددة دستوريا، بالإضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في مجال اختصاصها عن طريق منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر في حالات معينة<sup>2</sup>، وقد واکب النظام الدستوري الجزائري هذا التطور من خلال العلاقة ما بين السلطات منذ الإصلاحات السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد فالمشروع الدستوري الجزائري سلك نهج المشروع الدستوري الفرنسي في دستور 1958 طبقا لنص المادة 38<sup>3</sup>، الذي سمح لرئيس الجمهورية التشريع بواسطة الأوامر في حالة معينة وتعرض على البرلمان للمصادقة عليها، وهو ما أخذ به المشروع الدستوري الجزائري في دستور 1963<sup>4</sup> بناء على تفويض من المجلس الوطني وكذلك تم العمل بآلية الأوامر في دستور 1976<sup>5</sup>، ولكن تم الاستغناء عن هذه الآلية في دستور 1989<sup>6</sup>، الذي لم يتضمن هذه الصلاحية رغبة في إحداث توازن مؤسساتي عن طريق إعادة الاعتبار للمؤسسة التشريعية ابتداء من حماية اختصاصاتها التشريعية من اعتداء السلطة التنفيذية بواسطة الأوامر، وكذلك تكريسا لمبدأ الفصل بين

1- صالح بلحاج، مرجع سبق ذكره، ص 37-39.

2- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2014، م، ص.82.

3- المادة 38 من الدستور الفرنسي الصادر في 4 أكتوبر سنة 1958:

"يمكن الحكومة أن تطلب من البرلمان الترخيص لها، من أجل تنفيذ برنامجها، بأن تتخذ بموجب أوامر ولمدة محدودة، تدابير هي عادة من اختصاص القانون تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ويسري مفعولها فور نشرها، ولكنها تصبح باطلة إذا لم يودع مشروع القانون المتضمن التصديق عليها لدى البرلمان قبل التاريخ الذي يحدده قانون التأهيل. ولا يمكن التصديق عليها إلا بشكل صريح. وعند انقضاء الأجل المذكور في الفقرة الأولى من هذه المادة، لا يمكن تعديل الأوامر إلا بموجب القانون، في المواضيع التي تدخل ضمن مجال التشريع".

4- دستور 1963، المؤرخ 08 سبتمبر 1963.

5- الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بالأمر رقم 79-76 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976، و المعدل بالقانون رقم 06-79 المؤرخ في: 12 شعبان عام 1399 الموافق 7 يوليو سنة 1979.

6- دستور 1989، المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989.

السلطات، ولكن هذا الوضع لم يعمر طويلا بإصدار دستور 1996<sup>1</sup> الذي نص على هذا التشريع في المادة 124<sup>2</sup> منه، كما كرسته التعديلات التي طرأت عليه أي التعديل الدستوري لسنة 2002 والتعديل الدستوري لسنة 2008<sup>3</sup> و التعديل الدستوري 2016<sup>4</sup>.

فرغم تبنيه لمبدأ الفصل بين السلطات فقد أقام المشرع الدستوري الجزائري مجالات واسعة للتعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، كما منح لكل سلطة وسائل تؤثر بها على نظيرتها، الأمر الذي من شأنه تحقيق التوازن بينها.

### إشكالية الدراسة:

سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية الإجابة عن الإشكالية التالية :

- ما هي طبيعة العلاقة بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية التي حددها التعديل الدستوري لسنة 2016؟  
الإشكالية الفرعية:

وقد جزئنا الإشكالية الرئيسية إلى التساؤلات الفرعية التالية:

✓ هل هي علاقة تعاون وتكامل ؟.

✓ أم هي علاقة تبعية وهمية ؟.

### فرضيات الدراسة:

لحاولة الإجابة عن الإشكالية المطروحة نطرح الفرضيات التالية:

✓ عدم التوازن وتأثير السلطة التنفيذية على البرلمان يعود أساسا إلى بنية النظام السياسي الجزائري الذي يميز بأنه نظام شبه رئاسي يمنح صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية.

✓ مبادرة السلطة التنفيذية بالتعديل الدستوري ساهمت في تعزيز مكانتها مقابل السلطة التشريعية.

1- وهو دستور 28 نوفمبر 1996، المؤرخ في 20 رجب عام 1417 الموافق ل 01 ديسمبر 1996 والمتعلق بنتائج الاستفتاء تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996.

2- المادة 124 من دستور 1996 : " التائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريدته من مهمته التيبائية إن اقترب فعلا يُخل بشرف

يحدّد النظام الداخلي لكل واحدة من الغرفتين، الشروط التي يتعرّض فيها أيّ نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء، ويقرّر هذا الإقصاء، حسب الحالة، المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بأغلبية أعضائه، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون".

3- دستور معدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري.

4- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

✓ ضعف السلطة التشريعية يعود إلى عدة اعتبارات منها قانونية وأخرى سياسية.

#### محاور الدراسة:

وعلى ضوء ما سبق جاءت دراستنا هذه لتبين مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على ضوء الإصلاحات السياسية الجديدة والذي سنتناوله من خلال العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، وقد تم تصميم هذه الدراسة وفق ثلاثة محاور، حيث سنحاول التطرق في العنصر الأول إلى مختلف الدساتير والتعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر إلى غاية 2016، وهذا لمعرفة خصوصيات النظام السياسي الجزائري ومختلف العلاقات الوظيفية بين سلطاته وخاصة العلاقة بين السلطتين التشريعية التنفيذية أما في المحور الثاني سنتناول فيه المشاركة في الاختصاص التشريعي من أهم مجالات التعاون والتداخل من خلال تبيان المجالات الواسعة التي تسمح للسلطة التنفيذية بالتداخل والمشاركة في اختصاصات السلطة التشريعية والتعاون معها، أما المحور الثالث فتتناول من خلاله وسائل التأثير العديدة التي تمتلكها السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

#### المنهج المستخدم في الدراسة :

وفما يتعلق بمنهجية الدراسة فسنحاول الاعتماد على منهج تحليل المضمون للتطرق لمختلف محتويات النصوص القانونية، باستعمال المنهج الوصفي التحليلي لمحاولة الوصول إلى معرفة خطوط الالتقاء والتباعد بين السلطتين موضوع الدراسة.

#### ✓ المحور الأول: الدساتير والتعديلات الدستورية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال

لقد مرت الدساتير الجزائرية بعدة تطورات، حيث عرفت الجزائر حياة دستورية مضطربة بين المشروعية والشرعية ازدادت تازما بعد الثمانينات، كما عرفت دستورين برامج مشحونين بالإيديولوجية الاشتراكية سنة (1963 – 1976) ودستور قانون سنة (1989) ودستور سنة (1996) وتعديلات سنة (2001- 2008- 2016)، ويرجع ذلك إلى تباين الأوضاع السياسية والاقتصادية والقانونية لكل مرحلة من مراحل التجربة الدستورية الجزائرية، وخاصة في الفترة الممتدة بعد أحداث أكتوبر 1989 سنحاول التعرض لكل مرحلة.

1- دستور 08 سبتمبر 1963<sup>1</sup>: كان دستور برنامج، أي ذلك الدستور الذي يغلب عليه الطابع الإيديولوجي على الجانب القانوني، ويعرف في الأنظمة الاشتراكية، فالدستور في هذه الحالة يكرس الاشتراكية ويجدها هدفا

1- دستور 1963، المؤرخ 08 سبتمبر 1963.

ينبغي تحقيقه، كما يحدد وسائل تحقيقها ويكرس أيضا هيمنة الحزب الحاكم، ومع ذلك كله فإنه يتناول الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة، كما يبين حقوق وحرّيات الأفراد ومجالاتها<sup>1</sup>.

2- **دستور 22 نوفمبر 1976**: إن الرقابة على دستورية القوانين تعد أهم وسيلة لضمان احترام الدستور، غير أن دستور 1976 لم يعتمد على هذا النظام بالرغم من المطالب العديدة أثناء مناقشته الدستور والميثاق الوطني، وإثرائه في مؤتمرات حزب جبهة التحرير الوطني بشأن إحداث هيئة دستورية تتولى السهر على احترام أحكام الدستور، إلا أن البعض قد رأى عدم إنشاء تلك الهيئة وهذا تجنباً للإكثار من مؤسسات الرقابة حتى يمكن تفادي تداخل اختصاصاتها وعدم فاعليتها، كما أن وجودها قد يؤدي لا محالة إلى عرقلة أعمال السلطة في ذلك الوقت لم يكن يؤخذ بمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما بوحدة السلطة ولذلك فإنشاء مثل هذه الهيئة يجد من حرية المشروع وينازعه في أعماله<sup>2</sup>.

3- **دستور 23 فيفري 1989**: بالنسبة لهذا الدستور فإنه لم يكن وليد ظروف عادية، وإنما لتلبية مطالب عديدة جسدتها أحداث أكتوبر التي جاءت كرد فعل لأوضاع سياسية واقتصادية واجتماعية مزرية، أدت فقد أغلبية الشعب الثقة في السلطة ولأجل ذلك وحفاظاً على مؤسسات الدولة، قام رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد بفتح باب الحوار وطرح القضايا الأساسية على الشعب للفصل بكل ديمقراطية، كما وعد بالقيام بإصلاحات سياسية ودستورية، ومنها دستور 23 فيفري 1989 الذي كرس مبدأ التعددية الحزبية، واقتصر على ذكر الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة وتحديد صلاحياتها وتكريس نظام الحريات وحقوق الأفراد، هذا الدستور الذي تبنى فكرة الرقابة بعد أن أهملها الدستور السابق أي 1976 دستور.

4- **دستور 28 فيفري 1996**: إن هذا الدستور الأخير ما هو إلا نتيجة للظروف الاستثنائية التي عاشتها البلاد والأوضاع المزرية على كل الأصعدة، خاصة منذ استقالة رئيس الجمهورية السابق وتعطيل المسار الانتخابي وما ترتب عن ذلك من أعمال هددت الأمن العام والاستقرار السياسي والمؤسسي للبلاد، كما كان هذا الهدف من هذا الدستور سد مجموعة من الثغرات التي تضمنها دستور 1989 وخاصة فيما يخص حالة تزامن شغور منصب رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني كما كان الحال في جانفي 1992<sup>3</sup>، كما كرس الرقابة الدستورية وذلك من خلال الدور الفعال للمجلس الدستوري، هذا الأخير الذي ارتفع عدد أعضائه إلى تسعة كما جاء في نص المادة 164 من دستور 1996<sup>4</sup>.

1- صالح بلحاج، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ص 36.

2- نفس المرجع، ص 37.

3- حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري. الجزائر: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003 م ص 56.

4- المادة 146 من دستور 1996: "يختص القضاء بإصدار الأحكام، و يمكن أن يعينهم في ذلك مساعدون شعبيون حسب الشروط التي يحددها القانون".

5-تعديلات 2002 و 2008 و 2016: منذ تولي الرئيس عبد العزيز بوتفليقة سدة الحكم في أبريل 1999، أعلن نيته في تعديل الدستور، وهو ما ظهر في المراجعة الجزئية سنوات 2002 و 2008 و 2016، دعت إليها الضرورة الظرفية التي أملتها المطالب التي عبرت عنها شرائح كبيرة من المجتمع.

