



## السلطة التشريعية في النظام الجزائري من خلال آخر تعديل دستوري 2020

### Legislative Authority In The Algerian System Through The Latest Constitutional Amendment 2020

د/ عبد الوهاب خريف

جامعة لونيبي علي البلدية-2- (الجزائر)

Ouahabkh1955@gmail.com

ط/د/ نادية مصابحية

جامعة لونيبي علي البلدية-2- (الجزائر)

nadiadir2017@gmail.com

المعلومات المقال	الملخص:
<p>تاريخ الارسال: 29 ماي 2021</p> <p>تاريخ القبول: 16 اكتوبر 2021</p> <p><b>الكلمات المفتاحية:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ السلطة التنفيذية:</li> <li>✓ السلطة التشريعية:</li> <li>✓ العلاقة بين السلطين.</li> </ul>	<p>كل نظام دستوري يسعى إلى إقامة علاقة بين المؤسسة التشريعية والتنفيذية قوامها التعاون والتوازن في مجال وظيفتي التشريع والرقابة. حيث يتجسد التعاون بين السلطين في مجال الوظيفة التشريعية، أما التوازن فيتجسد في مجال الوظيفة الرقابية. فهذا التعاون وكذا التوازن الوظيفي فيما بينهما تضمنه الضوابط القانونية التي يحملها في طياته آخر تعديل دستوري لسنة 2020.</p>
<p><b>Article info</b></p> <p>Received 29 May 2021</p> <p>Accepted 16 October 2021</p> <p><b>Keywords:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ The Executive Authority:</li> <li>✓ Legislative Power</li> <li>✓ The relationship between the two authorities</li> </ul>	<p><b>Abstract :</b></p> <p><i>The successive constitutional amendments in the Algerian constitutional system, in particular, the constitutional amendment of 2016 and 2020, which carries within it legal controls that ensure functional balance between the two "legislative and executive" authorities, in addition to crystallizing the nature of the ruling relationship between them, with a focus on the intervention of the executive authority in the competencies of Parliament is especially in the legislative field, and this directly affects the principle of separation between the two powers that is constitutionally established and the principle of cooperation between them. Evidence of the executive's dominance over the legislative authority is evident through determining the council's agenda, as well as legislation through delegation and the financial sphere. The legislative authority also interferes in the actions of the executive authority, especially through exercising its oversight function with mechanisms defined exclusively by Through the latest constitutional amendment of 2020.</i></p>

مقدمة:

هذه الدراسة التي اتبعنا بها المنهج التحليلي وعليه نطرح الإشكال التالي:

- كيف يمكن إقامة علاقة قائمة على التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟

فلمعالجة هذه الإشكالية أرتأينا أن نقسم دراستنا إلى:

✓ السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري.

✓ إختصاصات السلطة التشريعية ومجالات التعاون

والتوازن الوظيفي بين السلطتين "التشريعية، التنفيذية".

2. السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري.

يتمارس السلطة التشريعية في الجزائر برلمان مكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة (المادة 114، التعديل الدستوري 2020)، حيث أبقى التعديل الأخير لسنة 2020 على ثنائية السلطة التشريعية، وذلك من خلال نظام الغرفتين، لذا سنتناول النظام العضوي للغرفتين على النحو التالي:

1.2. الغرفة الأولى "المجلس الشعبي الوطني":

فهي تتمثل في المجلس الشعبي الوطني الذي ينتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري (المادة 121/ ف1، التعديل الدستوري 2020)، لمدة خمسة سنوات، حيث تختلف شروط الترشح لعضوية المجلس إلى شروط تتعلق بالترشح، وأخرى تتعلق بالإجراءات للترشح، حيث سنتناولها أهمها على التوالي:

1.1.2 الشروط المتعلقة بالترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني:

لم ينص المؤسس الدستوري الجزائري من خلال جل التعديلات الدستورية على الشروط المتعلقة بالترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، تاركا ذلك للتنظيم "القانون العضوي للانتخابات" (المادة 123، التعديل الدستوري 2020)، حيث حددت هذه الشروط الخاصة بالترشح حصرا من خلال القانون العضوي للانتخاب رقم 10/16 والأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج، ر عدد 17، الصادرة في 10 مارس 2021،

إن دراسة موضوع السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، يستدعي أو يتطلب التطرق للتعديلات الدستورية وما تناولته من إصلاحات مع التركيز على التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020، الذي نعتبره من أهم التحولات في النظام الدستوري الجزائري وذلك من حيث تكريس الديمقراطية مع التركيز بالخصوص على ضمان تحقيق التوازن التعاوني والتكاملي بين السلطات الثلاث، خاصة التعاون والتكامل بين السلطتين "التشريعية والتنفيذية"، حيث تظهر وتبرز آثار هذا التعديل الدستوري على المنظومة القانونية، وكذا السياسية التي توطر عمل مؤسسات الدولة من خلال إرساء قواعد قانونية تضمن تحقيق توازن حقيقي بين السلطتين التنفيذية وكذا التشريعية، لتمارس كل سلطة إختصاصها ووظيفتها المنوطة بها.

