

المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020
The legal status of the President of the Republic under
the 2020 constitutional amendment

مديحة بن ناجي⁽¹⁾ عبد الرحمن بن جيلالي⁽²⁾

⁽¹⁾ كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة

m.bennadji@univ-dbkm.dz

⁽²⁾ كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة

عضو لجنة تعديل الدستور، 2020

a.ben-djilali@univ-dbkm.dz

تاريخ النشر:

2021/10/31

تاريخ القبول:

2021/07/23

تاريخ الارسال:

2021/06/22

الملخص:

كرس التعديل الدستوري 2020 وضعاً قانونياً جديداً لرئيس الجمهورية، ويظهر ذلك من خلال التقسيم والتفصيل الجديد للسلطات الدستورية في الدولة. حيث تم التخلي عن التقسيم التقليدي المعروف في كثير من دساتير الدول، وفي الدساتير والتعديلات الدستورية السابقة في الجزائر، فتم اعتماد فصول مستقلة خاصة بكل سلطة على حدى، بدءاً برئيس الجمهورية، ثم الحكومة، ثم البرلمان، ثم القضاء. والهدف الأساس من ذلك اخراج رئيس الجمهورية من السلطة التنفيذية باعتباره مجسد للدولة والأمة، وحامي الدستور، لا يملك صلاحيات تنفيذية، بل تبقى للحكومة التي تنفذ ما يصدر عن رئيس الجمهورية من أوامر ومراسيم، وما يصدر عن البرلمان من قوانين.

الكلمات المفتاحية:

التعديل الدستوري- رئيس الجمهورية- البرلمان- السلطة التنفيذية- الحكومة.

Abstract:

The Constitutional Amendment of 2020 adopted a new legal status for the President of the Republic. This new vision is reflected by the new division of the constitutional authorities of the State. As the traditional division known in many State constitutions and in Algeria's previous constitutions and amendments was abandoned. Separate

المؤلف المرسل : مديحة بن ناجي

chapters were adopted for each authority, starting with the President of the Republic, then the government, then parliament, and then the judiciary. The main objective is to give fewer powers to the President of the Republic in the executive branch, since he is the embodiment of the State and the nation, and the protector of the constitution. He has no executive powers. It is the government that executes the decrees of the President of the Republic and the laws of Parliament.

key words:

Constitutional amendment - President of the Republic - Parliament - Executive power – Government.

مقدمة:

لقد حدد المؤسس الدستوري المركز القانوني لرئيس الجمهورية في التعديل الدستوري الصادر عام 2020 بشكل واضح وجلي بالمقارنة مع الدساتير والتعديلات الدستورية السابقة، وذلك ما يظهر أساسا من خلال التقسيم الجديد للسلطات الدستورية الأساسية المكونة للركن الثالث في الدولة وهو السلطة السياسية.

حيث جعلت الدساتير السابقة إلى غاية التعديل الدستوري الصادر عام 2016 من رئيس الجمهورية رئيسا للسلطة التنفيذية، مما أدى ذلك إلى تعقيد طبيعة النظام الدستوري في الجزائر، وإلى تكييف ذلك النظام في كل مرة يتعدّل فيها الدستور بأنه نظام هجين، أو أنه نظام بلا هوية دستورية، وأنه نظام هيمنة رئيس الجمهورية على كل السلطات التي تقوم على أساسها الدولة، ما دام أن رئيس الجمهورية جزء من السلطة التنفيذية، بل هو رئيس لها، يملك من السلطات الواسعة ما جعلته المهيمن المسيطر.

غير أنه بصدور تعديل دستوري عام 2020 تغيرت المفاهيم الدستورية حول تحديد المركز القانوني لرئيس الجمهورية اتجاه السلطة التنفيذية، وذلك فقط بفعل إعادة تقسيم وتسمية السلطات، وكذا بإعادة تنظيم وترتيب السلطة التنفيذية في حد ذاتها، مما ينبئ بتحول جذري وجديد اتجاه اعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية.

ومن هذا المنطلق تثار الإشكالية التالية: هل يعتبر رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية؟ ثم ماذا ينفذ إن كان البعض يجعل منه سلطة تنفيذية؟ وهل تم القضاء على الإشكال الدستوري الحاضر منذ دستور 1963 والمتعلق بتحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري؟

بناء على هذه الإشكالية اتبعنا التقسيم الآتي:

المبحث الأول: مدى اعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية

المطلب الأول: التقسيم الجديد للسلطات

المطلب الثاني: مبدأ التوازن بين الحكومة والبرلمان

المبحث الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في السلطتين التشريعية والقضائية

المطلب الأول: تدخل رئيس الجمهورية في مؤسسة البرلمان

المطلب الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في مؤسسة القضاء

المبحث الأول: مدى اعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية

جعلت كل الدساتير والتعديلات الدستورية في الجزائر إلى غاية تعديل 2016 من رئيس الجمهورية جزءا من السلطة التنفيذية، بل هو رئيس لها باعتباره صاحب الاختصاص بتعيين الحكومة برمتها. فقد نصت المادة 39 من دستور 1963 في فقرتها الأولى على أن: "تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية..."، كما نصت المادة 104 من دستور 1976 على أن: "يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية، وهو رئيس الدولة".

أما في ظل التعديل الدستوري 1989 فقد نصت المادة 67 على أنه: "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة. وهو حامي الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها. له أن يخاطب الأمة مباشرة". فيتبين من ذلك أن رئيس الجمهورية رئيس للسلطة التنفيذية بحكم ورود المادة 67 تحت الفصل الأول المعنون "السلطة التنفيذية" من الباب الثاني الموسوم "تنظيم السلطات"، وإن كان هذا التعديل لم يصح بذلك الحكم كما فعلا دستوري 1963 و1976، إلا أنه يفهم بذلك ضمنا بتحليلنا لنص المادة 67 المذكورة أنفا تحليلا شكليا، رغم أن النص في فحواه قد شابه التغيير؛ إذ يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية بتجسيده لرئاسة الدولة داخل البلاد وخارجها، ووحدة الأمة، وباعتباره حامي الدستور. وهو أول نص دستوري يرد بعد الفصل الأول المعنون بـ"السلطة التنفيذية" مباشرة، وفي ذلك اختلاف مع دستور 1976 الذي أتى بهذا الحكم الدستوري الجديد في المادة 111 بعد سبعة (7) مواد وردت في الفصل المعنون بـ"الوظيفة التنفيذية".

كما حافظ على الحكم الدستوري ذاته التعديل الدستوري الصادر عام 1996، فقد بقي رئيس الجمهورية جزءا من السلطة التنفيذية بحكم تنظيم مركزه القانوني في إطار الفصل الأول المعنون بـ "السلطة التنفيذية" من الباب الثاني الموسوم "تنظيم السلطات". واستمر هذا الحكم الدستوري إلى غاية تعديل 2020، هذا الأخير الذي أحدث تغييرا مفاجئا في ترتيب السلطات وعنونتها مؤثرا به على المركز القانوني لرئيس الجمهورية بشكل مباشر وواضح، حيث أصبح لا يعد جزءا من السلطة التنفيذية بحجة أنه لا يملك سلطة تنفيذ القوانين والقرارات، بل هو اختصاص أصيل للحكومة، فما هي السلطات التي يملكها رئيس الجمهورية؟ وما طبيعتها؟ وكيف له أن يسمو بها عن باقي السلطات؟ ذلك ما نتطرق إليه بالدراسة في مطلبين اثنين، إذ يختص الأول بشرح التقسيم الجديد الذي اعتمده التعديل الدستوري 2020 للسلطات، أما الثاني فيتعلق بتحليل وشرح مبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية الذي أصبح واضحا ومحددا في سلطتي الحكومة والبرلمان.

المطلب الأول: التقسيم الجديد للسلطات

قبل الخوض في التقسيم الجديد للسلطات في التعديل الدستوري 2020، لا بأس أن نحدد بداية موقفنا من مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني في ظل التطور الكبير الذي أفرزته التطبيقات المختلفة له في الأنظمة الدستورية في فرع أول، ثم ندرس طبيعة صلاحيات رئيس الجمهورية في الفرع الثاني، ثم نشرح أفكار الاتجاه المؤيد لاعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: خاصية ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني

لا شك في أن النظام الدستوري الجزائري قبل التعديل الدستوري 2020 قد أخذ بميزة النظام البرلماني الأساسية والمتعلقة بانتماء رئيس الدولة للسلطة التنفيذية في إطار ما يعرف بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية، وهو المبدأ الذي أكدته معظم مؤلفات فقه القانون الدستوري؛ حيث يؤكد الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي على أنه يتجسد مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني في رئيس الدولة ملكا كان أو رئيس جمهورية، وفي الحكومة التي يرأسها رئيس حكومة أو رئيس وزراء، حيث تمارس

السلطة باسم رئيس الدولة ولكن المسؤولية الفعلية يتحملها "مجلس الوزراء" بزعامة رئيسه.¹

ويرى الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي أن النظام البرلماني في كيانه الأصلي يقوم على ثلاثة أمور هي: ثنائية السلطة التنفيذية والفصل مع التعاون بين السلطات والتوازن بين السلطات.² ومبدأ الثنائية المقصود هنا هو تشكل السلطة التنفيذية من رئيس الدولة من جهة والحكومة التي يمثلها رئيس الوزراء من جهة ثانية.

الحقيقة أن هذا الوصف للنظام البرلماني قد أثبت الزمن مخالفته المنطق القانوني، فظل يعبر عن نظرة تقليدية للنظام البرلماني، هذا الأخير الذي أخذ يتطور بفعل إفرزات التطبيق العملي لمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية المقارنة التي حاولت الأخذ بسمات النظام البرلماني. حيث حاولت تلك الأنظمة تسمية نفسها بالنظام الشبه الرئاسي مستندة على أحد ميزات النظام البرلماني المتمثل في مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية الذي هو في حد ذاته لا يصدق كخاصية للنظام البرلماني عند بعض فقهاء القانون الدستوري، ف وقعت تلك الأنظمة في خلط كبير، وهو الأمر الذي وقفنا عليه اتجاه النظام الدستوري الجزائري.

نرى التأكيد على مبدأ ثنائية السلطة التنفيذية كخاصية من خصائص النظام البرلماني مخالف للمنطق القانوني كما أسلفنا القول، وذلك في المسألة المتعلقة بانتماء رئيس الدولة للسلطة التنفيذية فقط، فإذا ما أخذنا على عاتقنا بالاتجاه القائل بالدور السلبي لرئيس الدولة في النظام البرلماني؛ حيث أنه يسود ولا يحكم، فإنه لا يملك أية صلاحيات سوى تشريفية، فكيف القول بانتمائه للسلطة التنفيذية، أية سلطات تنفيذية يباشرها مادام أنه يسود ولا يحكم؟

وعليه لا يلعب رئيس الدولة أي دور مؤثر في الحياة السياسية وشؤون الحكم، ذلك لأن اختصاصات رئيس الدولة في النظام البرلماني منحصرة في قيامه بالحفاظ على التوازن بين السلطات بشكل صحيح، وإذا كانت هناك اختصاصات دستورية - حسب

¹. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 2020، ص 184.

². سيروان زهاوي، النظام البرلماني، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2015، ص 44.

أنصار هذا الاتجاه القائل بالدور السلبي لرئيس الدولة- ممنوحة لرئيس الدولة فإن المقصود بذلك ممارسة هذه الاختصاصات من خلال وزراء في الحكومة، لأن الوزراء هم من يتحملون المسؤولية وليس الرئيس، ويقتصر دور رئيس الدولة على التوقيع فقط بجانب توقيع الوزراء إذا تطلب الأمر على المشروعات المقدمة من قبل الوزارة، ويترتب على هذا الرأي أن رئيس الدولة لا يمارس صلاحيات تتعلق بممارسة شؤون الحكم، وهذا ما دفع البعض إلى القول إن الحكومة هي التي تمثل الجانب الفعلي للسلطة وما لرئيس الدولة إلا الجانب الشرفي وإن كان هو الأسمى نظرياً.¹

أخذنا على عاتق هذا الاتجاه، يمكننا الإيمان بمبدأ ثنائية السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، لكن ليس بانتماء رئيس الدولة لتلك السلطة، وإنما بتجسيدها في رئيس الوزراء أو رئيس الحكومة كرئيس لها، وفي الوزراء كأعضاء لها، وهنا تستقيم الفكرة مع المنطق القانوني، وذلك ما نستشفه أيضاً عند بعض فقهاء القانون الدستوري.

حيث يرى الدكتور محمود حافظ أن رئيس الدولة في النظام البرلماني لا يباشر اختصاصات فعلية، بل الوزارة هي التي تجمع في يدها اختصاصات السلطة التنفيذية وتتميز كقاعدة عامة بالوحدة والتجانس، كما يرى الدكتور حسين عثمان محمد عثمان أنه من عناصر قيام النظام البرلماني وجود رئيس دولة غير مسؤول، ووزارة مسؤولة يعينها رئيس الدولة ويدها السلطة التنفيذية.²

يفهم مما تقدم أن الحكومة هي صاحبة السلطة التنفيذية، وما لرئيس الدولة سوى صلاحيات تشريفية في النظام البرلماني، وحتى وإن تطور هذا النظام في عصرنا هذا وأصبح رئيس الدولة صاحب الاختصاص الأصيل في تعيين الحكومة، فإنه مع ذلك يبقى يمارس صلاحيات لا يمكن وصفها بالتنفيذية.

إن الحديث عن ميزة النظام البرلماني فيما يتعلق بتركيب السلطة التنفيذية، تصلح كأساس لتبني المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 لتقسيم جديد للسلطات مختلف عن الدساتير والتعديلات الدستورية السابقة المتعاقبة، وذلك بإخراج رئيس الجمهورية من السلطة التنفيذية، أو يجعل هذه الأخيرة بيد الحكومة بشكل حصري، وهو اتجاه متفق مع المنطق الدستوري، وإن كان لا يقدم إجابات

¹ . سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 61.

² . المرجع نفسه، ص 44.

واضحة حول اختلالات دستورية جديدة وضعنا فيها المؤسس الدستوري، ويتعلق الأمر هنا بالصلاحيات الواسعة التي بقي متمتع بها رئيس الجمهورية في مقابل أنه لا يسأل سياسيا؟ كما دأبت لجنة تعديل الدستور على تكييف النظام الدستوري الجزائري بالنظام الشبه الرئاسي، في حين أن رئيس الدولة في النظام الرئاسي هو السلطة التنفيذية في حد ذاته، غير أنه دأب المؤسس الدستوري على إخراج رئيس الجمهورية من السلطة التنفيذية بحكم أنه لا يملك صلاحيات تنفيذية، وهي السمة البارزة التي يمثلها النظام البرلماني كما أسلفنا القول.

هذه التعديلات قد جعلتنا نقع في مشكلة دستورية حقيقية، فرئيس الجمهورية لا ينتم للسلطة التنفيذية، وهو على رأس نظام دستوري مكيف على أساس أنه شبه رئاسي؟ في حين أن الرئيس في النظام الرئاسي هو السلطة التنفيذية بعينها؟ ثم إن رئيس الجمهورية بقي متمتعا بصلاحيات دستورية واسعة؟ فما طبيعة هذه الصلاحيات التي بقي الدستور محافظ له عليهما؟ وهل يصدق التكييف للنظام الدستوري الجزائري مع هذا التعديل الدستوري الجديد بالنظام شبه الرئاسي؟ إن حتمية هذا التكييف للنظام بكونه نظام شبه رئاسي كانت تحتم على المؤسس الدستوري إلغاء منصب الوزير الأول ليصبح رئيس الجمهورية هو السلطة التنفيذية مع باقي الوزراء حتى يستقيم التكييف للنظام الدستوري بكونه نظام شبه رئاسي، وهو تعديل لا يمكن أن ننادي به طبعا، لكونه لا يخدم المجتمع وقد يميل بالسلطة نحو الاستبداد، لكن المسألة هنا بالذات مفتقرة للمنطق القانوني، ويبقى الإشكال متعلق بتكييف النظام الدستوري والذي نبقى نصفه بالنظام الهجين في نظرنا.

مهما يكن، يبقى التعديل الدستوري القاضي بإخراج رئيس الجمهورية من السلطة التنفيذية متفقا مع المنطق القانوني في نظرنا، وهو الأمر الذي يجرنا إلى الحديث عن طبيعة الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية؟ وهل هي صلاحيات تنفيذية؟ ذلك ما نحله في الفروع الآتية.

الفرع الثاني: سلطات رئيس الجمهورية ليست تنفيذية

بحكم الدستور، فإن لرئيس الجمهورية سلطات يمارسها باعتباره رئيسا للدولة مجسدا لوحدة التراب الوطني ووحدة الأمة. وذلك ما حددته المادة 84 من التعديل الدستوري لعام 2020، حيث يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة ووحدة الأمة،

ويسهر على الحفاظ على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، يحيي الدستور ويحترم أحكامه، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها...¹

وهو على هذا الأساس يمارس سلطات مستقلة ليست تنفيذية، تحتاج إلى حكومة تعمل على وضعها موضع التنفيذ، ولذلك لا يمكن إضفاء عليها طابع التنفيذ، بل عمل الحكومة القاضي بتجسيدها على أرض الواقع هو العمل التنفيذي، وذلك يخص بعض السلطات التي يمارسها رئيس الجمهورية، ونقصد بذلك أساسا سلطة التشريع بأوامر، وسلطة إصدار تنظيمات مستقلة في شكل مراسيم رئاسية، بالإضافة إلى تنفيذ أوامر رئيس الجمهورية الخاصة بتجسيد السياسة الخارجية للدولة. يمكن التذليل على هذا الحكم من خلال تحديد سلطات رئيس الجمهورية التي تدعم هذا الموقف في الآتي:

أولا: التشريع بأوامر

قد يحدث في بعض مراحل الحياة الدستورية حالات غياب مؤسسة البرلمان غيابا عاديا (مؤقت)، وقد يحل البرلمان ويجمد نشاطه، وفي هذه الحالة من الضروري أن تسند الوظيفة التشريعية إلى مؤسسة دستورية لتجنب الفراغ الدستوري. فالمؤسس الدستوري في مثل هذه الحالات يعطي لرئيس الجمهورية سلطات واسعة، بحيث يكون له وظيفة التشريع نيابة عن البرلمان، كما قد تحيط بالدولة ظروف وأوضاع، تكون فيها مؤسسات الدولة تسير على خلاف مقتضياتها وهذا في حالة الظروف غير العادية التي تهدد أمن الدولة وسلامة أراضها، ويهدف تنظيم الأمور وبعث الطمأنينة عند المواطنين وإقامة العدل، تسند مهمة التشريع لرئيس الجمهورية. تنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام.

¹. راجع المادة 84 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر عدد 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كلّ غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.

تعدّ لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

وقد أضاف التعديل الدستوري 2016 حكماً جديداً بخصوص الأوامر التشريعية؛ فقد اشترط ضرورة تقديمها لمجلس الدولة قصد إبداء رأيه بشأنها، غاية ما في الأمر أنه رأي غير ملزم في الأخذ والعمل به من طرف رئيس الجمهورية، كما أنه يكون على رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في مسائل عاجلة، وهنا يكون للرئيس سلطة تقديرية واسعة في تقدير تلك المسائل من حيث اتسامها بطابع الاستعجال أو دون ذلك. وأبقى على هذا الحكم التعديل الدستوري 2020 دون أية تعديلات تذكر سوى المتعلقة بإخضاع الأوامر -بصريح النص- وجوباً للرقابة الدستورية التي أصبحت تختص بها المحكمة الدستورية من خلال التعديل الدستوري المذكور.

يجدر بنا التأكيد ونحن بصدد نفي الطابع التنفيذي لسلطات رئيس الجمهورية كما فعلت الدساتير والتعديلات الدستورية السابقة، على أن تنفيذ هذه الأوامر التشريعية هو اختصاص أصيل للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة باعتبار الحكومة صاحبة السلطة التنفيذية، وذلك بحكم الفقرة 2 من المادة 141، حيث يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

ثانياً: سلطة التنظيم

وهي السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص البرلمان، فيعود لرئيس الجمهورية، ومجال تنفيذ القوانين الذي يعود للوزير الأول.

نصت المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

إذا كان دستور 1976 قد اسند السلطة التنظيمية كاملة بمفهومها الواسع إلى رئيس الجمهورية، فإن دستور 1996 بتعديل 2016 قد اسند سلطة التنظيم إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول. وأبقى على هذا الحكم التعديل الدستوري 2020، وبذلك تعاظم دور رئيس الجمهورية، وتقلص دور السلطة التشريعية، وأصبح الأول ذا اختصاص غير مقيد ولا محدد دستورياً يتولى مهمة التنظيم بمفهوم التشريع في المجالات غير المخصصة للبرلمان، مما ترتب عنه انقلاب القاعدة القائلة بأن الأصل العام هو إطلاق سلطة البرلمان وتقييدها هو الاستثناء، وحلت محلها قاعدة عكسية مفادها أن تقييد سلطة البرلمان هو القاعدة وإطلاقها هو الاستثناء، وهي القاعدة التي اعتمدت في دستوري 1976 و1989 خلافاً لدستور 1963 الذي أطلق سلطة البرلمان وقيد سلطة الحكومة.

ويتضح من خلال سلطة التنظيم التي يتمتع بها رئيس الجمهورية بأن هذا الأخير ليس بصدد تنفيذ القانون بمفهومه الواسع، بل هو بصدد التشريع كعمل معروف ومعهود عن مؤسسة البرلمان في المجالات التي تخرج عن اختصاص البرلمان، ومن هذا المنطلق لا يمكننا اعتبار هذا الاختصاص الذي يتمتع به رئيس الجمهورية عمل تنفيذي، الأمر الذي أدى بنا إلى القول بمنطقية عدم اعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية، بل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هو من يملك السلطة التنفيذية بحكم الفقرة الثانية من المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 المذكورة آنفاً، وهي سلطة تنظيمية غير مستقلة قوامها تنفيذ ما يصدر عن رئيس الجمهورية من تنظيمات في شكل مراسيم رئاسية وأوامر تشريعية، وما يصدر عن البرلمان من قوانين.

ثالثاً: سلطة التعيين

بقي التعديل الدستوري الصادر عام 2020 محافظاً على سلطة رئيس الجمهورية الواسعة في التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، وهو ما دفع بالمتبعين للشأن الدستوري والسياسي في البلاد إلى وصفها بالصلاحيات الإمبراطورية تركيزاً على صلاحية التعيين أساساً التي تجعل من رئيس الجمهورية متحكماً في سياسة المؤسسات الدستورية ويوجهها، إذ بتعيين رؤساء وأعضاء هذه المؤسسات تتحقق فرضية تبعيتها لسلطة رئيس الجمهورية والخضوع المطلق له، وهو أمر لا يستقيم في إطار دولة القانون والمؤسسات التي لا تزول بزوال الرؤساء، إذ كان حريّ بالمؤسس الدستوري أن يقلص

من تلك الصلاحيات بمنح بعض منها للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وهو أمر يحتاج إلى معيار قانوني سليم حتى لا يكون التقليل عشوائياً لتلك الصلاحيات، بالإضافة إلى منح تلك التعيينات ضمانات أساسية تتعلق بالدرجة الأولى بأن تتم عملية التعيين على مستوى مجلس الوزراء بالنسبة لتلك التي يقوم بها رئيس الجمهورية، أو بناء على اجتماع الحكومة بالنسبة للتعينات التي يقوم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

أو أن تتخذ كل المراسيم المتعلقة بالتعيين من طرف رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء دون استثناء لأي تعيين سوى تلك التي تتعلق بمؤسسة رئاسة الجمهورية، بحيث يمثل مجلس الوزراء إطاراً للتشاور بين رئيس الجمهورية والحكومة الممثلة أساساً في شخص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، على أن يكون لهذا الأخير تأثير كبير في عملية التعيين خاصة بالنسبة لتعيين رؤساء وأعضاء المؤسسات التي تتبع الحكومة بطبيعتها نشاطها ونظامها القانوني.

إن أهم صلاحية تعيين يتمتع بها رئيس الجمهورية جعلت البعض يجزم بإضافة ميزة التنفيذ على سلطات رئيس الجمهورية أو بأنه ينتهي إلى السلطة التنفيذية هي سلطة تعيين الحكومة، حيث يعين الوزير الأول بحكم المادة 105 من التعديل الدستوري 2020 إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يكلفه باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء، أو يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية وفقاً للمادة 110 إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، يكلفه بتشكيل حكومته في غضون ثلاثين (30) يوماً وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية. كما يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بحكم المادة 104.¹

غير أننا نذهب إلى مخالفة هذا الرأي، بحجة أن رئيس الجمهورية لا يعين فقط الحكومة لتنفيذ سياسته وبرنامجها، لنعبره جزء من السلطة التنفيذية، فهو يتمتع بسلطة تعيين واسعة كما أسلفنا القول، فهو لا يعين الحكومة برئيسها وأعضائها فقط، بل يعين خارج إطار السلطة التنفيذية -التي نقصرها من جهتنا وبحكم نية المؤسس

¹. راجع المواد 104 و105 و110 من التعديل الدستوري 2020.

الدستوري على الحكومة فقط- حيث وطبقا للمادة 92 من التعديل الدستوري 2020 يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

- 1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،
- 2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،
- 3- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة،
- 4- الرئيس الأول للمحكمة العليا،
- 5- رئيس مجلس الدولة،
- 6- الأمين العام للحكومة،
- 7- محافظ بنك الجزائر،
- 8- القضاة،
- 9- مسؤولو أجهزة الأمن،
- 10- الولاية.
- 11- الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

بالإضافة إلى الوظائف المنصوص عليها في الحالتين 4 و5 أعلاه، يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية.

وعلى أساس نص هذه المادة أمكن لنا أن نطرح التساؤل الآتي: هل بتعيين رئيس الجمهورية للقضاة وفي الوظائف القضائية الأخرى بحكم الدستور يعد جزءا من السلطة القضائية؟ وهل بتعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة بحكم الفقرة 3 من المادة 121 يعد جزءا من البرلمان؟ وهل يمكننا اعتبار رئيس الجمهورية -بالمعيار العضوي- سلطة تشريعية وهو يتمتع بسلطة التشريع بأوامر؟.

ف رئيس الجمهورية يعين من ينفذ برنامجه وليس مُنفذا، وهذا الحكم قد يجرنا للحديث عن إشكالية تحديد مفهوم التنفيذ كعمل أساس تقوم به السلطة التنفيذية؟ فمن وجهة نظرنا أن للمصطلح مفهوم واسع وآخر فني ضيق، فالمفهوم الواسع قد

يشمل رئيس الجمهورية بحكم أنه يحدد برنامجها السياسي، ويعين من ينفذه، بالإضافة إلى الحكومة طبعاً، وهنا نعود -رداً على تساؤلاتنا- للتأكيد على استقلالية كل من مؤسستي البرلمان والقضاء، وبأنه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يكون منتصباً لهما في كل الأحوال حتى وإن كان يعين بعض أعضائها، وهو أمر مختلف إزاء الحكومة؛ هذه الأخيرة التي تتبع رئيس الجمهورية دائماً بحكم التعيين وبحكم تنفيذ برنامجها السياسي. أما المفهوم الفني الضيق فيركز على عمل الحكومة بتنفيذ ما يصدر عن رئيس الجمهورية من أوامر تشريعية ومراسيم رئاسية، وما يصدر عن البرلمان من قوانين، فهنا قد يظهر رأي يؤكد على انتماء رئيس الجمهورية للسلطة التنفيذية بالمفهوم الواسع لعمل هذه السلطة الذي يستغرق برنامج رئيس الجمهورية السياسي، ويهمل المفهوم الفني الضيق والتقني لعمل السلطة التنفيذية الذي سيقصر على الحكومة فقط دون رئيس الجمهورية.

الحقيقة أن التأكيد على انتماء رئيس الجمهورية للسلطة التنفيذية بحكم البرنامج السياسي الرئاسي الذي حدده والذي على أساسه انتخبه الشعب رئيساً للجمهورية، ولأنه يعين الحكومة، وهو الرأي القائل بالمفهوم الواسع لعمل التنفيذ الذي يستغرق البرنامج السياسي الرئاسي، إنما هو رأي مردود عليه؛ حيث أن عملية التخطيط ورسم السياسة العامة للدولة وتوجيهها لا يمكن وصفها بالعمل التنفيذي لرئيس الجمهورية، وهنا أمكننا القول بأن رئيس الجمهورية صاحب سلطة التخطيط والتوجيه بالإضافة إلى امتلاكه للسلطة القيادية والسلطة السامية، وأن الحكومة صاحبة السلطة التنفيذية لكل ما يصدر عن رئيس الجمهورية من تخطيط وتوجيه في شكل مراسيم وأوامر، وكذا ما يصدر عن البرلمان من قوانين.

رابعاً: وظيفة القيادة

أ- قيادة الدفاع

يعتبر رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية (المادة 1/91 من الدستور)، ويتولى مسؤولية الدفاع الوطني (المادة 2/91)، وهو الذي يعلن الحرب (المادة 100)، ويوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم (المادة 102)، وهو بذلك بقي محتفظ

بمنصب وزير الدفاع ورئيس المجلس الأعلى للأمن، يحدد عمله وكيفية تنظيمه (المادة 208).¹

ب- قيادة الشؤون الخارجية

تنص المادة 3/91: "يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها"، والمادة 12/91: "يرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها". والمادة 92 الفقرة 2: "ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم".²

المادة 153 من التعديل الدستوري 2020: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

ج. ممارسة السلطة السامية

تنص المادة 86 من التعديل الدستوري 2020: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في حدود أحكام الدستور".

وهو بذلك يختص بإصدار العفو وتخفيض العقوبات أو استبدالها، ويرأس المجلس الأعلى للقضاء، كما له أن يحل المجلس الشعبي الوطني، ويخطر المحكمة الدستورية وفقاً للمادة 193 من الدستور، ويبادر بتعديل الدستور وفقاً للمادة 219.³ يظهر من خلال سلطة القيادة والسلطة السامية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية أن هذا الأخير لا يعد جزءاً من السلطة التنفيذية فهو يباشر تلك السلطات باعتباره رئيس للدولة، ضامن للوحدة الترابية واستقلال البلاد، مجسد لوحدة الأمة والدولة داخل البلاد وخارجها...

الفرع الثالث: الاتجاه المؤيد لاعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية

¹. راجع المواد 91، 100، 102، 208 من التعديل الدستوري 2020.

². راجع المواد 91 و92 من التعديل الدستوري 2020.

³. راجع المادتين 193 و219 من التعديل الدستوري 2020.

يذهب بعض فقهاء وأساتذة القانون الدستوري في اتجاه اعتبار رئيس الجمهورية جزء من السلطة التنفيذية، وأن هذه الأخيرة تقوم برأسين؛ رئيس الجمهورية كرئيس للسلطة التنفيذية برمتها، ورئيس الوزراء أو رئيس الحكومة أو الوزير الأول كرئيس للحكومة، ولهم في ذلك حجج ترتكز أساسا على فكرة البرنامج الرئاسي التي تعمل الحكومة على تنفيذه، وسلطة تعيين رئيس الحكومة وأعضائها التي يختص بها رئيس الجمهورية، ورئاسته لمجلس الوزراء. وهو ما ندرسه في الآتي:

أولا: البرنامج الرئاسي

تنص المادة 105 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول ويكلفه تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء". فيتبين من خلال هذا النص أن لرئيس الجمهورية برنامج سياسي ينتخبه الشعب، وعلى ضوءه يحدد البرنامج الرئاسي الذي يقدم للحكومة من أجل تنفيذه بعد إعداد مخطط عمل من طرف الوزير الأول، وبعد موافقة البرلمان عليه وفق الإجراءات الدستورية المحددة.

فرئيس الجمهورية يعد بذلك -في نظر هذا الإتجاه- جزءا من السلطة التنفيذية؛ فهو من يحدد برنامج الحكومة التي تسعى إلى تنفيذه من خلال مخطط عمل يوافق عليه البرلمان، فيظهر هنا اشتراك كل من رئيس الجمهورية والحكومة في رسم وتطبيق السياسة العامة للبلاد، وعلى هذا الأساس يفترض في رئيس الجمهورية أن يسأل سياسيا حاله حال الحكومة التي تسأل أمام رئيس الجمهورية في مسألة تنفيذ البرنامج الرئاسي، وأمام البرلمان من خلال آليات رقابة حدد أحكامها الدستور.

ثانيا: تعيين الحكومة

يملك رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري سلطة تعيين الحكومة بمفرده دون تشاركه في ذلك أية هيئة، وهو يتمتع بسلطة الاختيار المطلق في تعيين الوزير الأول في حالة ما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية بمفهوم أغلبية مواتية لرئيس الجمهورية، ووفقا للمادة 104 يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناء على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

فيظهر من خلال هذه الأحكام أن رئيس الجمهورية هو من يعين الحكومة التي تعمل على تنفيذ برنامجه الرئاسي، ويسأل بذلك أعضاء الحكومة أمامه طبقاً للقاعدة من يملك التعيين يملك سلطة إنهاء المهام، وهو أمر ينم عن تبعية الحكومة لرئيس الجمهورية وأنها تآتمر بأوامره وتوجهاته، الأمر الذي يجعل رئيس الجمهورية جزءاً من السلطة التنفيذية، لا سيما وأن الحكومة تدور في فلك سلطة واحدة ومستقلة عن السلطات الأخرى طبقاً لمبدأ "مونتيسكيو" وهي السلطة التنفيذية، فهي بذلك تشارك مع رئيس الجمهورية في مسألة السياسة العامة للبلاد، فالأول يحدده ويعمل على رسم معالمها، والثانية (الحكومة) تعمل على تنفيذ مخطط حكومي مناصب على أحكامها بعد موافقة البرلمان عليه.

ثالثاً: رئاسة مجلس الوزراء

يرأس رئيس الجمهورية بحكم المادة 4/91 مجلس الوزراء، ويعتبر مجلس الوزراء بحق جهاز الدراسة والمناقشة والمراقبة والتقرير، فمثلاً يضبط الوزير الأول مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي لتنفيذه ويعرضه على مجلس الوزراء، كما تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني، وذلك بحكم المادة 143¹. والحقيقة أن إسناد رئاسة مجلس الوزراء دون تحديد لطريقة عمله وطبيعة مناقشاته ونتائجها تثير مسألة هيمنة رئيس الجمهورية على الوزير الأول ومساعدته في مناقشة المواضيع التي يشترط الدستور عرضها على مجلس الوزراء. الأمر الذي يجعل أنصار هذا الاتجاه يؤكدون على اعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية، لا سيما في ظل هذا الحكم بالذات؛ فعرض مخطط أو برنامج الحكومة حسب الحالة على مستوى مجلس الوزراء لدليل على تدخل رئيس الجمهورية حتى في عملية ترتيب مخطط أو برنامج عمل الحكومة والموافقة عليه.

غير أنه يمكننا الرد على أنصار هذا الاتجاه في النقاط الثلاث المحددة سلفاً:

1- فمسألة مخطط عمل الحكومة الذي يهدف إلى تطبيق البرنامج الرئاسي كحجة لتبرير فكرة اعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية إنما هي حجة قاصرة وغير محددة؛ فما الحجة إذا ما أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية منوثة

¹. راجع المادة 143 من التعديل الدستوري 2020.

لرئيس الجمهورية؟ وهو الحكم الذي أورده المادة 110 من التعديل الدستوري 2020؛ حيث إذا ما أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، وفي ذلك صيغة الإلزام، بمعنى أن رئيس الجمهورية ملزم بحكم الدستور بتعيين رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية، يعمل على تشكيل حكومته دون تدخل من رئيس الجمهورية، كما يكلفه بإعداد برنامج الحكومة، وهو برنامج غير البرنامج الرئاسي بحيث يستبعد هذا الأخير.¹

وهنا نلاحظ نوع من استقلال الحكومة عن رئيس الجمهورية في مسألة رسم السياسة العامة للبلاد وتنفيذها، وعلى هذا الأساس لم يبق لرئيس الجمهورية سوى صلاحيات باعتباره رئيسا للدولة اتجاه المؤسسات الأخرى التي تخرج بطبيعتها وبحكم نظامها القانوني عن اختصاص الحكومة، وبالتالي أمكن لنا في هذه النقطة بالذات نفي الطابع التنفيذي عن سلطات رئيس الجمهورية.

2- إذا كان رئيس الجمهورية المختص بتعيين الحكومة (الوزير الأول وأعضاء الحكومة) فيكون جزءا من السلطة التنفيذية، فما الوضع بخصوص تعيينه لرئيس الحكومة في حالة ما إذا ما أسفرت نتائج الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية بحكم المادة 110؟ فرئيس الجمهورية ملزم في هذه الحالة بتعيين رئيس الحكومة، وأن هذا الأخير هو من يشكل أعضاء الحكومة في أجل ثلاثين (30) يوما بدون تدخل من رئيس الجمهورية، وحتى في حالة ما إذا أخفق رئيس الحكومة في تشكيل الحكومة، يكون لرئيس الجمهورية تعيين رئيس حكومة جديد ويبقى كذلك في المرة الثانية هذه مستأثرا بحق تشكيل حكومته.

3- إذا كان رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس الوزراء فهذا لا يعني أنه صاحب الاختصاص بتنفيذ ما ينتج عن اجتماعات المجلس من قرارات، بل هو يحدد ويرسم الخطوط العريضة للحكومة ويوجهها، ثم بناء على ذلك تنفذ الحكومة تلك التوجيهات والتعليمات الرئاسية. وهنا يمكننا إعادة التذكير بفكرة المفهوم الواسع لعمل التنفيذ الذي تختص به السلطة التنفيذية، والمفهوم الفني الضيق والتقني لذلك العمل التنفيذي، فالمفهوم الواسع يركز على فكرة التخطيط والتوجيه ورسم السياسة العامة، وهو عمل بيد رئيس الجمهورية، وأما المفهوم الضيق فيركز على فكرة التنفيذ

¹. راجع المادة 110 من التعديل الدستوري 2020.

كعمل تقني تختص به الحكومة فقط، بحيث تنفذ ما يصدر عن الرئيس من أوامر ومراسيم رئاسية، وما يصدر عن البرلمان من قوانين.

فهنا يمكننا أن نؤكد على المفهومين كإتجاه توفيقى بين الرأي القائل بعدم منطقية اعتبار رئيس الجمهورية سلطة تنفيذية، وبين الإتجاه القائل باعتبار رئيس الجمهورية جزءاً من السلطة التنفيذية، بل هو رئيس لها. وهو إتجاه توفيقى أقرب إلى الصواب وسديد إلى حد بعيد.

المطلب الثاني: مبدأ التوازن بين الحكومة والبرلمان

تقوم الدولة على أركان أساسية؛ شعب، إقليم وسلطة سياسية، هذه الأخيرة التي ينبغي أن تكون هي السلطة العليا الأمرة الناهية، والتي لا تلوها سلطة أخرى، حتى يتحقق نظام الدولة المستقلة، وهي تتحدد في سلطات ثلاث: التنفيذية، التشريعية، والسلطة القضائية، وغني عن البيان أن نظام التوازن بين السلطات كنظام أساس تقوم عليه السلطة السياسية المعاصرة، يتحدد في قيام السلطات الثلاث على قدم المساواة؛ بحيث لا تلو إحدى السلطات السلطتين الأخرين، وهنا نؤكد كذلك على ضرورة استقلالية السلطة القضائية استقلالية مطلقة في كل الظروف والأحوال -مثلاً نادى إلى ذلك الفقيه "مونتيسكيو"- وفي كل الأنظمة الدستورية مهما اختلفت في طريقة رسم معالمها وحدودها الدستورية على مستوى الدستور.

إن التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أمر مطلوب ومُلح في الدولة القانونية الحديثة، إذ به يتحقق استقرار الحقوق، وصون الحريات الشخصية والعامة من افتئات السلطة واستبدادها، ولقد حلم الفلاسفة وعملوا جاهدين منذ عصر النهضة على ضرورة الفصل بين السلطات على أساس التوازن بينها؛ بحيث تستقل كل سلطة عن الأخرى وتتحدد في مرتبة واحدة على أساس المساواة، ولكل منها صلاحياتها الخاصة بها. ومن ثم لا يكون هناك إمكانية أن توجد السلطة الواحدة التي تجتمع في يدها كل السلطات.¹

ولقد عملت الدساتير في كثير من الدول جاهدة على تكريس مبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار الفصل بين السلطات وتنظيمها، ومن تلك

¹. مُريد أحمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص11.

الدول نجد الجزائر التي كرست في دساتيرها المتعاقبة منذ استقلالها مبدأ التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية. ومن تلك الدساتير نحدد مبدأ التوازن بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري لعام 2020. هذا الأخير الذي جعل مسألة التوازن بين السلطات قائمة بشكل واضح وصرح بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني دون ذلك، ونشرح هذه المسألة ضمن الفروع الآتية.

الفرع الأول: اختصاص رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني

تنص الفقرة الثانية من المادة 84 من التعديل الدستوري 2020 على أن يحيي رئيس الجمهورية "الدستور ويسهر على احترامه".

يمنح هذا الحكم لرئيس الجمهورية مركز قانوني خاص يختلف عن باقي السلطات الموجودة في الدولة، وتبرز مركزه السامي باعتباره رئيس للدولة، يلعب دور المحكم الموازن بين الحكومة والبرلمان، ليس باعتباره جزء من السلطة التنفيذية، بل باعتباره رئيس للدولة الضامن لاستقلالها، مجسد لها داخل الدولة وخارجها.

فلرئيس الجمهورية -باعتباره الضامن للتوازن بين الحكومة والبرلمان- أن يحل المجلس الشعبي الوطني، وهي سلطة منحتها له المادة 151 من التعديل الدستوري 2020، حيث جاء فيها: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة".

ويتبين من خلال هذا النص الدستوري أن سلطة الحل المقررة لرئيس الجمهورية دستوريا تشمل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وذلك في سبيل ضمان استقرار المؤسسات الدستورية واستمرارها منعا لكل فراغ مؤسساتي الذي قد يعصف بالنظام الدستوري في حالة حدوثه، فمجلس الأمة من هذا المنطلق غير قابل للحل، حيث يعتبر رئيس هذه المؤسسة الدستورية الرجل الثاني في الدولة؛ إذ له إمكانية رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية طبقا لأحكام الدستور.

ونظرا لهذا الحكم الدستوري، حصرنا مسألة التوازن بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، فيستبعد من هاته المعادلة كل من رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للدولة مجسدا لها داخل البلاد وخارجها، منتخب من طرف الشعب مباشرة في كامل

القطر الجزائري، ورئيس مجلس الأمة التي لا تملك الهيئة الخاضعة لرئاسته أية سلطة في سبيل إسقاط الحكومة، ومن هذا المنطلق يظهر جليا أن رئيس الجمهورية ليس جزءا من السلطة التنفيذية بل هو ضامن للتوازن بينها الممثلة في الحكومة وبين المجلس الشعبي الوطني من خلال سلطة الحل التي يمنحها له الدستور.

ويقصد بحل المجلس النيابي بأنه: "إنهاء المدة النيابية للمجلس النيابي قبل انتهاء فترته الدستورية قبل انتهاء مدة الفصل التشريعي للبرلمان".¹

كما يقصد به: "حق السلطة التنفيذية في فض البرلمان أو أحد المجلسين قبل انتهاء الفصل التشريعي ودعوة الناخبين لانتخاب مجلس نيابي جديد"، أو هو "إنهاء حياة المجلس قبل الأجل المحدد لانتهاؤه، أي أنه لا يمثل النهاية الطبيعية لحياة المجلس، إذ تملك السلطة التنفيذية حل المجلس وسحب صفة النيابة عن ممثلي الأمة قبل انتهاء مدة نيابتهم المحدد وفقا للدستور".²

وسلطة حل المجلس النيابي هي أخطر أسلحة الحكومة في مواجهة البرلمان، ويقصد بها إنهاء نيابة المجلس النيابي (إذا كان البرلمان يشكل من مجلس واحد) أو أحد المجلسين (إذا ما قام البرلمان على أساس ازدواج المجلسين) قبل الميعاد المحدد دستوريا. ولقد تقرر هذا الحق في النظام البرلماني كوسيلة للتوازن بين الحكومة والبرلمان.³ فحل المجلس النيابي هو السلاح الموازي لسلطة البرلمان في إجبار الحكومة على الاستقالة، وهو أمر ضروري لكفالة التوازن بين السلطتين وتحقيق الاستقرار.

وتفصيل ذلك أن النواب -الذين منحهم الدستور سلطة سحب الثقة من الحكومة- سيفكرون كثيرا في حالة وجود حق الحل قبل استخدامها، لأن الحكومة -بدلا من أن تقدم استقالته- قد تفضل تفعيل طريق حل المجلس النيابي والاحتكام إلى الشعب، مع ما يترتب على ذلك -بالنسبة للنواب- من بذل للجهد وإنفاق للمال في معركة قد لا تكون نتائجها مضمونة بالنسبة لهم، ولذلك قيل أنّ السلطة التنفيذية ليس لها أن تخاف من السلطة التشريعية، فالعكس هو الصحيح؛ فنواب الشعب هم

¹. كشيخ عبد السلام، "سلطة الحل في النظام السياسي الجزائري"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 1، العدد 2، ديسمبر 2017، ص 146.

². سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 338.

³. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 478.

الذين يخشون حلا مفاجئا يعودون معه إلى قواعدهم الانتخابية، مع ما يستتبع ذلك من نفقات باهضة لكل منهم، لذلك يرى بعض الفقه أن التهديد أو التلويح بحل البرلمان وحده يكفي لتحقيق التوازن بين السلطتين، وليس بالضرورة أن يتحقق الحل فعلا.¹

لاشك في أن إقرار سلطة حل المجلس النيابي لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري هدفه الأساس ضمان التوازن بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وذلك كحل موازي لسلطة المجلس الشعبي الوطني في إسقاط الحكومة عن طريق آلية إيداع ملتمس الرقابة، فقد نصت المادة 161 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة.

لا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقَّعه سبع (7/1) عدد النواب على الأقل".

كما نصت المادة 162 على أن: "تم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية

ثلثي (3/2) النواب.

لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول أو

رئيس الحكومة حسب الحالة، استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية".

فيتضح من خلال النصين، أن للمجلس الشعبي الوطني آلية دستورية تؤدي إلى القضاء على الحكومة، غير أنها مقيدة بشروط إجرائية شديدة جدا كفيلة بجعل هذه الآلية مجرد حبر على ورق، فإذا كان قد وفق المؤسس الدستوري إلى حد بعيد في إضافة آلية الاستجواب الرقابية في حد ذاتها إلى جانب مناقشة بيان السياسة العامة السنوي كأرضية مناسبة لإيداع ملتمس الرقابة، فإنه أبقى على إجراءات إيداع ملتمس الرقابة الشديدة على حالها دون تعديل نحو تبسيطها تمهيدا لإمكانية مباشرتها، والأمر هنا يتعلق بالنصاب القانوني المحدد للموافقة على ملتمس الرقابة وهو أغلبية ثلثي (3/2) النواب، فهو نصاب صعب التحقيق يصل إلى درجة الاستحالة، ولكن تقنيا تبقى آلية حاسمة لإسقاط الحكومة يتمتع بسلطة مباشرتها المجلس الشعبي الوطني.

كما يكون للمجلس الشعبي الوطني إمكانية إسقاط الحكومة في حالة عدم

الموافقة على لائحة الثقة التي يتقدم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

¹. سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 338، 339.

أمام المجلس الشعبي الوطني، وهو الحكم الذي أوردته الفقرات 5، 6، و 7 من المادة 111 من التعديل الدستوري 2020، حيث جاء فيها: "... للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، استقالة الحكومة. وفي هذه الحالة يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 151 أدناه...".

فيتبين من خلال هذا النص أن للمجلس الشعبي الوطني سلاح آخر يقضي به على وجود الحكومة، يختلف عن سلاح إيداع ملتمس الرقابة؛ حيث أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هو من يثير ممارسة هذه الآلية الرقابية من طرف المجلس الشعبي الوطني، فقد تدفع أوضاع سياسية معينة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة إلى طلب تصويتا بالثقة، فتكون نتيجة التصويت مخالفة لطلب التصويت بالثقة، فتصبح تصويتا بسحب الثقة من الحكومة، تجبرها على تقديم الاستقالة لرئيس الجمهورية. غير أنه، وبحكم الدستور دائما، يمكننا القول باستحالة سحب الثقة من الحكومة مادام أن النص الدستوري (الفقرة 7 من المادة 111) يحمل في طياته تهديدا خطيرا قد يؤدي إلى القضاء على الوجود الدستوري للمجلس الشعبي الوطني ابتداء، حيث يكون لرئيس الجمهورية قبل قبول استقالة الحكومة اللجوء إلى تطبيق أحكام المادة 151 الخاصة بسلطته في حل المجلس الشعبي الوطني.

وبحكم المادة 107 من التعديل الدستوري 2020 المرتبطة بالمادة 106 والمتعلقة بالزامية تقديم الوزير الأول بعد تعيينه لمخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني قصد الموافقة عليه، فإن لهذا الأخير سلاح آخر ينهي به الوجود الدستوري للحكومة؛ حيث أنه في حالة ما إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية، الذي يعين من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها التي أدت إلى تعيين الوزير الأول المستقيل.¹ غير أنه وضمانا للتوازن بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني دائما، ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا في حالة ما إذا لم يوافق على مخطط عمل الحكومة بعد

¹. راجع المادتين 106 و 107 من التعديل الدستوري 2020.

تعيين ثان لها على ضوء استقالة الحكومة الأولى بسبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة. وهو الحكم الذي أورده المادة 108 من الدستور، وذلك تحقيقا لاستقرار الحكومات واستمرار المؤسسات الدستورية، ومنعا لتعسف المجلس الشعبي الوطني في استعمال هذه السلطة.

هذه -إذن- حالات استقالة الحكومة بسبب تفعيل الآليات الرقابية الخطيرة التي تؤدي إلى القضاء عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني، غير أنه ضمانا للتوازن بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ولاستقرار المؤسسات، يكون لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني وفقا لأحكام المادة 151 من الدستور، وهو الأمر الذي يجعل منه محكما ضمانا للتوازن بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني فيظهر بذلك سلطة سامية وليس تنفيذية.

الفرع الثاني: رئيس الجمهورية ضامن للتوازن بين الحكومة والبرلمان أم حليف للحكومة؟

الحكم الذي يمكن أن نستشفه بقراءتنا لأحكام الدستور في باب تنظيم السلطات والفصل بينها، أن الحكومة ليست هي السلطة المخولة بحل المجلس الشعبي الوطني، بل رئيس الجمهورية هو من يحل المجلس -مثلا حددنا سابقا-، ولا تملك الحكومة أية صلاحية في اتجاه القضاء على الوجود الدستوري للمجلس الشعبي الوطني، فكيف نكيّف بذلك عمل رئيس الجمهورية وهو يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني خاصة في إطار المادة 111 من الدستور، أو في إطار المادة 151 التي منحت لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني بشكل تقديري دون تقييد موضوعي يذكر. فلمصلحة من هذا الحل؟ علما أن الرئيس يمارس هذه السلطة في النصوص الدستورية الأخرى في إطار تحقيق التوازن بين الحكومة والبرلمان المتمثل هنا في المجلس الشعبي الوطني.

لا يمكن في إطار التوازن بين الحكومة والبرلمان اللجوء إلى طرح آليات تدخل الحكومة في عمل الجهاز التشريعي فقهيا للقول بضمان التوازن بين الحكومة والبرلمان، فحقيقة تملك الحكومة من الوسائل التي تتدخل من خلالها في العمل التشريعي للبرلمان، لكنه لا يمكن وصفها بما هو محمود (مسألة تحقيق التوازن) لنخفي بها ما هو منبوذ في الأنظمة الدستورية (التدخل في العمل التشريعي).

فتملك الحكومة حق اقتراح مشاريع القوانين الذي يعد اللبنة الأولى في البناء القانوني ومن دونه لا يقوم، فهو جزء منه، وليس عملاً خارجاً عنه، إذ أن الاقتراح يعتبر ركناً أساسياً في عملية التشريع، وهو الذي يجعل أعضاء الهيئة التشريعية قادرين على فحص مشروع القانون وإقراره،¹ وهذا الحق مقرر في الدستور الجزائري لأعضاء البرلمان والحكومة، فيكون للحكومة حق اقتراح مشاريع القوانين من خلال الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة بحكم الفقرة الأولى من المادة 143 من التعديل الدستوري 2020، حيث تنص على أن: "لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين...".

ويرى كثير من فقهاء القانون الدستوري أن مسألة اقتراح الحكومة لمشاريع قوانين مصاغة بشكل كامل في أحكامها ونصوصها وما على البرلمان سوى المصادقة عليها وإقرارها تدخلا في عمل الجهاز التشريعي، ومساساً بمبدأ الفصل بين السلطات الذي أصبح يأخذ في الأنظمة الدستورية الحالية مفهوم توزيع السلطة وتنظيمها مع الفصل بينها عضواً، خاصة في ظل إجماع أعضاء البرلمان عن ممارسة الحق في المبادرة بالقوانين، فتكثر مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة، في مقابل تقلص مساحة المبادرة بالتشريع من طرف أعضاء البرلمان، وهو واقع المبادرة بالتشريع في الجزائر، حيث نجد أن أغلب مشاريع القوانين مصدرها الحكومة التي تتقدم بها من خلال الوزير الأول على مستوى مجلس الوزراء، على حساب أعضاء البرلمان بغرفتيه.

غير أنه يتجه بعض الفقهاء إلى الإقرار بحق الحكومة في المبادرة بمشاريع قوانين بحجة أنه عمل فني يتطلب دقة وكفاءة عالية في الميادين المختلفة، كما أن الحكومة هي من تختص بتطبيق هذه النصوص القانونية التي يقرها البرلمان، وبالتالي بحسب الأستاذ "ليون دييجي" هي الأدرى بما يشوب هذه القوانين من عيوب ونقص، وهي فوق ذلك العضو المسير في الدولة فهي الأقدر على معرفة ما يجب عرضه من الاقتراحات على البرلمان،² ثم إن مساوئ مبدأ الانتخاب وما يفرزه من ممثلين منتخبين على مستوى

¹. محمد عباس محسن، "اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية البرلمانية والمبادرة الحكومية.. مراجعة للنصوص الدستورية ولقرارات القضاء الاتحادي العراقي"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسية بن بوعلی الشلف، العدد 11، جانفي 2014، ص 69.

². محمد عباس محسن، مرجع سابق، ص 70.

البرلمان غير أكفاء على الأقل في مجال التشريع جعل من الفقه الدستوري يُقرّ بحق الحكومة في المبادرة بالتشريع دون اعتبار ذلك تدخلا في عمل الجهاز التشريعي.

ومن آليات تدخل الحكومة في عمل المؤسسة التشريعية ترتيب جدول أعمال البرلمان، حيث تنص المادة 15 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعمليهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، على أن: "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة.

يمكن إدراج نقاط أخرى، عند الاقتضاء، في جدول أعمال الدورة العادية". كما تنص المادة 16 من القانون ذاته على أنه: "يمكن الحكومة، حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجاله". أما المادة 17 فنصت على أن: "يضبط مكتب كل غرفة، باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها".

يتضح من خلال هذه المواد¹ أنه ورغم النصوص الدستورية المؤكدة على استقلالية غرفتي البرلمان، واختصاصهم المستقل في إعداد جدول أعمالهم، إلا أن ذلك لا يتم بمعزل عن الحكومة، والتي تتدخل في وضع جدول الأعمال وفقا لما تراه مناسبا ونظرتها اتجاه المسائل العامة التي تعالجها النصوص القانونية، وذلك تحت عنوان التعاون بين الحكومة والبرلمان.

ويظهر التفوق الحكومي في المبادرة التشريعية في جدول أعمال غرفتي البرلمان، من خلال جعل الأولوية للمشاريع الحكومية، إذ يضبط مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة تشريعية، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، ويمكن لهذه الأخيرة حين إيداع مشروع قانون أن تلج على استعجاله، وعندما يصح باستعجال مشروع قانون يودع

¹. راجع المواد 15، 16، و17 من قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعمليهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016.

خلال الدورة، يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية، كما لا يمكن لأية غرفة أن تضبط جدول أعمال جلساتها إلا باستشارة الحكومة.¹

ويمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة. ويترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة.²

إن التفوق الحكومي في جدول أعمال البرلمان يبرزه العدد الضئيل من القوانين ذات الأصل البرلماني، والعدد الكبير من القوانين ذات الأصل الحكومي، مما يزيد ذلك في اتساع الهوة بين الحكومة والبرلمان، فالحكومة في إطار تحكمها في جدول أعمال البرلمان لا تكتف بإعطاء الأسبقية لمشاريعها، بل أن مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء البرلمان لا يمكن إدراجها ضمن جدول الأعمال إلا بعد موافقة الحكومة على ذلك، الأمر الذي يجعل في إمكانها أن تستبعد من المناقشة كل اقتراح قانون لا ترغب فيه، وقد تقبل بعض الاقتراحات، إلا أنها ترتبها في آخر جدول الأعمال، فبذلك قد لا تتاح الفرصة لمناقشتها بسبب فترة انعقاد دورات البرلمان، وازدحام جدول أعماله في غالب الأحيان. وتستمر سيطرة الحكومة على الإجراءات التشريعية إلى مراحل متقدمة، إذ تلعب دورا كبيرا في دراسة النص على مستوى اللجان الدائمة المختصة وعلى مستوى المناقشات العامة.³

وبحكم المادة 145 من التعديل الدستوري 2020، تتدخل الحكومة في العمل التشريعي من خلال منح الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة صلاحيات طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان حول نص تشريعي، وفي حال اجتماع هذه اللجنة، وبعد اقتراحها لنص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، فإنه لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.⁴

¹. ياسين ربوح، "الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، عدد 15، جانفي 2017، ص232.

². راجع المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

³. ياسين ربوح، مرجع سابق، ص 232 و 233.

⁴. راجع المادة 145 من التعديل الدستوري 2020.

ولقد كشفت التجربة العملية في هذا الإطار أن اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء ليس على سبيل الإلزام يترتب عليه مسؤولية سياسية في حالة مخالفته، بل صلاحية بيد الوزير الأول الذي له حرية تقدير اللجوء إلى طلب اجتماع اللجنة من عدمه، وربما ما حدث بالنسبة للقانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء في ظل التعديلات الدستورية السابقة خير دليل وأفضل مثال على تحكم رئيس الحكومة في تحريك آلية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، لذا لا بد من تحديد أجل معين للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وأن تنعقد بقوة القانون في حال فوات الأجل المحدد، وإذا كانت الحكومة تستمد تفوقها على البرلمان في إدارة وتنظيم العمل التشريعي من كونها المسؤول الأول على التنفيذ وعلى تلبية متطلبات المجتمع، فإن الفقه يرى بخلاف ذلك؛ حيث أن الأولوية لا يجب أبداً أن تعني إفلات سلطة التحكم في النشاط التشريعي من يد البرلمان، الذي يبقى هو الأجدر بالإتباع.¹

وباعتبار الحكومة صاحبة اختصاص التسيير والتنفيذ فإنها تحتكر مجال قانون المالية، إذ بمفردها تقوم بتحضير مشروع قانون المالية في دوائرها الوزارية دون مساهمة البرلمان في ذلك، ولها حينها وضع كل الترتيبات التي تراها ملائمة لتنفيذ مخطتها كما بإمكانها إدراج أي نفقات ترغب فيها وتوزيع الإيرادات بالطريقة التي تناسبها، ودور البرلمان في المجال المالي لا يتعدى المناقشة المحدودة زمنياً لضرورة التصويت على قانون المالية في أجل 75 يوماً من إيداع مشروع القانون لدى البرلمان. وإلاّ تدخل رئيس الجمهورية وأصدره بأمر له قوة قانون المالية.²

ومن هنا يظهر التفوق الحكومي مرة أخرى على حساب البرلمان؛ لكن المسألة تحتاج إلى روية وتبصر - قبل تقديم أحكامها غير مدروسة - في طريقة إعداد مشروع قانون الميزانية، فهي عملية معقدة تحتاج إلى كفاءة ودقة وتقنية عالية، وهو الأمر الذي

¹. انظر حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية: 2016/2015، ص 357.

². حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 130.

يفتقر إليه البرلمان نظراً لمساوئ مبدأ الانتخاب وما يفرضه -في كثير من الأحيان- من نواب قاصرين في مجال إعداد الميزانية العامة للدولة.

مهما قيل في التفوق الحكومي على حساب البرلمان، فإنه لا تملك الحكومة آلية لحل المجلس الشعبي الوطني، أو أي طريقة أخرى للقضاء على الوجود الدستوري للمجلس الشعبي الوطني، بالرغم من أن حل المجلس كآلية موجود ومؤطر دستورياً، لكنه ليس بيد الحكومة، بل بيد رئيس الجمهورية الذي يختص بذلك بحكم المادة 151 من التعديل الدستوري 2020 بدون أية قيود موضوعية، وإن كان الدستور قد حدد قيوداً إجرائية تسبق عملية الحل، وهو في نصوص دستورية أخرى يعمل على حل المجلس الشعبي الوطني لفائدة الحكومة؛ خاصة عندما يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة تصويتنا بالثقة، وأن في حالة العكس (تصويت بسحب الثقة) يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة استقالة حكومته، فيكون لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول الاستقالة، وقد لا يقبل الاستقالة طبعاً حتى بعد حل المجلس. فهنا يظهر رئيس الجمهورية كحليف للحكومة في استعماله لسلطة حل المجلس الشعبي الوطني، ومن هذا المنطلق تختل القاعدة الدستورية القائلة بضمان رئيس الجمهورية للتوازن بين الحكومة والبرلمان.

واختصاص رئيس الجمهورية بضمان التوازن بين الحكومة والبرلمان من خلال آليات دستورية أقواها حل المجلس الشعبي الوطني، تدعم الموقف القائل بإخراج رئيس الجمهورية من السلطة التنفيذية، لكونه ليس صاحب سلطة التنفيذ، التي تبقى اختصاص أصيل وحصري للحكومة.

المبحث الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في السلطتين التشريعية والقضائية

من السلطات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، والتي تخرجه من دائرة السلطة التنفيذية، التشريع بأوامر، ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى تدخل في باب التعاون مع السلطة التشريعية فيما يتعلق بدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، أو بطلب قراءة ثانية بخصوص نص تشريعي، أو إصدار القوانين، أو توجيه خطابات إلى البرلمان.

ونحن نركز على سلطة التشريع بأوامر، ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء، إنما نهدف من ذلك التأكيد على تدخل رئيس الجمهورية في سلطتي البرلمان والقضاء، دون أن تتقرر مسؤولية سياسية له من جراء كل الصلاحيات التي يتمتع بها دستوريا. وهو ما نعالجه في مطلبين، الأول يتعلق بسلطة التشريع بأوامر التي لا تخضع لأية قيود دستورية، والثاني يختص بمعالجة مسألة رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء.

المطلب الأول: سلطة التشريع بأوامر

يعتبر التشريع بأوامر من أهم الوسائل والآليات التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان، وذلك خلال فترات زمنية محددة دستوريا، ووفقا لإجراءات خاصة وفي الميادين الخاصة بالبرلمان، سواء كانت عادية أو عضوية، حيث اعتبر التشريع بأوامر على أنه حل لسد الفراغ التشريعي ومفتاح للأزمات التي مرت بها الجزائر من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2020 من جهة، ومن جهة أخرى اعتبر كوسيلة في يد السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية للتدخل في السلطة التشريعية. وفيما يلي نشرح اختصاص التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري 2020 في الفرع الأول، ثم نتطرق لحالات التشريع بأوامر في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأساس الدستوري للتشريع بأوامر

يقصد بالتشريع بأوامر سلطة سن القواعد القانونية التي تختص بها السلطة التنفيذية والتي لا يقرها إلا البرلمان،¹ وهي الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية للتشريع والتدخل في مجالات السلطة التشريعية.

وهذا تشكل الأوامر التشريعية تشريعا رئاسيا محضا ينافس التشريع البرلماني، ووسيلة في يد رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان والتدخل في المجالات والميادين المخصصة للسلطة التشريعية، حيث تساهم الأوامر التشريعية في تقليص الدور التشريعي للبرلمان لاسيما في ظل تحديد مجال التشريع للبرلمان وإطلاق مجال التنظيم لرئيس الجمهورية وفقا للمادتين 139 و140 في التعديل الدستوري 2020، فالتشريع

¹. سعاد ميمونة، "أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تميزت، الجزائر، العدد 6، 2014،

بأوامر هو تدخل مباشر لرئيس الجمهورية في صلاحيات البرلمان مما يعد ذلك مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات.

وللتشريع بأوامر مكانة ضمن التدرج الهرمي للمعايير القانونية، فالبعض يعتبرها مجرد أعمالا إدارية قبل التصديق عليها من طرف البرلمان طبقا للمعيار العضوي المعتمد في تمييز القرارات الإدارية عن الأعمال التشريعية، فهي عبارة عن قرارات إدارية، وبهذا نستنتج أن الأوامر التشريعية تظل طوال فترة ما قبل التصديق مجرد أعمال إدارية، حيث تخضع لرقابة القضاء الإداري كبقية القرارات الإدارية الأخرى، إلا أنها تختلف عن هذه القرارات من حيث تمتعها بقوة القانون، وهذا ما يسمح لها بتعديل القوانين السارية المفعول أو حتى إلغاؤها، تطبيقا لقاعدة أن القانون الأحده يستطبع أن يلغي أو يعدل القانون الأقدم إذا كان في الدرجة نفسها¹.

غير أننا نذهب في الإتجاه الذي يرى بأن الأوامر تعتبر أعمالا تشريعية ليس منذ موافقة البرلمان عليها بل من تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية، وذلك لعدة اعتبارات أهمها أن رئيس الجمهورية لا يستمد سلطة التشريع بأوامر من البرلمان عبر إجراء التفويض، بل يقرها له الدستور مباشرة، وهذا ما تؤكدته عبارة "يشرع" في نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.²

أما فيما يخص مكانة الأوامر التشريعية بعد عرضها على البرلمان وقبل المصادقة عليها، أي من يوم عرضها على البرلمان وقبل المصادقة عليها فتبقى على ما كانت عليه قبل العرض، حيث لا يجوز تعديلها ولا إلغاؤها ومصيرها مرهون بموافقة البرلمان عليها من أجل أن تكتسب قوة القانون وتصبح نافذة. وبعد عرض الأوامر التشريعية على البرلمان للموافقة عليها، تصبح كمشاريع قوانين، فإذا وافق عليها البرلمان تصبح نافذة، وإذا لم يوافق عليها تعد لاغية، وهذا طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

¹. رابحي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ط1، 2013، ص13.

². عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص57 وما بعدها.

فيعرض الأوامر التشريعية على البرلمان وموافقته عليها تكتسب الطبيعة القانونية للتشريع، وبهذا تتمتع بالقيمة القانونية للقانون وتخضع للرقابة.¹

وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري الصادر عام 2020 قد نص صراحة لأول مرة على اختصاص المحكمة الدستورية برقابة دستورية الأوامر، وذلك في إطار الفقرة 2 من المادة 142، حيث جاء فيها: "يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام". والفقرة 3 من المادة 198، حيث جاء فيها: "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن هذا النص يفقد أثره، ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية".

في حين، وبرجعنا للنصوص المنظمة للرقابة الدستورية في الجزائر قبل تعديل 2020، نجد بأن المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على مراقبة المجلس الدستوري للأوامر كما فعل فيما يخص المعاهدات والقوانين والتنظيمات، وباعتبار الأوامر بعد المصادقة عليها من طرف البرلمان قوانين فإنه يمكن للمجلس الدستوري مراقبتها إذا كانت مخالفة للدستور بإعمال آلية الدفع بعدم الدستورية، وكان من الأفضل لو تدارك المؤسس الدستوري هذا الأمر ونص عليه صراحة في دستور 1996 مثل ما فعل في دستور 1963.²

الفرع الثاني: حالات التشريع بأوامر

نصت المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

¹. بن ناجي مديحة، " التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد 4، ديسمبر 2017، ص 319.

². بن زاغو زهبة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2008، 2009، ص 547.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة

107 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الحالات التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر، هي الحالات ذاتها التي تضمنتها المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، وما تم إضافته في هذه المادة فقط النص صراحة على اختصاص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية هذه الأوامر طبقا للفقرة الثانية من المادة المذكورة آنفا، بالإضافة إلى بعض التصويب في عملية الصياغة.

ونستنتج من هذه المادة أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري 2016 أحدث تعديلات في نص المادة 142 مقارنة بالمادة 124 من دستور 1996، وذلك يظهر بداية من خلال إضافته لعبارة "مسائل عاجلة"، حيث لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر إلا في مسائل عاجلة، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن المؤسس الدستوري وضع قيودا جديدا للتشريع بأوامر يتمثل في وجود مسائل عاجلة، إلا أن هذه العبارة "مسائل عاجلة" عبارة فضفاضة غير واضحة، تأخذ عدة تأويلات، وبذلك يعود تفسيرها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، فهو الوحيد الذي يقدر إن كان ذلك الظرف مسألة عاجلة أم لا.

أما فيما يخص حالات التشريع بأوامر، فتتحدد في الآتي:

أولا: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

يقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إنهاء حياته قبل انقضاء الفصل التشريعي الذي يحدده الدستور، ويكون ذلك عادة بمقتضى إجراء الحل المخول لرئيس الجمهورية وحده، وتتحقق مسألة شغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله الوجوبي والتلقائي نتيجة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية. والواقع أن المجال الزمني في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني والذي من خلاله يتدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي للبرلمان بموجب أوامر، يبدأ منذ إعلان حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، ويبقى مفتوحا طالما بقيت هذه الحالة قائمة. وفي مثل هذا الوضع الاستثنائي

تعد الأوامر الوسيلة الوحيدة في كل المجالات التي تعود للسلطة التشريعية وفقا للدستور.¹

ثانيا: حالة العطلة البرلمانية

حيث عدل المؤسس الدستوري حالة "بين دورتي البرلمان" الموجودة في دستور 1996 بحالة "العطلة البرلمانية"، وأصبح للبرلمان دورة واحدة تقدر بعشرة أشهر، وعطلة تقدر بشهرين على الأكثر، وهي مدة قصيرة بالمقارنة مع المدة التي كانت محددة في الدساتير السابقة، وهو ما من شأنه أن يقلل من إمكانية اللجوء إلى التشريع عن طريق الأوامر، وبالتالي إعادة الاعتبار ولو نظريا للبرلمان صاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع.

ثالثا: الحالة الاستثنائية

نصت المادة 124 الفقرة الرابعة على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء". وبهذا منح المؤسس الدستوري سلطة مطلقة لرئيس الجمهورية لممارسة اختصاصه التشريعي في الفترة الاستثنائية، أي عندما تكون البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، وله أن يتخذ جميع الإجراءات الاستثنائية التي يستوجها الوضع للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية، وهذه الحالة قد تطول أكثر من ثلاثة أشهر، وبذلك تمتد سلطة التشريع لرئيس الجمهورية لفترة طويلة إلى غاية الإعلان عن انتهائها.²

رابعا: إصدار قانون المالية في حالة عدم موافقة البرلمان عليه خلال 75 يوما

من تاريخ إيداعه

نصت الفقرتين 7 و8 من المادة 120 من دستور 1996 على: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة.

¹. انظر منال بوعمار، بن مسعود أحمد، "التشريع بأوامر في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون العقاري والبيئة، مخبر القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد 9، العدد 1، 2021، ص 102 و103.

². بن ناجي مديحة، مرجع سابق، ص 324.

في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

نلاحظ هنا إمكانية الاستغناء عن المعيار التشريعي واستعمال المعيار القانوني كبديل عنه، مساو له في القوة القانونية وفي الآثار المترتبة عنه، فالموافقة على قانون المالية من اختصاص ممثلي الشعب، لكن هذه السلطة ليست مطلقة طالما أنها مقيدة من حيث الزمن بأجل خمسة وسبعين يوما من تاريخ إيداع المشروع، وبانقضاء هذا الأجل يفقد البرلمان هذا الاختصاص بأثر مباشر، وتتحول المبادرة إلى رئيس الجمهورية الذي يصدر المشروع بإرادته المنفردة بمقتضى أمر¹.

وتجدر الإشارة إلى أنه أصبح لمجلس الدولة دورا استشاريا جديدا في التعديل الدستوري لعام 2016، فطبقا للمادة 142 أصبح مجلس الدولة يقدم استشارة إلى رئيس الجمهورية فيما يخص التشريع بأوامر، وهو ما يعتبر اتجاها محمودا للمؤسس الدستوري، إلا أن رأي مجلس الدولة غير ملزم لرئيس الجمهورية، فيمكنه الأخذ به كما يمكنه عدم الأخذ به، وبهذا يبقى دور مجلس الدولة استشاريا غير ملزم.

كما أبقى المؤسس الدستوري على فكرة إلغاء الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، إلا أنه لم يحدث ليومنا هذا وأن رفض البرلمان أمرا واحدا من الأوامر التشريعية. وبقيت الأحكام الدستورية المتعلقة بالأوامر التشريعية على حالها في ظل التعديل الدستوري 2020، إلا ما يتعلق بالزامية إخطار رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر التي يتخذها وفقا للمادة 142.

وهو الأمر الذي يجعل موقف الفقه الدستوري في الجزائر يعيب على هذا النص الدستوري منذ تكريسه بدءا بدستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري 2020، وقد وضعنا هذا الأخير في حيرة من أمرنا خاصة إذا علمنا أن مسودة التعديل الدستوري الصادر في ماي 2020 قد ألغت إمكانية إصدار الأوامر التشريعية في العطل البرلمانية، ولو تم اعتماد هذا الحكم في التعديل الدستوري 2020 لتجنبنا سهام النقد التي طالت ولا تزال تطل الحكم الدستوري الخاص بالأوامر التشريعية في بلادنا.

حيث تضمنت المذكرة المتعلقة بالمشروع التمهيدي لتعديل الدستور على المحاور الأساسية للمقترحات التي تقدمت بها لجنة تعديل الدستور، وجاء في المحور الثاني

¹. المرجع والصفحة نفسها.

الموسوم "تعزيز الفصل بين السلطات وتوازنها"، وفي النقطة رقم 10 مقترح إلغاء حق التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية. وقد ترجمت هذا المقترح المادة 146 من المشروع، حيث جاء فيها: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني في حدود الأجل المحددة في المادة 156 في المسائل المستعجلة بعد رأي مجلس الدولة...". فيتبين صراحة أن نية المؤسس الدستوري قد اتجهت إلى إلغاء سلطة التشريع بأوامر في العطل البرلمانية، غير أنه عاد التعديل الدستوري الصادر في ديسمبر 2020 ليعمل على إلغاء المقترح والبقاء في الحكم الدستوري الذي تكرر منذ دستور 1996.¹

المطلب الثاني: رئاسة رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للقضاء

لقد حمل التعديل الدستوري الصادر عام 2020 الكثير من الأحكام الجديدة بخصوص السلطة القضائية، خاصة ما يتعلق بدسترة المجلس الأعلى للقضاء، وطريقة التعيين في الوظائف القضائية النوعية، غير أنه –وبعد نقاش طويل واختلاف في الآراء- تم الإبقاء على سلطة رئيس الجمهورية في رئاسته للمجلس الأعلى للقضاء، وهو ما يثير حفيظتنا بخصوص المساس بمبدأ استقلالية القضاء، من خلال هذا التدخل في أجهزته وأعماله.

وهو ما نوضحه من خلال فرعين: يختص الأول بالتطرق للجديد الذي حمله التعديل الدستوري 2020 بخصوص السلطة القضائية، والثاني يتناول سلطة رئيس الجمهورية في رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، وما يثير ذلك من إشكالية التدخل في عمل القضاء.

الفرع الأول: الأحكام الجديدة الخاصة بالقضاء في ظل التعديل الدستوري

2020

إن أهم ما يميز التعديل الدستوري الصادر عام 2020 في باب السلطة القضائية هو دسترة المجلس الأعلى للقضاء، والارتقاء به من مرتبة القانون العضوي المتعلق

¹. راجع المقترح رقم 10 من المحور الثاني الموسوم "تعزيز الفصل بين السلطات وتوازنها"، في المقترحات التي تضمنتها مذكرة مشروع التعديل الدستوري 2020، مشروع تمهيدي لتعديل الدستور، رئاسة الجمهورية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ماي 2020، ص3. راجع المادة 146 من مشروع تمهيدي لتعديل الدستور، ماي 2020.

بالقانون الأساسي للقضاء إلى مصاف الدستور الذي يعتلي قمة الهرم القانوني في الدولة.

فقد جاء في المادة 180 أن رئيس الجمهورية هو رئيس للمجلس الأعلى للقضاء، والذي يمكنه أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس، كما حددت المادة تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء بالشكل الآتي:

- الرئيس الأول للمحكمة العليا، نائبا للرئيس.

- رئيس مجلس الدولة.

- خمسة عشر (15) قاضيا ينتخبون من طرف زملائهم حسب التوزيع الآتي:

● ثلاثة (3) قضاة من المحكمة العليا، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم وقاض واحد (1) من النيابة العامة.

● ثلاثة (3) قضاة من مجلس الدولة، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم ومحافظ الدولة (1).

● ثلاثة (3) قضاة من المجالس القضائية، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم وقاض واحد (1) من النيابة العامة.

● ثلاثة (3) قضاة من الجهات القضائية الإدارية غير قضاة مجلس الدولة، من بينهم قاضيان (2) للحكم ومحافظ الدولة (1).

● ثلاثة (3) قضاة من المحاكم الخاضعة للنظام القضائي العادي، من بينهم قاضيان اثنان (2) للحكم وقاض واحد (1) من النيابة العامة.

- ست (6) شخصيات يختارون بحكم كفاءاتهم خارج سلك القضاء، اثنان (2)

منهم يختارهما رئيس الجمهورية، واثنان (2) يختارهما رئيس المجلس الشعبي

الوطني من غير النواب، واثنان (2) يختارهما رئيس مجلس الأمة من غير

أعضائه.

- قاضيان اثنان (2) من التشكيل النقابي للقضاة.

- رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

وقد أكدت المادة 180 على أن المجلس الأعلى للقضاء هو الضامن لاستقلالية القضاء، وهذا يبيّن بصريح العبارة تخلي المؤسس الدستوري عن الحكم الدستوري القاضي بضمّان رئيس الجمهورية لاستقلالية السلطة القضائية، وهو الحكم الوارد في ظل التعديل الدستوري 2016،¹ وهو اتجاه نراه محمود سلكه المؤسس الدستوري، ويساهم بشكل كبير وفعال في استقلالية القضاء على اعتبار أن المجلس الأعلى للقضاء أهم مؤسسة دستورية في المسار المهني للقضاة بالنظر للمسائل الأساسية التي يعالجها والاختصاصات التي يؤديها هذا المجلس.

ومن الأحكام الدستورية الجديدة التي تضمنها التعديل الدستوري 2020 والتي زادت من تعزيز استقلالية القضاء في بلادنا، مبدأ عدم قابلية القضاة للعزل المُضمّن في إطار المادة 172، وهو من المبادئ التي لطالما نادى بضرورة تكريسه دستورياً الفقه الدستوري في الجزائر، وهو ما يظهر في عديد الأعمال العلمية في تخصص القانون الدستوري.

فقد تحقق هذا المطلب في إطار الفقرة 2 من المادة 172، حيث جاء فيها: "لا يعزل القاضي، ولا يمكن إيقافه عن العمل أو إعفاؤه أو تسليط عقوبة تأديبية عليه أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها، إلا في الحالات وطبق الضمانات التي يحددها القانون بموجب قرار معلل من المجلس الأعلى للقضاء".

وقد زادت المادة ذاتها من تدعيم استقلالية القضاء في الفقرة الموالية؛ حيث يخطر القاضي المجلس الأعلى للقضاء في حالة تعرضه لأي مساس باستقلاليتته، كما تحمي الدولة القاضي وتجعله في منأى عن الاحتياج، وهو حكم يزيد من الحماية الاجتماعية للقاضي.

وبحكم المادة 181، تم ترقية الحكم القانوني الخاص بالتعيين في الوظائف القضائية النوعية من مرتبة القانون العضوي الخاص بالقانون الأساسي للقضاء إلى مصاف الدستور باعتباره أسى القوانين، وعزز من استقلالية القضاء، فقد جاء في النص أن التعيين في الوظائف القضائية النوعية لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي وبعد

¹ . راجع المادة 156 من القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر

عدد 14، مؤرخة في 7 مارس 2016.

رأي مطابق من المجلس الأعلى للقضاء.¹ وقد غني عن البيان ما للرأي المطابق من قيمة قانونية في مسألة إلزامية الأخذ به والعمل على تطبيقه، ويكون الرأي مطابقاً عندما ينصّ القانون صراحة على ذلك. وفي هذه الحالة، لا يجوز للسلطة صاحبة القرار أن تتجاهل فحوى الرأي المقدم.

ومن الأحكام الجديدة التي تضمنها التعديل الدستوري 2020 في باب السلطة القضائية، التأكيد على التزام القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها، وقوانين الجمهورية وكذا قرارات المحكمة الدستورية.² وهي مسألة تثير إشكالية تطبيق القاضي للمعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها، تنبئ بقصور القاضي عن تطبيق أحكامها. والاختفاء وراء حجة ضرورة تطبيق القانون الوطني، وهنا ننبه إلى أن المعاهدات جزء من القانون الوطني بعد مصادقة رئيس الجمهورية عليها.

الفرع الثاني: تدخل رئيس الجمهورية في السلطة القضائية

يعتبر مبدأ استقلالية القضاء من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها السلطة القضائية في الدولة، وهو نتاج لمبدأ الفصل بين السلطات ولعل أول مخاطر خرق هذا المبدأ هو المساس بمبدأ استقلال القضاء، وهذا يؤثر بشكل كبير على قيام دولة القانون في أية دولة من دول العالم.

فالقضاء هو الدرع الذي يقي الحاكم والمحكوم من الظلم على السواء لأنه يقيم العدل والمساواة في المجتمع؛ فلا تفرقة على أساس الجنس أو الدين أو اللون...، فالكل سواسية أمام القضاء والقانون، لهم نفس الحقوق وعليهم ذات الواجبات.³ ومنذ فجر التاريخ وإلى الآن والقضاء يحمل أمانة تحقيق العدل ورفع الظلم على الناس، حتى أصبحت قضية استقلال القضاء جزء من الضمير الإنساني بحيث لا يمكن إنكاره، بل أصبح تعميق هذا المبدأ وترسيخه أمراً حتمياً لتأمين العدالة، وكفالة الحقوق وصون الحريات وحماية المواطن في مواجهة السلطة العامة.

¹. راجع المادة 181 من التعديل الدستوري 2020.

². راجع المادة 171 من التعديل الدستوري 2020.

³. بن ناجي مديحة، استقلالية السلطة القضائية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية، 2016/2017، ص 104.

وحتى يحقق مبدأ استقلال القضاء أهدافه والتي تصب كلها في غاية تحقيق دولة القانون، لا بد من قيامه على أسس متينة تدعم استقلاله عن كافة السلطات الموجودة في الدولة، لذلك فكرة استقلال القضاء فكرة واحدة لا يعقل أن تختلف الأنظمة السياسية في أمر تفسيرها مادامت كلها تصبو إلى تحقيق دولة القانون وإقامة العدل بين الناس.¹

وإذا كان المقصود من مبدأ الفصل بين السلطات استقلال كل سلطة بوظيفتها عن السلطة الأخرى، إلا أن هناك تعاوناً له حدوداً بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهذا ما يتجلى في العمل السياسي.

أما بالنسبة للسلطة القضائية، من المتفق عليه أنه لا بد أن تكون مستقلة في مواجهة السلطتين التنفيذية والتشريعية، حتى تتحقق الغاية المرجوة من وجودها؛ حيث أن استقلال القضاء صار ضرورة مسلمة في أي نظام للحكم يهدف إلى إعلاء حكم القانون وتحقيق المساواة بين الأفراد.

وتصرح كل بلدان العالم بوجود سلطة قضائية مستقلة عن السلطات الأخرى، وبعبدة عن كل الضغوط سواء أصدرت من المؤسسات الرسمية أو المحيط السياسي، كما ويعتبر الاستقلال شرطاً ضرورياً ولازماً لوجود السلطة القضائية، وهو أثر طبيعي لوجودها.²

ويقصد باستقلال القضاء: هو أن يكون القضاة أحراراً في البحث عن الحق والعدل دون أن يكون هناك تأثير من سلطة أو ضغط من حاكم أو تدخل من ذوي النفوذ وألاً يخافوا في الله لومة لائم.³ كما يقصد بمبدأ استقلالية القضاء:⁴

¹ . المرجع والصفحة نفسها.

² . المرجع نفسه، ص 111.

³ . عادل محمد جبر أحمد شريف، حماية القاضي وضمانات نزاهته، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون المرافعات المدنية، وقانون السلطة القضائية وفقاً لأحدث التعديلات بالقانون رقم 142 لسنة 2006، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 125.

⁴ . رشدي شحاتة أبو زيد، انعزال وعزل القاضي في الفقه الإسلامي وقانون السلطة القضائية، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، ط 1، 2010، ص 27.

- منح القاضي من المصادر التي يستقي منها حكمه والتي تجعله مستقلاً بالرأي بعيداً عن تأثير الجهة التي عينته، وغير خاضع في أداء مهامه لغير النص.
- أن يكون القاضي بمنأى عن كل تأثير أو تدخل يؤدي إلى ميل ميزان العدالة في يده، أو انحرافه في إمساكه بحياد ونزاهة.
- أن يكون رجال القضاء أنفسهم آمنين على مقومات حياتهم يعيشون في مأمن من كيد رجال الإدارة أو الأفراد لهم.
- وجوب اتصاف الأحكام القضائية بالحجية.
- يجب على الحكم أو قاضي القضاة إجراء التحريات اللازمة بشأن الدعاوى المرفوعة ضد القضاة للتأكد من مدى جديتها قبل أن يفصل في الدعوى المرفوعة على أحدهم.

واستقلال القضاء يرتد في الواقع إلى مظهرين:

- أولهما: استقلال القضاء بصفته سلطة من سلطات الدولة الثلاث تقف على قدم المساواة مع كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- وهذا المظهر هو الذي يعطي استقلال القضاء معناه الحقيقي، لأن إنكار وصف السلطة على القضاء يجرده من استقلاله.¹ فإذا لم يكن القضاء سلطة وإنما مجرد مرفق عام أو مؤسسة فإنه يكون تابعاً للسلطة التنفيذية والتبعية تنفي الاستقلال.
- ثانيهما: استقلال القضاة كأفراد أثناء اضطلاعهم بمهام وظائفهم، بحيث يمارس القاضي واجبه دون تأثير أو تدخل من أية جهة كانت، فلا يخضع إلا لحكم القانون والضمير.²

يظهر مما سبق ضرورة فصل القضاء عن سلطتي التنفيذ والتشريع، وذلك باختصاصه بالفصل في المنازعات التي لا يخضع فيها لغير سلطة القانون، وليس لأي

¹ . محمد عصفور، استقلال السلطة القضائية، طبع ونشر هذا الكتاب لأول مرة بالعدد الثالث من مجلة القضاة، (دت)، ص6.

² . فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المركز العربي للمطبوعات - دار المؤلف، بيروت، لبنان، ط2، 1999، ص26.

سلطة أخرى الحق في أن تملي على المحكمة أو توجي إليها بوجه الحكم في أي دعوى مطروحة أمامها، أو أن تعدل الحكم الذي أصدره القضاء، أو توقف تنفيذه.¹

ولا بد أن تكون السلطة القضائية محايدة لا تصبغ بصفة سياسية أو عقائدية أو مذهبية، وأن تكون متخصصة تصدح بكلمة الحق والقانون دون إقحام من أحد من غير سندتها على محرابها، ولا يفتنت أحد على اختصاصاتها أو يقتطع أحد قدراً من ولايتها، وأن يكون القضاء متحررين من أي تدخل وبأي صفة كانت، ولا يكون أي تدخل في شؤونهم الوظيفية لغير السلطة التي هم في ظلها.²

وعليه لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتعدى ولاية طبيعة القضاء كانتزاع خصومة معروضة عليه لتفصل هي فيها، أو تعهد بذلك للجنة من لجانبها، ولا يمكن أن تضع قواعد قضائية بالتعدي على مرحلة تنظيم القضاء، وبيان شروط ممارسة حق التقاضي إلى مصادرة هذا الحق أو الانتقاص من الحقوق والحريات، أو أن تضع أو تعدل أو تلغي القواعد الموضوعية التي يطبقها القضاء على المنازعات المعروضة عليه بقصد تغيير وجه الحكم أو شل آثار أو تعطيل أنظمة القضاء لفترة معينة يتم خلالها حل هيئات القضاء وإعادة تشكيلها بهدف تصفية رجال القضاء، ولغير أسباب موضوعية مقنعة، وباستثناء هذه الصورة فإن احتمال تدخل السلطة التنظيمية في أعمال القضاء وعرقلة مسيرة العدالة لا يزال احتمالاً محدوداً، وذلك بحكم تشكيل هذه السلطة وطبيعة وظيفتها.³

ولا يمكن للسلطة التنفيذية ومهما علت منزلة أعضائها الفصل في الخصومات أو التدخل في القضاء بتحديد وجه الفصل في الخصومة المطروحة أمام القضاء، سواء بطريق التوجيه أو بطلب رجاء أو توصية أو غيرها من الصور، ولا يمكن لها التأثير على

¹. بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط2، 1994، ص46.

². محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1988، نادي القضاة، القاهرة، 1991، ص16.

³. عبد المنعم عبد العظيم جيرة، نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، مطبعة الإدارة العامة للبحوث، السعودية، 1988، ص50 إلى ص52.

أحكام القضاة أو التأثير عليهم في أحكامهم، ولأن القضاة أحرار ومستقلون لا يخضعون إلا للقانون، وليس من سلطان عليهم إلا ضمائرهم.¹

لقد عمل التعديل الدستوري في الجزائر لعام 2020 على تعزيز مبدأ استقلال القضاء والقضاة، وذلك من خلال نص المادة 163 على أن: " القضاء سلطة مستقلة. القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون".

فلاحظ أن المؤسس الدستوري قد دستر لأول مرة استقلال القاضي في عمله، وبأنه لا يخضع إلا للقانون، على عكس الدساتير والتعديلات الدستورية السابقة التي كرست مبدأ استقلالية القضاء الذي يرمز للجهاز أكثر، دون التركيز على القاضي الذي يتأسس في عمله القضائي على مبدأ الاستقلالية هو الآخر. بالإضافة إلى أحكام دستورية جديدة أخرى عملت على النهج نفسه في سبيل ضمان استقلال القضاء والتي ذكرناها في الفرع السابق.

إلا أنه لا يزال رئيس الجمهورية رئيسا للمجلس الأعلى للقضاء إلى غاية التعديل الدستوري 2020، وهو الحكم الذي جعلنا نصنفه في خانة التدخل في أهم جهاز تقوم عليه السلطة القضائية، حيث جاء في المادة 180 من الدستور على أن يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء، ويمكن له أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا برئاسة المجلس.

فيبرر البعض بأن إسناد المؤسس الدستوري رئاسة المجلس الأعلى للقضاء لرئيس الجمهورية على أساس أن العديد من الدساتير العالمية تمنح رئاسة المجلس لرئيس الجمهورية، وذلك إدراكا بأهمية هذه المؤسسة الدستورية وخطورة المهام المسندة لها، ويعتبرون رئيس الجمهورية هو رئيس السلطات الثلاث، ومن مسؤولياته الحرص على انتظام جهاز العدالة، غير أنه لا يمكن الاتفاق مع هذا الموقف، إذ بالرغم من تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة منحت له من قبل المؤسس الدستوري والتي تمتد للسلطات الثلاث، إلا أنه لا يعتبر رئيسا للسلطة التشريعية والقضائية، كما أن ضمان استقلالية السلطة القضائية يكون في إخراج رئيس الجمهورية من رئاسة

¹. عبد العزيز سعد، عبد العزيز سعد، أجهزة ومؤسسات النظام القضائي الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1988، ص34.

المجلس الأعلى للقضاء ومنحها للرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة بالتناوب.¹

من كل ما سبق، لا يمكن تبرير تدخل رئيس الجمهورية في عمل البرلمان من خلال سلطة التشريع بأوامر دون قيد، أو التدخل في جهاز القضاء من خلال رئاسة المجلس الأعلى للقضاء، بحجة أنه صاحب السلطة السامية، رئيس للدولة، حامي الدستور، مجسد لوحدة الدولة داخل البلاد وخارجها، ضامن للتوازن بين الحكومة والبرلمان. بل هما سلطتين يتدخل بهما رئيس الجمهورية في عمل أصيل للبرلمان من خلال التشريع بأوامر، وفي أهم جهاز يقوم عليه القضاء، من خلال رئاسته للمجلس الأعلى للقضاء.

خاتمة:

نتهي من خلال هذا الموضوع الخاص بالأحكام الدستورية الجديدة التي عالجت مركز رئيس الجمهورية في النظام الدستوري في التعديل الدستوري 2020 إلى أن لمصطلح "التنفيذ" الذي تختص به السلطة التنفيذية معينين: الأول واسع لا يقتصر على عمل التنفيذ فقط، وإنما يشمل كل اختصاص له علاقة مباشرة بعملية تنفيذ القوانين والمراسيم المتخذة من طرف رئيس الجمهورية. وأما المعنى الثاني فهو ضيق في يركز على عملية التنفيذ في حد ذاتها دون ذلك، وهو يقصد تنفيذ ما يصدر عن البرلمان من قوانين، وما يصدر عن رئيس الجمهورية من مراسيم رئاسية وأوامر، وهو العمل الذي تختص به الحكومة فقط دون أن تشترك معها سلطة أخرى، وعلى أساس ذلك نخلص من خلال هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- على اعتبار رئيس الجمهورية رئيس للدولة، مجسد لها داخل البلاد وخارجها، ومجسد للأمة، يحمي الدستور ويسهر على احترام أحكامه، ويسهر على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية، يملك صلاحيات القيادة والسلطة السامية، كما يضمن التوازن بين الحكومة والبرلمان، يُنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من طرف الشعب على مستوى القطر الجزائري، فإنه لا يمكن اعتباره سلطة تنفيذية. وهذا هو الأساس الذي ارتكز عليه المؤسس الدستوري الجزائري في إعادة ترتيب السلطات

¹. أحسن غربي، "المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 2، 2020، ص72.

على مستوى التعديل الدستوري 2020، وتم تكريس فصول مستقلة خاصة بكل سلطة على حدى بدءا برئيس الجمهورية، ثم الحكومة، ثم البرلمان، ثم القضاء.

- تملك الحكومة لوحدها السلطة التنفيذية، فتنفذ القوانين التي تصدر عن البرلمان، والمراسيم والأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية.

- يختص رئيس الجمهورية برئاسة مجلس الوزراء، يؤطر فيه الحكومة تعمل على تنفيذ برنامج الرئاسي في حالة ما إذا ما أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، وفي هذه الحالة يختص رئيس الجمهورية كذلك وبحكم الدستور بتعيين أعضاء الحكومة بما فيها الوزير الأول. وهذه الصلاحيات تجعل منه عند البعض من أساتذة القانون الدستوري جزءا من السلطة التنفيذية، بل رئيس لها.

- يمكن اعتبار توجيه رئيس الجمهورية تعليمات للحكومة على مستوى مجلس الوزراء بمثابة صلاحية إشراف وتوجيه وتخطيط للسياسة العامة للدولة، ثم تأتي عملية التنفيذ التي تختص بها الحكومة.

- يمارس رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر دون قيد موضوعي، وهو يمارس هذه السلطة ليس باعتباره جزءا من السلطة التنفيذية، بل باعتباره رئيس للدولة، حامي الدستور، غاية ما في الأمر أن هذه الصلاحية تعد بحق تدخلا في عمل البرلمان الذي يملك استقلالية باعتباره سلطة تشريعية، فرئيس الجمهورية له أن يشرع بالشكل الذي يؤدي إلى حماية السلطات والمؤسسات في الدولة في حالة غياب المجلس الشعبي الوطني، ولكن هذا الأمر لا ينبغ أن يزيد عن حده، وهو الأمر الذي تم معالجته على مستوى مشروع التعديل الدستوري 2020 في إطار الحكم الخاص بإلغاء سلطة التشريع بأوامر في حالة العطل البرلمانية، غير أنه تم العدول عن الحكم بصور التعديل الدستوري 2020؟

- يضمن رئيس الجمهورية التوازن بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، غير أنه يظهر كحليف للحكومة عند ممارسته لسلطة حل المجلس الشعبي الوطني من أجل ضمان ذلك التوازن.

- لقد عزز التعديل الدستوري 2020 من استقلالية القضاء إلى حد بعيد، لكن بقي رئيس الجمهورية رئيس لأهم جهاز يقوم عليه القضاء وهو المجلس الأعلى للقضاء،

وهو ما يعد تدخلا في جهاز القضاء، وإن كان لهذا الاختصاص بعدا واضحا عن عمل التنفيذ الذي تختص به السلطة التشريعية.

- إذا كان لرئيس الجمهورية صلاحيات كبيرة وواسعة بقي التعديل الدستوري 2020 محافظا له عليها، فإنه لمن الغرابة أن لا تجد حكما دستوريا مكرسا لمسؤولية رئيس الجمهورية سياسيا؟

- تبقى إشكالية تحديد طبيعة النظام الدستوري الجزائري قائمة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ- الدساتير

- 1- القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، مؤرخة في 7 مارس 2016.
- 2- مشروع تمهيدي لتعديل الدستور، رئاسة الجمهورية، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ماي 2020.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج ر عدد 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ب - القوانين:

- 1- قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50، مؤرخة في 28 أوت 2016.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط2، 1994.
- 2- محمد كامل عبيد، استقلال القضاء، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1988، نادي القضاة، القاهرة، 1991.
- 3- محمد عصفور، استقلال السلطة القضائية، طبع ونشر هذا الكتاب لأول مرة بالعدد الثالث من مجلة القضاة، (دت).
- 4- مُريد أحمد عبد الرحمن حسن، التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

- 5- سيروان زهاوي، النظام البرلماني، دراسة مقارنة، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2015.
- 6- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دار الفكر العربي، القاهرة، 2020.
- 7- عادل محمد جبر أحمد شريف، حماية القاضي وضمانات نزاهته، دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي وقانون المرافعات المدنية، وقانون السلطة القضائية وفقا لأحدث التعديلات بالقانون رقم 142 لسنة 2006، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2008.
- 8- عبد المنعم عبد العظيم جيرة، نظام القضاء في المملكة العربية السعودية، مطبعة الإدارة العامة للبحوث، السعودية، 1988.
- 9- عبد العزيز سعد، عبد العزيز سعد، أجهزة ومؤسسات النظام القضائي الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1988.
- 10- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 11- فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المركز العربي للمطبوعات - دار المؤلف، بيروت، لبنان، ط2، 1999.
- 12- رابعي احسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ط1، 2013.
- 13- رشدي شحاتة أبو زيد، انعزال وعزل القاضي في الفقه الإسلامي وقانون السلطة القضائية، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، ط1، 2010.
- ب- الرسائل الجامعية:
- 1- بن ناجي مديحة، استقلالية السلطة القضائية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية، 2016/2017.
- 2- بن زاغو نزيهة، تقوية السلطة التنفيذية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2008، 2009.
- 3- حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية: 2015/2016.
- ج- المقالات في المجالات:
- 1- بوعمار منال، بن مسعود أحمد، "التشريع بأوامر في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون العقاري والبيئة، مخر القانون العقاري والبيئة، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، المجلد 9، العدد 1، 2021، ص 97 ص116.

- المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2020
- 2- بن ناجي مديحة، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 10، العدد 4، ديسمبر 2017، ص 316 ص 339.
- 3- كشيح عبد السلام، "سلطة الحل في النظام السياسي الجزائري"، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 1، العدد 2، ديسمبر 2017، ص 146 ص 160.
- 4- محمد عباس محسن، "اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية البرلمانية والمبادرة الحكومية.. مراجعة للنصوص الدستورية ولقرارات القضاء الاتحادي العراقي"، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسية بن بوعلی الشلف، العدد 11، جانفي 2014، ص 68 ص 79.
- 5- سعاد ميمونة، "أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي تمتازت، الجزائر، العدد 6، 2014، ص 50 ص 65.
- 6- غربي أحسن، "المجلس الأعلى للقضاء في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، المجلد 15، العدد 2، 2020، ص 68 ص 95.
- 7- ربوح ياسين، "الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، عدد 15، جانفي 2017، ص 223 ص 241.