### ✓ المحور الثاني: المشاركة في الاختصاص التشريعي من أهم مجالات والتعاون والتداخل.

هناك مجالات واسعة تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في اختصاصات السلطة التشريعية والتعاون معها، وأوضح بيان على ذلك هو مساهمة السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية للبرلمان رغم أنها تعتبر اختصاصا أصيلا له، سواء كان ذلك من خلال سلطة التشريع عن طريق الأوامر المحولة لرئيس الجمهورية، أو من خلال المبادرة باقتراح مشاريع القوانين التي يختص بها الوزير الأول، يضاف إلى ذلك تحديد الحكومة لجدول أعمال البرلمان، بل وتمكينها من إضفاء طابع الاستعجال على بعض النصوص القانونية لإدراجها في جدول الأعمال، كما تمتلك السلطة التنفيذية حق مخاطبة البرلمان وحضور جلساته، ولعل ما يجسد التعاون أكثر بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، هو وجود وزارة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان، والتي تعتبر عاملا مساعدا ليس فقط لانسجام العلاقة بينها إنما لتطوير وترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي ككل، و إذا كان البرلمان هو صاحب السيادة في التشريع من خلال إعداد القوانين والتصويت عليها، إلا أن الدستور خول لرئيس الجمهورية في مقابل ذلك ممارسة السلطة التشريعية عن طريق الأوامر<sup>1</sup>.

1. **التشريع عن طريق الأوامر:** لقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري في تعديل 2016 بالاتجاه العالمي القاضي بتحويل رئيس الجمهورية سلطة صنع القانون عن طريق التشريع بأوامر، والتي يمارسها في ظرفين زمنيين مختلفين في ظل الظروف العادية، وفي ظل الظروف الاستثنائية، ويظهر التشريع بواسطة الأوامر في المادة 142<sup>2</sup> من التعديل الدستوري 2016، من خلال حصره في المسائل ذات الطابع الاستعجالي فقط دون سواها، ووجود البرلمان في عطلة أو شغور المجلس الشعبي الوطني، ويعتبر هذا التعديل تدعيا لمبدأ الفصل بين السلطات، ويحافظ على الاختصاصات الأصلية للبرلمان، بينما التشريع بالأوامر بمفهوم المادة 124 من دستور 1996 كان مطلقا ودون أية قيود و في كل الحالات و الظروف، فيما بين دورتي البرلمان<sup>3</sup>.

1- حسني بوديار، مرجع سبق ذكره، ص 36.

2- المادة 142 من التعديل الدستوري 2016: "التائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريدته من محمته التأيية إن اقترف فعلا يُجَلّ بشرف محمته.

يحدّد النظام الداخلي لكلّ واحدة من الغرفتين، الشروط التي يتعرض فيها أيّ نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء، ويقرّ هذا الإقصاء، حسب الحالة، المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بأغلبية أعضائه، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون."

3- المادة 124 من الدستور الجزائري 1996 قبل التعديل تقابلها المادة 142 بعد التعديل الدستوري المؤرخ في 06 مارس 2016.

2. **المبادرة بالتشريع:** إذا كان الدستور قد نص على أن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان الذي له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، فإن هذا لا يعني أن هذا الاختصاص حكرا على البرلمان دون مشاركة سلطة أخرى، فالحكومة تمتلك من خلال الوزير الأول حق المبادرة بمشروعات القوانين، وهذا أمر طبيعي، فهي تلعب دورا أساسيا في العملية التشريعية بما تحوزه من طاقات بشرية وتقنية مما يجعلها تملك كل المعطيات والإمكانيات التي تؤهلها لضبط احتياجات الدولة من قوانين تمكنها من تطبيق برنامج عملها، ونظرا لتعدد نشاطات الدولة انتقلت الوظيفة التشريعية من البرلمانات إلى السلطة التنفيذية، فإذا كانت "الإدارة في البداية مجرد أداة للتنفيذ أصبحت تدريجيا من جهازا أو تصورا Conception إلى خادمة Servante ثم إلى سيده Maitresse"<sup>1</sup>، وما يؤكد ذلك هو إرفاق مشاريع القوانين التي تودع لدى غرفتي البرلمان من قبل الوزير الأول بعرض للأسباب وبالوثائق الضرورية، التي من شأنها إقناع أعضاء البرلمان بأهمية مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة لتجسيد وتنفيذ برنامجها الذي سبق وأن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني وسانده مجلس الأمة، كما منح المؤسس الدستوري لمجلس الأمة صلاحيات التشريع منح في المادة 137<sup>2</sup>، مجلس الأمة حق التشريع في مجالات التنظيم المحلي وتميئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، و يعد هذا الإجراء الجديد خطوة هامة في مجال تعزيز الديمقراطية التشاركية، و يعطي أهمية بالغة للانتخابات المحلية، لأن ثلثي أعضاء هذا المجلس منتخبون من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية المحلية، مما يترتب تغيير نمط إيداع المشاريع والمبادرة بالقوانين تبعا للموضوع محل التشريع<sup>3</sup>.

3. **تحديد جدول الأعمال والدعوة للانعقاد:** إن تدخل الحكومة في تحديد جدول الأعمال، وإضفاءها للطابع الاستعجالي على بعض مشاريع القوانين، يجعلها تتدخل بشكل واضح في العملية التشريعية، والتي يتحول فيها البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية التي تكون الحكومة في حاجة إليها لتنفيذ مخطط عملها، حتى قيل أن الحكومة من خلال الإدارة هي التي أصبحت تصنع القانون؛ فقد حدث "انتقال مزدوج للسلطة، أولا من البرلمان إلى السلطة التنفيذية، ثم داخل السلطة التنفيذية من الرجال السياسيين (الوزراء) إلى الموظفين المتخصصين". والسلطة التنفيذية لا تكنفي بتحديد جدول أعمال البرلمان، بل بإمكانها زيادة على ذلك دعوته للانعقاد في دورات استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو باستدعاء منه بناء على طلب من رئيس الوزير

1- بلس شاوش بشير، **صانعو القانون**، مداخلة أقيمت في المنتدى الوطني حول إمكانيات تطبيق المادة 120 من دستور 1996، يومي 06 و 07 ديسمبر 2004، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان.

2- المادة 137 من الدستور المعدل، والمضافة حديثا، فقد حددت المجالات التي يمكن ل (20) عضوا من مجلس الأمة أن يقدموا، مبادرة باقتراح قوانين، حيث نص على: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتميئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني".

3- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء (المالية العامة النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة). الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، حي النصر، الحجار عناية، ص 90.