فالتشريع على سبيل المثال إختصاص أصيل للسلطة التشريعية، أما تنفيذه فهو من إختصاص السلطة التنفيذية دون منازع، لذا يجب تكريس مبدأ الفصل بين السلطات (حمو، 2020، صفحة 145) الذي يعتبر أحد مقومات المحافظة على إستقلالية السلطات عن بعضها البعض من جهة، ومن أهم وأبرز مبادئ عصر التنوير من جهة أخرى، حيث نادى بهذا المبدأ الفقيه "مونتسكيو" "Montesquieu" (السيد، 2005، صفحة 71)، فهذا الأخير هو المبدأ الذي كرسه معظم إن لم نقل جل التعديلات الدستورية المتعاقبة في الجزائرية، لكن بالرغم من هذا التكريس لمبدأ الفصل بين السلطات إلا أن المشرع الجزائري سمح بالتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في بعض المجالات من جهة، لكنه من جهة أخرى منح وسائل وآليات لتأثير كل منهما على نظيرتها، وهذا من شأنه أن يخلق ويحقق التوازن بينهما.

فمن ما سبق وكذا من خلال تعدد وظائف وإختصاصات السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجالات متعددة، سواء كان الإختصاص التشريعي منها أو المالي، وكذا الرقابي وغيرها من الإختصاصات الأخرى التي سنتناولها على التوالي من خلال

حيث تنحصر في النقاط التالية:

- أن يكون ناخبا.
- أن يكون بالغ 23 سنة كاملة يوم الإقتراع.
- أن تكون جنسيته جزائرية.
- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يتم رد اعتباره
- أن يثبت عضويته تحاه الإدارة الضريبية (المادة 184، الأمر رقم 01/21).
- فالمشروع الجزائري لم يترك حرية الترشح مفتوحة للكل، بل أضاف شروط شكلية أخرى (المادة 09، الأمر رقم 10/16).

### 2.1.2. إجراءات الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني:

كما نعلم أن إنتخابات المجلس الشعبي الوطني ليست فردية بل تكون على أساس الإقتراع النسبي على القائمة (المادة 84، الأمر رقم 10/16)، فكل حزب سياسي أو قائمة حرة يقدمون قائمة تتكون من عدد من المترشحين، حيث يقدر المقاعد المراد شغلها في كل دائرة إنتخابية، مع إضافة ثلاثة مترشحين إضافيين، حيث يودع متصدر القائمة أو الذي يليه مباشرة في الترتيب قوائم المترشحين لدى الولاية، مقابل وصل يبين تاريخ وساعة الإيداع، أما في الخارج توضع القوائم لدى الممثلين الدبلوماسيين أو القنصلية المعنية.

فبعد إجراء الإنتخابات في اليوم والتاريخ المحدد، حيث يتم توزيع المقاعد المتنافس عليها وفق الشروط التي حددها المشروع الجزائري من خلال المواد من 86 إلى 90 من القانون العضوي رقم 10/16 المعدل والمتمم.

### 2.2. الغرفة الثانية "مجلس الأمة":

وهو مجلس منتخب 3/2 من أعضائه عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري، كما يعين 3/1 "الثالث" من طرف رئيس الجمهورية (المادة 121، التعديل الدستوري 2020)، فالملاحظ من هذا أن التعديل الأخير للدستور الجزائري "2020" لم يأتي بمجديد بخصوص تشكيلة مجلس الأمة.

### 1.2.2. الشروط المتعلقة بالترشح لعضوية مجلس الأمة:

بالنسبة للشروط الواجب توفرها لعضوية مجلس الأمة تختلف بين الثلث المعين والثلثين المنتخبين، حيث تنحصر شروط الثلثين المنتخبين في الشروط التالية:

- بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الإقتراع.
- ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يتم رد اعتباره.

أما الثلث المعين لم يشترط المشروع الجزائري شروطا معينة لتعيينه، إلا أن يكونوا من الشخصيات والكفاءات الوطنية، تاركا تقييم هذه المعايير وتحديدتها لرئيس الجمهورية صاحب حق التعيين، وهذا نرى أنه إجراء منطقي.

### 2.2.2. إجراءات الترشح لعضوية مجلس الأمة:

ينتخب 3/2 أعضائه كما سبق تفصيله عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري من بين أو من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، بينما يعين الثلث الباقي من طرف رئيس الجمهورية، من بين الشخصيات وكذا الكفاءات الوطنية، وذلك لعهددة مدتها 6 سنوات لتجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات (المادة 122 / ف2، ف3، التعديل الدستوري 2020).

### 3.2. التوازن الوظيفي بين السلطة التشريعية والتنفيذية:

فعند التركيز في تشكيلة كل من الغرفتين "المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"، فإننا نلاحظ نوع من التوازن فيما بين الغرفتين أو السلطتين من حيث التركيبة أو التشكيلة التي تقوم على الإزدواجية في العضوية وعليه فإنه لكل سلطة تشكيلة مستقلة عن تشكيلة السلطة الثانية.

### 1.3.2. التوازن العضوي بين السلطتين:

أ- السلطة التنفيذية: حيث تقوم هذه الأخير في النظام الدستوري الجزائري على الثنائية التي تتجسد في ما يلي:

- رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب.
- الوزير الأول المعين دستوريا بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية.

ب- السلطة التشريعية: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون

من غرفتين اللذان يتجسدان في ما يلي:

- أولهما المجلس الشعبي الوطني.
- أما الثانية فتتجسد في مجلس الأمة.

### 3. اختصاصات السلطة التشريعية ومجالات التعاون

والتوازن الوظيفي بين السلطتين "التشريعية، التنفيذية".

رغم أن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر ضماناً أكيدة للشرعية السياسية، إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من طرف الفقهاء والباحثين السياسيين مثل غيره من المبادئ، لكنها لا تنفي إسهاماته في إحلال الديمقراطية وضمان حقوق الأفراد وحررياتهم العامة، لذلك نذكر هم هذه الانتقادات التي وجهت لهذا المبدأ في ما يلي:

- أن الفصل المطلق بين السلطات يتعارض مع وحدة السلطة في الدولة، فكل سلطة تمارس اختصاصاتها التي تصدر من سلطة واحدة وهي سلطة الدولة، التي تمثل بدورها وحدة لا يمكن تجزئتها.

- بما أن السلطات تمارس وظائفها في شكل من أشكال التعاون وكذا التنسيق بينهم والتي توجه لخدمة الصالح العام، وضمن نطاق دولة واحدة، لكن الفصل المطلق بين هذه السلطات الثلاث يؤدي إلى أن تكون كل منهم في معزل عن البقية، وهذا ما يؤكد عدم التنسيق والتعاون بينهم.

- الفصل التام مفاده تقوية سلطة على حساب سلطة أخرى من حيث مباشرة وظائفها.

- إن نقد دعاة الديمقراطية لهذا المبدأ من حيث الفصل التام بين السلطتين " التنفيذية والتشريعية" خاصة، لأن السلطة التشريعية هي الهيئة التي تمثل الشعب، وهذا لا يمنع خضوع السلطة التنفيذية لها، وذلك تماشياً مع المنطق الديمقراطي.

- هناك من يرى أن هذا المبدأ هو نظري بحت، حيث لا يمكن تحقيقه على أرض الواقع، وهذا راجع إلى استحالة فصل السلطات الثلاث عن بعضها البعض، لأنها في دولة واحدة، مثلها مثل العضو في الجسد واحد.

وحفاظاً على مبدأ الفصل بين السلطتين (محمود، 1976، صفحة 174) فقد حددت الدساتير الجزائرية اختصاصات كل

سلطة ومجال عملها والعلاقة بينهما (موسى، 2005، صفحة 34)، حيث أن أغلبية الدساتير وخاصة منها دساتير الأنظمة الرئاسية، التي تمنح الإختصاص العام للسلطة التنفيذية عوضاً عن السلطة التشريعية.

فمن هنا نجد أن المشرع الدستوري الجزائري قد حدد على سبيل الحصر هذه الإختصاصات للسلطتين، الأولى "التشريعية" (المادة 161، التعديل الدستوري 2020)، محل دراستنا هذه، لكنه مقابل ذلك منح للسلطة الثانية "التنفيذية" الإختصاص العام (بسيوني، د.ت).

وعليه يمكن حصر أو تناول إختصاصات السلطة التشريعية هذه على التوالي، مع تحديد مجالات التعاون والتوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، فهذه الإختصاصات الخاصة بالسلطة التشريعية منها ما يتجسد بها التعاون وكذا التوازن الوظيفي، وإختصاصات أخرى للسلطة التشريعية ديبلوماسية، مالية واستشارية.

### 1.3. إختصاصات السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري.

يمكن أن نقسم إختصاصات السلطة التشريعية "البرلمان" الوظيفية إلى ثلاثة أنواع منها ما يتجسد بها التعاون الوظيفي ومنها ما يتجسد بها التوازن الوظيفي وإختصاصات أخرى نذكر أهمها (ديبلوماسية، مالية واستشارية) حيث سنتناولها على النحو التالي:

#### 1.1.3. مجال التعاون بين السلطتين "الإختصاص التشريعي":

يعتبر هذا الإختصاص المتمثل في سن القوانين الوظيفة الأصيلة لغرفتي البرلمان فهو بغرفتيه صاحب الحق في إقتراح القوانين وسنها (المادة 143/ف1، التعديل الدستوري 2020)، وكذا مناقشتها والتصويت عليها، وذلك وفقاً للإجراءات التي حددت دستورياً من طرف المؤسس الدستوري الجزائري.

لكن المؤسس الدستوري الجزائري حدد حصرياً مجالات إقتراح القوانين بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وهي 29 مجالاً من خلال دستور سنة 2016، أما التعديل الأخير لسنة 2020 إضافة مجالاً آخر ليصبح عددهم 30 مجالاً (المادة 139،

التعديل الدستوري (2020).

أما مجلس الأمة فله حق المبادرة بإقتراح مشاريع القوانين في مجالات مختلفة حددت دستوريا على سبيل الحصر، وهي المشاريع التي تتعلق بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم وكذا التقسيم الإقليمي.

لكن المشرع الجزائري أضاف 06 مجالات للتشريع بقوانين عضوية من خلال آخر تعديل لسنة 2020، (المادة 140)، التعديل الدستوري (2020)، حيث تعرض مشاريع القوانين هذه على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ليودعها الوزير الأول حسب الحالة على مكتب الغرفة الأولى أو مكتب الغرفة الثانية لتتم المناقشة، ثم تتم مصادقة غرفتي البرلمان على القانون بأغلبية أعضائهما الحاضرين، وبالأغلبية المطلقة على القوانين العضوية (المادة 145/4 ف)، التعديل الدستوري (2020).

### 2.1.3. مجال التوازن بين السلطين "الإختصاص الرقابي":

يمارس البرلمان بغرفتيه إختصاصا رقابيا إتجاه تصرفات وأعمال الحكومة، حيث سخر له المؤسس الدستوري آليات عديدة، منها ما ترتب المسؤولية السياسية للحكومة والتي تتمثل في: "الإستجواب، الأسئلة، ولجان التحقيق"، وأخرى لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة منها: "الموافقة على مخطط عمل الحكومة، بيان السياسة العامة".

### 3.1.3. إختصاصات أخرى مكرسة دستوريا:

ونقصد بها تلك الإختصاصات الممنوحة للبرلمان إضافة للسابقة، حيث منحت له دستوريا نذكر أهمها:

أ- الإختصاص الدبلوماسي: والذي يظهر جليا من خلال مصادقة البرلمان على إتفاقيات الهدنة، وكذا معاهدات السلم، وذلك قبل مصادقة رئيس الجمهورية عليها (المادة 102 و153)، مشروع التعديل الدستوري (2020).

ب- الإختصاص المالي: يكمن هذا الإختصاص في مصادقة البرلمان بغرفتيه على قانون المالية كل سنة، لكن المشرع الجزائري حدد مدة قصوى لذلك تقدر ب75 يوما، حيث تحسب من تاريخ إيداعه، مع وضع حل في حالة عدم المصادقة عليه خلال

هذه المدة، لتتدخل السلطة التنفيذية من خلال رئيس الجمهورية لإصداره بموجب أمر (المادة 146)، التعديل الدستوري (2020).

ج- إختصاصات إستشارية: للبرلمان دورا إستشاريا لهيئات أخرى في مجالات هامة في الدولة، كما يؤدي دور المبادرة لمعرفة موقف هيئات أخرى، وذلك في مسائل هامة كإخطار المجلس الدستوري، فمن بين أهم هذه الإختصاصات نذكر ما يلي:

- إنعقاده لثبوت مانع لرئيس الجمهورية، أو الشغور بالإستقالة الوجوبية عند استمرار هذا المانع.
- إستشارته في حالة إعلان الحالات الإستثنائية.
- موافقته منعقدا بغرفتيه مجتمعة ل يتم تمديد حالي الحصار والطوارئ.
- التصويت على إقتراح تعديل الدستور قبل عرضه على الإستفتاء.

### 2.3. مجالات هيمنة ومظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.

لقد أقيمت العلاقة بين السلطين على أساس التوازن الإيجابي، هذا الأخير الذي يؤدي إلى توفير آليات للضغط المتبادل بين السلطين، لذلك جعل المؤسس الدستوري كل من السلطين تتمتع بجملة من الآليات التي تختلف عن آليات الأخرى للتأثير عليها، ولوقوف على نوعية هذه العلاقة بينهما سنتناول ذلك على النحو التالي:

### 1.2.3. مجالات هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة

#### التشريعية:

عند الرجوع إلى النصوص الدستورية وكذا القانونية نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري إعتد الفصل المرن، الذي يقوم أساسا على التعاون بين السلطات، والتي يرى بعض الفقهاء أنها هيمنة أكثر منها تعاون حيث تكمن في ما يلي:

أ- تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي: كما نعلم أن الإختصاص التشريعي منوط دستوريا بالسلطة التشريعية، مع



ففي هذا السياق يجتمع مكتب الغرفتين في البرلمان وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة في بداية الدورة البرلمانية لضبط جدول أعمالها، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، كما يمكن للحكومة حين إيداعها لمشروع القوانين التأكيد على إستعجاليتها (المادة 16، القانون العضوي رقم 12/16).

فمفاد استشارة الحكومة عند ضبط جدول الأعمال وترتيب مضمونها، فهي من تبادر غالبا بالتشريع لذلك خول لها المشرع اختصاص ترتيب المواضيع على حساب البرلمان، لكن النظام الدستوري الجزائري لم يقر صراحة بهذا الدور للحكومة، بل كان بناء على التفوق الحكومي الذي أقرته الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية. (شهير، 2008، صفحة 286)

ج- هيمنة رئيس الجمهورية على عملية التشريع بأوامر: نظرا للبطء الذي يشوب العمل البرلماني، وكذا الحالات الإستعجالية الطارئة فقد وضعت مختلف التشريعات وسيلة لسد ذلك، عن طريق منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، وفي حالة الشغور، وكذا الحالات الإستثنائية، لكنه قيده بإجراءات وشروط، وعليه فهذا التعاون بين السلطتين يصطدم أثناء الممارسات الواقعية بتعدي السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية.

د- الظروف الإستثنائية: إن جل الدساتير الجزائرية المتعاقبة جمعت على منح السلطة التنفيذية صلاحية إتخاذ التدابير اللازمة والمؤدية إلى حماية الدولة ومؤسساتها وحماية أفرادها وكذا ممتلكاتها، وذلك في حالة وجود خطر داهم يوشك أن يوقع بالدولة أو مؤسساتها، وإذا كانت الدولة مهددة بخاطر حال أو وشيك الوقوع أو في حالة الضرورة الملحة، حيث توضع الدولة في وضعية ملحة أو في ضرورة ملحة، لتكون في بعض الحالات قوانين الدولة غير قادرة على مواجهة هذه الأوضاع، وكذا في هذه الظروف الطارئة، فهذا ما جعل الدساتير تنص على منح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية صلاحية إتخاذ إجراءات مستعجلة لحماية الدولة وكيانها، وكذا مؤسساتها حيث نص الدستور الجزائري على هذه الظروف حصرا، والتي

منح إمكانية لرئيس الجمهورية بأن يشرع بأوامر (رزاق، 2016، صفحة 485)، هذا الأخير الذي نعتبره من أهم الآليات التي منحت لرئيس الجمهورية، فمن خلالها يتاح له ممارسة إختصاص التشريع (محمد، 2014، الصفحات 15-19) في مجالات محددة حصرا للبرلمان، لكن لخطورة هذه الآلية أو الأسلوب عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى تقييده بمجموعة من القيود والضوابط وهذا لتفادي تحول سلطة التشريع إلى سلطة أصيلة برئيس الجمهورية.

فالذي نلاحظه مما سبق أن هناك تراجع كبير للبرلمان في قضية الدفاع عن الحريات، وذلك واضح جليا من خلال دعمه للسلطة على حساب الحرية، لتصبح المهمة أو الإختصاص التشريعي بين يدي الحكومة "السلطة التنفيذية"، في حين أن دور البرلمان أصبح يقتصر على مجرد التصويت دون المعرفة، وكذا التدقيق في طبيعة النصوص التي تمت المصادقة عليها لا غير (رزاق، 2016، صفحة 486).

ب- تدخل السلطة التنفيذية في إعداد جدول أعمال المجلس: لا يقتصر تدخل السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية "البرلمان" على مجال التشريع فقط، بل يمتد إلى التدخل في سير عملها، وذلك من خلال تحديد جدول أعمالها، وعند دعوتها للإلتقاء عند الضرورة.

فجدول الأعمال الذي عرفه الفقيه "دوجي" على أنه "ذلك العمل الذي ينظك مجموعة الموضوع التي تكون موضوع نقاش في جلسة معينة"، أما الأستاذ "موريس دوفرليه" على أنه "برنامج مناقشات البرلمان". (سعاد، 2009، صفحة 79) هذا هو الذي يحدد برنامج الدورة التشريعية، فإعدادها لا يعدوا لا يعدوا أن يكون مرحلة أولية من مراحل سير العمل التشريعي، فبالرغم من أن البرلمان هو السيد في تحديد جدول أعمال دورته إلا أن الدستور الجزائري خول للحكومة التدخل في ضبط جدول الأعمال هذا، وإعطاء الأسبقية لمشروع القوانين المقدمة من الحكومة في الترتيب على مقترحات النواب. (بختة، 2018، صفحة 1125).

تتمثل في:

✓ **حالة الحصار والطوارئ:** حيث نص عليها المؤسس الدستوري من خلال المادة 97 والمادة 98 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020.

✓ **الحالة الإستثنائية:** تقوم هذه الحالة إذا تزايد الخطر الذي يهدد أمن الدولة وسلامة مؤسساتها، وإذا تجاوز حد الضرورة التي تقرر في حالتها الحصار وكذا الطوارئ، حينها يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية، لكن المؤسس الدستوري لم يوضحها، حيث إكتفى فقط بذكر بأن يكون هناك خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية.

فإعلانها نص المشرع الجزائري على مجموعة من القيود والتي تنحصر في ما يلي:

- يعلنها رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.
- عند إعلانها يستشار كل من رؤساء المؤسسات والهيئات الدستورية، والبرلمان بغرفتيه، وكذا المجلس الدستوري.
- الإستماع إلى رأي رئيس المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

▪ **إجتماع السلطة التشريعية وجوبا أي "إجباري وضروري".** وعليه فعملية رفعها تتم حسب نفس الأشكال والإجراءات التي تم الإعلان عنها. (بوضياف، 2010، صفحة 120)

✓ **حالة الحرب:** وهي أخطر حالات المساس بمبدأ المشروعية، حيث بما يوقف العمل بالدستور وبجميع القوانين الأخرى، لتجتمع جل السلطات في يد واحدة، متمثلة في يد رئيس الجمهورية، كما أنها لا تقوم إلا في حالة وجود إعتداء فعلي أو وشيك الوقوع على البلاد، وذلك خلافا للحالات السابقة اللواتي يقتصرن على حالة الخطر.

❖ **إجراءاتها:** إن حالة الحرب هذه تخضع لمجموعة من الإجراءات تتمثل في:

- إعلانها من طرف رئيس الجمهورية، وذلك بعد:

- إجتماع مجلس الوزراء.

- الإستماع إلى رئيس المجلس الأعلى للأمن.

- إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المحكمة الدستورية.

- تجتمع السلطة التشريعية "البرلمان" بغرفتيها وجوبا.

- يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يخبرهم بذلك.

- في حالة قيامها فإن رئيس الجمهورية يجمع جميع السلطات (التشريعية، التنفيذية والقضائية) ويوقف العمل بالدستور (المادة 100 و101، التعديل الدستوري 2020).

**ه- تكوين البرلمان:** فقد تعتبر الأعمال المتعلقة بتكوين البرلمان من أعظم المظاهر التي تتدخل من خلالها السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية، حيث يتخذ هذا المظهر عدة صور، تتناول البعض منها حيث أن السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية لها الحق في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، كما تتولى كذلك مهمة إعداد القوائم الإنتخابية، مع قبول أوراق المترشحين، بالإضافة إلى مهمة الدعوة لإجراء الإنتخابات النيابية مع تحديد موعد وكذا تاريخ إجرائها، كما أنها هي من تتخذ قرار تحديد عدد الدوائر الإنتخابية كذلك، لكن في الحقيقة أن عملية إسناد إختصاص تحديد الدوائر الإنتخابية إلى المشرع يعتبر ضمانا أساسية لتجنب إحداث دوائر إنتخابية غير متساوية أو دوائر يكون محور تحديدها محاباة لفريق سياسي والإضرار بفريق آخر أو تفضيل فئة إجتماعية على حساب فئة إجتماعية أخرى (علي، 2011، صفحة 734).

**و- حق حل البرلمان:** فقد نعتبر هذا الحق من أخطر الأسلحة التي تستخدمها السلطة التنفيذية في حق السلطة التشريعية، وهذا يعني إنهاء مهام ودور البرلمان قبل الأجل الدستورية لإنتهائها، وهذا ما أعتبره البعض سلاح مضاد للمسؤولية الوزارية التي قررت أمام المجلس الشعبي الوطني (ميلود، 2014، صفحة 26)، حيث منح المؤسس الدستوري هذا الحق لرئيس الجمهورية، مع تقييده بإجراء إستشارة كل من رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني بالإضافة إلى رئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول.

فالملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري إستعمل نوعين من الحل هما على التوالي:

ج- **التحقيق البرلماني:** وهي الآلية التي يستخدمها البرلمان للتأكد من مدى مخالقات وتجاوزات الحكومة وعليه فهو آلية رقابية لا تقتصر على طرفيها مثل السؤال البرلماني، بل تتجاوز ذلك لتصل للبرلمان ككل، وكذا الجهاز الحكومي لتقصي الحقائق عن أي شأن يتعلق به، بالإضافة إلى التحري عن جل المخلفات والتجاوزات التي تدخل في إختصاصه، حيث تعكس رغبة البرلمان للتوصل إلى الحقائق من خلال جمع المعلومات اللازمة عن موضوع يدخل في إختصاصات الحكومة.

د- **مناقشة برنامج الحكومة:** هذه الآلية تنص عليها معظم الدساتير المتعاقبة الجزائرية، حيث يترتب عنها مسؤولية الحكومة، فهي تجعل الوزير الأول يقدم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وفي الحالة العكسية وعدم الموافقة عليه يقوم الوزير الأول بتقديم إستقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، عندها يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول من جديد، وفي حالة عدم الموافقة مرة أخرى على مخطط عمل الحكومة ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا.

هذه الآلية ليست في صالح المجلس الشعبي الوطني في كل الحالات لأنها تؤدي إلى حله، لذا فإن المجلس يقبل على قبل المخطط بعبويه ونقائسه، وذلك لتفادي الحل الشامل، لذا فإن هذه الآلية تفقد مفعولها ونجاعته.

ه- **ملتمس الرقابة:** أثناء مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة التصويت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ففي حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يضطر الوزير الأول إلى تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية. (مفتاح، 2014، صفحة 43).

حيث يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني أثناء مناقشتهم لبيان السياسة العامة الخاص بالحكومة تقديم ملتمس رقابة (المادة 98/2ف، دستور 2016)، لكن المشروع فصل في اجراءات تقديمه من خلال المواد 161 و 162 من نفس التعديل لسنة 2020. كما نظمت المواد من 59 إلى 62 من القانون العضوي 16-12 هذه الآلية التي يترتب عن إستعمالها تقديم استقالة الحكومة من الوزير الأول، لكن بتوافر شروطها

✓ **الأول يكون تلقائي:** الذي يتقرر بقوة القانون، بعد عرض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية.

✓ **الثاني يمارس من طرف رئيس الجمهورية:** وذلك إذا تم تقدير الحاجة لتقرير ذلك.

### 2.2.3. مظاهر تدخل السلطة التشريعية في اختصاصات السلطة التنفيذية:

لقد منحت للسلطة التشريعية كذلك مجموعة من الآليات الرقابية من طرف المؤسس الدستوري لوضع حد لتجاوزات السلطة التنفيذية عند القيام بمهامها، والتي تناولها في ما يلي:

أ- **السؤال:** وهو وسيلة إعلامية ورقابية في نفس الوقت منحت دستوريا للنواب من أجل مراقبة تصرفات السلطة التنفيذية حول موضوع معين، لتصبح هذه الأسئلة وكذا الأجوبة عنها في إطارها الرسمي بعد نشرها مباشرة في جريدة المحاضر الرسمية لكل من غرفتي البرلمان (عمار، 2006، صفحة 128)، حيث نظم الدستور إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية والإجابة عنها.

ب- **الإستجواب:** وهو آلية رقابية أخطر من السؤال، لأنه ينصب على محاسبة واتهام الحكومة بخصوص موضوع من مواضيع الساعة، لكن الملاحظ ميدانيا أنه لم يرتقي لتجسيد مكانته دستوريا لتحقيق فعالية ميدانية مثله مثل السؤال البرلماني، وهذا في غياب جزاء قانوني يترتب عن عدم الإجابة عنهما، أو إذا كانت الإجابة عنهما كذلك غير مقنعة، أو في حالة تجاوز المدة المحددة قانونيا للرد.

فبالرغم من أن المؤسس الدستوري من خلال التعديل الأخير إستعمل عبارات إلزامية "ويكون" و"يجب" لإضفاء صفة الإلزام على من يجيب على هاته الآلية، إلا أن هذه العبارات أصبحت دون قيمة لأنها لم تصحب بمجريات قانونية تترتب عن مخالفتها، حيث نظم المشرع الجزائري إجراءات الإجابة عن السؤال الكتابي، والتي تكون خلال 30 يوما الموالية لتبليغ الوزير المعني، لكنه أغفل الجزاء المترتب عن عدم الإجابة عنه، بالإضافة إلى سكوته عن تجاوز الوزير المعني مدة ثلاثين يوما المحددة دستوريا للإجابة (سيحمو، 2017، صفحة 133).



الواردة في المادة 154، وهي:

- لا يتم تقديم ملتمس الرقابة إلا بعد مناقشة بيان السياسة العامة.

- لا يقبل ملتمس الرقابة إلا إذا وقعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل، أي 66 نائبا من أصل 462 نائبا من الغرفة الأولى.

- تتم الموافقة على استعمال هذه الآلية والتصويت عليها بعد مرور ثلاثة (03) أيام من تاريخ ايداعه.

فإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة تقدم الحكومة إستقالتها إلى رئيس الجمهورية (المادة 161، دستور 2020).

و- **التصويت بالثقة:** فهذه الآلية تعتبر كبديل لملتمس الرقابة يلجأ إليها الوزير الأول لكسب دعم النواب وتفادي ملتمس الرقابة. ففي حالة تلقى هذا الدعم فهذا الأخير سيكمل كامل مخطط الحكومة، أما في حالة ما إذا حجبت عنه الثقة عليه تقديم استقالته إلى رئيس الجمهورية الذي له السلطة التقديرية في قبولها من عدمه ، حيث بإمكانه اللجوء إلى إستخدام أحكام المادة 151 من آخر تعديل دستوري لسنة 2020، وهو حل المجلس الشعبي الوطني وإجراء إنتخابات تشريعية جديدة مسبقا.

#### 4. الخاتمة:

لنصل في آخر هذه الدراسة إلى خلاصة مفادها أن هناك تعاون وظيفي بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وبالتحديد في المجال التشريعي، كما هناك توازن وظيفي بين المؤسستين وذلك في المجال الرقابي، حيث هناك بعض المجالات الأخرى التي تهمين فيها السلطة التنفيذية على معظم أعمال السلطة التشريعية

فأهم هذه الهيمنة تكمن في تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر، هنا ليحل محل السلطة التشريعية، بالإضافة إلى تمتعه بالسلطة التنظيمية، التي إعتبرها الفقه إعاقا لتطبيق مبدأ الفصل كما أن هذا المبدأ تلغيه الحالات الإستثنائية، وكذا الظروف الطارئة، التي بإمكانها إلغاء هذا المبدأ تماما لتجمع الثلاث سلطات في يد رئيس الجمهورية، وهذا ما أدى أو سيؤدي إلى

غياب الديمقراطية وغياب دولة الحق والقانون بالإضافة إلى توقيف العمل بالدستور، وتعليق النص التشريعي.

لكن لا ننسى أن تدخل الحكومة في أعمال المجلس يصل إلى درجة إعداد جدول أعماله، فعلى الرغم من التطورات الطارئة والحاصلة على مستوى النظام السياسي الجزائري القائم، إلا أن المؤسس الدستوري بقي محتفظا بكافة مظاهر التوازن والتعاون بين السلطات الثلاث، خاصة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، وهذا لضمان إستقرار الدولة وحسن سير هيئتها، لتفادي أي انحراف أو تعسف في استخدام السلطات، لنصل إلى أن موضوع دراستنا هذه يجعلنا نتوصل إلى النتائج التالية:

- التعاون والتوازن الوظيفي بين السلطتين في المجال التشريعي والرقابي.

- تدخل السلطة التنفيذية في عمل وكذا إختصاصات السلطة التشريعية.

- تقييد العمل التشريعي بتدخل السلطة التنفيذية في إختصاصات السلطة التشريعية.

- التقيد بالفصل النسبي ليس المطلق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، لإرساء التوازن الوظيفي بينهما.

#### وعليه نقترح بعض التوصيات التالية:

- السعي لتحقيق التوازن الوظيفي الحقيقي بين السلطتين "التشريعية والتنفيذية" من حيث الإستشارة، وكذا من حيث التأثير وكذا الرقابة.

- حتى تكون هناك أكثر شرعية على عمل الحكومة، يجب تعزيز مكانة السلطة التشريعية لاسيما فيما تعلق منها بالجانب التشريعي، وكذا توسيع صلاحياتها في الجانب الرقابي.

- إعادة هندسة العلاقة بين السلط التشريعية والتنفيذية في الدستوري الجزائري.

- التضامن في تكثيف كل الجهود من أجل القضاء على نزعة عضو البرلمان في تحقيق مصالحه الشخصية.

- ضرورة وضع آليات كاملة الوضوح تلزم للتعاون بين السلطات الثلاث في الدولة، خاصة بين التنفيذية والتشريعية منها.

- إضفاء الشرعية على العمل البرلماني الذي يعتبر من أهم مقومات النظام الديمقراطي.

## 5. قائمة المصادر والمراجع:

- الدبس عصام علي. (2011). النظم السياسية الكتاب الثالث السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الأولى (الإصدار ط 01). عمان: دار الثقافة.
- الطاوس بن حمو. (2020). مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري في 2016 من خلال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية. مجلة الدراسات والبحوث القانونية، 05 (02)، 145.
- المادة 09. (2016, 08 28). القانون العضوي رقم 16/10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات. جريدة رسمية عدد 50 .
- المادة 112 و 155. (بلا تاريخ). دستور 2016.
- المادة 114. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية، عدد 82 . الجزائر.
- المادة 118. (بلا تاريخ). دستور 2016.
- المادة 121 / ف 1. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية، عدد 82.
- المادة 122 / ف 2، ف 3. (2020, 09 16). تعديل الدستور لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82.
- المادة 123. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .
- المادة 143/ ف 1. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .
- المادة 155. (بلا تاريخ). دستور 2016.
- المادة 184. (2021, 03 10). الأمر رقم 21/01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. جريدة رسمية عدد 17 .
- المادة 84. (2016, 08 28). الأمر رقم 16/10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات . الجريدة الرسمية عدد 50 .
- المادة 100 و 101. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .
- المادة 102 و 153. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .
- المادة 139. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .
- المادة 140. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .

- المادة 145/ ف 4. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .
- المادة 146. (2020, 09 16). التعديل الدستوري لسنة 2020. الجريدة الرسمية عدد 82 .
- المادة 16. (2016, 08 28). القانون العضوي رقم 16/12 المؤرخ في 25 غشت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. الجريدة الرسمية عدد 50 .
- المادة 98/ ف 2. (بلا تاريخ). دستور 2016.
- بارة كريمة رزاق. (01 جانفي، 2016). إختلال التوازن بين السلطة والحريّة. مجلة القانون والعلوم السياسية (02)، الصفحات 450-490.
- بودهان موسى. (2005). الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري. مجلة النائب (02).
- حرشو مفتاح. (2014). الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة) (المجلد ط 01). مصر: دار الفكر و القانون.
- خبرجة ميلود. (2014). آليات الرقابة التشريعية دراسة مقارنة (الإصدار ط 01). المنصورة مصر، مصر: دار الفكر والقانون.
- دندان بختة. (2018, 01 30). الحدود الدستورية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية. الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، 02 شبل بدر الدين وبولحية شهيرة. (2008). العلاقة الوظيفية الرقابية على ضوء مبدأ الشرعية الدستورية والممارسة. مجلة الإجتهااد القضائي (04).
- عبد الله عبد العزيز بسيوني. (د.ت.). النظم السياسية. مصر: الدار الجامعية.
- علي سعيد السيد. (2005). المبادئ الأساسية للنظم السياسية وأنظمة الحكم المعاصرة (الإصدار 01). القاهرة، مصر: دار أبو المجد.
- عمار بوضياف. (2010). التنظيم الإداري في الجزائر. الجزائر: جسور للنشر.
- عمير سعاد. (2009). الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر. الجزائر، الجزائر: دار الهدى.
- عوايدي عمار. (2006, 06). مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية. مجلة الفكر البرلماني مجلس الأمة .
- محمد المهدي بن سيحمو. (2017, 05 01). مستجدات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016. مجلة البحوث السياسية والإدارية (11)، صفحة 133.
- محمد حافظ محمود. (1976). الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري. القاهرة، القاهرة: دار النهضة العربية.
- هاملي محمد. (2014). هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بين الدستور المصري والفرنسي. مصر: دار الجامعة الجديدة.