

العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في القانون رقم 16/ 01 المتضمن التعديل الدستوري

د/ صالحى عبد الناصر ،المركز الجامعي تندوف

تاريخ إيداع المقال: 2018/01/16---تاريخ قبول المقال: 2018/05/08

ملخص:

تقوم الأنظمة السياسية الحديثة على أقرار مبدأ دستوري مهم و يتعلق بالفصل بين السلطات لأجل أكثر إستقلالية فيما بينها و أعمال الرقابة وفق لإختصاصات كل سلطة بما ينعكس إيجابيا على تحقيق العدالة .

و قد إختلفت الدول من حيث تطبيقه إتساعا و ضيقا بما يتماشى مع معطيات كل نظام سياسى و مدى قدرته على إستعباه، و كذا مجال تطبيق الرقابة بين مؤسسات الدولة وفقا لما يتضمنه الدستور.

Résumé:

Les systèmes politiques modernes reposent sur l'établissement d'un important principe constitutionnel, qui concerne la séparation des pouvoirs pour une période plus indépendante et la mise en place d'un contrôle conforme aux dispositions de chaque autorité, ce qui aura une incidence positive sur l'instauration de la justice. En ce qui concerne son application, les pays diffèrent largement et étroitement en fonction du système politique

et de l'étendue de sa capacité à l'absorber, ainsi que du champ d'application de la censure parmi les institutions de l'État conformément à la constitution.

Mots-clés: constitution, pouvoirs, séparation, censure, système politique

مقدمة:

تقوم الأنظمة السياسية الديمقراطية الحرة في تنظيمها السياسي على أساس الفصل بين السلطات¹. وهو ما كرسه الدستور الجزائري ونص عليه في الديباجة أولا ، حيث نجد في أحد فقرات الديباجة " يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة..."². وأكدته أكثر من خلال افراده لكل سلطة من السلطات الثلاث مجموعة من النصوص تبين كيفية تشكيلها وأهم الاختصاصات الموكلة لها.

وإذا كان مضمون هذا المبدأ يقضي بتوزيع وظائف الدولة على هيئات تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرتها لوظائفها ، فإنه يلاحظ أن هذا المبدأ قد اختلفت الدول في تفسيره . فتنوعت تبعاً لذلك أساليب تطبيقه حسب النظرة إلى طبيعة العلاقة التي تنشأ بين كل سلطة وغيرها من السلطات العامة في الدولة ، بحيث نلاحظ أن نظم العالم الدستورية وقفت من المبدأ ثلاثة مواقف مختلفة.

فقد تأخذ بعض الدول بمبدأ الاستقلال التام أو الفصل الشديد بين سلطاتها العامة وعدم التعاون بينها في ممارسة اختصاصاتها ، وهنا نكون إزاء ما يسمى بالنظام الرئاسي ، كما قد

¹ / محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز شيحا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 1998 ، ص 279 .

² / قانون رقم 01/16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية عدد 14 .

تأخذ بعض الدول بنظام التعاون والتوازن بين السلطات ، وذلك بقيام علاقة تعاون ورقابة متبادلة بينها فنكون أمام ما يطلق عليه بالنظام البرلماني . وقد تأخذ بعض الدول بنظام إدماج السلطات وتبعية الهيئة التنفيذية للهيئة التشريعية وهنا نكون إزاء ما يسمى بحكومة الجمعية النيابية أو النظام المجلسي .

وإذا كان القانون الدستوري هو " مجموعة القواعد القانونية الخاصة بنظام الحكم في الدولة من الناحية السياسية والتي تنظم التعايش السلمي بين السلطة والحرية"¹ .

فهذا يعني أن قواعد القانون الدستوري تورد قيودا على السلطة الحاكمة التي تقوم بتوقيع الجزاء وفرض الطاعة على المواطنين ، مما يؤدي إلى أن تكون السلطة هي نفسها المطالبة بتوقيع الجزاء على نفسها إذا ما خرجت على القيود التي تفرضها القواعد الدستورية . كما أنه لا بد من إقرار بعض الضمانات التي تكفل حسن تطبيق قواعد القانون الدستوري، والتي تحد من محاولة الخروج عليها من جانب السلطات العامة في الدولة .

ولذلك تحرص السلطة التأسيسية على أن تضمن الوثيقة الدستورية نصوصا تتناول بعض الوسائل القانونية التي تؤكد خضوع الهيئات الحاكمة للقواعد الدستورية . فتتضمن الوثيقة النص على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية عن طريق المسؤولية السياسية للحكومة وحق حل البرلمان التلقائي والرئاسي . كما تتضمن أيضا إعطاء الحق للمجلس النيابي في توجيه أسئلة واستجواب وفتح تحقيق ضد أعضاء الحكومة .

ولا شك أن هذه الوسائل تكفل إلى حد كبير عدم طغيان إحدى السلطات على الأخرى . وبالتالي تؤدي إلى عدم تجاوز أي سلطة من السلطات العامة في الدولة الوظيفة التي أسندها إليها المؤسس الدستوري إلى وظيفة سلطة أخرى .

¹ / رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الخامسة ، 2005 ، ص

فتقرير مبدأ الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يعد أحد أهم الضمانات القانونية التي تفرض احترام وتطبيق قواعد القانون الدستوري.

وتظهر هذه الرقابة عادة في النظم الدستورية الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني . فلئن كان النظام البرلماني قائما على وجود فصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية ، إلا أن هذا الفصل ليس تاما وإنما هو فصل قائم على أساس التعاون والتوازن اللذان يظهر أثرهما واضحا في العلاقة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية. وعلى ذلك تتضمن دساتير الدول التي تأخذ بهذا النظام قواعد تكفل رقابة كل سلطة منهما على الأخرى ضمانا لعدم خروج أي منهما عن الاختصاص الذي حدده لها الدستور كما أنه ليس الهدف من هذه الرقابة المتبادلة بين السلطتين أن تقف كل من هاتين السلطتين أمام الأخرى موقف الخصومة بل إن الهدف منها هو تحقيق التعاون بينهما بما يضمن نفاذ القواعد الدستورية وحسن تطبيقها.

هذا ولقد وضع القانون رقم 01 /16 المتضمنا لتعديل الدستوري للدستور الجزائري نظاما يجمع بين بعض خصائص النظام البرلماني وبعض خصائص النظام الرئاسي . ولعل أبرز عناصر النظام البرلماني في القانون رقم 01/16 أنه لم يأخذ بالفصل الجامد بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على غرار النظام الرئاسي كما في الولايات المتحدة الأمريكية ، بل أخذ بفصل مرن بين هاتين السلطتين على نحو يحقق التعاون بينهما ويحقق أيضا وبوجه خاص الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

فكل هذا يفرض وجود وسائل قانونية أو آليات بيد السلطة التشريعية لمراقبة السلطة التنفيذية عن طريق الرقابة البرلمانية وفي المقابل لقد تم منح السلطة التنفيذية هي الأخرى وسائل قانونية تؤثر فيها على السلطة التشريعية . تطبيق لمبدأ " السلطة توقف السلطة " .

فهل استطاع المؤسس الدستوري الجزائري من خلال القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري أن يحقق المعنى الجوهرى والأساسى الذى استهدفه المفكر الفرنسى مونتييسكيو من مبدأ الفصل بين السلطات ، ألا وهو أن تراقب كل سلطة السلطة الأخرى ؟ وإلى أى مدى استطاع أن يقيم علاقة متوازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أساسها التعاون والتوازن والمساواة فيما بينهما ؟ أم كرس هيمنة وتفوق أحدهما عن الأخرى ؟ وفما يلى فإننا سنركز الدراسة فى هذه المداخل على مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين على النحو التالى :

المبحث الأول: رقابة وتأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية

تتمثل رقابة وتأثير السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية فى الحقوق المقررة لأعضاء البرلمان فى مواجهة الحكومة وهى تتمثل فى حق السؤال ، حق طرح موضوع عام للمناقشة ، حق الاستجواب وحق التصويت على ملتمس الرقابة .

المطلب الأول : حق السؤال

يمكن تعريف حق السؤال بأنه " تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التى يجهلونها أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين"¹.

¹ / محمد سليمان الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة - ، دار الفكر العربى ، الاسكندرية ، 1988 ، ص 586 .

يراجع فى تعريف السؤال بصفة خاصة :

- Barthélemy : Précis de droit constitutionnel ,Paris , 1938 , p 354 .
- Prélot : Institutions politiques et droit constitutionnel ,Paris , 1963 , PP 773 et suiv .
- Duverger (M) : Institutions politiques et droit constitutionnel ,Paris , 1970 , p 162 et p 637 .
- Hauriou (A) : Droit constitutionnel et Institutions politiques , Paris , 1975 , p 1049 .

والمسلم به أن السؤال الذي يتقدم به عضو البرلمان لعضو الحكومة يمثل علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول في الأنظمة البرلمانية ، ومن تم فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع بها أو شاب الرد غموضاً أو نقصاً .

ولقد ورد النص على حق السؤال في المادة 152 من الدستور الجزائري بحيث جاء نصها على النحو التالي: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما . بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين 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 جواب عضو الحكومة شفويا كان ، أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة ، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ...¹ .

كما نصت المواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي رقم 16 / 12² على حق السؤال الشفوي والكتابي الذي يستطيع أن يوجهه عضو البرلمان لأي عضو في الحكومة . ومن خلال دراسة هذه المواد يمكن استخلاص الأحكام التالية :

- أن حق السؤال مقرر لكل عضو في البرلمان سواء كان نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو عضوا في مجلس الأمة. فلا يحتاج أن يتقدم به عدد من الأعضاء كما هو مقرر بالنسبة لاستجواب الحكومة أو سحب الثقة عنها .

¹ / القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

² / القانون العضوي رقم 16 / 12 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق 25 غشت - أوت - 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية عدد 50 .

- أن السؤال يوجه إلى أي عضو في الحكومة سواء كان وزير أول أو وزير، ومن ثم لا يجوز توجيهه إلى غيرهم من خارج الحكومة .

- أن السؤال قد يكون كتابيا كما قد يكون شفويا، إلا أنه إذا كان السؤال كتابيا، فإن الجواب عليه لا يكون إلا كتابيا¹.

- المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص صراحة على أن يكون السؤال يدخل ضمن اختصاص من وجه إليه من أعضاء الحكومة، إلا أن التقاليد البرلمانية المستقرة تقضي أن يكون موضوع السؤال مما يدخل في اختصاص عضو الحكومة الموجه إليه، فإذا كان السؤال لا يدخل في اختصاصه فإن رئيس المجلس² يرفض توجيهه إلى الحكومة. وعلى من وجه إليه السؤال أن يجيب عنه ولكن خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما سواء كان السؤال شفويا أو كتابيا. - إذا ما رد من وجه إليه السؤال عنه فإن المشرع الجزائري سمح لصاحب السؤال بالتعقيب على الرد وكذلك لعضو الحكومة بالرد عليه³.

- يمكن لمقدم السؤال سحب سؤاله الشفوي أو تحويله إلى سؤال كتابي بشرط أن تبلغ الحكومة بذلك وقبل انعقاد الجلسة المخصصة للإجابة على السؤال⁴.

- إن لمقدم السؤال أن يطرح سؤال واحد بالنسبة لكل جلسة، فلا يجوز له أن يوجه أكثر من سؤال في كل جلسة¹.

¹ / حسب الفقرة الثانية من المادة 152 من الدستور الجزائري و المادة 74 من القانون العضوي رقم 16 / 12 .

² / سواء رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة .

³ / المادة رقم 72 من القانون العضوي رقم 16/12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

⁴ / المادة رقم 71 من القانون العضوي رقم 16/12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

- إن النظام الداخلي لكل غرفة من غرف البرلمان ، هو الذي يحدد شروط وكيفيات توجيه الأسئلة الشفوية² والأسئلة الكتابية³ .

- يمكن أن يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي أو الشفوي مبررا لطلب إجراء مناقشة إذا رأت أي من الغرفتين ذلك ، إلا أن موضوع المناقشة يجب أن يقتصر على عناصر السؤال الموجه إلى عضو الحكومة ولا يتعدى ذلك⁴ .

المطلب الثاني : حق طرح موضوع عام للمناقشة

بمقتضى هذا الحق يكون لعدد من أعضاء البرلمان المطالبة بإثارة موضوع عام مما يتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية للدولة للمناقشة في المجلس⁵ ، مناقشة مفتوحة يشارك فيها من يشاء من الأعضاء .

ولقد ورد النص على هذا الحق في الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 152 من الدستور الجزائري حيث نصت على: " إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .." .

¹ / المادة رقم 71 من القانون العضوي رقم 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

² / الفقرة الأخيرة من المادة 70 من القانون العضوي رقم 12 / 16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

³ / الفقرة الأخيرة من المادة 74 من القانون العضوي رقم 12 / 16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

⁴ / المادة 75 من القانون العضوي رقم 12 / 16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

⁵ / عثمان خليل عثمان : النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1956 ، ص 243 .

- محسن خليل : النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1971 ، ص

كما ورد كذلك في المادة 148 من الدستور الجزائري واتي جاء نصها كالاتي : " يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين .. " ¹ .

كما نصت المادة رقم 75 من القانون العضوي رقم 12/16 على هذا الحق وجاء نصها كالاتي : " إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة... يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي... " ² .

من خلال هذين المادتين يمكن أن نبدي الملاحظات الآتية :

- أن المشرع لم يحدد عدد الأعضاء الذين يسمح لهم بطرح موضوع ما للمناقشة فإذا رأى أي من المجلسين ضرورة إجراء مناقشة نتيجة لجواب عضو الحكومة ، أصبح المجلس ملزما بمناقشة الموضوع الذي قدم الطلب بخصوصه ، ولكن المؤسس الدستوري قيد أعضاء البرلمان بأن لا يخرج موضوع المناقشة عن إطار عناصر أو محاور السؤال .

- كما أنه يمكن للبرلمان (المجلسين) أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية.

- بالنسبة لموضوع المناقشة حول السياسة الخارجية ، أنها لا تتم إلا بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين ، كما أنها لا تكون إلا إذا اجتمع البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا ³ ، عكس المناقشة التي تأتي نتيجة لرد عضو الحكومة على سؤال عضو البرلمان .

¹ / القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري .

² / القانون العضوي رقم 12 / 16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

³ / الفقرة الثانية من المادة 148 من القانون رقم 01/ 16 المتضمن التعديل الدستوري .

- إن مناقشة السياسة الخارجية من أعضاء البرلمان المنعقد بغرفتيه يمكن أن تنتهي بإصدار لائحة يتم تبليغها لرئيس الجمهورية .

المطلب الثالث : حق الإستجواب

وهو واحد من أخطر حقوق البرلمان في علاقته بالحكومة ، فإذا كانت الحقوق السابقة تحمل معنى طلب المعرفة أو الوصول إلى الحقيقة ، فإن هذا الحق يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها ، وتجريح سياستها¹ . وتكمن أهميته وخطورته في أنه يمثل مقدمة ضرورية لإمكان سحب الثقة عن الحكومة كلها أو بعض أعضائها² .

فالاستجواب يحمل في طياته معنى محاسبة الحكومة كلها أو أحد أعضائها عن تقصير أو إهمال . ومن تم يجب أن يتضمن الاستجواب الأدلة التي تؤكد ذلك . وتقدم استجواب الحكومة حق لأعضاء البرلمان .

وقد ورد النص على هذا الحق في الدستور الجزائري في المادة 151 منه ، والتي جاءت على النحو التالي : " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما ، يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة " ³ .

كما ورد النص عليه كذلك في المواد من 66 إلى 68 من القانون العضوي رقم 16 / 12 ⁴ .

وبعد دراسة هذه المواد يمكن أن نستخلص الأحكام الآتية :

¹ / محمد سليمان الطماوي : المرجع السابق ، ص 592 .

² / محمد سليمان الطماوي : نفس المرجع ، ص 592 .

³ / المادة 151 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

⁴ / القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

- نلاحظ أنه بالرغم من النص على حق أعضاء البرلمان في استجواب الحكومة فإن المؤسس الدستوري الجزائري لم يرتب على الاستجواب سحب الثقة لا من الوزارة في مجموعها ولا من وزير بمفرده ، بل ترك لرئيس الجمهورية أن يرتب على نتيجة الاستجواب ما يشاء من نتائج .
- نلاحظ كذلك أن حق استجواب الحكومة هو حق يتمتع به كل الأعضاء سواء النواب في المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة.
- خلافا لبعض الدساتير نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يشترط انقضاء مدة معينة بين تقديم الاستجواب ومناقشته¹ ، بل نص على أن يكون جواب الحكومة على الاستجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما² .
- يجب أن يقدم الاستجواب إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ، ويجب أن يكون مقدما - حسب الحالة - على الأقل من ثلاثين نائبا بالمجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين عضوا بمجلس الأمة³ .
- يجب أن يسلم الاستجواب إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لقبوله⁴ .
- يجب أن يتعلق الاستجواب بإحدى قضايا الساعة .

¹ / الدستور المصري الصادر بتاريخ 11 سبتمبر 1971 كان يشترط أن تمضي سبعة أيام على الأقل بين تقديم الاستجواب ومناقشته إذا كان موجها إلى غير رئيس مجلس الوزراء .

² / المادة 151 من القانون 01 / 16 المتضمن التعديل الدستوري .

- والمادة 67 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

³ / المادة 66 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

⁴ / المادة 66 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

- يحدد لمناقشة الإستجواب جلسة بالتشاور بين غرف البرلمان كل على حدة مع الحكومة ، يبدأ مندوب أصحاب الاستجواب بعرضه وشرحه ، ترد عليه الحكومة . المشرع الجزائري لم يحدد الجهة التي تجيب على الاستجواب الوزير الأول ، أم الوزير الذي يتعلق موضوع الاستجواب بنشاطه ، كما لم يشير إلى إمكانية التعقيب على جواب الحكومة من مقدم الاستجواب .

- لم ينص المؤسس الدستوري الجزائري على إمكانية فتح مناقشة عامة يشترك فيها كل أعضاء المجلس نتيجة لجواب الحكومة عن الاستجواب كما فعل بالنسبة لجواب الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي .

- يمكن لمندوبأصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة ، وتبلغ الحكومة بذلك ¹ .

المطلب الرابع : حق سحب الثقة عن الحكومة (التصويت على ملتمس الرقابة) .

يرتب سحب الثقة عن الحكومة قيام مسؤوليتها السياسية . وتمثل المسؤولية الوزارية حجر الزاوية في النظام البرلماني . ويقصد بحق التصويت على ملتمس الرقابة ذلك الحق الذي يخول للبرلمان سحب الثقة من أحد الوزراء أو من هيئة الوزارة كلها ، متى كان التصرف الصادر من الوزير أو من الحكومة يستوجب المساءلة ² .

ويجب في هذا الصدد أن ننبه إلى الفرق بين مسؤولية الحكومة بمعناها الفني ، وبين مجرد الخلاف بين الوزارة والحكومة . فليس كل خلاف بينهما يعني طرح المسؤولية الجماعية للحكومة . فالخلاف في الأنظمة الديمقراطية مطلوب لأن الحقيقة بنت الخلاف ³ . وعلى

¹ / الفقرة الثانية من المادة 67 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

² / رمزي طه الشاعر : المرجع السابق ، ص 519 .

³ / محمد سليمان الطماوي : المرجع السابق ، ص 598 .

هذا إذا رفض البرلمان مشروع قانون تقدمت به الوزارة ، فليس معنى ذلك وجوب استقالتها ، ما دام الرفض غير قائم على معارضة المجلس لسياستها العامة¹ .

وتحيط الدساتير عادة حالة التصويت بسحب الثقة عن الوزارة بضمانات تكفل عدم إساءة استعماله أو على الأقل تحول دون الإسراف في استخدامه.

هذا ولقد ورد النص على حق التصويت على ملتصم الرقابة في المواد من 153 إلى المادة 155 من الدستور الجزائري² ، والمواد من 58 إلى المادة 62 من القانون العضوي رقم 16 / 12³ .

وبعد دراسة وتحليل هذه المواد ، يمكن أن نبدي الملاحظات التالية :

- والتصويت على ملتصم الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة أي سحب الثقة عنها هو حق مقرر لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة⁴ .

- من حيث من له حق طرح موضوع التصويت على ملتصم الرقابة (سحب الثقة) إذا كان من حق كل عضو أن يوجه سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ، وإذا كان من حق عدد من أعضاء البرلمان - لا يقل عن ثلاثين عضوا - أن يقدموا طلبا باستجواب الحكومة في أي موضوع من مواضيع الساعة ، فإن طلب التصويت على ملتصم الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ، أي التصويت على سحب الثقة منها يجب أن يتقدم به عدد من نواب المجلس الشعبي الوطني- دون أعضاء مجلس الأمة - لا يقل عن 7/1 عدد النواب على الأقل⁵ .

¹ / رمزي طه الشاعر : نفس المرجع ، ص 519 .

² / القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

³ / القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

⁴ / المادة 153 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

⁵ / الفقرة الأخيرة من المادة 153 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

- من حيث المدة التي يتعين مرورها قبل عرض موضوع التصويت على ملتتمس الرقابة على المجلس الشعبي الوطني للتصويت ،تتطلب الدساتير عادة مضي مدة معقولة بين التوقيع على الملتمس والتصويت عليه ، وهذه المدة هي ثلاثة أيام من تاريخ إبداع ملتتمس الرقابة¹ .
- من حيث الأغلبية التي يجب توافرها للموافقة على ملتتمس الرقابة . فتكتفي معظم الدساتير بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس² . ولكن الدستور الجزائري قد خرج عن هذه القاعدة بحيث شدد في ذلك إذ تطلب أغلبية الثلثين (2 / 3)³ ، فإذا وافق وصادق المجلس الشعبي الوطني على ملتتمس الرقابة، يترتب على ذلك أن يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁴ ، وهو الأمر الذي لم يحدث في الجزائر منذ استقلالها إلى الآن .
- لا يجوز طرح مسألة سحب الثقة عن الحكومة إلا عند مناقشة بيان الحكومة لسياساتها العامة⁵ . لا يتدخل أثناء المناقشة التي تسبق التصويت على ملتتمس الرقابة إلا ممثل الحكومة بناء على طلبه، ومندوب أصحاب ملتتمس الرقابة ، ونائب يرغب في التدخل ضد ملتتمس الرقابة ، ونائب يرغب في التدخل لتأييد ملتتمس الرقابة⁶ .

-
- والمادة 58 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .
- ¹ / المادة 154 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .
- والمادة رقم 62 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .
- ² / محمد سليمان الطماوي : المرجع السابق ، ص 597 .
- ³ / المادة 154 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .
- ⁴ / المادة 155 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .
- ⁵ / المادة 153 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .
- ⁶ / المادة 61 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

المبحث الثاني : رقابة وتأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

تأخذ الرقابة في هذه الحالة مظهر تدخل من السلطة التنفيذية في أعمال السلطة التشريعية . والهدف من هذا التدخل إيجاد توازن بين السلطتين ، فليس من الجائز في النظام البرلماني أن يكون للبرلمان وسائل للرقابة والتأثير على السلطة التنفيذية دون أن يكون لهذه السلطة وسائل مماثلة للدفاع عن نفسها .

ويتجلى مظاهر هذه الرقابة في أمرين جوهريين وهما :

- دور السلطة التنفيذية في الإجراءات الخاصة بتكوين المجلس النيابي وسير العمل البرلماني .
- حق السلطة التنفيذية في حل البرلمان .

المطلب الأول : دور السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس النيابي وسير العمل البرلماني

يتمثل هذا الدور في تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان وتدخلها في مباشرته لوظيفته .

الفرع الأول : تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان

يقوم النظام النيابي البرلماني على أساس وجود برلمان منتخب كله أو أغلبيته ، وأن يجدد انتخاب البرلمان بصفة دورية . ويتكون البرلمان في الجزائر من غرفتين ، ويتم تجديد كل أعضاء الغرفة الأولى - المجلس الشعبي الوطني - كل خمس سنوات¹ ، أما الغرفة الثانية - المجلس الأمة - فأعضاؤها ينتخبون لمدة ست سنوات يجدد نصفهم كل ثلاث سنوات² . وتلعب الحكومة في الجزائر دورا هاما في تشكيل المجالس النيابية سواء شكلت هذه المجالس عن طريق الانتخاب أو عن طريق الجمع بين الانتخاب والتعيين . وسنفضل ذلك فيما يلي :

أولا : إعداد قوائم الناخبين

¹ / المادة 84 من القانون العضوي رقم 16 / 10 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الانتخاب ج ر عدد 50.

² / المادة 107 من القانون العضوي رقم 16 / 10 المتعلق بنظام الانتخاب .

بالرغم من تطبيق مبدأ الاقتراع العام في الجزائر إلا أن قانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب ينص على شروط معينة في الناخبين ، كالسن والجنسية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية ...إلخ .

والسلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة هي التي تتولى إعداد قوائم الناخبين وإدراج من يستوفون شروط الانتخاب وحذف من يفقدون هذه الشروط .

وقد تضمن قانون الانتخابات¹ ، تنظيم كل ما يتعلق بإعداد قوائم الناخبين في الفصل الثاني من الباب الأول الذي يتضمن المواد من 06 إلى 24 ، أن نلخص أحكامها ويمكن فيما يلي :

- يجب أن يقيد في قوائم الناخبين كل مواطن جزائري أو جزائرية تتوفر فيه الشروط المطلوبة قانونا. ولا يجوز أن يقيد الناخب في أكثر من قائمة انتخابية واحدة². وعلى الناخب إذا غير موطن إقامته أن يعلن هذا التغيير .

- يتم مراجعة القوائم الانتخابية خلال الثلاثي الأخير من كل سنة . ويمكن مراجعتها استثناء بمقتضى المرسوم الرئاسي الذي تضمن استدعاء الناخبين³ .

- يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها من قبل لجنة إدارية انتخابية ، وقواعد سير هذه اللجنة يتم تحديده عن طريق التنظيم ، أي تختص به السلطة التنفيذية⁴ .

- تتولى الإدارة - السلطة التنفيذية - إعداد بطاقة الناخب وتسلم لكل ناخب مسجل في قائمة الناخبين، والسلطة التنفيذية من خلال لوائحها هي المختصة بتحديد كيفية إعداد وتسليم وإلغاء بطاقة الناخب وكذا مدة صلاحيتها¹ .

¹ / القانون العضوي رقم 16 / 10 المتعلق بنظام الانتخاب .

² / المادة 08 من القانون العضوي رقم 16 / 10 المتعلق بنظام الانتخاب .

³ / المادة 14 من القانون العضوي رقم 16 / 10 المتعلق بنظام الانتخاب .

⁴ / الفقرة الأخيرة في كل من المادة 15 و المادة 16 من القانون العضوي رقم 16 / 10 المتعلق بنظام الانتخاب.

ثانيا : قبول أوراق الترشيح

إن قبول أوراق الترشيح يستلزم توافر شروط معينة في المرشحين لعضوية البرلمان . وتكل الدساتير وقوانين الانتخاب عملية التحقق من توافر هذه الشروط لممثلي السلطة التنفيذية . والسلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة هي التي تشرف على سير عملية الحملة الانتخابية بما يتخللها من دعاية واتصال بين المرشحين وبين الناخبين . ويزداد أهمية دورها في هذا المجال إذا كانت تسيطر على أجهزة الإعلام من صحافة وإذاعة وتلفزيون ، وما لم تقم الإدارة بدورها الحيادي السليم .

والإدارة- السلطة التنفيذية -هي التي تشرف على عملية فرز الأصوات وإبلاغ المجلس الدستوري بنتيجة الانتخابات² .

ثالثا : تدخل السلطة التنفيذية في تعيين بعض أعضاء البرلمان

إذا كان جميع أعضاء المجلس الشعبي الوطني يتم انتخابهم بأسلوب الاقتراع العام المباشر أي من طرف الشعب³ ، فإن المؤسس الدستوري قد جمع بين الانتخاب والتعيين فيما يخص تشكيل مجلس الأمة بحيث أعطى للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية الحق بتعيين ثلث 3/1 أعضاء مجلس الأمة من بين الكفاءات الوطنية⁴ . ويرى العديد من الفقهاء أن أسلوب التعيين في اختيار أعضاء البرلمان غير سليم لأن فيه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات من جهة ومن جهة أخرى فإن العضو المعين في غالب الحالات سيدين بالولاء للجهة التي قامت بتعيينه ، في حين أن وظيفة البرلمان الأساسية أن يعبر عن إرادة الشعب ويدافع عن مصالحه وحقوقه إذا تم الاعتداء عليها من طرف الحكام.

¹ / المادة 24 من القانون العضوي رقم 16 / 10 المتعلق بنظام الانتخاب .

² / أنظر المواد 27 و 30 و 32 و 33 من القانون العضوي رقم 16 / 10 المتعلق بنظام الانتخاب .

³ / الفقرة الأولى من المادة 118 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

⁴ / الفقرة الثالثة من المادة 118 من القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

الفرع الثاني : تدخل السلطة التنفيذية في سير العمل البرلماني

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن يعمل البرلمان مستقلا عن السلطة الحكومية ، فإن الواقع يكشف لنا أن السلطة التنفيذية تتحكم في عمل البرلمان إلى حد كبير . فيمكن للحكومة دعوة البرلمان لكي يجتمع في دورة غير عادية ، ويمكن لها طلب تمديد الدورة البرلمانية العادية . كما أن الحكومات هي التي تتولى إعداد جدول الأعمال للمجالس النيابية والحكومة هي التي تعد جدولاً بالقوانين التي سوف تعرض على البرلمان لمناقشتها والتصويت عليها .

وبالرجوع إلى القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري نجد أنه اشتمل على أحكام بشأن ذلك سنعرضها على النحو التالي :

نصت المادة رقم 133 من التعديل الدستوري على : " جلسات البرلمان علانية ... يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئسيهما أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول"¹.

كما تنص المادة 135 منه على : " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة أشهر على الأقل ، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر . يمكن الوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال . ويمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية . ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ..."² . كما ورد في المادة 138 منه أن : " ...تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة ...

¹ / القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

² / القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى ، وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى ...

وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة .

وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني ... " ¹ .

ويتبين من استعراض هذه المواد النتائج التالية :

- إذا كان للبرلمان أن يعقد في أدوار عادية بقوة الدستور فإنه يمكن لرئيس الجمهورية بمبادرة منه دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية بموجب مرسوم رئاسي يتم من خلاله تحديد جدول أعمال الدورة غير العادية ² .

- بالنسبة لدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية ، فالدستور الجزائري لم يقيد رئيس الجمهورية بأية قيود ، على خلاف بعض الدساتير العربية ³ ، وعليه فريثس الجمهورية له كل الحرية لتقدير الحالة الاستثنائية لدعوة البرلمان .

¹ / القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

² / تنص المادة 04 من القانون العضوي رقم 16 / 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على : " ... ويمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية ... يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة " .

- المادة 17 من القانون العضوي رقم 16 / 12 فتتص على : " يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها " ² .

³ / مثلا الدستور المصري الصادر بتاريخ 11 سبتمبر 1971 قيد رئيس الجمهورية لدعوة البرلمان للانعقاد لدورة غير عادية بحالة الضرورة أنظر في ذلك سليمان محمد الطماوي : المرجع السابق ، ص 615 .

- ويمكن أن يجتمع البرلمان كذلك بدعوة يوجهها رئيس الجمهورية بناء على طلب الوزير الأول .

ولا شك أن التحكم في دعوة البرلمان للانعقاد يعد تدخلا من جانب الحكومة في أعماله .

- لقد نص الدستور الجزائري على مدة الانعقاد العادي للبرلمان وهي عشرة أشهر على الأقل ، وتبتدئ بقوة الدستور في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر ، ويمكن للحكومة طلب تمديد هذه المدة للانتهاء من دراسة نقطة من نقاط جدول الأعمال .

- يمكن للوزير الأول - سلطة تنفيذية - طلب أن تعقد غرفة البرلمان جلسات مغلقة - عمل تشريعي، وهذا يمثل صورة من صور تدخل وتأثير لسلطة التنفيذية على سير عمل السلطة التشريعية .

- ضبط جدول الأعمال يتم بين أعضاء البرلمان والحكومة ، وهذه الأخيرة هي التي تتولى ترتيب المواضيع التي لها الأولوية لمناقشتها أثناء الجلسات¹ .

- تتولى الحكومة عرض النصوص على كل غرفة من غرفتي البرلمان بعد التصويت عليها من الغرفة الأخرى ، كما أن مناقشة أعضاء المجلس الشعبي الوطني لمشروع القوانين تتم بعد عرضها من الوزير الأول .

- تدخل وتأثير الحكومة يبرز أكثر في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان ، فالوزير الأول - سلطة تنفيذية - هو الوحيد الذي له الحق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء² وهي هيئة تشريعية تباشر عمل تشريعي .

¹ / تنص المادة 15 من القانون العضوي رقم 16 / 12 على : " يجتمع مكنتا 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 ... "

² / اللجنة المتساوية الأعضاء هي هيئة دستورية تشريعية الهدف منها الوصول إلى حل الخلاف بين الغرفتين ، وتتكون هذه الهيئة من أعضاء كلتا غرفتي البرلمان وبالتساوي ، تمثل كل غرفة بعشرة (10) أعضاء حسب المادة 89 من القانون العضوي رقم 16 / 12 .

- الحكومة أيضا هي التي تتولى عرض النص المقترح لحل الخلاف بين الغرفتين للتصويت عليه ، وأي تعديلات - وهي عمل تشريعي - على هذا النص من طرف أعضاء البرلمان لا تقبل إلا إذا وافقت عليها الحكومة- السلطة التنفيذية - .

- في حالة استمرار الخلاف بين غرفتين البرلمان - وهي مسألة تشريعية - ، الدستور أعطى للحكومة حرية التصرف ، فلها أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في المسألة ، ولها ألا تطلب منه ذلك ، فإذا قدرت أن لا تخطر المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص دون أن يكون للبرلمان - وهو صاحب الأمر في المسألة - أي موقف بشأن ذلك .

المطلب الثاني : حق السلطة التنفيذية في حل المجلس النيابي

يعتبر حل المجلس التشريعي¹ أهمحق يقرره الدستور في الأنظمة الدستورية البرلمانية للسلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية . ويقصد به إنهاء نيابة أحد المجلسين النيابيين إذا كان البرلمان يتكون من غرفتين قبل الميعاد المحدد دستوريا²، أي قبل انتهاء عهده النيابية .

ولقد تقرر هذا الحق لتمكين الحكومة من الرجوع إلى الناخبين ، إذ يعتبر كوسيلة لتحكيم الأمة فيما يقع من نزاع بين الحكومة والبرلمان. وقد يلجأ إليه رئيس الدولة للدفاع عن حقوقه وآرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها ، كما أن حق حل أحد المجلسين يكون بقصد إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة لضمان استقرار الحكم ولمنع الأزمات الوزارية المتكررة .

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري ، نجد أنه قد نظم حل المجلس الشعبي الوطني في مادتين هما : المادة 96 حيث نصت على : " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ، ينحل وجوبا " ³ .

¹ / نشأ هذا الحق في إنجلترا سنة 1784 ، إذ نشب خلاف بين وزارة وليم بت وبين مجلس العموم البريطاني بصدد مشروع قانون خاص بإدخال إصلاحات على نظام إدارة الهند .

² / محمد سليمان الطماوي : المرجع السابق ، ص 619 .

³ / القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

والمادة 147 إذ نصت على : " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول . وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"¹ .

ويتضح من النصوص السابقة :

أولا : أن الدستور الجزائري أخذ بالحل الوجوبي والحل الرئاسي .

- الحل الوجوبي نصت عليه المادة 96 منه ، فقد أشارت هذه المادة إلى نتيجة عدم موافقة البرلمان - المجلس الشعبي الوطني - على مخطط عمل الحكومة² . فبعد أن يعين من جديد رئيس الجمهورية وزيرا أول (للمرة الثانية) ، إذا لم تحصل هذه الحكومة الجديدة (الثانية) على موافقة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عملها يترتب على ذلك أن ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا ، فالحل هنا يتم بقوة القانون .

- الحل الرئاسي نصت عليه المادة 147 منه ، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يستعمل سلاح الحل في مواجهة المجلس الشعبي الوطني . وهو غير مقيد في استعماله إلا بالتشاور مع رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول .

- أن الدستور الجزائري لم يفصح عن الأسباب التي من شأنها أن تؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني رئاسيا .

- أن الحق في الحل يقتصر على المجلس الشعبي الوطني ولا يطول مجلس الأمة .

- يجب أن يشمل مرسوم حل المجلس الشعبي الوطني على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة للمجلس الشعبي الوطني في ميعاد لا يتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ الحل .

¹ / القانون رقم 16 / 01 المتضمن التعديل الدستوري .

² / الحكومة المقصودة هنا هي الحكومة الثانية التي يعينها رئيس الجمهورية بعد استقالة الحكومة الأولى نتيجة لعدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها .

ثانيا : تجري الدساتير عادة على إحاطة حق الحل بضمانات تكفل عدم إساءة استعماله .
إلا أن الدستور الجزائري لم ينص إلا على ضمانات شكلية تتمثل في استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول .

- إن الهيئات التي يستشيرها رئيس الجمهورية قبل حل المجلس الشعبي الوطني جلهم يتم تعيينهم من طرفه ، فالوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري يعينه رئيس الجمهورية أما رئيسي غرفتي البرلمان ففيما يخص مجلس الأمة فيمكن أن يكون رئيسه من بين الثلث الذي يعينه رئيس الجمهورية فلا يبقى من بين غير المعينين - أي المنتخبين إلا رئيس المجلس الشعبي الوطني والغريب في الأمر في كل ذلك إن الحل يطال الهيئة التي هو رئيسها .

- إن المرسوم الرئاسي الخاص بحل المجلس الشعبي الوطني من أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء ، فهو يخضع لرقابة الرأي العام .

وهناك ضمانات أخرى نجدها في دساتير بعض الدول أوجب فقه القانون الدستوري الأخذ بها إلا أننا لا نجد لها أثر في صلب الدستور الجزائري مثل :

- أن يكون مرسوم الحل مسببا ، ومعنى ذلك أن يتضمن المرسوم الأسباب التي أدت إلى الحل في صلبه ، ليمكن الرأي العام من الحكم على سلامة الأسباب التي أدت إلى الحل .
- أن لا يتم حل المجلس النيابي إلا بعد استفتاء الشعب على ذلك ، فإذا أقرت الأغلبية المطلقة من المصوتين وأعطوا موافقتهم على حل المجلس ، أصدر رئيس الجمهورية مرسوما بحله - توجيه خطاب للأمة من رئيس الجمهورية متضمنا أسباب الحل .

الخاتمة:

وبعد الانتهاء من دراسة هذا الموضوع توصلنا إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال القانون رقم 01/16 المتضمن التعديل الدستوري قدأخذ مبدأ الفصل بين السلطات ، وأقام علاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مبنية على أساس التعاون والرقابة المتبادلة بينهما ، إلا أن هذه العلاقة لم تحقق مبدأ التوازن والمساواة بين السلطتين ، بحيث ظل المؤسس

الدستوري الجزائري محافظا على نفس النظام كان سائدا في الدساتير السابقة وهو هيمنة وتفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ويظهر ذلك من خلال :

1- تشكيل المجالس النيابية سواء شكلت هذه المجالس عن طريق الانتخاب أو عن طريق الجمع بين الانتخاب والتعيين . فمن حيث اعداد القوائم الانتخابية نجد السلطة التنفيذية بأجهزتها المختلفة هي التي تتولى إعداد قوائم الناخبين وإدراج من يستوفون شروط الانتخاب وحذف من يفقدون هذه الشروط كما أنها بأجهزتها المختلفة هي التي تشرف على سير عملية الحملة الانتخابية بما يتخللها من دعاية واتصال بين المرشحين وبين الناخبين . ويزداد أهمية دورها في هذا المجال إذا كانت تسيطر على أجهزة الإعلام من صحافة وإذاعة وتلفزيون ، وما لم تقم الإدارة بدورها الحيادي السليم .

2 - كما أن السلطة التنفيذية - الإدارة - هي التي تشرف على عملية فرز الأصوات وإبلاغ المجلس الدستوري بنتيجة الانتخابات. وتتولى كذلك إعداد بطاقة الناخب وتسلم لكل ناخب مسجل في قائمة الناخبين، كما أنها من خلال لوائحها هي المختصة بتحديد كيفية إعداد وتسليم وإلغاء بطاقة الناخب وكذا مدة صلاحيتها .

3 - وفيما يخص تشكيل مجلس الأمة فإن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية لها الحق في تعيين ثلث 3/1 أعضاء مجلس الأمة من بين الكفاءات الوطنية .

4 - وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن يعمل البرلمان مستقلا عن سلطة الحكومة ، فإن الواقع يكشف لنا أن السلطة التنفيذية تتحكم في عمل البرلمان إلى حد كبير . فيمكن للحكومة دعوة البرلمان لكي يجتمع في دورة غير عادية ، ويمكن لها طلب تمديد الدورة البرلمانية العادية . كما أن الحكومات هي التي تتولى إعداد جدول الأعمال للمجالس النيابية والحكومة هي التي تعد جدولاً بالقوانين التي سوف تعرض على البرلمان لمناقشتها والتصويت عليها .

- 5 - وإذا كان للبرلمان أن يعقد في أدوار عادية بقوة الدستور فإنه يمكن لرئيس الجمهورية بمبادرة منه دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية بموجب مرسوم رئاسي يتم من خلاله تحديد جدول أعمال الدورة غير العادية . كما يمكن أن يجتمع البرلمان كذلك بدعوة يوجهها رئيس الجمهورية بناء على طلب الوزير الأول .
- 6 - كما يمكن للوزير الأول - سلطة تنفيذية - طلب أن تعقد غرفتا البرلمان جلسات مغلقة وهو عمل تشريعي ، وهذا يمثل صورة من صور تدخل وسيطرة السلطة التنفيذية على سير عمل السلطة التشريعية .
- 7 - وبخصوص ضبط جدول الأعمال يتم بين أعضاء البرلمان والحكومة ، وهذه الأخيرة هي التي تتولى ترتيب المواضيع التي لها الأولوية لمناقشتها أثناء الجلسات .
- 8 - أيضا نجد أن الحكومة هي التي تتولى عرض النصوص على كل غرفة من غرفتي البرلمان بعد التصويت عليها من الغرفة الأخرى ، كما أن مناقشة أعضاء المجلس الشعبي الوطني لمشاريع القوانين تتم بعد عرضها من الوزير الأول .
- 9 - تدخل وتأثير الحكومة يبرز أكثر في حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان ، فالوزير الأول - سلطة تنفيذية - هو الوحيد الذي له الحق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء وهي هيئة تشريعية تباشر عمل تشريعي . الحكومة أيضا هي التي تتولى عرض النص المقترح لحل الخلاف بين الغرفتين للتصويت عليه ، وأي تعديلات - وهي عمل تشريعي - على هذا النص من طرف أعضاء البرلمان لا تقبل إلا إذا وافقت عليها الحكومة - السلطة التنفيذية - .
- في حالة استمرار الخلاف بين غرفتين البرلمان - وهي مسألة تشريعية - ، الدستور أعطى للحكومة حرية التصرف ، فلها أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في المسألة ، ولها ألا تطلب منه ذلك ، فإذا قدرت أن لا تخطر المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص دون أن يكون للبرلمان - وهو صاحب الأمر في المسألة - أي موقف بشأن ذلك .

10- وفيما يخص حل المجلس النيابي نلاحظ أن لرئيس الجمهورية أن يستعمل سلاح الحل الرئاسي في مواجهة المجلس الشعبي الوطني . وهو غير مقيد في استعماله إلا بالتشاور مع رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول .
ومن خلال ما تقدم فإنه إذا كانت البرلمانات تؤدي أدوارا رئيسية لتعزيز الثقة بين الحكومة و المواطنين والتعبير عن احتياجات المجتمع ومراقبة أعمال السلطة التنفيذية . لكن تبقى تجربة البرلمان الجزائري بعيدة عن تحقيق هذه الأهداف . فالواقع والممارسة السياسية أكدت سيطرة وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. مما أفقدها دورها ومكانتها أمام المواطنين .

قائمة المراجع

أولا: النصوص القانونية

الدستور المصري الصادر بتاريخ 11 سبتمبر 1971 .
قانون رقم 01/16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية عدد 14 .
القانون العضوي رقم 16 / 12 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق 25 غشت - أوت 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية عدد 50 .

ثانيا : المراجع باللغة العربية

رمزي طه الشاعر : النظرية العامة للقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، الطبعة الخامسة ، 2005 .

عثمان خليل عثمان : النظام الدستوري المصري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1956 .
محسن خليل : النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية 1971 .

محمد سليمان الطماوي : النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة - ، دار الفكر العربي ، الاسكندرية ، 1988 .

محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز شيحا : النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 1998 .

ثالثا : قائمة المراجع باللغة الأجنبية

Barthélemy : Précis de droit constitutionnel , Paris , 1938.

Duverger (M) : Institutions politiques et droit constitutionnel ,Paris , 1970 .

Hauriou (A) : Droit constitutionnel et Institutions politiques , Paris , 1975 .

4 -Prélot : Institutions politiques et droit constitutionnel ,Paris , 1963