الأول، غير أن هذه الدعوة لا تبدو ذات أهمية نظرا لمتنع رئيس الجمهورية بحق التشريع عن طريق الأوامر بين دورتي البرلمان<sup>1</sup>.

4. **حق الحضور والمخاطبة:** تتمتع اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان بحق الاستماع إلى أعضاء الحكومة وممثليها، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، كما يمكن لأعضاء الحكومة الحضور لأشغال اللجان الدائمة، ويسمّع إليهم بناء على طلب من الحكومة موجه إلى رئيس كل غرفة من غرفتي البرلمان، إن حق الاستماع للوزراء الذي تتمتع به اللجان الدائمة، هدفه الحصول على توضيحات من ممثل الحكومة حول بعض جوانب النص التشريعي المحال على اللجنة المختصة بدراسته، وفي مقابل ذلك يكون طلب الحضور المقدم من قبل الحكومة بغية الدفاع عن مشروع النص الذي يبادر به رئيس الحكومة، إلى جانب ذلك خول الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية توجيه خطاب إلى البرلمان، ولعل ذلك يتيح له الفرصة "للعرض آراءه وتوجهاته السياسية وتفسيرها" أمام أعضاء غرفتي البرلمان، خاصة في حالة عدم مساندة هذا الأخير لتوجهات الحكومة التي يكون الرئيس قد زكاهها عند اختياره وتعيينه للوزير الأول، ومن ثم تتحول المخاطبة إلى قناة للحوار بين السلطتين، كما كرس المؤسس الدستوري بموجب المادة 116<sup>2</sup> مبدأ جديدا.

يلزم عضو البرلمان بالتفرغ لمهامه البرلمانية وإجبارية حضوره جميع الأشغال البرلمانية، وكذا ضرورة انتائه للجان الدائمة، وهذا تجسيدا للمبادئ الدستورية والتشريعية السارية المفعول، وتنفيذا لالتزامات عضو البرلمان والعهود التي قطعها على نفسه أمام الهيئة الناخبة، و تبرز أهمية هذا الحكم الجديد في ارتباطه بموضوع التصويت ومصداقية القوانين التي يصادق عليها البرلمان الذي يفصل في مسائل تحدد مصير الشعب والبلاد، علما أن الدستور ينص على أخذ القرارات أثناء التصويت بأغلبية الحاضرين بالنسبة لمجلس الأمة الذي كان يصادق بأغلبية الثلثين، كما نص هذا المبدأ الجديد على ضرورة توقيع عقوبات، على عضو البرلمان، في حالة الغياب غير المبرر، مما يستوجب التنظيم العملي للحضور وللوكالات وللعقوبات في النظام الداخلي لكل غرفة. كما حدد المؤسس الدستوري آجال الإجابة عن أسئلة أعضاء البرلمان الكتابية والشفوية

1- محمّد حديد، التشريع بأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية الجزائرية: 2008، ص 288.

2- المادة 116 من التعديل الدستوري 2016: "يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كليا لممارسة عهده".

"ينص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجود المشاركة الفعلية لأعضائها في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب".



وكذلك الاستجواب: ألزم المؤسس الدستوري بموجب المادتين 151 و152<sup>1</sup>، الحكومة بالإجابة عن الأسئلة والاستجوابات في غضون ثلاثين (30) يوما، من تاريخ تبليغها بها، حتى لا يفقد السؤال غايته والهدف من طرحه وذلك لتعزيز دور البرلمان وفعاليتها، بينما لم تحدد أي آجال لإجابة الحكومة عن الأسئلة والاستجوابات في الدستور السابق، حيث أفرز العمل به العديد من المشاكل خاصة منها تراكم الأسئلة و تأخر رد الحكومة في الوقت المناسب مما يفقد السؤال أو الاستجواب أهميته.

### ✓ المحور الثالث: وسائل تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

زيادة على مجالات التداخل في الاختصاصات والتعاون المتبادل بين السلطة التشريعية والتنفيذية، تمتلك هذه الأخيرة في النظام الدستوري الجزائري، وسائل تأثير عديدة على السلطة التشريعية، وعلى الرغم من محافظتها على تفوق السلطة التنفيذية على باقي السلطات، فقد حاول دستور الجزائر لسنتي 1989 و1996 وتعديل 2016 رد الاعتبار للسلطة التشريعية، وذلك من خلال إقامة نوع من التوازن بينها وبين السلطة التنفيذية؛ هذا التوازن الذي كان غائبا في ظل دستور 1976، وأبرز صورة لهذا التوازن هي جعل الحكومة مسئولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني في مقابل إمكانية تعرضه للحل من طرف رئيس الجمهورية.

ونظرا لتعدد وسائل التأثير التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، والتي لا يتسع المقام في هذه الورقة للتعرض إليها كلها، فإننا سنحاول التطرق إلى أهمها بالنظر إلى خطورة نتائجها، وقد اخترنا من هذه الوسائل حق حل المجلس الشعبي الوطني واللجوء إلى الاستفتاء، باعتبارهما من أقوى وسائل التأثير.

**1- إمكانية اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني:** نلاحظ امتلاك رئيس الجمهورية لوسائل الضغط يمارسها على البرلمان منها حقه في حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 147 من التعديل الدستوري 2016، لذلك نسجل ونلاحظ في أن هناك ندرة إن لم نقل انعدام تام لحالة رفض البرلمان للأوامر المعروضة عليه من

---

1- المادة 151: يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة. و المادة 152: "ممكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما"، بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويًا كان أو كتابيًا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.

قبل رئيس الجمهورية فلقد خول الدستور لرئيس الجمهورية صلاحيات كثيرة في المجال التشريعي تمكنه من التأثير على البرلمان، إضافة إلى منافسته للبرلمان في التشريع من خلال إمكانية التشريع عن طريق الأوامر كما سبق التعرض إليه، يمتلك رئيس الجمهورية سلطات أخرى لا تقل أهمية، أبرزها إمكانية اعتراضه على القوانين من خلال طلبه من البرلمان إجراء مداولة ثانية على قانون صوت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يمكن تجاوز هذا الفيتو الرئاسي إلا بإعادة التصويت على هذا النص بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، زيادة على ذلك يمتلك رئيس الجمهورية سلطات أخرى، تمكنه من الضغط على البرلمان وتجاوزه أحيانا عبر اللجوء إلى استفتاء الشعب، بل وتعطيل عمله أحيانا من خلال إمكانية لجوءه إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وتتغير أهداف حق الحل بتغير الظروف التي تسود العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، فقد يلجأ إليه لتحكيم هيئة الناخبين في نزاع طارئ بين السلطتين ينهي بوقفهم إلى جانب إحداها من خلال الانتخابات التشريعية التي تلي عملية الحل، أو قد يستخدم لجلب أغلبية قارة ومنسجمة تساند الحكومة في تنفيذ برنامجها، هذا الأخير الذي يصعب تجسيده على أرض الواقع في غياب أغلبية برلمانية تدعم الحكومة وتمدها بالنصوص القانونية التي تحتاجها، كما احتفظ رئيس الجمهورية في الجزائر بسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني في دستوري 1989 و 1996 وفي تعديل 2016، ولو أن هذه السلطة أخذت بعدا ذو طابع قانوني وسياسي، نظرا لتركيبة المجلس الشعبي الوطني التي قد تضم أطراف سياسية متعددة، الأمر الذي فرض وضع قيود على استعمال هذا الحق، وقد يحل المجلس الشعبي الوطني بطريقتين، الأولى وجوبه تلقائية، والثانية بإرادة رئيس الجمهورية، الذي يمتلك سلطة تقديرية للجوء إلى استعمال سلطة الحل كما نلاحظ امتلاك رئيس الجمهورية لوسائل الضغط يمارسها على البرلمان منها حقه في حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 147 من التعديل الدستوري .

**أ. الحل الوجوبي:** تجنبا لدخول العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في حلقة مفرغة، وضع المؤسس الدستوري آلية من شأنها أن تحد من التعسف في استعمال المجلس الشعبي الوطني لصلاحيته في رفض المصادقة على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه، تتمثل هذه الآلية في تعرضه للحل الوجوبي متى تبادى في رفض المخططات الحكومية المعروضة عليه<sup>1</sup>.

لقد كان منصوفا على هذه الآلية في دستور 1963، أين خول هذا الأخير للمجلس الوطني آنذاك إيداع لائحة لسحب الثقة من رئيس الجمهورية، يوجب التصويت عليها استقالة هذا الأخير، والحل التلقائي للمجلس، ونظرا لأن هذا الإجراء يترتب عليه سقوط أهم مؤسستين دستوريتين في الدولة في آن واحد، فقد وجهت انتقادات كثيرة لواضعي دستور 1963، كما اعتبر ذلك خصوصية جزائية، أما في دستوري 1989 و 1996، وفي تعديل 2016 فقد أصبح المجلس الشعبي الوطني معرضا للحل الوجوبي في حالة عدم موافقته على مخطط

1- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007، ص 57.

عمل ثاني حكومة عنها رئيس الجمهورية، بعد أن يكون قد رفض مخطط عمل الحكومة التي سبقتها والتي قدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة نفس المجلس على مخطط عملها، على الرغم من أن الدستور يتيح لها تكليفه على ضوء مناقشات النواب، وإن تعرض المجلس الشعبي الوطني للحل بهذه الطريقة يعتبر تقنية دستورية مرتبطة بعلاقات الحكومة بالمجلس الشعبي الوطني، إذ من غير الممكن أن يطلق العنان لهذا الأخير وتركه يرفض مخططات العمل التي تقدم له للموافقة عليها من طرف حكومات متعاقبة، قد تكون متباينة من حيث مخططات عملها وتشكيلتها واتمائها السياسي، من دون سلاح رادع؛ لأن الرفض غير المحدود من شأنه أن يجعل النظام السياسي يدور في حلقة مفرغة، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن المجلس الشعبي الوطني قد يُدفع إلى رفض مخططات عمل الحكومات التي تعرض عليه إذا كانت هذه الأخيرة لا تأخذ برنامج الأغلبية النيابية بعين الاعتبار، أو في حالة تعمد رئيس الجمهورية ذلك، من خلال تعيينه لوزير أول لا يلقي الإجماع داخل المجلس الشعبي الوطني، قصد تعريضه للحل الآلي في حالة رفضه الموافقة على مخطط عمل الحكومة.

يبقى أن نشير إلى أن النواب قد يتمسكوا بموقفهم في الرفض غير آبهين من الحل التلقائي، إذا كانوا متأكدين من أن أغلبية الهيئة الناجبة ستجدد فيهم الثقة بمناسبة الانتخابات المسبقة التالية لقرار الحل، خاصة وأنهم يدركون أن رئيس الجمهورية ملزم بالإعلان عن تنظيم انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وفي هذه الحالة يكون الضغط على رئيس الجمهورية بدلا من النواب.

**ب. الحل الإرادي:** يمتلك رئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، متى رأى ذلك مناسبا؛ وإقدامه على مثل هذا الإجراء الخطير يكون قد حدد الأهداف المتوخاة من وضع حد للعهد التشريعية للغرفة الثانية للبرلمان، وإن أهم هدف يمكن تصوره من وراء حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية، هو تنظيم انتخابات تشريعية مسبقة، من شأنها أن تجلب أغلبية نيابية مساندة لرئيس الجمهورية، لأنه لا يُتصور أن يغامر رئيس الجمهورية بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي قد تترتب عليه، فلقد حافظ تعديل دستور 2016 لرئيس الجمهورية على السلطة تقديرية للمفاضلة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وذلك بعد رفض هذا الأخير التصويت على لأحة الثقة التي يتقدم بها الوزير الأول عقب البيان السنوي للسياسة العامة لحكومته؛ حيث يقدم الوزير الأول على إثر ذلك استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي خوله الدستور إمكانية التضحية بالمجلس عن طريق الحل قبل قبول الاستقالة للحفاظ على الحكومة، كما أن سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني مقيدة بإجراءين هاميين، يتمثل الأول في استشارة كل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، والثاني ضرورة تنظيم انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، فالاستشارة التي يقوم بها رئيس الجمهورية للشخصيات الثلاث تبدو وكأنها مجرد إجراء شكلي، لأن الاعتراض على الحل من قبل أحد هذه الشخصيات، لا يمكنه التأثير على قرار الحل الذي يكون

رئيس الجمهورية قد اقتنع بالإقدام على اتخاذه<sup>1</sup>؛ بل أثبتت التجربة في الجزائر أن رئيس الجمهورية أقدم على حل المجلس الشعبي الوطني في 04 جاني 1992 دون استشارة لا رئيس الحكومة آنذاك، ولا رئيس المجلس الشعبي الوطني، أما في ما يخص الإجراء الثاني المترتب على حل المجلس الشعبي الوطني فيتمثل في ضرورة إجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر الموالية لقرار الحل، ومن ثم فشغور المجلس الشعبي الوطني المترتب على الحل، لا يمكن أن يتجاوز في أحسن الأحوال ثلاثة أشهر، وإلا اعتبر رئيس الجمهورية مخالفا للدستور في حالة تعطله في الإعلان عن تنظيم انتخابات تشريعية في الأجل المحدد.

وإذا كان الدستور قد حدد الفترة القصوى التي يجب أن تجري فيها الانتخابات التشريعية، إلا أن المؤسس الدستوري قد أغفل تنظيم الحالة التي يُستعصى فيها تنظيم هذه الانتخابات، خاصة عندما لا تسمح الظروف الأمنية بذلك؛ فهل يعود المجلس المحل للانقضاء تباديا لتعطل العمل التشريعي ويسترد كامل سلطاته الدستورية، أم يجب تنظيم الانتخابات مهما كانت الظروف؟.

لقد طرح مثل هذا الإشكال في ظل دستور 1989، غير أن دستور 1996 سد هذه الثغرة بمنحه لرئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، ومن ثم فاستمرار شغور المجلس الشعبي الوطني لا يؤثر على العملية التشريعية وهو الأمر الذي و أبقى عليه في تعديل 2016، إذا كان الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني من شأنه المحافظة على استقرار المؤسسات الدستورية ووحدة النظام السياسي، فإن الحل الإرادي قد يتحول إلى سلاح خطير يستعمله رئيس الجمهورية للتأثير على المجلس الشعبي الوطني، لذلك من الأهمية بمكان وضع قيود على استعمال هذا الحق، فبعض الدساتير تحصن المجلس النيابي المنتخب حديثا من الحل لفترة زمنية معينة، ولو أن ذلك من شأنه أن يجعل السلطة التنفيذية تحت رحمة المجلس الشعبي الوطني.

إن أهمية حق الحل في الضغط على المجلس الشعبي الوطني، ناتجة عن انعدام وسائل التأثير في مواجهة رئيس الجمهورية نظرا لعدم مسؤوليته السياسية، فالرقابة الوحيدة التي يمتلكها المجلس في مواجهة رئيس الجمهورية هي فتح نقاش حول السياسة الخارجية، وحتى مسؤوليته الجنائية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى وعن الجنایات والجرح التي يرتكبها بمناسبة تأدية مهامه.

**2- تدعيم حقوق المعارضة البرلمانية:** ألزم المؤسس الدستوري في المادة 114 غرفتي البرلمان، بتخصيص جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة، كما وسع مجال إخطار المجلس

1- السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التنفيذية). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 254.

الدستوري، بمنح أعضاء البرلمان، بموجب المادة 114 من الدستور، الحق في إخطار المجلس الدستوري للنظر في مدى دستورية النصوص التي صادق عليها البرلمان، وقد حددت المادة 187 منه، عدد 50 نائباً من المجلس الشعبي الوطني أو 30 عضواً من مجلس الأمة لممارسة هذا الحق، مما يمكن المعارضة من الدفع بعدم دستورية أي نص تشريعي، و يكون المؤسس الدستوري مهذين الإجراءات الجديدة، قد كرس نظاماً خاصاً من خلال منح المعارضة حقوقاً تمكنها من المساهمة الفعلية في النشاط البرلماني والحياة السياسية مما يسمح بترقية العمل الديمقراطي وإرساء ضمانات للدفاع عن الحقوق الأساسية التي يكفلها الدستور للمواطن.

**3- اللجوء إلى الاستفتاء:** يعتبر الاستفتاء وسيلة فعالة يلجأ إليها الحكام لاستشارة الشعب مباشرة في الأمور التي تخص الدولة، وذلك بإجابتهم على السؤال المطروح عليهم في ورقة الاستفتاء بالموافقة أو الرفض؛ وهو بهذا الشكل "صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة"<sup>1</sup>.

لقد اختلفت الدساتير في كيفية تنظيم هذه الصلاحية المحوّلة للسلطة التنفيذية للجوء إلى الشعب مباشرة لاستفتاءه في قضية من القضايا ذات الأهمية الوطنية؛ فمنها من منح هذه السلطة لرئيس الدولة دون قيود، وهو المنحى الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري؛ ومنها من أحاطه بمجموعة من القيود، كاشتراط موافقة قطبي السلطة التنفيذية (رئيس الدولة والوزير الأول) قبل اللجوء إلى الاستفتاء متى رغب أحدهما في استعماله؛ وعلى هذا النحو كان المؤسس الدستوري الفرنسي. أثناء صياغة دستور 1958 يرغب في إخضاع حق اللجوء إلى الاستفتاء إلى رقابة الحكومة، غير أن المادة 11 من الدستور نصت في الأخير على خلاف ذلك، ونظراً لتعدد أنواع الاستفتاء، فقد اختلفت الدساتير في تنظيم موضوعه، فمنها من حدده، ومنها من تركه على الإطلاق، ومنها من جعل إمكانية اللجوء إليه حتى للموافقة على القوانين العادية كما هو الحال في سويسرا، فلقد استفتي الشعب الجزائري في مناسبات عديدة ابتداء من سنة 1962 وصولاً إلى قانون المصالحة الوطنية مروراً بمختلف الاستفتاءات حول الدساتير التي عرفتها البلاد والتعديلات التي طرأت عليها، ولئن كان دستور 1963 قد حول لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الاستفتاء لتعديل الدستور، فإن الدساتير التالية جعلته سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية يلجأ إلى استخدامها متى رأى ذلك مناسباً وفي كل قضية ذات أهمية وطنية من دون أن تشاركه جهة أخرى، وقد يتحول الاستفتاء إلى صورة من صور طرح الثقة أمام الشعب، يريد رئيس الجمهورية من خلالها الحصول على مساندة الشعب لإدخال إصلاحات على النظام السياسي، ومن خلال هذه الثقة يتم إضعاف البرلمان والتقليل من دوره في مشاركة حقيقية في ممارسة السلطة، خاصة إذا ما قام رئيس الجمهورية بعرض نصوص قانونية على استفتاء الشعب، خاصة مع تمتعه بهذه السلطة دون قيد، فقط أن يكون موضوع الاستفتاء إحدى القضايا ذات الأهمية الوطنية، وإن عدم تقييد سلطة اللجوء إلى الاستفتاء واستخدامه على النحو الذي رأينا، من شأنه تقوية السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، وفرض رئيس الجمهورية لرأيه "باعتباره رأي الشعب"، ليس على البرلمان فحسب بل على باقي السلطات؛ فنتيجة

1- السعيد بوشعير، مرجع سبق ذكره، ص 260.

الاستفتاء غالبا ما تكون مساندة لمسعى رئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي لا يمكنه الإقدام على مغامرة غير معروفة النتائج، لأن خلاف ذلك معناه مطالبته بالاستقالة؛ والاستفتاء بهذا الشكل له وجهان، فمن جهة هو استفتاء حول نص قانوني، ومن جهة أخرى تصويت على بقاء الرئيس أو عزله، وكل هذا يدفع الناخب إلى مساندة الرئيس في كل الحالات<sup>1</sup>، وأمام هذه الهيمنة لرئيس الجمهورية من خلال سلطته غير المحدودة في اللجوء إلى الاستفتاء يبقى أمام البرلمان مناسبة وحيدة تمكنه من الاعتراض على مشروع الاستفتاء، ويتعلق الأمر بالاستفتاء الدستوري، حيث يشترط الدستور تصويته على مبادرة الرئيس بنفس الصيغة المطبقة على النص التشريعي، وهذا معناه إمكانية رفض مشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري الذي يرغب الرئيس عرضه على استفتاء الشعب، ولو أن اعتراض كهذا إن حصل يملك الرئيس خيارا آخر لتجاوزه ما دام الدستور يمكنه من اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة، غير أن الهدف من اللجوء إلى الاستفتاء قد يكون تحكيم الناخبين في نزاع بين الحكومة والبرلمان، وفي هذه الحالة لا تؤثر نتيجته على رئيس الجمهورية باعتباره حكما بين جميع المؤسسات، في الوقت الذي تمتد فيه آثارها إلى طرفي النزاع، فلقد بات من الضروري مستقبلا، وبغية تمكين الشعب من ممارسة حقه في الاستفتاء، إعطاء الحق لأعضاء البرلمان لاقتراح مواضيع للاستفتاء، إلى جانب رئيس الجمهورية، وذلك ضمانا لتحقيق المساواة بين جميع السلطات في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة.

فالاستفتاء كما نظمته الدستور يظهر وكأنه غير مقيد، فريث الجمهورية يمكنه اللجوء إليه في أية مسألة يرى أنها ذات أهمية وطنية وفي أي وقت، معتمدا على سلطته التقديرية، ولو أن ذلك لا ضرر فيه متى كان رئيس الجمهورية مساندا في مسعاه من طرف أغلبية الناخبين، على اعتبار أن الاستفتاء صورة من صور الديمقراطية المباشرة.

#### خاتمة:

من خلال استعراضنا لبعض مجالات التعاون ووسائل التأثير التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجحة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، نتبين لنا أن التعديل الدستوري 2016، وفقا للقراءة القانونية، يندرج في إطار مواصلة مسار الإصلاحات السياسية؛ حيث جاء في عرض الأسباب بأن الهدف من هذا المشروع ملائمة القانون الأسمى للبلاد مع المتطلبات الدستورية التي أفرزها التطور السريع لمجتمعنا، والتحولت العميقة الجارية عبر العالم، وذلك من خلال تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات، وتدعيم استقلالية القضاء ودور البرلمان، وتأكيد مكانة المعارضة وحقوقها، وضمان المزيد من الحقوق والحريات للمواطنين، وتبين لنا أيضا رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في إقامة نظام سياسي تكون فيه للسلطة التنفيذية مكانة هامة، مجسدة في رئيس الجمهورية على الخصوص، مما يجعل النظام السياسي الجزائري أقرب أكثر للنظم الرئاسية، وهذا طبيعي بالنظر إلى طريقة انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع المباشر والسري وبالوصول على الأغلبية المطلقة

1- السعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، ط 4. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000. ص 243.

لأصوات الناخبين المعبر عنها، وهو ما يجعله يتمتع بشرعية لا تنافسه فيها جهة أخرى، وهو ما يتطلب تمكينه من صلاحيات واسعة تسمح له بتنفيذ هذا البرنامج، ولعل هذا ما دفع إلى إجراء تعديلات جزئية على الدستور سنة 2016، تم بمقتضاها تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية، وتقليص دور الوزير الأول في مجرد منسق ومنذ برنامج رئيس الجمهورية، وعلى الرغم من كل هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية، إلا أن الدستور مكن البرلمان من صلاحيات عدة تسمح له هو الآخر بالمشاركة في اختصاصات السلطة التنفيذية، بل والتأثير عليها من خلال إقرار المسؤولية السياسية للحكومة أمامه، وهو ما من شأنه أن يحقق التوازن المطلوب بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمن الناحية السياسية فمن البدييات المسلم بها في علم السياسة والتظم السياسية، أن أي نظام سياسي في أي بلد ما، يعمل بالاستمرار لكي يبقى، ويظل في السلطة، وبذلك يكتيف نفسه مع مختلف المستجدات، فلا يوجد نظام سياسي في العالم، يعمل ضد مصلحته الرامية للبقاء، لذا فإن هذا التعديل جاء ضمن هذا السياق، أما تأثيره على الحياة البرلمانية، فله انعكاسات جد إيجابية داخل الوطن، إذا ما تم تفعيل الآليات التي جاءت بها، فالمراجعة الدستورية، وسعت من صلاحيات البرلمان في مجال الرقابة البرلمانية، وأكد على حقوق المعارضة، وألزمت الحكومة بضرورة الرد في آجال محددة على الأسئلة الكتابية أو الشفوية، كما أصبحت الاتفاقيات الاقتصادية وجوب تمريرها على البرلمان، و ألزمت الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة، بشكل دوري، كما أن مجلس المحاسبة ملزم بتقديم تقرير سنوي للبرلمان، بالإضافة إلى أنه منح لمجلس الأمة، صلاحية التشريع في مجالات محددة، كما منح حق الإخطار لأعضاء البرلمان، بعدما كانت حصراً على رئيس الجمهورية ورئيسي- غرفتي البرلمان، بالإضافة إلى تقييد اللجوء إلى الأوامر الرئاسية، وكذا أن الأغلبية البرلمانية يستوجب استشارتها من قبل رئيس الجمهورية من أجل تعيين الوزير الأول، أما على المستوى الخارجي، فقد أشار التعديل الدستوري الجديد صراحة إلى الدبلوماسية البرلمانية، وبذلك أصبح للبرلمانيين دور مهم في الدفاع عن المصالح الوطنية في الخارج، طبعاً في إطار السياسة الخارجية الجزائرية المنتهجة، والتي يحددها رئيس الجمهورية.

ومن خلال هذه الاستنتاجات نرى أن طبيعة العلاقة بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية من خلال دراسة وظائف البرلمان على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 ، هي علاقة تحتوي على نوع من الهيمنة لصالح السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية ، بالرغم من وجود نصوص تعبر عن توجه الإرادة السياسية والقانونية إلى تعزيز مركز المؤسسة البرلمانية وتفعيل وظائفها، إلا أن معظم هذه التعديلات كانت في صالح تفعيل الوظيفة التمثيلية للبرلمان، كما أن التعديلات التي انصبت على الوظيفة التشريعية تكاد تكون شكلية لم تحمل في طياتها أي إضافة حقيقية تحفظ السيادة التشريعية للبرلمان وخاصة في مسألة منح مجلس الأمة صلاحية المبادرة بالتشريع في مجالات ضيقة جداً، كما أن تقييد آلية التشريع بالأوامر الممنوحة لرئيس الجمهورية وردت فيها عبارات واسعة وفضفاضة وغير دقيقة وهذا ما يفرغ التعديل من محتواه ويفتح الباب على مصراعيه للسلطة التنفيذية في التدخل في العملية التشريعية، أما الاختصاص الرقابي فقد انحصرت أهم التعديلات

الواردة فيه في الآليات الرقابية غير المؤسسة لمسؤولية الحكومة، مع استمرار تقييد الآليات الأخرى بالشروط التي يصعب تحقيقها في ظل وجود أغلبية برلمانية موالية للحكومة، وهذا ما يفقدها لفعاليتها، ومنه فإن فكرة تفعيل وظائف البرلمان على ضوء المراجعة الدستورية الأخيرة تبقى فكرة نسبية، إذ أن التفعيل مس جوانب محصورة من ضمن الجوانب المتعلقة بتنظيم السلطة التشريعية بالمقارنة مع السلطة التنفيذية التي واصل المؤسس الدستوري في إعطائها حصة الأسد من التدعيمات، وهذا ما يؤدي إلى مواصلة بسط هيمنتها على اختصاصات السلطة التشريعية، وهذا ما يجعلنا نلخص إلى أن التعديل الدستوري الأخير بالرغم من محاولته لتفعيل العمل البرلماني إلا أنه لم يرقى إلى رد الاعتبار للمؤسسة البرلمانية وإعطائها اختصاصات فعلية.

### قائمة المراجع

#### أولا/ النصوص القانونية :

##### أ- الدساتير:

1. الدستور الجزائري لسنة 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر 1963.
2. الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بالأمر رقم 76-79 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976، والمعدل بالقانون رقم 06-79 المؤرخ في 12 شعبان عام 1399 الموافق 7 يوليو سنة 1979.
3. دستور 1989 المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989.
4. المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 م ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد رقم 76 المؤرخة 8 ديسمبر 1996 م.
5. القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.
6. القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
7. القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج العدد رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

##### ب- القوانين :

8. القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج، عدد 37 لسنة 1998.
9. القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 28 أوت 2016 يتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة، ج. ر. ج عدد 50 لسنة 2016.



10. بو الشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التنفيذية).ج3، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
11. بو الشعير السعيد ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية ، ط 4. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000 .
12. بوديار حسني ، الوجيز في القانون الدستوري.الجزائر: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2003 .
13. بلحاج صالح ، المؤسسة السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010 .
14. خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان. الجزائر: دار الخلدونية للنشر— والتوزيع ، 2007.
15. محديد حديد، التشريع بأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان ،سلسلة الإصدارات القانونية، الجزائر ، 2008.
16. محمد الصغير بعلي ويسري أبو العلاء، (المالية العامة النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة).الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2003.

#### ثالثا / المداخلات:

17. يلس شاوش بشير، صانعو القانون، مداخلة ألقىت في الملتقى الوطني حول إمكانيات تطبيق المادة 120 من دستور 1996، يومي 06 و 07 ديسمبر 2004، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان.