

أثر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري

The impact of the executive power's relationship with the legislative power on the nature of the Algerian political system

تاريخ الاستلام : 2019/04/12 ؛ تاريخ القبول : 2019/05/30

ملخص

تقوم الأنظمة السياسية المعاصرة على وجود ثلاث سلطات، تختص إحداها بالتشريع، وتختص الثانية بالتنفيذ، وتختص الثالثة بالقضاء، والواقع أن العلاقة بين هاته السلطات وخاصة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية قد أثار منذ فترة غير بعيدة جدلا كبيرا، وحاز اهتمام الفقهاء والباحثين ثم المشرعين، وذلك نظرا للأهمية التي يتمتع بها، والتي على أساسها تتحدد طبيعة النظام السياسي القائم في الدول، والجزائر كغيرها من الدول لعبت فيها العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية دورا بارزا في تكييف نظامها السياسي وتحديد طبيعته.

الكلمات المفتاحية: السلطة التنفيذية . السلطة التشريعية . النظام السياسي . التعاون. الرقابة

* أمال موساوي

أستاذة محاضرة أ
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق - جامعة باتنة 01-

Abstract

Contemporary political systems are based on three powers: the executive, the legislature and the judiciary. The relationship between the three powers, and especially between the executive and the legislature, is the subject of much debate between jurists and legislators, given the importance of this relationship on the basis of which the nature of the political systems of the states can be described. . The relationship between the executive and the legislature in Algeria, like other countries, plays a vital role in the qualification of its political system and the determination of its nature.

Keywords: executive power . legislative power political system . cooperation . control .

Résumé

Les systèmes politiques contemporains sont fondés sur trois pouvoirs : le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

La relation entre les trois pouvoirs, et surtout entre le pouvoir exécutif et législatif fait objet d'un grand débat entre les juristes et les législateurs vu l'importance de cette relation sur la base de laquelle on peut qualifier la nature des systèmes politiques des Etats.

La relation entre le pouvoir exécutif et législatif en Algérie, à l'instar des autres pays, joue un rôle essentiel dans la qualification de son système politique et la détermination de sa nature.

Mots clés: pouvoir exécutif, pouvoir législatif, système politique, coopération, contrôle.

* Corresponding author, e-mail: dr.moussaoui@hotmail.fr

مقدمة:

لقد عرف العالم العربي منذ بداية هذا القرن تطورات سياسية جوهرية، انعكست على تراجع التوجهات التسلطية والتحول نحو الديمقراطية، وهو ما يعتبر بمثابة ظاهرة ملموسة في دراسة النظم السياسية العربية.

فإذا كانت الدساتير العربية قد اعتمدت الديمقراطية كمبدأ سياسي منذ عهد بعيد، فالآن قد بدأ الحديث في الوطن العربي حول بناء أنظمة الحكم على أسس ديمقراطية، خاصة أن السياسات التي كانت يتبعها معظم الحكام العرب مفادها التمسك المفرط بالسلطة، وقد أصبح هذا الاستحواذ على الحكم يبعث يوماً بعد يوم على الاحتجاج والتمرد مثلما حصل في تونس ومصر وليبيا وما يحصل الآن في سوريا.

وتختلف الأنظمة العربية السياسية فيما بينها حول كيفية تشكيل مؤسساتها الدستورية وطريقة عملها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها، كما تتباين بشأن مدى أولويتها على الأخرى، حيث تعطي بعض هذه الأنظمة الأولوية للسلطة التنفيذية على التشريعية، ويعطي البعض منها الأولوية للسلطة التشريعية على التنفيذية، وذلك في إطار التعاون والتنسيق بينهما الذي يرجح كفة إحداهما على الأخرى، وهو التعاون والتنسيق (العلاقة) التي على أصبحت طبيعة الأنظمة السياسية المعاصرة تتحدد على أساسها.

وعليه فإن الإشكالية التي ارتأينا معالجتها ضمن هذه الورثة البحثية يمكن صياغتها ضمن السؤال التالي: إلى أي مدى تؤثر العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية على طبيعة النظام السياسي الجزائري؟

وهي الإشكالية التي تستوجب الإجابة عنها التطرق لثلاثة محاور رئيسية هي:

- مفهوم السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.
- تأثير هيمنة السلطة التنفيذي على السلة التشريعية.
- تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري.

أولاً: مفهوم السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية:

إن انقسام المجتمع إلى حكام ومحكومين أمر ضروري لا بد منه لإمكانية قيام واستمرار الحياة المشتركة في جماعة بشرية، وذلك لأن رعاية مصالح الجماعة عن طريق العمل المشترك لأبنائها يحتاج إلى قيادة موجهة واعية تأمر فتطاع.

وتعتبر الحكومة عنصراً أساسياً من عناصر الدولة يضاف إلى عنصر الشعب والإقليم والحكومة بهيئاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية تتكون من أفراد هم الحكام⁽¹⁾، وهي الأداة الفعلية والجوهرية والأساسية في الدولة مادام أنها تفسر القوانين وتنفذها وتمنع الاعتداء على الحقوق.

وقد انتشر الأخذ بنظام التقسيم الثلاثي لسلطات الدولة، بحيث تقوم هيئة بسن التشريع وهي السلطة التشريعية، وتتولى أخرى وظيفة التنفيذ وهي السلطة التنفيذية، وتختص الثالثة بالفصل في المنازعات وهي السلطة القضائية.

وقد كتب كثير من مفكري القرن السابع عشر والثامن عشر بفكرة الفصل بين السلطات، وكان من أهم هؤلاء المفكرين مونتيسكيو الذي ارتبط المبدأ باسمه، وقد كان الأساسي هو الحد من سلطات الملوك والحكام وحماية حقوق وحرية الأفراد عن طريق قيام كل سلطة بمنع استبداد الأخرى⁽²⁾، حتى ان اعتبر هذا المبدأ في ذلك الوقت كسلاح من أسلحة الكفاح ضد الحكومات المطلقة⁽³⁾.

تلك التي كانت تعمد إلى تركيز جميع السلطات بين يديها ووسيلة للتخلص من

استبداد الملوك وسلطتهم المطلقة، وقد وجد هذا المبدأ صدى كبير لدى رجال الثورة الفرنسية، ودافع عنه المفكرين والساسة في ذلك الوقت حتى أن المشرع الفرنسي قد ضمنه إعلان الحقوق الصادرة عن الثورة الفرنسية عام 1789، حيث نص على أن «كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها».

إن مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى تحقيق شرعية الدولة، ذلك أن تركيز سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية في قبضة يد واحدة من شأنه أن يخلع عن القانون حيده وعموميته⁽⁴⁾، فمثلا إذا ما تركزت وظيفتي التشريع والتنفيذ في يد واحدة لكان بإمكان المشرع أن يسن تشريع لحالات فردية بحتة، ونفس الشيء إذا ما تركزت وظيفتي التشريع والقضاء في يد واحدة، إذ يكون بمقدور المشرع أن يسن تشريعا يقصد تطبيقه على حالات معروضة فعلا أمام القضاء، الأمر الذي يتعارض مع ما يجب أن يكون للقاعدة القانونية من سمة العمومية والتجريد.

وقد تعرض هذا المبدأ للنقد بسبب التفسير الخاطئ له وعدم فهمه عما تصوره مونتيسكيو، إذ رأى البعض أنه يقضي بوجود الفصل التام والمطلق بين السلطات الثلاث، فاعتبروه مبدأ جامد، أما المبدأ كما تصوره مونتيسكيو يمكن تطبيقه بمرونة، حيث يكون هناك تعاون بين السلطات في الدولة، فالمضمون الحقيقي للمبدأ كما تصوره مونتيسكيو هو استقلال هذه السلطات وجعلها في نفس الوقت متساوية ومتوازية، مع وجود نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بينها، بحث إذا تجاوزت إحداها اختصاصاتها أمكن لغيرها أن تردعها عند حدودها.

والمقصود بالتعاون هنا أن يكون بين السلطتين ذات الطابع الحكومي أي السلطة التشريعية والتنفيذية، أما السلطة القضائية فيجب أن تكون مستقلة تماما عن كل من الحكام والمحكومين على وجه يحقق العدالة.

وقد اختلف موقف الأنظمة الديمقراطية النيابية من هذا المبدأ، حيث أقامت بعض الدول نظامها على أساس الفصل بين السلطات مع وجود التعاون والتوازن بينها وهذا هو النظام البرلماني، أما البعض الآخر فقد أخذ بمبدأ الفصل التام بين السلطات بالجمود والمغالة وهذا هو النظام الرئاسي، وبعض الدول أخذت بنظام إدماج السلطات وتبعية الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية، وهذا هو النظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية⁽⁵⁾ حيث يتنكر فيها النظام لمبدأ الفصل بين السلطات.

وبالنسبة للجزائر لم يظهر مبدأ الفصل بين السلطات بوضوح إلا من خلال دستوري 1989 و1996، حيث ن فكرة الفصل بين السلطات لم تجد مكانة لها في الفترات السابقة لهذين الدستورين، وذلك بالنظر لطبيعة النظام السياسي القائم آنذاك على الإيديولوجية الاشتراكية والأحادية الحزبية، على الرغم من أن النصوص الدستورية التي كانت تنظم الهيئات المؤقتة للدولة الجزائرية أكدت على أن هذا المبدأ يعتبر ركنا أساسيا لكل نظام ديمقراطي⁽⁶⁾.

أ- مفهوم السلطة التنفيذية:

هي السلطة التي تعمل على وضع التشريعات والسياسات العامة التي تحظى بموافقة وتصديق السلطة التشريعية موضع التنفيذ العملي، ومن هنا تعتمد الدول إلى توفير كافة الإمكانيات والقدرات التي تلزم السلطة التنفيذية في أدائها لمسؤوليتها

المتزايدة خاصة وقد اتسعت دائرة التشريعات الاجتماعية والاقتصادية تحت ضغط الإيديولوجيات السياسية المعاصرة التي تحت الدولة بقوة على اقتحام كافة المجالات (7).
ويوجد على رأس السلطة التنفيذية شخص واحد (ملكا أو إمبراطورا أو دكتاتورا أو رئيس جمهورية) يهيمن عليها ويطلق عليه أيضا: رئيسالدولة: وهو الذي يعين مساعديه، غير أن الهيمنة تلك تختلف قوتها من نظام إلى آخر فتكون قوية ومركزة في النظام المطلق والشمولي (دكتاتورية- إمبراطورية- ملكية مطلقة)، وتدرج إلى النظام الرئاسي حيث يهيمن رئيس الدولة على السلطة التنفيذية دون منازع، إلى النظام شبه الرئاسي الذي تشارك فيه الوزارة رئيس الدولة ممارسة السلطة التنفيذية، إلى النظام البرلماني حيث الرئيس (ملكا- رئيسا منتخبا) لا يمارس أية سلطة تذكر وإنما تعهد دساتير تلك الأنظمة بممارستها إلى الوزارة التي تكون مسؤولة أمام البرلمان أو أمام الرئيس، فدوره شرفي كما يقال «رئيس يسود ولا يحكم» إلى حكومة الجمعي التي يتعين فيها على الحكومة (ولو نظريا) التقيد بتوجيهات البرلمان.

أما فيما يتعلق بمفهوم السلطة التنفيذية فيشمل كل الموظفين الذين يشاركون في تنفيذ القوانين بدءا من رئيس الدولة حتى آخر موظف في السلك الإداري للدولة والاختصاص المعقود لها(8) وتختلف الأنظمة فيما بينها في كيفية اختيار رئيس الدولة.

- فقد يعتمد النظام الملكي فيكون تولى العرش عن طريق الوراثة.
- وقد يعتمد النظام الجمهوري الذي يتم فيه اختيار الرئيس بواسطة الشعب مباشرة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، أو بواسطة ممثليه المنتخبين، وهو الحال في اليونان، أو عن طريق هيئة الناخبين مثلما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.

- أما في النظام الدكتاتوري فتجتمع كل السلطات في يده(9).
كما يختلف لقب رئيس الدولة باختلاف نظام الحكم، فيطلق على رئيس الدولة في الأنظمة الملكية لقب: ملك- أمير- إمبراطور- خادم الحرمين... إلخ، وفي الأنظمة الجمهورية يطلق عليه لقب: رئيس الجمهورية، وقد يتألف الدولة هيئة مكونة من مجموعة أشخاص حيث يتولى رئاستها مجلس يسمى المجلس الاتحادي(10)، وهو ما أخذت به سويسرا، حيث يتولى السلطة التنفيذية المركزية المجلس الاتحادي الذي يتكون من سبعة أعضاء ينتخبون لمدة أربع سنوات، وينتخب من بينهم رئيس المجلس الذي يعتبر في نفس الوقت رئيسا لدولة الاتحاد السويسري ونائب الرئيس لنفس المدة، ولا يجوز إعادة انتخابهما بعد ذلك مباشرة، والعلاقة بين البرلمان السويسري والمجلس الاتحادي محكومة من الناحية القانونية بمبدأ سمو البرلمان الذي يمارس بنص الدستور السلطة العليا في الاتحاد مع الاحتفاظ بحقوق الشعوب وبحقوق المقاطعات ضمن الحدود المنصوص عليها في الدستور(11).

ب- مفهوم السلطة التشريعية:

هي السلطة التي يناط بها وظيفة التشريع وسن القوانين والتصديق على مشاريع السياسة العامة في الدولة، وهي التي تعبر عن رغبات الرأي العام ممثلا في

مختلف اتجاهاته ورغباته ودوافعه ومصالحه.

ويتم اختيار السلطة التشريعية عادة بأسلوب الانتخاب الشعبي المباشر، فالسلطة التشريعية مكانة خاصة ومتميزة بالنسبة إلى السلطتين التنفيذية والقضائية، وهي تحتل مركز الصدارة في النظام السياسي متى كان يستند إلى أسس ديمقراطية، أما في النظم الدكتاتورية حيث تكون الإرادة الفردية بمثابة القوة المهيمنة على النظام السياسي والمصدر الأول للسلطة فيه، فإن دور السلطة التشريعية يتقلص وتصبح مجرد هيكل صوري لا يمارس دورا أكثر من إضفاء نوع من الشرعية على القرارات التي تتبع من إرادة الفرد الحاكم⁽¹²⁾.

وتختلف الأنظمة السياسية فيما بينها من حيث تكوين برلمانها، فقد يتكون من مجلس واحد أو من مجلسين يخصص بالوظيفة التشريعي.

والبرلمان هو تلك الهيئة السياسية المشكلة من مجلس أو مجلسين يضم كل منهما عدا من النواب ويتمتع بسلطات البت في المواضيع التي تدخل في اختصاصه وأهمها التشريع والمراقبة⁽¹³⁾.

ويسمى المجلس الأول بالغة الأولى أو مجلس النواب أو الجمعية الوطنية أو مجلس العموم أو مجلس الشعب.

أما المجلس الثاني فيسمى بالغرفة الثانية أو المجلس الأعلى أو مجلس الشيوخ أو مجلس الأعيان أو مجلس اللوردات أو المجلس الفدرالي أو مجلس الأمة.

ويختلف المجلسين المكونين للبرلمان الواحد من حيث التكوين ومن حيث مدة العضوية ومن حيث عدد الأعضاء ومن حيث الاختصاص.

فمن حيث التكوين يختلف المجلس الأول عن المجلس الثاني، حيث أن الأول والمسمى مجلس النواب والذي يعتبر الممثل الحقيقي للإرادة الشعبية يتم انتخاب أعضائه، إلا أنه استثناءا قد يتم تعيينهم، أما المجلس الثاني فيتم اختيار أعضائه إما بالوراثة أو التعيين أو الانتخاب على درجتين والتعيين في ذات الوقت كما هو الحال في الجزائر في دستور 1996، وهو مجلس لا يقوم على عناصر المجلس المنتخب، وبالنسبة للاختلاف في عمر الناخب والنائب فالمجلس المنتخب يكون ناخبه وأعضائه أقل سنا من ناخبي وأعضاء المجلس الثاني، والغرض من ذلك هو التوفيق بين الشباب والحكمة والتبصر.

أما مدة العضوية فهي أقصر في المجلس المنتخب حتى يتمكن الشعب من مراقبة ممثليه باستمرار، على خلاف المجلس الثاني الذي يكون التجديد جزئيا فيه⁽¹⁴⁾.

والملاحظ أن الوظيفة التشريعية التي كان البرلمان مستحوذا عليها أصبحت ممارستها أيضا من قبل المؤسسة التنفيذية سواء عن طريق تفويض أو أنها مستمدة ومقررة في الدستور وإن كانت لمدة محددة سواء في الحالات العادية أو غير العادية.

والذي قلص من دور البرلمان في المجالس التشريعي هو تحديد المجالات التي يشرع فيها، بمعنى أن القاعد أصبحت عكسية، فبعد أن كان اختصاص البرلمان غير مقيد أصبحت اختصاصاته محددة وفسح المجال أمام المؤسسة التنفيذية التي أصبحت بموجب الدساتير الحديثة (أو أغلبها) تدخل في مختلف المجالات باستثناء تلك المحددة والمخصصة للبرلمان والتي يمكن أن تشاركه المؤسسة التنفيذية فيها.

وإلى جانب كون الاختصاص التشريعي للبرلمان محددًا، فإنه مقيد أيضا بالاقتصر على وضع المبادئ أو الأسس أو القواعد العامة دون التعرض للتفاصيل إلا إذا نص الدستور صراحة، وهذا معناها ترك مجال واسع للسلطة التنفيذية للتدخل بواسطة التنظيم (المراسيم أو القرارات) لشرح كيفية تنفيذ أو تطبيق القانون وتفسير ما هو غامض فيها، مما يضعف من مكانة البرلمان أمام الحكومة⁽¹⁵⁾.

ثانياً: تأثير هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية:

أقام الدستور نوعاً من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وجعل بينهما قدراً من العلاقة المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين، مع تفوق السلطة التنفيذية، فمنح للسلطة التشريعية حق رقابة البرلمان، ومن جهة أخرى منح للسلطة التنفيذية حق التدخل في بعض أعمال واختصاصات السلطة التشريعية، وفقاً لما سنوضحه ضمن الآتي:

أ- مظاهر رقابة البرلمان للسلطة التنفيذية:

لقد منح المشرع الأساسي للبرلمان اختصاص رقابة السلطة التنفيذية (الحكومة) وفقاً لما نصت عليه المادة 113 من دستور 1996، بقولها: «يراقب البرلمان عمل الحكومة...»، والملاحظ في هذا الصدد أن البرلمان لا يراقب عمل السلطة التنفيذية ككل، إنما يراقب فقط عمل جزء فقط من السلطة التنفيذية وهو الحكومة، وذلك وفقاً للآليات التي منحها إياه الدستور، والمتمثلة أساساً فيما يلي:

01- مناقشة مخطط عمل الحكومة: مخطط عمل الحكومة هو المخطط الذي يتضمن وضع تقديرات واحتمالات تتعلق بالخطة التي يجب أن تُتبع لهيكله النشاط الحكومي من جوانبه المتعددة حسب الإمكانيات المتوافرة في تلك الفترة، كما يتضمن الإمكانيات التي على أساسها تتحقق الأهداف البعيدة المدى التي يهدف هذا التخطيط إلى بلوغها أو النتائج المرجوة من هذا التخطيط في إطار زمني محدد⁽¹⁶⁾، ونظراً لأهمية هذا البرنامج فقد نص المشرع التأسيسي على ضرورة إخضاعه لموافقة السلطة التشريعية، وفي ذلك أورد المشرع الجزائري على مجموعة من النصوص أهمها:

• المادة 94 من الدستور التي نصت على أن: «يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة».

- ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية.

- يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

- يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة».

• المادة 95 التي نصت على أن: «يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة».

- يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أول حسب الكيفيات نفسها».

• المادة 96 على أنه: «إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني

ينحل وجوبا».

وبالتالي فإن بقاء الحكومة ابتداء وانتهاء مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامجها، ويمكن لمجلس الأمة بعد المناقشة أن يصدر لائحة يضمنها ملاحظاته واقتراحاته، إلا أن تدخل الغرفة الثانية لا يؤثر على بقاء الحكومة أو ذهابها.

02- بيان السياسة العامة: يعد تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أمام البرلمان من بين أهم الوسائل التي يراقب بها هذا الأخير عملها، ومن هذا المنظور نظم المشرع التأسيسي الجزائري هذه المسألة من خلال ما ورد بالمادة 98 التي نصت على أنه: «يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، يعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة».

- يمكن أن تختم هذه المناقشة بلائحة كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 153- 154- 155 أدناه.

- للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته، في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه.

- يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة».

03- ملتمس الرقابة: يعتبر ملتمس الرقابة أحد أهم الوسائل لإقامة مسؤولية الحكومة، وهي وسيلة يملكها البرلمان للتأثير في السلطة التنفيذية⁽¹⁷⁾، وقد نظم المشرع التأسيسي الجزائري هذه الآلية من خلال النصوص الموالية:

• المادة 153 التي نصت على أنه: «يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع سبه (7/1) عدد النواب على الأقل».

• المادة 154 التي نصت على أنه: «تتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة».

• المادة 155 التي نصت على أنه: «إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية».

04 - التصويت بالثقة: إن التصويت بالثقة أو كما يصطلح عليه في بعض الأنظمة حجب الثقة، يرمي إلى إقامة مسؤولية الحكومة وبالتالي ترتيب استقالته⁽¹⁸⁾، وقد نظم المشرع التأسيسي الجزائري من خلال نص المادة 98 التي ورد بها أنه: «...للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته».

05 - الاستجواب: يعد الاستجواب أيضا من بين الآليات الممنوحة للبرلمان في إطار رقابته لعمل الحكومة حيث نصت المادة 151 من الدستور الجزائري على أنه: «يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة».

06- الأسئلة الشفوية والكتابية: تعد الأسئلة من بين أكثر الوسائل شيوعا التي يستعملها

البرلمان في رقابته لمل الحكومة، والتي يهدف من خلال طرحها إلى معرفة مسألة ما أو توضيح سبب وكيفية تصرف الحكومة على نحو معين، وفي هذا الصدد نصت المادة 152 من الدستور الجزائري على انه: «يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، وتتم الإجابة على الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس.

- بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (3) يوما).
 - يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.
 - إذا رأت أي من الغرفتين أن جوال عضو الحومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.
 تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان».

07- لجان التحقيق: منح المشرع الأساسي لكلا غرفتي البرلمان إنشاء لجان تحقيق في أي مرحلة من مراحل نشاطها قصد التحقيق في موضوع ما أو مسألة من المسائل، فنص ضمن المادة 180 من الدستور على انه: «يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، لا يمكن إنشاء لجان تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي».

08- الرقابة المالية: إذا كانت الحكومة هي التي تسهر على تنفيذ القوانين، فإنها في إطار ذلك سوف تعمل على المبادرة بالإنتفاق، وحتى لا يتم تبديد الأموال العمومية منح المشرع لأساسي للبرلمان حق الرقابة المالية على الحكومة، فص ضمن المادة 179 من الدستور على أن: «تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان».

ب- هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية:

لقد خول الدستور للسلطة التنفيذية مجموعة من الصلاحيات التي يعتبرها البعض تمنح لهذه الأخيرة حق التدخل في أعمال السلطة التشريعية، وبالتالي الهيمنة عليها، وقد منح المشرع التأسيس الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحيات كثيرة تمكنه من التأثير على السلطة التشريعية كما منح للحكومة حق المبادرة بالقوانين، وهو ما يعد تدخلا من السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية على النحو الذي سنصله أدناه.

01- حث الاعتراض والتصديق: القصد من الاعتراض لجوء السلطة التنفيذية إلى ممارسة حق الاعتراض وتوسيع سلطتها ومشاركتها غير المباشرة في التشريع (19).

فقد نصت المادة 145 من الدستور على أنه: «يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوما الموالية

لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة».

02- حق حل المجلس الشعبي الوطني: حل البرلمان وسيلة من أقوى الوسائل التي تتسلح بها السلطة التنفيذية في علاقتها مع البرلمان، وفي حالة وجود برلمان يتكون من مجلسين فإن أحدهما لا يمكن حله، كما أنه يشترط على السلطة التنفيذية في الكثير من الأنظمة استشارة جهات أخرى قبل المبادرة بحل البرلمان(20).

وهو إجراء ينطبق على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وقد يكون هذا وجوبيا في حالة رفض برنامج الحكومة للمرة الثانية، إذ تنص المادة 01/96 من الدستور على أنه: «إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا».

ويمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة بعد استشارة رؤساء: المجلس الشعبي الوطني-مجلس الأمة-الوزير الأول، طبقا لنص المادة 147 من الدستوري التي نصت على انه: «يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول».

وأهم هدف يمكن تصوره من وراء حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية هو تنظيم انتخابات تشريعية من شأنها أن تجلب أغلبية نيابية مساندة لرئيس الجمهورية(21).

03 - حق اللجوء للاستفتاء: يعتبر هذا الأخير وسيلة فعالة يلجأ إليها الحكام لاستشارة الشعب مباشرة في الأمور التي تخص الدولة، وهو صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة، والاستفتاء هو مظهر من مظاهر الديمقراطية يقصد به أخذ رأي الشعب في موضوع من الموضوعات(22).

لكن قد يتحول الاستفتاء إلى صورة من صور طرح الثقة أمام الشعب يريد رئيس الجمهورية من خلالها الحصول على مساندة الشعب لإدخال إصلاحات على النظام السياسي، ومن خلال هذه الثقة يتم إضعاف البرلمان والتقليل من دوره، كما أن عد تقييد سلطة اللجوء إلى الاستفتاء من شأنه تقوية السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية(23).

إذ تنص في هذا الصدد المادة 91 من الدستور على أنه: «...يمكن ان يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء...».

04 - حق توجيه خطاب إلى البرلمان: بالرغم من استقلال السلطة التنفيذية عن التشريعية، إلا أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يوجه خطابا للبرلمان وفقا لما نصت عليه المادة 146 من الدستوري الجزائري التي جاء بها انه: «يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان».

05 - التشريع عن طريق الأوامر: لقد أعطى الدستور لرئيس الجمهورية الحق في 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 لتوافق عليها وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان(24).
رغم اشتراط موافقة البرلمان إلا أن ذلك لا يعتبر كافيا للحد من إمكانية استحواد السلطة التنفيذية على الاختصاص الأصيل للبرلمان، حيث نصت المادة 142 من الدستور على أنه: «لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دروة له لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.
يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء».

06 – المبادرة بالتشريع: إن سن التشريع يحتاج إلى مراحل مختلف، والمرحلة الأولى تتجسد في اقتراح القانون، حيث يبدأ وضع القانون أو سنه بالاقترح، واقتراح القانون هو عرض مشروع القانون على السلطة المختصة بالتشريع ابتغاء استيفاء الإجراءات الواجبة دستوريا لصدور تشريع به(25).

حيث تنص المادة 136 من الدستور على أنه: «لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه».

07 – ودعوة البرلمان للانعقاد: بالرغم من أن العمل التشريعي كقاعدة عامة مستقل عن العمل التنفيذي، إلا أن السلطة التنفيذية يمكنها دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو باستدعاء منه بناء على طلب من الوزير الأول، بناء على ما نصت عليه المادة 135 من الدستور في فقرتها الثانية التي جاء بها أنه: «... يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن أن يجتمع كذلك باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول...».

8 – حق الوزير الأول في طلب عقد جلسات مغلقة للبرلمان: لقد منح المشرع الأساسي الجزائري للسلطة التنفيذية من خلال الوزير الأول حق دعوة البرلمان للانعقاد في جلسة مغلقة حيث نصت المادة 133 من الدستور على أنه: «... يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول».

ثالثا: تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري:

لق عرفت العلاقة بين السلطات في النظام السياسي الجزائري تطورا ملحوظا، فرغم محافظته على السمة الأساسية التي قام عليها منذ الاستقلال المتمثلة في تفوق السلطة التنفيذية على باقي السلطات، إلا أنه ابتداء من 1988 عرف النظام السياسي الجزائري تحولا بارزا ولو على مستوى النصوص الدستورية، حيث وجد مبدأ الفصل بين السلطات مكانته في دستوري 1989 و1996 عكس ما كان عليه الوضع في

دستوري 1963 و1976 حيث كانت وحدة السلطة هي الغالبة، وقد ساهم في تبني هذا التوجه الأحادية الحزبية والتوجه الاشتراكي للدولة آنذاك، وقد كرس دستور 1996 للازدواجية البرلمانية من خلال نصه على تشكيل برلمان من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني وجلس الأمة، وقد تزامن العمل بهذا الدستور وعلى عكس الدساتير الجزائرية السابقة بتنظيم انتخابات رئاسية وتشريعية تعددية، حيث سمحت هذه الأخيرة وابتداء من سنة 1997 بتشكيل برلمان تعددي أضفت ممارسته طابعا جديدا على العمل البرلماني في الجزائر.

كما ادخلت تعديلات على دستور 1996 استهدفت إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل، وقد تجلى ذلك في إلغاء منصب رئيس الحكومة، واستبداله بمنصب الوزير الأول الذي كرسه الممارسة السياسية في الجزائر منذ الاستقلال⁽²⁶⁾. وقد أصبح ذلك أكثر وضوحا خلال عهديات رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، ويظهر ذلك جليا من خلال تبني الحكومات المتعاقبة لبرنامجها والتزامها بتنفيذه.

وقد نص التعديل الدستوري صراحة على أن مهمة الوزير الأول هي تطبيق برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة⁽²⁷⁾. وقد أبقى التعديل الدستوري لسنة 2008 على السلطة الرقابة للمجلس الشعبي الوطني على عمل الحكومة، حيث بإمكان المجلس الشعبي الوطني رفض الموافقة على مخطط عمل الحكومة، الأمر الذي يترتب عليه تقديم الوزير الأول لاستقالة حكومته لرئيس الجمهورية⁽²⁸⁾ الذي يقوم بتعيين وزير أول أو حومة جديدة وفي حالة تمسكه بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة يتعرض هذا المجلس للحل الوجوبي⁽²⁹⁾.

كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁽³⁰⁾.

خاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية، أمكننا التوصل إلى مجموعة من النتائج التي من أهمها:

- أن الأنظمة السياسية المعاصرة تقوم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، والنظام السياسي الجزائري على غرار هذه الأنظمة قام على أساس هذا المبدأ، ويبرز ذلك في ظل الدساتير التعددية، لأن الدساتير الأحادية كانت تعتبر السلطة التنفيذية هي السلطة الوحيدة في الدولة وباقي السلطات عبارة عن وظائف.

- أن جميع الدساتير الجزائرية قد نصت على الوظائف التشريعية والتنفيذية والقضائية في الدولة، لكنها اختلفت في تحديد طبيعة هذه الاختصاصات، واختلفت في تكريس هيمنة أحدها على الأخرى، لكن مع ذلك نلاحظ أن جميع دساتير الجزائر قد كرس مبدأ علو السلطة التنفيذية أو مبدأ هيمنها على معظم الاختصاصات في الدولة من خلال تدخلها في عمل السلطتين التشريعية والقضائية.

- أن تطور النظام السياسي الجزائري لم يتم بعيدا عن تطور العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، بحيث أن أي دستور جديد في الجزائر، وأي تعديل

دستوري، لم يتم إلا من خلال المساس بالمواد النازمة للسلطتين التشريعية والتنفيذية والتشريعية، وهو ما جعل النظام السياسي الجزائري -على غرار العديد من الأنظمة السياسية المعاصرة- مرتبطاً أساساً بالعلاقة القائمة بين هاتين السلطتين.

- أن العديد من الباحثين والفقهاء في مجال علم السياسة والقانون الدستوري لم يتمكنوا من إعطاء النظام السياسي الجزائري وصفاً دقيقاً، وذلك بالنظر لعدم وضوح توجه المؤسس الجزائري في تبني أحد الأنظمة السياسية الكبرى المعروفة في العالم، وذلك بالنظر لكونه تبنى نظام المجلسين في السلطة التشريعية من جهة ونظام الثنائية في السلطة التنفيذية من جهة ثانية، وأخضع هذه الأخيرة لرقابة الأولى ومنح لها حق التدخل في اختصاصاتها من جهة ثالثة، إذا أن المؤسس الجزائري مزج بين عدة أنظمة سياسية ولم يأخذ بأحدها.

• وعلى هذا الأساس نصل في ختام هذه الورقة البحثية إلى أن طبيعة النظام السياسي الجزائري تبقى غير واضحة، في ظل استمرار هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهو ما يجعلنا نعتقد بضرورة تقييد هذه الأخيرة في مقابل توسيع صلاحيات الأولى، خاصة وأن البرلمان تم انتخابه أساساً لتمثيل الشعب والتشريع باسمه ورقابة الحكومة بدلا منه.

الهوامش:

- (1) - ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005، ص 138.
- (2) - المرجع نفسه، ص 242
- (3) - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية «الدول والحكومات»، دار الجامعة الجديدة، 1972، ص 235.
- (4) - أحمد وافي-بوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992، ص 129.
- (5) - نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في القانون الدستوري، دار الثقافة، الأردن، ط01، 2008، ص 184.
- (6) - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، ط01، 2010، ص 26.
- (7) - محمد نصر مهنا، في النظام الدستوري والسياس «دراسة تطبيقية»، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ط01، 2005، ص 307.
- (8) - سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج02، ط04، 2000، ص 11.
- (9) - المرجع نفسه، ص 12.
- (10) - علي صادق أبو هيف، القانون الدبلوماسي والتقنصلي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1961، ص 42.

- (11) - حسين عثمان محمد عضمان، النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 350.
- (12) - محمد نصر مهنا، مرجع سابق، ص 295.
- (13) - سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 19.
- (14) - المرجع نفسه، ص 20.
- (15) - المرجع نفسه، ص 24.
- (16) - سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل 2008، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 130.
- (17) - نزيه رعد، الأنظمة السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ط01، 2012، ص 127.
- (18) - نزيه رعد، مرجع سابق، ص 127.
- (19) - ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 128.
- (20) - نزيه رعد، مرجع سابق، ص 123.
- (21) - عمار عباس، مرجع سابق، ص 174.
- (22) - بن حمودة ليلى، الديمقراطية ودولة القانون، دار هومه، الجزائر، 2014، ص 89-90.
- (23) - عباس عمار، مرجع سابق، ص 179-180.
- (24) - سعدى محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضماناتها الدستورية، في اثني وعشرين دولة عربية «دراسة مقارنة»، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط01، 2007، ص 180.
- (25) - غانم عبد دهش عطية الكرعوي، تنظيم الاختصاصات الدستورية في نظام الثنائية البرلمانية «دراسة مقارنة»، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، ط01، 2017، ص 225.
- (26) - عمار عباس، مرجع سابق، ص 127.
- (27) - المادة 79 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
- (28) - المادة 81 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
- (29) - المادة 82 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم.
- (30) - المادة 129 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم.