

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



السلطة التنفيذية في الجزائر في ظل
التعديل الدستوري 2016

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصص: قانون اداري.

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالب :

حقاوه قادة

بوجرادة فوضيل

الرقم	اسم و لقب الأستاذ	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
1	مختار بن حمودة	أستاذ مساعد أ	غرداية	رئيسا
2	حقاوه قادة	أستاذ مساعد أ	غرداية	مشرفا و مقرا
3	خطاوي عبدالمجيد	أستاذ مساعد أ	غرداية	عضوا

✓ السنة الجامعية:

1437 - 1438هـ / 2016-2017م

سُبْحَانَكَ اللَّهُمَّ رَبَّ السَّمَاوَاتِ السَّبْعِ وَالْأَرْضِ وَالْعَرْشِ الْمَجِيدِ
الْحَمْدُ لَكَ يَا رَبَّنَا يَا رَبَّ الْعَالَمِينَ
يَا رَبَّ الْعَالَمِينَ

الاهداء

أتقدم بإهداء هذا العمل إلى روح
أبي الطاهرة وإلى عائلتي الصغيرة
والكبيرة .

وإلى كل من قال لا إله إلا الله
محمد رسول راجيا من الله التوفيق
والقبول .

شكر و عرفان:

إن الحمد لله نحمده و نستعينه ونستغفره ونشكره على
توفيقه لنا وله الحمد إذا رضا وله الحمد بعد الرضا .

أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير إلى الأستاذ الفاضل
جقاوة قادة على قبوله الإشراف على هذه المذكرة وعلى
توجيهاته ونصائحه رغم مشاغله الكثيرة .

و الى كل من علمني حرفا من معلمين و أساتذة
كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء
اللجنة الذين تفضلوا بالإشراف على مناقشة هذه المذكرة

وشكراً

قائمة المختصرات

المختصر	معناه
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ق إ م إ	قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

الملخص

تعتبر السلطة التنفيذية أهم سلطة في تركيبة أي نظام من الأنظمة الحاكمة فهي القاطرة التي تجر باقي سلطات الدولة نحو الوجهة المراد الوصول إليها، وفي الجزائر وكباقي دول العالم تتميز هذه السلطة باتساع كبير لصلاحياتها على حساب باقي السلطات الأخرى ويتجلى ذلك في عدة صور ورغم كل التعديلات التي مست دساتير الجزائر منذ الاستقلال إلا أن هذه المكانة لم تتزعزع بل وزادت اتساعا.

لقد وضع التعديل الأخير للدستور شروط دستورية و أخرى قانونية لمن يرغب في مهمة رئيس الجمهورية فالشروط الدستورية مذكورة في المادة 87 من الدستور أما الشروط القانونية فجاء بها القانون العضوي رقم 16-10 لسنة 2016 وكذا مرحلة الاقتراع وإعلان النتائج ومدة المهمة الرئاسية وانتهائها

أما الرأس الثاني في السلطة التنفيذية الوزير الأول وطاقمه الحكومي فقد حددت لهم صلاحيات شكلية أقرب منها إلى الصلاحيات الإدارية وذلك بسبب هيمنة رئيس الجمهورية على اغلب الصلاحيات التنفيذية

وتعتبر السلطة التشريعية أهم سلطة مراقبة لعمل السلطة التنفيذية فالصلاحيات الواسعة لرئيس الجمهورية في الظروف العادية وغير عادية على السواء ألزمت وجود رقابة برلمانية لنشاط هذا الأخير وجميع أعضاء حكومته

أما عن العلاقة بالسلطة القضائية، فتتجلى في صلاحيات رئيس الجمهورية في رئاسته للمجلس الأعلى للقضاء والحق في إصدار العفو و تخفيض العقوبات وتعيين رئيس ونائب المجلس الدستور و أربعة أعضاء آخرين منه وتعيين القضاة ورئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة ، أما الرقابة القضائية فتتجلى في الرقابة على الأوامر المتخذة في الحالات الاستثنائية وكذا الرقابة على عمل الإدارة في الظروف العادية

كل هذه الرقابة تساهم في منع تغول السلطة التنفيذية على باقي السلطات في الدولة .

Résumé

L'exécutif branche est la plus importante autorité dans la composition de tout système de décision régimes sont la locomotive tirant le reste de l'état des autorités vers la destination soit accessible, et en Algérie, comme le reste du monde, ce pouvoir est caractérisé par une grande étendue de ses pouvoirs au reste des autres autorités compte et cela se reflète dans plusieurs images, et malgré tous les amendements Je

touchais les constitutions de l'Algérie depuis l'indépendance, mais ce statut n'a jamais faibli et même plus large.

Nous avons mis la récente modification de la Constitution des conditions constitutionnelles et juridiques pour ceux qui souhaitent la tâche du Président de la République, la Cour constitutionnelle Les conditions mentionnées à l'article 87 de la Constitution, les dispositions légales est venu par la loi organique n ° 16-10 de 2016, ainsi que l'étape du vote et l'annonce des résultats et la durée de la tâche présidentielle et à la fin

La deuxième tête de la branche exécutive du gouvernement du premier ministre et son personnel ont identifié les pouvoirs de formalité plus les pouvoirs administratifs en raison de la domination du président sur la plupart des pouvoirs exécutifs

Le pouvoir législatif est l'autorité la plus importante pour suivre les travaux de l'autorité exécutive Vasalahiat large du Président de la République dans des circonstances ordinaires et extraordinaires, à la fois commis l'existence d'un contrôle parlementaire de l'activité de ce dernier et tous les membres de son gouvernement

En ce qui concerne la relation du pouvoir judiciaire, Vtaatgely dans les pouvoirs du Président à sa présidence du Conseil supérieur de la magistrature et le droit de pardonner et de réduire les sanctions et la nomination du président et du vice Constitution du Conseil et quatre autres membres de celui-ci et la nomination des juges et le Président de la Cour suprême et le Président du Conseil d'Etat, le contrôle judiciaire Vtaatgely des commandes de contrôle pris dans des cas exceptionnels, ainsi que le contrôle sur le travail de l'administration dans des circonstances normales

Tous ces contrôles contribuent à la prévention de l'empiétement sur le reste des autorités exécutives de l'Etat.

مقدمة

مقدمة:

يتم تقسيم السلطات في الدساتير المعاصرة إلى ثلاث سلطات رئيسية وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية يرتبط هذا المبدأ بالمفكر الفرنسي "مونتسيكو"¹ الذي قام بتوزيع السلطات في الدولة إلى ثلاث هيئات مستقلة، حيث يرى هذا المفكر أن تركيز السلطات في هيئة واحدة من شأنه أن يؤدي إلى الاستبداد وضياع الحقوق وتاريخ خبر شاهد على ذلك ومن هنا جاءت عبارة "سلطة توقف سلطة".

غير أن تبني هذا المبدأ وتطبيقه في الأنظمة المعاصرة يختلف من نظام إلى آخر على حسب الوعي السياسي الموجود في تلك الدولة .

والجزائر شأنها شأن العديد من الدول لم تعرف مبدأ الفصل بين السلطات كون نظامها السياسي اعتمد في بدايته على مبدأ وحدة السلطة وهيمنة السلطة التنفيذية على جميع السلطات الأخرى بل وأصبحت هذه السلطات تابعة للسلطة التنفيذية تقرر ما تراه هذه الأخيرة من توجهات اقتصادية وسياسية واجتماعية للأمة، حيث ظهر الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني كموجهاً واحداً للشعب والدولة لا فرق بين سلطة تنفيذية-تشريعية-قضائية-وأخرى فالكل يصب في بوتقة واحدة وذلك ناشئ عن حرب التحرير الوطني وما خلفته من تراكمات فكرية واجتماعية لدى المجتمع .

لكن ونتيجة للظروف التي عاشتها الجزائر بعد أحداث أكتوبر 1988م⁽²⁾ والتي جاءت كرد فعل شعبي على تلك السياسات ذات التوجه الأوحده والأوضاع الاجتماعية المزرية وكذا ظهور تطورات عالمية جديدة متولدة عن سقوط النظام الشيوعي الاشتراكي في المعسكر الشرقي وانتصار الفكر الرأسمالي الليبرالي في العديد من الدول التي كانت تبني هذه التوجهات، دفع بالنظام السياسي إلى تغيير البوصلة السياسية للنظام والدفع نحو الانفتاح الاقتصادي والاجتماعي وما تبعه من تغييرات سياسية في التركيبة الظاهرة للنظام السياسي الجزائري فكانت التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصادي وإطلاق جزء من الحريات الاجتماعية والثقافية الكامنة في المجتمع.

1 مونتسيكو، فقيه فرنسي من أسرة عريقة، ولد في بوردو عام 1698 م توفي في باريس عام 1755 م، و قد وضع ثلاثة مؤلفات مهمة وهي الخطابات الفارسية،

أسباب عظمة الرومان وخطاطهم، ثم كتابه الشهير روح القوانين.

2 أحداث أكتوبر 1988 م شهدت فيها الجزائر موجة من الاحتجاجات وتحللها أعمال شغب و حرق للممتلكات العامة و الخاصة شملت العديد من المرافق الادارية

العامة. و توجت بظهور الاصلاحات السياسية و التعددية الحزبية سنة 1989 م.

إلا أن تلك الإصلاحات السياسية لم تأت بالجديد والتغيير الحقيقي لمنظومة الفكر السياسي داخل النظام حيث أن جميع التعديلات الدستورية اللاحقة 1989م، ثم 1996م، ثم 2008م و2012م، وحتى تعديل الدستوري الأخير لم يغير من هيمنة و تغول السلطة التنفيذية على منظومة السلطات الأخرى.

فقد شهدت السلطان التشريعية والقضائية تغيرات هامة في تركيبتها حيث نلاحظ أنه في التعديل الدستوري 1996 تم الأخذ بالازدواجية البرلمانية فيإلى جانب الغرفة السفلى (المجلس الشعبي الوطني) ثم استحدثت غرفة ثانية هي مجلس الأمة¹ وذلك لإعطاء البرلمان نوع من الأهمية المفقودة حيث أصبح هذا الأخير يضطلع بوظيفتي التشريع والرقابة معا. أما السلطة القضائية فقد ظهرت فيها الازدواجية (قضاء عادي وقضاء إداري)² مما سهل على المتقاضين مهمة التقاضي وحدد أكثر صلاحيات وحدود كل نوع من أنواع التقاضي.

أسباب اختيار الموضوع:

وعلى ذلك و محاولة منا التعريف بمكانة السلطة التنفيذية في الجزائر والجدل الكبير القائم حول تغول السلطة التنفيذية على باقي السلطات في الدولة (السلطة التشريعية والسلطة القضائية) ونظرا للميول الذي أجده في نفسي لمعرفة مدى هذا التغول والهيمنة وإعطاء صورة ولو موجزة عن ذلك رأيت أن أغوص في ثنايا هذا الموضوع الجدلي .

أهمية الموضوع:

إن دراسة مكانة السلطة التنفيذية وصلاحياتها الدستورية في ظل دستور 2016موضوع ذو أهمية بالغة لأنه يحدد طبيعة النظام وتغول السلطة التنفيذية داخل الدولة ويظهر مدى الالتزام هذه السلطة وتبنيها للمبادئ الديمقراطية المعاصرة. كما تبين هذه الدراسة العلاقة بين السلطات الثلاث ومدى تأثير كل سلطة على أخرى، مع ترجيح الكفة دائما لحساب السلطة التنفيذية صاحبة الكلمة الفصل في كل ما يشوب هذه العلاقات من شائبة.

1 المادة 112 من القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الصادر في ج ر ج العدد 14 سنة 2016

2 حيث تضمن دستور 1996 أول مرة ازدواجية القضاء (قضاء عادي - قضاء اداري) المادة 171 من القانون 1601 المذكور أعلاه و التي تنص على « تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الادارية. تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون. تفصل محكمة النزاع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي و هيئات القضاء الاداري».

أهداف الدراسة:

إن موضوع الدراسة يعد من موضوعات القديمة إذ أن هناك العديد من الدراسات التي اعتنت بدراسة السلطة التنفيذية في جميع أشكالها وأنواعها ، ولكن إذا أخذنا من زاوية التجربة الجزائرية الخاصة حيث يظهر ذلك الاختلاط الكبير بين نظام البرلماني أم نظام الرئاسي أم الشبه الرئاسي وأيهما أقرب إلى التجربة الجزائرية وهل التعديل الدستوري الأخير 2016م ساهم في فك ذلك التداخل والإشكال .؟

فقد كانت الدراسات السابقة منارا للمواصلة البحث والغوص التجربة الدستورية الجزائرية من جميع جوانبها ومن هذه الدراسات الأبحاث التي قام بها العديد من الطلبة الجزائريين عند تقديم أطروحاتهم الجامعية (ماستر – ماجستير – دكتوراه) خاصة البحث المعنون تحت عنوان "السلطة التنفيذية في الجزائر في ظل دستور 1996م" وغيره فقد كانوا مصابيح مضيئة للباحثين وخاصة في بحثنا هذا .

وكذلك نظرا للأهمية الموضوع على مستوى العلمي والعملي ومحاولة التعمق في دراسة الآليات عمل السلطة التنفيذية في الجزائر وأهمية الرقابة وأثرها على توازن السياسي في الدولة، وإثراء ولو بالقليل في تزويد المكتبة الجزائرية بمثل هذه البحوث المتواضعة.

الصعوبات:

لقد واجهت في بحثي هذا مجموعة من صعوبات أهمها :حادثة الموضوع ،فالتعديلات الأخيرة التي مست الدستور 2016¹ لم أجد فيها الكثير من المراجع التأصيلية بل مجرد مقالات في بعض الجرائد والمواقع الالكترونية والتي حاول أصحابها الإلمام ولو بالجزء القليل من تبعات ونتائج هذا التعديل الدستوري.

إشكالية الموضوع:

وفي إطار دراستنا لجهاز السلطة التنفيذية ومن خلال تحليل المواد الدستورية المتعلقة بصلاحياتها مستبعدين التعرض للدساتير السابقة إلا على سبيل الاستدلال أو المقارنة عندما يستوجب الأمر ذلك . وفي إطار مبدأ الفصل بين السلطات والرقابة المتبادلة بين سلطات

1المبادرة بمشروع تعديل الدستور جاءت من رئيس الجمهورية، دون عرضه على الاستفتاء الشعبي طبقا للمادة 176 من الدستور، و هذا بعد أخذ رأي المجلس الدستوري – رأي رقم 08 / 01 / ر.ت.د / د.م / مؤرخ في 07 نوفمبر سنة 2008. (ج ر ج رقم 63 ل 16 نوفمبر 2008).

الثلاث في الدولة وتقييم مدى فاعلية هذه الرقابة والوسائل الممنوحة للسلطتين التشريعية والقضائية في مراقبة عمل السلطة التنفيذية .

ومن كل ما سبق اخترت الإشكالية التالية :

ما مدى مساهمة التعديل الدستوري 2016 في التقليل من هيمنة السلطة التنفيذية وفي تكريس مبدأ الفصل بين السلطات ؟

ومن خلال هذه الإشكالية الرئيسية قمت بطرح بعض التساؤلات الفرعية التالية:

-مما تتشكل السلطة التنفيذية في الجزائر في ظل الدستور 2016؟

-ما هي الصلاحيات الموكلة لهذه السلطة؟

-ما هي وسائل الرقابة المتبعة من السلطتين التشريعية والقضائية في مراقبة السلطة التنفيذية؟

للإجابة على إشكالية المطروحة والتساؤلات الفرعية سنعمد على المنهج التحليلي وهو المنهج الذي نستطيع أن نبين من خلاله تشكيلية السلطة التنفيذية وصلاحياتها وعلاقتها بالسلطات الأخرى، كما أننا سنستخدم المنهج المقارن أحيانا من أجل معرفة التغيرات الحاصلة في التعديل الأخير .

ومن أجل كل هذا قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين نتناول في الفصل الأول منه تكريس

مبدأ الفصل بين السلطات للحد من هيمنة السلطة التنفيذية حيث قسمنا الفصل إلى مبحثين

الأول خصصناه للمبدأ الفصل بين السلطات ،اما المبحث الثاني تناولنا فيه تنظيم السلطة

التنفيذية في الجزائر من خلال التعديل الدستوري 2016

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه بالدراسة علاقة السلطة بالتنفيذية بباقي السلطات ،فالمبحث الأول

تناولنا علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية وصلاحيات رئيس الجمهورية وطاقمه الحكومي

و الرقابة البرلمانية على أعمالهم ،أما المبحث الثاني فتناولنا فيه علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة

القضائية ،من خلال صلاحيات رئيس الجمهورية القضائية والرقابة عليها والرقابة القضائية على

أعمال الإدارة في ظروفها العادية وغير العادية.

الفصل الاول

الفصل بين السلطات وتنظيم

السلطة التنفيذية في الجزائر

مقدمة الفصل الأول:

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعد أهم مبدأ تقوم عليه الديمقراطيات الحديثة لما لهذا المبدأ من تكريس للعدالة الاجتماعية وحرية التعبير والابداع والمحاسبة وعدم الهيمنة والتسلط.

فالدول التي شهدت تطور اقتصادي واجتماعي كبيرين كان الفضل فيه لتكريس مبدأ الحرية والعدالة المحتواة في مبدأ الفصل بين السلطات والمجسد علأرض الواقع في هذه الدول لا صوريا كما هو موجود عندنا.

أما في الجزائر فقد منحت الدساتير المتعاقبة وعلى اختلاف توجهاتها اشتراكية كانت أم ليبرالية صلاحيات واسعة لمنصب رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 84 من الدستور الحالي والمعدل والمتم >> >> يجسد رئيس الجمهورية ، رئيس الدولة ، وحدة الأمة وهو حامي الدستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، له أن يخاطب الأمة مباشرة >> (1)

ونصت المادة 86 منه : >> >> يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور << .

إذا ومن خلال هذه النصوص الدستورية نلاحظ الدور الهام الذي يلعبه منصب رئيس الجمهورية في الدولة الجزائرية ويتجسد ذلك من خلال انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع العام المباشر وسري(المادة 85 من الدستور) ويتم الفوز بهذا المنصب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها. (2)

اما الوزير الاول وبقية الوزراء فأصبحت هذه المناصب مناصب ادارية أكثر منها مناصب تعبر عن سلطة من السلطات فمنصب رئيس الجمهورية يسيطر على جميع الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية.

(1) القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الصادر في ج ر ج ج العدد 14 07 مارس سنة 2016 المبادرة بمشروع تعديل الدستور.

(2) المادة 137 من القانون العضوي رقم 16 - 10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق ل 25 أوت 2016 و المتعلق بنظام الانتخابات و الصادر في ج ر ج ج العدد 50 بتاريخ 25 ذو القعدة 1437 هـ - 28 أوت 2016 ص 27.

ولا شك أن تركيز السلطة في يد واحدة أو في هيئة واحدة قد يؤدي بل و غالبا ما يؤدي إلى الاستبداد و التعسف ، وبالتالي إلى إهدار حقوق الأفراد وحررياتهم وهذا ما سطره التاريخ لنا حيث يذكر أن الملوك في الماضي كانوا يحرصون كل الحرص على أن تكون إرادتهم هي المرجع النهائي في كل شيء يتعلق بأمور الدولة وعلى هذا الأساس قامت أنظمة الحكم الإقطاعية و الملكية المطلقة و المستبدة.

لا ريب أن ولاية الناس تعتبر من أهم واجبات الدين بل لا قيام لهذا الأخير إلا بالأول (1).

وقد استخلص بعض فقهاء الإسلام مبادئ الحكم وهي :

- أن رئاسة الدولة -في نظام الإسلام - لا تمنح صاحبها حقا غير عادي فوق حقوق الجمهور .

- التضامن في المسؤولية .

- حق النقد و التوجيه للشعب.

- تمرکز مسؤولية عند إقامة الحق و إشاعة العدل .

- تحمل أمانة الدعوة والدفاع عنها .

- لطاعة رئيس الدولة حدود(2).

المبحث الاول : مبدأ الفصل بين السلطات

جوهر مبدأ الفصل بين السلطات هو الفصل بين وظائف الدولة فصلا عضويا شكليا بمعنى تخصيص عضو مستقبل لكل وظيفة من وظائف الدولة فيكون هناك جهاز خاص للتشريع و جهاز

(1) باسم صبحي بوشناق : الفصل بين السلطات في النظام السياسي الاسلامي. (دراسة تحليلية في ضوء نظرية الفصل بين السلطات في القانون الوضعي) مجلة الجامعة الاسلامية العدد 21، كلية الشريعة و القانون ، عزة، 2003، ص605.

(2) جميل عبد الله القاطي ، سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر 2006، ص:12 و ص13.

خاص للتنفيذ، وجهاز ثالث للقضاء ومن اجل تحقيق ذلك ، أصبح لكل عضو اختصاص محدد لا يمكنه الخروج عنه دون الاعتداء على اختصاص الآخرين.

ويرجع الفضل لإبراز هذا المبدأ للفقيه مونتيسيكو في مؤلفه روح القوانين حيث يرى إلزامية اختصاصات كل سلطة من السلطات. وكذا ما نص عليه الاعلان العالمي لحقوق الانسان وقد تضمنه قبل ذلك في دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة 1787، أن تقسيم وظائف الدولة على ثلاثة سلطات لا يعني استقلال هذه السلطات عن بعضها استقالا تاما.

إذ ليس هناك ما يمنع من وجود تحاور ومبادلات بين السلطات الموجودة في الدولة⁽¹⁾.

المطلب الأول: التعريف بالمبدأ و تطوره التاريخي

الفرع الاول : التعريف بالمبدأ

هو توزيع وظائف الدولة على هيئات منفصلة تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظيفتها ، بحيث يتحقق داخل الدولة سلطة تشريعية تتمثل في وظيفة وضع القوانين ، وسلطة تنفيذية تتمثل في مهمة تنفيذ القوانين ، وسلطة قضائية في مهمة الفصل في النزاع و الخصومات المعروضة عليها. غير أنه لا يجب أن يفهم من مبدأ الفصل بين السلطات بأن كل سلطة مستقلة عن السلطة الأخرى ،تمام الاستقلال بحيث تكون كل منها بمعزل تام عن الأخرى و إنما المقصود بهذا المبدأ هو عدم تركيز سلطات الدولة و تجميعها في يد هيئة واحدة بل توزيعها على هيئات منفصلة و متساوية بحيث لا يمنع من تعاون ورقابة فيما بينها.

(أ) مزايا مبدأ الفصل بين السلطات : إن الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تحقيق ما يلي:

1) صيانة الحرية ومنع الاستبداد : يؤدي نظام تركيز السلطات في هيئة واحدة إلى إساءة استعمال السلطة التي تنتهي بالقضاء على حريات الأفراد وحقوقهم.

2) إتقان الدولة ووظائفها وحسن سير العمل بها: إن توزيع السلطات على عدة هيئات فيه نوع من التخصص واعتناء كل سلطة بعملها ومجال اختصاصها مما يؤدي إلى إتقان العمل وإجادته.

1وزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية ، الجزء الاول، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2006، ص

(3) احترام القوانين وحسن تطبيقها : يحقق مبدأ الفصل بين السلطات و القوانين و يكفل تطبيقها تطبيقاً عادلاً

(4) تجسيد الديمقراطية : يعتبر مبدأ فصل السلطات من الركائز التي تقوم عليها الديمقراطية ، فتوزيع السلطات بين هيئات مختلفة يساعد على ترقية وضمان الفكر الديمقراطي والعمل على تجسيده في الواقع العملي

(ب) الانتقادات الموجهة إلى المبدأ : إذ كان المبدأ قد ناصره البعض فإن هناك من عارضه ووجه⁽¹⁾ إليه الإنتقادات التالية :

(1) . السلطة تعتبر كل لا يتجزأ فهي كالإنسان تماماً لا يمكن فصل أي جزء منه وإلا تعطلت وظائفه حيث أن توزيع السلطات بين هيئات مختلفة فيه تفتيت و تميع للسلطة مما يؤدي إلى إضعافها.

(2) . توزيع السلطة على هيئات مختلفة فيه تحرب من المسؤولية خاصة الانظمة السياسية التي يطغى فيها حزب سياسي على الطبقات السياسية الأخرى و مثال ذلك أن تشرع سلطة و لا تلتزم سلطة أخرى بتنفيذ أو تطبيق قوانينها و هكذا.....⁽²⁾
إن الاستبداد ناتج عن الطبيعية البشر الميالة إلى التعسف والاستحواذ على السلطة⁽³⁾

الفرع الثاني : التطور التاريخي:

أ - في الفكر اللاتيني :

تعود التصورات الأولية لمبدأ الفصل بين السلطات إلى زمن الإغريق حيث دعا إليه كل من أفلاطون و أرسطو كما ان روما القديمة مارست هي الأخرى قدرا من فصل السلطات في نظامها الدستوري بين مجلس الشعب و مجلس الشيوخ و الإمبراطور. و يرجع الفضل في إضهار المبدأ في مفهومه الحديث إلى المدرسة الانجليزية و التجربة الديمقراطية الانجليزية ، حيث تطورت الملكية في إنجلترا نتيجة ثورة الأساقفة من ملكية مطلقة إلى ملكية مقيدة تقوم على

(1)عزيز و لحي . الفصل بين السلطات في القانون الجزائري . قسم القانون الدستوري . نسخة الكترونية . يوم 2017/07/25.

(2)عزيز و لحي . نفس المرجع السابق . 2017/07/25.

(3)عمار عباس : العلاقة بين السلطات في الانظمة المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة ، الجزائر ،

فصل السلطات، حيث في القرن السابع عشر و على أساس مبدأ فصل السلطات ،
(Cromwel)⁽¹⁾ صدر دستور كرومويل و كان ينص على استقلال القضاء كما دافع بشدة
عن فصل سلطات التشريع التي جعلها للبرلمان المنتخب ، وسلطات التنفيذ التي تبقى للملك
و معاونيه ، و كان هذا أول تطبيق للمبدأ من الناحية العملية ولكن أعمال كرومويل اندثرت
بانتهاؤه عهد وعودة الملكية من جديد.

اول من كتب عن مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام (JohnLock) و يعد جون
لوك النيابي ، ووضح آراءه في كتاب الحكومة المدنية الصادر عام 1690، حيث قسم
سلطات الدولة إلى أربع ، وهي: السلطة التشريعية ووظيفتها سن القوانين، و السلطة التنفيذية
و تقوم بتنفيذ القوانين والمحافظة على الامن الداخلي، والسلطة الاتحادية ومهمتها إعلان
الحرب و تقرير السلم ، وعقد المعاهدات ومباشرة العلاقات الخارجية ، و السلطة التاج ، أي
مجموعة الحقوق و الامتيازات الملكية⁽²⁾ وكان لوك يميز جمع السلطة التنفيذية مع السلطة
التشريعية فكان يعدها في مركز أسمى وأعلى بالنسبة للسلطات الأخرى وذلك لقيامها بوضع
القواعد المعبرة عن المصالح العام، ويرى لوك أن الانسان بطبعه ميال للاستبداد واستغلال
سلطاته إلى أبعد مدى حتى يجد حدا بوقفه ، ولذا كان لزاما لمنع هذا الاستبداد توزيع السلطة
على أكثر من هيئة حتى تراقب إحداها الأخرى وتوقفها عند حدها وتلزمها نطاق
اختصاصها.⁽³⁾

ومما تجدر الإشارة إليه فإن لوك لم يعد السلطة القضائية سلطة مستقلة قائمة بذاتها ويرجع
السبب في ذلك إلى تأثيره في نظريته عن مبدأ الفصل بين السلطات ، بالنظام الانجليزي القائم
في عصره ، حيث كان القضاة خاضعين قبل ثورة 1688 لسلطات التاج خضوعا تاما وكاملا
سواء من حيث التعيين أم العزل أم تلقي الاوامر ، ثم أصبحوا بعد هذا التاريخ خاضعين للبرلمان
ومتأثرين بالتالي بالاتجاهات وميول حزب الأغلبية.⁽⁴⁾

(1) محمد كامل النظم السياسية ، الدولة و الحكومة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، ص 303

(2) رمضان محمد ، تزايد دور السلطة التنفيذية و اثره على الديمقراطية : دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1988 ص 8

(3) رمضان محمد ، نفس المرجع السابق ، ص 09

(4) رمضان محمد ، نفس المرجع السابق ، ص 09

يرتبط التصور الحديث لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات . كما نتعامل معه نتعامل . إلى فكر حيث قام هذا الفيلسوف بدراسة أفكار من (Montesquieu) والفيلسوف الفرنسي مونتسكيو سبقوه حول هذا المبدأ من إقامته بالجلتزا لمدة عامين ، ومتأثراً بالنظم الانجليزية المعمول بها حينذاك إلا أنه تعدى حدود هذه النظم ، و لم يتأثر بالواقع العملي للحكومات السائدة في عصره ، ووضع مفهوماً خاصاً لمبدأ الفصل بين السلطات وعرضه غرضاً واضحاً باسمه في كتابه روح القوانين قال في كتابه تعلمنا التجربة أن كل من يقبض على دفة الحكم يميل إلى إساءة استعمالها ، ويستمر في ميله هذا إلى أن تفرض عليه تحديدات ، ولمنع إساءة ، و استعمال السلطة يجب ان تدار أمور الحكم بطريقة تجعل من سلطة معينة عاملاً لتحديد سلطة أخرى⁽¹⁾.

ويقصد بمبدأ الفصل بين السلطات وفق التصور الحديث لمونتسكيو الفصل بين ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسي الديمقراطي ، وتوزيع وظائف الدولة القانونية الثلاث التشريعية و التنفيذية و القضائية على هذه السلطات الثلاث وتتولى كل سلطة منها وظائفها بمعزل عن السلطتين الخريين ، إلا أن ذلك لا يعني بأي حال من الاحوال وفق هذا المبدأ أن تعمل كل سلطة بمعزل تام عن السلطتين الأخرين، ولكن لكل سلطة الحق في مراقبة أداء السلطتين الأخرين في حدود ما يقرره القانون ، بمعنى أنه وفق هذا المبدأ يبقى هناك نوع من العلاقة التكاملية التي أساسها و غرضها تحقيق المصلحة العامة وكفالة النظام السياسي الديمقراطي.

ب - في الفكر الاسلامي

لقد ترك مبدأ فصل بين السلطات اثراً على المفكرين السياسيين المسلمين المعاصرين ، حيث دعا عدد من الكتاب المسلمين الى اقرار مبدأ فصل بين السلطات بزعم أن الاسلام لا يعارضه مطلقاً ، و بنوا على قاعدة الفصل بين السلطات مبدأ استقلال التشريع في هيئة نيابية مستقلة كما هي الحال في التنظيم السياسي الغربي⁽²⁾.

(1) بدوي ثروت : النظم الامريكية ، رسالة دكتوراه ، القاهرة ، عين شمس ، 1999 ، ص 19

(2) محمد أحمد علي مفتي . مقالة الكترونية . شبكة الالوكة الشرعية بتاريخ 2013/08/23 الموافق ل 1434/10/17 هـ

فقد أشارد. الطماوي الى ان مبدأ الفصل بين السلطات لا يتنافى مع الفكر السياسي الإسلامي⁽¹⁾ و ان استحداث برلمان منتخب يختار الحكام و يحاسبهم ، ويعزلهم اذا أخطأ ، يتفق تماما مع مبادئ المسلمين في الحكم و السياسة .

وعلى الرغم من تأكيد د. الصعيدي أن نظام الخلافة لا يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الا أنه أضاف أننا إذا رجعنا إلى الواقع إلى عهد الخلفاء الراشدين، فإنه يتبين لنا عند التدقيق أن النظام السائد وقت ذلك كان يأخذ . إلى حد كبير . بمبدأ فصل السلطات فالتشريع في ذلك العهد كان يتولاه " جماعة المجتهدين " ، دون أن تكون للخليفة . كرئيس للدولة . اختصاص في التشريع ، وانما تنحصر وظيفته . بصفة أساسية . في التنفيذ و الادارة أما القضاء فقد كان سلطة مستقلة يخضع لها الخليفة و الولاة شأنهم شأن سائر الافراد⁽²⁾

وقد ذكر د. متولي ، كذلك أن الفقهاء لم يناولوا مبدأ الفصل بين السلطات لأنه لم يكن مأخوذا به في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم و في عهد الخلفاء الراشدين الذين جمعوا السلطات الثلاث الا انه يرى ، لتغير الظروف البيئية و من منطلق المصلحة امكانية الاخذ بمبدأ الفصل بين السلطات لعدم تعارضه مع الإسلام⁽³⁾

كما اكد د. القاسمي أن الإسلام اقر مبدأ التفريق بين السلطات بأن أكد القاسمي ان الإسلام اقر مبدأ التفريق بين السلطات بأن أكد استقلال السلطة القضائية⁽⁴⁾ وقد نحى د. كمال وصفي المنحى نفسه بقوله .

"وبذلك فالواقع أن الفصل تام وحتمي و نهائي في الإسلام بين السلطة التشريعية . أم السلطات و أولها . وبين السلطتين القضائية و التنفيذية واما توزيع السلطات بين السلطتين القضائية و التنفيذية فقد جرى تنظيم الفصل بينها . تدريجيا . على وجه يشبه التنظيم الحديث ، وهو أمر اجتهادي يجوز تنظيمه لخضوعه للملاءمات و الظروف في كل مكان⁽⁵⁾ .

(1)ليمان محمد طماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية في الفكر السياسي الاسلامي دراسة مقارنة ، القاهرة ، دار الفكر العربي 1974 ص 448

(2)سليمان محمد طماوي ، نفس المرجع السابق ص 432 .

د. متولي . مبادئ نظام الحكم في الإسلام . الإسكندرية-منشأة المعارف 1987 ص336

(4)د. القاسمي . نظام الحكم في الشريعة و التاريخ الاسلامي . بيروت . دار النفائس 1982 ص402

(5)كمال وصفي . النظر الاسلامية الدستورية و الدولية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية ، القاهرة ، مكتبة وهبة 1977 ص

المطلب الثاني: الفصل بين السلطات عبر دساتير الجزائر

لقد مرت الحياة السياسية في الجزائر بمرحلتين متميزتين ،الأولى منذ الإستقلال إلى غاية 1989 و الثانية بعد هذا التاريخ أين عرفت الجزائر تحولات جذرية مست الأسس و القيم التي تقوم عليها الدولة الجزائرية.

الفرع الأول: قبل التعددية الحزبية:

أ. مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1963⁽¹⁾:

إن الشعب الجزائري ظل ينظر ولفترة طويلة . أي طيلة فترة الاحتلال . إلى البرلمان في البلدان الأخرى على أنه رمز للسيادة الشعبية و النظام الديمقراطي الذي تتجسد فيه الحرية و المساواة ،وتحقيقا لذلك أي باندلاع الثورة التحريرية تحت لواء جبهة التحرير الوطني تأسس المجلس الوطني للثورة الجزائرية الذي أصبح الضامن للسيادة الشعبية و المعبر عنها وحارسها .

وبعد توقيف القتال اعتمد نظام الحزب الواحد لكي يسود الاستقرار و التحكم في زمام الأمور في دولة فتية. حيث باسترجاع الشعب الجزائري للسيادة ،تولت قيادة الحزب إعداد أول وثيقة دستورية للجمهورية الجزائرية ، غير أنه في الاصل تعود صلاحية تحضيرها بحكم المؤسس الدستوري للمجلس الوطني الأساسي ، غير أنه أزيح وأوكل تحضير الوثيقة إلى ندوة الإطارات ووافق عليها البرلمان في شكل قانون عرض عليه ثم عرض على الشعب لإقرارها. وتأسيسا على ذلك تحول نظام الحزب الواحد عن طريق الاستفتاء الشعبي إلى مبدأ دستوري.

وبناء على ذلك قام النظام الدستوري على أساس عدم الفصل بين السلطات لكون المؤسس دستوري آنذاك ينفر من ذلك الفصل ، حيث يرى فيه تجزئة للسيادة الوطنية.

كما يعتقد أن النظامين الرئاسي و البرلماني لن يضمنا الاستقرار ، إذ لا يمكن ضمانه بطريقة فعالة الا بالنظام القائم على قاعدة تغلب الشعب صاحب السيادة و الحزب الواحد.

إلا أن الأحداث و التطورات التي عرفتها الجزائر في تلك المرحلة و التي جعلت نظام الحكم يقوم على أساس تركيز السلطات ،حيث أصبحت سلطات الرئيس واسعة وترتب على ذلك رفض سياسة الحوار وجمدت اختصاصات المجلس الوطني التأسيسي كسلطة تشريعية ، هذا فضلا عن افتقار النظام إلى مبدأ (دولة القانون) التي يخضع فيها الحكم و المحكوم على السواء لحكم القانون ، وبذلك تأكد نظام الحكم الفردي المطلق كنظام دستوري.

⁽¹⁾فريد علواش ونبيل قرقور . بحث جامعي .كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة -المجلة الالكترونية- سنة 2015

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

فرييس الجمهورية هو في ذات الوقت رئيس الحكومة وهو الأمين العام للحزب ، وعليه أصبح يجسد وحدة القيادة للحزب و الدولة.(1)

وقد ترتب عن وحدوية القيادة للحزب و الدولة خضوع جميع مؤسسات الدولة لإدارة الشخص المنفرد بالسلطة مما أثر سلبا على عمل الحزب و الدولة ، لأن الهيئات في هذه الحالة أصبحت مقيدة ، حيث يتطلب من المشرفين عليها للرجوع دائما لرئاسة الجمهورية من أجل طلب موافقة أو إذن بالبدا في عمل ذو أهمية أو اتخاذ قرار معين ، مما أدى إلى قتل روح المبادرة لدى العاملين عليها فأدى كل ذلك إلى انعدام فاعليتها.

وما زاد الأمور تعقيدا استعمال المادة 59 من الدستور ، حيث أصبحت جل السلطات مجسدة في شخص رئيس الجمهورية وبذلك أنهى رئيس الدولة فترة الحكم العادية في ظل الدستور باستعماله المادة 59 منه و التي لم يمض عليها سوى 23 يوما.

فإذا و من خلال ما سبق عرضه عما جاء في دستور 1963 وعن الأحداث المتسارعة التي عرفتها الجزائر آنذاك ، نجد أن هذا الدستور و إن كان ظاهريا أخذ بالفصل بين السلطات وذلك على النحو التالي السلطة التشريعية (المواد 27 إلى 28) السلطة التنفيذية (المواد 39 إلى 59) السلطة القضائية (المواد 60 إلى 62) إلا أنه في حقيقة الأمر لم يعتمد مبدأ الفصل ، إذا آمن واضعو الدستور الجزائري لسنة 1963 بالفكرة التي مفادها " لا ضمان للاستقرار إلا بالنظام القائم على قاعدة تغلب الشعب صاحب السيادة و الحزب الواحد"

ب . مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1976 :

بعد أن رأينا كيف كان التركيز للسلطات في يد رئيس الجمهورية (السلطة التنفيذية) ، وهو ما يعني انعدام الأخذ بالفصل بين السلطات ، سنحاول أن نتعرف على الوضع الجديد الذي جاء به دستور 1976.(2)

و الجدير بالذكر هنا أن دستور 1976 جاء بعد أكثر من 10 سنوات من وقف العمل بدستور 1963 ، حيث أنه وبعد تعليق العمل بالدستور من طرف رئيس الجمهورية بعد مدة قصيرة يأتي انقلاب 19 جوان 1965 أو ما يعرف بالتصحيح الثوري: الذي أنهى و بصفة مطلقة دستور 1963

فنظام 19 جوان 1965 يمثل خروجاً عن الدستور و أحكامه ورجوعاً إلى الشرعية الثورية ، فمنها كانت الأوصاف التي نعت بها هذا النظام فإنه من حيث الشكل يعتبر خرقاً للشرعية الدستورية التي كانت قائمة و إحلال شرعية ثورية مكنت من الإطاحة بالرئيس السابق وبالنظم والمؤسسات التي وضعها دون أن تنسلخ السلطة الجديدة

(1) كمال وصفي . النظر الاسلامية الدستورية و الدولية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية ، القاهرة ، مكتبة وهبة 1977 ص 229.

(2) فريد علوش ونبيل فرقرور . بحث جامعي . كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة - المجلة الالكترونية- سنة 2015 ص 231

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

من الاختيارات اتولت لجهات التي كان ينادي بها النظام السابق ، و المتمثل أساسا في الديمقراطية الاشتراكية التي تمارس في ظل الحزب الواحد وبناء مجتمع اشتراكي ينبذ بالاستغلال و العلاقات الرأسمالية ، ومن حيث الدلالة السياسية لهذا الحدث من قبل الرئيس السابق يعتبر شاهدا ومظهرا من مظاهر عدم الاستقرار السياسي الذي عرفته الجزائر خلال تلك الفترة ، فإنه بالنسبة لنظام 19 جوان 1965 يمكن اعتبار بداية مرحلة ساد فيها الاستقرار والسلام الاجتماعي وعاملا من العوامل التي مهدت لخلق الشروط و الظروف لإعادة المؤسسات الدستورية من جديد و ممارسة السلطة في ظل هذه المؤسسات فالتصحيح الثوري كان بمثابة ثورة من الجيش على أساليب الحكم و ليس على شخص ابن بلة فقط. (1)

وبتاريخ 1976/11/22 صدر دستور آخر عمق من مبدأ وحدة السلطة ، وذلك بتضمين بابه الثاني السلطة و تنظيمها كلا من الوظيفة السياسية (المواد من 94 إلى 103) و الوظيفة التنفيذية (المواد من 104 إلى 125) و الوظيفة التشريعية (المواد 126 إلى 163) و الوظيفة القضائية (المواد من 164 إلى 182).

فمن خلال ما سبق نجد أن المؤسس الدستوري لدستور سنة 1976 يطلق تسمية الوظيفة وليس السلطة. وكذلك ما تجدر الإشارة إليه أن ديباجة الأمر رقم 27/69 المؤرخ في 13/05/1969 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، تضمنت أن القضاء وظيفة متخصصة للسلطة الثورية الوحيدة هو ما ينفي كل وجود لمفهوم السلطة القضائية قبل صدور دستور 1989

أما ممارسة السلطة السياسية و توزيعها بين أجهزة و مؤسسات الدولة المختلفة فإنها تقوم على سيادة مؤسسة واحدة على مؤسسات الدولة الأخرى وتمثل هذه المؤسسة السائدة في شخص رئيس الجمهورية بوصفه المؤسسة السياسية التي تتحقق من خلالها وحدة الدولة ووحدة السلطة ووحدة القيادة.

فالسعي لبناء دولة قوية لا تزول بزوال الرجال و الحكومات . لم يكن مجرد شعارات رفعها نظام يومدين العسكري المدني في وقت واحد، وإنما كان منهج عمل وقناعة وقد اكتشف الجزائريون من خلال ثلاثة عشر سنة من حكم يومدين غياب التفريق بين الحزب والدولة و الجيش و المدنيين.

فإذا كانت الأنظمة الليبرالية تتميز بوصفها مؤسسات شتى تمثل كل واحدة منها أداة من أدوات التوازن حتى لا تسود وتفرد مؤسسة واحدة باحتكار كامل للسلطة فإن النظام الدستوري الجزائري يقوم على فكرة التقسيم الوظيفي للسلطة في ظل وحدة القيادة ، وهي فكرة لا ينتج عنها فصل للسلطات بل تساعد على عدم تفتت

(1) فريد علواش ونبيل قرقور . بحث جامعي . كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة - المجلة الإلكترونية - سنة 2015

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

السلطة وتمكن من تنظيمها وتوزيعها بين أجهزة مختلفة والمزج بين المركزية و اللامركزية بمفهوم القانون الإداري ،ولكن ذلك لا يفقد رئيس الجمهورية بوصفه المؤسسة الأساسية في النظام صلاحيات الحلول محل المؤسسات الأخرى في الدولة كلما ارتأى ذلك ضروريا وحتى إن لم يحل محلها مباشرة فإنه يبقى الجهاز المكمل لها في إداء وظيفتها فبدونه تكون غير قادرة على أداء مهامها.

الفرع الثاني: بعد التعددية الحزبية

تعتبر الجزائر من الدول التي تأثرت بالمفهوم النظري لمبدأ الفصل بين السلطات ،فقد أسس الدستور الجزائري لهذه الفكرة حينما نصص على السلطات الثلاث واختصاصات كل منها ،لكن الواقع التطبيقي يشهد تناقضا صريحا من خلال المعاملات الصادرة عن السلطة التنفيذية خصوصا ،فهي الأمر الناهي لما يتعلق الأمر بعمل ونشاط السلطتين التشريعية والقضائية والتعدي الصارخ على الأخيرتين .فرئيس الجمهورية ،حسب نمط الحكم في الجزائر ،يعتبر القاضي الاول في البلاد وهو من يعين رؤساء المحاكم والقضاة ورئيس المحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة الخ.... (1)

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

خصصت دساتير الجزائر بعد دستور 1989 في سياق جديد وظروف مغايرة لتلك التي صيغت فيها النصوص الدستورية السابقة،مكانة هامة لمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك بمحاولة إقامة نوع من التوازن في ما بينها، على عكس ما كان سائدا قبل ذلك، أين كانت الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، من غير الممكن أن تفضي إلى تحقيق توازن بين السلطات خاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية.

على الرغم من عدم وجود أي أساس تاريخي لمبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، إلا أن الدستور الجزائري بعد قد حرصت على تبني هذا المبدأ وإن لم ينص عليه صراحة(2).

نقول هذا دون أن نغفل ما تضمنته ديباجة دستور 1989 التي احتوت بعض العبارات التي قد تفيد في الكشف عن نية المؤسس الدستوري في تبني مبدأ الفصل بين السلطات، فقد جاء فيها على الخصوص بأن

(1)عباس عمار ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري- كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة معسكر ، الجزائر، المجلة الالكترونية

(2)هناك من ينفي وجود فصل بين السلطات في دستور 1996، وفي هذا الإطار يقول النائب عبد السلام علي راشدي"لا يعطي دستور 1996-

الذي رفضه حزب جبهة القوى الاشتراكية- البرلمان صلاحيات حقيقية كما هو موجود في أي نظام ديمقراطي بل يكرس هيمنة السلطة التنفيذية"،

الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107 المؤرخة في 12-12-1998، ص 12.

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

الدستور يضفي الشرعية على ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية"، وهي نفس العبارة التي تضمنتها ديباجة دستور 1996⁽¹⁾.

كما أحدث هذه الدساتير ثورة في مجال تنظيم السلطة، ويظهر ذلك من خلال عنونتهما للباب الثاني منهما بتنظيم السلطات وخصصا لكل سلطة فصلا كاملا وفي كل فصل من نفس الباب يتناول مختلف أجهزة الدولة بصيغة السلطة⁽²⁾.

وقد أشير صراحة للفصل بين السلطات واستقلاليتها في مواضع أخرى سواء في الدستور أو في بعض النصوص ذات الطبيعة الدستورية، كالنص مثلا على استقلالية السلطة القضائية⁽³⁾، أو ما تضمنته لائحة المجلس الشعبي الوطني المتضمنة نظامه الداخلي لسنة 1989، والتي جاء فيها على الخصوص بأن المجلس الشعبي الوطني قد أقر لائحته «اعتبارا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يكرسه الدستور، والاختصاص المخول للمجلس الشعبي الوطني في إعداد نظامه الداخلي و المصادقة عليه.....»⁽⁴⁾.

كما أكد المجلس الدستوري على مبدأ الفصل بين السلطات في بعض القرارات والآراء التي أصدرها، حيث جاء في إحداها على أنه "نظرا لكون محرر الدستور أقام مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره عنصرا أساسيا في تنظيم السلطات العمومية، ونظرا لكون مثل هذا الاختيار يترتب عليه أن كل سلطة لها صلاحية تنظيم عملها الداخلي وضبطه، كما أن هذا المبدأ يتجسد بدقة أكثر فيما يتعلق بالمجلس الشعبي الوطني ضمن أحكام الفقرة الثانية من المادة 109 من الدستور"⁽⁵⁾ بمناسبة رقابته لقانون النائب، ألح المجلس الدستوري على ضرورة تمسك المشرع بهذا المبدأ عندما لاحظ بأن هذا القانون أسند للنائب مهام تتجاوز إطار صلاحياته الدستورية⁽⁶⁾.

(1) أنظر الفقرة العاشرة من دستور 1996، الصادر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12-1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28-12-1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 76 المؤرخة في 08-12-1996، ص 6

(2) محمد إبراهيم، حق الحل في دستور 1989، الجزء الثاني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، رقم 4، 1993، ص 642.

(3) جاء في المادة 138 من دستور 1996 إعلان "السلطة القضائية مستقلة و تمارس في إطار القانون"

(4) - أنظر لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29-10-1989، المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 52 المؤرخة في 11-12-1989، ص 1406.

(5) - أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 1 المؤرخ في 28 أوت 1989 حول القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 جويلية 1989.

(6) طه طيار، المجلس الدستوري الجزائري، تقديم وحوصلة لتجربة قصيرة، إدارة، عدد 2، 1996، ص 42-43.

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

لقد حاول الدستور الجزائري من خلال تبنيه لمبدأ الفصل بين السلطات، إيجاد التوازن الغائب فيما بينها؛ كما أنه بتضمينه لمبدأ الفصل بين السلطات في الدستور، حاول المؤسس الدستوري أن يبين ولو رمزياً إرادة السلطات الجزائرية في ترقية حقوق المواطنين والقضاء على بيروقراطية الدولة، التي كانت مجسدة في الحزب الواحد وتقوية أجهزة الدولة في مواجهته.

كما يهدف تبني مبدأ الفصل بين السلطات من جهة أخرى إلى تحديد عمل كل سلطة "والحد من القابضين عليها، وضمانات ذلك بموجب تبني سمو الدستور والرقابة على دستورية القوانين"⁽¹⁾ وذلك قصد السهر على احترام الدستور ومن خلاله عمل السلطات، ولهذا الغرض تم إنشاء مجلس دستوري يفصل في دستورية القوانين والتنظيمات ومدى مطابقة القوانين العضوية والمعاهدات والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للدستور(2).

مظاهر مبدأ الفصل بين السلطات في الدستور الجزائري بعد 1989

بتبنيه لمبدأ الفصل بين السلطات، يكون الدستور الجزائري قد قام بتبني أحد القواعد الدستورية الأساسية للديمقراطية الكلاسيكية، والتي تتمثل مهمتها في الحد من هيمنة إحدى السلطات، فإلى أي مدى ذهب في الأخذ بهذا المبدأ؟ وبمعنى آخر إذا كان هناك من يرى بأن توزيع وتوازن السلطات يظهر على ثلاث مستويات، على مستوى الوظائف والأجهزة وعلى مستوى العلاقة في ما بينها، فهل أخذ الدستور الجزائري بمبدأ الفصل على هذه المستويات الثلاث؟.

أ. الفصل العضوي

إذا كان الشائع في النظام البرلماني الذي يأخذ بالفصل المرن بين السلطات القائم على أساس التعاون والتأثير المتبادل، أن يكون لكل عضو منتخب في البرلمان واختير كوزير الحق في الجمع بين وظيفتي تولى شؤون الوزارة والعضوية في البرلمان، فإن دستور 1996 قد نص صراحة على مبدأ عدم الجمع بين المهام النيابية والمهام أو الوظائف الأخرى المادة 105، ولئن بقيت حالات التنافي مع المهمة البرلمانية غير محددة بدقة، إلا أن القانون العضوي الصادر سنة 2012 والمتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية⁽³⁾ وضح هذا الغموض، رغم بعض حالات التنافي كانت محددة مثلاً من خلال المادة 119 من الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات التي كانت تنص على إلا في حدود ما نصت عليه النصوص الدستورية.

(1)- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 1990، ص 195.

(2)- أنظر المواد من 153 إلى 159 من دستور 1989، وكذا المواد 163 إلى 169 من دستور 1996.

(3) انظر القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 201 و المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

استخلاف النائب المنتخب لدى المجلس الدستوري أو المعين في وظيفة حكومية، ويظهر هنا التأثير الواضح بالدستور الفرنسي لسنة 1958⁽¹⁾

ويجدر التذكير إلى أن القانون المتضمن القانون الأساسي للنائب لسنة 1989 كان يؤكد على فقدان النائب الذي يعين عضوا في الحكومة تلقائيا انتمائه إلى المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾ في حين كان نفس القانون لسنة 1979، ينص صراحة على أنه "لا يجوز الجمع بين العضوية في الحكومة والعضوية في المجلس الشعبي الوطني، وتسقط عضوية النائب في المجلس الشعبي الوطني تلقائيا بعد ثمانية أيام من تعيينه في الحكومة"⁽³⁾ ومن ثم يكون الفصل العضوي عبارة عن طلاق مادي بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية، فأعضاء السلطة التنفيذية لا يمكنهم الانتماء إلى البرلمان، والنواب لا يحق لهم تقلد مناصب وزارية.

ب. الفصل الوظيفي

يتجلى الفصل الوظيفي بين السلطات في الدستور الجزائري بعد التعددية في تأكيده على اختصاص كل سلطة بوظيفتها بكل سيادة واستقلالية، فقد أكدت هذه الدساتير على أن السلطة القضائية مستقلة، بل أن دستور 1996 أكد صراحة على أن هذه الاستقلالية تمارس في إطار القانون⁽⁴⁾ كما أكد على أن القاضي لا يخضع إلا للقانون وهو محمي من كل أشكال الضغوط والتدخلات والمناورات التي قد يكون من شأنها الإضرار بأداء مهمته أو المساس بنزاهة حكمه⁽⁵⁾. كما أكد الدستور الجزائري على سيادة كل سلطة في ممارسة اختصاصاتها المحددة دستوريا⁽⁶⁾ ومن ثم فقد أوكل للسلطة التشريعية ممارسة الوظيفة التشريعية بكل سيادة، حيث أن

(1) اعتبر منع الجمع بين الوظيفتين الوزارية والنيابية من أهم التجديدات التي جاء بها الدستور الفرنسي لسنة 1958، خلافا للنظام البرلماني الذي يقوم على مبدأ التعاون بين السلطات ومن أهم مظاهر هذا التعاون هو إمكانية الجمع بين الوظيفتين، على خلاف النظام الرئاسي الذي لا وجود فيه لمبدأ ممارسة الوظيفتين في نفس الوقت

(2) المادة 4 من القانون رقم 89-14 المؤرخ في 8 أوت 1989 المتضمن القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 33 المؤرخة في 09-08-1989، ص 872.

(3) المادة 3 من القانون رقم 79-01 المؤرخ في 9 جانفي 1979، المتضمن القانون الأساسي للنائب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 03 المؤرخة في 16-01-1979، ص 39.

(4) - المادة 138 من دستور 1996.

(5) - المادتان 147 و 148 من دستور 1996.

(6) - أكد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان على هذا بمناسبة مناقشة القانون العضوي المحدد للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة بقوله أن هذا القانون يهدف إلى "ضمان السير المنسجم بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية المساهمتين في إعداد القوانين، وذلك في

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

البرلمان له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه؛ كما يمارس وظيفته الرقابية على عمل الحكومة طبقا للقواعد والإجراءات المحددة في الدستور.

نقول هذا على الرغم من التراجع الذي عرفه دستور 1996 في هذا المجال، عندما أعاد لرئيس الجمهورية سلطة التشريع، من خلال التشريع بواسطة الأوامر(1)، وهي الصلاحية التي نزعها منه دستور 1989؛ وفي مقابل ذلك حول الدستور للسلطة التنفيذية صلاحيات هامة لممارسة الوظيفة التنفيذية دون تدخل من السلطة التشريعية إن مظاهر الفصل العضوي والوظيفي التي ذكرناها سابقا لا تعني انعدام مجالات للتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بل أن هناك مجالات واسعة سواء للتعاون بين السلطتين أو حتى للتأثير فيما بينها(2). وأوضح بيان على ذلك هو مساهمة السلطة التنفيذية في التشريع سواء من خلال التشريع عن طريق الأوامر المخول لرئيس الجمهورية، أو من خلال المبادرة بمشاريع القوانين التي يختص بها رئيس الحكومة، وفي مقابل ذلك يختص المجلس الشعبي الوطني بالموافقة على برنامج الحكومة قبل الشروع في تنفيذه، كما يختص البرلمان بمناقشة قانون المالية والمصادقة عليه.

كما تمتلك السلطتين وسائل دستورية للتأثير على بعضهما البعض من خلال إقرار قاعدة توازن الرعب، حيث يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني في مقابل المسؤولية السياسية للحكومة أمامه سواء عن طريق سحب الثقة، أو من خلال التصويت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

ويظهر التعاون أكثر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ولعل الهدف من إنشائها هو "التنسيق بين وظيفتين يؤديهما النظام السياسي وليس بين سلطتين مستقلتين في حاجة إلى إيجاد علاقة بينهما، ومن ثم فإن الهدف الأول لمثل هذه الوزارة ليس أن تكون بديلا لأي من الوظيفتين إنما عاملا مساعدا ليس فقط لانسجام العلاقة بينهما إنما لتطوير وترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي ككل"(3)

إطار احترام مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في الدستور"، - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 107 المؤرخة في 12 - 12 - 1998، ص 3.

(1) المادة 124 من دستور 1996.

(2) - أكد الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان على ضرورة التعاون بين السلطات خلال مناقشة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بقوله "إن السلطتين التنفيذية والتشريعية مؤسسات للدولة الجزائرية، إحداها تشرع والأخرى تنفذ ولا ضمان لنجح أية منهما في أداء واجبها بانفراد وبمعزل عن الجهة الثانية، قد يحدث خلاف في وجهات النظر، وهذا شيء جميل وطبيعي في التعددية، غير أن هذا الخلاف يستوجب توظيفه ليكون رحمة لمصلحة البلاد وليس نقمة عليها"، - الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 7 المؤرخة في 27 - 10 - 1997، ص 52.

(3) - سليم قاللة، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان، 24-25 أكتوبر 2000، نشر الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ص 108.

وعلى الرغم من كل ما سبق فإن الواقع العملي يبين لنا التقارب الكبير الحاصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، خاصة عندما نرى بأن الحكومة في معظم الأحيان تكون نابعة من الأغلبية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني، وفي حالة عدم إمكانية تحقق ذلك فتكون حكومة مشكلة من تحالف عدة أحزاب، ومن ثم تكون الحكومة هي حلقة الربط بين السلطتين.

المبحث الثاني : تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر من خلال التعديل الدستوري

2016

المطلب الأول : انتخاب رئيس الجمهورية

يعد الانتخاب اهم مرحلة في العملية الدستورية لما لها من مكانة في ترسيخ العمل الديمقراطي وضمن العملية الانتخابية هناك الانتخابات الرئاسية التي تعد اهم حدث سياسي في البلاد لما لرئيس الجمهورية من مكانة في منظومة الحكم .وانتخاب رئيس الجمهورية يتم وفق منظومة متكاملة تبدأ بشروط الترشح-الدستورية والقانونية-وتتواصل بمرحلة الاقتراع وعلان النتائج وتنتهي بالمدة الرئاسية وانتهائها .

الفرع الأول: الشروط الدستورية و القانونية

لقد وضع المؤسس الدستوري الجزائري شروط دستورية واخرى قانونية (القانون العضوي رقم 16_10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق 25 غشت 2016-المتعلق بنظام الانتخابات لانتخاب رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

أ- الشروط الدستورية

لقد نص الدستور في مادته السابعة و الثمانون 87 على ما يلي:1

" لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي:1

- لم يتجنس بجنسية أجنبية.
- يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية الأب و الأم
- بدين الإسلام.

(1)عباس عمار ، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري- كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة معسكر ، الجزائر، المجلة الالكترونية

- يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب.
 - يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية
 - يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط.
 - يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشرة (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح.
 - يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.
 - يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.
 - يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن وخارجه.
 - تحدد شروط أخرى بموجب القانون العضوي.
 - فقد نص التعديل الدستوري الاخير على الا يكون المتقدم لمهمة رئيس الجمهورية قد تجنس بجنسية اجنبية من قبل وان يثبت الجنسية الجزائرية الاصلية للاب والام وان يثبت ان الزوج يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ومن أهم الامور المستحدثة موضوع وجوب ان يثبت المترشح لمنصب الرئيس الاقامة (1).
 - سنوات دائمة على الاقل في الجزائر
- ب- الشروط القانونية:

من الشروط التي نص عليها القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق ل 25 اوت سنة 2016 و المتعلق بنظام الانتخابات على مايلي (2):

المادة 139 :يتم التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بإيداع طلب تسجيل لدى المجلس الدستوري مقابل تسليم وصل.

(1) القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الصادر في جرجال عدد 14 07 مارس سنة 2016

(2) جرجج/ العدد 50، 2016

الفصل الاول : الفصل بين السلطات و تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر

يتضمن طلب الترشح اسم المعني ولقبه وتوقيعه ومهنته وعنوانه. يرفق الطلب الملف يحتوي على الوثائق الآتية:

- 1- نسخة كاملة من شهادة ميلاد المعني .
- 2- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية للمعني.
- 3- تصريح بالشرف يشهد بموجبه للمعني أنه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ولم يسبق له التجنس بجنسية أخرى.
- 4- تصريح بالشرف يشهد بموجبه المعني أنه يدين بالإسلام.
- 5- مستخرج رقم 3 من صحيفة السوابق القضائية للمعني
- 6- صورة شمسية حديثة للمعني.
- 7- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لزوج للمعني.
- 8- شهادة طبية مسلمة للمعني من طرف أطباء محلف.
- 9- تصريح بالشرف يشهد على تمتع زوج للمعني بالجنسية الجزائرية فقط.
- 10- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لأب للمعني.
- 11- شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية لأم للمعني.
- 12- نسخة من بطاقة الناخب للمعني
- 13- تصريح بالشرف يشهد بموجبه المعني على الإقامة دون انقطاع بالجزائر دون سواه مدة العشر سنوات على الأقل التي تسبق مباشرة إيداع ترشحه.
- 14 - شهادة تثبت تأدية الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها بالنسبة للمولودين بعد عام 1949
- 15 - التوقيعات المنصوص عليها في المادة 142 من هذا القانون العضوي.
- 16 - تصريح علني للمعني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.
- 17 - شهادة تثبت المشاركة في ثورة أول نوفمبر سنة 1954 للمترشحين المولودين قبل أول يوليو سنة 1942

18 - شهادة تثبت عدم تورط أبوي المترشح ترشح المولود بعد أول يوليو سنة 1942 في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر سنة 1954.

19 - تعهد كتابي يوقعه المترشح يتضمن ما يأتي :

- عدم استعمال المكونات الأساسية للهوية الوطنية في أبعادها الثلاثة الإسلام والعروبة والأمازيغية لأغراض حزبية- الحفاظ على الهوية الوطنية في أبعادها الثلاثة الإسلامية والعربية والأمازيغية والعمل على ترقيتها.⁽¹⁾

- احترام مبادئ اول نوفمبر سنة 1954 وتبسيدها

- احترام الدستور والقوانين المعمول بها والالتزام بالامتنال لها

- تكريس مبادلة السلم والمصالحة الوطنية

- نبذ العنف كوسيلة للتعبير و/أو العمل السياسي والوصول و/أو البقاء في السلطة والتنديد به

- احترام الحريات الفردية والجماعية واحترام حقوق الإنسان

- رفض الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوية

- توطيد الوحدة الوطنية

- الحفاظ على السيادة الوطنية

- التمسك بالديمقراطية في إطار احترام القيم الوطني

- تبني التعددية السياسية

- احترام التداول الديمقراطي على السلطة عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري

- الحفاظ على سلامة التراب الوطني

- احترام مباد الجمهورية.

يجب أن يعكس برنامج المترشح المنصوص عليه في المادة 176 من هذا القانون العضوي مضمون هذا التعهد الكتابي.

⁽¹⁾ جرجج/ العدد 50، سنة 2016

المادة 140 : يودع التصريح بالترشح في ظرف الخمسة والأربعين (45) يوما على الأكثر الموالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية.

المادة 141 : يفصل المجلس الدستوري في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية بقرار في أجل أقصاه عشرة (10) أيام كاملة من تاريخ إيداع التصريح بالترشح.

يبلغ قرار المجلس الدستوري إلى المعني فور صدوره. ينشر القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية⁽¹⁾.

المادة 142 : فضلا عن الشروط المحددة في المادة 87 من الدستور وكذا أحكام هذا القانون العضوي يجب على المترشح أن يقدم :

- إما قائمة تتضمن ستمائة (600) توقيع فردي لأعضاء منتخبين في مجالس شعبية بلدية أو ولائية أو برلمانية على الأقل وموزعة عبر 25 ولاية على الأقل

- وإما قائمة تتضمن ستين ألف (60.000) توقيع فردي على الأقل لناخب مسجل في قائمة انتخابية ويجب أن تجمع عبر 25 ولاية على الأقل. وينبغي ألا يقل المدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1500 توقيع.

وتدون هذه التوقيعات في مطبوع فردي مصادق عليه لدى ضابط عمومي وتودع هذه المطبوعات لدى المجلس الدستوري في نفس الوقت الذي يودع فيه ملف الترشح موضوع المادة 139 من هذا القانون العضوي.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم

المادة 143 : لا يحق لأي ناخب مسجل في قائمة انتخابية أن يمنح توقيعه إلا ترشح واحد فقط يعتبر كل توقيع يمنحه الناخب لأكثر من مترشح لا غيا ويعرض صاحبه للعقوبات المنصوص عليها في المادة 212 من هذا القانون العضوي.

(1) جرجج/ العدد 50، سنة 2016

يمنع استعمال أماكن العبادة والمؤسسات والإدارات العمومية وكل مؤسسات التربية والتعليم والتكوين مهما كان نوعها لغرض جمع توقيعات الناخبين

المادة 144 : لا يقبل ولا يعتد بانسحاب المترشح بعد موافقة المجلس الدستوري على الترشيحات إلا في حالة حصول مانع خطير يثبتته المجلس الدستوري قانونا أو في حالة وفاة المترشح المعني بمنح أجل آخر لتقديم ترشيح جديد ولا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل الشهر السابق لتاريخ الاقتراع.⁽¹⁾

وفي حالة وفاة مترشح أو حدوث مانع خطير له بعد موافقة المجلس الدستوري على قائمة المترشحين ونشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية يتم تأجيل تاريخ الاقتراع لمدة أقصاها خمسة عشر (15) يوم.

الفرع الثاني : الأحكام المتعلقة بانتخاب الرئيس و المهلة الرئاسية

إن مرحلة الاقتراع لانتخاب رئيس الجمهورية تعد مرحلة مهمة في العملية الديمقراطية وما يصاحبها من تجاذبات سياسية و تراشف بالتهم بين أطراف العملية السياسية من أحزاب و جمعيات حقوقية تخص صيرورة هذه العملية و شفافتها وما يترتب عنها من نتائج.

أ-مرحلة الاقتراع و إعلان النتائج:

نصت المادة 85 من الدستور على ما يلي: " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، ويتم الفوز في الانتخاب بالحصول على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها ..."⁽²⁾

حيث نص القانون العضوي للانتخاب الصادر رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق ل 25 غشت سنة 2016 على طريقة الانتخاب الرئيس حيث يجب على المترشح أن يحصل على الأغلبية المطلقة في الدور الأول و في حالة تعذر أي مترشح على هذه الأغلبية المطلقة

⁽¹⁾ جرجج/ العدد 50، سنة 2016

⁽²⁾ جرجج/ العدد 50 بتاريخ 25 ذو القعدة: 1437هـ/ 28 غشت 2016م.

تنظم دورة ثابتة سيشترك فيها المترشحان اللذان حصلا على أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول⁽¹⁾

يحدد تاريخ الدور الثاني للاقتراع باليوم الخامس عشر (15) بعد إعلان المجلس الأول و الثاني ثلاثين (30) يوما.

و في حالة انسحاب أحد المترشحين للدور الثاني، تستمر العملية الانتخابية إلى غاية نهايتها دون الاعتماد بانسحاب المترشح و في حالة وفاة أو حدوث مانع شرعي لأي من المترشحين للدور الثاني يعلن المجلس الدستوري وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من جديد و في هذه الحالة يمدد المجلس الدستوري آجال التنظيم للانتخابات الجديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما.⁽²⁾

تسجل نتائج انتخاب رئيس الجمهورية بكل مكتب تصويت في محضر محرر في ثلاث (3) نسخ أصلية على استمارات خاصة تحدد المواصفات التقنية لهذا المحضر من طرف الوزارة المعنية عن طريق التنظيم.

يعلن المجلس الدستوري النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية في مدة أقصاها عشرة (10) أيام اعتبارا من تاريخ استلامه محاضر اللجان الانتخابية المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق 25 غشت سنة 2016م⁽³⁾.

ب- مدة المهمة الرئاسية و انتهائها:

ب 1 مدة المهمة الرئاسية:

لقد أقر دستور 2016 و الدساتير التي سبقته العهدة الرئاسية بخمسة (5) سنوات من تاريخ الإعلان عن نتائج الاقتراع و قبل انتهاء المدة الرئاسية بثلاثين يوما هناك استثناء واحد في دستور 1976

⁽¹⁾ جرجج/ العدد 50 بتاريخ 25 ذو القعدة: 1437هـ/ 28 غشت 2016م.

⁽²⁾ جرجج/ العدد 50 بتاريخ 25 ذو القعدة: 1437هـ/ 28 غشت 2016م.

⁽³⁾ د صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، سنة 2010 ص 193.

الذي نص على ولاية لست سنوات لكن هذا الحكم عدل في جويلية 1979 عاد بالمدّة الرئاسية إلى خمس سنوات و هي المدّة التي نص عليها الدستور الأخير 2016⁽¹⁾

أما من ناحية تجديد المهمة الرئاسية أخذت التجربة الدستورية الجزائرية غالبا بمدّة خمس سنوات قابلة للتجديد لعدد غير محدد من المرات و الاستثناء كان في تعديل دستور 1989 يوم 28 نوفمبر 1996 فجعل المهمة الرئاسية قابلة للتجديد مرة واحدة، كان هذا بحق شيئا جديدا في التقاليد الدستورية الجزائرية لأنه قيد ممارسة السلطة الرئاسية بمدّة أقصاها عشر سنين⁽²⁾ ولكن ما فتى هذا الاستفتاء أن كسر بالتعديل الدستوري 2008 الذي رفع الحاجز و عادت الجزائر إلى سابق عهدها إذا نصت المادة 74 من الدستور: " يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية " و كان نصها قبل التعديل: " يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

أما في التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 فقد جعل المهمة الرئاسية قابلة للتجديد مرة واحدة. فقد نصت المادة 88 من الدستور 2016 على : " مدّة المهمة الرئاسية خمس 5 سنوات. يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة"⁽³⁾.

وفي حالة ما إذا انتهت المهمة الرئاسية و لم يتم انتخاب رئيس الجمهورية جديد فإن الدستور نص على أن يتواصل رئيس الجمهورية المنتهية عهده أو يمارس مهامهم رئاسة الدولة مهامه إلى غاية الإعلان عن انتخاب رئيس جديد المادة 103 من الدستور.

و الملاحظ كذلك على الدستور 2016 أنه لم يتعرض الموانع التي تتنافى وممارسة مهمة رئيس الجمهورية مثل مزاوله المهن الحرة أو أي عمل تجاري أو مالي أو صناعي أو أن يشتري أو يستأجر شيئا من أموال الدولة ... الخ و لعل ذلك راجع للطابع الليبرالي للدستور الجزائري الذي ترك حرية الترشح لمنصب رئيس الجمهورية من توفرت فيه الشروط اللازمة لذلك إلا أن الدستور أشار إلى حالة

⁽²⁾د- صالح بلحاج المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية

2010-02 ص194

⁽³⁾جرجج/ العدد 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

واحدة تمنع رئيس الجمهورية من ممارسة مهامه و هي حالة المرض المزمن و الخطير المنصوص عليها في المادة 102 من الدستور⁽¹⁾.

ب 2 - انتهاء المهمة الرئاسية: تنتهي مهمة رئيس الجمهورية بنهاية ولايته إذا لم يتم تجديد انتخابه و تنتهي أيضا في واحدة من حالات الشغور التي حددها الدستور ونظم الإجراءات المتبعة لقيامها و كيفية الخروج منها في مواد 85-102-103 و 104 من الدستور. ويمكننا أن نصنف حالات انتهاء⁽²⁾ المهمة الرئاسية في الحالات التالية:

1- بانتهاء المدة المقررة في الدستور:

هذه المدة محددة بخمس سنوات ابتداء من تاريخ الإعلان عن النتائج الانتخابية. اما اذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية والبلاد في حالة حرب تمدد وجوبا الى غاية نهاية الحرب. المادة 110 من الدستور .

2- الشغور : وتنقسم إلى قسمين الشغور المؤقت و الشغور النهائي.

1-2 الشغور المؤقت: يكون في حالة المانع المتمثل في إصابة رئيس الجمهورية بمرض خطير ومزمن، وفي هذه الحالة يجتمع المجلس الدستوري و يثبت من وجود المانع بالوسائل الملائمة و بإجماع أعضائه، ويقترح على البرلمان التصريح بثبوت المانع يجتمع البرلمان بغرفتيه معا و يثبت المانع بأغلبية 2/3 أعضائه ثم يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 45 يوما.⁽³⁾

⁽¹⁾ دنش رياض: السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر/ مذكرة ماجيستر جامعة محمد خيضر - كلية الحقوق و العلوم السياسية - بسكرة- سنة 2014

⁽²⁾ د- صالح بلحاج المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية 02-2010 ص194.

⁽³⁾ د- صالح بلحاج المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية 02-2010 ص194

2-2- الشغور النهائي: يكون إذا استمر المانع المؤقت بعد انقضاء فترة الـ45 يوما و في هذه الحالة يعلن الشغور النهائي بالاستقالة الوجوبية.⁽¹⁾

3- الوفاة: في حالة وفاة رئيس الجمهورية تعلن حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية حسب الإجراءات المحددة في الدستور.

4- الاستقالة الإرادية: تكون الاستقالة الإرادية عندما يشعر رئيس الجمهورية بأنه أصبح غير قادر على ممارسة مهامه لأي سبب كان خاصة في حالة الصراع السياسي أو تحالف المعارضة ضد سياسته فيكون تحت ضغط يؤدي به إلى تقديم استقالته تخلصا من عبء هذه المسؤولية كما حدث للرئيس الشاذلي بن جديد سنة 1991 حين قدم استقالته لعدم قدرته على مواصلة المهمة الرئاسية في تلك الظروف العصيبة.

و في جميع حالات الشغور النهائي يثبت المجلس الدستوري حالة الشغور و يبلغ شهادة التصريح بالشغور إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا و يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 90 يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية ._ المادة 102 من الدستور.

و إذا حدث أن اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بحدوث مانع لرئيس مجلس الأمة لأي سبب كان، و بعد قيام المجلس الدستوري بإثبات حالة الشغور النهائي لرئيس الجمهورية و حدوث المانع لرئيس مجلس الأمة، يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة. نكون في هذه الحالة أمام شغور مزدوج في منصب رئيس الجمهورية و منصب رئيس مجلس الأمة.⁽²⁾

ومما يلاحظ هنا أن جميع حالات الشغور لا يمكن للرئيس بالنيابة سواء كان رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري أن يترشح لرئاسة الجمهورية و كذلك لا يمارس جميع السلطات الرئيس العادية فالجزء الأساسي من السلطات الدستورية المخولة للرئيس العادي ممنوعة عليه بموجب المادة 104 من الدستور 2016.

(1) - صالح بلحاج، نفس المرجع، سنة 2010، ص 194

(2) - صالح بلحاج المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية 02-2010 ص 195.

المطلب الثاني: الوزير الأول و الوزراء

منذ حدوث التحول الديمقراطي في الجزائر خاصة بعد دستور 1989 ظهر تميز على مستوى السلطة التنفيذية بين مجلس الوزراء ومجلس الحكومة فهناك فروق بين المجلسين من حيث التشكيلة و الصلاحيات فمجلس الوزراء يضم جميع أعضاء الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية أما مجلس الحكومة فيضم أعضاء الحكومة تحت رئاسة الوزير الأول من دون رئيس الجمهورية، فمن حيث الاختصاص مجلس الوزراء إطار للتوجيه و التقرير و البث في القضايا التي لم يفصل فيها على مستوى الحكومة، أما مجلس الحكومة فمهمته التسيير و التنفيذ، تنفيذ التوجيهات و القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية داخل مجلس الوزراء.⁽¹⁾

فالوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري هو منسق لعمل حكومة رئيس الجمهورية فقد فرض برنامج الرئيس عمليا على الحكومة التي أصبحت مقيدة و مرتبطة بذلك البرنامج فقد نصت المادة 93 في فقرتها الثانية " ينسق الوزير الأول عمل الحكومة " تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء"⁽²⁾.

الفرع الأول: التكليف بمهمة الوزير الأول و انتهائها

أ- التعيين:

لقد نصت المادة 91 من الدستور الفقرة الخامسة منه على ما يلي: >> يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، و ينهي مهامه<<⁽³⁾.

و تعود كلمه يعين إلى رئيس الجمهورية

وكما هو متعارف عليه في جميع الدساتير المتعاقبة للجمهورية الجزائرية أن منصب رئيس الحكومة أو الوزير الأول يعود التعيين فيه إلى رئيس الجمهورية في كل الحالات و حتى مع التحول

⁽¹⁾ صالح بلحاج المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية 02-2010 ص197.

⁽²⁾ جرجج، العدد 14 بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

⁽³⁾ جرجج، العدد 14 بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

الديمقراطي الحاصل سنة 1989 و الذي جاء باجراءات ازدواجية السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية – رئيس الحكومة) ووجود أحزاب سياسية معارضة إلا أن تعيين رئيس الحكومة كان من اختصاص رئيس الجمهورية منفردا.

إلا أن التعديل الدستوري الجديد 2016 أعطى بعض من الفسحة السياسية أن صح التعبير حيث نص الدستور صراحة على وجوب استشارة الأغلبية البرلمانية في اختيار الوزير الأول و كلمة استشارة لها معاني واسعة و تفسيرات متعددة فهي لا تلزم صراحة بالأخذ بهذه الاستشارة بل تفرض فقط الاستماع إلى هذه الأغلبية و ليس بالضرورة الأخذ برأيها فالتجربة السياسية في هذا المقام ما زالت لم تختبر بعد و عندها يمكن الحكم على ذلك بالسلب أو بالإيجاب.

و عند تتبعنا لمختلف الشخصيات المعينة لمنصب الوزير الأول أو رئيس الحكومة نجد مجموعة من الشروط يمكن أن تكون بوابة لتولي هذه الشخصية أو تلك لهذا المنصب الحساس يمكن أن نستخلصها في هذه النقاط:

1- **الانتماء السياسي**⁽¹⁾: فقد اجبر الدستور 2016 رئيس الجمهورية أن يستشير الأغلبية البرلمانية عند اختياره للوزير الأول و هذه الاستشارة للأغلبية البرلمانية يحددها الانتماء السياسي لهذه الأغلبية و التي من المفترض أن يكون منها الوزير الأول.

2- **الكفاءة**⁽²⁾: إن المجتمعات المتطورة و التي لديها نوع من الوعي السياسي تشترط في الشخص الذي يسيير السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية أن تكون لديه عدة مؤهلات علمية و سياسية و قانونية و تجربة تدل على كفاءة عالية في اعتلاء منصب الوزير الأول الذي هو ليس من السهل في شيء و يتعين على رئيس الجمهورية أن يحترم هذا المؤهل لدى اختياره حتى لا يكون محل نقد و تهكم من طرف الشعب.

(1) دنشرياض : السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر/ مذكرة ماجستير جامعة بسكرة. كلية الحقوق و العلوم

السياسية ، 2014

(2) دنش رياض : المرجع السابق ، 2014

و الكفاءة لا تقتصر فقط على تحصيل شهادة جامعية تؤهل حاملها لتولي ذلك المنصب، وإنما تستخلص من خلال الممارسة و التجربة و بعد النظر، ومقدرة الشخص على مواجهة المشاكل و إيجاد الحلول الملائمة بأقل تكلفة⁽¹⁾ .

3- **السمعة:** هي شرط مكمل للشرط السابق لا يمكن الاستغناء عنه و يجب توافرها في الشخص المختار لمنصب الوزير الأول لأنه سيكون في مواجهة المعارضة الحزبية أو الشعبية، ومن هنا نجد أنه لاختيار الوزير الأول يجب التقصي و البحث الجاد قصد العثور على الشخص المناسب الذي يلقي التأييد من قبل الأغلبية حتى يضمن نجاح سياسته التي أعدها لسير جهازه الحكومي.⁽²⁾

إذا ومن خلال ما سبق و من خلال القراءة المتفحصمة للنظام الدستوري الجزائري يتبين لنا أنه ليس للحكومة استقلال عضوي عن رئيس الجمهورية الذي يعين الحكومة بمرمتها، و بعد ذلك يمنح لها البرلمان الموافقة على برنامجها لكي تبدأ في العمل، فهل موافقة البرلمان تعني التعيين النهائي للحكومة؟ و بالتالي تصبح الحكومة خاضعة لتعيينين.

نقول أن تعيين الوزير الأول و أعضاء حكومته هو اختصاص أصيل منحه الدستور لرئيس الجمهورية دون البرلمان، ولا يقتصر دور هذا الأخير إلا في مناقشة مخطط عمل الحكومة و الموافقة عليه دون التطرق إلى مناقشة تشكيل الحكومة و بذلك تبقى الحكومة مستقلة عن البرلمان عضويًا⁽³⁾. مما يكرس مبدأ الفصل بين السلطات.

ب- انتهاء المهام

نصت المادة 91 من الدستور في فقرتها الخامسة: " يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينتهي مهامه ..."

⁽¹⁾ دنش رياض: المرجع السابق ، 2014

⁽²⁾ دنش رياض : السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر/ مذكرة ماجستير جامعة بسكرة. كلية الحقوق و العلوم

السياسية ، 2014

⁽³⁾ دنش رياض - نفس المرجع السابق.

إذا فقد منح الدستور لرئيس الجمهورية حق إنهاء مهام الوزير الأول و لكن هناك حالات أخرى تنتهي فيها مهام الوزير الأول دون تدخل من رئيس الجمهورية وهي :

أ- الاستقالة الإرادية: و تتم هذه الاستقالة بمحض إرادة الوزير الأول عندما يشعر أنه غير قادر على مواصلة عمله على رأس الوزارة، المادة 100 من الدستور: " يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية"⁽¹⁾

ب- الاستقالة الوجوبية: و تظهر هذه الاستقالة في مجموعة من الأوجه و هي:

- الاستقالة بسبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المادة 95 من الدستور: " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة"⁽²⁾.

ففي حالة عدم منحها هذه الثقة فإنها تكون مجبرة على تقديم استقالته لرئيس الجمهورية الذي يعين وزيرا أول جديد حسب الكيفيات السابقة

- الاستقالة بسبب ترشح الوزير الأول لمنصب رئيس الجمهورية ينبغي عليه أن يقدم استقالته حسب نص المادة 104: >>يستقيل الوزير الأول وجوبا إذا ترشح لرئاسة الجمهورية⁽³⁾<< و يتولى ممارسة وظيفة الوزير الأول حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعينه رئيس الدولة

- الاستقالة بسبب التصويت بلمتس الرقابة، فإذا وقعه سبع 1/7 عدد النواب و صوّت عليه 2/3 النواب يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

- وهناك أخيرا استقالة عرفية لم ينص عليها الدستور و هي استقالة الوزير الأول عند انتخاب رئيس الجمهورية جديد أو التجديد للرئيس المنتهية عهده فهذه الاستقالة عرفية سياسية

⁽¹⁾ جرجج/ العدد 14 بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

⁽²⁾ جرجج- نفس المرجع السابق.

⁽³⁾ جرجج- نفس المرجع السابق.

تدخل ضمن مقتضيات العمل السياسي المحض تسهيلا لعمل رئيس الجمهورية في اختيار من يراه مناسباً للمهمة الجديدة أو المتجددة.

ج- الوفاة: لم يتعرض الدستور لحالة وفاة الوزير الأول و لكن من البديهي فإن رئيس الجمهورية سوف يصدر مرسوماً بانتهاء مهام الوزير الأول المتوفى، و يعين وزيراً أول جديد حسب الحالات المنصوص عليها دستورياً.

الفرع الثاني: الوزراء -التعيين وانتهاء المهام-: يعتبر منصب الوزير سياسي أكثر منه منصب إداري فهو يتولى الوزارة للإشراف و التوجيه السياسي أكثر من شيء آخر .
أ- التعيين -:

لقد نصت المادة 93 من الدستور 2016 على : >> يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.....<<"⁽¹⁾

" ينسق الوزير الأول عمل الحكومة"

" تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء"

و نصت المادة 99 من الدستور على: " يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور، الصلاحيات الآتية:⁽²⁾

1- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية" إذا و مما سبق نلاحظ أنه لا توجد شروط خاصة و محدد يجب توافرها مع الوزير إلا أنه يشترط لصحة التعيين (المرسوم الرئاسي) حسب نص الدستور و ذلك بعد استشارة الوزير الأول هذا الإجراء من شأنه إيجاد توازن بين سلطة رئيس الجمهورية و مهام الوزير الأول في التنسيق بين الأعضاء طاقمه الحكومي.

-تعتبر الوزارات أهم الأقسام الإدارية و أكثر شيوعاً وانتشاراً لما تتميز به من تركيز السلطة وطبقاً للمادة 49 من القانون المدني فإن الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ومن ثم فإنها

⁽¹⁾ جرجج/ العدد 14 بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

⁽²⁾ جرجج/ العدد 14 بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

تستمد وجودها من الدولة ، فيتمثل كل وزير في قطاع نشاطه الدولة ويتصرف باسمها ويعمل على تنفيذ سياساتها في القطاع الذي يشرف عليه (1).

ب- انتهاء المهام-:

تنتهي مهام عضو من أعضاء الحكومة (الوزير) في صورتين هما: الإقالة أو الاستقالة:

1-الإقالة: إعمالا لقاعدة " توازي الأشكال " يمكن للوزير الأول أن يقترح على رئيس الجمهورية إقالة أحد الوزراء بموجب إصدار مرسوم رئاسي و يمكن لرئيس الجمهورية من تلقاء نفس إقالة أي عضو من الحكومة لأنه هو من عينه.

2-الاستقالة: و تنقسم إلى قسمين(2):

أ- استقالة إرادية : حيث يمكن لأي وزير أن يقدم استقالته من الحكومة.

ب- استقالة وجوبية: وتكون في حالة استقالة الوزير الأول من منصبه أو اقالة الحكومة من طرف رئيس الجمهورية.

(1) عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2007. ص 207

(2) عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2007. ص 207

خلاصة الفصل الأول

ان مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري ما هو الا صورة كاركاتورية يحاول هذا النظام السياسي تلميع صورته من خلالها

فانتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب بشكل مباشر وسري احد العوامل تدعيم استقلال السلطة التنفيذية عن باقي السلطات في الدولة ومحاولة لتدعيم مبدأ الفصل بين السلطات ظاهريا. اما العودة الى أحادية راس السلطة التنفيذية فهو يشكل هيمنة وتركيز لسلطة احادية داخل هيئة واحدة وهذا لا يخدم العملية الديمقراطية ومبدأ تقاسم الأعباء والمسؤوليات داخل هذه السلطة .

كما أن الطاقم الحكومي المسائر لعمل رئيس الجمهورية يظهر في صورة الموظف الإداري الذي لا حول له ولا قوة ينتظر التعليمات والأوامر من المسؤول الأعلى منه فكان الأحرى إعطاء المسؤولية المباشرة لجميع اعضاء الطاقم الحكومي لتحمل عبء نجاح أو فشل مخطط عمل الحكومة

الفصل الثاني

علاقة السلطة

التنفيذية بباقي

السلطات في الدولة

مقدمة الفصل :

إن الفصل بين السلطات الثلاث على إطلاقه لا يتحقق إلا من الناحية النظرية ، فالضرورات العملية وتشابك العلاقة بين هذه السلطات ، ينشئ نوعاً من التعاون الضروري بينهما . وهذا التعاون لا يتعارض مع استقلالية كل منها ، بل إن هذا التعاون يعتبر أساساً من أسس التي يقوم عليها مبدأ فصل السلطات ذاته تحقيقاً للمصلحة العامة⁽¹⁾.

إن عملية الرقابة تتضمن الإشراف على الأعمال السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية والقانونية والقضائية ، وكذا كافة الإجراءات والأساليب والوسائل والمعايير التي تضطلع بها المؤسسات والهيئات الدستورية والشعبية والإدارية المخصصة لتحقيق أهداف النظام الرقابي في الدولة بكفاءة وفعالية لحماية المصلحة العامة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن في نفس الوقت. إن نظرنا للرقابة البرلمانية والقضائية على عمل السلطة التنفيذية ينطلق من أنها تدخل ضمن المسار العام لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات و ترسيخ الديمقراطية و إقامة الحكم الرشيد وتحقيق دولة الحق والقانون.

وضمن هذا المنحنى ظهرت في النظم الديمقراطية مظاهر للرقابة البرلمانية المتمثلة كمثال في مناقشة مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه والأسئلة بكل أنواعها و الاستجوابات ولجان التحقيق... الخ. أما الرقابة القضائية فمن مظاهرها الرقابة القضائية على أعمال الإدارة حيث يظهر لنا مختلف أنواع الدعاوى القضائية المطالبة بإحقاق الحق وجبر الضرر.

(1) عبد القادر شريال ، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري ، دار هومة للطباعة والتوزيع ، الجزائر

المبحث الأول : علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية

تمتع السلطة التشريعية بمكانة هامة في الأنظمة السياسية ، غير أن هذه المكانة بدأت تضعف بسبب تزايد مهام الدولة وما يتطلبه من تدخل سريع لا يمكن للبرلمان مواجهته لتعقد إجراءات عمله ، وهو ما استدعى إسناد الكثير من المهام التي كانت حكرًا على البرلمان لصالح السلطة التنفيذية ، و بالنتيجة ضعفت سلطات واختصاصات البرلمان نسبيًا بسبب الاستثناءات والقيود المفروضة عليه دستوريا خاصة في مجال التشريع والرقابة وبذلك فقد البرلمان المكانة الأولى التي كان يحتلها في النظام السياسي بعد القضاء على الحكم المطلق مباشرة لصالح السلطة التنفيذية التي استولت على مجالات كانت حكرًا على السلطة التشريعية وأصبحت تشاركها في مجالات عدة ، وظهر ذلك في تضمين الدستور أحكامًا محددة لمجالات البرلمان على سبيل الحصار وما بقي يدخل في اختصاص السلطة التنفيذية.

فإلى جانب التشريع أسند الدستور إلى البرلمان سلطة الرقابة التي يمارسها على الحكومة سواء كان ذلك لدى عرض برنامج الحكومة أمام البرلمان أو لدى عرض السياسة العامة أين يحق للمجلس الشعبي الوطني اقتراح ملتزم رقابة يمكن أن تترتب عنه استقالة الحكومة ، فضلا عن الرقابة عن طريق الأسئلة الكتابية و الشفاهية و قانون تسوية الميزانية السنوية أو الاستماع للحكومة أو أحد أعضائها أو استجوابها⁽¹⁾.

المطلب الأول : صلاحيات السلطة التنفيذية في علاقتها بالسلطة التشريعية

تمتع السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بصلاحيات واسعة جدا سواء أكان ذلك قانونيا من خلال النصوص الدستورية والقانونية الممنوحة لها أو من خلال الواقع المطبق على الأرض حيث نلاحظ ذلك التغول الكبير في جميع الاتجاهات وذلك ما سنلاحظه من خلال تتبع الخطوات التالية :

(1). سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ص: 04. سنة 2013

الفرع الأول : صلاحيات رئيس الجمهورية

في الدستور الحالي ليس ثمة مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية فهو منتخب لمدة معينة ولا يتخلى عن منصبه إلا في حالة الشغور الدستورية أو بعد انتهاء مدته الرئاسية والمسؤولية السياسية هي أمام الشعب فقط عند إعادة انتخابه .

ويمكننا أن نلخص سلطات رئيس الجمهورية في نقطتين رئيسيتين هما :

-سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية .

-سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية.

(1)أ- سلطات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

تعني بذلك الظروف التي لا تكون فيها البلاد في حاجة إلى قوانين أو إجراءات استثنائية سنتعرف عليها في الجزء الخاص بها .

وقد خول الدستور رئيس الجمهورية سلطات متعددة قسمت إلى ثلاث مجموعات نتطرق في هذا الجزء إلى سلطات الرئيس بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية ، وسلطاته في علاقته مع البرلمان ، أما سلطاته في علاقته مع السلطة القضائية فقط تطرقنا إليها في الجزء الخاص بها.

1-صلاحيات رئيس الجمهورية في علاقته مع الحكومة :

وتتمثل هذه الاختصاصات فيما يلي:

*صلاحيات التعيين:

-رئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزير الأول وينتهي مهامه وهو الذي يعين الوزراء بعد استشارة الوزير الأول المادة 91 والمادة 93 من الدستور .

- كما يعين في الوظائف والمهام التالية(2) :

-الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور .

(1)صالح بلحاج - المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم - ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2010 ، ص 196 ، الجزائر

(2)جرجالعدد 14 لسنة 2014

- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة .
- تعيينات التي تتم في مجلس الوزراء .
- الرئيس الأول للمحكمة العليا .
- رئيس مجلس الدولة .
- الأمين العام للحكومة.
- محافظة بنك الجزائر .
- القضاة.
- مسؤولو أجهزة الأمن.
- الولاية .
- السفراء.

كما أن هناك تعيينات يختص بها رئيس الجمهورية نصت عليها القوانين والمراسيم الرئاسية وتمثل في :

- الوظائف العليا في وزارة الدفاع الوطني .
- الوظائف العليا في وزارة الشؤون الخارجية .
- الوظائف العليا في الخارج .
- المديرون الوطنيون لمصالح الأمن.
- المدير العام للتوظيف العمومي.
- المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات.
- مدير الخزينة.
- المدير العام للجمارك .
- ⁽¹⁾المدير المركزي للضرائب.

(1)- جرجج العدد 14 لسنة 2014

(1)-مدير الأملاك الوطنية .

-مديرو الجامعات .

-مسؤولو المؤسسات العمومية في ميدان الاتصال و الإعلام.

-القائمون بإدارة صناديق المساهمة(2).

-يعين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى .

بعض هاته التعيينات تر في مجلس الوزراء وبعضها تخضع لرغبة رئيس الجمهورية المنفردة.

***الصلاحيات عسكرية:**

رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية وهو الذي يتولى مسؤولية الدفاع

الوطني وذلك ما نصت عليه المادة 91الفقرة الأولى والثانية

يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور

بالسلطات والصلاحيات الآتية :

-هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية

-يتولى مسؤولية الدفاع الوطني

فبالإضافة إلى صلاحية التعيين في الوظائف العسكرية هو وزيرا للدفاع وكذا يرأس المجلس الأعلى

للأمن تلك الهيئة الاستشارية التي تزود رئيس الجمهورية بآراء استشارية في هذا المجال.

ورئيس الجمهورية هو المسؤول عن السياسة الدفاعية للوطن فهو الذي يرسم مبادئها وأهدافها.

***الصلاحيات الدبلوماسية (3):**

(1)حرجج العدد 14- 07 مارس 2016

(2)دشن رياض ،السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة سنة

2014 ص34

3صالح بلحاج - المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم - ديوان المطبوعات الجامعية

سنة 2010 ، ص 196 ، الجزائر

الفصل الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

لرئيس الجمهورية سلطات واسعة في مجال السياسة الخارجية ،فهو من يقرر هذه السياسة ويوجهها ، ويتولى تعيين الفراء والمبعوثين فوق العادة وإنهاء مهامهم ،واستلام أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب في الجزائر و أوراق إنهاء مهامهم و هو الذي يبرم المعاهدات و الاتفاقيات الدولية ويصادق عليها بعد موافقة البرلمان.

يمارس رئيس الجمهورية كل السلطات المتصلة بالسياسة الخارجية بحرية التامة فقط ،هناك شرط الموافقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية من قبل البرلمان(1) أو عند فتح مناقشة من طرف البرلمان حول السياسة الخارجية بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين .

*الصلاحيات التنظيمية :

بمجال التنظيم في النظام الدستوري الحالي يشمل جزأين هما تنظيم المواضيع غير مخصصة للقانون ،يعني المواضيع التي لم يدرجها الدستور في مجال القانون وهو من اختصاص رئيس الجمهورية والجزء الآخر يتضمن الأعمال التقنية المرتبطة بتنفيذ القوانين . وهو من اختصاص الوزير الأول (مراسيم تنفيذية)(2).

2-صلاحيات رئيس الجمهورية في علاقته مع البرلمان :

يملك رئيس الجمهورية في علاقته مع البرلمان سلطات تتعلق بعمل البرلمان وسلطات تتعلق باختصاص البرلمان .

أ- سلطات تتعلق بعمل البرلمان :

*سلطة استدعاء البرلمان للانعقاد في دور غير عادية المادة 135 من الدستور ،فالبرلمان حسب المادة الدستورية يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها (10) عشرة أشهر على أقل إلا أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يدعو البرلمان للاجتماع في دورة غير عادية .

(1)د.صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ،ديوان المطبوعات الجامعية 2010،ص:200.

(2)صالح بلحاج ؛نفس المرجع السابق ص200.

* سلطة حل المجلس الشعبي الوطني :

فقد نصت المادة 147 من الدستور على : >> يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ..<<(1).

فالرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في ممارسة هذا الحق وهو مطالب فقط باستشارة رئيس الغرفتين ورئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول .

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها في أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر من تاريخ الحل .

* حق توجيه خطاب إلى البرلمان :

حيث نصت المادة 146 من الدستور على : >> يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان (2)<<

لقد نصت المادة السالفة الذكر على إمكانية توجيه الرئيس خطابا للبرلمان لكن دون ذكر الغرض ولا الإجراءات المرتبطة به ، إلا أن المعلوم في التقاليد الدستورية لأنظمة الفصل بين السلطات أن القصد من الخطاب قيام رئيس الجمهورية باطلاع البرلمان على رغبات يتمنى أن يقوم بها هذا الأخير فيتم ذلك عن طريق الخطاب (3).

ب- سلطات تتصل باختصاص البرلمان :

الاختصاص الأساسي للبرلمان هو التشريع لكن هناك دور لرئيس الجمهورية في هذا المجال تلخص فيما يلي :

(1) جرجج العدد 07/14 مارس 2016.

(2) ج ر ج نفس المرجع السابق. العدد 07/14 مارس 2016.

(3) صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان مطبوعات الجامعة، الجزائر 2010.

*الإصدار والنشر: نصت المادة 144 من الدستور على: >> يصدر الرئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه <<....>>

الإصدار هو عملية تتم بواسطة مرسوم رئاسي يسمى مرسوم الإصدار بمثابة اعتراف بوجود القانون الجديد و إعلان ذلك الاعتراف أمام المواطنين أما النشر فهو عبارة عن عملية مادية تتمثل في قيام رئيس الجمهورية بإعطاء أمر النشر و تنفيذه من قبل المصالح المعنية من خلال الجريدة الرسمية ، وتتمثل أهمية النشر أنه يحدد تاريخ بداية سريان القانون وفي الدستور الجديد ينص على قيام الرئيس بإصدار القانون في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه ⁽¹⁾.

*حق طلب إجراء مداولة ثانية: نصت المادة 145 من الدستور على :

>> يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة <<. ⁽²⁾.

إذا نستنتج من هذه المادة أن لرئيس الجمهورية الحق في الاعتراض على هذه القوانين من خلال طلب القراءة الثانية ويعتبر هذا الإجراء تدخلا لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية ، ولكي يمر القانون الجديد لا بد أن يتم التصويت عليه بأغلبية الثلثين في المجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة وقد حدد الدستور (30) يوما ابتداء من تاريخ إقرار النص الأول .

*حق إخطار المجلس الدستوري: الإخطار في التعديل الدستوري الجديد توسع فبعدما كان محصورا في رئيس الجمهورية أصبح الآن في الدستور الجديد يشمل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ، وخمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة ، حيث

⁽¹⁾ صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائري من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان مطبوعات الجامعة، الجزائر 2010. ص 204

⁽²⁾ جرجج العدد 07\14 مارس 2016

تعتبر الأخطار تدخلا من السلطة التنفيذية في العملية التشريعية لأن الأخطار يمكن أن يسقر عن رأي من المجلس الدستوري مفاده أن النص موضوع الأخطار مخالف للدستور وهو ما يؤدي إلى عدم إصداره كليا أو تعديل بعض المواد منه.

*التشريع بأوامر :

نصت المادة 142 من الدستور على ما يلي : >> لرئيس 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 فرقة من البرلمان في أول دورة له يتوافق عليها . تعد لاغبة 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 <<(1).

إذا ومن خلال نص المادة السابقة الذكر يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في ثلاث الحالات هي :

-الحالات العاجلة في حالة شغور المجلس الوطني .

-خلال العطل البرلمانية .

-في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور .

تعرض الأوامر التشريعية المتخذة في الحالتين الأوليين أي الشغور والعطلة البرلمانية على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له من أجل الموافقة عليها .

وفي حالة عدم الموافقة عليها لاغية ،ولكن واقع العمل السياسي في الجزائر لم يسجل في تاريخه أي رفض لأمر تشريعي من قبل لا سيما أن الأوامر التشريعية تكون قد دخلت حيز التنفيذ.

*حق اللجوء إلى الاستفتاء :نصت المادة 91 الفقرة الثامنة من الدستور على : >>يمكنه أن

يستشير

(1) جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء...⁽¹⁾ << ويقصد هنا بالاستفتاء هو تحكيم الشعب في موضوع معين وهذا ما يمكن رئيس الجمهورية من تجاوز البرلمان قد وافق عليه لكن الرئيس يريد أن يطغى عليه مزيدا من الشرعية فيعرضه على الشعب ليعبر عن رأيه في الموضوع مثال : ذلك استفتاء حول قانون الوثام المدني سنة 1999.

*تعديل الدستوري :

أعطى الدستور الحق لرئيس الجمهورية المبادرة بتعديل الدستور ،وتتمثل صور التعديل الدستوري فيما يلي : 1

✓ تأتي المبادرة بالتعديل من رئيس الجمهورية وبعد أن يصوت عليه البرلمان بغرفتيه حسب الإجراءات نفسها المتبعة في التصويت على نص تشريعي ويكون التصويت عليه بالأغلبية تم بطرح مشروع التعديل للاستفتاء.

✓ يبادر رئيس الجمهورية بمشروع التعديل ويعرضه على المجلس الدستوري إذا رأى أن التعديلات المقترحة لا تمس بالتوازنات الأساسية للسلطات ولا بالمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما ،وعلل رأيه ،أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي تضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي من أحرز ثلاث أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان.⁽²⁾

✓ في هذه الحالة تعكس العملية حيث تنطلق العملية من البرلمان ثم رئيس الجمهورية وإلى الشعب وذلك إذا تقدم ثلاث أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا بمقترح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية أن يعرضه على الشعب في استفتاء ويصدره في حالة الموافقة عليه .

⁽¹⁾ ج.ر.ج، نفس المرجع السابق ، العدد 14
⁽²⁾ جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016)..

ومن هنا نستخلص أنه وفي كل حالات يظل رئيس الجمهورية صاحب القول الفصل في تعديل الدستور الذي لا يمكن أن يكون دون موافقته عليه .

ب- سلطات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية :

تعرف الظروف غير عادية بالنسبة للدولة بوجود اضطراب واضح وشديد في الأمن العام أو عوامل تحول دون السير الحسن للمؤسسات أو تهديدا يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية أو أمن البلاد والدولة وحرمة التراب الوطن .

وفي هذه الحالات يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر إحدى الحالات المعبرة عن وجود ظروف غير عادية المذكورة في الدستور المواد 105 و106 و107 و108 و109 و110 والتي يمكن أن نقسمها إلى ثلاث فئات.

1- حالة الطوارئ وحالة الحصار : المادة 105-106: وذلك عند الوجود ضرورة ملحة تدعو إلى

تقرير إحدى الحالتين وذلك التقدير خاص لرئيس الجمهورية فهو من يقدر ما إذا كانت الضرورة الملحة القائمة تستدعي حالة الطوارئ أم حالة الحصار ويجب توفر شرط الاجتماع للمجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ولا بد من تقرير إحدى الحالتين لمدة معينة لا يمكن تجاوزها إلا موافقة البرلمان بما نصت عليه المادة 105 من الدستور . (1)

-هاتان الحالتان قريتان من بعضهما البعض فحالة الطوارئ تتميز بتوسيع سلطات الشرطة في مجال حفظ الأمن ولكن الحكم يبقى بأيدي السلطات المدنية .

أما حالة الحصار فتتميز بانتقال السلطة إلى الجيش وتقييد أشد للحريات العامة.

(1) جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

الفصل الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

-ونسجل هنا أن هاتين الحالتين أعطى الدستور للبرلمان سلطات في ما يتعلق بتنظيمهما حيث نصت المادة 106 من الدستور على: << يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي >> مما يستلزم موافقة الأغلبية المطلقة من أعضاء البرلمان .

2-الحالة الاستثنائية : حيث نصت المادة 107 من الدستور على : << يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها .

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المجلس الدستوري ، و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تحول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية ويجتمع البرلمان وجوبا . تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها⁽¹⁾.

-في ما يخص الشروط الموضوعية لتقرير الحالة الاستثنائية لا تكون الضرورة الملحة كافية لإعلانها بل لا بد من وجود خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها ، أما الشروط الشكلية لتقريرها فهي استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري ، و الاستماع إلى مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن.

و في ما يخص الشروط الشكلية فهناك مجموعة من الشروط هي :

-استشارة رئيس المجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري .

-الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

-يجتمع البرلمان وجوبا مدة الحالة الاستثنائية لمتابعة الأوضاع عن كتب .

⁽¹⁾ جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

ومن أجل مراقبة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية حتى لا يسئ حق استعمال سلطاته الاستثنائية، فهو يتخذ كل الإجراءات التي تستجوبها المحافظة على أمن البلاد بموجب مرسوم رئاسي، وتنتهي الحالة الاستثنائية بنفس الإجراءات التي قررت بها المادة 107 من الدستور.⁽¹⁾

3- حالة التعبئة العامة : نصت المادة 108 من الدستور على ما يلي : >> يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني <<⁽²⁾.

يقصد بالتعبئة العامة جعل كل مقدرات الأمة تحت طلب الحكومة في هذا الظرف الاستثنائي وهذا الأمر من صلاحيات الخاصة برئيس الجمهورية وهناك شروط شكلية لإعلان التعبئة العامة هي :

-القرار (التعبئة العامة) يتخذ في مجلس الوزراء.

-الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن .

-استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني .

4- حالة الحرب : نصت المادة 109 من الدستور على ما يلي : >> إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك <<⁽³⁾.

ونصت المادة الدستورية الموالية 110 على : >> يوقف العمل بالدستور مدة الحالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات .

⁽¹⁾ جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016

⁽²⁾ جرجج المرجع السابق

⁽³⁾ جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب... >>
وتعتبر حالة الحرب الحالة الأشد خطرا على كيان الدولة والأمة ككل وكي يتم الإقرار بحالة الحرب يجب وقوع عدوان فعلي على البلاد أو على وشك لوقوع ويكون ذلك بمفهوم تعريف الأمم المتحدة ،
أما الشروط الشكلية فيمكن تحديدها في ما يلي :

- اجتماع مجلس الوزراء .
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن .
- استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري .
- اجتماع البرلمان وجوبا .
- توجيه خطاب إلى الأمة من طرف رئيس الجمهورية يعلمها بحالة الحرب .

الفرع الثاني :صلاحيات الوزير الأول و الوزراء

إن المهمة الأساسية للحكومة حسب النصوص الدستورية هو العمل على تنفيذ مخطط العمل الخاص
ببرنامج رئيس الجمهورية المصادق عليه في مجلس الوزراء بالإضافة إلى تخصصاتها التقليدية وهي العمل
على سيادة النظام العام ،تسيير المرافق العامة في الدولة ولها من الوسائل ما يمكنها من ذلك كإصدار
القرارات الإدارية الملزمة و استعمال وسائل الدولة.

أ-صلاحيات الوزير الأول :

لقد نصت المادة 93 من الدستور على ما يلي : >>يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد
استشارة الوزير الأول .

ينسق الوزير الأول عمل الحكومة .

تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء >>.(1)

(1) جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

إذن ومن خلال المادة الدستورية المذكورة أعلاه نلاحظ أن أول مهمة منوطة بالوزير الأول هي التنسيق الحكومي وذلك بعد إعداد مخطط عمل الحكومة الذي يعرض في مجلس الوزراء للمصادقة عليه ثم يقدم إلى البرلمان لأخذ المصادقة النهائية عليه للشروع في تطبيق هذا المخطط على أرض الواقع فالوزير الأول بالإضافة إلى المنصب السياسي التي يتصف به يعد الرئيس الإداري الأعلى في جهاز الحكومة ويعمل على تنظيم وتنسيق الطاقم الحكومي ويمكن تحديد مجموعة من الصلاحيات الدستورية للوزير الأول نذكر منها :

1- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة (الفقرة الأولى من المادة 99 من الدستور) : فالوزير الأول بموجب هذه المادة يحدد صلاحيات كل وزير و ذلك طبعاً تحت إشراف رئيس الجمهورية، فهو مؤهل لحل الخلافات التي تنشأ بين أعضاء الحكومة وينسق النشاطات الحكومية ويتلقى التقارير المتعلقة بمختلف نشاطات القطاعات الوزارية .

وهذه يسهر على إعداد المخططات الوطنية للتنمية في كل مجالات المتعلقة بالسياسة التفقدية واللقاءات الحكومية والولاية و مسؤولي المؤسسات الاقتصادية

2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات :

لقد أعطى الدستور مهمة التشريع للبرلمان وخص الوزير الأول ومن وزراءه الطاقم الحكومي بالسهر على تنفيذ هذه القوانين على أرض الميدان .

أما الجانب التنظيمي فهو مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية وذلك من خلال إصدار المراسيم التنفيذية .

3- يرأس اجتماعات الحكومة :

يتولى الوزير الأول رئاسة مجلس الحكومة والذي يتولى مهمة التنسيق بين أعضاء الحكومة ومتابعة تطبيق برنامج مخطط الحكومة من جميع جوانبه .

4-يوقع المراسيم التنفيذية :

تنص المادة 99 من الدستور الفقرة الرابعة منها على : " يوقع المراسيم التنفيذية ' فجميع المراسيم التي يوقعها الوزير الأول تسمى مراسيم تنفيذية والمتمثلة في :

- المراسيم التي تندرج في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- المراسيم التي يتم بمقتضاها تعيين و إنهاء موظفي الدولة في الوظائف العليا بعد موافقة رئيس الجمهورية .

-المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم مصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية للوزارة الأولى والمصالح الإدارية للولايات⁽¹⁾.

-المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة .

ومن هنا يمكننا القول أن من أهم الاختصاصات المحولة للوزير الأول من تنفيذ المراسيم مختلف التنظيمات ومخطط الحكومية .

5-يعين في الوظائف العليا للدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ،ودون المساس بأحكام المادتين 91 و92 من الدستور .

يتمتع الوزير الأول بإحدى أهم الصلاحيات وهي السلطة التعيين خاصة التعيينات العليا منها ،فهو يعين في الوظائف الدولة على اختلافها ،مع احترام المادة 91 و92 من الدستور واللتان تحددان التعيينات المخصصة لرئيس الجمهورية فقط ،علما أن التعيينات الخاصة بالوزير الأول تحدد بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية .

⁽¹⁾دنش رياض ،السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة محمد خيضر ؛كلية الحقوق والعلوم السياسية ،بسكرة .سنة 2014 ص 53الجزائر.

6-يسهر على حسن سير الإدارة العمومية :المادتين 99 الفقرة السادسة من الدستور :إن الوزير الأول هو من يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح الوزير الأول والمصالح الإدارية للولايات وبهذا فجميع الإدارات العمومية تخضع لسلطة الوزير الأول ومراقبته المباشرة وغير المباشرة (1).

ب-صلاحيات أعضاء الحكومة (الوزراء):

مما سبق عرفنا أن من مهام الوزير الأول أن يرأس مجلس الحكومة والذي يتكون من الوزير الأول بالإضافة إلى أعضاء حكومته الذين يشرفون على الوزارات كل حسب مهمته المكلف بها .

ولا توجد شروط خاصة ومحددة يجب توافرها في الوزير ،إلا أنه يشترط لصحة التعيين أن يصدر مرسوم رئاسي بذلك وذلك بعد استشارة الوزير الأول في ذلك ومن شأن مثل هذا الإجراء إيجاد انسجام بين رأس السلطة التنفيذية بالأول يعين والثاني يستشار أي ليعطي موافقته إلى هذا التعيين (2).

و كما هو معروف فانتهاء مهام الوزير تكون بصورة طبيعية عند الوفاة تنتهي مهمة عضو الحكومة أيضا بالإقالة أو الاستقالة :

-فالإقالة وأعمالا لقاعدة "توازي الأشكال " للوزير الأول أن نقترح على رئيس الجمهورية إقالة أحد أعضاء الحكومة ويكون بمرسوم رئاسي .

-الاستقالة وهي إما استقالة إدارية بإرادة منفردة من الوزير أو استقالة وجوبية ويكون ذلك في حالة إقالة أو استقالة الوزير الأول .

(1)دنش رياض ،السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،جامعة محمد خيضر ؛كلية الحقوق والعلوم السياسية ،بسكرة .سنة 2014 ص 53الجزائر.

(2)أحمد محيو ،محاضرات في المؤسسات الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية 2009الجزائر،ص:149

أما موضوع الصلاحيات فقد نصت المادة 99 الفقرة الأولى على ما يلي :>>...يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية <<.

إذا الوزير الأول هو من يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول بين مهام كل عضو في الحكومة ،وتتمثل هذه الصلاحيات في الصورة التالية:

-**السلطة التنظيمية**: الحقيقة أن الوزير لا يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة إلا أنه يساهم في ذلك من خلال قرارات تنظيمية تتصل بقطاع وزارته والتي يتم نشرها في النشرة الرسمية للوزارة.

وكذا المراسيم حيث أن الوزير يشارك في إعداد المراسيم التنظيمية التي يتخذها رئيس الجمهورية فكل مرسوم بحضر أولا بناء على مبادرة من أحد الوزراء ويقدم المشروع لرئيس الدولة الذي يقوم بتشبيته وإعطائه الصفة القانونية ،ولهذا يمكن القول أن المراسيم هي في الواقع من أعمال الوزراء ولكنها قانونا من عمل الرئيس⁽¹⁾.

-**السلطة الرئاسية 1**: للوزير الحق في ممارسة مختلف مظاهر السلطة الرئاسية على جميع الموظفين العاملين بوزارته وذلك من خلال ما تخوله له المراسيم التنفيذية حيث يلجأ الوزير الأول إلى تفويض الوزير المعني في ممارسته لهاته السلطة (السلطة تعيين) في المسؤوليات داخل الوزارة .

-**الرقابة الإدارية**: يمارس الوزير الرقابة الإدارية على مختلف الإدارات التي هي تحت وصايته والتي تتمتع بالشخصية المعنوية .

ويمكن أن نشير أن أحكام الدستور لا تحدد نطاق المسؤولية للوزير وآليات عمل هذا الأخير ما عدا أشكال الرقابة على عضو الحكومة من طرف البرلمان أو عند مناقشة عمل الحكومة وذلك عن طريق الاستجواب الكتابي أو الشفهي.

المطلب الثاني : الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية .

تبدو مظاهر الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية أكثر تجليا في الانظمة البرلمانية اين يوجد مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث جليا فلكل سلطة اختصاصاتها الدستورية لا يجوز الخروج عنها وبالتالي مفاد هذه الرقابة ليس الخصومة والتنازع ولكن التكامل خدمة للمصلحة العليا للدولة . ولقد اعطى الدستور السلطة التشريعية العديد من الوسائل لمراقبة عمل رئيس الجمهورية وعمل الحكومة .

الفرع الاول : الرقابة على عمل رئيس الجمهورية .

اشد ما يلفت النظر , في المظهر العام للهيئة التنفيذية ذات الرجحان الرئاسي قد يكون رئيس الجمهورية الذي يتمتع في الواقع الامر بسلطات معتبرة وخطيرة , بحيث تتوسع السلطة السياسية العليا لرئيس الجمهورية توسعا يؤدي بها الى تجاوز نطاق الدستور , ناهيك عن سمو مركزه الدستوري والأبهة السياسية التي يتميز بها كهيئة سياسية عن باقي مؤسسات الدولة على الصعيدين الداخلي والخارجي⁽¹⁾ وتعد المكانة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية ضمن مؤسسات الدولة واتساع السلطات التي يمارسها سواء في الظروف العادية او الظروف غير العادية ولايقع على عاتقه أية مسؤولية الا في حالة الخيانة العظمى .

ولأقامة نوع من التوازن المفقود بين السلطتين التنفيذية والتشريعية برزت المسؤولية السياسية غير المباشرة على سلطات رئيس الجمهورية والتي تمارس من قبل ممثلي الشعب وتتجلى في الصور التالية:

الصورة الاولى : في حالة التصويت بالثقة على الحكومة .

لقد نصت المادة 91 من الدستور في فقرتها الخامسة والتي تتحدث عن صلاحيات رئيس الجمهورية وسلطاته : << ... يعين الوزير الاول بعد استشارة الاغلبية البرلمانية , وينهي مهامه ... >> فالمادة المذكورة اعلاه لم تحدد وجوبيا بأن يعين رئيس الجمهورية الوزير الاول من الاغلبية البرلمانية بل نصت على الاستشارة كلمة فضفاضة تحتمل عدة اوجه فيمكن لرئيس الجمهورية ان يستشير البرلمان ولكن لا يأخذ برأيه في اختيار الوزير الاول وهنا يمكن ان يحدث مانسميه بالانسداد او الانفراج ويتحدد

(1) د. عبد الله بوقفة - السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود - دار الهدى 2006 ص 357

الفصل الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

ذلك من خلال مصير الحكومة في البقاء و الاستقالة و هو الموقف الذي يظهر مدى مساندة المجلس وقبوله للسياسة المنتهجة من قبل رئيس الجمهورية على اعتبار ان المساس بالحكومة التي وضع الرئيس ثقته فيها هو بالأساس مساس بالرئيس نفسه

فطبقا للنص الدستوري في المادة 93 و المادة 94 و المادة 95⁽¹⁾ على الحكومة ان تضبط مخطط عملها وتعرضه على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه , فان رفض هذا الاخير مخطط عملها فان ذلك يؤدي الى استقالة الحكومة بناءا على طلب يقدمه الوزير الاول للرئيس وعندها يعين رئيس الجمهورية وزيرا اولا جديدا وبنفس الكيفية تتولى هذه الحكومة ضبط برنامجها وتقدمه للموافقة عليه للبرلمان ففي حلة رفض المخطط للمرة الثانية ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا .

والحالة الثانية من هذه الصورة هي عندما يقدم الوزير الاول طلب التصويت بالثقة من قبل المجلس الشعبي الوطني وذلك لتدعيم موقف حكومته امام الرئيس بضم الاغلبية البرلمانية الى صفه ولايمكن للحكومة طلب التصويت بالثقة الا في حالة واحدة وهي عند تقديم الوزير الاول للبيان السنوي عن السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني.

مايمكننا استنتاجه هنا هو وجوب وجود أغلبية برلمانية متماسكة وقوية حتى تكون قادرة على الوقوف في وجه المركز القوي لرئيس الجمهورية .

الصورة الثانية : الاعتراض على القوانين .

نصت المادة 45 من الدستور على : " يمكن لرئيس الجمهورية ان يطلب اجراء مداولة ثانية في قانون ثم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ اقراره . وفي هذه الحالة لا يتم اقرار القانون الا بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الامة"

(1) المادة 93 من الدستور >> يعين رئيس الجمهورية ، أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الاول ينسق الوزير الاول العمل مع الحكومة . تعد الحكومة مخطط عملها و تعرضه في مجلس الوزراء << الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

. المادة 94 من الدستور : >> يقدم الوزير الاول مخطط عمل الحكومة الى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض المناقشة عامة << جرحج العدد 14 سنة 2016

الفصل الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

يظهر من هذه المادة الدستورية أن المؤسس الدستوري الجزائري توقع احتمالية وقوع خلاف بين رئيس الجمهورية والبرلمان حول قانون ما فيمارس رئيس الجمهورية حقه الدستوري في الاعتراض على مشروع القانون الذي صوت عليه البرلمان فطلب مداولة ثانية عليه ولا يمكن ان يصبح هذا القانون ساري المفعول حتى يصوت عليه بأغلبية (2/3) أعضاء البرلمان هذا ما يعطي للسلطة التشريعية مكانة سياسية وقانونية في مراقبة عمل رئيس الجمهورية .

-الصورة الثالثة: الرقابة على الاوامر الرئاسية .المادة 142 من الدستور3

مند بداية التجربة الدستورية الجزائرية كان لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر الاستثناء الوحيد كان في دستور 1989 . وفي الدستور الحالي باستطاعة رئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في 3 حالات هي : في مسائل عاجلة او في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطل البرلمانية . وتعرض الأوامر المتخذة في هذه الحالات على كل غرفة من البرلمان في اول دورة له من أجل الموافقة عليها و تعد لاغية الاوامر التي لم يوافق عليها هذا الاخير.(1)

اذن حياة الاوامر التشريعية متوقفة على موافقة البرلمان .

الا انه بالنظر الى واقع النظام السياسي و الدستوري الراهن , يبدو انه من الصعب للغاية على البرلمان رفضها لاسيما وان الاوامر تكون قد دخلت حيز التنفيذ قبل عرضها على البرلمان .

وأيا كان الحال فان الموافقة البرلمانية على الاوامر التشريعية لها اعتباران قانوني وسياسي

أ . **الاعتبار القانوني:** ان الامر الرئاسي يعتبر عملا تشريعيًا وبما ان موضوعه أساسا يدخل ضمن الاصل العام بمعنى ادق المجال القانوني فبالنتيجة راعى الدستور سيادة البرلمان على المجال القانوني , ولهذا رد امر سحب الصيغة القانونية على الاوامر الرئاسية الى الموافقة البرلمانية عليها(2)

. ب. **الاعتبار السياسي(3)** : ان في ظل اقتران الأغلبية الرئاسية بالبرلمانية لا يصبح بإمكان رئيس الجمهورية ان يشرع عن طريق الاوامر فحسب بل يمارس سلطة فعلية على البرلمان وعلى وجه التحديد الغرفة الاولى .

(1) . صالح بلحاج . المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم - ديوان المطبوعات الجامعية 2010 ص 205

(2) عبد الله بوقفة - أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دار هوما للطباعة و النشر 2009 ص 20

(3) عبد الله بوقفة - أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دار هوما للطباعة والنشر 2009 ص 21

أما في حالة وجود الاغلبية البرلمانية لا تحمل نفس التوجه السياسي لرئيس الجمهورية فهنا يمكن ان نتكلم عن سلطتين مستقلتين عن بعضهما البعض

الصورة الرابعة: الرقابة على صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية .

أ. ان تقرير حالة الطوارئ او حالة حصار من الصلاحيات الشخصية لرئيس الجمهورية لكنه بموجب المادة 105 من الدستور 2016 لا بد من موافقة البرلمان في حالة التمديد لحالة الطوارئ او حالة حصار (1)ونسجل بالخصوص هاتين الإحالتين ان الدستور الحالي يضمن توسيعا لسلطات البرلمان في مايتعلق بتنظيمها اذ جاء في المادة 106 من الدستور <<يحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي >> يستلزم موافقة الاغلبية المطلقة من اعضاء المجلس الشعبي الوطني و الاغلبية الدائمة المقدرة بثلاثة ارباع في مجلس الامة (2).

ب. يجتمع البرلمان وجوبا في الحالة الاستثنائية و حالة الحرب وذلك حسب المادتين 107 و 109(3).

و اجتماع البرلمان في هذه لحالة مستمد من الدستور مباشرة لمراقبة الاعمال الاستثنائية التي تقوم بها السلطة التنفيذية رغم ان في حالة الحرب يوقف عمل بالدستور , وهو تصرف ضروري لان حالة الحرب تستتبع نتائج على حريات المواطنين و حياتهم في جميع المجالات الحياة

الصورة الخامسة. مناقشة السياسة الخارجية

تنص المادة 148 من الدستور 2016 على ما يلي << يمكن للبرلمان ان يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية او رئيس احدى الغرفتين يمكن ان تتوج هذه المناقشة , عند الاقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا , لائحة يبلغها الى رئيس الجمهورية >> لئن كانت لجنة الشؤون الخارجية للبرلمان بغرفتيه تشارك في النشاط الخارجي البرلماني ويمكنها الاستماع لعضو الحكومة في الموضوع الدبلوماسي و السياسة الخارجية الا ان هذا النشاط معقود اصلا لرئيس الجمهورية دستوريا فهو الذي يقرر و يوجه السياسة الخارجية للامة (المادة 91 الفقرة الثالثة) ومن هنا فان تمكين البرلمان من مناقشة تلك السياسة واحتمال صدور لائحة (المادة 148 من الدستور) يعتبر

(1).انظر المادة 105 من الدستور 2016 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

(2). صالح بلحاج مرجع سابق ص210

(3).انظر المادتين جرجج (العدد 14 ل 07 مارس 2016).

وسيلة من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية و ان كانت محصورة في هيئات معينة لها الحق في طلب فتح المناقشة حول السياسة الخارجية (رئيسا للغرفتين) .

لكن في ظل غياب النصوص الصريحة التي توعي بالزامية الاخذ بمضمون اللائحة من قبل رئيس الجمهورية يتبين لنا ان اثرها يعتبر شبه معدوم⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الرقابة على عمل الحكومة:

يمارس البرلمان بموجب الدستور رقابة على الحكومة يمكن ان تترتب عنها مسؤولية مباشرة مثل مناقشة مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية او بيان السياسة العامة غير ان هذه الرقابة لا يمارس بالتساوي بين غرفتي البرلمان حيث ان للمجلسالشمعي الوطني وحده امكانية اسقاط الحكومة برفض مخطط عملها او رفض بيان السياسة العامة باللجوء الى ملتصم الرقابة لإسقاط الحكومة او رفض منحها الثقة اما مجلس الامة فيقتصر دوره على امكانية اصدار لائحة لدى تقدير مخطط العمل (المادة 94 و 95 من الدستور 2016).

كما ان هناك رقابة يمارسها البرلمان دون ان تترتب عنها المسؤولية المباشرة مثل الاسئلة الشفوية و الكتابية (المادة 152 من الدستور 2016).⁽²⁾

1/الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة:

أ/مناقشة مخطط عمل الحكومة : (المادة 94 من الدستور2016):

يعد مخطط عمل الحكومة الذي صمم من اجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وعاء السياسة العامة للنشاط الحكومي في كافة المجالات و النشاطات المختلفة فقبل تقديم الوزير الاول برنامج عمله امام المجلس الشمعي الوطني يعرضه على مجلس الوزراء.

اذن الوزير الاول ملزم بتقديم مخطط عمله الى المجلس الشمعي الوطني للموافقة عليه وفق آليات المحددة. ومن المعلوم انه بعد موافقة المجلس الشمعي الوطني على مخطط عمل الحكومة يتولى الوزير الاول تقديم عرض عن مخطط العمل بصيغته الموافق عليها على مجلس الامة وحينها يتولى هذا الاخير مناقشة

(1)أنظر نص الدستور جرجج العدد 14 لسنة 2016

(2)نص المادة 94 من الدستور الفقرة الثالثة و الرابعة جرجج العدد 14 لسنة 2016

الفصل الثاني :علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

المخطط دون التصويت عليه , وانما قد يضطر بسبب كثرة الملاحظات التي يعتبرها اعضاؤه موضوعية الى اصدار لائحة التي تعبر عن موقف اعضاء مجلس الامة حسب الكيفيات المتبعة . ايجابا او سلبا . يمكن للوزير الاول ان يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية . يقدم الوزير الاول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الامة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني . يمكن لمجلس الامة ان يصدر لائحة .

المادة 95: >>يقدم الوزير الاول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم الموافقة المجلس ش الوطني على مخطط عمل الحكومة<<

نستخلص مما سبق ان حصول الحكومة على تأييد الاغلبية بالموافقة يبقى مرتبط في جانب كبير منه باختيار الوزير الاول لان ذلك الاختيار ما هو الا صورة للأغلبية البرلمانية لمطالب رئيس الجمهورية عند اختياره للوزير الاول ان يستشيرها (1).

وفي حالة العكس ورفض مخطط الحكومة الذي هو اخطر الوسائل التي يمتلكها مجلس الشعبي الوطني لإسقاط الحكومة و يعتبر وسيلة حاسمة في عملية الرقابة . يقدم الوزير الاول استقالته لرئيس الجمهورية الذي يقوم بإجراءات اختيار الوزير الاول جديد واتباع نفس الخطوات السابقة .

ب/بيان السياسة العامة:(2)

لا تكفي الرقابة السابقة على مخطط الحكومة من طرف البرلمان بل لابد من رقابة لاحقة بعد مدة من الزمن اي على واقع عمل الحكومة التنفيذي و ذلك بتقديم الحكومة امام البرلمان بيان سنوي عن سياستها العامة حيث تنص المادة 98 من الدستور على ما يلي:>>يجب على الحكومة ان تقدم سنويا الى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة .

تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة

يمكن ان تختتم هذه المناقشة بلائحة

(1) انظر المادة 91 الفقرة الخامسة من الدستور ج ر ج العدد 14 لسنة 2016

(2) سعيد بوالشعير . النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، ط2 ، الجزائر ، ص 291-296

كما يمكن ان يترتب عن هذه المناقشة ايداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس شعبي الوطني طبقا للموارد 153 و 154 و155 من الدستور .

للووزير الاول ان يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة و في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الاول استقالته .في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية ان يلجأ , قبل قبول الاستقالة الى احكام المادة 147 ادناه .

يمكن للحكومة ان تقدم الى مجلس الامة بيانا عن السياسة العامة .<<

ويستفاد من هذا نص ان الحكومة وهي تؤدي مهامها في تنفيذ مخطط العمل الموافق عليه من البرلمان يجب عليها ان تقدم سنويا بيانا عن السياسة العامة تبين فيه ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة من مخطط العمل وما هو في طور التطبيق و الصعوبات التي اعترضت تنفيذه و الافاق المستقبلية على ان تتبع تلك المناقشة بيان من قبل نواب نمكنهم من الاطلاع اكثر على مضمون البيان و الاعراب عن موقفهم من سياسة الحكومة في هذا المجال و هي المناقشة التي يمكن ان تقضي الى صدور لائحة مؤيدة او معارضة جزئيا او كليا لتلك السياسة , او يتقدم النواب بملتمس رقابة او تتدخل الحكومة بالمناسبة لطلب تصويت بالثقة و قد لا تفضي الى اي منها .

اذن فإن من تبعات مناقشة السياسة العامة للحكومة ثلاث خطوات رقابية تمكن اعضاء المجلس الشعبي الوطني من تتبع برنامج الحكومة و مراقبته قد تؤل الى اسقاط الحكومة و تلخص في⁽¹⁾ :

Résolution.اللائحة

Notion de censure ملتمس الرقابة

Vote de confiance. التصويت بالثقة

2-الرقابة التي لا تترتب عنها المسؤولية مباشرة للحكومة :

(أ).الاستجواب :

(1)سعيد بو الشعير . النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، ط2 ، الجزائر ، ص 291-296

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول احدى قضايا الساعة . المادة 154 من الدستور⁽¹⁾ ومن خلال هذه المادة بتبين لنا ان الدستور حول الاعضاء البرلمان وسيلة تمكنهم من مراقبة الحكومة حول كل قضايا الساعة التي تهم البلاد و هي اداة تسمح لهم بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به⁽²⁾.

فقد بلغ عدد الاستجوابات الموجه للحكومة خلال الفترة التشريعية (1997-2002) 07 سبعة استجوابات وهي تتعلق بالانتخابات المحلية سنة 1997 و الحصانة البرلمانية ورفض اعتماد بعض الاحزاب و التجاوزات التي طالت اللغة العربية اما الفترة التشريعية (2002-2007) فشهدت 10 استجوابات تمت معالجة 8 منها . وخلال الفترة التشريعية (2007-2012) فشهدت استجواب واحد حول عدم استفادة المتقاعدين من رفع منحهم .

(ب) الاسئلة :

تعد الاسئلة وسيلة اعلامية رقابية للنواب , حول تصرفات الحكومة و هي على حد تعريف الفقيه بيردو " ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من الوزير توضيحات حول نقطة معينة " ⁽³⁾ تنقسم الاسئلة الى نوعين اسئلة شفوية وأخرى كتابية المادة 152 من الدستور , حيث يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة , بالتداول جلسة اسبوعية تخصص لاجوبة الحكومة على الاسئلة الشفوية للنواب واعضاء مجلس الامة .

ب1.السؤال الشفوي

حول الدستور للنواب طرح اسئلة شفوية على اي عضو من الحكومة , تكون الاجابة عنها في جلسات المجلس بعد ان تبلغ من قبل النائب الى مكتب المجلس الذي يحدد في اجتماعه الاسبوعي الجلسة المخصصة لطرح الاسئلة الشفوية وعددها ويمكن ان يتبع السؤال الشفوي بمناقشة بناء على اقتراح من النائب او أكثر بموافقة المجلس , وهو ما يمكن ان يفضي الى تشكيل لجنة تحقيق , و يكون جواب الوزير المعني خلال 30 يوم.

(1)نظر المادة: 151 ج ر ج العدد 14 لسنة 2016

(2)سعيد بو الشعير :النظام السياسي الجزائري ، نفس المرجع السابق ، ص 291-296

(3)سعيد بوالشعير :نفس المرجع السابق ص291-296

وفي النظام الجزائري منذ انشاء وزارة العلاقات مع البرلمان اصبح هذا الوزير يتحمل الاجابة عن اعضاء الحكومة الاخرين المعنيين مباشرة بالسؤال في حالة غيابهم⁽¹⁾

ب.2. السؤال الكتابي:

توجه الاسئلة المكتوبة كذلك من قبل اي عضو من غرفتي البرلمان الى اي عضو من الحكومة ويودع لدى كتب الغرفة الذي ينتمي اليها العضو السائل حيث يتولى رئيس الغرفة ارساله فورا الى الوزير الاول , ويجب ان يرد عضواالحكومة المعني على السؤال كتابيا من أجل 30 يوما من تاريخ التبليغ و يبلغ لصاحبه من قبل المكتب الذي يحتفظ بالجواب.⁽²⁾

اذن ولئن كانت الاسئلة بنوعها الشفوي والكتابي لايمكن لصاحبها من مساءلة الوزير خارج ما ذكر سابقا فان للغرفة المعنية ان تقدر مضمون الجواب , فان كان يبرر اجراء مناقشة , بناء على تقديم لائحة في الموضوع و حازت الاغلبية , تجري تلك المناقشة وفق الشروط التي يحددها القانون العضوي رقم 09-02 شريطة ان تقتصر على موضوع السؤال المطروح . وهي المناقشة التي لا ترتب اي مسؤولية غاية ما في الامر ان المناقشة تثير *مواضيع وقضايا سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية تنير الرأي العام و تبين موقف البرلمانين منها وتحت الحكومة على الاهتمام بانشغالات النواب ان كانت ترغب في الحفاظ على الثقة و التنسيق بين السلطتين.⁽³⁾

تعد العهدة النيابية الرابعة الممتدة من 1997 الى 2002 من اثرى العهديات التشريعية في الجزائر , فرغم حداثة تجربة آنذاك الا ان جو النقاش العام ومستوى طرح ومحتوى الاسئلة الشفاهية والكتابية وحجمها العددي و التحقيقات التي تمت في رقابة النواب على عمل الحكومة اكدت ان تلك الفترة كانت فعلا من اخصب الفترات في تاريخ التجربة الرقابية البرلمانية بالجزائر . فقد بلغ عدد الاسئلة الكتابية 703 سؤال تمت الاجابة عن 616 سؤالا منها .

(1) سعيد بوالشعير . النظام السياسي الجزائري -الطبعة الثانية -دار الهدى . الجزائر ، ص 291-296

(2) سعيد بوالشعير . نفس المرجع السابق ص 291-296

(*) يقول النائب الفيلاي عويني : بان بعض الوزراء يرفضون النزول الى البرلمان للإجابة على الاسئلة المقدمة التي مر على طرحها أكثر من 3 سنوات الفترة التشريعية (2012-2007) واصفا هذا التصرف بدوس على الدستور وقوانين الجمهورية

(3) سعيد بو الشعير . نفس المرجع السابق ، ص 291-296

اما عدد الاسئلة الشفاهية للعهدة الخامسة 2002-2007 فقد بلغ 462 أجيب عن 288 منها في حين بلغت الاسئلة الكتابية 271 . كما ان الحكومة تعرضت لضغط كبير من طرف النواب الذين شكلوا لجنة تحقيق بشأن مجريات ونتائج الانتخابات 1997⁽¹⁾

ج. لجان التحقيق :

نصت المادة 180 من الدستور على مايلي >> يمكن لكل غرفة من البرلمان , في اطار اختصاصاتها ان تنشئ في اي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة . لا يمكن إنشاء لجنة التحقيق بخصوص وقائع تكون محل اجراء قضائي << وقد نص القانون العضوي 99-02 على امكانية انشاء لجنة تحقيق بناء على اقتراح لائحة موقعة من 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة يودع لدى مكتب الغرفة المعنية , التي تتولى تشكيل اللجنة من بين اعضائها تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها , وبعد مرور 6 أشهر قابلة للتجديد لأنهاء مهمتها

مع العلم انه يمنع انشاء مثل هذه اللجان اذا كانت الوقائع ماتزال محل متابعة قضائية . و تنهي اللجنة عملها بإعداد تقريرها وتسلمه للغرفة المعنية ويوزع على اعضائها ويبلغ لرئيس الجمهورية والوزير الاول . وتقرر الغرفة ايضا مدى امكانية نشر تقرير اللجنة كليا او جزئيا دون مناقشة بعد الاستماع الى عرض موجز حول الموضوع من طرف مقرر اللجنة (*)

د. استماع اللجان الدائمة الى اعضاء الحكومة :

نصت المادة 151 من الدستور الفقرة الثانية : >>... يمكن للجان البرلمان ان تستمع الى اعضاء الحكومة <<

ولاستماع الى الاعضاء الحكومة يتم بناء على طلب اللجنة الدائمة المختصة موجه لرئيس الغرفة المعنية الذي يبلغه الى الوزير الاول شريطة ان يكون موضوع الاستماع ذا صلة مع صلاحيتها , ويهدف الى اعلام اعضاء اللجنة حول تنفيذ مخطط الحكومة في القطاع ومراحل انجازه وما بقي

(1) محمد بوعزازة - اعلامي وبرلماني - جريدة صوت الاحرار - العدد 5853 . افريل 2016

(*) هناك مجموع من اللجان التحقيق شكلت نذكر منها :

- لجنة التحقيق في قضية ارتفاع سعر السكر وغيرها من السلع .

واسباب التأخر ان وجد وما تحتاجه الحكومة من ادوات قانونية وما تنوي به من إجراءات تنفيذية ذات صلة .

أذن فالاستماع هو اجراء اعلامي لا تترتب عنه اي مسؤولية حكومية مباشرة كما يمكن لهذه اللجان تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد او وضع معين . م 134 من الدستور⁽¹⁾
هـ . مراقبة استعمال الاعتمادات المالية للسنة .

نصت المادة 179 من الدستور على مايلي >> تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقترتها كل سنة مالية <<...

اذن الحكومة ملزمة بأعداد عرض عن استعمال الاعتمادات المالية أمام كل غرفة من البرلمان مبينة فيه المبالغ المعتمدة من البرلمان وكيفية صرفها و ما تبقى منها واسباب عدم انفاقها و بعد ذلك يكون التصويت على القانون المقدم كمشروع يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية .

ويظهر ان هذا الاجراء الى جانب عموميته وتقنيته لايمكن ان يكون محل امل كبير لمراقبة صرف الاموال العمومية وذلك لصعوبة المهمة على النواب .

و . مناقشة بيان بنك الجزائر .

يمكن للنواب ان يتدخلوا لمناقشة بيان بنك الجزائر الذي يعرضه دوريا امامهم محاف بنك المركزي دون أثر واضح على السلطة التنفيذية .

م . الخرجات الميدانية للجان البرلمانية بغرفتيه .

بالإضافة الى الاليات السابقة الخاصة بالرقابة البرلمانية على عمل الحكومة هناك اليات اخرى للرقابة منها الخرجات الميدانية للجان البرلمانية بغرفتيه و التي تنتج عنها مسائلات لوزراء القطاعات المعنية اي تقديم اقتراحات وحلول , وقد تتكرر الخرجات الميدانية مما يترتب عن ذلك من حلول او عقوبات في حالة وجود اختلالات في التسيير .

(1) ارجح، العدد 14 ، 7 مارس 2016

أذن ومما سبق طرحه من وسائل الرقابة من السلطة التنفيذية اتجاه اعمال السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة ومسالة تأثير الجهاز التنفيذي على السلطة التشريعية خصوصا في ما يتعلق بأعمال المراقبة يبقى امرا مطروحا للجدل والنقاش , ويبقى امرا مرهونا بالظروف وبالأشخاص و بالتأثيرات والمتغيرات الداخلية و الخارجية التي تحيط بكثير من القرارات و النصوص , حيث تفعل هذه العوامل تارة و قد يتم تحجيمها او التقليل من مفعولها تارة اخرى⁽¹⁾

المبحث الثاني: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية

المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في علاقته بالسلطة القضائية

الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية

لقد نصت (المادة 156) من الدستور على ما يلي : >>...رئيس الجمهورية ضامن استقلال السلطة القضائية<<.

ونصت (المادة 68) من الدستور على : >>يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود ماثبة في الدستور<<

هناك نصوص دستورية عديدة تتكلم عن العلاقة المباشرة الممنوحة لرئيس الجمهورية بالسلطة القضائية فهو الأساس الضامن لاستقلال السلطة القضائية وعليه فهو يتأسر المجلس الأعلى للقضاء ويعين جزءا من أعضاء هذا المجلس وهو يتمتع بحق العفو وتخفيض العقوبات .

ويمكن أن نوجز الصلاحيات القضائية للرئيس الجمهورية في نقاط التالية :

أ- حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات: (المادة 175 من الدستور)

حق إصدار العفو من الصلاحيات التقليدية لرئيس الدولة سواء كان ملكا أو أميرا أو رئيس جمهورية يمارسها بوصفه قاضي القضاة في الدولة. وفي النظام الجزائري أعطى هذا الحق لرئيس الجمهورية ولكن بعد أخذ رأيا استشاريا قبلها من المجلس الأعلى للقضاء، والعفو يعني خاصة إنقاذ المحكوم عليه من عقوبة الإعدام. تخفيض العقوبات يكون مثلا بتقليص مدة السجن من المؤبد إلى فترة زمنية أقل ، وقد يكون بعفو شامل يتجه نحو إسقاط العقوبة ومحو الجريمة ذاتها وما صدر فيها من أحكام ولا يكون العفو الشامل إلا بقانون صادر عن الهيئة التشريعية.

ب- رئاسة المجلس الأعلى للقضاء: (المادة 173 من الدستور)

⁽¹⁾محمد بوعازة - اعلامي وبرلماني - جريدة صوت الاحرار - العدد 5853 . افريل 2016

الفصل الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

حيث نصت المادة 173 على ما يلي: << يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء >>¹.
يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء. هذا الأخير الذي يقوم بتعيين القضاة تحت رئاسة رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 92 الفقرة الثامنة أن رئيس الجمهورية يعين القضاة أما نقلهم وسير سلمهم الوظيفي فيتم داخل المجلس الأعلى للقضاء.

ج- صلاحيات الرئيس اتجاه المجلس الدستوري: (المادة 183 من الدستور)

أعطى الدستور حق لرئيس الجمهورية بتعيين أربعة (04) أعضاء من المجلس الدستوري من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس المكون من (12) عضوا ويملك رئيس الجمهورية حق إخطار هذه الهيئة إلى جانب رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو وزير الأول أو (50) نائبا أو (30) عضوا في مجلس الأمة المادة (187) من الدستور.

د- صلاحيات التعيين في المؤسسات القضائية:

لقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في الهيئات القضائية (القضاة في المحاكم - الرئيس الأول للمحكمة العليا - رئيس المجلس الدستوري - ورئيس مجلس الدولة) .

المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية والوزير الأول (المادة 177) يمكن أن نشير هنا إلى أن الدستور الجزائري أعطى للسلطة القضائية مسؤولية إمكانية محاكمة رئيس الجمهورية في الأفعال التي توصف بالخيانة العظمى والوزير الأول عن جنایات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديتها مهامها ، حيث أعطى الدستور للقانون العضوي صلاحية تحديد تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذا الإجراءات المطبقة (المادة 177 من الدستور) إلا أن الملاحظ أنه لحد الآن لم ترى هذه المحكمة النور.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية

الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 14 ، 7 مارس 2016¹

تتميز الظروف غير عادية بوجود اضطراب في الأمن العام للدولة فتضطر السلطة التنفيذية ممثلة في رأسها رئيس الجمهورية إلى اتخاذ إجراءات استثنائية تحد من الحريات والحقوق العامة وتعتبر هذه الإجراءات مشروعة قانونا .

وإذا كانت مسألة تنظيم هذه الظروف بواسطة نصوص قانونية قد لقيت قبولا لدى الكثير من فقهاء القانون فإن الإشكال هنا يتمثل في ما هو نطاق الرقابة القضائية ما دام أن الظروف الاستثنائية منظمة بنصوص قانونية يترتب عليها المساس بالحقوق والحريات العامة. وتمثل الرقابة القضائية على ما يتخذه رئيس الجمهورية من تشريع بأوامر في الحالات الاستثنائية وفي ما مدى تطبيق هذه الأوامر على حالة الطوارئ وحالة الحصار وعلى الحالة الاستثنائية على اعتبار أن حالة الحرب تستبعد كل أشكال الرقابة مهما كان نوعها وتعطى كل الصلاحيات للسلطات العسكرية⁽¹⁾.

-الفقرة الأولى: الرقابة على الأوامر المتخذة في الحالات الاستثنائية: على غرار الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية، فقد تم تأطير الأوامر الاستثنائية برقابة قضائية من أجل ضمان عدم انسياها عن مبدأ الشرعية بمحتواها الاستثنائي. فقد تم تكييف الأوامر المتخذة خلال الحالة الاستثنائية على إنهاء تدخل ضمن الأعمال التشريعية بحسب الموضوع، ولهذا فإنها تتمتع بنفس القوة القانونية للقوانين العادية. إلا أن هذا الوصف لا يمنع من خضوعها للرقابة القضائية بواسطة دعاوى الإلغاء⁽²⁾ لأن الأوامر الاستثنائية تخضع لرقابتين الدستورية والقضائية معا ، وفي ذلك عقلنة للتدابير المتخذة بواسطة القضاء. -إن المراسيم الرئاسية هي أعمال وقرارات إدارية، تصلح مبدئيا لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ليفصل فيها ابتدائيا ونهائيا.

ومع ذلك فإن بعض المراسيم الرئاسية ذات الأهمية يمكن تكييفها على أنها من أعمال السيادة تخرج من دائرة اختصاص مجلس الدولة (القضاء الإداري)⁽³⁾.

الفقرة الثانية: الرقابة على إقرار حالي الطوارئ والحصار.

يجب أولا التمييز بين قرار إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار وبين الإجراءات المتخذة استنادا إلى هذا القرار.

⁽¹⁾ نزيهة مصباح. الرقابة على السلطات الاستثنائية للرئيس الجمهورية في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستري الحقوق جامعة

غاردية، 2015، ص 64

⁽²⁾ نزيهة مصباح. نفس المرجع السابق 2015 ص 65

⁽³⁾ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2007، ص: 100.

فالقرار بإعلان حالة الطوارئ أو الحصار يعتبر عملا من أعمال السيادة فهو لا يخضع للرقابة القضائية (مبدأ الفصل بين السلطات)

فقد اعتبر البعض (فقهاء القانون) أن القرار يعتبر من قبيل أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء وقد استند أصحاب هذا الرأي على أن حالة الطوارئ أو الحصار هي في الأصل من اختصاص رئيس الجمهورية وبالتالي فإن رئيس الجمهورية لا يمارس ذلك الاختصاص إلا بصفة مؤقتة حيث يمكن للسلطة التشريعية أن لا تمدد حالة الطوارئ أو الحصار (المادة 105 من الدستور).

في الجزائر ومنذ الاستقلال شهدت عدة مرات تطبيق حالة الطوارئ أو الحصار ولكن لم تتح للقضاء الجزائري أن أبدي موقفه من هذه المسألة ، مسألة إصدار قرار حالة الطوارئ أو الحصار.

أما بالنسبة للتمديد هي مسألة من اختصاص البرلمان (المادة 105 من الدستور) .

وقد وقع إشكال حول المسألة التمديد ، فحالة الطوارئ التي تم إعلانها بمقتضى المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 ، قد تم تمديدتها لأجل غير محدد بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 06 فيفري 1993 . وهنا يظهر بأن المرسوم الرئاسي (عمل إداري) قد تم تمديده بمرسوم تشريعي (عمل برلماني) الشيء الذي يطرح مشكلة معرفة كيفية إلغائه⁽¹⁾.

خاصة وأن تمديد كان لفترة غير محددة ، فهل يعود الاختصاص بإلغائه للمجال التنظيمي (مرسوم رئاسي) أم للمجال التشريعي (قانون)⁽²⁾؟

إن الإجابة التي يقدمها الفقه في هذا الصدد ، تتمثل في أنه إذا كان الدستور يوجب موافقة البرلمان على قرار إداري ما ، فإن القرار ينقلب إلى عمل برلماني بمجرد موافقة البرلمان عليه ، أي أن طبيعته تتغير ، فإذا كان المؤسس الدستوري يسمح للسلطة التنفيذية بأن تقرر حالة الطوارئ أو حالة الحصار لمدة محددة أي بمرسوم رئاسي ، فإن هذا الحق سرعان تسترجعه السلطة التشريعية وذلك في حالة تمديد تلك الحالة⁽³⁾.

⁽¹⁾ نزيهة مصباح. الرقابة على السلطات الاستثنائية للرئيس الجمهورية في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستري الحقوق جامعة غارداية، 2015، ص 64

⁽²⁾ نزيهة مصباح، نفس المرجع السابق السابق، ص 68

⁽³⁾ نزيهة مصباح. الرقابة على السلطات الاستثنائية للرئيس الجمهورية في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستري الحقوق جامعة غارداية، 2015، ص 96

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

تتميز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أساسا إلى الدور الذي يلعبه القاضي الإداري من خلال اجتهاده وبراعته في تتبع الدعوى الإدارية من خلال حماية المبدأ المشروع، واعتبارا من أن الإدارة هي يد السلطة التنفيذية في تطبيق القوانين و التنظيمات الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. لقد كان لزاما تبيان ولو جزئيا هذه المسؤولية الرقابية الممنوحة للسلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري .

فتوسع الدعاوى الإدارية يتيح للأفراد فرص عديدة أمام الإدارة لحماية حقوقهم وحرّياتهم من تعسف الإدارة، فكل دعوى من الدعاوى (دعوى الإلغاء، دعوى التفسير ، دعوى فحص المشروعية، دعوى التعويض) تمنح لهم حق الدفاع عن حقوقهم الدستورية ، ذلك ما يميزها من شروط وإجراءات وما يترتب عنها من آثار ، فالعمل الإداري غير مشروع لا يمكنه أن يتجاوز كافة الدعاوى دون أن يتعرض للإلغاء أو تعويض أو الحكم بعدم الشرعية.

الفرع الأول : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف العادية

هناك مجموعة من دعاوى القضائية يختص بها القضاء الإداري في مواجهة القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة يمكننا حصرها بشكل موجز في أربع الدعاوى:
الفقرة الأولى: دعوة الإلغاء⁽¹⁾

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا واستعمالا من طرف المتقاضين ، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها.

أ- تعريفها:

تعرف بأنها {الدعوة القضائية العينية أو الموضوعية والتي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختص طالبن فيها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع } .

إذا فدعوى الإلغاء تهدف إلى تحقيق هدفين :

-تحقيق مبدأ المشروعية لتحقيق المصلحة العامة والخاصة.

-حماية حقوق الأفراد وحرّياتهم من تعسف الإدارة.

ب- الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء: هناك شروط شكلية وجب توفرها وهي:1

⁽¹⁾ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية جرحج المؤرخة في 23أفريل 2008.

الفصل الثاني :علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

ب1- أن تكون دعوى الإلغاء منسوبة فقط على قرار إداري نهائي له مواصفات معينة.
ب2- شرط التظلم الإداري المسبق: وهو شكوى ترفع من قبل المتظلم للسلطة الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه.
ولهذا الشرط ميعاد لقبول دعوى الإلغاء المواد(829-832-907) من قانون الإجراءات القانونية (1) ، والإدارية 08-09 حيث أوجبت أجل وميعاد رفع الدعوى سواء أمام المحاكم الإدارية أو المجلس الدولة ب04 أشهر يبدأ احتسابها من تاريخ تبليغ القرار الفردي ونشر القرارات التنظيمية .
ويمكن تمديد آجال في حالات معينة المادة 322 للقانون الإجراءات المدنية والإدارية .
أما العريضة فقد حدد لها مجموعة من البيانات المادة 15 من نفس القانون.

ب3 شرط المصلحة والصفة في رفع الدعوى (الإلغاء)
نصت عليها المادة 13 من القانون 08-09: { لا يجوز لأي شخص ، ما لم تكن له صفة ، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون } .

ويشترط لانعقاد شرط المصلحة أن تكون المصلحة القانونية و أن تكون قائمة أو محتملة.

ج- الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء(2)

هناك شروط موضوعية وجب توفرها لقبول دعوى الإلغاء هي:

ج1- عيب عدم الاختصاص :يعرف بأنه انعدام القدرة و الأهلية والصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية.

ج2- عيب الشكل وإجراءات : هو تجاهل الإدارة للشكليات والإجراءات التي قررها القانون عند إصدار القرار الإداري.

¹ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية المؤرخة في 23 أفريل 2008.

ج3- عيب مخالفة القانون :هو العيب الذي يلحق بعنصر المحل في القرار الإداري ،مخالفة القواعد القانونية الموضوعية (المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية و الخطأ في تمييز القاعدة القانونية والخطأ في تطبيق القاعدة القانونية) .

ج4- عيب السبب :هو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذها فهو مبرر وسند خارجي لإصداره.

¹ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية المؤرخة في 23 أفريل 2008.

² بلعاش شيراز. الرقابة القضائية على أعمال الإدارة .مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة 2015 ص 5الجزائر

فانعدام الوجود المادي للوقائع والخطأ في التكيف القانوني للوقائع ورقابة الملاءمة خلال تناسب الوقائع مع مضمون القرار الإداري⁽¹⁾.

الفقرة الثانية: دعوى التفسير

أ- تعريفها: تعرف انما: {الدعوى القضائية الإدارية التي تحرك وترفع من ذوي المصلحة والصفة القانونية أمام الجهة القضائية المختصة ، والتي يطلب فيها من السلطة القضائية المختصة ، تفسير تصرف قانوني إداري غامض ومبهم من أجل تحديد المراكز القانونية وتوضيح الحقوق والالتزامات الفردية}⁽²⁾.

ب- أهمية دعوى التفسير :

تضطلع دعوى التفسير بدور حيوي وهام شأنها شأن الدعاوى الإدارية الأخرى ، وذلك من خلال تأكيد وتوضيح الآثار القانونية والمراكز والأوضاع المنشأة والمنظمة بواسطة التصرفات والأعمال القانونية الإدارية ، تضمن التفسير السليم لقانون من طرف السلطات الإدارية ، والمنهج المتبع من طرف القاضي المختص بالتفسير سواء رفعت الدعوة إليه مباشرة أو بواسطة الإحالة القضائية .
فدور القاضي في هذه الدعوى هو النطق في المعنى الحقيقي و الأصلي للقرار الإداري المطعون فيه فقط⁽³⁾.

الفقرة الثالثة: دعوى فحص المشروعية⁽⁴⁾

أ- تعريفها: تعرف أنها : {الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة لفحص مشروعية قرار إداري ، وإقرار مشروعية من عدمها } .

ب- شروط دعوى فحص المشروعية : هناك مجموعة من الشروط وجب توفرها في دعوة فحص المشروعية وهي:

ب1- محل الطعن : القاعدة العامة أن دعوة فحص المشروعية إنما تنصب فوق القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه.

وترفع أمام المحاكم الإدارية وهذا بالنسبة الدعاوى الرامية إلى أبطال القرارات الإدارية الصادرة عن هيئات غير ممركزة وهي:

(1) محمد الصغير بعللي، النظام القضاء الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2009.

(2) عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومة، الجزائر ، 2002م.ص:92.

(3) بلعاش شيراز ، المرجع السابق ص5

(4) القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية المؤرخة في 23 أبريل 2008

الفصل الثاني :علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

-الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية مثالها مديريات التربية – المستشفيات... الخ.

-البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية مثل ملحقات الحالة المدنية.

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية، وكل المؤسسات المالية ذات طابع إداري منح لها استقلالية مالية (1).

يختص المجلس الدولة في نظر القرارات الإدارية الصادرة: {يختص مجلس الدولة لدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المعنية الوطنية}.

ب2-الطاعن: لا يجوز لأي شخص رفع دعوى ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون .

ب3-الميعاد: خلافا لدعوى الإلغاء التي يستلزم رفعها خلال مدة معينة فإن دعوى المشروعية لا تتميز بمدة محددة.

ب4-الغموض والإبهام: وهو أنه لا بدا من وجود شك ، وعدم وضوح مشروعية القرار حتى يجوز الطعن فيه.

الفقرة الرابعة: دعوى التعويض (2)

أ- تعريفها : تعتبر دعاوى التعويض من أشهر دعاوى القضاء الكامل التي لها قيمة تطبيقية وعملية لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها.

ويمكن تعريفها ب: {أنها دعوى قضائية ذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة ، أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا ، للمطالبة بالتعويض الكامل لإصلاح الأضرار التي أصابتهم بفعل النشاط الإداري الضار....}.

لكي تقبل دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة لا بد من توافر مجموعة من الشروط:

(1) بلعاش شيراز، المرجع السابق ص6.

(2) القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جرحج المؤرخة في 23 أفريل 2008

الفصل الثاني : علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

ب - الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض:

ب1- شرط وجود القرار السابق: وهو قيام الشخص المتضرر من النشاط الإداري المطعون فيه بتقديم شكوى أو تظلم إدارة ومطالبة السلطات الإدارية بالتعويض الكامل وإصلاح الأضرار التي سببتها الإدارة من جراء فعلها المادي .

ب2- شرط الميعاد: يعتبر الميعاد شرط من شروط قبول الدعوى ونظرا لكون دعوى التعويض من الدعاوى الإدارية يعتبر شرط المدة من الشروط الوجوبية الإلزامية لقبول الدعوى.

ب3- شرط عريضة الدعوى: ترفع هذه الدعوى بمقتضى عريضة مكتوبة تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات اللازمة، حيث تعتبر العريضة الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية التي يقدم من خلالها المدعي طلبا إلى الجهة القضائية المختصة بالتعويض اللازم.

ج- الشروط الموضوعية لقبول دعوى التعويض:⁽¹⁾

وكما أنه هناك شروط شكلية لقبول دعوى التعويض هناك شروط موضوعية يمكن حصرها في نقطتين هما :

ج1- شرط المصلحة في دعوى التعويض : يجب أن تكون هذه المصلحة:

- قانونية و مشروعة

- شخصية ومباشرة

- قائمة وحالة

ج2- شرط الصفة في دعوى التعويض : هي دعوى قضائية يحركها ويرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف غير عادية⁽²⁾

إن الإجراءات الصادرة استنادا إلى قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار تعتبر أعمالا إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري ،سواء عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

- إن النصوص المتعلقة بحالة الطوارئ والحصار قد أشارت إلى مكانية الطعن الإداري في الإجراءات الصادرة بناء على قرار إعلان حالة الطوارئ أو الحصار ، وإذا كانت تلك النصوص لم تتكلم عن

⁽¹⁾ بلعاش شيراز ، المرجع السابق ص6.

⁽²⁾ نزيهة مصباح . المرجع لسابق ص96

الطعن القضائي في حالة رفض الطعن الإداري ، فإن دعوى الإلغاء لا تحتاج إلى نص لتحريكها ، ما دام أن الأمر لا يتعلق بأعمال السيادة بل بالإجراءات الإدارية⁽¹⁾.

وكذا الأمر بالنسبة للظروف الاستثنائية قد تلجأ الإدارة إلى استخدام أساليب متعدد ومتنوعة من أعمال الإدارة قد تتضمن خطرا كبيرا على حقوق وحرية الأفراد.

فقد نصت المادة 44 من الدستور على ما يلي: <<حرية الابتكار الفكري و الفني والعلمي مضمونة للمواطن. حقوق المؤلف يحميها القانون.

لا يجوز حجز أي مطبوع أو تسجيل أو أي وسيلة أخرى من وسائل التبليغ و الإعلام إلا مقتضى أمر قضائي.

الحرية الأكاديمية وحرية البحث العلمي مضمونة وتمارس في إطار القانون....>>

و تنص المادة 46 من الدستور على ما يلي : <<لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة ، وحرمة شرفه ، و يحميها القانون.

سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة.

لا يجوز بأي شكل المساس بهذه الحقوق دون أمر معلل من السلطة القضائية ، ويعاقب القانون على انتهاك هذا الحكم .

حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي حق أساسي يضمنه

القانون ويعاقب على انتهاكه >>⁽²⁾.

ونصت المادة 47 من الدستور على ما يلي : <<تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن.

فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه.

ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة >>

فالملاحظ في المواد الدستورية المذكورة أعلاه أنها منعت أي حجز للوسائل أو تفتيش أو التنصت على المراسلات إلا بأمر قضائي ويعاقب القانون على انتهاك هذه الحقوق.

⁽¹⁾ نزيهة مصباح. الرقابة على السلطات الاستثنائية للرئيس الجمهورية في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستري الحقوق جامعة

غارداية، 2015، ص96

⁽²⁾ جرجج ، نفس المرجع السابق.

وبالرجوع إلى الدستور ،وقانوني البلدية و الولاية ،نجد أن هيئات الضبط الإداري نوعان ، هيئات محلية تتمثل في الوالي أساسا ،ورئيس المجلس الشعبي البلدي –تحت سلطة الوالي- وهيئات وطنية تتمثل في رئيس الجمهورية ،أما الوزير الأول والوزراء فلا يمكن اعتبارهم هيئات ضبط إداري ،إلا إذا تلقوا تفويضا من رئيس الجمهورية.

-وبما أن الإدارة تلجأ وهي بصدد مواجهة الأزمة الاستثنائية إلى استخدام وسائل متنوعة وجب على الأفراد المتضررين منها رفع دعوى قضائية في القضاء الإداري -كدعوى الإلغاء ودعوى التعويض- ومن هنا ظهر دور القضاء في مراقبة هاته الأعمال وذلك من خلال:

أ-الرقابة على الوجود المادي للوقائع⁽¹⁾

إن الرقابة على الوجود المادي للوقائع شرط لصحة القرارات الإدارية، ولكن القضاء الإداري الجزائري كان يسلم بالوقائع التي تدعيها الإدارة ، دون أن يجتهد بالبحث والتأكد من صحتها المادية ، وظهر ذلك وكمثال في القضية المرفوعة من طرف وإلى مستغانم السابق ضد الجمعية الإسلامية للحماية الاجتماعية لسيدي علي بمستغانم طلبا حلها قضائيا بسبب قيامها بنشاطات غير مشروعة ،دون أن يقدم أي دليل على صحة ما يدعيه ، وحكم بحل الجمعية .

وهناك واقعة اخرى وتتخلص 2 الواقعة في أن والي ولاية ميله أصدر قرارا تحت رقم 980 يقضى بتخصيص مساحة قابلة للتهيئة لفائدة الشركة الوطنية للمحاسبة وبتاريخ 19 أفريل سنة 1995 أصدر الوالي قرارا تسخير تحت رقم 835 طلب بموجبه من مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري لميلة وضع المحلات التي تشغلها الشركة تحت تصرف الولاية ،لتخصيصها لغرفة التجارة لولاية ميله وذلك استنادا إلى المادة 92 من قانون الولاية والمادتين 02 و06 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ فرفعت الشركة دعوى إلغاء أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة ضد قرار التسخير الصادر منالوالي ،فقامت الغرفة الإدارية في 09 مارس 1996 بإلغائه . وفي 29 ماي 1996 قام الوالي باستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة ،معتمدا على نفس الحجج ، إلا أن مجلس الدولة أيد القرار المستأنف فيه .

(1)نزيهة مصباح ، نفس المرجع السابق.ص73

اعتباراً أن الوالي لم يبين الظروف التي أدت به اتخاذ ذلك القرار وبالتالي فإن ذلك القرار لا يمكن تبريره بالظروف الاستثنائية.

أب- الرقابة على ملاءمة القرارات المتخذة في ظل الظروف الاستثنائية:

إذا عن طريق الرقابة الملاءمة لا يصبح القاضي الإداري مجرد قاض يختص بالفصل في المنازعات الإدارية على أساس من قواعد القانون السائد ، كما هو الشأن بالنسبة للقضاء العادي و إنما يصبح إضافة إلى ذلك قاض للملاءمة ، حيث يباشر مهمة في هذه الحالة ، لا بالنظر على قواعد وحسب بل كذلك في الظروف والمعطيات التي أحاطت بالقرار المتخذ، ومدى تقدير الملاءمة لهذه الظروف وتلك المعطيات⁽¹⁾.

وبخلاف ذلك هناك قرارات قضائية قام من خلالها القاضي ممارسة الحد الأدنى من الرقابة على الوجود المادي للوقائع مثل قضية والي ولاية مستغانم ، قام برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء مستغانم ضد الجمعية الثقافية " الشيخ سي أحمد بن يحيى " طالبا حلها وذلك بسبب قيامها بنشاطات غير مشروعة دون تقديم الدليل على صحة ما يدعيه ، إلا أن المجلس القضائي رفض تلك الدعوى ، ما دام أن الوالي لم يقدم دليل على صحة ما يدعيه .

فهاتان القضيتان تؤكدان أن الرقابة المادية للوقائع تعد جزء أساس في التأكد من صحة الدعوى وإعطاء كل ذي حق حقه حتى ولو أن القاضي في القضية الأولى ساير الإدارة مستندا إلى الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد والصلاحيات المعطاة للإدارة في ذلك لكن القضية الثانية برهنت على أنه مهما تكن الظروف الاستثنائية فيجب على الإدارة السير في مسار القضاء والدفاع عن حقوق الأشخاص.

ج- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:

يعني التكييف القانوني للوقائع " إعطاء الواقعة الثابتة لدى الإدارة الوصف الذي يحدد موقعها داخل نطاق القاعدة القانونية التي يراد تطبيقها والذي يدخل في إطار القاعدة القانونية التي حددها النص ". مثال ذلك القضية المذكورة في كتاب لحسن بن الشيخ آت ملويا " الملتقى في قضايا مجلس الدولة "

⁽¹⁾ نزيهة مصباح. الرقابة على السلطات الاستثنائية للرئيس الجمهورية في ظل الدستور 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستري الحقوق جامعة

غارداية، 2015، ص.97.

الجزء الثاني الصادر عن دار الهومة الجزائر سنة 2005 والمذكور في مذكرة الماستر للطالبة نزيهة مصباح السابقة الذكر في المراجع.

-إن توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية (الإدارة) في ظل الظروف الاستثنائية بحجة استتباب الأمن وحفظ النظام على حساب الأحكام القانونية بمختلف أنواعها أمر يحتاج إلى دراسة وإعادة النظر⁽¹⁾

خاتمة الفصل الثاني:

يعد الانتخاب المباشر لرئيس الجمهورية ضمانا وتدعيما للاستقلالية السلطة التنفيذية كونه ينتخب من طرف الشعب مباشرة دون تدخل أي سلطة أخرى كذلك تبنى المؤسس الدستوري لأحادية رأس السلطة التنفيذية زاد من مركز رئيس الجمهورية وإعطائه صلاحيات أوسع في مواجهة باقي السلطات.

وعليه فمن خلال قراءتنا لعلاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات يتضح لنا هيمنة هذه السلطة على جميع الهيئات التنفيذية الأخرى كذلك بإضافة إلى السلطات الأخرى.

والسؤال الذي يطرح نفسه بإلحاح هو هل الخلل يكمن في ضعف آليات ووسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية أم المشكل في تطبيق آليات هذه الرقابة والتي تخضع لاعتبارات سياسية أخرى .

والملاحظة الأخرى التي يمكن استخلاصها أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تعتبر من وسائل الرقابية القليلة الفعالة في مواجهة هيمنة السلطة التنفيذية للإدارة حيث تهدف الدعوى القضائية الإدارية أساسا إلى حماية وترقية مبدأ المشروعية هذا المبدأ الذي يعد الجسر الفاصل بين أعمال الإدارة وتصرفاتها من جهة وبين حقوق الأفراد وحررياتهم من جهة أخرى، فالدعوى القضائية الإدارية وسيلة قانونية وقضائية بواسطتها يتم إرجاع الإدارة إلى الطريق الصواب إن هي حادت من خلال أعمالها

(1). بلودنين أحمد ،الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة ،الجزائر 2013.ص77

الفصل الثاني :علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

وتصرفاتها عنه ،فدور القاضي الإداري يتمثل في إثبات العلاقة السببية بين عمل الإدارة والضرر الذي لحق بهذا الحق ،وفي حالة الإيجاب ألزم الإدارة بدفع التعويض للطرف المتضرر .

خاتمة

الخاتمة:

إذا ومن خلال بحثنا هذا والذي حاولنا من خلاله جاهدين أن نوضح ونعرف بطرق مبسطة وواضحة المكانة التي تحتلها السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري حيث تتمتع هذه السلطة بمكانة هامة غير أن هذه المكانة قد تنقص حيناً وتزيد حيناً آخر وذلك على حسب التوجهات السياسية لكل نظام وذلك ما نلاحظه من خلال دراسة التجربة الدستورية في الجزائر فالتتبع يشاهد انعدام استقرار في الأوضاع الدستورية حيث أن الجزائر منذ استقلالها لم تشهد دستوراً واحداً وإنما ثلاثة دساتير (دستور 1963 ودستور 1976 ودستور 1989) وتعديلات دستورية متعددة كان آخرها التعديل الحاصل في 2016 وشهدت كذلك فترات من القرار الدستوري كما حصل جوان 1965 و جانفي 1992.

هذا التذبذب أدى إلى إضعاف بعض المؤسسات الدستورية في الدولة كالمؤسسة التشريعية . وعند الدراسة الدستورية للسلطات في الدولة تجدد التفاوت الموجود بدرجات مختلفة بين ما هو رسمي (مقرر في الدستور أو في القوانين) وما هو فعلي وعملي ملاحظ . وعند ملاحظتنا لموضوع السلطة التنفيذية وصلاحياتها نجد أن المؤسس الدستوري أعطى صلاحيات غير محدودة لرئيس الجمهورية فهذا الأخير ينتخب عن طريق الاقتراع العام السري و المباشر لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة فقط فهو رأس السلطة التنفيذية وهو من يعين الوزير الأول وطاقمه الحكومي وهو من ينهي مهامهم [في التعديل الدستوري الأخير 2016 أضاف المؤسس الدستوري فقرة في نص المادة 91 الفقرة الخامسة حيث نصت وهي تتكلم على صلاحيات رئيس الجمهورية على: (...يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه...)]. فالجملة بعد استشارة الأغلبية البرلمانية تبرز ولو بصفة محتشمة أن على رئيس الجمهورية أن يختار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية ،فكان من الأجدر والأسلم لو نصت على وجوب اختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية تفادياً لكل تأويل ولبس [.

ولرئيس الجمهورية الحق في حل البرلمان وليس لهذا الأخير القدرة على إقالة رئيس الجمهورية؛ مسألة فيها ما يقال عن سيطرة سلطة على أخرى ولرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين التي يصدرها البرلمان كما له الحق بالتشريع عن طريق الأوامر وله الحق في مخاطبة الشعب مباشرة وطرح مواضيع للاستفتاء قد لا يقبلها البرلمان.

أما من الجانب الآخر في علاقته بالسلطة القضائية فرئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للقضاء وله الحق في تعيين بعضا من أعضاء هذا المجلس وله الحق في إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها.

كما أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة وهو من يعين في المناصب العليا العسكرية والمدنية وهو من يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، كما أن رئيس الجمهورية غير مسؤول سياسيا عن الأخطاء التي قد ترتكب أثناء مهمته الرئاسية فكل اللوم يوجه إلى الحكومة من خلال الرقابة البرلمانية كالأئلة المكتوبة والشفهية وملتمس الرقابة عند مناقشة السياسة العامة للحكومة والاستجابات ولجان التحقيق... الخ.

أما الرقابة القضائية وكما لاحظنا في البحث هناك رقابة على عمل السلطة التنفيذية أثناء الظروف غير عادية كحالة الطوارئ والحصار وغيرها والرقابة الإدارية عن عمل الإدارة أثناء ممارستها من مهامها الإدارية .

أما الجديد الذي جاء به التعديل الدستوري الأخير 2016 فيمكن حصره في مجموعة من نقاط وهي: 1- التأكيد على تبني النظام الديمقراطي القائم على علوية الدستور والتداول السلمي على السلطة وكفالة الحقوق والحريات .

2- توسيع قاعدة الحقوق والحريات بإدخال الحقوق جديدة: الحق في البيئة؛ المناصفة بين النساء والرجال، حماية حقوق الأجيال القادمة .

3- الاعتراف بحقوق الأحزاب السياسية والمعارضة البرلمانية .

4- تمكين أعضاء البرلمان والمتقاضين من أخطار المجلس الدستوري .

5- تعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية .

إذن ومما سبق يمكننا القول أن التجربة الجزائرية ما زالت فتية ويلزمها الوقت ليشتد ساعدها وتؤتي أكلها ؛ وإسهاما متواضعا منا في إثراء النقاش الدستوري يمكن أن نقدم بعض من التوصيات التي نراها مهمة لترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات وإعطاء كل سلطة المكانة اللائقة بها :

- العودة إلى ازدواجية رأس السلطة التنفيذية أي أن يتولى رأس الوزارة رئيس الحكومة ويكون من الأغلبية البرلمانية.

- أن ينص صراحة في الدستور على وجوب تعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية.

- أن يكون البرنامج المطبق الاغلبية البرلمانية لا برنامج الرئيس

- أن يعين على رأس السلطة القضائية قاضيا منتخبا من طرف قضاة هذه السلطة (المحكمة العليا - مجلس الدولة).

- تعديل المادة 142 من الدستور حيث يقتصر على تشريع لأوامر على المسائل الاستعجالية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني فقط.

- إلغاء المادة 147 من الدستور التي تخول لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أو منح البرلمان حق مساءلة رئيس الجمهورية ومن ثم إمكانية عزله إذا كان الخطأ عظيم.

قائمة

المصادر و المراجع

أولا :المؤلفات والكتب:

1. بلودنين أحمد ،الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة ،الجزائر 2013.
2. توفيق محمد الشاوي ،حرمة الحياة الخاصة ونظرية التفتيش ،الناشر منشأة المعارف ،مصر 1950.
3. جميل عبد الله القائقي ،سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،مصر 2006.
4. جميل عبد الله القائقي ،سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية، دار الجامعة الجديدة للنشر ،مصر 2006.
5. د متولي :مبادئ نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الاسلامي -بيروت دار النفائس 1982
6. دار الهومة للطباعة و النشر والتوزيع ،الجزائر 2009.
7. سعيد بو الشعير ،النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية، دار الهدى الجزائر.
8. سليمان محمد طماوي:السلطات الثلاث في الدساتير العربية وفي الفكر السياسي الاسلامي _ دراسة مقارنة - القاهرة ،دار الفكر العربي 1974 م
9. صالح بالحاج. المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ديوان مطبوعات الجامعة ،الجزائر 2010.
10. عبد القادر شربال ، قرارات وآراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري ،دار هومة للطباعة والتوزيع ،الجزائر .
11. عبد الله بوقفة ،السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود ،دار الهدى ،الجزائر 2006.
12. عبد الله بوقفة ،أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)،
13. عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع ،جزائر 2007.

قائمة المراجع و المصادر

14. عمارعباس .العلاقة بين السلطات في الانظمة المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة
الجزائر 2010

15. محمد الصغير بعلي ،القضاء الإداري ،دعوى الإلغاء ،دار العلوم للنشر والتوزيع
الجزائر 2007

16. وزي او صديق ،الواقي في شرح القانون الدستوري ،دار المطبوعات الجامعية ، الجزء الاول ،الطبعة
الثالثة ،الجزائر 2006

ثانيا : الأطروحات والمذكرات:

1- بلعائش شيراز ،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،مذكرة ماستر في الحقوق ،جامعة محمد
خيضر ،بسكرة 2015.

2- حسين بوالطين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في
ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة ،رسالة ماستر ،كلية الحقوق ،جامعة قسنطينة(1)
2014.

3- دنش رياض ،السلطة التنفيذية في ظل الدستور 1996 في الجزائر ، مذكرة ماجستير ،جامعة
محمد خيضر ،بسكرة الجزائر .

4- سليم قلالة ،وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان -24-25-اكتوبر
2000،نشر الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان

5- طه طيار ،المجلس الدستوري الجزائري ،العدد 2-1996

6- زبيهة مصباح ،الرقابة على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في ظل دستور
1996،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،
جامعة غارداية ،الجزائر 2015.

ثالثا: المداخلات والمقالات والبحوث:

- 1- ربحانة القلوب ،الاعتقال الإداري، منتديات ستار تايمز، 26أفريل 2010.
- 2- عبد المنعم نعيمي ،أستاذ محاضر بكلية الحقوق جامعة الجزائر (1)،جريدة (القانونية الإلكترونية) العدد 303 سنة 2016.
- 3- عزيزولجي،الفصل بين السلطات في القانون الجزائري ،قسم القانون الدستوري .النسخة الإلكترونية.
- 4- عمار عباس ،محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية ،مجلة المجلس الدستوري ،العدد 02سنة 2013.
- 5- غضبان مبروك ،أستاذ التعليم العالي ،كلية الحقوق ،جامعة باتنة ،مجلة المفكر ،العدد 10 سنة 2016.
- 6- فريد علواش ونبيل قرقور –بحث جامعي – كلية الحقوق والعلوم السياسية –جامعة بسكرة 2015
- 7- محمد ابراهيمي :حق الحل في الدستور 1989-المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية د.عمار عباس ،القانون الدستوري الجزائري ، جامعة معسكر ، الجزائر .
- 8- محمد احمد علي مفتي :مقالة الكترونية –شبكة الالوكة الشرعية –23/08/2013 م الموافق ل1434/10/17
- 9- محمد بوعزارة ،إعلامي وبرلماني ،جريدة الأحرار ،العدد 5853،أفريل 2016.

رابعا: المصادر القانونية:

- 1-القانون رقم 16. 01 المؤرخ في 06مارس 2016 الجريدة الرسمية 14 ل(07مارس 2016) المتعلق المبادرة بمشروع تعديل الدستور.
- 2-قانون عضوي رقم 10.16 مؤرخ في 22ذوي القعدة عام 1437هـ الموافق ل25غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات.

قائمة المراجع و المصادر

- 3- الموسوم الرئاسي رقم 196.91، المتضمن حالة الحصار.
- 4- الموسوم الرئاسي رقم 92. 44 المتضمن حالة الطوارئ.
- 5- الموسوم الرئاسي رقم 91. 196 المتضمن تفويض السلطة العسكرية.
- 6- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،
الجريدة الرسمية المؤرخة في 23 أبريل 2008

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

	الاهداء
	شكر و عرفان
	ملخص
أ-د	المقدمة
	الفصل الأول: مبدأ الفصل بين السلطات وتنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر
6	مقدمة الفصل الأول
7	المبحث الأول: مبدأ الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري
8	المطلب الأول: التعريف بالمبدأ و تطوره التاريخي
9-8	الفرع الأول: التعريف
12-9	الفرع الثاني: التطور التاريخي
13	المطلب الثاني: الفصل بين السلطات عبر دساتير الجزائر
16-13	الفرع الأول: قبل التعددية الحزبية
21-16	الفرع الثاني: بعد التعددية الحزبية
21	المبحث الثاني: تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر من خلال التعديل الدستوري 2016
21	المطلب الأول: انتخاب رئيس الجمهورية
26-21	الفرع الأول: الشروط الدستورية و القانونية
31-26	الفرع الثاني: الاحكام المتعلقة بانتخاب الرئيس و المهلة الرئاسية
32-31	المطلب الثاني: الوزير الأول و الوزراء
35-32	الفرع الأول: التكليف بمهمة الوزير الأول و انتهاءها
37-35	الفرع الثاني: الوزراء - التعيين - انتهاء المهام
38	خلاصة الفصل

الفصل الثاني: علاقة السلطة التنفيذية بباقي السلطات في الدولة

40	مقدمة الفصل
41	المبحث الأول: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية
41	المطلب الأول: صلاحيات السلطة التنفيذية في علاقتها بالسلطة التشريعية
53-42	الفرع الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية
57-53	الفرع الثاني: صلاحيات الوزير الأول والوزراء
57	المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية
61-57	الفرع الأول: الرقابة على عمل رئيس الجمهورية
68-61	الفرع الثاني: الرقابة على عمل الحكومة
68	المبحث الثاني: علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة القضائية
68	المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في علاقتها بالسلطة القضائية
69-68	الفرع الأول: الصلاحيات القضائية لرئيس الجمهورية
72-69	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الصلاحيات الاستثنائية لرئيس الجمهورية
72	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة
77-72	الفرع الأول: الرقابة على أعمال الإدارة في الظروف العادية
80-77	الفرع الثاني: الرقابة على أعمال الإدارة في الظروف غير العادية
81-80	خاتمة الفصل
85-83	الخاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس

