

## الفصل الثاني صلاحيات السلطة التنفيذية ومسئوليتها

للاوصول لتحديد مكانة السلطة التنفيذية في ظل النظام السياسي الجزائري وبالتحديد في ظل التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 يجرنا إلى دراسة وتحليل السلطات المخولة دستوريا لكل من رئيس الجمهورية والحكومة، إضافة إلى ذلك بيان مدى مسؤولية كل منهما.

### المبحث الأول صلاحيات السلطة التنفيذية

تنص الدساتير عادة على أن الوظيفة التنفيذية منوطة برئيس الدولة يمارسها طبقا للأصول والضوابط التي يضعها الدستور ولقد تضمنت الدساتير العربية هذا المبدأ صراحة<sup>(1)</sup>.

ما نلاحظه أن الوظيفة التنفيذية التي كانت من اختصاص الحكومة في ظل دستور 1976<sup>(2)</sup> تحولت إلى سلطة تنفيذية في ظل دستور 1989 تحت رعاية رئيس الجمهورية ولكن بعد المرحلة الانتقالية التي أسفرها الفراغ الدستوري و المؤسساتي الذي خلفته استقالة الشاذلي بن جديد في 1992/01/11 واقتراها بحل للمجلس الشعبي الوطني في 1991/12/31، أصبح للجزائر رئيس منتخب وهيئة تشريعية منتخبة تتكون من غرفتين ( المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ) ودستور جديد أدخل العديد من التعديلات على دستور 1989.

### المطلب الأول صلاحيات رئيس الجمهورية

بعد أداء رئيس الجمهورية اليمين الدستورية أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا خلال الأسبوع الموالي لانتخابه، يتولى قيادة البلاد ويباشر مهامه وصلاحياته التي خولها إياه الدستور، وهي تشبه إلى حد كبير الصلاحيات الممنوحة للرئيس المصري والفرنسي والأمريكي، وعلينا أن نميز بين الصلاحيات التي يمارسها في ظل الظروف العادية وتلك التي يباشرها في ظل الظروف غير العادية.

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.25.

(2) أنظر نص المادة 104 من دستور 1976.

## الفرع الأول:- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

لقد حددت مهام رئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية بموجب نص المادة 77 وأحكام أخرى من الدستور ويمكن بيان هذه الصلاحيات كالاتي :

### 1 – صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالحكومة

وتتمثل هذه الاختصاصات فيما يلي :

#### أ – اختصاصات التعيين

يختص رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الإداري الأعلى في الدولة بتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين في بعض المناصب السامية<sup>(1)</sup>، وإذا رجعنا إلى نص المادة 77 من الدستور في فقرتها الخامسة نجدها قد منحت لرئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس الحكومة، كما يمكن له أن ينهي مهامه. كما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء الحكومة الذين يختارهم رئيس الحكومة<sup>(2)</sup>، كما يعين رئيس الجمهورية في الوظائف المنصوص عليها في المادة 78 من الدستور والمتمثلة في :

– الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

– الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

– التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.

– رئيس مجلس الدولة.

– الأمين العام للحكومة.

– محافظ بنك الجزائر.

– القضاة.

– مسؤولي أجهزة الأمن.

– الولاة.

كما يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

(1) قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص.153.

(2) جاء في نص المادة 79 من دستور 1996 ما يلي : "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم".

نلاحظ أن دستور 1996 في مادته 78 أتى بمجموعة من الوظائف لم يتطرق لها دستور 1989، بل تم تحديدها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10/04/1989 يحدد الوظائف التي تخضع لتعيين رئيس الجمهورية دون رئيس الحكومة<sup>(1)</sup> وتتمثل هذه الوظائف في :

- \* الوظائف العليا في وزارة الدفاع الوطني.
- \* الوظائف العليا في وزارة الشؤون الخارجية.
- \* الوظائف العليا في الخارج.

كما حدد المرسوم الرئاسي وظائف أخرى تعين بموجب مرسوم رئاسي وهي :

- \* الأمين العام للحكومة.
- \* محافظ البنك المركزي الجزائري.
- \* المديرون الوطنيون لمصالح الأمن.
- \* قضاة السلك القضائي ومجلس المحاسبة.
- وهي تعين دون استشارة مجلس الوزراء.

أما التي تعين بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء فهي :

- \* الولاية.
- \* المدير العام للتوظيف العمومي.
- \* المدير العام للديوان الوطني للإحصائيات.
- \* مدير الخزينة.
- \* المدير العام للجمارك.
- \* المدير المركزي للضرائب.
- \* مدير الأملاك الوطنية.
- \* مديرو الجامعات.
- \* مسؤولوا المؤسسات العمومية في ميدان الاتصال والإعلام.
- \* القائمون بإدارة صناديق المساهمة<sup>(2)</sup>.

كما أن الدستور قد منح لرئيس الجمهورية سلطة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة حسب ما قضت به المادة 151 منه، ويعين كذلك ثلث أعضاء المجلس الدستوري من بينهم رئيس المجلس

(1) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.119.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 239، 240.

الدستوري وفقا لأحكام المادة 164 من الدستور، يعين أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى كما جاء في نص المادة 172 من الدستور.

إن صلاحيات التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري تشبه تلك الممنوحة للرئيس المصري ويظهر ذلك من خلال نص المادة 143 من الدستور المصري التي تقضي بـ : " يعين رئيس الجمهورية الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين، ويعزلهم على الوجه المبين في القانون، كما يعتمد ممثلي الدول الأجنبية السياسيين."

وهي نفس الصلاحيات المخولة للرئيس الفرنسي الذي منحه الدستور الفرنسي سلطة تعيين الوزير الأول وإعفائه من منصبه، كذلك تعيين الوزراء وإعفائهم من مناصبهم، تعيين طائفة معينة من كبار الموظفين، تعيين السفراء وغيرهم من أعضاء السلك الدبلوماسي والقنصلي<sup>(1)</sup>.

#### ب - ترأس مجلس الوزراء

لقد نصت المادة 77 من دستور 1996 في فقرتها الرابعة على " يرأس مجلس الوزراء " وهو نفس ما نصت عليه المادة 04/74 من دستور 1989، وهو الأمر المعمول به في مصر إذ نجد أن الدستور المصري قد نص في المادة 137 منه على " يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها "، كما أن الدستور الفرنسي قد قضى بأن رئيس الجمهورية يرأس اجتماعات مجلس الوزراء<sup>(2)</sup>.

ويعد مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية التي تهم الأمة، واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على الجماعية<sup>(3)</sup>، وبهذا فإن برنامج رئيس الحكومة يعرض على مجلس الوزراء وكذا القوانين، وتتم مناقشة البرنامج ومشاريع القوانين مع رئيس الحكومة أما دور رئيس الجمهورية فيقتصر على الإشراف والمراقبة، مما يجعل مجلس الوزراء بحق جهاز الدراسة والمناقشة والمراقبة والتقدير.

وقد ألزم الدستور رئيس الجمهورية بالاجتماع بمجلس الوزراء في الحالات غير العادية من أجل تقرير الحالة الاستثنائية أو إعلان حالة الحرب، ومن هنا يقل دور رئيس الحكومة وأعضاء الحكومة لصالح رئيس الجمهورية.

(1) محمد أنس قاسم جعفر، النظم السياسية والقانون الدستوري. دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص. 163.

(2) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 206.

(3) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 242.

### ج : اختصاصات دبلوماسية

متلما هو الحال في الدستور المصري والفرنسي<sup>(\*)</sup> منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية حق تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وكذا إنهاء مهامهم، كما يستلم أوراق الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم وهو ما نصت عليه المادة 10/78 من الدستور والتي تقابلها المادة 10/74 من دستور 1989.

كما أن رئيس الجمهورية هو مقرر السياسة الخارجية للأمة<sup>(1)</sup>، ويترتب على هذا حقه في إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها وهذا مثل معاهدات السلم والتحالف والإتحاد، وكذا المتعلقة بالحدود والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة<sup>(2)</sup>.

إذ يصادق عليها رئيس الجمهورية، إلا أنه يشترط قبل ذلك موافقة البرلمان بغرفتيه صراحة عليها، فعدم مصادقة البرلمان على المعاهدات لا يبيح لرئيس الجمهورية المصادقة عليها<sup>(3)</sup>. وقد خول الدستور للمجلس الدستوري مهمة الفصل في دستورية المعاهدات وهو ما نصت عليه المادة 165 من الدستور<sup>(4)</sup>، وقد اشترط المشرع ضرورة إبداء رأي المجلس الدستوري في اتفاقات الهدنة ومعاهدات السلم قبل عرضها على البرلمان للموافقة<sup>(5)</sup>.

### د - إصدار اللوائح التنظيمية

اللائحة الإدارية عبارة عن قرار إداري تصدره السلطة الإدارية وتنشئ قاعدة عامة ومجردة تطبق على عدد غير محدود من الأفراد وفقا للمعيار الشكلي، كما تعتبر أعمالا تشريعية حسب المعيار الموضوعي لأنها تتضمن قواعد عامة مجردة تطبق على كافة الناس أو على فئة معينة دون تحديد ذواتهم.

(\*) لقد نص على نفس الصلاحية للرئيس المصري، وهو ما يظهر من نص المادة 151 من الدستور المصري، وكذا منح الستور الفرنسي لرئيس الجمهورية الحق في إبرام المعاهدات والتصديق عليها.

(1) أنظر نص المادة 09/77 من دستور 1996.

(2) أنظر نص المادة 131 من دستور 1996.

(3) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.246.

(4) أنظر نص المادة 158 من دستور 1996.

(5) أنظر نص المادة 97 من دستور 1996.

ولأن رئيس الحكومة أصبح يتقاسم السلطة التنفيذية مع رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، لم يعد هذا الأخير يوقع على كل أنواع اللوائح، حيث أصبحت المراسيم التنفيذية من اختصاص رئيس الحكومة وبقيت المراسيم التنظيمية من اختصاص رئيس الجمهورية وهو ما نصت عليه المادة 125 من دستور 1996 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة". ويدخل ضمن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية إصدار المراسيم المتعلقة بإنشاء المرافق العامة، وهذا دون الاستناد إلى قوانين قائمة، ومن أمثلة ذلك المرسوم الرئاسي رقم 90-198 المؤرخ في 30 جوان 1990 المتضمن التنظيم الذي يطبق على المواد المتفجرة<sup>(1)</sup>.

### هـ - اختصاصات الدفاع

احتفظ رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 بقيادة القوات المسلحة ومسؤولية الدفاع الوطني ورئاسة المجلس الأعلى للأمن<sup>(2)</sup>، وهو ما نصت عليه المادة 02/77 بقولها: "يتولى مسؤولية الدفاع الوطني" والمادة 01/173 بنصها على: "يؤسس مجلس أعلى للأمن، يرأسه رئيس الجمهورية مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني". إن تمتع رئيس الجمهورية بهذا الإختصاص يقوي مركزه في المؤسسة العسكرية باعتباره حامي الدستور ومجسد وحدة الأمة، وتجسيد وحدة الأمة يتطلب بقاء رئيس الجمهورية على رأس القوات والوحدة الإقليمية والسلامة الترابية. وقد تم إبعاد الجيش عن الحياة السياسية بعد إقرار دستور 1989 حيث أعلن ممثلي الجيش في 04/03/1989 إعفائهم من العضوية في اللجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني والتفرغ لمهمة الدفاع عن الوطن<sup>(3)</sup>.

ورئيس الجمهورية مسؤول عن السياسة الدفاعية فهو الذي يرسمها ويحدد مبادئها وأهدافها وفي هذا الإطار يمكن له تكليف أحد الضباط السامين بتنفيذ هذه السياسة ومتابعتها، أو تعيين وزير للدفاع يقوم بهذه المهمة، وقد عرفت الجزائر أول وزير للدفاع مستقل في عهد حكومة السيد مولود حمروش.

<sup>(1)</sup> إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.236.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص.237.

<sup>(3)</sup> سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص.248، 249.

وبهذا فإن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع المصري الذي نص في المادة 150 من الدستور على " رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة "، ونفس الأمر قضى به الدستور الأمريكي فيعتبر رئيس الجمهورية القائد الأعلى للجيش ويتولى قيادة العمليات العسكرية.

## 2 – صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالسلطة التشريعية

### أ – حق اقتراح القوانين

بالرجوع لنص المادة 01/119 من الدستور نجد أن حق اقتراح القوانين قد منح لكل من رئيس الحكومة والنواب، لكن هل هذا يعني أن رئيس الجمهورية غير معني باقتراح القوانين ؟ بالنظر للفقرة الثالثة من نفس المادة نجد أن المشرع قد اشترط عرض هذه الاقتراحات أو مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يترأسه رئيس الجمهورية، وبهذا فإن المشرع جعل حق اقتراح القوانين إرثا مشتركا بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة<sup>(1)</sup>. كما أن المشرع اشترط كذلك أن تعرض مشاريع القوانين على مجلس الدولة قبل أن تمر على مجلس الوزراء وبعد أخذ رأي المجلس يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني.

### ب – حق الاعتراض على القوانين

إذا صوت البرلمان على قانون فإنه يمنح لرئيس الجمهورية حق الاعتراض من خلال طلب القراءة الثانية.

فبعض الدساتير تمنح رئيس الجمهورية حق الاعتراض على قانون صادق عليه البرلمان، مثلما هو عليه الحال في النظام الأمريكي، وهذا الحق يمارس عن طريق المطالبة بإجراء قراءة ثانية وهو يعتبر متناقضا مع مبدأ سيادة الشعب ومصدرا لخلاف خطير بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية<sup>(2)</sup>، وتتم المصادقة على النص القانوني في القراءة الثانية بإقرار ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني له.

ويجب تقديم طلب إجراء قراءة ثانية في قانون ما خلال الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره<sup>(3)</sup>. وتعد القراءة الثانية معارضة لنص مغل بروح الدستور فيلفت رئيس الجمهورية انتباه البرلمان لتدارك الموقف، ويعاد التصويت عليه ولا يسري إلا بموافقة ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

(1) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.ص. 126، 127.

(2) بوعلام بن حمودة، مرجع سابق، ص. 52.

(3) أنظر نص المادة 127 من دستور 1996.

### ج - حق إصدار القوانين

في هذا المجال نجد أن المشرع الدستوري الجزائري قد حذو المشرع الدستوري الفرنسي الذي منح لرئيس الجمهورية حق إصدار القوانين التي أقرها البرلمان خلال 15 يوما من تاريخ إرسالها للحكومة، ويجوز لرئيس الجمهورية الاعتراض عليها قبل انقضاء مدة 15 يوما السالفة الذكر<sup>(1)</sup>. فقد جاء في نص المادة 01/126 من الدستور على: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما من تاريخ تسلمه إياه".

نستنتج من هذه المادة أن البرلمان بعد مصادقته على مشاريع القوانين يقدمها لرئيس الجمهورية للإطلاع عليها وإصدارها خلال أجل أقصاه 30 يوما ويمكن لرئيس الجمهورية أن يؤجل أو يتأنى في إصدار القوانين دون أن يترتب عليه أي جزاء. وقد نصت المادة 166 من الدستور على ضرورة إخطار المجلس الدستوري لإبداء رأيه في مدى دستورية القانون قبل صدوره في أجل أقصاه عشرون يوما ابتداء من تاريخ إخطاره، ويوقف بهذا الأجل الممنوح لرئيس الجمهورية لإصدار القانون<sup>(2)</sup>.

ويتم إخطار المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان.

### د - الأوامر التشريعية

لم يرد في دستور 1989 نص يعطي لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر وهذا حفاظا على مبدأ الفصل بين السلطات، لكن في 14/01/1992 بعد إقامة المجلس الأعلى للدولة تقرر في 14/04/1992 استرجاع رئيس الجمهورية لحقه في التشريع بأوامر<sup>(3)</sup>، ونص دستور 1996 على هذا الحق ضمن نص المادة 124 والتي تقضي بـ: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 93 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.

وهو التحديد الذي نجد مصدره في دستور الجمهورية الثالثة الفرنسية والذي تؤكد بموجب دستوري 1946 و 1958 فقد سمح بموجبهما لرئيس الجمهورية التشريع بواسطة أوامر، والنظام

(1) محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص. 163.

(2) أنظر نص المادة 02/126 من دستور 1996.

(3) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص. 131.

الفرنسي يشترط ضرورة موافقة البرلمان على الأوامر التي تصدرها السلطة التنفيذية بعد مناقشتها خلافا للنظام الجزائري الذي منح لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان أو في حالة شغوره وتعرض على البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها دون مناقشتها أو معارضتها<sup>(1)</sup>.

### هـ - حق حل البرلمان

لقد منح الدستور لرئيس الجمهورية حق حل البرلمان وهذا ما يظهر من نص المادة 129 وفي مقابل هذا الحق قرر الدستور مسؤولية الحكومة أمام البرلمان الذي يمكنه رفض برنامج رئيس الحكومة أو سحب الثقة منه. وهو نفس الحق الذي منح للرئيس المصري بموجب المادتين 127 و132، كما أن الدستور الفرنسي منح للرئيس الفرنسي حق حل الجمعية الوطنية.

إلا أن حق رئيس الجمهورية في حل البرلمان ترد عليها قيود قانونية وسياسية في استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة وإن كان رأيهم استشاريا إلا أن له أثر كبير على قرار الرئيس الذي ينبغي عليه أن يستنفذ كل الطرق التوفيقية بين المجلس ورئيس الحكومة، لأن قراره يمكن أن يصطدم في ظل التعددية الحزبية بمعارضة الشعب الذي قد يعيد انتخاب نفس الأغلبية مما يجعل رئيس الجمهورية في موقف حرج<sup>(2)</sup>.

فالمشرع المصري ألزم رئيس الجمهورية بالرجوع إلى الشعب عن طريق الاستفتاء قبل ممارسة هذا الحق، كما أن الرئيس الفرنسي لا يمكنه حل البرلمان إلا بعد أخذ رأي الوزير الأول ورئيس مجلسي البرلمان مع عدم جواز حل الجمعية الوطنية مرة أخرى خلال السنة التي تلي انتخابها<sup>(3)</sup>.

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، أي قبل المدة المقررة لأدائه مهامه والمحددة في الدستور بخمسة سنوات.

إذا قام رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني، أو قرر إجراء انتخابات مسبقة وجب أن تجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ الحل أو إقرار انتخابات مسبقة<sup>(4)</sup>، وقد عرفت الجزائر عمليا حل البرلمان حين قام الرئيس الشاذلي بن جديد بحل البرلمان في 04/1992/01 ما يلاحظ على هذا الحل أن يس الجمهورية لم يتبع الإجراءات اللازمة

(1) سعيد بوشعير، (علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري). رسالة دكتوراه، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1984، ص.ص. 302، 303.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 254، 255.

(3) محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص. 164.

(4) جاء في نص المادة 02/129 من دستور 1996 ما يلي: "تجرى الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر".

لذلك، ويظهر ذلك من خلال تصريح رئيس المجلس الشعبي الوطني بعدم علمه بأن رئيس الجمهورية قد قام بحل البرلمان.

### و - تعديل الدستور

لقد أقر دستور 1996 لرئيس الجمهورية حق المبادرة في تعديل الدستور بعد موافقة البرلمان بالأغلبية وأن تتبع في ذلك نفس الإجراءات المعتمدة للنص التشريعي ثم يعرض المشروع على الشعب لاستفتاءه فيه خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره من غرفتي البرلمان، ثم يقوم رئيس الجمهورية بإصدار التعديل الدستوري الذي أقره الشعب<sup>(1)</sup>.

وقد أباحت المادة 176 من الدستور عدم إمكانية اللجوء إلى الشعب، حيث يعرض مشروع التعديل على المجلس الدستوري الذي يبدي رأيه ويعلله، فيقع بذلك على عاتقه مهمة التأكد من أن التعديل الدستوري لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما ولا يمس بأي شيء التوازنات الأساسية والمؤسسات الدستورية، ولكي يصبح التعديل مقبولا يجب موافقة ثلاثة أرباع نواب غرفتي البرلمان على المشروع، وإذا لم يحصل التعديل على النصاب المطلوب من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان يكون رئيس الجمهورية مجبرا للجوء إلى الشعب واستفتاءه حول الأمر<sup>(2)</sup>.

في حالة عدم موافقة الشعب على مشروع التعديل الدستوري فإنه يعتبر لاغيا ولا يمكن أن يعرض على الشعب خلال نفس الفترة التشريعية<sup>(3)</sup>.

إذا رجعنا لدستور 1989 نجده نص قد منح نفس الحق لرئيس الجمهورية وتتم بنفس الكيفيات المنصوص عليها في دستور 1996 وهو ما يظهر من خلال نصوص المواد 163 إلى 167 من دستور 1989.

الملاحظ كذلك على دستور 1996 أنه قد منح نفس الحق لنواب البرلمان إذا تقدم به ثلاثة أرباع أعضائه الذين يبادرون باقتراح التعديل على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء

(1) أنظر نص المادة 174 من دستور 1996.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 261.

(3) أنظر نص المادة 175 من دستور 1996.

الشعبي وإصداره في حالة الموافقة عليه<sup>(1)</sup>. وهذا الأمر لم يتطرق إليه دستور 1989 الذي حصر هذا الحق لرئيس الجمهورية دون غيره.

كما أن دستور 1996 حدد ما هي الحالات التي لا يمكن أن يمسه التعديل وهو ما لم يتطرق له دستور 1989.

ومن أمثلة التعديلات التي عرفها الدستور الجزائري التعديل المتعلق بإدراج اللغة الأمازيغية كلغة وطنية، وهذا ما ورد في خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة يوم 2002/03/12 وتمت المصادقة عليه من قبل البرلمان المنعقد بغرفتيه يوم 2002/03/20.

### ز - اللجوء إلى الاستفتاء

تعتبر السيادة الوطنية ملك للشعب وذلك باعتبار أن الشعب مصدر كل سلطة، فشخص رئيس الجمهورية هو التعبير الأوحى لإرادة الشعب الذي يتدخل في تغيير الحكم عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين.

وقد نال الاستفتاء اهتمام المشرع الدستوري حيث ربطه بمسألة السيادة للشعب وأقر حق اللجوء للشعب من قبل رئيس الجمهورية بصفة مباشرة دون وساطة.

وقد خص رئيس الجمهورية بهذا الحق باعتباره صاحب السلطة التقديرية والملائمة وهو ما يظهر من خلال نص المادتين 03/07 و 08/77 اللتان تبينان إمكانية لجوء رئيس الجمهورية إلى إرادة الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء، وهو نفس الأمر المنصوص عليه في الدستور الفرنسي سواء كان دستوريا لتعديل الدستور أو استفتاء تشريعيا على قانون من القوانين.

ورغم كون رئيس الجمهورية حر في اللجوء إلى الاستفتاء فإنه إذا لجأ إليه يكون من الصعب عليه معارضة رأي الشعب سياسيا على الرغم من عدم وجود نص يفيد التقيد بنتائج الاستفتاء، ولكنه مادام فضل تحكيم الشعب فعليه أن يتقيد برأيه<sup>(2)</sup>.

ويتم الاستفتاء حسب الطريقة المنصوص عليها في قانون الانتخابات لسنة 1997<sup>(3)</sup>.

ومن بين الاستفتاءات التي عرفتها الجزائر استفتاء حول قانون الوثام المدني في يوليو 1999 الذي أتى به رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة وعرضه على الشعب الذي وافق عليه<sup>(4)</sup>.

(1) أنظر نص المادة 177 من دستور 1996.

(2) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 263.

(3) أنظر المواد 168، 169، 170، 171، من القانون رقم 97 - 07.

(4) أنظر القانون رقم 99 - 08 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1420 الموافق لـ 13 يوليو 1999 المتعلق باستعادة الوثام المدني.

### 3 - صلاحيات رئيس الجمهورية المتعلقة بالسلطة القضائية

تنص المادة 72 من الدستور على ما يلي : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور" من خلال هذا نجد انه بالإضافة إلى الاختصاصات التنفيذية والتشريعية فإن رئيس الجمهورية يملك اختصاصات قضائية فهو القاضي الأعلى رفاً في البلاد مما يمنح له حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات واستبدالها.

#### أ - رئاسة المجلس الأعلى للقضاء

من خلال نص المادة 154 يتضح أن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للهيئة القضائية وبالتالي فهو صاحب الاختصاص في تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي إلا أن هذا التعيين يكون بقرار من المجلس الأعلى للقضاء، كما يسهر على احترام أحكام القانون الأساسي للقضاء ومراقبة انضباط القضاة<sup>(1)</sup>، وهو ما جاءت به المادة 155 من الدستور.

#### ب - حق إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها

بما أن رئيس الجمهورية قاضي القضاة فقد منح حق إصدار العفو دستورياً، وهذا ما يظهر من نص المادة 07/77 من الدستور "له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها"، إذ يعتبر هذا العفو تنازلاً من المجتمع عن كل حقوقه المترتبة على الجريمة أو بعضها، والعفو إما أن يكون عفواً عن العقوبة أي إعفاء المحكوم عليه من تنفيذ العقوبة كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخف، وقد يكون العفو شاملاً إذ يتجه نحو إسقاط العقوبة ومحو الجريمة ذاتها وما صدر فيها من أحكام ولا يكون العفو الشامل إلا بقانون صادر عن الهيئة التشريعية<sup>(2)</sup>.

بالرغم من الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية في المجال القضائي إلا أنه منح حق إصدار العفو عن العقوبة دون العفو الشامل الذي هو من اختصاص الهيئة التشريعية.

### الفرع الثاني:- صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص ص . 252، 253.

(2) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 236، 237.

إن الظروف غير العادية(\*) هي إما حالات أدت إلى شلل كلي للمؤسسات وإما مواقف يفرضها تهديد وشيك وحقيقي للاستقلال الوطني وسلامة التراب الوطني، وقد خول الدستور رئيس الجمهورية سلطات واسعة في حالة الظروف غير العادية تمكنه من اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهتها. إلا أن تقدير الأوضاع لا يمكن أن يبقى لرئيس الجمهورية وحده بل يجب أن يكون مسبقاً بمشاورات معمقة مع الحكومة و البرلمان والمجلس الدستوري، والحالات غير العادية المحددة في الدستور هي : حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب، التعبئة العامة.

### 1 - حالة الطوارئ والحصار

لقد نص المشرع على هذه الحالة في المادة 91 من الدستور، وتتحقق هذه الحالة المنصوص عليها في الدستور في حالة الضرورة الملحة ويعلن خلالها رئيس الجمهورية حالة الطوارئ والحصار في مدة معينة بعد إتباعه لإجراءات ضروريين لصحة هذا الإعلان وهما :

– اجتماع المجلس الأعلى للأمن.

– استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري<sup>(1)</sup>.

وبالرغم من أن الدستور لم يبين مدى إلزامية رأي هذه الهيئات الاستشارية، إلا أن رئيس الجمهورية ملزم باستشارتهم في الموضوع.

بعد إتباع هذه الإجراءات يقرر رئيس الجمهورية حالة الطوارئ والحصار ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الأمن مثل : حضر التجول ليلاً، منع المظاهرات والتجمعات والمسيرات، توقيف كل مشبوه فيه.

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ والحصار إلا بعد موافقة البرلمان بغرفتيه<sup>(2)</sup>، وقد ترك الدستور أمر تنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي.

### 2 - الحالة الاستثنائية

(\*) فكرة الظروف غير العادية هي من ابداع مجلس الدولة الفرنسي، وهي تسمح باتخاذ بعض القرارات رغم عدم شرعيتها لو كانت في الظروف العادية.

(1) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 241.

(2) أنظر نص المادة 02/91 من دستور 1996.

إذا أصبح الوضع أكثر خطورة عما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ والحصار، ويات هذا الخطر وشيك الوقوع مهدداً لأمن وسلامة الدولة، يقوم رئيس الجمهورية بتقرير الحالة الاستثنائية، وفقاً لنص المادة 01/39 من الدستور<sup>(1)</sup>، ولا يحق لرئيس الجمهورية اتخاذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ورغم عدم إلزامية رأي هذه الهيئات الاستشارية إلا أن رئيس الجمهورية ملزمًا باستشارتهم في هذا الموضوع.

وتخول هذه الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ كافة الإجراءات اللازمة للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية<sup>(2)</sup>.

عند تحقق هذه الحالة يجتمع البرلمان وجوباً من أجل مراقبة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية حتى لا يسيء حق استعمال سلطاته الاستثنائية، كما لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يحل المجلس الشعبي الوطني، أو يتعدى على اختصاصاته التشريعية، فهو يتخذ كل الإجراءات التي تستوجبها المحافظة على أمن البلاد بموجب مرسوم رئاسي<sup>(3)</sup>، وتنتهي الحالة الاستثنائية بنفس الإجراءات التي قررت بها، حسب نص المادة 05/39 من الدستور. ومن أمثلة الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية سن قوانين مستعجلة ومختصرة تنص مثلاً على أنه يرخّص لرئيس الجمهورية أن يتخذ كل التدابير التي يفرضها الوضع<sup>(4)</sup>.

### 3 - حالة الحرب

في حالة وقوع عدوان فعلي مسلح أو وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن، كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيش، بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية، يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب<sup>(5)</sup> وفقاً لما هو منصوص عليه في أحكام المادة 95 من الدستور.

(1) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص. 135.

(2) أنظر نص المادة 03/93 من دستور 1996.

(3) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 242.

(4) بوعلام بن حمودة، مرجع سابق، ص. 54.

(5) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص. 137.

وتجدر بنا الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية يملك فقط حق إعلان الحرب الدفاعية دون الهجومية، لأن سياسة الجزائر الخارجية تقوم على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية والمبادئ الأخرى الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه<sup>(1)</sup>.

لقد اشترط الدستور إتباع رئيس الجمهورية لمجموعة من الإجراءات منها ما هو سابق لإعلان الحرب، ومنها ما هو لاحق لها.

#### أ – الإجراءات السابقة لإعلان الحرب

وتتمثل فيما يلي :

- اجتماع مجلس الوزراء.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- استشارة رئيس مجلس الأمة.

وبالرغم من أن رئيس الجمهورية ملزم بإتباع هذه الإجراءات، إلا أنه غير ملزم بأخذ رأي كل من مجلس الوزراء، والمجلس الأعلى للأمن، ورئيسي غرفتي البرلمان.

#### ب – الإجراءات اللاحقة لإعلان الحرب

يترتب عن إعلان الحرب الإجراءات التالية :

- اجتماع البرلمان بغرفتيه<sup>(2)</sup>.
- توجيه خطاب للأمة لإعلامها بحالة الحرب<sup>(3)</sup>.
- وقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب وتولي رئيس الجمهورية جميع السلطات وفقا لنص المادة 96 من دستور 1996.

كما بينت المادة 96 بعض الحالات التي لم يتطرق لها دستور 1989 وهي كالاتي :

- في حالة انتهاء المدة الرئاسية فإنها تمتد وجوبا إلى غاية انتهاء الحرب.

(1) أنظر نص المادة 28 من دستور 1996.

(2) أنظر نص المادة 02/95 من دستور 1996.

(3) أنظر نص المادة 03/95 من دستور 1996.

- في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، أو حدوث أي مانع له فإنه يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيساً للدولة كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب مثله مثل رئيس الجمهورية.
- في حالة اقتران شغور منصب رئيس الجمهورية بشغور منصب رئاسة مجلس الأمة يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة.

#### 4 — التعبئة العامة

- يقصد بالتعبئة العامة جعل كل ما يهيم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية.
- وتقرير التعبئة العامة هي من صلاحيات رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 94 من الدستور كما وضح نص هذه المادة الإجراءات الواجب إتباعها لتقرير التعبئة العامة والمتمثلة في:
- اجتماع مجلس الوزراء.

— الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

— استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

الملاحظ أن هذه الإجراءات لم ينص عليها دستور 1989.

- بقي لنا في الأخير أن نشير إلى أن هناك قيود وردت على سلطات رئيس الجمهورية وقد جاءت على سبيل الحصر في نص المادة 87 وتخص سلطة التفويض، إذ لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته فيما يلي :

1 — لا يجوز له أن يفوض سلطته في التعيين و الإنهاء في الاختصاصات التالية :

— تعيين أعضاء المجلس الدستوري.

— تعيين رئيس الحكومة وأعضائها.

— أعضاء المجلس الأعلى للأمن.

— أعضاء المجلس الإسلامي الأعلى.

2 — لا يجوز أن يفوض سلطته في :

— اللجوء إلى الاستفتاء.

— حل المجلس الشعبي الوطني.

— تقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها.

— تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 إلى 97 والمتعلقة بـ :

\* حالة الطوارئ والحصار.

\* الحالة الاستثنائية.

\* التعبئة العامة.

\* إعلان الحرب.

\* إيقاف العمل بالدستور.

\* اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

— السلطات المحددة في الفقرات 01، 02، 03، 04، 06، 07، 09 من المادة 77 وأحكام المواد 124 (التشريع بأوامر)، 126 (إصدار القوانين)، 127 (إجراء مداولة ثانية)، 128 (توجيه خطاب للأمم)، 78 (تعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة).  
وقد منح الرئيس الفرنسي نفس الصلاحيات في ظل الظروف غير العادية وهو ما أوضحته المادة 16 من الدستور الفرنسي.

### المطلب الثاني صلاحيات الحكومة

إن المهمة الأساسية للحكومة في ظل نظام فصل السلطات أو تخصصها أن تعمل على سيادة النظام العام، وتسيير المرافق العامة في الدولة طبقاً للمبادئ والتشريعات الصادرة من البرلمان .  
والوسيلة الأساسية للحكومة في ممارسة وظائفها تكمن في إصدار قرارات إدارية ملزمة للمواطنين، كما أن في وسع الحكومة أن تكره المواطنين على احترام هذه القرارات جبراً إذا لم يحترموا اختياراً<sup>(1)</sup>.

#### الفرع الأول:- صلاحيات رئيس الحكومة

يعد رئيس الحكومة الرئيس الإداري الأعلى في جهاز الحكومة وبعد تعيينه يقوم باختيار أعضاء حكومة ويعمل على تنظيم الطاقم الوزاري لأن الدستور الجزائري لم يحدد الحد الأدنى أو الأقصى للوزارات، إذ يتولى رئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي تحديد صلاحيات كل وزير<sup>(2)</sup>.  
وباعتبار أن رئيس الحكومة هو المسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية، أسند الدستور مجموعة من الصلاحيات نتناولها كالاتي :

#### 1 – التعيين في الوظائف العليا

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص.261.

(2) قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص.168.

لقد خول الدستور لرئيس الحكومة بموجب نص المادة 05/85 مهمة التعيين في الوظائف العليا في الدولة دون أن يعددها، واستثنى من ذلك أحكام المادتين 77 و 78 من نفس الدستور والمتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية.

إذا رجعنا إلى دستور 1989 نجده قد منح لرئيس الحكومة صلاحية التعيين في بعض الوظائف العليا في الدولة دون أن يعددها كذلك واستثنى من ذلك أحكام الفقرتين 07 و 10 من نص المادة 74 والمتعلقة على الترتيب بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة وتعيين السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج.

وما يمكن استنتاجه أن الصلاحيات المخولة لرئيس الحكومة في مجال التعيين لم يرد ذكرها في الدستور بشكل مفصل مقارنة برئيس الجمهورية الذي حدد له الدستور الوظائف التي يمكن أن يعين فيها، ونتيجة لذلك بقيت سلطة رئيس الحكومة في التعيين غامضة، مما يدفعنا إلى التساؤل حول الوظائف التي يعين فيها رئيس الحكومة، للإجابة على هذا السؤال يجدر بنا الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 90-127 المؤرخ في 15/05/1990 الذي حدد حالتين يعين فيهما رئيس الحكومة هما<sup>(1)</sup>:

- 1 — التعيين بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح يقدمه الوزير المعني أو الوزراء المعنيون، وتتمثل هذه الوظائف في :
  - الأمين العام للوزارة.
  - مدير في الإدارة المركزية للوزارة.
  - الكاتب العام للولاية.
- 2 — التعيين بموجب مرسوم تنفيذي صادر من رئيس الحكومة دون اشتراط موافقة مجلس الحكومة وذلك باقتراح من الوزير المعني أو الوزراء المعنيون، وتتمثل هذه الوظائف فيما يلي :
  - الوظائف العليا التي تنشأ لدى رئيس الحكومة.
  - الوظائف العليا التي تنشأ لدى المصالح التابعة لرئيس الحكومة.
  - الوظائف العليا للإدارة الإقليمية.
  - الوظائف العليا غير المعنية بأحكام المادة الأولى من المرسوم نفسه<sup>(2)</sup>.

## 2 — الصلاحيات التنفيذية

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 304، 305

(2) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 248.

يتولى رئيس الحكومة في هذا المجال الاضطلاع بالعديد من الوظائف، والمتمثلة في رئاسة الحكومة، السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وتوقيع المراسيم التنفيذية.

#### أ – رئاسة مجلس الحكومة

يتولى رئيس الحكومة رئاسة مجلس الحكومة<sup>(1)</sup>، الذي هو جهاز مشكل من أعضاء الحكومة (رئيسها والوزراء) ويقوم من أجل ذلك بدراسة وتنسيق النشاط الحكومي وإعداد برنامج حكومته وعرضه على مجلس الوزراء وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة. ويتم اجتماع مجلس الحكومة بغرض التنسيق بين أعضاء الحكومة وتحقيق الانسجام والتكامل من خلال مختلف مراحل تنفيذ برنامج الحكومة<sup>(2)</sup>.

#### ب – السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات

ينقسم المجال التنظيمي إلى فرعين، فرع يسمى المجال التنظيمي المستقل والآخر يسمى المجال التنظيمي لتنفيذ القوانين هذا الأخير يعود لرئيس الحكومة<sup>(3)</sup>. فإذا كان الدستور قد اسند مهمة التشريع للبرلمان فإنه خص رئيس الحكومة بالسهر على تنفيذ هذه القوانين، إضافة إلى هذا فهو مكلف بتنفيذ التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية<sup>(4)</sup>، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي موقع من طرف رئيس الحكومة<sup>(5)</sup>.

#### ج – التوقيع على المراسيم التنفيذية

تنص المادة 85 في فقرتها الرابعة على: "يوقع المراسيم التنفيذية" فجميع المراسيم التي توقع من قبل رئيس الحكومة تسمى بالمراسيم التنفيذية ويندرج ضمنها:

- المراسيم التي تدرج في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات.
- المراسيم التي يتم بمقتضاها تعيين وإنهاء موظفي الدولة في الوظائف العليا.
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة والمصالح الإدارية للولايات.

(1) تنص المادة 04/85 على: "يرأس مجلس الحكومة"

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 302، 303.

(3) أنظر نص المادة 02/125 من دستور 1996.

(4) أنظر نص المادة 03/85 من دستور 1996.

(5) ناصر لباد، مرجع سابق، ص.77.

— المراسيم التي بمقتضاها يتم تحديد الاختصاصات لأعضاء الحكومة<sup>(1)</sup>.  
والسبب في تحويل رئيس الحكومة هذا الاختصاص يعود إلى أن برنامج الحكومة لا يطبق إلا بنصوص قانونية يسنها البرلمان، ونظرا لارتباط هذه القوانين ببرنامج الحكومة المسؤولة أمام البرلمان فتنفيذها يجب أن يتم بواسطة رئيس الحكومة عن طريق توقيع المراسيم التنفيذية<sup>(2)</sup>.  
من هذا يمكن أن نستنتج أن مهمة رئيس الحكومة تنحصر في تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان والتنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية عن طريق مرسوم تنفيذي موقع من طرفه.

### 3 — وظائف إدارة المصالح العامة

في هذا المجال يتمتع رئيس الحكومة بنوعين من الصلاحيات تتمثل في :

— تسيير مصالح الإدارة العامة وتنظيمها.

— توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.

#### أ — تسيير المصالح العامة وتنظيمها

إن رئيس الحكومة هو الذي يتولى تنظيم المصالح المركزية للوزارات ومصالح رئاسة الحكومة، والمصالح الإدارية للولاية، وبهذا فجميع الإدارات العامة تخضع لسلطته ومراقبته<sup>(3)</sup>، حيث يتولى مهمة التعيين في الوظائف العليا لهذه المصالح، كما أن المديرية العامة للتوظيف العمومي تخضع لوصايته وتتجلى سلطته الرئاسية من خلال سلطة التوجيه وسلطة الإلغاء.  
بالإضافة إلى ما سبق ذكره فإن لرئيس الحكومة إمكانية اقتراح عزل وزير أو عدد من الوزراء على رئيس الجمهورية، مثلما فعل مولود حمروش بإبعاد مجموعة من الوزراء في حكومته واستخلافهم بأخرين.

ومن أجل قيام رئيس الحكومة بمهامه على الوجه الأكمل فإن القوة العمومية تؤمر بأوامره.  
إن وظيفة تسيير مصالح الإدارة العامة وتنظيمها لم ينص عليها دستور 1989 بل ورد ذكرها في المرسوم التنفيذي رقم 89-192 المؤرخ في 17/10/1989 المتضمن تحديد مصالح رئيس الحكومة، والمرسوم التنفيذي رقم 89-108 المؤرخ في 27/06/1989، في حين أن دستور 1996 أوردها ضمن المادة 06/85.

#### ب — توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة

(1) نفس المرجع السابق، ص.78.

(2) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 304.

(3) ناصر لباد، مرجع سابق، ص.79.

لقد خول الدستور لرئيس الحكومة توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة<sup>(1)</sup> مع احترام الأحكام الدستورية الواردة في نص المادتين 77 و 78 من الدستور، وبهذا فإن رئيس الحكومة مؤهل لحل الخلافات التي تنشأ بين أعضاء الحكومة عند ممارستها لمهامهم، كما أنه ينسق النشاطات الحكومية ويتلقى التقارير المتعلقة بنشاطات مختلف القطاعات الحكومية<sup>(2)</sup>.

من كل ما سبق نستنتج أن رئيس الحكومة هو المسؤول الوحيد عن تسيير وتنظيم مصالح الإدارة العمومية وفقاً لما يحدده بمراسيم تنفيذية.

كما أن رئيس الحكومة لا يستأثر باختيار كافة الحقائق الوزارية التي يبقى الاختصاص فيها لرئيس الجمهورية وهذا دليل على أن رئيس الجمهورية في مركز أقوى من مركز رئيس الحكومة الذي يبقى مجرد منفذ ومنسق للبرنامج الذي يقدمه له رئيس الجمهورية.

#### 4 – تنفيذ وتنسيق برنامج الحكومة

من المهام التي يتولاها رئيس الحكومة تنفيذ وتنسيق برنامج حكومته إذ أنه يقوم مباشرة بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية وبعد اختيار أعضاء حكومته وتعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بتحضير برنامج سياسته الذي يعرضه على مجلس الوزراء<sup>(3)</sup> للموافقة عليه ثم يعرض بعد ذلك على البرلمان للموافقة عليه كذلك<sup>(4)</sup>.

بعد الموافقة على برنامج الحكومة من قبل البرلمان يتولى رئيس الحكومة تنفيذ وتنسيق هذا البرنامج وفقاً لما جاء في نص المادة 83 من الدستور، وعليه فهو يسهر على إعداد المخططات الوطنية للتنمية في كل المجالات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتربوية، ويسهر على مراقبة تنفيذها ميدانياً من خلال الزيارات الميدانية، وعلى مستوى مجلس الحكومة واللقاءات مع الولاة ومسؤولي المؤسسات الاقتصادية، ومن خلال مشاريع القوانين التي يقترحها البرلمان حيث يبحث مدى تقدم تنفيذ البرنامج ويعطي التوجيهات اللازمة لذلك<sup>(5)</sup>.

#### 5 – دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية

(1) أنظر نص المادة 01/85 من دستور 1996.

(2) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 252.

(3) أنظر نص المادة 02/79 من دستور 1996.

(4) أنظر نص المادة 80 من دستور 1996.

(5) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 253.

لقد منح الدستور لرئيس الحكومة الحق في طلب اجتماع البرلمان في دورة غير عادية وذلك لارتباط نشاط الحكومة بمهام البرلمان التي حددت بدورتين في السنة.

فقد يضطر رئيس الحكومة إلى اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة المستجدات في مجال اختصاصاته ولا يتمكن من ذلك إلا بنصوص تشريعية يسنها المجلس مما يضطره إلى دعوته للانعقاد في دورة غير عادية<sup>(1)</sup>.

وحسب نص المادة 118 من دستور 1996 فإن البرلمان يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة، بمعنى أن رئيس الحكومة يقدم الطلب إلى رئيس الجمهورية وهذا الأخير يوجه استدعاء للبرلمان من أجل الاجتماع في دورة غير عادية وقد حدث ذلك حين دعا رئيس الحكومة السيد علي بن فليس البرلمان للانعقاد بغرفتيه في دورة غير عادية من أجل المصادقة على التعديل الدستوري الذي بادر به رئيس الجمهورية والمتضمن جعل اللغة الأمازيغية لغة وطنية.

### الفرع الثاني:- صلاحيات الوزراء

إن الدولة الحديثة تتعدد وظائفها وهذا يفرض تقسيم العمل بين الهيئات المركزية لكون كل هيئة ما يسمى بالوزارة لتقوم بصلاحيات تحددها القوانين والتنظيمات، فالوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية لكن تستمد وجودها من الدولة ويمثل كل وزير في وزارته ويتصرف باسمها ولحسابها<sup>(2)</sup>. لذا نجد أن عدد الوزارات في زيادة مستمرة وهذا ما يحقق مبدأ المشاركة والتداول على السلطة بالإضافة إلى منح الأحزاب السياسية إمكانية المشاركة في تسيير شؤون الدولة.

وباعتبار أن الوزير رجل سياسي، فهو يمارس سلطة سياسية بحيث يكون مسؤولا عنها بصورة فردية أمام رئيس الدولة، بالإضافة إلى ذلك فهو رئيس إدارة الوزراء وبذلك فهو يمارس نشاطا إداريا واسعا جدا، إلى جانب كل ذلك فهو الممثل القانوني للدولة التي يعقد باسمها العقود ويقوم بكل عمل أمام القضاء سواء كان مدعي أو مدعى عليه ونجد أنه الأمر الرئيسي بصرف النفقات العامة بمعنى إعطائه الأوامر بالدفع داخل وزارته ومن البديهي أن لا يستطيع الوزير عمليا أن يوقع كل

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 306.

(2) قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص. 171.

أوامر الصرف فإنه يفوض صلاحياته هذه إلى رؤساء الدوائر اللذين يتمتعون هكذا بصفة أمري الصرف الثانويين.

بالإضافة لهذه الصلاحيات يتولى الوزير ثلاث سلطات تسلسلية وسلطة تنظيمية وسلطة وصاية<sup>(1)</sup>.

## 1 - السلطة التسلسلية

تعتبر أهم سلطة للوزير ونجدها تكتسي ثلاثة مظاهر :

أولا : هي سلطة تأديبية حيث يقوم الوزير بتقسيم حماس وصلاحيات العاملين في دائرية، ويقرر في نطاق احترام الوظيفة العامة.

كما له الحق بالمعاقبة على الأخطاء التي ترتكب ويتم ذلك وفقا لتدرج يبدأ بالتبنيه البسيط وينتهي بالطرد من الخدمة.

ثانيا : هي سلطة تعليمات وتوجيه يستخدمها الوزير لإعطاء الأوامر لدوائره وتكون على شكل أوامر فردية موجهة لأحد الموظفين، أو أوامر جماعية بشكل تعليمات إدارية أو منشور وزارى، وهذه المناشير مهمة جدا، بحيث أنها القاعدة الأساسية لعمل الدوائر الإدارية.

ثالثا : سلطة الإصلاح والتي تمنحه حق تعديل وإلغاء القرارات المتخذة من قبل الموظفين التابعين له، أو استبدالها بقرارات جديدة.

## 2 - السلطة التنظيمية

لا يتمتع الوزير مبدئيا بسلطة تنظيمية عامة لأن هذه السلطة من اختصاص رئيس الجمهورية فقط، وهو لا يستطيع اتخاذ القرارات التنظيمية إلا عندما يأذن له القانون بذلك صراحة، وذلك بغية وضعه موضع التنفيذ، وهنا يعود للوزير بالفعل أن ينظم شروط تطبيق القوانين المكلف بتنفيذها<sup>(2)</sup> وفي حالة ما إذا لم يعطه القانون مثل هذه السلطة فإنه يعترف له بهذا الحق كونه رئيس الإدارة، وذلك بأن يتخذ كل قرار تنظيمي داخلي متعلق بحسن سير العمل في الإدارة الموضوعة تحت سلطته، وفي هذا الصدد قاعدة تقضي بأن الوزراء لا يتمتعون بسلطة اتخاذ إجراءات عامة تنظيمية إلا إذا سمح القانون لهم بذلك وبسبب ضرورات العمل.

(1) أحمد محيو، مرجع سابق، ص.148.

(2) المرجع نفسه، ص.ص.148، 149.

وعلى أي حال فالتحليل القانوني البحت والشكلي لا يكفي للإحاطة بالواقع، فالكل يعلم أن الوزير يشارك في إعداد المراسيم التنظيمية التي يتخذها رئيس الجمهورية، فكل مرسوم يحضر أولاً بناء على مبادرة أحد الوزراء، ثم أن الوزير يتولى أمر المشروع ويدافع عنه أمام زملائه للحصول على موافقة الوزراء الذين يعينهم الأمر، وأخيراً يقدم المشروع لرئيس الجمهورية الذي لا يقوم غالباً إلا بتثبيته.

ولهذا يمكن القول، بالنتيجة أن المراسيم هي في الواقع من أعمال الوزراء ولكنها قانونياً من عمل رئيس الجمهورية الذي يعتبر الوحيد القادر على إعطائها قوة تنفيذية بعد توقيعه عليها، كما أن الرئيس يستطيع أن يرفض توقيع مشاريع المراسيم أو تأجيل ذلك لدراسة أخرى وخاصة عندما يحدث عدم اتفاق بين أعضاء الحكومة، الأمر الذي يتطلب مناقشة جديدة وتحكيماً في مجلس الوزراء.

### 3 - سلطة الوصاية

إن كل وزير مسئول عن القيام والاضطلاع بمهمة الرقابة الوصاية (ممارسة سلطات الوصاية) على المجموعات والمؤسسات العامة والشركات الوطنية و الدواوين العامة والمكاتب العامة<sup>(1)</sup>.

تأخذ الوصاية شكلاً مزدوجاً يتمثل في الرقابة على الأجهزة وعلى أعمال الأشخاص المعنوية اللامركزية ونجد أن جميع المؤسسات العامة الوطنية وجميع الشركات الوطنية تخضع لوصاية وزيرها، أما البلديات والولايات فتخضع لوصاية وزير الداخلية.

#### المطلب الثالث

#### تأثير السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية

لم ينص الدستور الجزائري على مبدأ الفصل بين السلطات صراحة غير أن ما يفهم من نصوصه هو أخذه بهذا المبدأ بداية من تخصيصه فصل لكل سلطة على حده وكذا ما يفهم من نص المادة 98 من التعديل الدستوري التي جاء فيها بأن السلطة التشريعية يمارسها البرلمان المتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فبهذا يكون قد قصر الاختصاص التشريعي على البرلمان.

كما نص في المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 1996 صراحة على أن السلطة القضائية مستقلة عن باقي السلطات.

<sup>(1)</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري ( الجزء الأول النظام الإداري ). ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص.226.

وبالرغم من ذلك إلا أن هناك علاقة تعاون بين هذه السلطات وهو ما يمكن أن نستشفه من خلال المادة 124، وكذا المادتين 119 و120. المادتين 154 و155 من التعديل الدستوري.

### الفرع الأول:- تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

إن تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية يلاحظ من خلال تدخل السلطة التنفيذية في سير السلطة التشريعية، سواء في مرحلة تشكيلها أو أثناء ممارسة عملها ومهامها، كما يتجلى هذا التدخل بصورة واضحة باستعمال حق حل البرلمان. وستعرض لهذين الموضوعين على ضوء ما أخذ به المشرع الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996، وبعض الدساتير العربية.

#### أولاً: دور السلطة التنفيذية في تشكيل وسير عمل البرلمان

##### 1- دور السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان

إن أصدق تعبير على وجود نظام ديمقراطي سليم هو الحصول على التمثيل النيابي مطابق لإرادة الشعب، ومن ثمة فإن مسألة تنظيم الانتخابات النيابية مسألة من الحساسية بمكان، وعلى الرغم من هذه الأهمية البالغة فقد أوكل للسلطة التنفيذية مسألة إعداد الانتخابات التشريعية سواء من حيث إعداد قوائم الناخبين أو قبول أوراق المرشحين، أو سير العملية الانتخابية، وكذا عملية فرز الأصوات وإعلان النتائج النهائية للانتخابات.

##### أ - إعداد القوائم الانتخابية:

نظراً لأهمية الطبقة المنتخبة والانتخاب بصفة عامة فقد حضت القوائم الانتخابية بعناية الدستور والقانون العضوي للانتخابات، فنجد مثلاً أن المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 1996 تقرر أن أعضاء المجلس الشعبي الوطني ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، كما اهتم القانون العضوي ببعض الشروط الأخرى التي لا يستهان بها كشرط السن والجنسية والأهلية السياسية كما أن الإدارة تعنتي خلال إعداد القوائم بإقصاء الأفراد الذين وجدت فيهم موانع الانتخاب، من خلال ما سبق نستشف أمراً مهماً هو أن نزاهة الانتخابات مرتبط جزئياً بحسن إعداد القوائم الانتخابية<sup>(1)</sup>.

##### ب - قبول أوراق المرشحين

(1) فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). الجزء 02، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2001، ص. 153.

كما يشترط في الناخبين شروط معينة من أجل ممارسة حق الانتخاب فإنه من باب أولى أن يشترط في المنتخبين شروط أيضا، ونجد أن القانون العضوي للانتخابات لم يهمل هذا الجانب سواء كان البرلمان يتكون من مجلس واحد أو من مجلسين، فنجد أنه يشترط سن 28 سنة في النواب كما أنه يشترط سن 40 سنة في أعضاء مجلس الأمة، وإذا كان نواب المجلس الشعبي الوطني ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري فإنه على مستوى مجلس الأمة يتنوع طريق وصول أعضائه بين الانتخاب غير المباشر والتعيين.

ونجد أن السلطة التنفيذية إن تعسفت برفضها قبول أوراق أحد المترشحين لسبب أو لآخر تكون قد شوهدت إرادة الشعب<sup>(1)</sup>.

وتلافيا لهذا التعسف فقد أصدر المجلس الدستوري قراره رقم 01 سنة 1989 والذي انصب تعليقه على المادة 86 من قانون الانتخابات الصادر في 07 أوت 1989 حيث جاء فيه: "يشترط في المرشح للمجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغا سن 30 عاما على الأقل يوم الانتخاب. وأن يكون ذا جنسية جزائرية وبالتالي فإن التلاعب بهذه المادة قد يضيع بعض الحقوق ويفوت بعض المصالح<sup>(2)</sup>".

#### ج- تنظيم سير العملية الانتخابية

إن الحكومة بطبيعة الحال هي التي تشرف على سير العملية الانتخابية من دعاية لها ذلك أنها تملك وسائل الدعاية من تلفزيون وراديو وصحافة ووسائل سمعية وبصرية، فالنتيجة المنتظرة من عدم حياد الإعلام وتحيزه لجهة معينة ينعكس سلبا على إرادة الناخبين لذا على السلطة التنفيذية تقسيم هذه الوسائل بطريقة متساوية<sup>(3)</sup>.

كما تعمل السلطة التنفيذية على فرز الصناديق وإعلان النتائج الانتخابية وأي تزوير أثناء هذه المرحلة يؤدي أيضا إلى سوء التمثيل النيابي.

#### د- تعيين بعض أعضاء البرلمان:

منذ أن بدأ العمل بنظام الغرفتين في الجزائر أي بعد استحداث مجلس الأمة أصبحت السلطة التنفيذية تساهم في تشكيل البرلمان بطريقة مباشرة، فالغرفة الثانية كما هو معلوم تتشكل من ثلاثين منتخبين بطريقة غير مباشرة من أعضاء المجالس المحلية والتي هي في الحقيقة تشكل جزء من الهرم الإداري التابع للسلطة التنفيذية، بالإضافة إلى الثلث الرئاسي الذي يعينه ويختاره من بين الشعب رئيس الجمهورية، ويلعب هذا الثلث دورا حاسما في الانتصار لصالح السلطة التنفيذية، ذلك أن مشاريع القوانين المصادق عليها في الغرفة الأولى لا تخرج إلى حيز النفاذ إلا بعد مصادقة الغرفة الثانية وبأية

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. 504.

(2) فوزي أوصديق، مرجع سابق، ص.ص. 153، 154.

(3) المرجع نفسه، ص. 154.

نسبة، نسبة ثلاثة أرباع وبمقارنة النسبتين الثلث والثلاث أرباع نجد أن أي قانون لا يتماشى والسياسة الحكومية المنتهجة يمكن تعطيله عن طريق الثلث الرئاسي على مستوى الغرفة الثانية.

## 2- دور السلطة التنفيذية في سير العمل بالبرلمان

يتجسد هذا التأثير من خلال دعوة البرلمان للانعقاد في دورات غير عادية. من المعلوم أن البرلمان الجزائري يجتمع في دورتين عاديتين الخريفية والربيعية، إذ يكون اجتماع البرلمان بقوة القانون دون إسناد تلك المهمة لرئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة. أما الأدوار الغير عادية فقد نصت عليها أغلب الدساتير، إما لمواجهة ظروف استثنائية، أو الاجتماع الوجوبي في بعض الحالات، فقد تجعل الدساتير الحق في توجيه الدعوة لرئيس الجمهورية أو لعدد معين من أعضاء المجلس، وهو ما أوضحتها المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

### ثانيا: حق حل البرلمان

يعتبر حق حل البرلمان أخطر سلاح تمتلكه السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية وبموازاة مع هذا الحق فقد أعطيت السلطة التشريعية حق سحب الثقة من الحكومة، ويستعمل حق حل البرلمان غالبا كوسيلة لتحكيم الأمة في نزاع قائم بين البرلمان والحكومة، كأن يقرر البرلمان سحب الثقة من الحكومة وترى هذه الأخيرة أنها على حق فتطلب من رئيس الدولة حل البرلمان كوسيلة غير مباشرة لاستفتاء الشعب في النزاع الذي أدى إلى سحب الثقة من الحكومة، ويسمى الحل هنا حل وزاريا ذلك أنه جاء بناء على طلب الوزراء.

كما يمكن لرئيس الدولة حل البرلمان دون طلب الحكومة لذلك، لكن هذا ينطوي على خطورة كبيرة على السلطة التنفيذية خاصة إذا ما تحصل البرلمان على تأييد الشعب، وهناك دوافع أخرى لحل البرلمان منها محاولة إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة تكفل استقرار الحكم، كما أن الرغبة في إدخال تعديلات جوهرية في نظام الحكم أو في النظام الانتخابي أو في وضع الدولة الدستوري أو السياسي أو غير ذلك من الأمور الجوهرية التي تمس كيان الدولة أو مصالحها العليا يعتبر أيضا أحد الدوافع لحل البرلمان<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني:- تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية

إن السلطة القضائية هي السلطة المختصة بتفسير القانون وتطبيقه على المنازعات التي تعرض عليها، فإذا كانت السلطة التنفيذية تقوم بتنفيذ القانون، وكان القضاء بعمله أيضا ينفذ القانون، فثمة

(1) سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص. ص. 525، 526.

فارق بين الإثنين، فالسلطة التنفيذية تنفذ القانون من تلقاء نفسها، أما القضاء فإنه لا يعمل إلا إذا طرحت عليه منازعة بين خصوم.

وعمل السلطة التنفيذية ضروري - كقاعدة عامة - لوضع القانون موضع التنفيذ، بمعنى أن القانون في معظم الحالات لا يمكن تنفيذه إلا بعد أن تضع السلطة التنفيذية شروط التنفيذ التفصيلية (اللوائح التنفيذية)، أما القاضي فإنه لا يضيف إلى القانون شيئاً، ولكنه يطبقه. على أن دور القضاء يبرز إذا كان التشريع ناقصاً أو غامضاً، فإنه في هذه الحالة يفسر القانون. وقد يضيف إليه جديداً - تحت ستار التفسير - ولاسيما في مجال القضاء الإداري.

لكل هذه الأسباب قام خلاف حول استقلال القضاء: فذهب رأي إلى اعتبار القضاء جزءاً من السلطة التنفيذية، بحجة أن المنازعات القضائية ليست إلا عقبات تقوم في سبيل تنفيذ القانون فعمل السلطة القضائية هو من جنس عمل السلطة التنفيذية ولكن أغلبية الآراء تذهب إلى اعتبار القضاء سلطةً ثالثةً مستقلة، وعلى قدم المساواة مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا هو الرأي السائد في الدساتير العربية<sup>(1)</sup>.

ويتجسد تأثير السلطة التنفيذية على السلطة القضائية أكثر من خلال شخص رئيس الجمهورية الذي عناه الدستور برئاسة المجلس الأعلى للقضاء الذي يعتبر أعلى هيئة قضائية في البلاد، وما له من صلاحيات في هذا المجلس من تعيين القضاة وعزلهم ومراقبتهم، وكذلك حقه في إصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها<sup>(2)</sup>.

(1) نفس المرجع السابق، ص. 277.

(2) أنظر تفصيل ذلك في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

## المبحث الثاني مسؤولية السلطة التنفيذية

إن الأنظمة التي تقوم على ثنائية السلطة التنفيذية تقضي بوجود رئيس للدولة غير رئيس الحكومة لا يمكن مسأئلته أمام البرلمان سياسيا في حين يمكن مسأئلته جنائيا، ويكون رئيس الحكومة مع مجموعة الوزراء مسئولين أمام المجلس النيابي الذي يحق له أن يوجه أسئلة واستجابات إلى السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

فأعضاء السلطة التنفيذية وهم بصدد ممارسة مهامهم التي خولها إياهم الدستور، قد يرتكبون بعض الأخطاء التي قد تؤدي إلى حدوث الكثير من الأضرار والتي ينجم عنها زعزعة النظام والمساس بحقوق وحرقات الأفراد.

ولهذا نتساءل عن مدى مسؤولية أعضاء السلطة التنفيذية عن الأخطاء التي يرتكبونها بمناسبة أداء مهامهم الدستورية؟

### المطلب الأول مسؤولية رئيس الجمهورية

في الحكومات الجمهورية عكس الحكومات الملكية رئيس الجمهورية مسئول جنائيا ومن الناحية السياسية يختلف موقف الدساتير من حيث تقرير المسؤولية أو عدم تقريرها، فهناك بعض الدساتير تقرر المسؤولية السياسية للرئيس وذلك بإباحة عزله قبل انتهاء عهده الرئاسية مثل دستور ألمانيا سنة 1931 الذي أجاز عزل الرئيس بقرار مشترك يصدر عن المجلس الشعبي ومجلس الولايات بأغلبية خاصة، لكن هناك دساتير لا تقرر المسؤولية السياسية للرئيس وتلقي هذه المسؤولية على عاتق الحكومة وحدها سواء كانت مسؤولية جماعية أو مسؤولية فردية<sup>(2)</sup>.

لقد كان رئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 هو وحده المسئول أمام المجلس الوطني<sup>(3)</sup> فهو الذي يحدد السياسة الداخلية والخارجية للبلاد، طبقا لإرادة الشعب التي يرسمها الحزب ويعبر عنها

(1) ربيع مفيد الغصيني، الوزير في النظام السياسي. منشورات الحلبي، لبنان، بدون سنة طبع، ص.85.

(2) عمر رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية. منشورات الحلبي، لبنان، بدون سنة طبع، ص.152.

(3) أنظر نص المادة 47 من دستور 1963.

المجلس الوطني<sup>(1)</sup>، بل من حيل هذه المرحلة أن التصويت على لائحة سحب الثقة تتم بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني قد تؤدي إلى استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس.

وفي ظل دستور 1976 فإن المسؤولية تنصب فيما يتعلق بحسن تنفيذ الأوامر الرئاسية وهو ما يبدو من خلال نص المادة 115 من الدستور "إن أعضاء الحكومة مسئولون أثناء ممارسة كل منهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية"<sup>(2)</sup> أما الأحكام التي جاء بها دستور 1989 فقد قررت مسؤولية رئيس الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني وأمام رئيس الجمهورية دون أن تقرر مسؤولية رئيس الجمهورية، رغم أن ضبط التوجيهات الكبرى للسياسة العامة تتم بمعية رئيس الجمهورية وتحت إشرافه في إطار مجلس الوزراء.

لذلك نتساءل عن كيفية مراقبة مجلس الحكومة في مهمته التنفيذية، والحال أن النصوص التنفيذية هي مجال مشترك إن لم نقل يتخذها أحيانا رئيس الجمهورية بمفرده.

إذا كان دستور 1963 قد أقر المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، أما دستوري 1976 و1989 فلم يلقيا أية مسؤولية على عاتق رئيس الجمهورية نتساءل كيف هو الحال في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996 ؟

### الفرع الأول:- المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

يكتسي منصب رئيس الجمهورية أهمية بارزة في الحياة السياسية والدستورية للأمة، لما يتمتع به من سعة السلطات أمام غيره مثل حق حل المجلس الشعبي الوطني، يجبر رئيس الحكومة على الاستقالة، ترأس المجلس الأعلى للقضاء بوصفه السلطة العليا والهيئة المقومة للنشاط القضائي في البلاد<sup>(3)</sup>.

القاعدة أن رئيس الجمهورية غير مسئول عن الأفعال والأقوال التي تصدر منه أثناء أدائه لوظيفته، لاسيما وأنه منتخب مباشرة من طرف الشعب، وأنه يعد محور النظام مما يصعب معه إثباتات

(1) أنظر نص المادة 48 من دستور 1963.

(2) فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري. مرجع سابق، ص.ص. 148، 149.

(3) العيفا أويحيا، مرجع سابق، ص. 145.

أن الأفعال التي ألحقت ضررا بالغير ماديا أو بدنيا أو معنويا ناتجة عن تصرفات لا صلة لها بأداء الوظيفة المنوطة به وهو ما يستتبع عدم مسؤوليته مدنيا عن الأضرار التي يلحقها بالغير أثناء أداء وظيفته وما على المتضرر إلا العودة على الدولة.

كما أنه غير مسئول سياسيا لانعدام أي نص في الدستور الجزائري يشير إلى ذلك أو يبين الجهة التي تتولى محاكمته أو محاسبته بل ما يعرف تقليديا بجريمة الخيانة العظمى لا نجد لها أثر في الدستور الجزائري.

وإذا بحثنا في دستور 1996 فإننا لا نجد أثرا لمسؤولية رئيس الجمهورية وإن كان إنشاء جهاز مساعد له يقوده رئيس الحكومة قد قلص من السلطات المخولة له فقد أسندت مهمة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لرئيس الحكومة الذي يعينه وينهي مهامه رئيس الجمهورية، وهو مسئول أمام المجلس الشعبي الوطني في حين احتفظ رئيس الجمهورية بالدفاع الوطني والشؤون الخارجية ومراقبة نشاط الحكومة عن طريق التعيين وإنهاء المهام ورئاسة مجلس الوزراء الذي تعرض فيه برامج الحكومة ومشاريع القوانين وغيرها من المسائل والاحتفاظ بالسلطة التنظيمية وسلطة التعيين في الوظائف الهامة وحل البرلمان وما إلى ذلك من صلاحيات دون أن يقرر مسؤوليته السياسية على الأقل وهو اتجاه يتجافى مع القاعدة القاضية بأنه حيث توجد السلطة توجد المسؤولية.

ويظن البعض أن لجوء رئيس الجمهورية إلى الاستفتاء حسب نص المادة 07 في فقرتها الأخيرة والمادة 08/77 يرتب مسؤوليته وهذا نادر الحدوث، لا سيما وأن بإمكان الرئيس أن يعتمد الحياد لدى طرح الموضوع على الشعب، كما أن نتائج الاستفتاء قد تصعب من بقاء رئيس الجمهورية في الحكم إذا اتخذ الشعب موقفا معارضا له، لكن ذلك لا يعني بالضرورة إجباره على تقديم استقالته لانعدام النص فطالما أنه منتخب من لمدة محددة وأن الدستور لم يرتب عليه أي مسؤولية يمكنه أن يواصل ممارسة الحكم والتقيد برأي الشعب، كما أن رأي الشعب قد يكون معارضا لبرنامج الحكومة وهو ما يدفع بالرئيس بالتضحية برئيس الحكومة وتعيين آخر يقدم برنامجا يساير مطالب الشعب<sup>(1)</sup>.

أما عن مسؤولية رئيس الجمهورية في مجال حماية الدستور وقيادة الدفاع أو تقرير السياسة الخارجية والحالات غير العادية، فالحقيقة أنه لا وجود لأي نص يبين إمكانية التأثير على رئيس

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص.ص. 216، 218.

الجمهورية معنويا إلا إذا كان النص يخول لرئيس المجلس الشعبي الوطني اللجوء إلى المجلس الدستوري للحكم على مدى دستورية اللوائح ( المادتان 165 و 166 ) أو فتح مناقشة حول السياسة الخارجية (المادة 130) وهي أدوات قانونية تترتب عنها آثار معنوية لا ترقى إلى تقرير المسؤولية ذلك أنه في حالة اتخاذ موقف معارض من قبل المجلس للسياسة الخارجية التي تبناها ونفذها رئيس الجمهورية فإن النتيجة الوحيدة التي يتحمل أن تسفر عنها المناقشة هي إصدار المجلس للائحة تبلغ لرئيس الجمهورية هذه اللائحة ليست مقيدة له ولا تترتب أو تقرر مسؤوليته، غاية ما في الأمر أنه تنقل إليه انشغالات النواب بشأن الموضوع ومهما يكن رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور وممثل الشعب لا يمكن أن يتجاهل انشغالات النواب إلا أنه غير ملزم بها فقد يتمسك بموقفه بل يمكنه أن يقدم على حل البرلمان.

ومن كل ما سبق يمكن لنا أن نستنتج أن مسؤولية رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 غير واردة، إذ لا نجد أي نص يشير إليها أو إلى الإجراءات التي تتبع في تقريرها أو الجهة التي تتولى النظر في مدى توافر عناصرها وإصدار الحكم بشأنها، ولهذا كان لا بد من تدارك هذا النقص لما يحدثه من فجوة كبيرة في الدستور من جهة، وحدة الصراع على السلطة والتمسك بها من جهة أخرى. إذا رعدنا إلى الدستور الفرنسي فإننا نجد أنه رغم الاختصاصات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية، فقد نص الدستور في مادته 68 على أن رئيس الجمهورية غير مسئول سياسيا عن الأعمال التي يقوم بها في مباشرة مهامه.

ونفس الأمر يلاحظ على المشرع المصري بأن الرئيس غير مسئول سياسيا، بل تقام هذه المسؤولية على الحكومة، وهو ما لاحظناه في النظام السياسي الجزائري.

### الفرع الثاني:- المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية

لقد خطى المشرع الدستوري خطوة كبيرة في ظل التعديل الدستوري الأخير، بتقريره للمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية وهو ما يظهر من خلال نص المادة 01/158 من الدستور التي تقضي بـ : "تؤسس محكمة عليا للدولة، تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة عن الجنايات والجرح، التي يرتكبها بمناسبة تأديتها لمهامها".

هذا النص ليس له مصدر في أحكام الدساتير السابقة، وعليه فهذا المبدأ الدستوري حديث العهد، ويمكن المؤسس الدستوري المحكمة العليا للدولة إمكانية محاكمة رئيس الجمهورية، وذلك في حالة إدانة رئيس الجمهورية بفعل الخيانة العظمى، ويتجلى لنا من كل هذا أن النظام الدستوري في الجزائر أفضى إلى إبعاد البرلمان وبالخصوص الغرفة الأولى لكي لا يكون له أي دخل في ذلك ولو حتى من حيث تحريك الاتهام الرئاسي كما هو عليه الحال في النظام المصري والفرنسي<sup>(1)</sup>، فإذا رجعنا إلى نص المادة 85 من الدستور المصري نجدتها حددت خطوات الاتهام والفصل فيه كما يلي :

أ - **الاتهام** : وذلك في حالة الخيانة العظمى أو ارتكاب جريمة جنائية ويكون الاتهام بناء على "اقتراح مقدم من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل".

ب - **قرار الاتهام** : ولا يصدر إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس وهي أغلبية مشددة.

ج - **أما المحاكمة** : فتكون أمام محكمة خاصة ينظم القانون تشكيلها، وإجراءات المحاكمة أمامها، كما يحدد العقاب الذي يجوز توقيعه في حالة الإدانة.

د - وفي حالة الإدانة يعفى الرئيس من منصبه مع عدم الإخلال بالعقوبات الأخرى.

هـ - متى ما صدر قرار مجلس الشعب بالاتهام بالأغلبية المشار إليها "يقف رئيس الجمهورية عن عمله بمجرد صدور قرار الاتهام، ويتولى نائب رئيس الجمهورية الرئاسة مؤقتاً لحين الفصل في الاتهام.

هذا ولم يصدر حتى الآن القانون الخاص بتشكيل المحكمة الخاصة والذي ترك له الدستور مهمة تنظيم إجراءات المحاكمة، وتحديد العقوبات التي يمكن أن توقعها المحكمة في حالة الإدانة<sup>(2)</sup>. كما أن الدستور الأمريكي أقر إمكانية مسائلة الرئيس عند ارتكابه جرائم الخيانة العظمى أو الرشوة، وتتم محاكمة الرئيس بعد توجيه اتهام من طرف مجلس النواب بالأغلبية البسيطة ويتولى مجلس الشيوخ محاكمته ويصدر حكمه بأغلبية الثلثين في حالة إثبات التهمة الموجهة له، وفي هذه الحالة يتم عزل الرئيس.

وعلى ضوء المقارنة الواردة تبدي أن البرلمان في الدول المذكورة يتحمل لوحده إقامة المسؤولية الجنائية على الرئيس ويكون ذلك وفق الوجه المبين لذات البلد، ومن ذلك خالفت هذه الدول الدستور الجزائري في كيفية وإجراءات إقرار المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة، بيد أن جميع هذه

(1) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص.ص. 261، 262.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). دار الفكر العربي، مصر، 1998، ص. 492.

الدول بما فيها الجزائر انتهى بهم المطاف إلى استقرار على أن تتولى محكمة خاصة مسألة المسؤولية الجنائية للرئيس.

ولكن نتساءل عن مدلول الخيانة العظمى التي على أساسها تترتب المسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية، إن المتأمل في النص يجد بان رئيس الجمهورية يجوز أن يسأل على مسألة محددة بالذات أي على الخيانة، وللعلم هذه الجريمة عرفها الفقه باسم الاتهام الجنائي ومن ذلك الفقه فرق بين هذه الجريمة وباقي الجرائم الأخرى المحصورة في القانون، ومن ثم حدد أركانها ومقدار العقوبة المقررة لكل فعل منها وبناء على هذا التمييز فجريمة الخيانة العظمى لها صبغة سياسية قبل أن يكون لها طابع قانوني لما في ذلك من خروج فاعلها على مقتضى مبادئ المواطنة.

ولكي لا يقع المؤسس الدستوري في التباس، فمن ثم عمد عدم تفسير عبارة الخيانة العظمى ويجع ذلك التجاهل إلى ما هناك من تشابه بين الجانبين السياسي والقانوني ومنه الدستور لم يتضمن تعريفا لهذه الجريمة التي لها طبيعة مزدوجة، وترتبا على ذلك جريمة الخيانة العظمى ليس لها أي معنى عملي ملموس، والسبب في ذلك أن لم يحدد نطاق الجريمة وعلى ما يبدو فعل الخيانة العظمى ينحصر فيما يرتكبه رئيس الجمهورية من تقصير خطير، ويكون ذلك عن عمد أي الإضرار بالدولة بما للفعل من مفهوم واسع.

وإن كان الدستور لم يظهر ما لجريمة الخيانة العظمى من مضمون وما تتطوي عليه من معنى، وما يستتبع ذلك من تحديد، لكن على ما يبدو أنه يضيف عليها طابع المسؤولية الجنائية، وعليه يجوز أن يسأل رئيس الجمهورية جنائيا، وارتأى المؤسس الدستوري الجزائري أن ترجع محاكمة رئيس الجمهورية إلى المحكمة العليا للدولة ومرد ذلك ما لرئيس الجمهورية من شخصية، حيث يجسد وحدة الدولة برمتها ويمثلها على الصعيدين الداخلي والخارجي<sup>(1)</sup>. وتنصب المسؤولية على شخص الرئيس دون سواه حسب المبدأ القائل "من يرتكب جريمة عله وزرها وحده".

من خلال دراسة مسؤولية رئيس الجمهورية نجد أن المشرع الدستوري ارتأى عدم تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لما قد تؤدي إليه من اضطراب وسير غير عادي للمؤسسات الدستورية، ومع ذلك ومما سبق يمكن أن نقول أنه يمكن أن تكون للرئيس مسؤولية سياسية لما له من سلطة معتبرة وما يفضي إليه التحكيم الشعبي كما تم بيانه سابقا.

(1) عبد بوقفة، مرجع سابق، ص.ص. 262، 263، 264.

وان كان المشرع الدستوري فضل عدم إقامة المسؤولية السياسية على الرئيس إلا أنه اقر المسؤولية الجنائية له والمحددة في الخيانة العظمى، وبالتالي يتوجب على المشرع أن يأخذ هذا بعين الاعتبار مستقبلا إذا أراد أن يقوم بأي تعديل.

### المطلب الثاني مسؤولية الحكومة

إن العارف بالنظام الدستوري الجزائري يلاحظ أن الحكومة المشكلة من رئيس الحكومة من جهة ومجموعة الوزراء من جهة أخرى مسئولة عن تنفيذ برنامجها أمام رئيس الجمهورية بصفته صاحب السلطة في تعيينها وإنهاء مهامها، وعن طريق ترأسه لمجلس الوزراء، كما أن الدستور منح صراحة للبرلمان وبالتحديد الغرفة الأولى حق تحريك الاتهام الحكومي بناء على ما تتقدم به الحكومة من عروض أمام الغرفتين، ينتهي ذلك بمناقشة أو دونها من قبل المجلسين يمكن أن تترتب على إثره المسؤولية السياسية للحكومة، وبالتالي هناك رابطة عضوية يمكن أن ينجر عليها العزل الجماعي للحكومة حسب ما هو وارد في الدستور.

### الفرع الأول:- مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية

لقد نصت المادة 115 من دستور 1976 على المسؤولية سواء التضامنية أو الفردية لأعضاء الحكومة أمام رئيس الجمهورية " إن أعضاء الحكومة مسئولين أثناء ممارسة كل منهم لمهامهم أمام رئيس الجمهورية "، وبذلك تنصب مسؤولياتهم على حسن تنفيذ الأوامر الرئاسية والسياسية العامة للحكومة.

كانت الحكومة مسئولة فقط أمام رئيس الجمهورية في دستور 1976 وكان دستور 1663 يخضع مسؤولية مراقبة عمل الحكومة للجمعية الوطنية وأعاد دستور 1976 رقابة الحكومة إلى مؤتمر الحزب خلال انعقاده وتقييمه لجميع أعمال القيادة الحزبية وقيادة الدولة. بينما دستور 1989 الذي عرف ثنائية السلطة التنفيذية أعاد صلاحية مراقبة نشاط الحكومة لرئيس الجمهورية والمجلس الشعبي الوطني، حيث يحق لرئيس الجمهورية أن ينهي مهام رئيس الحكومة وبذلك تستقيل الحكومة وجوبا وللمجلس الشعبي الوطني حق مناقشة حصيلة نشاطات الحكومة وأن يختم هذه المناقشة بتوصية على لائحة أو التماس رقابة<sup>(1)</sup>.

(1) العيفا أويحيا، مرجع سابق، ص. 250.

أما مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية في دستور 1996، فجاءت نصوص مواد مؤكدة لما جاء به دستور 1989 على أن الحكومة يترأسها رئيس الحكومة الذي يعينه وينهي مهامه رئيس الجمهورية، ويختار رئيس الحكومة أعضاء حكومته ويقدمهم لرئيس الجمهورية لتعيينهم، ويضبط رئيس الحكومة برنامج حكومته ويعرضه على مجلس الوزراء.

لم يبين الدستور كيفية إنهاء مهام أعضاء الحكومة واكتفى بإسناد مهمة إنهاء مهام رئيسها لرئيس الجمهورية وبالتالي فإن إنهاء مهام رئيس الحكومة هو سلطة دستورية مخولة لرئيس الجمهورية في مقابل سلطة تعيينه وأعضاء الحكومة مرتبطين قانونا مع رئيس الحكومة بمجرد انتهاء مهمته تتوقف مهمتهم بالتبعية<sup>(1)</sup>.

يتجلى بوضوح أن المؤسس الدستوري كرس ما لرئيس الجمهورية من سلطة معتبرة ومن بينها ما له من اختصاص والقصد بذلك إقالة الحكومة أو قبول ورفض استقالة الحكومة وبالتالي حافظ على ما للرئيس من اعتبار سلطوي موروث عن النظام السابق أي ما يتعلق بظاهرة العزل الجماعي للوزراء وكان الأجدر بالمؤسس الدستوري أن يعفي رئيس الجمهورية من مباشرة هذه السلطة سواء في الحالة التي يتقدم فيها رئيس الحكومة بالاستقالة من تلقاء نفسه أو بمقتضى التصويت الإيجابي على ملتمس الرقابة لكي لا تهدر العلاقة العضوية بين الهيئتين، وعلى ضوء ما سبق ذهب المؤسس الدستوري إلى جعل رئيس الجمهورية ينازع المجلس الشعبي الوطني من حيث إقامة المسؤولية على الحكومة ومن ثم لإقالتها، ومن ذلك انتهى المشرع إلى تقييد النواب وحصر هذا الاختصاص في يد رئيس الجمهورية وبالتالي كرس ما للرئيس من مسؤولية عرقية<sup>(2)</sup>.

ويتبادر إلى أذهاننا هل تعتبر الحكومة جهازا مستقلا عن رئيس الجمهورية تجعل للسلطة التنفيذية ثنائية وبالتالي تصبح مسؤولية الحكومة قائمة فعلا أمام رئيس الجمهورية أم هي أداة في يد رئيس الجمهورية تجعل من النظام رئاسويا؟.

إن الدستور يقضي بأن رئيس الحكومة اختيار تعيينه من رئيس الجمهورية يضبط برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء ويمكن أن يكيفه في ضوء مناقشة النواب له، ويأخذ في كل ذلك بعين الاعتبار توجيهات رئيس الجمهورية.

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 298.

(2) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص. 257.

إن مسؤولية الحكومة أمام رئيس الجمهورية تتجلى من خلال صلاحيات كافية على رأسها إعداد البرنامج الذي ستقيم على ضوءه إذا يستطيع رئيس الحكومة يحيد عن بعض توجيهات رئيس الجمهورية.

لا سيما إذا اعترضته صعوبات لتجسيدها في برنامجه أو ضغط النواب عليه باعتماد اتجاه

معين

إذن فرئيس الحكومة هو الذي يضبط البرنامج ولا يكفي بتقديم خطوط عريضته أمام مجلس الوزراء، ما يقلل من دور رئيس الجمهورية والدليل على ذلك أن رئيس الحكومة لتنفيذ برنامج حكومته هو الذي يبادر بمشاريع القوانين أي أن البرنامج يضبط من رئيس الحكومة بمساعدة أعضاء حكومته وفقا لأحكام الدستور وإمكانات الدولة<sup>(1)</sup>.

ولكن لئن كانت الحكومة تتمتع دستوريا بسلطات وصلاحيات فإن ذلك لا يعني أنها مستقلة عن رئيس الدولة، بل هي امتداد له باعتبارهما يشكلان السلطة التنفيذية ويزداد ارتباطا وتبعية الحكومة للرئيس في الأنظمة التي أقرت انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر. لا يتوقف اختيار الوزراء من طرف رئيس الحكومة على استشارة الأحزاب الممثلة فحسب وإنما عليه أن يأخذ بعين الاعتبار توجيهات رئيس الجمهورية إليه أثناء هذه المهمة.

إذ يفترض بنا أن ننظر للسلطة التنفيذية كهيئة متكاملة ومن ذلك توضع بكاملها محل ثقة وعليه كل ما ينصب على الحكومة يمتد على نحو أو بآخر إلى رئيس الجمهورية، ومن ذلك رئيس الحكومة ليس هو الرئيس الفعلي لها، وليس هو صاحب السلطة السياسية فتالي هو منفذ لتلك السياسة التي يضع عليها رئيس الجمهورية بصماته على ضوء الواقع أصبح رئيس الحكومة المسئول عن تصرفات رئيس الجمهورية فهو المسئول دستوريا على ما يقوم به، هذا الأخير من أعمال وممارسة السلطة التي ترجع له أصلا والراجح رئيس الحكومة لا يشارك رئيسه في النهوض بتلك الاختصاصات ومع ذلك تحريك الاتهام الحكومي يعني بالضرورة الإجابة على مسؤوليتين سياسيتين في ذات الوقت<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني:- مسؤولية الحكومة أمام البرلمان

تتأتى هذه المسؤولية من وراء الرقابة التي تمارسها السلطة التشريعية على أعمال الحكومة وهي إحدى مظاهر تأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ويتجسد هذا التأثير في مظاهر غدت

(1) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 245

(2) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص. 257.

معروفة عن معالم النظام البرلماني وهي : حق السؤال وحق طرح موضوع عام للمناقشة، وحق البرلمان في إجراء تحقيق، وأخيرا الاستجواب وسحب الثقة، وتدرج هذه الحقوق في نطاق واحد يجمعها وهي " المسؤولية السياسية " للحكومة أمام البرلمان ولقد نصت الدساتير العربية جميعها في ما عدا دستور تونس ودستور موريتانيا على هذه الحقوق، وإن اختلفت في الصياغة فبعضها سلك سبيل الإيجاز وبعضها الآخر تضمن التفاصيل<sup>(1)</sup>.

تعتبر الرقابة البرلمانية بمفهومها وأهدافها وطبيعتها الدستورية والقانونية الخاصة ووسائلها المختلفة جزء أساسي وأصيل في النظام الرقابي للدولة، وبدأت هذه الحقيقة تتضح وتترسخ حاليا بفعل انتشار وازدهار التطبيق الديمقراطي في المجتمعات والدول بدرجات ومستويات مختلفة، الأمر الذي أفضى إلى بلورة ضرورة تجسيد الإرادة العامة للشعب والأمة في مجال ممارسة عملية الرقابة على أعمال الدولة، وجهود ذوي الاختصاص في الموضوع بالاهتمام والبحث والتأصيل والتنظيم والتحليل لعملية الرقابة البرلمانية ودورها في تدعيم النظام الرقابي في الدولة وسد ثغراته ونقائصه<sup>(2)</sup>.

والرقابة البرلمانية باعتبارها نوع أساسي من أنواع النظام الرقابي في الدولة، يمكن تعريفها بأنها " الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا والمنظم بموجب قوانين أساسية، عضوية والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري"<sup>(3)</sup>.

### 1 - مناقشة برنامج الحكومة

يفترض التطور الدستوري الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة، فيما يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية وتكون هذه الموافقة مفتوحة يشترك فيها حسب الملاحظات التي جاء بها المجلس من أجل كسب أغلبية النواب حفاظا على التناسق بين الحكومة والبرلمان.

وبهذا أقر المشرع الدستوري في نص المادة 80 من الدستور على أن رئيس الحكومة ملزم بتقديم برنامجه إلى المجلس للمناقشة وليس له الخيار ويكون ذلك خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، ويبقى مصير حكومته متوقفة على تلك الموافقة<sup>(1)</sup>، فإذا رفض المجلس الشعبي الوطني

(1) سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي. مرجع سابق، ص.

(2) خالد سمارة الزغبى، (وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة دراسة مقارنة). مجلة العلوم الادارية، السنة 29، العدد الأول، 1987، ص. 97 وما بعدها.

(3) عمار عوادي، (عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطنين). مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ديسمبر، 2002، ص. 52.

(1) أنظر نص المادة 46 من القانون العضوي رقم 99 - 02 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان.

المصادقة على البرنامج، فإن الحكومة تقدم استقالته وجوبا طبقا لما جاء في نص المادة 01/81 من الدستور يقوم رئيس الجمهورية في هذه الحالة بتعيين حكومة جديدة<sup>(2)</sup>، حسب الكيفيات التي تم بيانها سابقا، وجاء في نص المادة 82 من الدستور أنه إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على برنامج الحكومة الجديدة فإنه ينحل المجلس وجوبا ويعاد انتخاب مجلس جديد خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر تستمر خلالها الحكومة الجديدة تسيير الشؤون العادية، والملاحظ في هذا المجال أن المؤسس الدستوري بتقريره مثل هذا النص قد قيد من سلطة النواب في مراقبة الحكومة.

وإذا وافق المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة، يقوم رئيس الحكومة بتكليف برنامجا حسب المناقشة التي تمت داخل المجلس وتدخل الحكومة مباشرة في العمل أي تنفيذ البرنامج<sup>(3)</sup>.

وعليه فالدستور يعتبر الحكومة غير ملزمة بأن تتوجه لمجلس الأمة للسعي للحصول على موافقة على برنامجها رغم ما جاء في نص المادة 03/80 من الدستور التي تقضي بـ: " يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجها لمجلس الأمة "، ومن ذلك غدا بإمكان الغرفة الثانية أن تصدر لائحة وبهذا أصبح العرض الذي تتقدم به الحكومة أمام مجلس الأمة مجرد أداة، ومرد ذلك أن مجلس الأمة لا يعكس من خلال تأسيسه التمثيل الحقيقي للشعب<sup>(4)</sup>.

## 2 – بيان السياسة العامة

إن المسؤولية السياسية للحكومة لا تقتصر فقط على مناقشة برنامج الحكومة والموافقة عليه وتكليفه بما يتوافق ورؤية الحكومة وأغلبية النواب وهذا تجنباً لإحداث أي أزمة سياسية، وإنما تمتد هذه المحاسبة إلى كل الأعمال التي تقوم بها الحكومة طيلة بقائها في الحكم مما يستوجب عليه الإجابة عن جميع الأعمال التي تقوم بها<sup>(5)</sup>.

ولكي تستطيع الحكومة أن تستمر في أداء مهامها والمتمثلة في تنفيذ البرنامج الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يجب عليها أن تقدم بيانا سنويا عن السياسة العامة للحكومة<sup>(1)</sup>، لتبين ما تم تطبيقه من برنامجها خلال السنة الماضية وما هو دور التطبيق وعرض الصعوبات التي اعترضته

(2) أنظر نص المادة 02/81 من دستور 1996.

(3) أنظر نص المادة 83 من دستور 1996.

(4) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص.ص. 177، 178.

(5) خلوفي خدوجة، (الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996). رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص.ص. 25، 26.

(1) أنظر نصي المادتين 50 و 51 من القانون رقم 99 - 02، المؤرخ في 20 ذي القعدة الموافق لـ 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة بينهما وبين الحكومة.

والآفاق المستقبلية على أن تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الإطلاع أكثر على مضمون البيان وتحديد موقفهم من سياسة الحكومة وهذا ما قضت به المادة 84/الفقرتين 01،02 "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة".

ويمكن لرئيس الحكومة أن يطلب التصديق والموافقة على بيان السياسة العامة بعد مناقشة عمل الحكومة<sup>(2)</sup>.

يتولى مكتب المجلس التنظيم والإشراف على المناقشة العامة وتختتم الجلسة باقتراح لائحة أو إيداع ملتمس رقابة من طرف النواب.

#### أ - اللائحة

إن اقتراح لائحة بشأن بيان السياسة العامة للحكومة يعد حقا دستوريا للنواب يمكنهم من مراقبة نشاط الحكومة، تقدم لائحة أو اللوائح خلال 72 ساعة التالية لاختتام المناقشة طبقا لما هو منصوص عليه في القانون العضوي رقم 02/99 المتعلق بالنظام الداخلي للبرلمان<sup>(3)</sup>، مع ضرورة توفر الشروط المطلوبة في اللائحة<sup>(4)</sup>.

بعد إتباع كل الإجراءات يتم التصويت على اللوائح بالأغلبية وطبق لنص المادة 56 والمادة 84 من الدستور في فقرتها الأخيرة فإنه يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة.

الملاحظ أن لائحة المجلس ليس لها أي أثر قانوني، وإنما مجرد لفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير وعدم الالتزام بالبرنامج المتفق عليه، وأن الثقة المتبقية فيها أصبحت مشروطة بالعودة إلى احترام البرنامج وتجاوز مواطن التقصير ومثل هذا الموقف يعتبر إنذار للحكومة<sup>(1)</sup>.

#### ب - إيداع ملتمس الرقابة

<sup>(2)</sup> رشيدة العام، (الحكومة في ظل دستور 23 فيفري 1989). رسالة ماجستير، غير منشورة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر، 1994، ص.ص. 130، 131.

<sup>(3)</sup> إبراهيم بولحية، "علاقة الحكومة بالبرلمان". الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000، ص. 77.

<sup>(4)</sup> أنظر نص المواد 52، 53، 01/54 و 02، 55 من القانون رقم 99 - 02 المتعلق بتنظيم عمل البرلمان.

<sup>(1)</sup> الأمين شريط، "علاقة الحكومة بالبرلمان". الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 2000، ص. 25.

يمكن أن تتوج مناقشة بيان السياسة العامة بإيداع ملتمس رقابة يؤدي إلى سحب الثقة بشكل نهائي طبقاً لنص المواد 135، 136، 137 من الدستور، ولائحة ملتمس الرقابة التي تعرف باللائحة الفاعلة أو لائحة اللوم مؤداها حصر المسؤولية ومن ذلك تحديدها، وبالتالي يمكن أن يترتب على العودة إليها أن تؤدي إلى العزل الجماعي لأعضاء الحكومة دون أن يمتد هذا الأثر إلى المجلس الشعبي الوطني.

ويمكن تعريف ملتمس الرقابة بأنه : " هي الوسيلة التي يمكن للنواب من خلالها تحريك تصويت المجلس على سحب الثقة من الحكومة، وفي حالة المصادقة على الحكومة أن تستقيل"<sup>(2)</sup>.

وقد خول للغرفة الأولى من البرلمان دون الثانية هذا الاختصاص، فقد عقد المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني سلطة تحريك الاتهام الحكومي ومنها إقامة المسؤولية السياسية على الحكومة وتعد هذه الوسيلة من أخطر الوسائل المقررة دستوريا بشأن العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، ومن أجل ذلك أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط جعلت ممارستها شبه مستحيل لأنها غير معقولة جعلت منه فكرة غير قابلة للتطبيق واقعياً<sup>(3)</sup>.

في حين أن الدستور الفرنسي ينص في مادته 02/49 على إمكانية الجمعية الوطنية إثارة مسؤولية الحكومة باقتراح ملتمس الرقابة، ولكي يقبل يوقع عليه عشر النواب ويكون التصديق عليها بعد 48 ساعة من إيداعها<sup>(4)</sup>، ويعتبر هذا النصاب مبالغ فيه وقد يمنع اللجوء إلى هذا الإجراء كما أنه لا يمكن للنائب أن يصوت على أكثر من ثلاثة لوائح لوم في دورة واحدة ولائحة لوم واحدة أثناء الدورة غير العادية<sup>(5)</sup>.

### ج - طلب التصويت بالثقة

يمكن أن يتم تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق التصويت بالثقة على الحكومة التي تتوجه للمجلس لتطرح مسألة الثقة عليه ويكون ذلك في مجموعة من الحالات أهمها :  
- في حالة ظهور معارضة لأعمال الحكومة وسياستها داخل البرلمان وخارجه فتتوجه للمجلس لطلب التصويت بالثقة، وفي حالة تصويت المجلس لمصلحة الحكومة فذلك يعني تفوقها على معارضيتها، وفي الحالة العكسية فإنها تجد نفسها مضطرة لتقديم استقالتها.

(2) Maurice Duverger, *institutions Politique et Droit Constitutionnel*. PUF, Paris, 1973, P. 313.

(3) نصر الدين عاشور، (السلطة التشريعية في الدساتير المقارنة وآثارها في النظام الجزائري). مذكرة ماجستير، غير منشورة قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2003، ص.ص. 175، 176.

(4) Y vesguchet, *elements de droit constitutionnel*. Albatros, 1982, p. 493.

(5) Philippe ardant, *institution politiques et droit constitutionnel*. Edetion, (lg.dg), 1998, p.542.

— في حالة ظهور نزاع بين رئيس الحكومة ورئيس الجمهورية، وفي حالة حصولها على الثقة فإن ذلك يعني تدعيم موقفها اتجاه رئيس الجمهورية وفي حالة العكس تقدم استقالته.  
— يمكن للحكومة أن تطلب تصويتنا بالثقة عندما تقدم عرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني<sup>(1)</sup>.

وقد نص المشرع على مسألة التصويت بالثقة في الفقرة الخامسة من نص المادة 84 من الدستور، والتي أوضحت أنه في حالة عدم تصويت البرلمان لمصلحة الحكومة فإنه يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته وجوبا لرئيس الجمهورية، وهذا قد يؤدي إلى نشوب أزمة سياسية في ظل البحث عن حكومة جديدة وبرنامج جديد وقد تتطور الأمور إلى درجة الحل الوجوبي للمجلس نفيه طبقا لنص المادة 82 من الدستور.

كما أن الفقرة السادسة من المادة 84 من الدستور منحت لرئيس الجمهورية قبل قبوله استقالة الحكومة أن يلجأ لأحكام المادة 129 من الدستور التي منحت له حق حل البرلمان في حالة عدم موافقته على لائحة الثقة إذا كانت له فناعة بأن المجلس هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شؤون الدولة<sup>(2)</sup>.

والنظام الدستوري الجزائري قد أقر المسؤولية السياسية للحكومة عن أعمالها بالتضامن وذلك لأنها تتكون من وزراء يجمعهم مجلس واحد يسمى مجلس الحكومة يترأسه رئيس الحكومة، ولكل وزير سلطة فردية في حدود وزارته، ويملك مجلس الحكومة سلطة عامة في تحديد السياسة العامة للحكومة وتنفيذها ومن أجل ذلك أقر الدستور مسؤولية الحكومة ككل ولم يأخذ بالمسؤولية الفردية للوزير أمام البرلمان.

### 3 - الأسئلة

يقصد بالسؤال الاستيضاح عن قضية معينة يوجهه أحد النواب إلى الوزير أو الحكومة.  
لقد أتى السؤال من النائب لعضو الحكومة كنتيجة لطبيعة النظام البرلماني، ثم عزز هذا الحق بنصوص في الأنظمة الداخلية لهذه السلطة التي أخذت تتطور مع الزمن حتى أصبحت بعد صدور الدستور الفرنسي لعام 1958 مجيزة لكل نائب الحق في أن يوجه إلى الوزراء ما يريد من الأسئلة<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص.ص. 316، 317.

<sup>(2)</sup> الأمين شريط، مرجع سابق، ص. 26.

<sup>(1)</sup> Patrice Gélard, Jacques Meurier, **institutions Politiques et Droit Constitutionnel**. Montchrestien Paris, 1999, P. 310.

إن حق طرح السؤال يمكن النواب من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون بها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، والمسلم به في النظام البرلماني أن السؤال هو علاقة مباشرة بين السائل والمسئول، ومن ثم فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع به أو وجد أن بالرد نقصاً أو غموضاً.

وقد نص على حق السؤال في المادة 124 من الدستور المصري التي منحت لكل نائب الحق في أن يوجه أي سؤال لرئيس الوزراء أو أحد نوابه أو إلى أحد الوزراء أو نوابهم ولا يجوز توجيه الأسئلة لغير هؤلاء، كما يجب أن يدخل السؤال في اختصاص المسئول<sup>(2)</sup>.

وقد حذا المشرع الدستوري الجزائري حذو كل من المشرع المصري والفرنسي وقرر من خلال نص المادة 134 من الدستور حق أعضاء البرلمان في طرح الأسئلة على الحكومة وقد يترتب عنها إجراء مناقشة عند الضرورة، وتنقسم الأسئلة إلى قسمين :

#### أ - الأسئلة الشفهية

لقد نص على هذا النوع من الأسئلة منذ نشوء أول دستور للجمهورية الجزائرية<sup>(3)</sup>، وبمقتضى نص المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 1996 قرر للنائب بالبرلمان سلطة مراقبة النشاط الحكومي عن طريق توجيه السؤال الشفوي، وهذا النوع من الأسئلة كما يدل عليه اسمه يطرح شفهاً، وبطبيعة الحال تأتي الإجابة وفق نفس الشكل، مما يترتب عليه إقامة علاقة وظيفية بين الهيئتين عن طريق ربط البرلمان بالوزير المختص<sup>(4)</sup>.

#### ب - الأسئلة المكتوبة

يقصد بالأسئلة الكتابية طرح سؤال من قبل أعضاء البرلمان كتابة، وتكون إجابة الحكومة بنفس الشكل من أجل الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة، وهو أسلوب من أساليب الحصول على معلومات عن أعمال السلطة التنفيذية ويعتبر وسيلة لرقابة أعمال الحكومة<sup>(1)</sup>، ويلجأ إلى هذا النوع من الأسئلة ربحاً للوقت وإعطاء الحكومة وقتاً كافياً للإجابة عليه، وهو يتم وفقاً للإجراءات المنصوص

(2) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص.ص. 587، 588.

(3) أنظر نص المادة 38 من دستور 1963.

(4) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة). دار هومة، الجزائر، 2002

ص.ص. 63، 64.

(1) رشيدة العام، مرجع سابق، ص. 119.

عليها في القانون المنظم لعمل البرلمان، حيث يودع السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ثم يرسل إلى رئيس الحكومة من قبل رئيس الغرفة الأولى أو رئيس الغرفة الثانية وتجيب الحكومة على هذا السؤال خلال مدة ثلاثين يوما الموالية لتاريخ تبليغه<sup>(2)</sup>، والملاحظ أن دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية الصادر سنة 1958 لم يتضمن أية إشارة إلى الأسئلة المكتوبة لكن العرف الدستوري هو الذي أجاز هذا الإجراء<sup>(3)</sup>، والمشرع الجزائري قد أشار إليه صراحة في أحكام المادة 134.

إذا لم تجب الحكومة على السؤال الكتابي فإنه يتحول إلى سؤال شفوي<sup>(4)</sup> ويستطيع أحد النواب أن ينوب عنه غيره في طرح هذا السؤال، كما أن ذلك لا يمنع من إمكانية اقتراح مناقشة حول هذا السؤال بناء على اقتراح نائب أو أكثر وموافقة البرلمان<sup>(5)</sup>.

#### 4 - حق إجراء تحقيق

بموجب المادة 161 من الدستور يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، وضمانا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الحكومة يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان<sup>(6)</sup> كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسطة على أعضائها والجزاء المترتبة عن نتائج التحقيق.

ويقصد بالتحقيق البرلماني رغبة السلطة التشريعية في الإطلاع على معلومات عن السلطة التنفيذية تتيح لها ممارسة صلاحياتها<sup>(1)</sup>، ولا قيد على مجال التحقيق فقد يستهدف به المجلس التحقق من فساد بعض الإدارات والمصالح أو شركات القطاع العام... الخ، وقد يريد من ورائه فحص بعض المسائل المنسوبة إلى أحد الوزراء تمهيدا لاتهامه أو تحقيق طعن مقدم ضد أحد أعضاء المجلس.

(2) عاشور نصر الدين، مرجع سابق، ص. 183.

(3) صلاح الدين فوزي، البرلمان (دراسة مقارنة تحليلية لبرلمانات العالم). دار النهضة العربية، القاهرة، 1994 ص. 40.

(4) أنظر نص المادة 02/134 من دستور 1996.

(5) سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص. 403.

(6) أنظر المواد 76 إلى 86 من القانون رقم 99 - 02 .

(1) قائد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارن). المؤسسة الجامعية للدراسات، الطبعة الأولى، لبنان، 1995، ص. 377.

وقد نص الدستور المصري على الحق في إجراء التحقيق من قبل مجلس الشعب في نص المادة 131 منه<sup>(2)</sup>، كما أن الكونجرس الأمريكي يشمل في تقسيماته على عدة لجان، من بينها ما يضطلع بمهام التحقيقات، وهذه اللجان تعتبر أداة رقابة تمارس بمعرفة البرلمان في مواجهة الحكومة وتعتبر سلطات الكونجرس في إجراء التحقيقات وظيفة ملازمة لعمله التشريعي<sup>(3)</sup>، كما نص الدستور الفرنسي على نفس الحق وهو ما يظهر من خلال الأمر رقم 58-110 المؤرخ في 17/11/1958 المتعلق بوظائف مجالس البرلمان في المادة 02/06 والفقرة 03 على هذه اللجان، كما تنص المادة 140 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية على أن تنشئ على إثر التصويت على اقتراح لائحة وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المادة 11 من القانون رقم 99-02 السالف الذكر<sup>(4)</sup>.

ويمكن أن نستنتج من المادة 161 من الدستور أنها نصت على المبادئ التالية :

– يمكن للبرلمان أن ينشئ لجنة تحقيق من بين أعضائه للبحث في موضوع يتعلق بمصلحة عامة.

– الغرض من تشكيل لجنة التحقيق هو تقصي الحقائق، وإبلاغ البرلمان بحقيقة ما توصلت إليه بواسطة تقرير بذلك.

– مهمة اللجنة الأساسية جمع ما تراه مناسباً من أدلة وقرائن وشهادات الأطراف الذين تستمع إليهم وإبداء رأيها في تقرير ترفعه للمجلس.

– يتعين على جميع الجهات التنفيذية والإدارية أن تستجيب لطلبات لجنة التحقيق وتوفر لها كل الإمكانيات التي تمكنها من أداء مهامها.

– ينتهي عمل اللجنة في المدة التي يحددها المجلس بإيداع تقرير يتضمن حصيلة ما توصلت إليه في بحثها وتحقيقها وتعرضه على المجلس<sup>(5)</sup>.

يلاحظ أنه لا تنتج أية آثار سياسية نتيجة التقرير الذي تعده اللجنة سوى مسألة نشر التقرير التي ترك فيها القانون المنظم لعمل المجلسين الحرية للنواب في نشره كلياً أو جزئياً، مع العلم أن المجلس لا يناقش محتوى التقرير وإنما يناقش فقط مسألة نشر التقرير، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الحكومة تستنشر بشأن مسألة نشر التقرير<sup>(1)</sup>.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 590.

(3) صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص. 24.

(4) خدوجة خلوفي، مرجع سابق، ص. 82.

(5) إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص. 69، 70.

(1) إدريس بوكرا ووافي أحمد، مرجع سابق، ص. 302، 303.

ولا شك أن هذا التقييد الحاصل على نتائج أعمال لجنة التحقيق من شأنه أن يضعف من قيمة هذه الوسيلة كأداة فعالة في مراقبة أعمال الحكومة خاصة وأنه لا يؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة، والأمر الوحيد الذي يمكن أن تؤدي إليه نتائج أعمال لجنة التحقيق هو تقديم الملف للعدالة في حالة إذا ما تبين أنه حدثت تجاوزات غير قانونية.

إن أصل لجان التحقيق يعود إلى ظهور النظام البرلماني، إن إنشاء لجنة التحقيق تأتي بعد التصويت على اقتراح لائحة تودع من نائب أو سيناتور، شرط ألا تكون قد بوشرت إجراءات قضائية في نفس الملف الذي ستتناوله لجنة التحقيق بالمعالجة<sup>(2)</sup>.

### 5 – الاستجواب

يعتبر الاستجواب من أخطر حقوق السلطة التشريعية في علاقتها بالوزارة، ويقصد بالاستجواب الإنذار الموجه من أحد أعضاء السلطة التشريعية للوزير أو الحكومة لشرح عمل من أعمالها أو السياسة العامة للحكومة.

والفرق بين الاستجواب والسؤال أو طرح موضوع عام للمناقشة هو أن الأخيرين يحملان معنى طلب المعرفة أو تبادل الرأي من أجل استيضاح الأمر حول موضوع محدد، بينما يكون الاستجواب مقدمة لطلب الثقة بالحكومة أو الوزير فيما إذا لم يكون رد الوزير على الاستجواب مقنعاً وتصدر السلطة التشريعية بقرار معلل تعلن فيه هذه السلطة رضاها عن تصرف الحكومة أو عدم الرضا عن تصرفها، ويترتب عن عدم رضا السلطة التشريعية عن تصرف الحكومة طرح موضوع الثقة بالوزارة أو الوزير<sup>(3)</sup>.

وقد نص الدستور المصري على هذا الحق في جميع الدساتير المصرية منذ دستور سنة 1963 وقد نظمته دستور 1971 في المواد 120 إلى المادة 128 منه.

وقد تقرر من خلال نص المادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 1996 حقا أساسيا للبرلمان لمراقبة الحكومة وهو الاستجواب وفي الكثير من النظم فإن الاستجواب يؤدي إلى إجراء مناقشة يترتب عنها إصدار لائحة قد تذهب إلى درجة سحب الثقة من الحكومة<sup>(1)</sup>، وهذا الحق مخول لأعضاء

<sup>(2)</sup> yves guchet, **droit parlementaire. Economica. paris**, 1996, p. 55.

<sup>(3)</sup> قائد طربوش، مرجع سابق، ص. 383.

<sup>(1)</sup> إبراهيم بولحية، مرجع سابق، ص. 26.

الغرفتين، ولكن الملاحظ على حق البرلمان في استجواب الحكومة في دستور الجزائر أنه لم يرتب على الاستجواب سحب الثقة لا من الوزارة في مجموعها، ولا من وزير بمفرده<sup>(2)</sup>.

ونظرا لخطورة الاستجواب وأهميته فإنه يؤدي إلى تكوين لجنة تحقيق إذا كان رد الحكومة غير مقنع وبسبب ذلك فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط والإجراءات الهامة<sup>(3)</sup>.

## 6 – طرح موضوع عام للمناقشة

طرح موضوع عام للمناقشة من قبل النواب أوسع من حق النائب في تقديم السؤال الذي يهدف إلى استفسار من وجه إليه السؤال من قبل مقدمه، حيث أن طرح موضوع عام للمناقشة أثاره موضوع عام يتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية للدولة ومناقشته في المجلس مناقشة مفتوحة يشترك فيها من يشاء من أعضاء السلطة التشريعية.

لما كان هذا الموضوع أوسع وأشمل من حق السؤال وتترتب عليه آثار أكبر من الأخير فقد اشترطت دساتير كثيرة نصاب معين من النواب لطرح موضوع عام للمناقشة<sup>(4)</sup>، فقد اشترط المشرع الدستوري المصري في نص المادة 129 من الدستور على النحو التالي: "يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس الشعب أن يطلبوا طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الوزارة بشأنه" إذا كان الأمر كذلك فما هي أحكام الدستور الجزائري بهذا الشأن؟

يعتبر الدستور الجزائري من بين الدساتير التي قررت حق طرح موضوع عام للمناقشة وقد أورده بصيغة عامة/ ومن ذلك ما قرره دستور 1976 في مادته 157 والتي قضت بأنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني وبطلب من رئيس الجمهورية أو من رئيسه أن تفتح مناقشة حول السياسة الخارجية، يمكن عند الاقتضاء أن تقضي هذه المناقشة إلى إصدار لائحة من المجلس الشعبي الوطني تبلغ بواسطة رئيسه إلى رئيس الجمهورية وهو نفس الحكم الذي قرره دستور 1989 في المادة 121 منه وإذا رجعنا إلى التعديل الدستوري لسنة 1996 نجده نص على نفس الحق وهو ما يظهر من خلال نص المادة 130 التي منحت للبرلمان حق فتح مناقشة عامة حول السياسة الخارجية بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان ويمكن عند الاقتضاء أن تقضي هذه المناقشة بإصدار لائحة من قبل البرلمان مجتمعاً بغرفتيه معا وتبلغ إلى رئيس الجمهورية، ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد حصر طرح موضوع عام للمناقشة حول السياسة الخارجية فقط.

<sup>(2)</sup> سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة). مرجع سابق، ص. 594.

<sup>(3)</sup> أنظر المواد 65 إلى 67 من القانون رقم 99 - 02، مرجع سابق.

<sup>(4)</sup> قائد طربوش، مرجع سابق، ص.ص. 395، 396.

يمكن اعتبار وسائل الرقابة المذكورة ضعيفة من حيث الأثر، ويمكن اعتبار أن كل مناقشة لا تكون متبوعة بالحق في إصدار لائحة من طرف المجلس الشعبي الوطني بالخصوص، مظهر نقص كبير في النصوص ومظهر عدم التوازن في العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لصالح السلطة التنفيذية، الشيء الذي يجعل البرلمان الجزائري في مركز ضعف عموماً.

والجدير بالإشارة أنه بالإضافة إلى تقرير المسؤولية السياسية للحكومة فقد قرر المشرع الدستوري المسؤولية الجنائية للحكومة وهو ما يظهر من نص المادة 158 من التعديل الدستوري لسنة 1996، ولكنه رغم تقريره هذه المسؤولية إلا أنه لم يبين لا الجهة ولا الإجراءات الواجب إتباعها من أجل تحريك هذه المسؤولية، في حين نجد أن المشرع الدستوري المصري قد أقر في نص المادتين 159 و160 من الدستور على اتهام أعضاء الحكومة، وقرر هذا الحق لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب.

وموضوع الاتهام هو كل ما يقع من جرائم أثناء تأدية الوظيفة واضح بدرجة كافية، ويشمل كل ما يمارسه عضو الحكومة بهذه الصفة، فإن بسبب الوظيفة هو الذي قد يشوبه الغموض، ومع ذلك فهو يشمل كل الجرائم التي تساهم الوظيفة في تيسير سبيل ارتكابها.

من خلال دراسة مسؤولية السلطة التنفيذية نخلص إلى أن المؤسس الدستوري قد قرر المسؤولية السياسية على جزء من السلطة التنفيذية بإقرار عدم مسؤولية رئيس الجمهورية وإمكانية إقامتها على الحكومة برمتها، مما يجعل رئيس الجمهورية يتمتع بمكانة هامة وبارزة وصاحب السلطة الفعلية في النظام الدستوري الجزائري، وبذلك تكون الحكومة مسئولة أمام رئيس الجمهورية من جهة وأمام البرلمان الذي يمارس عملية الرقابة عليها.