



المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي - تيسمسيلت -  
معهد العلوم القانونية والإدارية



قسم القانون العام

# حل المجلس الشعبي الوطني الجزائري في ظل دستور 1996

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر  
تخصص: دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذ:

\* رابح شامي

إعداد الطالبين:

1- محمودي مختار علاء

2- مقني العوني

لجنة المناقشة:

الأستاذة: بوجلال فاطمة الزهراء..... رئيسا

الأستاذ: عتو رشيد..... مناقشا

الأستاذ: شامي رابح..... مشرفا

السنة الجامعية 2017-2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# إهداء

- إلى من قال في حقهم تعالى: { وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا } ، والدي العزيزين ...
- إلى من أجلسني في مقعد الدراسة ، وغرس في نفسي حبّ العلم وأمدني بما أسعفني على تحصيل العلم إلى ذلك الوالد العظيم الذي أسأل الله العليّ القدير أن يقدرني على طاعته ، فهو نعم الأب الذي يقاسي من أجل أولاده ...
- إلى التي كانت ولا زالت تتعب معي ، إلى نبع الحنان الذي لطالما غمرتني به . وسهرت الليالي من أجل راحتي . كيف لا أشكرها وهي التي قال فيها الخالق بأنها مفتاح الجنة....
- إلى أخي وأخواتي الذين يمثلون شعلة أمل في حياتي ، فهم ذلك النور الذي ينير دربي في هذه الدنيا ...
- كما أخص بالذكر كلّ أصدقائي من طلبة دفعتي في القانون العام والخاص ....
- ....أهدي لهم جميعا ثمرة جهدي وأسأل الله العظيم أن يوفقنا وإياهم إلى ما يحبه ويرضاه .

علاء

# إهداء

أهدي هذا العمل إلى والدتي الغالية اطال الله في عمرها

روحي والدي العزيز رحمه الله وأسكنه فسيح جنانه

الى روح اختي لطيفة العزيزة و روح اخي و صديقي زكي رحمهما الله

إلى رفيقة دربي الزوجة الكريمة التي سهرت على راحتي و توفير أحسن الظروف لإنجاز  
هذا العمل .

إلى أبنائي : ملاك ، منار ، محمد نجيب ، حفظهم الله و أدامهم ....

إلى إخوتي و أخواتي و جميع الأصدقاء ...

إلى كل من قدم لي يد العون في إنجاز هذا العمل ...

{ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ }

الآية 88 من سورة هود

العنوني

# شكر و تقدير

الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه و عظيم سلطانه، حمدا عظيما كعظمته لما أتمه علينا من فضله بإتمام هذه المذكرة، فلولا هداية الله و توفيقه لما كان لهذا العمل أن يرى النور. نتقدم عرفانا و شكرا و فضلا إلى أستاذنا و مؤطرنا ، إلى مدير الدراسات بمعهد العلوم القانونية و الإدارية بالمركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي: الأستاذ شامي رابح ، لقبوله الإشراف على مذكرتنا لنيل شهادة الماستر ، و نظير لما بذله من جهد و حرص متواصل على كل صغيرة و كبيرة في هذه المذكرة ، رغم كافة المسؤوليات التي تقع على عاتقه .

والشكر موصول إلى السيدة رئيس اللجنة الأستاذة بوجلال فاطمة الزهراء والعضو المناقش الأستاذ عتو رشيد على جهودهما القيمة في الدراسة والتمحيص والتقييم والتوجيه لهذا العمل .

كما نتقدم بشكرنا الجزيل للأساتذة الأفاضل الذين تتلمذنا على أيديهم ...

# مقدمة

إنّ الأنظمة السياسية على اختلافها تنقسم سلطاتها الدستورية إلى ثلاث سلطات [تشريعية - تنفيذية - قضائية] ، بحيث تكون لكلّ سلطة منها وظائف تهتم بها ، فالسلطة التشريعية هي التي تختصّ بسنّ القوانين، والسلطة التنفيذية هي التي تتولّى تنفيذ القوانين ، بينما السلطة القضائية فإنّ مهمتها تطبيق القوانين في النزاعات المعروضة أمام هيئاتها المختلفة .

ومن أجل ضمان عدم تعسف وتعدي سلطة على حساب سلطة أخرى ، يقتضي الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الذي أبرز أهميته الفقيه الفرنسي "مونتيسكيو" في كتابه المعنون "روح القوانين" .

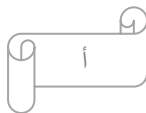
ومن حيث تطبيق المبدأ المذكور ، فالنظام البرلماني - الذي يعدّ أكثر انتشارا في العالم - يأخذ بالتطبيق المرن له ، بحيث يجعل استقلالاً بين السلطات دون أن ينفي ذلك وجود نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بين هذه السلطات وبالخصوص السلطتين التنفيذية والتشريعية ، أي بمعنى وجوب التوازن بينهما .

ومن أجل تجسيد هذا التوازن، فإنّ النظام البرلماني يُقرّ بحقين لكلّ من السلطتين التشريعية والتنفيذية، فمن جهة تمّ منح البرلمان حقّ سحب الثقة من الحكومة بما ينجّر عن ذلك من إسقاطها، وفي مقابل ذلك تمّ منح الحكومة حقّ حلّ البرلمان .

ولقد تمّ تقنين هذه الرقابة المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مختلف دساتير العالم التي تأخذ بالآلية حلّ المجالس النيابية بما فيها الجزائر والتي هي محلّ دراستنا ، حيث أنّه كمقابل للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان قد تمّ تقرير آلية حلّ المجلس الشعبي الوطني سواء أكان ذلك بصورة رئاسية بمعنى بتدخل من رئيس الجمهورية ، أم بصورة وجوبية لتحقق الظرف المعيّن الذي يتطلبه الدستور لتفعيل الحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني .

ولقد تمّ تبني آلية حلّ المجلس الشعبي الوطني عبر مختلف الدساتير المتعاقبة للجمهورية الجزائرية بداية من دستور 1963 إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2016 ، مع وجود تطوّر فيما يخصّ هذه الآلية حسب كلّ دستور بحكم تأثر هذا الأخير بالظروف السياسية والاقتصادية والتي تنعكس في صورة تبنيه لآلية حلّ المجلس الشعبي الوطني .

ويطرح موضوع حلّ المجلس الشعبي الوطني أهمية كبيرة بإعتبار أنّ هذه الآلية أي حلّ المجلس الشعبي الوطني تمس بوجود مؤسسة دستورية منتخبة من قبل الشعب والتي أوجدت من أجل تحقيق التوازن بين



السلطتين التنفيذية والتشريعية ، لأنّ هذه الآلية تُعدّ ذلك السلاح المقابل للمسؤولية السياسية التي يتمّ تقريرها على الحكومة من طرف السلطة التشريعية وبالخصوص المجلس الشعبي الوطني، مما أدى إلى تباين أسباب اختيارنا لهذا الموضوع ، بين الأسباب الذاتية والتي تتمثّل في الرغبة في دراسة حالة حلّ المجلس الشعبي الوطني سنة 1992 وما انجرّ عن ذلك من أزمة دستورية كبيرة بالنظر إلى استقالة رئيس الجمهورية آنذاك وعدم نصّ دستور 1989 على حلّ لإشكالية اقتران استقالة رئيس الجمهورية بحلّ المجلس الشعبي الوطني ، ما جعل الدولة الجزائرية تعيش حالة من الفراغ الدستوري ، وحتّى بعد استحداث المجلس الأعلى للدولة فإنّ هذا لم يكن بحلّ دستوري نتيجة لعدم دستورية هذا المجلس في الأصل ، وبين الأسباب الموضوعية التي تبرز من خلال مدى إمكانية تحقيق حلّ المجلس الشعبي الوطني لمعادلة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، حسب ما يعتبره الفقه الدستوري من أنّ حلّ المجلس النيابي هو سلاح مواز بيد السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان ، وبين الواقع العملي الذي يظهر فيه بجلاء مركز رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان وتداعيات ذلك في مجال تأثير هذا على قاعدة ضمان الاستقرار والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

أمّا الصعوبات التي واجهتنا في دراستنا لهذا الموضوع ، فتمثّلت في التشعب الذي يطبع هذا الموضوع وعدم إعطائه الاهتمام الذي يليق به من قبل المؤلفات الجزائرية التي تندرج في إطار القانون الدستوري والنظم السياسية رغم أنّ الأزمة السياسية التي انعكست على البناء المؤسساتي بحلّ المجلس الشعبي الوطني وما تبعها من أزمة أمنية ، كان لابدّ من أن تحفّز الفقهاء المهتمين بالقانون الدستوري وبالخصوص النظام الدستوري الجزائري من خلال جعلها محلاً للنقاش من أجل معالجة الزوايا المختلفة التي طبعت عملية حلّ المؤسسة التشريعية الوحيدة آنذاك ومحاولة اقتراح حلول لتفادي مثل ما حدث مستقبلاً .

ورغم ما ذكرناه من صعوبات ، فإنّنا مع هذا قد تمكّنا من جمع مادة علمية استطعنا من خلالها الوصول إلى هذا العمل ، وذلك بفضل بعض المراجع المتخصّصة التي حصلنا عليها وساعدت كلّ منها في جانب أو عدة جوانب معيّنة والتي نذكر منها مؤلف "رائد ناجي" المعنون بـ : "حقّ حلّ البرلمان في الأنظمة المقارنة" ، والذي هو مرجع تناول مسألة حلّ البرلمان في مختلف النظم الدستورية وبطريقة تاريخية بما فيها حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر ، كما تطرّق لموضوع الحلّ أيضاً الدكتور "زهير جهاد ديب الحرازين" في كتابه بعنوان "حقّ حلّ البرلمان في النظم الدستورية دراسة مقارنة" والذي هو أول كتاب قد وقع بين أيدينا وعلى الرغم من أنّه لم يتطرّق إلى آلية الحلّ في النظام الدستوري الجزائري ، إلّا أنّه كان أفضل سند فيما يخصّ النقاط التي تمّ



إغفالها من قبل المؤسس الدستوري الجزائري فيما يخص مسألة حلّ المجلس الشعبي الوطني ، والتي حاولنا من خلاله دراستها ومحاولة إسقاطها على النظام الدستوري الجزائري والتي منها الآثار القانونية للحلّ في جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية ، بالإضافة إلى هذا فإن الدكتور "عبد الله بوقفة" من خلال كتبه المختلفة حول آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري قد عالج موضوع حلّ المجلس الشعبي الوطني بالتطرق إلى كلّ من الحلّ الرئاسي وكذا الوجوبي مع محاولة توضيح مدى إمكانية اعتبار ذلك تحقيقا للتوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية من عدمه .

ونظرا لأهمية هذا الموضوع كما سبق وأن قلنا ، فإنّ ذلك يثير إشكاليات عديدة والتي سنقصرها في الإشكالية التالية : كيف تمّ ضبط آلية حلّ المجلس الشعبي الوطني كوسيلة لتحقيق التوازن والاستقرار بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظلّ دستور 1996 ؟

ومن أجل الإجابة على هذه الإشكالية رأينا أن نتبع المنهج التحليلي من خلال تحليل طبيعة الحلّ سواء الوجوبي وكذا الرئاسي وذلك بالنظر إلى النصوص الدستورية المتناولة لذلك حتّى يمكن الخروج بتكييف قانوني لكلّ من صوريّ الحلّ ، وكذا تحليل النصوص الدستورية ومحاولة مناقشتها ، مع الاستعانة بالمنهج الوصفي وذلك بإعطاء لمحات لأحداث تطبيقية لحلّ المجلس الشعبي الوطني لسنة 1992 حسب حاجة البحث ، دون نسيان الاستئناس بالمنهج المقارن وذلك في جانب الاعتماد على دساتير مختلفة لعدة دول تتبى آلية حلّ المجالس النيابية ، وذلك قصد إبراز الثغرات التي قد نلمسها من خلال الدستور الجزائري من خلال المقارنة بينها وبين الدستور الجزائري والتي بناء عليها يمكننا اقتراح حلول لتفادي تلك الثغرات الدستورية .

ولقد تمّ تقسيم هذه المذكرة إلى فصلين :

الفصل الأول : بعنوان النظام القانوني لحلّ المجلس الشعبي الوطني، والمقسّم إلى مبحثين :

المبحث الأول : نعالج فيه مفهوم حلّ المجلس الشعبي الوطني من خلال تبيان مدلول ذلك وصور الحلّ في النظام الدستوري الجزائري ، بالإضافة إلى مبررات حلّ هذا المجلس وكذا مدى مشروعية عملية الحلّ في ظلّ الاتجاهات الفقهية المتعدّدة في هذا الشأن .

المبحث الثاني : نعالج فيه التكييف القانوني لكلّ من الحلّ الوجوبي وكذا الرئاسي ، إضافة إلى القيمة القانونية لمرسوم حلّ المجلس الشعبي الوطني من خلال اشتغال هذا المرسوم على الأسباب الداعية للحلّ والدعوة للانتخابات الموالية لحلّ المجلس الشعبي الوطني .

الفصل الثاني : الذي هو بعنوان التنظيم القانوني لعملية الحلّ والذي نعالج فيه :

المبحث الأول : سنتطرق فيه إلى دراسة القيود الواردة على عملية حلّ المجلس الشعبي الوطني سواء فيما يخصّ القيود المتعلقة بالحلّ الوجوبي ، إضافة إلى القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في حلّه للمجلس الشعبي الوطني رئاسيا .

المبحث الثاني : هذا مخصّص للآثار القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني فيما يخصّ كلّ من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

# الفصل الأول

النظام القانوني لحلّ المجلس

الشعبي الوطني

مما لا شكّ فيه أنّ البرلمان يُعدّ المؤسسة التشريعية والرقابية باعتباره ممثّل الشعب مهما كان شكل النظام المتّبع في الدولة ، ونتيجة لظهور الرقابة الممارسة من قبل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر ، منح المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية سلاح مواز تجاه المجلس وهو حقّ حلّ المجلس الشعبي الوطني .

ولقد أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بذلك الحقّ أي حلّ المجلس الشعبي الوطني على غرار الدساتير المتبنّاة لآلية حلّ المجلس النيابي ، فقام بتقنينه ووضع جملة من القيود التي تحكمه .

وستنطرق في هذا الفصل المعنون بـ " النظام القانوني لحلّ المجلس الشعبي الوطني " إلى مبحثين أولهما مخصّص لمفهوم حلّ المجلس الشعبي الوطني والذي سنفصّل فيه من خلال مطلبين يتعلّق الأول بمدلول حلّ المجلس الشعبي الوطني إذ سنعالج فيه تعريف الحلّ كفرع أول وفي الفرع الثاني سننطرق إلى صورته في النظام الدستوري الجزائري .

أما في المطلب الثاني فسناقش مبرّرات حلّ المجلس الشعبي الوطني ومدى مشروعية عملية الحلّ ، حيث سنرى من خلاله المبرّرات السياسية والفنية لعملية الحلّ (الفرع الأول) ثم نمرّ إلى مشروعية حلّ هذا المجلس (الفرع الثاني) .

أمّا في المبحث الثاني الذي جاء بعنوان " الطبيعة القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني " سنخرج من خلاله إلى تكييف عملية الحلّ (المطلب الأول) حيث سندرس خلاله التكييف القانوني لكلّ من الحلّ الوجوبي وكذا الرئاسي ، وبعدها سننطرق إلى الطبيعة القانونية لمرسوم الحلّ (المطلب الثاني) إذ سنعالج فيه احتمال المرسوم الحلّ على الأسباب التي دعت إليه وكذا الدعوة إلى انتخابات جديدة .

## المبحث الأول

## مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني

إنّ الدستور الجزائري قد أحاط عملية الحلّ بعدة أطر قانونية سنراها في هذا المبحث ، والذي سنتطرق فيه إلى تعريف الحلّ لغويا واصطلاحا وكذا فقها ، إضافة إلى صور الحلّ في النظام الدستوري الجزائري ( المطلب الأول ) ، ثم بعد ذلك لمبررات حلّ المجلس الشعبي الوطني وكذا مدى مشروعية عملية حلّ المجلس الشعبي الوطني ( المطلب الثاني ) .

## المطلب الأول

## مدلول حل المجلس الشعبي الوطني

من خلال هذا المطلب سنحاول التطرق إلى المعنيين اللغوي والاصطلاحي للحلّ وكذا بعض التعريفات الفقهية ( الفرع الأول ) ، ثم إلى صور حلّ المجلس الشعبي الوطني ( الفرع الثاني ) .

## الفرع الأول

## تعريف الحلّ

إنّ تعريف الحلّ يتطلّب منا الاستعانة بمعاجم وقواميس اللغة العربية العامة والقانونية لمعرفة معنى الحلّ لغويا واصطلاحا (أولا) ، وكذا تعريفات الفقهاء حوله (ثانيا) .

## أولا : المعنيين اللغوي والاصطلاحي للحلّ

الحلّ من الفعل "حلّ" ، "يحلّ" : أي فك وأرخى<sup>1</sup> .

كما قد يعني الحلّ إبطال أو إلغاء وجود الجمعيات سواء بانتهاء أجلها أو بإرادة أعضائها.... كحلّ المجالس ومنها مجلس النواب أو البلديات عند انتهاء مدتها<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - أنطوان نعمة وآخرون ، المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، دار الشرق ، بيروت ، 2000 ، ص 318 .

<sup>2</sup> - روجي البعلبكي وآخرون ، معجم القانون ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، القاهرة ، 2002 ، ص ص 753-754 .

والحل قد يعني كذلك الفك .

أما عن المعنى الاصطلاحي للحل فقد يكون عاما أو خاصا .

فالمعنى العام فهو الذي يُقصد به " قرار تضع بموجبه السلطة التنفيذية نهاية قبل الأجل الطبيعي للجمعية تداولية منتخبة"<sup>1</sup> .

أما المعنى الخاص يذهب إلى أن الحل Dissolution هو انفراط عقد<sup>2</sup> .

كما يعرف أيضا بأن فريقا يضع نهاية قانونية لمجموعة مصالح ولوجودها القانوني في حالات معينة.

ضف إلى ذلك أنه يُقصد به تلك السلطة التي يملكها رئيس الدولة في حل البرلمان والدعوة لانتخاب آخر جديد وفقا لأحكام الدستور<sup>3</sup> .

ثانيا : تعريف الحل في الفقه

اختلف الفقهاء في تعريف الحل حسب نظرة كل فقيه من خلال الزاوية التي يرى منها كلّ منهم هذه المسألة .

ومن بين هذه التعريفات المختلفة نأخذ بعضها على سبيل المثال لا الحصر :

عرفه الدكتور "سليمان الطماوي" على أنه : إنهاء نيابة المجلس النيابي إذا كان البرلمان مشكلا من مجلس واحد ، أو أحد المجلسين إذا قام على أساس الثنائية قبل الميعاد المحدد دستوريا<sup>4</sup> .

<sup>1</sup>- رائد ناجي ، حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الكتاب العربي ، الجزائر ، 2012 ، ص 32 .

<sup>2</sup>- رائد ناجي ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

<sup>3</sup>- مجمع اللغة العربية ، معجم القانون ، القاهرة ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، 1999 ، ص 16 .

<sup>4</sup>- جهاد زهير ديب الحرازين ، حق حل البرلمان في النظم الدستورية : دراسة مقارنة ، مكتبة الوفاء القانونية ، مصر ، 2013 ،

وقد عرفه الدكتور Josef bennefon على أنّه : " وسيلة فعالة لإنهاء النزاع بين غرفة البرلمان والحكومة ، وفي حالة عدم وجود وسيلة الحل فهذا النزاع يصبح دون مخرج ، والسلطات العامة في طريق مسدود لا تخرج منه إلا بانقلاب <sup>1</sup> .

كما عرفه الدكتور "جمال الذنبيات" بأنه : إنهاء مدة نيابة المجلس النيابي قبل انتهاء مدة ولايته الدستورية المقررة للنيابة ، أي قبل انتهاء الفصل التشريعي للمجلس <sup>2</sup> .

وذهب "دوهاميل" و " آيف ميني " إلى تعريف مصطلح الحل بأنه العمل الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية نهاية لولاية مجلس نيابي قبل أجله الطبيعي بما يؤدي إلى انتخابات مسبقة <sup>3</sup> .

ما يمكن ملاحظته من خلال التعريفات السابقة للحل سواء في المعاجم أو في المؤلفات الفقهية ، أنّ جلّها انصرفت إلى تعريف الحل على أنه إنهاء للحياة النيابية من قبل السلطة التنفيذية ، وهذا المفهوم في اعتقادنا مفهوم ضيق قائم على إعدام المجلس النيابي قبل انتهاء مدته التشريعية بواسطة السلطة التنفيذية ، أي أنّ القرار بيد هذه الأخيرة التي يمكنها القيام به نتيجة لوجود خلاف أو نزاع بينها وبين السلطة التشريعية ، والتي بموجب ذلك تلجأ إلى فكّ أو إنهاء الوجود القانوني للمجلس النيابي .

ومما يؤخذ على التعريفات التي توصلنا إليها أنها أهملت جانبا جوهريا يتمثل في أنّ حلّ المجلس النيابي لا يتوقف دائما على قرار السلطة التنفيذية ، إذ توجد هناك صور أخرى للحلّ يغيب فيها دور هذه الأخيرة – السلطة التنفيذية- كالحلّ التلقائي للمجلس وذلك وفقا للحالات المنصوص عليها دستوريا ، في حال توافرها يتفعل إجراء الحلّ دون أيّ قرار من طرف السلطة التنفيذية ، ويتمّ ذلك آليا بمجرد توافر أحد تلك الحالات التي نصّ عليها الدستور .

<sup>1</sup> - عبد الخليم مرزوقي ، "حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق" ، (أطروحة دكتوراه في الحقوق ، جامعة باتنة ، 2014) ، ص 18 .

<sup>2</sup> - عبد الجليل مفتاح ، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان" ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 11، (ماي، 2007) ، ص 66 .

<sup>3</sup> - أوليفيه دوهاميل وآيف ميني ، المعجم الدستوري ، ترجمة منصور القاضي ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، 1996 ص ص 576-758 .

كذلك ما يُؤخذ على هذه التعريفات أنها لم تراعى اختلاف الأنظمة فمثلاً في النظام الرئاسي لا يستطيع الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً مهد هذا النظام القيام بحلّ الكونغرس ، وبالتالي لا تستطيع السلطة التنفيذية في هذه الحالة ممثلة في رئيس الجمهورية أن تُفعل أو أن تقوم بحلّ البرلمان .

وبناء على ما سبق يمكن للباحثين محاولة للتوسع في مدلول الحلّ إعطاء التعريف التالي : هو انتهاء مدة عهدة المجلس النيابي قبل المدة المحددة دستورياً للفصل التشريعي ، وذلك إما بتدخل من السلطة التنفيذية لفكّ النزاع القائم بينها وبين البرلمان غالباً ، وإما لتوافر حالات دستورية محددة في صلب الدستور تتطلب إنهاء الوجود القانوني للمجلس النيابي .

## الفرع الثاني

### صور حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر

سنتناول في هذا الفرع الصور الخاصة بالحل في النظام الدستوري الجزائري دون غيرها من الصور الأخرى للحل كالحلّ الاستثنائي والحلّ الوزاري التي قد نجدها في الدساتير المقارنة .  
وسنتطرق في هذا الفرع إلى كل من الحل الرئاسي وكذا الحل الوجوبي .

#### أولاً : الحلّ الرئاسي

لقد ظهر الحلّ الرئاسي أو ما يُسمى بالحلّ الإرادي الذي تظهر فيه السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية منذ دستور سنة 1976<sup>1</sup> .

إذ جاء في المادة 163 منه : (( لرئيس الجمهورية أن يقرّر في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية مسبقة )) .

من خلال استقراء المادة السابقة الذكر نلاحظ أنّ رئيس الجمهورية عند إعماله لعملية الحلّ ( آلية حلّ المجلس الشعبي الوطني حلاً رئاسياً ) يقع عليه قيد القيام باستشارة جهات محددة دستورياً ، وتمثل في الهيئة

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالأمر رقم 76-97 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية العدد 94 ، المنشورة في 24 نوفمبر 1976 .



القيادية للحزب الذي هو أمينه العام ، على اعتبار أن رئيس الجمهورية مرشح من الحزب في ظل دستور 1976 وغالبا ما يكون الأمين العام للحزب هو رئيس الجمهورية ، إضافة إلى استشارة الحكومة .

إنّ المادة 163 من دستور 1976 لم تنصّ على أية قيود زمنية أو موضوعية ما عدا الاستشارة في صلبها ، بل تركت الحرية لرئيس الجمهورية في تقدير الظرف الذي يراه مناسبا للقيام بالحلّ الرئاسي ، وبالتالي يملك رئيس الجمهورية في هذه الحالة السلطة التقديرية لتفعيل إجراء الحلّ ، لكن مع مراعاة بعض الحالات التي لا يجوز فيها الحلّ ، والتي نصت عليها المواد 117-118 اللتان تتحدثان عن حالة شغور منصب رئيس الجمهورية ، وكذا المادتين 120 (الحالة الاستثنائية) و122 (حالة الحرب) ، وهذا ما أدى بالدكتور سعيد بوشعير إلى القول بأن هذا النوع من الحلّ هو وسيلة لإخفاء الطابع الشمولي التسلسلي للنظام المتجلي في صياغة المادة 163 من الدستور<sup>1</sup> .

أما في دستور سنة 1989<sup>2</sup> فإنه قد تم النصّ كذلك على الحلّ الرئاسي رغم تغيير طبيعة النظام السياسي ليصبح ليبراليا ، مع تبني الجزائر في هذا الدستور للتعددية السياسية .

فجاء في صلب المادة 120 من هذا الدستور ما يلي : (( يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوأنها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة .

وتجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر )) .

وما يلاحظ على هذا الدستور أو ما اعتبره البعض تعديلا دستوريا ، أنه قد جاء بالجديد بالنسبة لرئيس الجمهورية والذي لا يُمكنه ممارسة سلطته في الحلّ الرئاسي إلا بعد إجراء عدة استشارات كاستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ، وهذا الأمر يُعدّ بمثابة القفزة النوعية التي غيرت من استحواذ الحزب والحكومة في ظل ما كان سائدا في دستور 1976 وانتقال الاستشارة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني .

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية - ج3 ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 ، ص 244 .

<sup>2</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18 ، المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية العدد 09 ، المنشورة في 01 مارس 1989 .

ومنه فإننا نرى أنه لا يُمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة القيام بإجراء الحلّ إلا بعد استشارته للهيئة النيابية الممثلة في رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا الرجل الثاني في السلطة التنفيذية ، على اعتبار أن هذه المؤسسة استحدثت بموجب تعديل 03 نوفمبر 1988 منصب رئاسة الحكومة لتكريس الشئانية في جهاز السلطة التنفيذية .

والجديد في هذا النصّ أنّه قد تمّ التنصيص على أثر حلّ المجلس الشعبي الوطني والمتمثل في وجوب القيام بإجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر<sup>1</sup> من تاريخ الحلّ ، وهذا حتى لا تطول مدة الفراغ في المؤسسة التشريعية لأننا في دستور 1989 كنا ما زلنا أمام نظام الأحادية البرلمانية .

أما دستور 1996<sup>2</sup> فكان كسابقه في مسألة النص على الحلّ الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني ، مع وجود بعض الاختلافات الطفيفة والبسيطة بين نصي المادتين 129 من دستور 1996 و 147 من الدستور المعدل في سنة 2016<sup>3</sup> .

فالمادة 129 نصت على : (( يُمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة . وتجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر )) .

ونستنتج من خلال استقراءنا لنص المادة 129 من دستور 1996 أن لرئيس الجمهورية سلطة حلّ المجلس الشعبي الوطني بعد قيامه بمجموعة من الاستشارات لجهات محددة دستوريا .

كما أنه قد أضاف استشارة جهة جديدة وتمثل في استشارة رئيس مجلس الأمة تماشيا مع استحداث الغرفة الثانية في المؤسسة التشريعية .

وتّم كذلك ربط إجراء الحلّ الرئاسي بقيد زمني يتمثل في ضرورة القيام بإجراء انتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر .

<sup>1</sup> - المادة 120 من دستور 1989 .

<sup>2</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، الجريدة الرسمية العدد 76 ، المنشورة في 08 ديسمبر 1996 .

<sup>3</sup> - القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 14 ، الصادرة في 07/03/2016

ولقد جاءت المادة 147 من دستور 1996 المعدل<sup>1</sup> والتي تضمنت أيضا الحلّ الرئاسي على الشكل التالي : (( يُمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حلّ المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول وتُجرى هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه (3) ثلاثة أشهر )) .

نستنتج أن نصّ المادة 147 قد أتت بالجديد فيما يخصّ المؤسسات التي يجب أن تُستشار قبل اتخاذ مرسوم الحلّ ، فتمّ إضافة رئيس المجلس الدستوري لقائمة الأشخاص الواجب استشارتهم قبل أن يتخذ رئيس الجمهورية مرسوم الحلّ ، وذلك لإضفاء نوع من الدستورية على هذا المرسوم ، على اعتبار أنّ المجلس الدستوري هو الهيئة المكلفة بالسهر على احترام أحكام الدستور وهي الرقابة التي تخضع لها كافة السلطات في الدولة .

كما تمّ استبدال منصب رئاسة الحكومة بمنصب الوزير الأول لأسباب تنحصر في تأرجح النظام الدستوري الجزائري بين الثنائية الفعلية والثنائية الشكلية .

وتجدر الإشارة إلى أن الحلّ الرئاسي في ظل دستور 1996 يظهر بصورة جلية من خلال المادة 98 فيما يتعلق بطلب الوزير الأول تصويتنا بالثقة من المجلس الشعبي الوطني ، وفي حالة عدم الموافقة على ذلك فإن هذا يؤدي إلى تقادم الوزير الأول لاستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية ، وهنا يمكن لهذا الأخير قبل قبول استقالة الحكومة إعمال الحلّ الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني عملا بنص المادة 147 من الدستور الجزائري لسنة 1996 بتعديله الأخير لعام 2016 .

وتأسيسا على ما سبق فإنّ هذا المظهر من مظاهر الحلّ والمتمثل في الحلّ الرئاسي ، بات إجراء من صلاحية رئيس الجمهورية مع سلطته التقديرية حتى وإن أحيط بإجراءات وقيود تطورت على اختلاف الزمن منذ دستور 1976 وصولا إلى دستور 1996 بمختلف تعديلاته وآخرها في سنة 2016 ، من جهات الاستشارة التي تنوعت وتباينت وكذا فيما يخص القيد الزمني المرتبط بممارسة هذا الإجراء .

<sup>1</sup> - تمثّلت تعديلات دستور 1996 ففي ثلاثة تعديلات هي :

- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 .  
 - القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .  
 - القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية رقم 14 ، المؤرخة في 07 مارس 2016 .

ثانيا : الحلّ الوجوبي

تُعدّ هذه الصورة من صور الحلّ مقترنة بتوافر حالات وشروط استوجبهها الدستور ، ونشير هنا إلى أنّ الدستور الجزائري ينفرد بهذه الآلية - الحلّ الوجوبي - على خلاف الدساتير الأخرى كالمغربية<sup>1</sup> منها على سبيل المثال .

ومن هنا فإنّ هذا النوع من الحلّ مرتبط بحالات ووقائع دستورية حتى يمكن تفعيله ( يقع بصورة تلقائية بتوافر الحالات الموجبة له ) .

ومن خلال استقراءنا للدساتير الجزائرية ، نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد تبنى هذا النوع من الحلّ منذ أول دستور عرفته الجمهورية الجزائرية لسنة 1963 إلى آخر تعديل دستوري لسنة 2016 .

فقد جاء في نص المادة 56 من دستور 1963<sup>2</sup> أنه : (( التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحلّ التلقائي للمجلس .... )) .

من خلال المادة السابقة فالحلّ الوجوبي أو التلقائي للمجلس الوطني يكون بموجب توافر حالة التصويت على لائحة سحب الثقة من رئيس الجمهورية ، بحيث إذا تحققت استقالة هذا الأخير نتيجة لسحب الثقة منه ، فإن المجلس الوطني ينحلّ تلقائيا ( ارتباط الحلّ الوجوبي للمجلس الوطني باستقالة رئيس الجمهورية نتيجة للتصويت على لائحة سحب الثقة ) .

أما في دستور 1976 فقد خلا من آلية الحلّ الوجوبي نظرا لطبيعة النظام السياسي السائد آنذاك والقائم على وحدة السلطات وتعدّد الوظائف ( شمولية النظام ) ، مع تكريس مركز رئيس الجمهورية المستأثر بكافة السلطات إلى جانب الحزب الواحد الممثل للدولة .

أما دستور 1989 فعاد إلى النصّ على الحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني من خلال نصّ المادة 78 منه والتي مفادها : (( إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوبا

<sup>1</sup> - فالدستور المغربي لسنة 2011 يتميز بآلية الحلّ الملكي بموجب الفصل 51 : ((للملك حق حل مجلسي البرلمان أو أحدهما...)) وكذلك الحلّ الوزاري بنص الفصل 104 : ((يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب بعد استشارة الملك ورئيس المجلس ورئيس المحكمة الدستورية...)) .

<sup>2</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963 ، الجريدة الرسمية العدد 64 ، الصادرة في 10 سبتمبر 1963 .

وتُجرى انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر )) .

وبالتالي فإنّ الحلّ الوجودي في دستور 1989 لا يُمكن تفعيله إلاّ بتوافر عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج رئيس الحكومة للمرة الثانية ، ومبرّر ذلك حتى لا يقع الانسداد والفوضى من خلال إسقاط الحكومات تحقيقاً للاستقرار السياسي .

ضفّ إلى ذلك أنّ المادة السابقة الذكر قد نصّت على وجوب إجراء انتخابات تشريعية جديدة ، كأثر ونتيجة لحلّ المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ، وذلك سعياً من المؤسس الدستوري لسدّ حالة الفراغ التي قد تهدّد المؤسسة التشريعية .

أما في دستور 1996 فقد تمّ النصّ على الحلّ الوجودي بموجب المادة 82 التي نصّت على : (( إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوباً

تستمرّ الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر )) ، ونفس الأمر في القانون المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 .

انطلاقاً مما سبق فإنّ هذه الصورة من الحلّ ( الحلّ الوجودي ) مرّت بعدّة مراحل من دستور 1963 والتي كانت تؤدي إلى استقالة رئيس الجمهورية وحلّ المجلس الوطني ، ثم انتفت في ظل دستور 1976 ، ثم عادت بعدها في دستور 1989 كآلية تضمن الاستقرار وسير المؤسسات الدستورية ، وجاء دستور 1996 ليحسّنها أكثر مع إبراز دور الحكومة أثناء عملية الحلّ التي تمسّ المجلس الشعبي الوطني .

## المطلب الثاني

## مبررات حلّ المجلس الشعبي الوطني ومدى مشروعية عملية الحلّ

سنتطرق في هذا المطلب إلى مسألتين مهمتين تتمثل المسألة الأولى في مبررات حلّ المجلس الشعبي الوطني سياسية وفنية (الفرع الأول) ، وبعد ذلك سنتناول مدى مشروعية عملية الحلّ (الفرع الثاني) .

## الفرع الأول

## مبررات حلّ المجلس الشعبي الوطني

باعتبار أنّ حلّ المجلس الشعبي الوطني ليس بأمر هيّن ، فإنّ ذلك لا يكون إلّا بناء على مبرر يسوّغ اللجوء إلى حلّه من قبل رئيس الجمهورية أو حتّى انحلاله بصورة تلقائية ، ولهذا سنحاول التطرّق من خلال هذا الفرع إلى مبررات حلّ المجلس الشعبي الوطني ، والتي حاولنا صياغتها في شكل مبررات سياسية (أولا) وأخرى فنيّة (ثانيا) .

## أولا : المبررات السياسية

مسألة حلّ المجلس الشعبي الوطني قد تخضع في حالة حدوث ذلك إلى عوامل سياسية يتم بناء عليها تفعيل آلية الحلّ التي تمسّ المجلس الشعبي الوطني والتي سمّيناها بالمبررات السياسية لحلّ هذا المجلس ، والتي سنحاول معالجتها كالآتي :

## أ) حلّ المجلس الشعبي الوطني بسبب الخلاف بين السلطتين التنفيذية و التشريعية

تشمل العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية العديد من المجالات ، ولأنّ الحكومة مسؤولة عن تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، فإنّ هذه الأخيرة (خاصة المجلس الشعبي الوطني) تقوم بممارسة الرقابة من خلال آليات قد ترتب المسؤولية السياسية على الحكومة ، ومنه فلا يمكن أن تظلّ درجة التعاون والتعايش السلمي قائمة على الدوام ، إذ لا بدّ أن يحتلّ هذا التعايش ويثور النزاع بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول بعض المسائل ، وينتج عن ذلك انسدادا لا يمكن معه استمرار الحياة السياسية فيكون اللجوء إلى تفعيل إجراء الحلّ الذي هو العلاج الملائم للخروج من تلك الأزمة .

ويتجسد هذا الخلاف في عدة أوجه تتمثل في :

### 1/ حلّ المجلس الشعبي الوطني بسبب الخلاف مع الحكومة

يعتبر هذا السبب من الأسباب الأكثر شيوعاً والتي تؤدي إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني ، والتي تجعل من تفعيل استخدام حق الحلّ السبيل الوحيد لفضّ النزاع .

ونستطيع القول أن حلّ المجلس الشعبي الوطني بسبب الخلاف مع الحكومة جاءت به مختلف الدساتير الجزائرية المتعاقبة<sup>1</sup> التي أدرجت صراحة في صلبها هذا المبرر ، والتي أعطت للمجلس الشعبي الوطني حق رقابة أعمال الحكومة التي قد ينجرّ عنها استقالة هذه الأخيرة ، وفي مقابل ذلك دعمت الحكومة بسلاح مواز لهذه الرقابة والذي يتمثل في إجراء الحلّ .

والخلاف بين الحكومة كسلطة تنفيذية والمجلس الشعبي الوطني لا يظهر إلا إذا أصبحت الأغلبية البرلمانية معادية للحكومة ولسياستها ، فإذا رجعنا للمادة 96 من دستور 1996 نجد أنها نصت على :

((إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوباً....)).

والملاحظ أن هذه المادة تكرر نوعاً من الحلّ ليس لأي جهة يد في تقريره ، وإنما هو حلّ إلزامي بقوة النص الدستوري متى تم رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من طرف المجلس الشعبي الوطني .

وجاء في نص المادة 98 من دستور 1996 ما يلي : (( للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتاً بالثقة وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة

في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ ، قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه)).

وبالتالي قد يتمثل النزاع بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة حول مسألة منح الثقة لهذه الأخيرة ، وفي حالة رفض ذلك يمكن لرئيس الجمهورية حلّ المجلس الشعبي الوطني .

وتجدر الإشارة أننا لم نلاحظ ولم نجد أثراً لحالة حلّ ولو واحدة للمجلس الشعبي الوطني على أساس وجود خلاف بينه وبين الحكومة ، ويرجع ذلك حسب الباحثين والذي نذكر منهم الأستاذ عمار عباس الذي

<sup>1</sup> - رائد ناجي ، مرجع سابق ، ص 44 .

أرجع ذلك لأسباب منها قصر التجربة الدستورية الجزائرية<sup>1</sup> مقارنة بالتجارب المقارنة ، ضفّ إلى ذلك سيطرة الحزب الواحد منذ الاستقلال إلى غاية سنة 1989 ، وعدم وجود معارضة سياسية فعلية حتى في عهد الانفتاح السياسي وإنشاء الأحزاب السياسية<sup>2</sup> ، فلم يشهد المجلس الشعبي الوطني منذ تكوينه معارضة قوية ، فسيطرة أحزاب الموالاتة وتسابقها نحو كسب رضا السلطة التنفيذية لأغراض حزبية وشخصية ومادية حال دون وجود خلاف بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة .

وإذا ما عدنا إلى واقع الحال في الجزائر ، وبالنظر إلى تكوين المجلس الشعبي الوطني من أغلبية برلمانية يتزعمها حزب جبهة التحرير الوطني وحكومة بوزير أول من حزب التجمع الوطني الديمقراطي (أحمد أويحي<sup>3</sup>) ، نجد أن ذلك يتنافى مع ما هو سائد في النظام البرلماني الذي يوجب تولي الأغلبية البرلمانية مهمة تشكيل الحكومة ، كما أن عدم وجود الخلاف في النظام الدستوري الجزائري بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني يرجع إلى سيطرة الحكومة على هذا المجلس<sup>4</sup> من جهة ، ولضعف نوابه من جهة أخرى ، مما يجعل رقابة هؤلاء على الحكومة رقابة شكلية .

## 2/ حلّ المجلس الشعبي الوطني بسبب خلاف مع رئيس الجمهورية

من البديهي أن هذا النوع من الحلّ هو المفترض أن يسود في الجزائر ، على اعتبار أن السلطة التنفيذية مبنية في الأساس على شخص رئيس الجمهورية ، هذا الأخير وبصورة حصرية<sup>5</sup> يمنحه الدستور حقّ حلّ المجلس الشعبي الوطني ، وعليه من المتوقع أن يتم اللجوء إلى تفعيل آلية الحلّ دائما على أساس وجود نزاع بينه وبين البرلمان من خلال الوزير الأول وفق دستور 1996 ، ويتضح ذلك من خلال المادة 98 التي أجازت لرئيس الجمهورية قبل قبوله لاستقالة الحكومة إعمال ما نصّت عليه المادة 147 والمتمثلة في الحلّ الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني أثناء رفض التصويت بالثقة .

<sup>1</sup> - عمار عباس ، الرقابة على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006 ، ص 228 .

<sup>2</sup> - تم فتح المجال لإنشاء الأحزاب السياسية بموجب دستور 1989 من خلال نص المادة 40 منه ، وجُسد بفضل القانون 11/89 المتضمن قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي الصادر في 1989/07/05 الجريدة الرسمية العدد 27 ، ليتبع بقانون الانتخابات رقم 13/89 المؤرخ في 1989/08/07 الجريدة الرسمية العدد 32.

<sup>3</sup> - تم تعيين السيد "أحمد أويحي" كوزير أول من طرف رئيس الجمهورية خلفا للسيد "عبد المجيد تبون" بموجب المرسوم الرئاسي رقم 17-242 المتضمن تعيين هذا الأخير ، في الجريدة الرسمية العدد 48 ، الصادرة في 20 أوت 2017 .

<sup>4</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 210 .

<sup>5</sup> - عادل قرانة ، النظم السياسية : أشكال الحكومات - الأنظمة السياسية المعاصرة - النظام السياسي الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص ص 120-121 .



وبالتالي فالنزاع مع رئيس الجمهورية لا يكون بشكل مباشر في النظام الدستوري الجزائري وإنما الصورة العملية تكون من خلال الوزير الأول ، بحيث أنه لو افترضنا وجود هذا الأخير من خارج الأغلبية البرلمانية كما هو الواقع الحالي ولم يجد المساندة البرلمانية من خلال منحه الثقة فإن ذلك يؤدي إلى الضغط عليه ، وبالتالي يكون على رئيس الجمهورية التضحية بالوزير الأول وكذا الدعوة إلى انتخابات تشريعية مسبقة كنتيجة لحلّ المجلس الشعبي الوطني بغية البحث عن برلمان يتوافق مع سياسته.

وجدير بالذكر أنه لم تسجل ولو حالة حلّ واحدة بسبب خلاف بين الرئيس والمجلس الشعبي الوطني في ظلّ الدساتير التي سادت قبل التعددية السياسية باعتبار أن السلطة التنفيذية كانت مسيطرة<sup>1</sup> من خلال حكم الحزب الواحد ، وسيطرة هذا الحزب على المجلس من خلال تنفيذ سياساته ، ضفّ إلى ذلك أنّ رئيس الجمهورية هو الأمين العام للحزب فلا يُتوقع وجود خلاف بين الرئيس والحزب .

أما في عهد التعددية السياسية (بعد دستور 1989) فلم تتمكن الجزائر من إكمال مسار الانتخابات التشريعية نظرا لوقف المسار الانتخابي ، وبالتالي لا يمكن الحكم عليها رغم كون حلّ المجلس الشعبي الوطني الذي كان بتاريخ 1992/01/04 لم يكن نتيجة لخلاف بينه وبين رئيس الجمهورية .

### ب) حلّ المجلس الشعبي الوطني ضمانا للاستقرار السياسي

يمكن لحلّ المجلس الشعبي الوطني أن يساهم في استقرار النظام السياسي بطريقة أو بأخرى ، وذلك عن طريق استخدام هذا الحقّ فعلا عندما يهدف ذلك إلى تخفيف الأزمات وتحييد الخلافات ومجابهتها ، وفي هذه الحالة يتم ذلك إما بتثبيت ودعم الأغلبية البرلمانية المساندة وإما بالبحث عن أغلبية مفقودة وإعادة تشكيلها

ففي حالة دعم الأغلبية الموجودة وتجديدها ، فإن إجراء الحلّ ينطوي على مخاطرة كبيرة بالنسبة للحكومة، حيث من الممكن أن تفقد السلطة التنفيذية في الانتخابات الجديدة الأغلبية البرلمانية ، لذا على السلطة التنفيذية قبل أن تبادر إلى هذا الإجراء (الحلّ) أن تأخذ في الحسبان بعض المعطيات كالجانب الاقتصادي والمالي لأجل تدعيم الأغلبية البرلمانية ، وذلك حتى تستفيد من رضا الشعب عن العمل الحكومي المنجز .

أما في حالة البحث عن أغلبية مفقودة وإعادة تكوينها ، لن تستطيع أية حكومة أن تستمرّ في تسيير شؤون الدولة حسب مخطط عملها دون أن تقع في مواجهة مع البرلمان ، وبالتالي ومن أجل ضمان استمرارية

<sup>1</sup> - إدريس بوكرا ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2016 ، ص 393 .

هذه الحكومة وتجسيد برنامجها وجب عليها البحث عن هذه الأغلبية من خلال إجراء الحلّ وتفعيله ، ومن ثمّ تنظيم إجراء انتخابات جديدة قد تفرز أغلبية برلمانية مريحة للحكومة حتى تستمر في أداء عملها بأريحية .

وحتى يتم ضمان الاستقرار السياسي للحكومة ، فقد يُلجأ إلى استخدام حق الحلّ كتهديد<sup>1</sup> موجه للمجلس الشعبي الوطني من أجل المحافظة على انضباط الأغلبية البرلمانية المترددة أو الداعمة للائتلاف الحكومي الموجود .

ويُعدّ هذا الإجراء وقائياً تتصدّى به السلطة التنفيذية لمحاولات بعض الأحزاب السياسية المشكّلة للتحالف الحكومي أو حتى المعارضة داخل هذا المجلس ، عندما ترى السلطة التنفيذية أنّ هذه التنظيمات السياسية تريد عرقلة تشكيل الحكومة أو التراجع عن تأييدها ، فهنا تهددها الحكومة باستخدام حقّ الحلّ لردع محاولات المجلس الشعبي الوطني وكبح جماحه .

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 من خلال نصّ المادة 96 منه نجدتها تنصّ على :

((إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوباً))

وعليه يمكن استقراء لهجة التهديد والوعيد الموجه لنواب المجلس الشعبي الوطني في حالة إصرارهم على رفض مخطط عمل الحكومة المنبثق أساساً من برنامج رئيس الجمهورية حتى يتم ضمان الحفاظ على الاستقرار السياسي ، وبالتالي تُبقي السلطة التنفيذية على استمرار وجود مؤسسات الدولة وسيورها بصفة طبيعية .

ويعتبر سلاح التهديد بالحلّ إجراء يملكه رئيس الجمهورية الذي خوله إياه الدستور في مواجهة السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) حفاظاً على بقاء النظام السياسي في الدولة .

ومثال ذلك ما سمعناه في الجزائر من طرف رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" في وسائل الإعلام من تهديدات باللجوء إلى الحلّ في مواجهة المجلس الشعبي الوطني بالرغم من أن ذلك لم يحدث<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - يتم استخدام حق الحل من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في مواجهة المجلس النيابي الممثل في المجلس الشعبي الوطني ، وذلك حتى يمكن ردع محاولات الأحزاب المعارضة للتوجه الحكومي ، وبالتالي يتم التلويح في وجهها بسلاح حل المجلس في حالة معارضتها لتصرفات الحكومة ، أي بمعنى وضعها في محل الشخص المهدد وبالتالي يكون عليها الموافقة مخافة دمغها بالحل .

<sup>2</sup> - رائد ناجي ، مرجع سابق ، ص ص 58-59 .

ثانيا : المبررات الفنية

بغض النظر عن الأسباب المؤدية لحلّ المجلس الشعبي الوطني التي يغلب عليها الطابع السياسي كما سبق وأن ذكرناه في النقطة السابقة تحت عنوان "المبررات السياسية" ، فإنه هناك مبررات فنية لا تقل أهمية عن سابقتها والتي سنحاول معالجتها فيما يأتي :

أ) حلّ المجلس الشعبي الوطني لاستطلاع رأي الشعب

قد تلجأ السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني بسبب نشوب نزاع بينها وبين هذا المجلس إلى تفعيل هذا الإجراء وتنظيم انتخابات لاستطلاع رأي الشعب حفاظا على المصلحة العليا للبلاد .

وهذا النوع من الاستطلاع تكفلت به المادة<sup>18</sup> من دستور 1996 في ذكرها للاستفتاء الذي من خلاله تعبر عن سيادتها التي يمارسها بالنيابة الممثلون داخل المجالس المنتخبة ، ويأتي هذا الإجراء بعد عملية الحلّ ، وسلطة اللجوء إليه لا يمكن أن تتم إلا من طرف رئيس الجمهورية .

ولأنّ الحلّ يشبه الاستفتاء أو يقرب منه من خلال أن الحلّ يمكن أن يكون كتقنية بديلة عن الاستفتاء ويهدف إلى معرفة رأي الشعب عن طريق التصويت والتعبير عن الإرادة وبوضوح في انتخاب النواب أنفسهم أو اختيار غيرهم ، فهنا يمكننا استطلاع رأي الشعب إذا كان مؤيدا لهؤلاء النواب أو معارضا لهم في خلافهم مع السلطة التنفيذية .

وبالتالي هناك غاية ثابتة من الحلّ في هذه الحالة ، وهي التعرف على رأي الشعب من خلال توفير وسائل تضمن نجاح هذا الاستطلاع ، وتساعد على توضيحه وشرح معطياته لعموم الناخبين (تتمثل على الخصوص في الوسائل الإعلامية).

<sup>1</sup> - تنص المادة 8 ف3 و4 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على ((... يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة

ممثليه المنتخبين

لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة )) .

فالموضوع المراد أخذ رأي الشعب حوله هو إدراك رأي الناخبين سواء كانوا مؤيدين أو معارضين لإجراء الحلّ من خلال نتائج الانتخابات ، أي بمعنى هل الشعب مع رئيس الجمهورية في حلّ المجلس الشعبي الوطني أم لا ؟

### ب) حلّ المجلس الشعبي الوطني في حالة الضرورة

عند تعرّض الدولة لمواقف صعبة كخطر داهم أو ضرر جسيم تقوم السلطة التنفيذية بتصرّف سريع لمواجهة ذلك بقرارات تستدعيها المرحلة أو الظرف ، وتكون الوسيلة الحتمية للخروج من هذه الأزمة إعمال حلّ المجلس الشعبي الوطني .

وهنا يتبادر إلى أذهاننا حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر سنة 1992<sup>1</sup> بحيث حسب دستور 1989 الذي تحدّث عن حلّ المجلس الشعبي الوطني في المادة 120 منه لم يلزم رئيس الجمهورية بتحديد سبب معين للحلّ وبالتالي فإن إطلاق يد السلطة التنفيذية أدى إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني دون ذكر سبب ذلك ، رغم ما يشوب عملية الحلّ من فراغات وإبهامات على الصعيد القانوني ، رغم ارتكاز السلطة آنذاك على سبب وجود انسداد في الحياة السياسية ، وهنا لا بد من الإشارة إلى أن حلّ المجلس الشعبي الوطني لم يكن بسبب مطلب شعبي أو وجود نزاع بينه وبين الحكومة بصورة جلية وإنما كان بدوافع سياسية محضة تحضيرا للمراحل القادمة بعد توقيف المسار الانتخابي .

وتجدر الإشارة إلى أن حالة الضرورة لا تعني الحالة الاستثنائية أو حالة الحرب ، بل ينصرف مدلولها إلى كل ما من شأنه أن يعمل على انسداد المؤسسات الدستورية في الدولة .

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية ، المرسوم الرئاسي رقم 01/92 المؤرخ في 04 جانفي 1992 ، المتضمن حلّ المجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، الصادرة في 08 جانفي 1992 .

## الفرع الثاني

## مشروعية حلّ المجلس الشعبي الوطني

واجه حقّ الحلّ في بداية نشأته كثيرا من الاعتراضات حول مدى مشروعيته ، فهناك من يرى ضرورة وجوده باعتباره السلاح المقابل لسحب الثقة من الحكومة ، في حين اتجه فريق إلى قصر الحلّ على حالات معينة ، وهذا ما سيتم توضيحه من خلال هذا الفرع .

## أولا: الجدل الفقهي حول حق الحل

حقّ الحلّ منذ نشأته بل واجه الكثير من الاعتراضات حول مدى مشروعيته ، وهذا ما جعل الفقه يختلف حول ضرورة وجوده ، بمعنى أنّ هذا الحق هو مشار جدل فقهي بما في ذلك الفقهاء الجزائريين المهتمين بمجال القانون الدستوري ، وسنحاول تبيان ذلك من خلاف الآراء الفقهية حول هذا الحقّ .

1/ الرأي المعارض لحق الحل<sup>1</sup>

ذهب أصحاب هذا الرأي إلى إنكار حقّ الحلّ لأن النظام البرلماني يمكن أن يستقيم بدون وجود هذا الحقّ الذي يرتب عيوباً لا تتفق مع القواعد التي يقوم عليها هذا النظام ، الذي يعمل على تنظيم السلطات العامة في الدولة على أساس التوازن والتعاون ، وليس بترجيح كفة سلطة على سلطة أخرى .

واستند رواد هذا الرأي على الحجج التالية :

حقّ الحل يشكل انتهاكا لحقوق ممثلي الأمة ، ويتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة الأمة والشعب ، على اعتبار أنّ الشعب هو الذي يقوم باختيار ممثليه في المجالس النيابية لفترة محددة ، ومنه لا بد لهذه المجالس أن تُتمّ عهدها مدة الوكالة .

كثير من الأنظمة الدستورية تأخذ بنظام انتخاب رئيس الجمهورية عن طريق الشعب ، فإذا كان من حقّ هذا الرئيس وهو وكيل للشعب أن يحلّ المجلس النيابي فمعنى ذلك أن الوكيل يقوم بتنحية الموكل (المجلس المنتخب) ، وهذا ما يتعارض مع قواعد الوكالة .

<sup>1</sup> - رائد ناجي ، مرجع سابق ، ص 36 .

وفي هذا الصدد يرى الدكتور يحيى الجمل بأن كفة السلطة التنفيذية هي الراجحة<sup>1</sup> وبالتالي لا بدّ من إعطاء المزيد من السلطات فيما يخص التشريع والرقابة على السلطة التنفيذية ، إضافة إلى أنّ الدكتور سعيد بالشعير من خلال تعليقه على المادة 163 من دستور 1976 رأى بأنها عبارة عن تكريس للطابع الشمولي التسلطي للسلطة التنفيذية .

## 2/ الرأي المؤيد لحق الحلّ

يرى أصحاب هذا الرأي أن إجراء الحلّ يظل ضروريا للحفاظ على بقاء المؤسسات الدستورية وحسن سيرها مستندين إلى الحجج التالية :

لحقّ الحلّ فوائد لا يمكن تجاهلها لأن رئيس الجمهورية يلجأ إلى تفعيله في الحالات المستعصية والتي تقتضيها مصلحة البلاد إذا حاد المجلس الشعبي الوطني عن الحدود التي رسمها وأجازها الدستور .  
حقّ الحلّ هو عبارة عن استفتاء للشعب ، فهو صلة تربط الشعب بممثليه ، ومن حقّ الشعب مراقبة ممثليه .

هذا الرأي<sup>2</sup> أيده الكثير ومنهم الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" والدكتور "سيد صبري" .... ، بحيث رأى الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي" أن تقرير حقّ الحلّ يتيح للشعب صاحب السلطة الأصلي من التعبير عن إرادته إزاء النزاع القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية<sup>3</sup> .

وأكد الدكتور "سيد صبري" بمناسبة تأييده لحقّ الحلّ بأن له فوائد عملية يرجع إليه رئيس الجمهورية للدفاع عن حقوقه أمام المجالس النيابية لمصالح البلاد<sup>4</sup> .

إنّ إساءة استعمال حقّ الحلّ مستبعدة لكون رئيس الجمهورية في ظلّ النظام البرلماني يعتبر حكما بين السلطات ، ووظيفته هي المحافظة على التوازن والتعاون بينها .

<sup>1</sup> - الحاج كرازي ، "الفصل بين السلطات في النظام الجزائري" (أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، 2015) ، ص 348 .

<sup>2</sup> - خالد عباس مسلم ، حق الحلّ في النظام النيابي البرلماني ، دراسة مقارنة ، مكتبة الثقافة الدينية ، مصر ، 1997 ، ص 53 .

<sup>3</sup> - خالد عباس مسلم ، المرجع نفسه ، نفس الصفحة .

<sup>4</sup> - خالد عباس مسلم ، المرجع نفسه ، نفس الصفحة .

3/ الرأي التوفيقى

ظهر اتجاه وسط يوفق بين الآراء المتعارضة لحقّ الحلّ ، فلم يعارض الرأي المنكر ولا الرأي المؤيد ، فأقرّ حقّ الحلّ ولكن بقيود لا بدّ من توافرها لاستخدامه وعددها كالاتي :

يتمّ اللجوء إلى الحلّ في حالة وجود نزاع ضاري بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ، وعدم وجود صيغة اتفاق بينهما ، وفشل الحكومة في إقناع هذا المجلس بوجهة نظرها .

أنّ ينحصر هذا الخلاف حول المسائل التي تمسّ المصلحة العليا للبلاد .

في حالة اختلاف وجهات النظر بين الشعب<sup>1</sup> والمجلس الشعبي الوطني من خلال عدم تعبير هذا المجلس عن إرادة وتطلعات الشعب وجب على رئيس الجمهورية حله .

عدم جواز الحلّ في حالات خاصة كحالة شغور منصب رئيس الجمهورية على سبيل المثال في الدستور الجزائري وفق نص المادة 102 .

وهنا يرى الدكتور بوكرا إدريس<sup>2</sup> أنّ الحلّ هو أسلوب ديمقراطي له وظائف تتمثل في تحقيق التوازن بين الحكومة والبرلمان ، بحيث أنّ استعمال سلاح الحلّ الذي تشهده السلطة التنفيذية يدفع البرلمانين إلى البحث عن التفاهم مع الحكومة ، ضفّ إلى ذلك أنه يساعد على تقييم الأغلبية البرلمانية وأنّ استشارة الشعب يكرس مبدأ مشاركة الشعب في المسائل السياسية الهامة ، ولكن مع هذا فإنّ حقّ الحلّ ليس مطلقا فهو مقيد بالقيود التي يضعها الدستور كما هو الحال مع عدم جواز الحلّ في حالة حصول المانع لرئيس الجمهورية ، كما لا يمكن لهذا الأخير تفويض سلطته في اللجوء إلى ذلك طبقا لنص المادة 101<sup>3</sup> من الدستور .

<sup>1</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 42 .

<sup>2</sup> - إدريس بوكرا ، مرجع سابق ، ص ص 462-463-464

<sup>3</sup> - المادة 101 ف2 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016 : (( ... كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء ، وحلّ المجلس الشعبي الوطني (...)) .

ثانيا : التعليق على الآراء

تأسيسا على ما سبق من خلال استعراض مختلف الآراء الفقهية حول مشروعية حلّ المجلس الشعبي الوطني ، فإنه بناء على ذلك يكون علينا إبراز ما قد يؤخذ على مبررات كل إتجاه فقهي في مسألة الحلّ .

### 1/ نقد الرأي المعارض للحلّ

أ) إذا تم إلغاء حقّ الحلّ فإنّ المجلس النيابي سيتوجه نحو الاستبداد ، فعدم خضوع هذا المجلس لأيّ سلطة يجعله ينحرف عن الغرض الذي انتخب لأجله .

ب) إنّ إنكار حقّ الحلّ هو هدم لمبدأ الفصل بين السلطات (السلطة توقف السلطة) .

ج) يعتبر هدماً لأركان النظام البرلماني القائم على التعاون والتوازن بين السلطات ، ومنه لكي يبقى هذا التعاون والتوازن سائداً لا بدّ من تطبيق حقّ الحلّ كسلاح مواز لمسؤولية الحكومة سياسياً .

### 2/ نقد الرأي المؤيد للحلّ

أ) إنّ إطلاق يد رئيس الجمهورية في حلّ المجلس الشعبي الوطني كيفما شاء يجعل هذا المجلس في وضعية ضعيفة في مواجهة السلطة التنفيذية ، وينتج عنه هيمنة هذه الأخيرة على حساب السلطة التشريعية ، وبالتالي إلغاء إرادة الشعب .

ب) وجوب إدراج بعض الضمانات التي تمنع تعسف رئيس الجمهورية في استعمال هذا الحقّ وتكراره .

### 3/ رأينا في الموضوع

حقّ حلّ المجلس الشعبي الوطني لا يؤخذ على إطلاقه ، كما لا يمكن إنكاره ، فضرورة الحياة السياسية وكذا تكريس التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يتطلب وجود مثل هذا الحقّ في يد السلطة التنفيذية كسلاح مواز للمسؤولية السياسية التي تقيمها السلطة التشريعية على الحكومة .

ولكن مع هذا فإنه من الواجب إحاطته بجملة من الضوابط والإجراءات التي تكفل عدم تجاوز السلطة التنفيذية في استخدامها لهذا الحقّ لحدودها ، كما هو الحال في مسألة غموض الحلّ الرئاسي المنصوص عليه في



المادة 147 من الدستور الجزائري ، وكذا لمسألة تكرار الحلّ على الحلّ الذي لا تجيزه أغلب الدساتير المقارنة مع سكوت المشرع الدستوري على ذلك .

### المبحث الثاني

#### الطبيعة القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني

سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى تكييف عملية الحلّ سواء الوجوبي أو حتى الرئاسي ، إضافة إلى مسألة مرسوم الحلّ وما يتوجب أن يشتمل عليه .

### المطلب الأول

#### تكييف عملية الحلّ

يقوم النظام الدستوري الجزائري على نوعين من آليات الحلّ التي تنصب على المجلس الشعبي الوطني، ويتجلى ذلك في كلّ من الحلّ الوجوبي (التلقائي) والحلّ الرئاسي ، وهذا ما سنحاول التطرق إليه من ناحية التكييف القانوني لكل صورة منهما .

### الفرع الأول

#### التكييف القانوني للحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني

##### أ) خصوصية الحلّ الوجوبي

هذا النوع من آليات حلّ المجلس الشعبي الوطني ينفرد بها النظام الدستوري الجزائري مقارنة بالأنظمة الدستورية المغاربية إذا أخذناها على سبيل المثال (غياب هذا النوع من الحلّ فيها) ، ويقوم هذا النوع من الحلّ على إثر نشوب خلاف بين الحكومة والغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) ، وذلك بسبب مخطط عمل الحكومة من خلال رفض هذا المخطط للمرة الثانية (المادة 96 من دستور 1996) مما يجعل انحلال هذه الغرفة أمرا وجوبيا (تلقائيا) .

وبالتالي فإن الحلّ الوجوبي يظهر ويتجسد سياسيا وقانونيا بناء على رغبة المجلس النيابي المتمثل في الغرفة الأولى في البرلمان الجزائري ، وهذا يضع المجلس الشعبي الوطني أمام حتمية الانحلال بناء على أنّ السلطة

التقديرية<sup>1</sup> لهذه الغرفة في مسألة الرفض هي التي أدت بها إلى هذه النتيجة ، وهذا يعود ربما إلى نفور المجلس المعني من السياسة التنفيذية التي يفصح عنها مخطط عمل الحكومة .

وعلى ضوء هذا المدلول يمكن ملاحظة عدة نقائص تشوب هذه الآلية نتيجة الترابط السليبي بين الحلّ التلقائي ورفض مخطط عمل الحكومة ، وبالتالي لم يكن في نية المؤسس الدستوري منح دور رقابي لهذا المجلس ، وإنما كرس الحلّ التلقائي كوسيلة ضغط على المجلس الشعبي الوطني من أجل الموافقة على تصرفات الحكومة في ظل الخيفة من انحلاله في حالة رفض ذلك ، مما يجعل دور المجلس الرقابي معدوم الأثر<sup>2</sup> وهذا يعدّ مساسا بالإرادة الشعبية فهم ممثلون عن الشعب ، ونتيجة لهذا الدور السليبي فإن نواب المجلس يوافقون على تصرفات الحكومة دون التفكير في تحريك المسؤولية السياسية لها .

وبناء على ما سبق فإنه يمكن القول أن المبدأ الدستوري وُلد ميتا ، لأنه لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يحكم على تصرفات الحكومة دون الخوف من مغبة انحلاله نتيجة ذلك .

وحتى في حالة ممارسة المجلس التشريعي لمهمة الرقابة على أعمال الحكومة ، فإنّ هذه الأخيرة تبقى تمارس مهامها حتى أثناء فترة الحلّ التلقائي (إشكالية عدم وجود رقابة للمجلس المنحل) إلى غاية إقالتها من طرف رئيس الجمهورية .

وهنا نجد أنّ رئيس الجمهورية غير ملزم دستوريا في حالة الحلّ التلقائي للمجلس بتغيير أعضاء الحكومة أو إبقائهم ، فالنص الدستوري قد أشار فقط لمسألة استمرار الحكومة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية تنصيب مجلس شعبي وطني جديد .

#### ب) مبرر توازن السلطتين التشريعية والتنفيذية من وراء استحداثه

وباستقراء محاييد للوضع الخاص بالحلّ التلقائي يمكن القول أن المؤسس الدستوري من خلال ربطه بين الحلّ التلقائي للمجلس والمسؤولية السياسية للحكومة كان مبتغاه إحداث التوازن بين الهيئتين التنفيذية والتشريعية من خلال الأسلحة الموازية لكل منهما في مواجهة الأخرى ، لكنه انتهى إلى عكس ذلك من خلال أنه جعل المجلس الشعبي الوطني لا يفكر في تقرير مسؤولية الحكومة مخافة الدمغ بالحلّ .

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة: الجزائر السياسية المؤسسات والأنظمة (دراسة مقارنة)، دار الهدى ، الجزائر ، 2013 ، ص 284 .

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة ، المرجع نفسه ، ص 285 .

وهكذا نجد أن المشرع الدستوري لم يوفق في ذلك ، فقد كان من الأحرى أن ينصّ الدستور على التنحي عن ممارسة السلطة لكلّ من الحكومة والمجلس الشعبي الوطني في آن واحد ، أي بمعنى وضعهما في درجة واحدة دون تمييز بينهما ، وكذلك كان من اللازم النصّ على إنشاء هيئة تنفيذية مؤقتة متكونة من أعضاء من كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي مهمتها تسيير الشؤون إلى غاية القيام بالانتخابات وتنصيب المجلس الشعبي الوطني الجديد .

إلا أنه يمكن القول من خلال التعمق في دراسة آلية الحلّ التلقائي أنه ومن خلال ربط بقاء الغرفة الأولى بالموافقة على مخطط عمل الحكومة هو تجسيد لرغبة رئاسية<sup>1</sup> من خلال السعي إلى عدم المساس بالثقة الرئاسية الموضوعة في الحكومة .

## الفرع الثاني

### التكييف القانوني للحلّ الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

قبل التطرق إلى التكييف القانوني للحلّ الرئاسي ، وجب الإشارة إلى الأداة التي يمارس بها رئيس الجمهورية سلطته في حلّ المجلس الشعبي الوطني والمتمثلة في مرسوم الحلّ .

وفيما يتعلق بهذه الأداة ، فإنّ الجهة المخولة للقيام به هي السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية كما ذكرنا ، وعلى ضوء ذلك وكما هو معلوم فإنّ للسلطة التنفيذية جانبين أولهما حكومي خاضع للقانون الدستوري وثانيهما إداري خاضع للقانون الإداري .

ومنه يتبادر إلى أذهاننا عدة تساؤلات يمكن صياغتها كالتالي :

هل يمكن القول أنّ مرسوم الحلّ هو قرار إداري يخضع للرقابة القضائية مثله مثل الأعمال الإدارية الأخرى الصادرة عن السلطة التنفيذية ؟ أم يمكن القول أنّ مرسوم الحلّ يعتبر عملا تنظيميا صادرا عن رئيس الجمهورية ؟

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دار هومو ، الجزائر ، 2005 ، ص 233 .

أ) مرسوم الحلّ هو عمل تنظيمي

فإذا ما أخذنا بهذا التكييف فإنه يجب خضوعه لرقابة المجلس الدستوري ، وهذا حسب نص المادة 186 من نفس الدستور بقولها (( بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي حولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات ... )) ، أي بمعنى أنّ رقابة المجلس الدستوري تكون على مرسوم الحلّ إذا ما اعتبرناه من التنظيمات .

وهكذا فإنّ تكييف مرسوم الحلّ على أنّه عمل تنظيمي يجعله خاضعا لرقابة المجلس الدستوري كما هو منصوص عليه بموجب المادة 186 السالفة الذكر ، مما يعني أنّه على ضوء إصدار المجلس الدستوري لرأيه القاضي بعدم دستورية هذا المرسوم بحكم أنّه عمل تنظيمي ، فإنّه بناء على ذلك يفقد أثره ابتداء من يوم رأي المجلس حوله<sup>1</sup> .

ب) مرسوم الحلّ هو قرار إداري

إذا ما سلّمنا بهذا الطرح ، فإنّ هذا المرسوم باعتباره قرارا إداريا وجب خضوعه لرقابة القضاء ، وهذا ما نصت عليه المادة 161 من دستور 1996 على : (( ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية)). وبالتالي فإنّه بناء على نصّ المادة السالفة وبأخذنا بفرضية اعتبار مرسوم الحلّ قرارا إداريا ، فهذا يفرض خضوعه لرقابة المشروعية الممارسة من قبل مجلس الدولة بما أنّه صادر من جهة إدارية مركزية ، وهذا يعني إمكانية إلغائه في حالة إصدار مجلس الدولة لقراره القضائي الذي مفاده عدم مشروعية هذا المرسوم .

<sup>1</sup> - تنص المادة 191 من دستور 1996 على : (( إذا ارتأى المجلس الدستوري أنّ نصّا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري ، يفقد هذا النصّ أثره ابتداء من يوم قرار المجلس ... )) .

ج) مرسوم الحلّ عمل سيادي

لكن دأبت الأنظمة الدستورية الحديثة ومنها الجزائر إلى اتجاه مغاير عما سبق ، حيث جعلت المرسوم الصادر بالحلّ من قبيل أعمال السيادة<sup>1</sup> ، أو ما يسمى بالفرنسية *actes de souveraineté* وبالتالي عدم خضوع مرسوم الحلّ للرقابة القضائية مع تعدّد المعايير المتبناة في مسألة أعمال السيادة والتي منها معيار الباعث السياسي<sup>2</sup> الذي يأخذ به المؤسس الدستوري الجزائري ، والذي مفاده أنّ أيّ عمل تتخذه السلطة التنفيذية بباعث سياسي من أجل ضمان استقرار الأمة ومؤسساتها وعلاقتها مع الدول يعتبر عملا سياديا محصنا ضد الرقابة القضائية<sup>3</sup> .

وبعد التطرق إلى الطبيعة القانونية لمرسوم الحلّ الذي تبين أنه أحد أعمال السيادة ، يكون علينا بعد هذا أن نلج إلى التطرق للتكييف القانوني للحلّ الرئاسي .

بحيث يعتبر الحلّ الرئاسي صورة من صور حلّ المجالس النيابية ، وهو مخول للرئيس في حالة خلافه مع المجلس النيابي دفاعا عن حقوقه وآرائه<sup>4</sup> التي يعتقد أنّ الشعب يؤيده فيها وهذا هو السبب الغالب وليس الوحيد ، وبناء على سلطة الرئيس التقديرية في هذه الحالة يلجأ إلى تفعيل إجراء الحلّ الرئاسي والدعوة إلى انتخابات جديدة .

وبالتالي فهو تلك الوسيلة الدستورية التي تضع نهاية للفصل التشريعي للمجلس النيابي وينتج عنها الدعوة إلى إجراء انتخابات تشريعية جديدة لتعويض المجلس المنحلّ ، وفي الجزائر تنصب هذه الآلية على الغرفة المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة .

<sup>1</sup> - نقلا عن محمد الصغير بعلي ، القرارات والعقود الإدارية ، دار العلوم ، عنابة ، 2017 ، ص ص 25-26 ( تعود فكرة ونظرية أعمال إلى ظروف تاريخية خاصة بمجلس الدولة الفرنسي ، حيث أقامها وابتدعها المجلس كدرع واقٍ وآلية لحمايته من خطر إلغائه من طرف قضاء مجلس الدولة الفرنسي في مجالين أهمهما علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية حيث تعتبر من أعمال السيادة الأعمال المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية كالأعمال التمهيدية للانتخابات التشريعية مثال المرسوم الرئاسي المحدد لتاريخ الانتخابات باستدعاء الهيئة الناجبة وكذلك قرار حلّ المجالس النيابية مثاله مرسوم حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر ) ( بتصرف ) .

<sup>2</sup> - أنتقد هذا المعيار (معيار الباعث السياسي) على المستوى الفقهي على أساس أنّ السلطة التنفيذية كلما أرادت تحصيل قراراتها المتخذة من الإلغاء القضائي احتجّت بالباعث السياسي أمام السلطة القضائية .

<sup>3</sup> - فضيل كوسة ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هومه ، الجزائر ، 2013 ، ص 70 .

<sup>4</sup> - جهاد زهير ديب الحرازين ، مرجع سابق ، ص 96 .

ومن خلال استقراء نصّ المادة 147 من الدستور الجزائري لسنة 2016 نجد أنها تمنح السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى استخدام أداة الحلّ الرئاسي في أيّ وقت يراه مناسباً لذلك .  
وبلغة أخرى يمكن تعريفه على أنه :

« la dissolution est un pouvoir discrétionnaire du président et peut être prononcée a tout moment »<sup>1</sup>

وبالتالي فإنّ الحلّ الرئاسي هو سلطة خاصة لرئيس الجمهورية يلجأ إليها متى تبين له وجود ضرورة تستدعي تفعيله ، أي بمعنى وجود سلطة تقديرية للرئيس في استخدامه للحلّ .

وبتفحص نصّ المادة 147 المتحدثة عن هذه الآلية نجد أنها تشترط قبل اللجوء إلى استخدام الحلّ الرئاسي وجوب إجراء استشارة لجهات دستورية معينة ، وكذا إجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ الحلّ .

ويرجع سبب نصّ الدستور على إجراء الاستشارة إلى أنّ المشرع الدستوري أراد من خلال ذلك عدم اتهام رئيس الجمهورية بأنه اتخذ مرسوم الحلّ دون طلبه للاستشارة<sup>2</sup> .

لكن مما لا ريب فيه أن طابع الاستشارة هو شكلي لا غير ، لأن ذلك لا يؤثر في مرسوم الحلّ المتخذ بصفة منفردة من طرف رئيس الجمهورية .

وعند القول بأن سلطة الحلّ الرئاسي تتخذ بصفة منفردة من طرف رئيس الجمهورية ، فإنه لا يمكن تفويض ذلك للوزير الأول أو حتى للوزراء ، ويعود سبب ذلك أي بمعنى منع تفويض سلطة الحلّ لشخص آخر يمارسها محلّ رئيس الجمهورية إلى الطابع الشخصي الذي أشرنا إليه سابقاً ، والذي دعمته المادة 101 من الدستور الجزائري بقولها (( لا يجوز بأيّ حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته بتعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينصّ الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم .

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة ، النظم الدستورية: السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد: دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 ، ص 253 .

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري(دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ، ص 223 .

كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء ، وحلّ المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها (...)). .

فمن خلال المادة السابقة الذكر يتجلى لنا بوضوح منع تفويض<sup>1</sup> رئيس الجمهورية لسلطته في حلّ المجلس الشعبي الوطني ، بل يتم ممارسة ذلك بصورة شخصية من طرفه ، وهذا المقصود من قولنا أن الحلّ الرئاسي هو سلطة خاصة برئيس الجمهورية (اختصاص حصري له) .

وتجدر الإشارة إلى أنّ البعض قد يقول بأن سلطة رئيس الجمهورية في الحلّ المتميزة بالصفة الشخصية وكذا التقديرية هي مقيدة بإجراء الاستشارة بمعنى أنّ الرئيس له قيود تحدّد من سلطته ، لكن الاستشارة بمدلولها لا تقيد اختصاص الحلّ الرئاسي فهي إجراء شكلي لا يؤخذ به ، بل يمكن التعدي عليه وأفضل مثال على ذلك قيام الرئيس الشاذلي بن جديد بحلّ المجلس الشعبي الوطني سنة 1992 دون تفعيل طلب الاستشارة .

وهكذا فإن الحلّ الرئاسي هو تعبير عن سلطة سامية لرئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان ، بحيث أنّ المجلس الشعبي الوطني يظلّ موضع حلّ رئاسي على الدوام من قبل رئيس الجمهورية في ظلّ سكوت المشرع الدستوري عن الأسباب الموجبة للحلّ الرئاسي .

وهنا كتكملة لعنصر الاستشارة نجد أنه كان من الأجدر على المؤسس الدستوري ردّ هذا الإجراء إلى الشعب صاحب السيادة والسلطة الأصلية وفق ما يُعرف بالاستفتاء<sup>2</sup> على الحلّ .

ضفّ إلى ذلك أنّ أغلب الدساتير المقارنة اعتمدت إجراء التوقيع المجاور على مرسوم الحلّ ، ومرّد ذلك الحدّ من إطلاق يد رئيس الجمهورية في مسألة الحلّ ، لكن انتهى المؤسس الدستوري إلى عدم الأخذ بذلك رغم القيمة التي يجوزها مبدأ التصديق المجاور من خلال تكريس مبدأ القيادة الجماعية<sup>3</sup> مما يحمي رئيس الجمهورية من وقوع المسؤولية السياسية عليه نتيجة لممارسته سلطة الحلّ بصفة منفردة .

ولهذا يطرح التساؤل التالي : خروجاً على القاعدة العامة التي مفادها أن السلطة تلازمها المسؤولية، فما مبرّر إعفاء الدستور لرئيس الجمهورية من ذلك في مسألة الحلّ الرئاسي ؟

<sup>1</sup> - لم يقتصر المنع على الوزير الأول والوزراء ، بل أن رئيس الدولة أيضاً تم منعه من ممارستها وفق نص المادة 104 من الدستور.

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 224 .

<sup>3</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة : الجزائر السياسية المؤسسات والأنظمة ، المرجع السابق ، ص 280 .

غني عن البيان أن المركز السياسي لرئيس الجمهورية في ظلّ النظام الدستوري الجزائري جعله يتمتع بالعديد من السلطات والتي منها سلطة ممارسة حقّ الحلّ ، نتيجة إلى أنه منتخب من الشعب وهذا الذي يعني تعبيره عن إرادة وسيادة هذا الأخير ، كل هذا جعله يتجاوز كل الأطر التي تفترضها مسؤوليته السياسية خاصة في ظل الممارسة العملية والتي تبين وجود خلل خطير في التوازن بين سلطته ومسؤوليته ، على اعتبار أنه تنطبق عليه المقولة القائلة "مسؤولية الرئيس لا تكون إلا أمام الشعب" ، فهو المعبر عن إرادة الشعب والمنتخب بطريقة مباشرة من طرفه ، على خلاف البرلمان الذي لا يحوز هذه القوة ، وبالتالي فكيف يمكن للوكيل الأصلي أن تتم مراقبته من وكيل أقل قوة منه ، وهذا ما جعل رئيس الجمهورية يتفوق على كافة المؤسسات الدستورية ، وكل هذا يعبر عن توجهات النظام الرئاسوي للسلطة في الجزائر ، والذي يجب إعادة النظر حوله حتى لا يكون هناك استبداد من طرف رئيس الجمهورية في ممارسته لسلطاته .

ورغم قولنا بأنه لا توجد في صلب النصوص الدستورية أية مادة تنصّ على مسؤولية رئيس الجمهورية من جراء استخدامه لحقّ الحلّ ، إلا أنه يمكن أن تُثار بصورة غير مباشرة ، وذلك يكون في حالة تدخله في العملية الانتخابية لصالح حزبه أو حتى في حالة عدم تدخله ، وأسفرت هذه الانتخابات عن فوز المعارضة فهنا يكون رئيس الجمهورية في حالة حرج<sup>1</sup> ، على اعتبار أنّ الشعب قد عارضه من خلال إيصاله للمعارضين له للبرلمان ، وتقضي الممارسة العملية للسلطة وقوع رئيس الجمهورية في هذه الحالة أمام طريقتين لا غير :

\* أولهما تعايشه مع هذه الأغلبية ، وتقديمه لتنازلات من أجل الاستقرار المؤسساتي .

\* ثانيهما تقديمه للاستقالة كنتيجة لعدم توافقه مع هذه الأغلبية من جهة ، وعدم الرضا الشعبي عنه المعبر من خلال نتائج الانتخابات من جهة أخرى .

لكن هذه النظرية تبقى حبرا على ورق إذا ما حاولنا إسقاطها على النظام الدستوري الجزائري القائم على تفوّل السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ، وأفضل مثال على ذلك ما تم ذكره سابقا وبإسهاب من خلال الطبيعة الخاصة للحلّ الرئاسي .

<sup>1</sup> - سعيد بو الشعير ، مرجع سابق ، ص 245 .



## المطلب الثاني

### القيمة القانونية لمرسوم الحلّ

يعتبر الإقدام على إجراء الحلّ من الخطورة بما كان ، لهذا كان من اللازم ضبط هذا الإجراء الذي يتم وضعه في قالب قانوني متمثل في مرسوم الحلّ من خلال اشتغال هذا الأخير على عناصر جوهرية لا بد من توافرها فيه ، والتي سنحاول التطرق إليها من خلال تضمين الأسباب الموجبة للحلّ في المرسوم (الفرع الأول)، وكذا وجوب اشتغاله على الدعوة لتنظيم انتخابات تشريعية جديدة (الفرع الثاني) .

### الفرع الأول

#### اشتغال المرسوم على الأسباب التي دعت إلى الحلّ

يُفترض أنّ يتضمنّ مرسوم حلّ المجلس الشعبي الوطني للأسباب الداعية إلى تفعيله وهذا يُعدّ ضماناً لعدم التعسف فيه ، ولهذا سنتطرق إلى مسألة تسبب هذا المرسوم (أولاً) وبعد هذا إلى مدى إلزامية هذا التسبب (ثانياً) .

#### أولاً: تسبب مرسوم الحلّ كضمان لعدم التعسف فيه

لتسبب مرسوم الحلّ أهمية بالغة ، لأنه يبين الدوافع المختلفة والتي كانت وراء لجوء رئيس الجمهورية إلى حلّ المجلس النيابي ، وعلى ضوء هذه الأسباب يمكن الحكم على سلامة الإجراء من عدمه .

وبناء على مبدأ التسبب يمكن للشعب أن يفهم ويقرر إذا كان مع الحلّ أو مع المجلس المنحلّ<sup>1</sup> ، أي إذا كان يساند رئيس الجمهورية والحكومة أو أنه يساند البرلمان ويعيد ثقته للأغلبية التي انتخبها .

وإذا ما تطرقنا إلى نصوص كثيرة من دساتير الدول في جانبها المتعلق بحقّ رئيس الدولة في حلّ البرلمان ، لتبيّن أنّها إما سكنت تماماً عن التعرض لضمانة تسبب مرسوم الحلّ ، وإما تلزم الرئيس بذلك عن طريق نصّ صريح أو حتى بدعوة ضمنية إلى ضرورة تسبب مرسوم الحلّ ، استناداً إلى أنه لكل تصرف سبب ، وأن الشعب كي يكون حكمه منصفاً بين السلطات يجب أن يعرف سبب تصرف الرئيس .

<sup>1</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 179 وما يليها .

وتبعاً لذلك سنحاول التطرق إلى اهتمام وعناية الدستور بذلك من خلال العناصر التالية :

#### أ) إلزام الرئيس بتسبب مرسوم الحلّ

إن حلّ البرلمان لا يكون إلاّ بمرسوم يصدر عن رئيس الدولة سواء أكان ملكاً أو أميراً أو حتى رئيساً للجمهورية ، كما هو الحال في الإمارات العربية المتحدة<sup>1</sup> .

ونفس الحال يُقال على دولة الكويت والتي جاء في دستورها في مادته 107<sup>2</sup> الإشارة إلى ضرورة إلزام الأمير بحلّ مجلس الأمة عن طريق تسبب مرسوم الحلّ .

ومن خلال ما سبق نتوصل إلى أن بعض الدساتير تشير إلى ضرورة إلزام رئيس السلطة التنفيذية بتسبب مرسوم الحلّ ، وتعود ضرورة ذلك حتى يتضح للشعب التعرف على أسباب الحلّ والحكم عليه .

#### ب) عدم إلزام الرئيس بتسبب مرسوم الحلّ

قد تلجأ بعض الدساتير إلى تحديد أسباب الحلّ وتعمل على تفعيله بمرسوم رئاسي ، كما هو الحال في الدستور الجزائري الذي وإن أتى على ذكر سبب للحلّ فإنه لم يتضمن على أيّ نصّ يجبر رئيس الجمهورية ويلزمه بتسبب مرسوم الحلّ .

وبما أنّ حقّ الحلّ هو حقّ شخصي خاص برئيس الجمهورية وحده دون تفويض ذلك لجهة أخرى ، فإنّ الدستور بناء على ذلك يمنح السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في ممارسته لذلك .

وبالعودة إلى ذكر حقّ الحلّ في الجزائر ، فإنّ الدساتير الجزائرية على اختلافها لم تلزم رئيس الجمهورية بتسبب مرسوم الحلّ ، ولنا في ذلك مثالا حياً والمتمثل في المرسوم الرئاسي رقم 92-01 القاضي بحلّ المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 1992/01/04 ، والذي أعلن فيه رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد عن حلّ هذا المجلس دون الإتيان نهائياً على ذكر سبب الحلّ .

<sup>1</sup> - جاء في المادة 88 من دستور الإمارات العربية المتحدة ما يلي : ((... كما يجوز بمرسوم يصدره رئيس الاتحاد بموافقة المجلس الأعلى للاتحاد حل المجلس الوطني الاتحادي (...)) .

<sup>2</sup> - تنصّ المادة 107 من دستور الكويت على : (( للأمر أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل (...))

ومنه نستخلص أنّ رئيس الجمهورية في الجزائر غير ملزم بتبرير وتسبب مرسوم الحلّ لأنه عمل سيادي للرئيس له السلطة المطلقة في إعماله لأي ظرف أو سبب كان .

ثانيا : إشارة مرسوم الحلّ للتسبب صراحة أو ضمنا

وهنا سنحاول التطرق إلى مسألة الإلزام الضمني وكذا الصريح التي تتعلق بمرسوم الحلّ .

أ) الإلزام الصريح بتسبب مرسوم الحلّ

حولت بعض الدساتير للسلطة التنفيذية حقّ حلّ البرلمان صراحة ، وتجنبنا لعدم إساءة استخدام هذا الحقّ اشترطت تسبب مرسوم الحلّ صراحة ، وقيدته بوجوب تضمينه للأسباب التي تؤدي للحلّ ، وهذا لإطلاع الرأي العام عليه وتمكينه من الحكم على سلامة هذا الإجراء من عدمه كالدستور السوري الصادر في سنة 1973<sup>1</sup> .

وهناك دساتير أخرى قيدت رئيس الدولة بتوجيه خطاب للأمة قبل الإقدام على حلّ البرلمان يتم من خلاله التوضيح له أسباب لجوئه لهذا الإجراء ، ومثاله ما جاء في دستور المغرب لسنة 1996<sup>2</sup> ، وبالتالي فالمسألة في هذه الحالة متعلقة بعنصر التسبب .

أما الدساتير الجزائرية على اختلافها منذ سنة 1963 إلى غاية دستور 1996 لم تأت على ذكر أسباب الحلّ في المرسوم المتعلق بهذه الآلية .

ب) الإلزام الضمني بتسبب مرسوم الحلّ

يقصد بالتسبب الضمني للحلّ هو الإشارة بطريقة غير مباشرة للسبب دون ذكره صراحة ، وهو أنّ الدستور لم يبين الأسباب الداعية إلى إجراء الحلّ ، ولكن يفهم ذلك من القرار نفسه .

<sup>1</sup> - المادة 107 من دستور سوريا لسنة 1973 : (( لرئيس الجمهورية أن يحلّ مجلس الشعب بقرار معلل يصدر عنه (...))

<sup>2</sup> - الفصل 71 من دستور المغرب لسنة 1996 : (( للملك بعد استشارة رئيسي مجلسي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وتوجيه خطاب للأمة أن يحلّ مجلسي البرلمان أو أحدهما بظهير شريف )) .

إن الغاية من الحلّ هو اللجوء للشعب ليقول كلمته في النزاع بين المؤسسات الدستورية في الدولة (البرلمان والحكومة والرئاسة) ، وما دام هذا الشعب قد عبر عن رأيه فليس هناك من سبب يدعو إلى الحلّ من جديد وإلا عدّ ذلك من قبيل مصادرة رأي الشعب وخروجاً عن الممارسة الديمقراطية الحرة .

وخلافاً لما سبق ذكره ، فقد يلزم النصّ الدستوري صراحة الرئيس بتسييب مرسوم الحلّ ، وإذا ما نظرنا إلى القاعدة القائلة "عدم جواز حلّ المجلس النيابي مرة ثانية لنفس السبب" نجد أن الرئيس ملزم ضمناً بتسييب مرسوم الحلّ .

ومن هنا فإن المنطق يقتضي أن نعرف السبب الأول الذي تم من جراه حلّ هذا المجلس حتى لا يعاد تكرار الحلّ لنفس السبب ، ومثاله دستور الكويت لسنة 1962 في المادة 107<sup>1</sup> منه ، ومرّد ذلك أنّ الرئيس لا يمكنه ممارسة هذا الحقّ إلا مرة واحدة لنفس السبب ، بمعنى عدم تكرار الحلّ لنفس السبب أكثر من مرة ، والهدف من كلّ ذلك هو أنه بمجرد التعرف على رأي الشعب في موضوع معين وبصورة واضحة ، فلا محلّ للحلّ المجلس الجديد وإلا كان ذلك من قبيل تحدي الشعب .

ومن الدساتير التي سلكت هذا المسلك أي التسييب الضمني نجد دستور الجزائر لسنة 1976 ، والذي مادته 163<sup>2</sup> اشترطت صدور مرسوم الحلّ في اجتماع الهيئة القيادية للحزب والحكومة ، وفيها يفصح الرئيس عن الأسباب الداعية للحلّ خلال المناقشة ، وهذا يعتبر من قبيل التسييب الضمني المشار إليه في مرسوم الحلّ .

في الأخير توصلنا إلى أنّ الدستور الجزائري وإن كان قد نصّ على تمكين رئيس الجمهورية من حقّ الحلّ وخول له السلطة التقديرية في ذلك ، فإنه لم يأت على إلزامه بذكر أسباب هذا الإجراء في المرسوم المحدد للحلّ كما رأيناه في هذا الفرع .

<sup>1</sup> - تنصّ المادة 107 من الدستور الكويتي على (( للامير أن يحلّ مجلس الأمة بمرسوم يبين فيه أسباب الحلّ، غير أنه لا يجوز حلّ المجلس لذات الأسباب مرة أخرى )) .

<sup>2</sup> - تنصّ المادة 163 من دستور 1976 على (( لرئيس الجمهورية أن يقرر في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة، حلّ المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء انتخابات مسبقة ... )) .

## الفرع الثاني

## اشتمال مرسوم الحلّ على الدعوة لانتخابات جديدة

تعد الانتخابات الوسيلة الوحيدة الذي بموجبها يتم التعبير عن إرادة الهيئة الناخبة والتعرف على رأيها من خلال ممارستها لهذا الحق في ظل الممارسة الديمقراطية النزيهة .

والقول هنا أنّ رئيس الجمهورية بإصداره لمرسوم حلّ المجلس الشعبي الوطني ودعوته لاستفتاء الشعب في آجال محددة يقودنا إلى أنّ رئيس الجمهورية هو صاحب المبادرة بالاستفتاء ، التي تعتبر قضية ذات أهمية وطنية<sup>1</sup> والتي هي من اختصاصه وحده حسب نص المادة 91 ف8<sup>2</sup> من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

ولأهمية هذه الاستشارة الشعبية ودلالاتها السياسية والقانونية ، كان لابدّ من التطرق إليها في المرسوم القاضي بحلّ المجلس الشعبي الوطني نظرا للوزن الذي يمثله هذا الجهاز أو هاته المؤسسة الدستورية في الأنظمة الدستورية على اختلاف توجهاتها .

وكما جرت عليه العادة يجب أن يشتمل مرسوم الحلّ على الدعوة إلى انتخابات جديدة للمجلس النيابي وفي حدود آجال مضبوطة ومحددة مسبقا في الدستور الذي يشير إلى هذا الإجراء .

وتعود الحكمة من الدعوة لهذه الانتخابات إلى محاولة سدّ الفراغ الناتج عن غياب المجلس الشعبي الوطني الذي يعتبر ممثلا للإرادة الشعبية في سنّ القوانين والتشريعات<sup>3</sup> إلى جانب مجلس الأمة ، التي تعمل السلطة التنفيذية على تجسيدها في الواقع من جهة ، وكآلية رقابية على أعمال الحكومة من جهة ثانية ، ومن أجل حماية ودعم الشرعية كان لابد من توافر ضمانين لتجسيد آلية الانتخاب وما تنطوي عليه من أهمية في مسألة مرسوم الحل :

<sup>1</sup> - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2017 ، ص 141 .

<sup>2</sup> - تنصّ المادة 91 ف8 من دستور 1996 المعدل في سنة 2016 على (( .... يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء... )) .

<sup>3</sup> - المادة 112 من الدستور الجزائري المعدل في سنة 2016 تنصّ على : (( يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، وهما

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه )) .

أولاً : إلزامية تنظيم الانتخابات

يلجأ رئيس الجمهورية إلى تنظيم انتخابات جديدة في الآجال المحددة قانوناً كونه لا يستطيع تقرير إجراء عملية الحلّ دون التطرق إلى هذه الانتخابات وتضمينها في صلب مرسوم الحلّ .

في هذه الحالة فإنّ رئيس الجمهورية باعتباره حامياً الدستور والمجسد لوحدة الأمة<sup>1</sup> ، وبما أنّ الدستور ينصّ في صلبه على ضرورة تنظيم انتخابات جديدة بعد إقرار وتفعيل آلية الحلّ (المادة 96 ف2) وكذا (المادة 147) ، فلهذا على رئيس الجمهورية أن يضمن مرسوم الحلّ الصادر عنه لمسألة النصّ على إجراء انتخابات تلي تاريخ الحلّ في أجل 3 أشهر كحدّ أقصى .

وبالتالي فإنّ السهر على ذكر ذلك في المرسوم وكذا السعي إلى تنظيم إجراءاتها يدخل في صلب احترام الإرادة الشعبية .

فإذا أسفرت الانتخابات على نفس الأغلبية التي كانت تختلف مع رئيس الجمهورية في توجهاته فإنّ الشعب هنا يعبر عن عدم تأييده للرئيس ، أما إذا أسفرت هذه الانتخابات على نتائج عكسية فإنّ الشعب بذلك هو مؤيد للرئيس .

ونظراً لأهمية إجراء الانتخابات التشريعية الجديدة وما يحتاجه من جهد كبير ، فإنه من اللازم توضيح موضوعه وشرحه للجمهور ليتسنى لهم فهم هذا الموضوع الذي من أجله تم استفتاءؤهم فيه ، ولأنه يتطلب تمويلاً لا يستهان به من أموال الخزينة العمومية ، وجب إحاطة هذا الإجراء (الانتخاب) بكثير من الأهمية والجدية لأنه يقرر مصير الشعب وينجر عليه بوضوح مآل الإرادة الشعبية وتوجهاتها .

وبالنظر إلى خصوصية بعض المجتمعات ومنها المجتمع الجزائري ، تعمل السلطة التنفيذية دوماً على تزويد هذا الإجراء وتوضيح موضوعاته للجمهور عن طريق وسائل مختلفة كوسائل الإعلام المرئية والمكتوبة، حتى يتسنى لهؤلاء التعبير عن إرادتهم بكل شفافية ، وكذا التعرف على حيثيات الموضوع من كل جوانبه نظراً لأهميته البالغة التي بموجبها يتم تحديد مصير بلادهم .

<sup>1</sup> - تنصّ المادة 84 ف1 من الدستور الجزائري المعدل في سنة 2016 على (( يجسد رئيس الجمهورية ، رئيس الدولة ، وحدة الأمة ... )) .

ثانيا : القيد الزمني لإجراء الانتخابات الجديدة

تنصّ جلّ الدساتير على أنّ الدعوة إلى انتخابات جديدة لا بدّ أن تكون ضمن إطار زمني محدد مسبقا يأتي على ذكره مرسوم الحلّ ، وهذا لهدفين أساسيين هما :

1/ سدّ الفراغ الناتج عن حلّ المجلس الشعبي الوطني

تعتبر السلطة التشريعية الأداة الجهورية في كل نظام سياسي ، فهي المؤسسة الدستورية التي تعبر عن آمال وتطلعات منتخبها ، فهي التي تشرّع وتسن القوانين تحقيقا لأهداف موكلها .

وبالتالي فإن غياب هذه المؤسسة الدستورية يخلق لنا فراغا رهيبا لا يمكن تداركه إلا بسدّ هذا الفراغ، وكذا عودة هذه السلطة إلى عملها الرقابي الموجه للحكومة قصد إضفاء نوع من التوازن والتعاون مع السلطة التنفيذية .

من هنا جاء تقييد الفترة الزمنية التي تلي إجراء الحلّ والإشارة إليها في المرسوم الخاص بذلك ، ولقد أتينا على ذكر ذلك سابقا وذلك من خلال الإشارة كما هو منصوص عليه في الدستور الجزائري لسنة 1996، وتم قصر هذه المدة في ثلاثة (3) أشهر حتى يتسنى مواجهة هذا الفراغ نظرا لأهمية هذه المؤسسة ووجودها كهيئة تمثيلية نيابية .

2/ العودة للسير العادي للمؤسسات الدستورية

قيد المؤسس الدستوري مدة إجراء الانتخابات وأقر لها مدة ثلاثة أشهر كأقصى حد كما هو منصوص عليه في المادة 147 من دستور 1996 ، وهذا حتى تعود الشرعية لأصحابها من خلال دعوة الناخبين إلى اختيار ممثليهم للعمل على ضمان السير العادي للمؤسسات الدستورية .

ومن هنا كان لا بد من عودة المؤسسة الدستورية المتمثلة في البرلمان للعمل كونها النواة الأساسية في العمل الدستوري ( فهي التي تسن القوانين وكذا النيابة عن الشعب في تحقيق آماله لأنه الوحيد الذي أوكلها العمل على أداء الواجب المراد تحقيقه ، كما أنّها الوحيدة التي تقوم بتفعيل الرقابة كآلية قد تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة في حال ما إذا حادت عن الأهداف الرئيسية المرسومة لاستمرار الحياة السياسية وحسن سير هذه المؤسسات الدستورية ) .

ملخص الفصل الأول

لقد بيّنا في دراستنا هذه الخاصة بالفصل الأول ، والذي كان موسوما بعنوان "النظام القانوني لحلّ المجلس الشعبي الوطني" ، والذي تطرّقنا فيه إلى مبحثين درسنا في أولهما الذين كان بعنوان "مفهوم حلّ المجلس الشعبي الوطني" ، فعرفنا في المطلب الأول مدلول حلّ هذا المجلس سواء لغة أو اصطلاحا أو حتّى في الفقه ، فتوصّلنا من خلاله إلى أنّ حلّ المجلس الشعبي الوطني هو انتهاء مدّة عهدة هذا المجلس قبل المدّة المحدّدة دستوريا للفصل التشريعي وذلك من طرف رئيس الجمهورية بسبب نزاع معه على سبيل المثال أو لتوافر حالات دستورية محدّدة بقيامها يتمّ إنهاء الوجود القانوني لهذا المجلس ...

ثمّ تعرّفنا على صور الحلّ في النظام الدستوري الجزائري الذي يقتصر على نوعين أولهما الحلّ الرئاسي الذي يُعدّ مظهرا من مظاهر حلّ المجلس الشعبي الوطني وصلاحيّة حصرية لرئيس الجمهورية لسلطته التقريرية حتّى وإن أُحيط بإجراءات وقيود تطوّرت وتعدّدت دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية منذ دستور 1963 إلى غاية دستور 1996 المعدل في سنة 2016 ، ثمّ مررنا بالنوع الثاني من صور حلّ المجلس الشعبي الوطني وهو الحلّ الوجوبي الذي يقترن قيامه بتوافر حالة حدّدها الدستور أي رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من قبل المجلس ، وللتذكير فإنّ هذه الصورة الأخيرة {الحلّ الوجوبي} ينفرد بها الدستور الجزائري دون الدساتير الأخرى .

أمّا في المطلب الثاني الذي جاء تحت عنوان "مبّررات حلّ المجلس الشعبي الوطني ومدى مشروعية عملية الحلّ" فلقد تطرّقنا فيه إلى المبرّرات السياسية والفنية للحلّ سواء تلك المتعلّقة بسبب الخلاف بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أو تلك المتعلّقة باستطلاع رأي الشعب ، مع الإشارة إلى أنّ السبب الأكثر شيوعا في عملية حلّ المجلس الشعبي الوطني هو الخلاف مع الحكومة ، مع أننا لم نجد أيّ حالة واقعية لحلّ المجلس الشعبي الوطني في بلادنا بسبب الخلاف مع الحكومة وهذا راجع إلى قصر التجربة الدستورية الجزائرية وسيطرة أحزاب السلطة (الموالة) على هذا المجلس .

أمّا في الفرع الثاني من هذا المطلب فقد عالجتنا مسألة مشروعية حلّ المجلس الشعبي الوطني والآراء المختلفة حول ذلك بين مؤيد ومعارض ، ثمّ لمسنا نطاق التوافق بينهما ، وبعدها ذلك علّقنا على هذه الآراء ونقدناها مع إبراز رأينا الخاص حول ذلك .



بينما في المبحث الثاني والذي تمّ عنونته بـ "الطبيعة القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني" درسنا فيه تكييف عملية الحلّ في المطلب الأول ، وشرحنا التكييف القانوني للحلّ الوجودي الذي توصلنا فيه إلى أنّه تصرّف قانوني مكفول دستوريا نتيجة توافر شرط عدم الموافقة على مخطّط عمل الحكومة للمرة الثانية ويقع تلقائيا نتيجة ذلك ، ثم مررنا إلى التكييف القانوني للحلّ الرئاسي والذي توصلنا فيه إلى أنّه تصرّف قانوني مكفول دستوريا لرئيس الجمهورية في مواجهة المجلس الشعبي الوطني والذي يتّخذ بصفة منفردة من قبله إذ لا يمكن تفويضه لأيّة سلطة أخرى ويبقى اختصاصا حصريا لرئيس الجمهورية .

أمّا في المطلب الثاني والذي تكلمنا فيه عن القيمة القانونية لمرسوم الحلّ وضرورة تسيبه ضمانا لعدم التعسّف فيه ، عرفنا من خلاله أنّ الدساتير الجزائرية على اختلافها لم تُجبر رئيس الجمهورية على تسيب هذا المرسوم صراحة بل أجازت له ذلك ضمنا .

وبعدها أتينا على ذكر اشتغال المرسوم على الدعوة إلى انتخابات جديدة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، ووجدنا أنّ العبرة من ذلك هو محاولة سدّ الفراغ الناتج عن غياب المجلس الشعبي الوطني ، وذلك دعما للشرعية الشعبية حتّى يتمكّن هذا الأخير من مراقبة أعمال الحكومة ، ثمّ أشرنا إلى إلزامية تنظيم هذه الانتخابات في إطارها الزمني وذلك ضمانا لاحترام الإرادة الشعبية من أجل الوصول إلى السير الحسن للمؤسسات الدستورية في البلاد .

# الفصل الثاني

التنظيم القانوني لعملية

الحلّ

إن الدستور الجزائري يكفل الفصل بين السلطات<sup>1</sup> ، والتي يمكن بها تكريس التوازن والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل وجود آلية الحل التي تنصب على المجلس الشعبي الوطني ، والتي يجب أن تتم عقلنة ممارستها، فقرار حل هذا المجلس من الخطورة بما كان ، لأنه يستهدف مؤسسة دستورية تابعة عن إرادة شعبية تتويجا للمشاركة الديمقراطية (الشعب حرّ في اختيار ممثليه)<sup>2</sup> .

وإذا ما أخذنا بالاعتبار إضافة إلى آلية الحل الوجودي ، أنه لرئيس الجمهورية الإقدام على حل هذا المجلس حلا رئاسيا ، ونظرا لخطورة هذا الإجراء فإنه وجب وضع ضوابط وقيود دستورية تنصب على ممارسة سلطة الحل ، نظرا لما ينجر عنها من آثار تمس سير المؤسسات الدستورية وعلاقتها فيما بينها .

وبناء على ما سبق سنتناول في هذا الفصل القيود المتعلقة بآلية حل المجلس الشعبي الوطني سواء الخاصة بالحل الوجودي وكذا الحل الرئاسي (المبحث الأول) ، إضافة إلى الآثار المترتبة عن حل هذا المجلس في جانب كل من السلطة التشريعية وكذا في جانب السلطة التنفيذية (المبحث الثاني) .

<sup>1</sup> - الفقرة 13 من ديباجة دستور 1996 .

<sup>2</sup> - المادة 01/11 من دستور 1996 .

## المبحث الأول

## القيود الواردة على عملية حل المجلس الشعبي الوطني

كما هو معلوم فإن أغلب الدساتير تحرص على تضمين نصوصها المتعلقة بحلّ المجالس النيابية ببعض القيود والضوابط حتى تكون عائقا أمام تعسف السلطة التنفيذية في استخدام حقها في الحل .

وتطبيقا لقاعدة "إذا زاد الشيء عن حدّه انقلب إلى ضدّه" ، كان من الضروري إحاطة ممارسة آلية الحل بضوابط حتى لا يُساء استخدامها أو الإفراط في ذلك ، مما ينجّر عنه المساس باستقرار المؤسسات الدستورية في الدولة واختلال التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية .

وتأسيسا على ما سبق فإننا سنحاول التطرق إلى القيود المتعلقة بكل من الحلّ الوجوبي وكذلك الرئاسي من خلال تخصيص مطلب لكلّ منهما .

## المطلب الأول

## القيود الواردة على الحل الوجوبي

الحل الوجوبي كما هو متعارف عليه يعتبر الآلية التي ينفرد بها الدستور الجزائري عن غيره من الدساتير المغاربية فيما يتعلق بمسألة تفعيله على المجلس النيابي (المجلس الشعبي الوطني) ، بحيث ينصب على هذا المجلس مما يؤدي إلى انحلاله وجوبا .

وسعيا إلى عدم دخول كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في حلقة مفرغة ، وكذا حماية من تعسف المجلس الشعبي الوطني في استعمال آلياته الرقابية على أعمال الحكومة ، كان لابد من إحداث آلية موازية تحدّ من تمادي المجلس السابق الذكر والتي تعرّضه للحلّ الوجوبي .

ولهذا سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى القيود المتعلقة بهذه الآلية سواء أكانت شروطا موضوعية (الفرع الأول) أو حتى شكلية (الفرع الثاني) .

## الفرع الأول

## القيود الموضوعية

باستقراء نصوص الدساتير المتعاقبة منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية لسنة 1963 إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2016 ، نجد أنّ هناك شرطاً وحيداً موضوعياً متعلق بتفعيل هذه الآلية وهو تقديم مخطط عمل الحكومة .

وقبل التطرق إلى الآثار التي تترتب عن تفعيل هذه الآلية يكون من اللازم الحديث أولاً عن مخطط عمل الحكومة وما يعتريه ، وذلك بشرح الإجراءات التي تمسه من خلال تقديمه (أولاً) ، ثم بعد ذلك سنتطرق إلى الآثار المترتبة على ذلك (ثانياً) .

## أولاً : تقديم مخطط عمل الحكومة

غني عن البيان أنّ مخطط عمل الحكومة المتبنيّ في مجلس الوزراء ليس نهائياً ، بل إنه يحتاج حتىّ يكتمل البناء القانوني له إلى تبني المجلس الشعبي الوطني له <sup>1</sup> ، ويكون ذلك من خلال تقديمه إلى هذا الأخير .  
وحسب نص المادة 94 من دستور 1996 فإنّ الوزير الأول يقدّم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ، وهنا يتمّ فتح مناقشة عامة حول مخطط عمل الحكومة .

وهنا نشير إلى أنّ مناقشة مخطط عمل الحكومة يخضع لمجموعة من الإجراءات التي يحددها القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بالعلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان <sup>2</sup> .

فالمادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12 تنصّ على : (( يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين(45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة ... )) .

<sup>1</sup> - إيمان الغري ، "مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008" ، ( رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2011 ) ، ص 135 .

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية، القانون العضوي رقم 16-12 المحدّد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، المؤرخ في 2016/08/25 ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، الصادرة في 2016/08/28 .

وبالتالي فإنّه من خلال هذه المادة يمكن استخلاص مسألة منح مهلة للوزير الأول وأعضاء حكومته من أجل تحضير المخطط الذي يحمل التوجهات الكبرى لسياسة الحكومة ، وصياغة ذلك في شكل مخطط تنفيذي لهذه التوجهات .

أمّا المادة 48 من القانون العضوي 16-12 فتنصّ : (( لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلاّ بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط للنواب )) .

وهنا تجب الإشارة إلى مسألة جوهرية تتمثل في كيفية تبليغ النواب بمخطط عمل الحكومة في ظل سكوت القانون العضوي 16-12 على ذكر طريقة معينة لتبليغ النواب بالمخطط الحكومي ، هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإنّ أجل 07 أيام المنصوص عليه في المادة 48 السابقة الذكر يبدو قصيرا بالمقارنة مع أهمية مخطط عمل الحكومة<sup>1</sup> ، بحيث يمكن اعتباره غير كافٍ للنواب من أجل الاطلاع الكافي عليه وتقديم ملاحظاتهم بخصوصه .

وحثّى وإن نجح النواب في تقديم ملاحظاتهم الجديّة ، فإننا ننتقل إلى نقطة أخرى تتمثل في أنّه حسب نص المادة 94 من دستور 1996، فإنه نتيجة لتقديم النواب لملاحظاتهم فهنا يمكن للوزير الأول بناء على المناقشة أن يُكيّف مخطط عمل الحكومة بالتشاور مع رئيس الجمهورية ، وهذا يضعنا أمام مسألة أنّ الوزير الأول ما هو إلاّ منسّق للعمل الحكومي ، وذلك راجع إلى أنّه حتّى ولو سُمّي مخطط عمل الحكومة ، فإنه لا يستطيع لا هو ولا أعضاء الحكومة إدخال تعديلات على هذا المخطط إلاّ بعد التشاور مع رئيس الجمهورية حول ذلك .

وبعد المناقشة الموالية لعرض مخطط عمل الحكومة وكذا بعد تكييفه بالتشاور مع رئيس الجمهورية ، فإنّه يتمّ عرضه على التصويت ، وهنا نصّت المادة 49 من القانون العضوي 16-12 على : (( يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة ، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر ، عشرة (10) أيام على الأكثر ، من تاريخ تقديمه في الجلسة )) .

<sup>1</sup> - ليندة أونيسي ، "الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر" (أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، 2015) ، ص 246 .

وبالتالي هذا التصويت قد ينجّر عنه إمّا قبول مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهذا يُعدّ كافياً لمواصلة العمل وتنفيذه من طرف الحكومة ، وإمّا رفضه وما ينجّر عن ذلك من مسؤولية للحكومة تؤدي بها إلى تقديم استقالتها ، رغم أنّ هذا الطرح الأخير غير وارد في النظام الدستوري الجزائري ، فمن غير المعقول رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة الذي هو منبثق عن برنامج رئيس الجمهورية إضافة إلى تحكّم الأغلبية البرلمانية المساندة لهذا الأخير .

وتجدر الإشارة إلى أنه حسب نص المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12 فإنه يكون على الوزير الأول تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة إلى مجلس الأمة وذلك خلال الأيام العشرة الموالية لموافقة المجلس الشعبي الوطني على المخطط ، وهنا يمكن لمجلس الأمة إصدار لائحة لكن هذه الأخيرة عديمة الأثر ولا تحرك مسؤولية الحكومة<sup>1</sup> .

#### ثانيا : الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة

إن مخطط عمل الحكومة كما سلف وأن ذكرنا يمرّ بعدة إجراءات تبدأ بتقديمه إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته وصولاً إلى التصويت عليه ، وهنا قد يوافق النواب على مخطط الحكومة ، وبالتالي يتم تنفيذه، وإمّا رفضه وما ينجّر عن ذلك من استقالة الحكومة ، ضفّ إلى ذلك أنه في حالة تمسك النواب برفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية ، فإن مصير المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة هو الحلّ .

#### 1/ استقالة الحكومة

كما سبق وأن ذكرنا فإنّه ينتج عن عرض مخطط عمل الحكومة نتيجتان أولهما الموافقة على هذا المخطط، وثانيهما الفشل في حيازة تأييد النواب<sup>2</sup> أي رفض الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف النواب .

وحسب نص المادة 95 من دستور 1996 فإنه : (( يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة .

<sup>1</sup> - عبد الجليل مفتاح ، "المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري" دراسة مقارنة ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الشهيد لخضر بالوادي، الجزائر، العدد 09 ، (جوان ، 2014): ص 102 .

<sup>2</sup> - إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 139 .

يعيّن رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها )) .

بالتالي ففي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة الذي يتم عرضه عليه، هنا يكون لزاما على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة بقوة القانون إلى رئيس الجمهورية ، والذي يعيّن وزيرا أول من جديد .

هنا تظهر إشكالية إلى العلن تتمثل في الجدوى من النصّ على إعادة تعيين وزير أول<sup>1</sup> من جديد دون ذكر وجوب إعداد مخطط جديد أو حتى تحيين المخطط السابق في نصوص الدستور ، فكما هو معلوم فإنّ مخطط عمل الحكومة هو تنفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية<sup>2</sup> ، اللهم إلا إذا كان هدفه في ذلك هو دفع النواب إلى الموافقة عليه ، أو قبولهم بالحلّ الوجوبي في حالة رفضهم لذلك .

لكن التجربة الجزائرية تستبعد مسألة استقالة الحكومة نتيجة لرفض مخطط عملها من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني ، وذلك بسبب التعايش الحاصل بين الحكومة والأغلبية الرئاسية<sup>3</sup> ، وهكذا يكون على عاتق الوزير الأول مسؤولية حصوله على ثقة رئيس الجمهورية المعيّن له ، وكذا تأييد المجلس من أجل مواصلة مهامه ، خاصة في ظلّ التعايش السلمي بين الأغلبية البرلمانية المساندة لرئيس الجمهورية وبين الحكومة .

## 2/ الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني

بالرجوع إلى نصّ المادة 96 من دستور 1996 نجد أنها تنصّ: (( إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوبا .... )) .

بالتالي من خلال هذه المادة يصير المجلس الشعبي الوطني معرّضا للحلّ الوجوبي في حالة عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية ، وهذه الطريقة من طرق حلّ المجلس الشعبي الوطني تعتبر تقنية دستورية، إذ أنّه ليس من الممكن إطلاق العنان أمام نواب المجلس الشعبي الوطني لرفض مخطط عمل الحكومة

<sup>1</sup> - المادة 95 ف 2 من الدستور الجزائري المعدل في سنة 2016 : (( .... يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها )) .

<sup>2</sup> - ليندة أونيسي ، مرجع سابق ، ص 245 .

<sup>3</sup> - نقصد بالأغلبية الرئاسية مجموع الأحزاب السياسية الداعمة لرئيس الجمهورية ، أي بمعنى تلك الموالية التي تساعد في تمرير مخططاته وسياسته العامة كما هو الحال في الجزائر مع الحزبين الكبيرين ( حزب جبهة التحرير الوطني - التجمع الوطني الديمقراطي ) وكذا أحزاب التحالف الرئاسي من أمثال الحركة الشعبية الجزائرية وكذا تجمع أمل الجزائر ، فكل هذه الأحزاب تملك أغلب مقاعد المجلس الشعبي الوطني مما يجعلها أغلبية رئاسية نتيجة دعمها لسياسة رئيس الجمهورية .



بطريقة متكررة ومستمرة ، وبمفهوم آخر الحدّ من إمكانية المجلس الشعبي الوطني من إسقاط الحكومات ، وبالتالي الدخول في حلقة مفرغة .

لكن قد يُدفع نواب المجلس الشعبي الوطني إلى رفض مخططات عمل الحكومات المعروضة عليهم خاصة إذا كانت هذه الحكومات لا تأخذ بتوجه الأغلبية النيابية بعين الاعتبار ، أو نتيجة لتعمد رئيس الجمهورية لتعيين وزير أول لا يلقى الإجماع داخل قبة المجلس الشعبي الوطني ، من أجل التخلص من المكونين للمجلس الشعبي الوطني والبحث في الانتخابات التشريعية الجديدة عن المؤيدين له .

وهكذا فإنّ الحلّ الوجودي للمجلس الشعبي الوطني يعتبر وسيلة للضغط ليس على المجلس الشعبي الوطني وحده بل على البرلمان ككلّ ، لأنّ عمل الغرفة الثانية المتمثلة في مجلس الأمة يبقى شبه مجمد نظرا لارتباط عمله بالغرفة الأولى التي هي المجلس الشعبي الوطني ، وذلك راجع إلى أنّ ربط مخطط عمل الحكومة بالانحلال التلقائي للمجلس الشعبي الوطني ما هو إلا وسيلة لضمان الاستقرار الحكومي ، وكذا هو إضعاف للمجلس الشعبي الوطني أمام رئيس الجمهورية ، على اعتبار أنّ هذا الأخير هو صاحب السياسة العامة التي يتم تنفيذها من طرف الحكومة مع عدم امتداد المسؤولية إليه بل أنّ الحكومة هي المعنية بذلك ، وأمام هذا المركز المتفوق لرئيس الجمهورية يكون على المجلس الشعبي الوطني الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو الانحلال الإجباري في حالة عكس ذلك .

## الفرع الثاني

### القيود الشكلية

كما سبق وأن أسلفنا الذكر ، فإنّ للحلّ الوجودي للمجلس الشعبي الوطني شرط موضوعي وحيد وهو حالة رفض مخطط عمل الحكومة المعروض على المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية .

من خلال استقراء نصوص المواد الدستورية وكذا القانونية المتعلقة بحلّ المجلس الشعبي الوطني وبالخصوص الخاصة بمخطط عمل الحكومة ، نجد أنّها لم تتضمن بطريقة صريحة قيودا شكلية للحلّ الوجودي .

إلا أنّ الممارسة السوية للسلطة تفترض وجود ضمانات يجب أن تحدّ آلية الحل كصدور مرسوم خاص بالحل (أولا) ، إضافة إلى وجوب توافر شرط عدم تكرار الحل على الحل المتفق عليه في أغلب الدساتير المتبينة لهذه الآلية (ثانيا) .

### أولا : مدى إمكانية الحلّ بمرسوم

بما أنّ الدساتير العربية في معظمها قد أوردت حق الحل باسم رئيس الدولة وأطلقت له كامل الصلاحيات في ذلك كدستوري مصر<sup>1</sup> ولبنان وكذلك نفس الشيء بالنسبة لدستور المغرب ، وعلى خطى ذلك سار الدستور الجزائري في إقراره لمسألة إمكانية اللجوء لحل المجلس الشعبي وإسناد هذه المهمة لرئيس الجمهورية.

وبما أنّ الحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني يمثل إعداما لهذا المجلس لسبب أو لآخر كما سبق ذكره في الفصل الأول من هذه الدراسة ، فإنّ هذا النوع من آليات الحلّ اتفقت أغلب الدساتير على أنه يكون مرتبطا بحدوث أمر معين وبالتالي يقع بصورة تلقائية كما هو الحال بالنسبة للدستور الجزائري الذي اعتمد هذا النوع منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة لسنة 1963 وصولا إلى آخر تعديل دستوري عرفته البلاد في سنة 2016 ، بحيث أنه ومن خلال نص المادة 96 من هذا الأخير تمّ ربط تفعيل آلية الحلّ الوجوبي برفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية ، وبالتالي في حال تحقّق هذا الظرف [ رفض المخطط للمرة الثانية ] فإنّ ذلك سيؤدي حتما إلى الحلّ الوجوبي لهذا المجلس فينحلّ تلقائيا وبقوة القانون<sup>2</sup> .

وبناء على ما سبق فإنّ الحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني لا يكون فيه لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في إعماله بل يحدث متى توافرت الشروط التي أوجبها الدستور لقيامه .

وهنا يبرز إلى السطح تساؤل مفاده أنه إذا كان هذا النوع من آليات الحلّ خارج عن إرادة وسلطة رئيس الجمهورية ، فهل يمكن القول أنه لا يتم إصداره بموجب مرسوم رئاسي ؟

<sup>1</sup> - تنص المادة 137 من الدستور المصري لسنة 2014 على: (( لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة (...)) .

<sup>2</sup> - عادل قرانة ، مرجع سابق ، ص 184 .

فإذا ما أخذنا بهذا الطرح واعتبرنا أنّ الحلّ الرئاسي الذي تظهر فيه السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في مسألة حلّ المجلس الشعبي الوطني ، هو الوحيد الذي يصدر بمرسوم رئاسي على اعتبار أنّ هذا النوع من آليات الحلّ يكون بموجب مبادرة من رئيس الجمهورية في تحريكه فهو اختصاص شخصي وحصري له . وهكذا فإنّ رئيس الجمهورية يصدره بموجب مرسوم رئاسي على اعتبار أنّ هذا الأخير أحد أدواته في ممارسته لصلاحياته إلى جانب التشريع بأوامر .

لكن ما يُلاحظ على هذه المسألة أنّ الباحثة "لميز أمينة" ترى أنّ الفرق بين الحلّ الرئاسي والحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني يكمن في أنّه في النوع الأول - الحلّ الرئاسي - يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم الحلّ وفقا لسلطته التقديرية في ذلك ، على اعتبار أنّه هو الذي يبادر بتنفيذه ، في حين أنّ النوع الثاني (الحلّ الوجوبي) فإنّ رئيس الجمهورية في هذه الحالة يلتزم بإصدار مرسوم الحلّ متى توافر الشرط أو الحادث الذي أوجبه الدستور<sup>1</sup> .

وإذا ما أخذنا بهذا القول ، فإنّ كلاً من الحلّ الرئاسي والوجوبي يتمّ إصدارهما بمرسوم رئاسي ، مع التفرقة بينهما في مسألة إصدار رئيس الجمهورية لهذا المرسوم بسلطته التقديرية في الحلّ الرئاسي ، والتزامه بإصداره لهذا المرسوم في الحلّ الوجوبي .

لكن بالنظر إلى أنّ هذا النوع من الحلّ الذي ينصبّ على المجلس الشعبي يحدث بصورة تلقائية دون تدخل من رئيس الجمهورية في ذلك ، وبالتالي لا يمكن اعتباره صادرا بموجب أحد أدوات رئيس الجمهورية التي يمارس بها سلطته التنظيمية ، إلّا أنّه ونظرا إلى أنّ إجراء الحلّ الوجوبي يتمّ بوجود مؤسسة دستورية منتخبة من الشعب ، ونظرا لأهميتها البالغة فإنّه كان من الواجب إحاطة إجراء الحلّ الوجوبي بإطار قانوني يكفل عمل الشعب به حتّى يتمكّن هذا الأخير من الحكم على مثل هذا الإجراء ، وهكذا فقد كان على المؤسس الدستوري الجزائري التنصيص في صلب الدستور على الأداة القانونية التي يتمّ بها اتصال علم الشعب بحلّ المجلس الشعبي الوطني وجوبا ، لأنّه من المعلوم أنّ أيّ عمل قانوني لا يُنتج آثاره القانونية إلّا إذا تمّ اتصال علم المخاطبين به سواء عن طريق التبليغ أو عن طريق النشر ، وهذا ما يساعد في حالة حلّ المجلس الشعبي الوطني

<sup>1</sup> - أمينة لميز ، "حلّ البرلمان في دساتير المغرب العربي (الجزائر،المغرب،موريتانيا،تونس) ، (مذكرة ماستر ، جامعة بومرداس ، 2015) ،

وجوبا على احتساب مدّة إجراء الانتخابات التشريعية الموالية للحلّ ، حتّى يمكن مراقبة مدى احترام السلطة التنفيذية للأجل الخاص بإجراء الانتخابات التشريعية التي سينبثق عنها مجلس شعبي وطني جديد .

### ثانيا : مدى إمكانية تكرار الحلّ على الحلّ

يُقصد بتكرار الحلّ على الحلّ هو أن يتم حل المجلس النيابي بطريقة متوالية ومتكررة لنفس السبب ، و لقد توجهت بمحمل الدساتير صوب عدم الأخذ بالحلّ على الحلّ لذات السبب ، لكن المؤسّس الدستوري الجزائري كرّس مبدأ تكرار الحلّ لذات السبب ، وهذا ما يُستنتج ضمينا من مضمون المادة 96<sup>1</sup> من دستور 1996 .

من خلال ذلك فإنّ المجلس الشعبي الوطني المنبثق من الاختيار الشعبي عن طريق الانتخابات الحرّة والنزيهة والحاصلة على الشرعية الشعبية من خلال التزكية المباشرة الناتجة عن الممارسة الديمقراطية بات مجبرا أن يحسب ألف حساب قبل أن يُقدم على رفض مخطط عمل الحكومة ، لكونه يدخل في دوامة شكّ وريب<sup>2</sup> بمجرد تصويته بالرفض للمرة الأولى على مخطط عمل الحكومة ، فإذا ما قام بالتصويت بالرفض على هذا المخطط المنبثق عن برنامج رئيس الجمهورية فإنّه بهذا العمل يقوم بقطع الطريق أمام حكومة الرئيس ، وبالتالي يُعتبر ذلك رفضا ضمينا للمرسوم الرئاسي المتعلق بتعيين هذه الحكومة ، بل أكثر من ذلك فإنّ هذا الرفض قد يُفصح عن معارضة صريحة لبرنامج رئيس الجمهورية الذي أُنتخب بموجبه من قبل الأمة بحسب مبدأ السيادة .

وعلى هذا قد ينجرّ عن رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية تفعيل وتحريك الحلّ الوجودي ، بحيث يتوقف استمرار الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) في ممارسة صلاحياتها التشريعية والرقابية بحكم عدم وجودها نتيجة الانحلال الإجمالي ، وبالتالي فما عليها إلا أن تحسم نتيجة التصويت لصالح مخطط حكومة الرئيس الجديدة ، وعليه يمكن لرئيس الجمهورية وفق صلاحياته وسلطته التقديرية أن يردّ الحكومة ذاتها كما يجوز لهذه الحكومة تقديم نفس المخطط ، وبالتالي ولكي لا ينحلّ المجلس الشعبي الوطني تلقائيا يجب أن يصوّت على مخطط عمل حكومة الرئيس في المرة الثانية صراحة بالقبول .

<sup>1</sup> - تنص المادة 96 من دستور 1996 على : ((إذا لم تحضّل من جديد موافقة المجلس الشّعبيّ الوطنيّ ينحلّ وجوبا (...)).

<sup>2</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة : الجزائر السياسية المؤسسات والأنظمة ، المرجع السابق ، ص 289 .

إنّ مبدأ تكرار الحلّ على الحلّ لذات السبب يجعلنا ندرك مدى السيطرة الواسعة<sup>1</sup> للسلطة التنفيذية (الحكومة) على السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) مما يفقد هذه الأخيرة بريقها ويجرّدها من كافة سلطاتها وخاصة الرقابية .

من خلال ما سبق فإنّ مبدأ تكرار الحلّ على الحلّ لذات السبب كُرس في الدستور الجزائري ، بينما تخلّت عنه مختلف النظم الدستورية لما قد ينجّر عليه من تقييد وتحييد للرقابة البرلمانية (السابقة واللاحقة على مخطط العمل والبيان السنوي لحكومة الرئيس) لأنّ لاشيء يمنع من أن ينحلّ المجلس الشعبي الوطني لنفس السبب مرّة ثانية في ظلّ غياب التنصيص ضمن المادة 96 من دستور 1996 على عدم جواز تكرار الحلّ المنصب على المجلس الشعبي الوطني لنفس السبب المتمثل في رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية ، أي بمعنى غياب النصّ على عدم جواز الحلّ لنفس السبب القديم ، وهذا ما كان يقتضي من المؤسس الدستوري الجزائري النظر إليه حتّى لا تستغلّ السلطة التنفيذية ذلك وتجعله ذريعة لحلّ المجلس الشعبي الوطني بما أنّ تفعيل الحلّ الوجوبي يكون بالتصويت السلبي على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من طرف المجلس الشعبي الوطني، وما قد يعتري ذلك من أنّ الحكومة هي التي دفعت المجلس إلى هذا من خلال تضمّن مخطط عملها لنقاط تجعل المجلس الشعبي الوطني لا يوافق عليها .

من خلال كلّ ذلك نستنتج أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يأخذ في الحسبان بالانتخاب السياسي الشامل أي الهيئة الناجبة التي لم يُقم لها وزنا بقدر ما سعى إلى استمرار حكومة الرئيس في السلطة حتى وإن أُعيدت نفس الأغلبية النيابية الراضية لمخطط العمل

وعلى هذا فإنّه يتوجب على المجلس الشعبي الوطني المنبثق عن الإرادة الشعبية أن يُراعي مقتضى مبدأ تكرار الحلّ على الحلّ لذات السبب الذي يجعله في ريبة بمجرد تصويته للمرة الأولى بالرفض على مخطط عمل الحكومة ، ومنه نتوصل إلى أنّ هذا المجلس ليس بإمكانه التصويت للمرة الثانية على رفض المخطط الذي يجد مصدره في برنامج رئيس الجمهورية وهو في مأمن من إجراء الحلّ ، إذ وبعد تصويته السلبي للمرة الثانية ينحلّ مباشرة تلقائيا .

<sup>1</sup> - أمينة لميز ، مرجع سابق ، ص 65 .

ومن هنا يطرأ في بالنا هذا التساؤل : أليس مبدأ الحلّ على الحلّ يجري تفعيله على نقيض مبتغى الإرادة الشعبية التي يُجسّدُها الاقتراع العام المباشر والتي يمكن أن تُعيد الأغلبية النيابية الراضية لمخطط عمل الحكومة ؟ وعلى هذا فإنّ إدراج مثل هذه المادة الدستورية (المادة 96) يُراد به تمكين السلطة التنفيذية من السيطرة على إرادة المجلس المنتخب ، ومعنى ذلك أنّ الحلّ على الحلّ يُعتبر أداة دستورية فاعلة تملكها السلطة التنفيذية في مواجهة المجلس الشعبي الوطني ، ويقودنا هذا إلى الحديث الذي مفاده " أنّ الحكومة حكومة الرئيس والبرلمان برلمان الرئيس والنتيجة عندئذ أنّ الدولة تطغى عليها صبغة جمهورية الرئيس " <sup>1</sup> .

وترتيباً على ما سبق فإنّه من المؤكّد أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري تبنيّ هذا الحكم الدستوري . مبدأ الحلّ على الحلّ . الذي يُؤسس إلى انتباه وحذر المجلس الشعبي الوطني عند مناقشته لمخطط عمل الحكومة الذي يُعلّق عليه رئيس الجمهورية وحكومته أهمية خاصة ، لأنه هو من هندس برنامجه وبالتالي هو مُلزم بالدفاع على برنامجه وحكومته والوقوف في وجه كلّ من يحاول عرقلة تنفيذ هذا البرنامج على أرض الواقع .

وفي مقابل ذلك تفترض الممارسة السويّة للسلطة بروز دور المجلس الشعبي الوطني كهيئة رقابية تملك سلاح إقامة المسؤولية السياسية ضدّ الحكومة من خلال رفض مخطط عملها ، مما ينجر عنه إجبارها على تقديم استقالتها ، وهنا يتدخّل رئيس الجمهورية ويُعيّن وزيراً أول بحكومة جديدة تقوم بتقديم مخطط عملها لنفس المجلس ، فإذا قام برفضه لذات السبب للمرة الثانية فإنّه لا محالة سينحلّ .

ومن هنا فإنّ تفعيل مبدأ الحلّ على الحلّ يُعدّ تهديداً في وجه هذه الهيئة (المجلس الشعبي الوطني) مما ينتج عنه إعدام الرقابة البرلمانية لهذا المجلس ، وبالتالي تُصبح نتيجة التصويت مقرّرة مسبقاً بدعم من الدستور الذي أقرّ وفعل مبدأ الحلّ على الحلّ كسلاح مواز لهذا الرفض .

وكما لاحظنا ، فإن المجلس الشعبي الوطني ولكي يتجنّب إجراء الحلّ نراه يُفضّل دوماً توجيه اللوم للحكومة أثناء مناقشته لمخطط عملها دون إثارة مسؤوليتها السياسية التي يكون رئيس الجمهورية طرفاً فيها ، وبالنتيجة فإنّ لا سلطة لهذا المجلس على حكومة الرئيس في ظلّ الخيفة من الانحلال التلقائي .

<sup>1</sup> - عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة : الجزائر السياسية المؤسسات والأنظمة ، المرجع السابق ، ص 291 .

وفي الأخير نُشير إلى أنّ مبدأ تكرار الحلّ لذات السبب يبقى مثار جدل يؤدي لا محالة إلى إعدام الرقابة البرلمانية ، ما ينتج عنه تكريس الهيمنة والتغوّل الذي تفرضه السلطة التنفيذية في مواجهة المجلس الشعبي الوطني .

### المطلب الثاني

#### القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في الحلّ الرئاسي

إنّ عدم تقييد السلطة المخوّلة بممارسة سلطة الحلّ بقيود ترد على هذه الممارسة التي تنصب على المجلس النيابي - المجلس الشعبي الوطني في الجزائر- لا يخدم مبدأ الفصل بين السلطات ، مما يؤدي إلى حدوث الأزمات السياسية وما ينتج عن ذلك من عدم استقرار المؤسسات الدستورية ، وعلى الخصوص مؤسسة البرلمان .

هذا ما دفع بالمؤسس الدستوري إلى النصّ على ضمانات تخصّ ممارسة رئيس الجمهورية لسلطة الحلّ سواء فيما يخصّ استشارة جهات معيّنة قبل الحلّ ( الفرع الأول ) ، أو عدم جواز حلّ المجلس خلال فترات زمنية محددة ( الفرع الثاني ) .

### الفرع الأول

#### شرط القيام بالاستشارة

تُعرّف الاستشارة قانوناً على أنّها ذلك الاجتماع التشاوري الذي يُعقد لأجل الاتفاق حول موضوع معيّن أو لإيجاد حلّ حول مشكل في قضية ما .

أما في هذه الحالة - حالة حلّ المجلس الشعبي الوطني - فنستطيع القول أنّها تلك الاستشارة التي تُعقد في اجتماع من أجل بسط القرار الجماعي من خلال الجلسة التشاورية لتوفير ستار للسلطة الرئاسية لكي لا تُوجّه لها أصابع الاتهام في تعسفها لاستعمال هذه السلطة .

وإذا كان من المتفق عليه أنّ أغلب الدساتير أعطت سلطة تقديرية لرئيس الدولة ( ملك - أمير - رئيس جمهورية ) في عملية حلّ المجلس النيابي ، إلاّ أنّ هذه الدساتير اتجهت إلى وضع قيد على السلطة المخوّلة بممارسة حلّ المجلس النيابي والمتمثل في عدم إمكانية الحلّ إلاّ بعد استشارة الجهة التي حدّدها الدستور لذلك .

ومثال ذلك ما نصّ عليه الدستور الفرنسي لسنة 1946 في مادته 51 على : (( يمكن حلّ الجمعية الوطنية بقرار يُتخذ في مجلس الوزراء ، وذلك بعد أخذ رأي رئيس الجمعية الوطنية (...))<sup>1</sup> .

وبالتالي فإنّ رئيس الجمهورية في تقريره للحلّ يكون عليه اتخاذه على مستوى مجلس الوزراء وكذلك باستشارة رئيس الجمعية الوطنية قبل الإقدام على اتخاذه قرار الحلّ .

كما أنّ الدستور الإيطالي لسنة 1947 في تعديله لسنة 2012 في مادته 88 نص على : (( بإمكان رئيس الجمهورية حلّ المجلسين البرلمانيين ، أو أحدهما ، بعد استشارة رؤساء البرلمان (...))<sup>2</sup> .

ويتضح من النصّ أنّ رئيس الجمهورية ملزم باستشارة رؤساء البرلمان قبل حلّه للمجلسين البرلمانيين أو أحدهما وذلك لأخذ رأيهم في موضوع عملية الحلّ .

وهناك العديد من الدساتير التي نصّت على إلزامية القيام بالاستشارة ، وذلك بغية عدم التسرّع في اتخاذه قرار الحلّ من طرف السلطة المخوّلة بذلك ، لأنّ إجراء الاستشارة يمكن أن يكشف عن عدّة أمور قد تدفع للعدول عن قرار الحلّ<sup>3</sup> .

وإذا ما تطرّقنا للدساتير الجزائرية المتعاقبة ، فإنّنا نجدها قد نصّت على هذه الضمانة ، فدستور 1976 في مادته 163 قد نصّ على : (( لرئيس الجمهورية أن يُقرّر في اجتماع يضمّ الهيئة القيادية للحزب والحكومة ، حلّ المجلس الشعبي الوطني (...)) .

ورغم أنّ المادة السابقة الذكر لم تذكر مصطلح "الاستشارة" إلاّ أنّه يُفهم من اجتماع الهيئة القيادية للحزب والحكومة وجود تشاور حول إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني ، وأنّ الجهات المعنية بالتشاور معها هي قيادة الحزب والحكومة .

كما أنّ المادة 120 من دستور 1989 نصّت على : (( يمكن رئيس الجمهورية أن يُقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة (...)) .

<sup>1</sup> - جهاد زهير ديب الحرازين ، مرجع سابق ، ص 222 .

<sup>2</sup> - الدستور الإيطالي لسنة 1947 : [https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2012?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012?lang=ar) .

<sup>3</sup> - جهاد زهير ديب الحرازين ، مرجع سابق ، ص 224 .



وتمّ النصّ على ذلك أيضا في دستور 1996 في المادة 147: (( يمكن رئيس الجمهورية أن يُقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المجلس الدستوري ، والوزير الأول...)). .

ويتبيّن مما سبق ذكره أنّه على الجهة المخوّلة بالحلّ قبل إصدارها لمرسوم الحلّ أن تأخذ برأي بعض الجهات التي حدّدها الدستور كرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ، ومما لا شكّ فيه أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري أراد من خلال ذلك عدم تسرّع رئيس الجمهورية في اتخاذه لمرسوم حلّ المجلس الشعبي الوطني فرمّا قد تتضح له من جرّاء المشاورات نقاط قد غفل عنها والتي قد تؤدي إلى تأزم الوضع المؤسّساتي مما يجعله يعدل عن اتخاذه هذا المرسوم المتعلق بحلّ هذا المجلس .

وهنا تثور إشكالية يمكن صياغتها كما يلي :

هل هناك إلزامية في جانب رئيس الجمهورية حول التقيّد بما أشارت به الهيئات التي أوجب الدستور الأخذ بمشورتها ، أم أنّ الأمر شكلي لا غير ؟

واقعيّا فإنّ مختلف النصوص الدستورية الجزائرية لم تلزم رئيس الجمهورية بالأخذ بالاستشارات الواجب القيام بها قبل اتخاذه لحلّ المجلس الشعبي الوطني ، وبالتالي فالاستشارة ضمانة شكلية لا أثر لها<sup>1</sup> ، ويعود ذلك إمّا لأنّ تلك الاستشارات صادرة عن جهة تابعة للسلطة التنفيذية أو خاضعة لها نتيجة لعدم حيادها .

وهذه النقطة الأخيرة [ صدور الاستشارة عن جهة غير محايدة ] تجرّنا إلى تساؤل آخر مفاده :  
ما المغزى من استشارة رئيسي غرفتي البرلمان وكذا الوزير الأول ؟

فيما يخصّ استشارة الوزير الأول ، فإنّ هذا الأخير خاصة في ظلّ التعديلات الأخيرة لسنة 2008 و 2016 صار من الناحية العملية فاقداً للسلطة<sup>2</sup> ، فهو مجرّد منسق للعمل الحكومي ومنقذ لأوامر وتعليمات رئيس الجمهورية ، ولهذا كيف يمكن لرئيس الجمهورية استشارة شخص خاضع لسلطته ينقذ تعليماته أو أنّه قد

<sup>1</sup> - عبد الحق زيان وكنتة صوالح ، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري" (مذكرة ماستر ، جامعة بجاية ، 2015) ، ص 57 .

<sup>2</sup> - ليندة أونيسي ، مرجع سابق ، ص 258 .

يكون طرفاً في نزاع مع المجلس الشعبي الوطني ( غياب الحياض الكافي لدى الوزير الأول وتأثير رئيس الجمهورية عليه ) .

أما فيما يخصّ رئيسي غرفتي البرلمان في مسألة استشارتهم ، فهل من المعقول لجوء رئيس الجمهورية إلى استشارة المؤسسة البرلمانية وهو طرف في النزاع معها ؟ ، وبالتالي الأمر معلن ولا يحتاج إلى مشاورة .

بالتالي حتّى يمكن أن تؤدي ضمانات الاستشارة دورها الحقيقي والفعلي ، فإنّه لا بدّ أن تكون الجهة المراد استشارتها جهة محايدة سياسياً وموضوعياً ، كمجلس الدولة مثلاً الذي يُعتبر هيئة قضائية يتمتع أعضائه بالاستقلال والحماية في ممارسة مهامهم بعيداً عن تأثير السلطة التنفيذية .

وربّما قد يقول البعض أنّ المؤسّس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 قد أضاف جهة جديدة تتم استشارتها في مسألة الحلّ والمتمثلة في رئيس المجلس الدستوري ، وبالتالي هذه قفزة نوعية على اعتبار أنّ المجلس الدستوري هو هيئة دستورية مهمتها مراقبة احترام الدستور وهي مستقلة ويمثلها في جانب الاستشارة في عملية حلّ المجلس الشعبي الوطني رئيسه ( رئيس المجلس الدستوري ) ، وهكذا فهو هيئة محايدة يتم استشارتها عند الإقدام على هذا الإجراء .

لكننا نختلف مع هذا القول إذا ما نظرنا إلى أنّ رئيس الجمهورية هو الذي يُعيّن رئيس المجلس الدستوري وكذا نائبه حسب نصّ المادة 183<sup>1</sup> من الدستور ، إذا فإنّه من المنطقي عدم خروج هذا الأخير عن طاعة رئيس الجمهورية ، أي بمعنى انتفاء استقلالية رئيس المجلس الدستوري أمام رئيس الجمهورية تطبيقاً لقاعدة " خضوع المعيّن للمُعَيّن " .

وبالنظر إلى الجانب التطبيقي والمتجلى في الحالة الوحيدة في الجزائر المتعلقة بحلّ المجلس الشعبي الوطني في سنة 1992 نجد أنّ رئيس الجمهورية الأسبق "الشاذلي بن جديد" رغم تأسيسه في المرسوم الرئاسي رقم 01-92 المؤرخ في 1992/01/04 على المادة 120 من دستور 1989 التي تُلزم رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة قبل الإقدام على إصدار مرسوم الحلّ ، إلّا أنّ رئيس الجمهورية آنذاك قام بحلّ المجلس الشعبي الوطني دون القيام بإجراء الاستشارة ، وهذا ما طرح تساؤلاً حول

<sup>1</sup> - نصّ المادة 183 من دستور 1996: (( يتكوّن المجلس الدستوري من اثني عشر (12) عضواً : أربعة (4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يُعيّنهم رئيس الجمهورية .... )) .

مصادقية التأسيس الوارد في المرسوم المتضمن حلّ المجلس الشعبي الوطني ، وكذلك أبرز بصورة جليّة التعدي الفاضح على ضمانات الاستشارة قبل اللجوء إلى تفعيل حلّ المجلس الشعبي الوطني .

## الفرع الثاني

### عدم جواز الحل في حالات محددة

الدستور الجزائري على غرار باقي الدساتير الأخرى التي تتبني إجراء حلّ المجالس النيابية تحظر القيام بذلك في فترات زمنية محدّدة ، وفي الجزائر يتعلّق الأمر ببعض الظروف الاستثنائية وكذلك في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وكذا حالة تمديد العهدة البرلمانية ، وهذا ما سنحاول معالجته من خلال هذا الفرع .

### أولا : عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني في بعض الظروف الاستثنائية

من خلال استقراء نصوص دستور 1996 من المادة 105 إلى 110 ، نجد أنّها تتمثل في أيّ حالة خطر يتمّ تقريرها من طرف رئيس الجمهورية بعد استشارته لعدّة هيئات دستورية كرئيسي غرفتي البرلمان مثلا ، وهي محدّدة حسب نصوص المواد السالفة الذكر في حالة الطوارئ ، الحالة الاستثنائية ، حالة الحرب ، ونظرا لأنّه لا يوجد نصّ صريح يتعلّق بتجميد أو تعليق الحلّ أثناء هذه الظروف غير العادية يكون علينا أن نتطرّق إلى كلّ حالة مع إبراز مدى إمكانية تعليق إجراء الحلّ في كلّ حالة منها .

أ) مدى إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني خلال حالتي الطوارئ أو الحصار : هذه الحالة منصوص عليها حسب المادة 105 من دستور 1996 والتي تنصّ : (( يُقرّر رئيس الجمهورية ، إذا دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ أو الحصار ، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن ، واستشارة رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، والوزير الأول ، ورئيس المجلس الدستوري ، ويتخذ كلّ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار ، إلّا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا )) .

ويلاحظ من خلال النصّ السابق أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد جمع بين حالتي الطوارئ والحصار وأخضعهما لنفس الشروط الشكلية والموضوعية رغم أنّ حالة الطوارئ أقلّ خطورة وصرامة وتضييقا على

الحريات العامة<sup>1</sup> مقارنة مع حالة الحصار ، ومع ذلك فإنّه بصدور القرار الوزاري المشترك بين وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية المؤرخ في 20-02-1992 المتضمن للتنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ من خلال تحويل صلاحية حفظ النظام العام إلى الجهات العسكرية، هذا ما أدى إلى القضاء على التمييز بين الحالتين .

إضافة إلى أنّه من خلال نصّ المادة 105 من دستور 1996 نجد أنّه قد تمّ إعطاء سلطة تقرير الحالة لرئيس الجمهورية بعد قيامه بمجموعة من الاستشارات لعدّة هيئات دستورية حدّدها الدستور من بينها رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا الوزير الأول .

من خلال ما سبق نجد أنّه تمّ النصّ بطريقة ضمنية على عدم جواز الحلّ أثناء حالة الطوارئ أو الحصار ، وذلك راجع إلى أنّه من خلال عبارة " ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار ، إلاّ بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا " ، يفهم من مدلول ذلك وجود المجلس الشعبي الوطني ، وهذا يدلّ على تعليق إجراء حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء حالة الطوارئ أو الحصار ، لأنّه يُشترط لتمديد حالة الطوارئ والحصار موافقة البرلمان بغرفتيه ( المجلس الشعبي الوطني + مجلس الأمة ) ، وهذا لا يمكن أن يكون إذا تمّ حلّ المجلس الشعبي الوطني ، ومع هذا فإنّ لرئيس الجمهورية تمديد حالة الطوارئ بموجب أمر ، مما يجعل مسألة عدم جواز الحلّ في حالة الطوارئ أو الحصار تبقى مسألة نسبية حتّى ولو تمّ التعليل بعدم جواز ذلك بموافقة البرلمان على التمديد ، إلاّ أنّ صلاحية رئيس الجمهورية في إمكانية تمديدها بموجب أمر تشريعي قد يجعل من الإمكان إسقاط قاعدة عدم جواز الحلّ التي مفادها اشتراط موافقة البرلمان بغرفتيه على تمديد حالة الطوارئ أو الحصار .

ب) عدم جواز الحلّ خلال الحالة الاستثنائية : نصّت عليها المادة 107 من دستور 1996 بالنصّ :

(( يُقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يُصيب مؤسّساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها .

ولا يُتخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المجلس الدستوري ، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء .

<sup>1</sup> - مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 324 .

تُحوّل الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية ، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها. )) .

من خلال المادة السابقة يُمكن ملاحظة أنّ تقرير الحالة الاستثنائية هو كذلك بيد رئيس الجمهورية مع وجوب قيامه باستشارات لهيئات دستورية محدّدة قبل الإقدام على ذلك .

ضفّ إلى ذلك أنّ المادة 107 قد حوّلت لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية .

ونظرا لأننا لا نجد من خلال المادة 107 أيّ إشارة لشرط عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني في الحالة الاستثنائية، هذا قد يدعونا إلى التساؤل حول إمكانية حلّ هذا المجلس أثناء فترة الحالة الاستثنائية.

هنا نلاحظ أنّه من خلال النصّ على الاجتماع الوجوبي للبرلمان بغرفتيه معا حسب نصّ المادة 99<sup>1</sup> من القانون العضوي رقم 16-12 ( المجلس الشعبي الوطني + مجلس الأمة ) عند الإعلان عن الحالة الاستثنائية<sup>2</sup> ، إضافة إلى النصّ على انتهاء الحالة الاستثنائية بنفس الأشكال والإجراءات المتبعة في إعلانها ، بمعنى القيام بالاستشارات للهيئات الدستورية المحدّدة في صلب المادة 107 وكذا اجتماع البرلمان الوجوبي لإنهائها ، كلّ هذا يدلّ بطريقة ضمنية إلى عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء هذه الحالة ، بحيث أنّه في حالة استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني فإنّه يجب أن يكون المجلس موجودا لكي يستشير رئيس الجمهورية رئيس هذا المجلس في حالة إعلانها ونفس الأمر في حالة إنهاء الحالة الاستثنائية .

ج) عدم جواز الحلّ خلال حالة الحرب : هي الحالة المتعلقة بوقوع عدوان فعلي على البلاد أو هو وشيك الوقوع .

<sup>1</sup> - تنص المادة 99 من القانون العضوي رقم 16-12 : (( يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه الاجتماعيتين معا ، بناء على استدعاء من رئيس

الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المادة 105 (الفقرة 2) و107 و109 (...)) .

<sup>2</sup> - إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 112 .

ولقد عالج دستور 1996 هذه الحالة بموجب المواد 109 \_ 110 \_ 111 وهي تُعدّ الحالة الحاسمة والأشدّ .

وحسب نصّ المادة 109 من دستور 1996 فحالة الحرب تُعلن نتيجة لوقوع عدوان فعلي على البلاد أو هو وشيك الوقوع ، وهنا يقوم رئيس الجمهورية بعد قيامه بمجموعة من الاستشارات والاجتماعات التي أقرّها المشرّع الدستوري الجزائري لإعلانها ، بتوجيه خطاب للأمة لإعلامها بالحالة أي بحالة الحرب .

بينما أشارت المادة 110 إلى أنّه يترتب على إعلان حالة الحرب توقيف العمل بالدستور وتولي رئيس الجمهورية لكافة السلطات مع إمكانية تمديد المدة الرئاسية إذا انتهت إلى غاية نهاية حالة الحرب ، مع تولي رئيس مجلس الأمة لرئاسة الدولة في حالة حدوث الشغور لرئيس الجمهورية بالاستقالة والوفاة ، مع استلام رئيس المجلس الدستوري لمهام رئيس الدولة في حالة اقتراح شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة .

ومن خلال ما سبق ذكره نجد أنّ دور البرلمان يظهر من خلال استشارة رئيس الجمهورية لرئيسي غرفتي البرلمان وكذا الاجتماع الوجوبي للبرلمان بغرفتيه معا عند إعلان حالة الحرب ، إلا أنّ كلّ هذا لا يعني عدم إمكانية حلّ رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني نتيجة أنّه حسب نصّ المادة 110 يوقف العمل بالدستور ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات مما لا يترك أيّ نصّ دستوري يُقيّده بمعنى أعمال الأحكام العرفية ، لكن تفسير عدم إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني خلال حالة الحرب يعود إلى أنّه حسب نصّ المادة 111 المتعلقة بمسألة توقيع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم يتطلّب الأمر وجوب عرضها على غرفتي البرلمان للموافقة عليها صراحة مما يعني وجود المجلسين معا .

وترتيباً على ما سبق بيانه فيما يتعلّق بالظروف الاستثنائية ، فإنّ الدستور الجزائري لم يُشر بطريقة صريحة<sup>1</sup> إلى تعليق إجراء حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية وحالة الحرب من عدمه ، لكن من خلال تمحّص نصوص المواد الدستورية الخاصة بهذه الحالات غير العادية يُمكن أن نستشف الإشارة الضمنية إلى مسألة تجميد إجراء الحلّ نتيجة لدور البرلمان بغرفتيه أثناء هذه الظروف غير العادية والذي هو دور ذو أهمية بالغة ، وقد سبق وأنّ أشرنا إلى دوره حسب كلّ حالة من خلال تطرّقنا سابقاً إلى كلّ حالة على حدى وتبيان دور البرلمان فيها .

<sup>1</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 172 .

ومع هذا فإننا نكون علينا الإشارة إلى وجوب تعديل المؤسس الدستوري الجزائري لنصوص المواد المنظمة لهذه الحالات غير العادية من خلال التنقيح الصريح على عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناءها ، وذلك لتفادي أيّ لبس وكذا لعدم اصطدامها مع نصّ المادة 147 والتي يملك بموجبها رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إعمالها .

ثانيا : عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني خلال ظروف خاصة

### 1- عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء شغور منصب رئيس الجمهورية

بما أنّ الرئاسة هي أعلى منصب في الدولة والتي تجعل من يتولاها يتمتع بصلاحيات واسعة ، لذا فإنّ حدوث المانع لرئيس الجمهورية يؤدي إلى وضعية حسّاسة قد تؤثر على المؤسسات الدستورية<sup>1</sup> ، ولهذا فإنّه قد تمّ تنظيم هذه الحالة وفق إجراءات محدّدة .

وبما أنّنا قلنا سابقا بأنّ شغور منصب الرئاسة إذا لم يتمّ تنظيم ما بشأنه فإنّ ذلك سينعكس على سير المؤسسات الدستورية بما فيها المؤسسة التشريعية التي يهتّمنا منها الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني. وتطبيقا للمبدأ الدستوري القائل بأنه لا يجوز حلّ المجلس التشريعي أثناء غيبة رئيس الجمهورية ، فإنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد تناول من خلال المادة 102 من دستور 1996 حالة شغور منصب رئيس الجمهورية والآثار المترتبة عنه ، وهنا يكون علينا أن نحاول استخلاص مدى إمكانية تجميد إجراء الحلّ المنصّب على المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية من عدمه .

فباستقراء نصّ المادة 102 يمكن استخلاص الضوابط التي حدّدها الدستور أثناء هذه الحالة سواء فيما يخصّ اجتماع المجلس الدستوري وجوبا واقتراحه على البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا التصريح بثبوت المانع أو حتّى في ناحية تولي رئاسة الدولة سواء بالنيابة فيما يتعلّق بالشغور المؤقت من طرف رئيس مجلس الأمة لمدة أقصاها 45 يوما ، أو رئاسة الدولة فيما يتعلّق بالشغور النهائي الناتج عن استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حتّى عجزه النهائي ، ويكون لمدة أقصاها 90 يوما من طرف رئيس مجلس الأمة أو من طرف رئيس المجلس الدستوري في حالة اقتران حدوث المانع لرئيس مجلس الأمة مع شغور منصب رئاسة الجمهورية .

<sup>1</sup> - أمانة لميز ، مرجع سابق ، ص 74 .

وكما هو مستخلص من نصّ المادة 102 من الدستور ، فإنّ غيبة رئيس الجمهورية تكون وفق حالات هي : العجز المؤقت ، العجز النهائي ، الاستقالة ، الوفاة ، ففي هذه الحالات يتولى رئاسة الدولة سواء لمدة أقصاه 90 يوماً (رئاسة الدولة) أو حتىّ لمدة 45 يوماً (رئاسة الدولة بالنيابة) رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري في حالة اقتران غيبة رئيس الجمهورية بحدوث المانع لرئيس مجلس الأمة .

ومن خلال المادة السابقة الذكر نجد أنّها من خلال الضوابط والإجراءات التي تمّ النصّ على إتباعها أثناء حالة الشغور لمنصب رئيس الجمهورية سواء المؤقت أو النهائي لم تُشر إلى مسألة إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء هذه الحالة أم أنه يتم تعليق إجراء الحلّ .

إلا أنّ المادة 104 من دستور 1996 نصّت : (( ... لا يمكن ، في الفترتين المنصوص عليهما في المادتين 102 و 103 أعلاه ، تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و 8 من المادة 91 والمواد 93 و 142 و 147 و 154 و 155 و 208 و 210 و 211 من الدستور .... )) .

فمن خلال المادة 104 نجد أنّها نصّت على عدم إمكانية رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة إقالة الحكومة أو تعديلها إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته إلى غاية شروع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه ، وكذلك لا يملك رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة أثناء هذه الحالة صلاحية التشريع بأوامر وإعمال الحلّ الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني أو المبادرة بالتعديل الدستوري وغير ذلك .

وبالتالي بالنظر إلى المادة 104 المتعلقة بالقيود الواردة على سلطة رئيس الدولة أثناء شغور منصب رئيس الجمهورية نجد ضمن ذلك أنّه تمّ النصّ صراحة على عدم إمكانية استعمال رئيس الدولة لأحكام المادة 147 من الدستور ، أي بمعنى عدم إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الدولة .

وهذا الأمر واضح ومنطقي على اعتبار أنّه لا يمكن تحويل الموكل غير المنتخب من الشعب إمكانية تفعيل إجراء الحلّ على هيئة تمثيلية منتخبة من قبل الشعب والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني هذا من جهة ، وكذلك لأنّ هذه الوسيلة هي اختصاص شخصي وحصري لرئيس الجمهورية في مواجهة المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه هو بحدّ ذاته أن يُفوضه إلى غيره ، فما بالك بإمكانية تحويل ذلك لرئيس الدولة غير المنتخب من الشعب ، وتأكيد عدم إمكانية تفويضه نصّت عليه المادة 101 في فقرتها الثانية من دستور 1996 بقولها :



(( .... كما لا يجوز أن يُفوّض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء ، وحل المجلس الشعبي الوطني ، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها .... )) .

وهكذا فإنّ مردّد منع تخويل رئيس الدولة سلطة الحلّ هو محاولة من المؤسس الدستوري الجزائري لتفادي أيّ انحراف سياسي قد يؤدّي برئيس الدولة الحائز على الشرعية الدستورية دون الشعبية إلى حلّ الغرفة الأولى ( المجلس الشعبي الوطني ) .

إذن فإنّه خلال غيبة رئيس الجمهورية لا يمكن أن يتمّ إعمال العزل الجماعي للنواب أي حلّ المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الدولة إلى غاية انتخاب رئيس جمهورية جديد وشروعه في ممارسة مهامه الذي يملك سلطة الحلّ ، وكما سبق وأن قلنا فإنّ سبب عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني في هذا الظرف إضافة إلى مسألة عدم معقولية قيام سلطة غير منتخبة من الشعب بحلّ هيئة تمّ انتخابها بطريقة شعبية، إلى الطابع الشخصي لسلطة الحلّ الرئاسي التي هي وسيلة حصرية لرئيس الجمهورية يمارسها هو بنفسه دون إمكانية تفويضها لغيره .

أمّا فيما يخصّ الحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني فإنّ نصّ المادة 104 من دستور 1996 في فقرتها الأولى تنص : (( لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية ، أو وفاته، أو استقالته ، حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه ...)) ، بما يعني أنّه في هذه الحالة لا يملك رئيس الدولة السلطة في مواجهة الحكومة ، وكما لا يخفى على ذهن أيّ دارس للقانون الدستوري أنّ رئيس الجمهورية هو المخوّل بإقالة الحكومة أو تعديلها ، وأنّه في حالة رفض مخطط عمل الحكومة هو الذي يعينها ، وبالتالي لعدم إمكانية إقالة الحكومة في هذه الحالة ، فإنّ هذا يمتد إلى مسألة الحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني ، وذلك لأنّه من أجل تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية فإنّه من الضروري في حالة عدم إمكانية تعديل أو إقالة الحكومة التي ربما قد تمّ رفض مخطط عملها ورغم ذلك لم تقدم إستقالتها ولم يتمّ تعيين أخرى ، فلهذا تطبيقاً لقواعد الممارسة السياسية الحقّة لا يمكن تفعيل الحلّ الوجوبي خلال هذه الحالة، بما يفرض أيضاً امتداد ذلك إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني .

## 2- عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني أثناء تمديد عهده

لقد نصّ المؤسس الدستوري الجزائري في صلب دستور 1996 في المادة 119 منه عند الحديث عن مدة العهدة البرلمانية لغرفتي البرلمان على إمكانية تمديد هذه العهدة في حالة الظروف الخطيرة التي لا تسمح بإجراء انتخابات تشريعية عادية ، وفق إجراءات خاصة خاصة تتمثل في :

- اقتراح رئيس الجمهورية بحيث أن لهذا الأخير السلطة الكاملة في تقدير مدى توافر الظروف الخطير الذي من أجله يستدعي البرلمان لتمديد عهده الذي لا يمكن معه القيام بإجراء الانتخابات ، والتي بطبيعتها الحال تتطلب استتباب أمني يرافق إجراءاتها ، والذي لا يمكن إذا كنا أمام ظروف خطيرة تهدد سيرها .

- استشارة المجلس الدستوري من خلال القيام باستشارة المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية قبل عرضه على البرلمان مسألة تمديد العهدة البرلمانية ، ويعود سبب التنصيص على طلب استشارة المجلس الدستوري إلى أنّ هذا يمسّ بوجود مؤسسة دستورية وانعكاس التمديد من عدمه على الوضع الذي تمر به البلاد .

- انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا<sup>1</sup> وذلك راجع إلى أنّ لهذا الأخير الكلمة الأخيرة فيما يتعلق بتمديد العهدة البرلمانية من عدمها ، وذلك لا يكون إلا باجتماع غرفتي البرلمان معا وفصلهما في مسألة التمديد بموجب قرار .

وبناء على ما سبق ، فإنّه لاقتران التمديد بوجود ظروف خطيرة لا تسمح بإجراء انتخابات عادية ، وكما هو معلوم فإنّ حلّ المجلس الشعبي الوطني يقتضي كأثر له إجراء انتخابات تشريعية موالية للحلّ حتى لا تطول مدة شعور المؤسسة البرلمانية وانعكاس ذلك على المصالح الحيوية للبلاد ، وبالتالي فإنه حسب ما تم النص عليه في المادة 119 السابقة الذكر وما تقتضيه من عدم إمكانية القيام بإجراء انتخابات تشريعية عادية ، فإنه نظرا لأنّ الحل يتطلب إمكانية القيام بالانتخابات التشريعية الموالية كأثر له ، وهكذا لتعذر القيام بها في حال الظروف الخطير الذي يعد حائلا دون إجراءاتها فيما يتعلق بمسألة التمديد ، فإننا نرى أنه لعدم إمكانية القيام بالانتخابات التشريعية لعدم توافر الظروف المساعدة لذلك يجعل من حلّ المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة

<sup>1</sup> - تنص المادة 99 من القانون العضوي رقم 16-12 على : (( يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ، بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 105 (الفقرة 2) و 107 و 109 و 119 (الفقرة الأخيرة) .... )) .

غير جائزا ، وذلك لارتباط الأمر بوجود مؤسسة دستورية مهمة منتخبة من الشعب والتي تقتضي عدم شغورها لمدة طويلة .

### المبحث الثاني

#### الآثار القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني

إنّ موضوع الآثار القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني من المواضيع الهامة التي من الواجب الإحاطة بها ، وذلك راجع إلى ما ينجّر عن الحلّ من فراغ تشريعي في جانب السلطة التشريعية ( البرلمان ) وكذا في الجانب الرقابي على تصرّفات السلطة التنفيذية ، ممّا يجعل هذه الأخيرة في راحة سياسية على اعتبار أنّها تبقى بعيدة عن مراقبتها نتيجة انحلال المجلس الشعبي الوطني .

ونظراً لأنّ إجراء الحلّ يُعدّ أخطر قرار يمسّ مبدأ الديمقراطية وبالخصوص التمثيل الشعبي ، فهنا هل يعني ذلك توقّف البرلمان عن أداء مهامه سواء التشريعية وكذا الرقابية ، أم يستمرّ في ذلك ، أم أنّه توجد سلطة أخرى تتولّى التسيير في هذه المرحلة ؟

ومن أجل الإجابة على هذا الإشكال ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، أولهما متعلّق بآثار الحلّ على السلطة التشريعية ، وثانيهما متعلّق بالآثار المترتبة عن الحلّ في جانب السلطة التنفيذية .

### المطلب الأول

#### آثار الحلّ على السلطة التشريعية

واقعيًا فإنّه يترتب على حلّ المجلس الشعبي الوطني توقّف هذا المجلس الذي قد تمّ حلّه عن ممارسة مهامه التي حوّله إياها الدستور ، وبالتالي توقّف النواب عن ممارسة اختصاصاتهم نتيجة تحوّلم إلى أشخاص عاديين بحكم فقدانهم لصفاتهم النيابية ، وهكذا لا يمكنهم عقد اجتماعات أو إصدار قرارات تدخل ضمن المهمة البرلمانية .

وبالتالي فإنّ حلّ المجلس الشعبي الوطني ينجّر عنه توقّف هذا المجلس عن ممارسة الوظائف الدستورية المنوطة به والمتمثلة في الرقابة والتشريع ، أي أنّ المجلس الشعبي الوطني يصبح نتيجة انحلاله كأنّه لم يكن ، أم

أنّه من الممكن أن يمارس مهامه خلال فترة الحلّ إلى غاية انتخاب مجلس جديد بقصد ضمان استمرار الحياة النيابية ؟

وبمعنى آخر هل يعني انحلال المجلس الشعبي الوطني أنّه أصبح في حكم العدم بما ينصرف إلى نوابه والأعمال المعروضة عليه ، أم أنّه في الأمر أكثر من ذلك ؟  
وعليه سنحاول الإجابة على ذلك من خلال الفرعين الآتين :

### الفرع الأول

#### أثر الحلّ على أعضاء البرلمان

إنّ مصطلح "النواب" ينصرف إلى أعضاء المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة ، ونظراً لأنّ الحلّ له آثار على البرلمان بصفة عامة وليس على المجلس الشعبي الوطني ، يكون علينا قبل الولوج إلى مسألة فقدان النواب لصفتهم النيابية أن نخرج إلى مسألة وضع المجلس الأعلى ( مجلس الأمة ) مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني .

أصلاً يتبادر للقارئ عند النظر إلى عنوان فرعنا تساؤل حول وضع أعضاء مجلس الأمة بما أنه تم قصر الحل على المجلس الشعبي الوطني مما يؤدي إلى فقدان النواب لصفتهم النيابية ، وهذا الأمر يحتاج إلى التطرّق أيضاً إلى أعضاء المجلس الآخر ( مجلس الأمة ) .

ولهذا سنحاول تقسيم هذا الفرع إلى أثر الحلّ على مجلس الأمة ( أولاً ) ، ثمّ إلى أثر الحلّ على المجلس الشعبي الوطني فيما يخصّ فقدان النواب لصفتهم النيابية ( ثانياً ) .

#### أولاً : أثر الحلّ على أعضاء مجلس الأمة

تطبيقاً لنظام المجلسين القائم على الازدواج البرلماني<sup>1</sup> الذي ظهر في إنجلترا والذي أخذت به العديد من الدول التي جعلت في ازدواج المجلسين طريقة للمغايرة سواء في ناحية التكوين وكذا ناحية الاختصاصات ذهبت الجزائر من خلال دستورها لسنة 1996 إلى استحداث الغرفة الثانية المتمثلة في مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني .

<sup>1</sup> - جهاد زهير ديب الحرازين ، مرجع سابق ، ص 254 .

وأخذًا بما ذهبت إليه الدساتير ذات الأنظمة البرلمانية التي جعلت مجالسها العليا حصنًا منيعًا ضدّ إجراء الحلّ ، لم يحدّ المؤسّس الدستوري الجزائري عن ذلك بحيث جعل مجلس الأمة الغرفة التي ليس من الممكن تعرّضها لإجراء الحلّ سواء بمناسبة طرح مسؤولية الحكومة أمام الغرفة الأولى أو لغير ذلك من الأسباب<sup>1</sup> .

ويعود سبب حصانة مجلس الأمة ضدّ إجراء الحلّ لعدم امتلاكها لسلطة طرح مسؤولية الحكومة ، بحيث أنّ المؤسّس الدستوري لم يُمكن هذا المجلس من إثارة مسؤولية الحكومة التي تؤدي إلى استقالتها ، ففي جانب التصويت بالثقة المنصوص عليه بموجب المادة 98 من دستور 1996 تمّ تحويل ذلك للمجلس الشعبي الوطني وفي مقابل ذلك يتمّ إعمال حلّ هذا المجلس ، وبالتالي عدم منح مجلس الأمة لسلاح مرتّب لمسؤولية الحكومة يقتضي بالضرورة عدم إمكانية حلّه تطبيقًا لقاعدة " عدم وجود الأسلحة الموازية " .

إضافة إلى السبب السابق الذكر فإنّه قد تمّ تحصين غرفة مجلس الأمة بهدف ضمان استمرارية مؤسسات الدولة إذا ما أخذنا في الاعتبار مبرّر استحداث هذه الغرفة والتي كانت نتيجة للفراغ الدستوري الذي عاشته الجزائر إبان استقالة الرئيس الراحل "الشاذلي بن جديد" واقتراح ذلك بحلّه للمجلس الشعبي الوطني ، ونظرًا لأنّه وفق دستور 1989 من المقرّر أنّ من يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية هو رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي كان آنذاك "عبد العزيز بلخادم" ، لكن نتيجة لحلّ المجلس الشعبي الوطني وعدم نصّ الدستور على حلّ لمثل هذا الوضع هذا ما أدّى إلى تأزم الوضع المؤسّساتي ممّا أدّى إلى محاولة تفادي وقوع الدولة في مثل هذا الوضع ثانية وذلك بإنشاء مجلس الأمة وجعله غير قابل للحلّ وأنّ رئيسه هو الذي يتولى رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية .

وتأكيد قولنا هذا ما ذهب إليه المجلس الدستوري في رأيه رقم 99/08<sup>2</sup> المتعلّق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يُحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وعلاقتهما الوظيفية مع الحكومة ، فيما يتعلّق بالمادة 98 من هذا القانون العضوي وذلك في فقرتها الثالثة المحرّرة كالآتي :

(( .... كما يمكن أن يجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة في الحالة المنصوص عليها في المادة 177 من الدستور )) .

1- دنيا بوسالم ، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996" ، (رسالة ماجستير ، جامعة عنابة ، 2007) ، ص 84 .

2- رأي المجلس الدستوري رقم 99/08 المؤرخ في 1999/02/21 ، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15، المنشورة في 1999/03/09

حيث جاء رأيه حول هذه الفقرة على الشكل التالي :

(( .... واعتبارا أنّ عدم قابلية مجلس الأمة للحلّ ، وطبيعة المهام التي يتولاها رئيس مجلس الأمة في حالة ثبوت المانع لرئيس الجمهورية .... )) .

كما دعم أيضا في رأيه هذه النقطة فيما يخصّ المادة 99 من القانون العضوي السالف الذكر بقوله: (( .... واعتبارا أنّ المؤسس الدستوري حين أوكل مهمة رئاسة الدولة بالنيابة ورئاسة الدولة لرئيس مجلس الأمة حسب الشروط المقررة في الفقرتين 2 و 6 من المادة 88 من الدستور ، وطالما أنّ المؤسس الدستوري لم ينصّ على حالة حلّ مجلس الأمة ، فإنّه يقصد بذلك وضع ضمانات تكفل لمؤسسات الدولة الديمومة والاستمرارية .... )) .

وبالتالي فإنّ مجلس الأمة هو تلك الغرفة الحصينة ضدّ إجراء الحلّ والتي تمّ إنشائها بسبب الاختلالات المؤسساتية التي عرفتها الجزائر سنة 1992 ، وهذا ما أكّده الدكتور الأمين شريط بقوله : ((... وقد أثبتت التجربة هذه الحقيقة أنّ الغرفة الثانية هي الوسيلة الفعّالة والمثلى لسدّ كافة الفراغات وكافة حالات الشغور التي قد تحدث في السلطة ، فكلّ فراغ مؤسّساتي في رئاسة الدولة أحسن وسيلة لسدّه وملئه يتمثل في إيجاد وإنشاء الغرفة الثانية وهذا سبب من الأسباب المهمة لنشأة مجلس الأمة...))<sup>1</sup>.

وبما أنّ إجراء الحلّ لا يمسّ مجلس الأمة . فهل هذا يعني استمرار مجلس الأمة في ممارسة مهامه خلال فترة الحلّ المنصب على المجلس الشعبي الوطني ؟

باعتبار أنّ المؤسس الدستوري جعل من مجلس الأمة حصنا منيعا لا يستطيع حقّ الحلّ اختراقه<sup>2</sup> ، فإنّ أعضائه يتمتعون بكافة الامتيازات القانونية ، ورغم ذلك فإنّ دستور 1996 قد التزم الصمت إزاء وضعية مجلس الأمة فيما يخصّ استمرار عمله<sup>3</sup> أو أنّه يتم تعليق ذلك .

وبما أنّ القاعدة العامة هي عدم إمكانية حلّ مجلس الأمة ، لذا فإنّه من المنطقي عدم تأثير حلّ المجلس الشعبي الوطني على عمل مجلس الأمة ، وخاصة في جانب مراقبة تصرّفات الحكومة وذلك عن طريق الوسائل

<sup>1</sup> - دنيا بوسالم ، مرجع سابق ، ص 86 .

<sup>2</sup> - أمينة لميز ، مرجع سابق ، ص 98 .

<sup>3</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 287 .

الرقابية التي حوّله إياها الدستور كالأسئلة بنوعيتها {الكتابية والشفوية} حسب نصّ المادة 152 من دستور 1996 ، وكذا استجواب الحكومة حسب نصّ المادة 151 ، إضافة إلى إنشاء لجان تحقيق برلمانية حسب نصّ المادة 180.

لكن ما يُلاحظ على هذه الوسائل الرقابية التي يملكها مجلس الأمة أنّه تنتفي أمامها مسؤولية الحكومة، مما يؤدي إلى القول أنّ الغرفة الممثلة في مجلس الأمة معدومة<sup>1</sup> من جميع وسائل الرقابة التي تترتب عليها مسؤولية الحكومة سياسيا ، وبالتالي فإنه نتيجة لعدم إمكانية حلّ مجلس الأمة فإنّ الأعضاء المكونين لمجلس الأمة لا يفقدون صفاتهم النيابية ولا امتيازاتهم المتعلقة بممارسة عهده النيابية ، وإنّما يقعون في حالة جمود مؤقت عن مباشرة أي نشاط رقابي على الحكومة إلى غاية القيام بانتخاب مجلس شعبي وطني جديد .

### ثانيا : أثر الحلّ على النواب

تطبيقا لنظرية الموت المدني<sup>2</sup> فإنّه وبمجرد حلّ المجلس النيابي يصبح في حكم العدم بما ينصرف إلى النواب المكوّنين له .

وهذا يجزّنا إلى الحديث عن الفرق بين الحلّ وإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ، فرغم أنّ كلاهما ينجم عنه نهاية العهدة النيابية للبرلمان ، وللمجلس الشعبي الوطني إذا ما تكلمنا عن الجزائر ، إلا أنّ هناك اختلافا بين كلّ من الحلّ وإجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها ، فإجراء الحلّ يتم بموجبه إنهاء الحياة النيابية لأعضاء المجلس الشعبي الوطني بصفة مطلقة وفورية ، بينما إجراء الانتخابات التشريعية المسبقة أو قبل أوانها فإنّه معها يبقى المجلس الشعبي الوطني ممارسا لصلاحياته بصفة عادية إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد ، وهكذا يبقى النواب متمتعين بصفاتهم النيابية في حالة إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد .

وبالتحدّث عن الدستور الجزائري ، وبما أنّ الجزائر لم تخرج عن ما سارت إليه الدول التي تأخذ بنظرية الموت المدني ، بحيث نتيجة لتفعيل إجراء حلّ المجلس الشعبي الوطني يفقد نواب هذا المجلس صفتهم النيابية ،

<sup>1</sup> - رابح شامي ، "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري" ، (رسالة ماجستير ، جامعة تلمسان ، 2012) : ص 88 .

<sup>2</sup> - يرجع أصل نظرية الموت المدني للقانون الروماني الذي كان يشترط لتمتع الإنسان بالشخصية القانونية أن حزّا وموطنا ، وبفقدته لإحدى هذه الصفات يفقده شخصيته القانونية فيعتبر في حكم الميت حتى ولو كان مازال حيّا ، وهذا ما تمّ إسقاطه على حلّ المجالس النيابية فبمجرد حلّه تصبح في حكم العدم .

وما ينجرّ عن ذلك من فقدانهم الامتيازات المادية والمعنوية المتعلقة بممارستهم للوظيفة البرلمانية ، أي بمعنى يصبح هؤلاء النواب غير متمتعين برواتبهم وكذا التعويضات والمكافآت وأيضا الحصانة البرلمانية

وهذا ما سنحاول تبيانه فيما يأتي :

### 1/ انقطاع الامتيازات المادية المتعلقة بالنواب

يتمتع النائب في المجلس الشعبي الوطني باعتباره ممثل الشعب والأمة<sup>1</sup> بالعديد من المزايا المالية أثناء عهده البرلمانية ، والتي تكون إما في شكل تعويضات ومكافآت وكذا رواتب .

وهذه الامتيازات المادية لازتباطها بنائب المجلس الشعبي الوطني عمد المؤسس الدستوري الجزائري تمّ النصّ عليها في صلب دستور 1996 بموجب المادة 120: (( تحددّ كيفيات انتخاب النواب وكيفيات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم ، وشروط قابليتهم للانتخاب ، ونظام عدم قابليتهم للانتخاب ، وحالات التنافي ، ونظام التعويضات البرلمانية ، بموجب قانون عضوي )) ، وبالتالي فإنّه من خلال هذه المادة تمّ التطرّق إلى المسائل المنظّمة لنواب وأعضاء البرلمان من ناحية انتخابهم أو تعيينهم وكذا حالات التنافي الخاصة بهم ، إضافة إلى نظام التعويضات المتعلقة بممارسة مهامهم .

وبالرجوع إلى القانون رقم 01-01<sup>2</sup> المتعلّق بعضو البرلمان نجد أنّه قد تمّ التفصيل في مسألة المكافآت ومقدارها ، فبالنظر إلى المادة 18 من هذا القانون نجدّها نصّت على : (( يتقاضى عضو البرلمان أثناء عهده البرلمانية ، تعويضة أساسية وتعويضات أخرى منصوص عليها في هذا القانون )) ، بمعنى أنّ عضو البرلمان بصفة عامة يتمتع بامتيازات مادية وفق القانون رقم 01-01 .

ولقد حدّدت المادة 19 من نفس القانون مقدار هذه التعويضات ، بحيث أنّه قد طرأ عليها تعديل بموجب الأمر رقم 03-08<sup>3</sup> بحيث أصبحت المادة 19 كما يلي : (( يحدّد مبلغ التعويضة الأساسية الشهرية لعضو البرلمان على أساس النقطة الاستدلالية 15505 خاضعة للاقتطاعات القانونية

<sup>1</sup> - أمينة لميز ، مرجع سابق ، ص 102 .

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية، القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير 2001 ، المتعلق بعضو البرلمان ، الجريدة الرسمية العدد 09 ، الصادرة في 04 فبراير 2001 .

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية، الأمر رقم 03-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 ، المعدّل للقانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير 2001 ، المتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية العدد 49 ، الصادرة في 03 سبتمبر 2008 .



- تحسب هذه التعويضة على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المعمول بها في الوظيف العمومي والخاصة بسلك الإطارات السياسية للدولة ... )) .

وبالتالي فإنّ للنائب في البرلمان العديد من التعويضات التي حدّدها القانون رقم 01-01 والتي تخضع للنقطة الاستدلالية وكذا المتعلقة بالمسؤولية ، كما أضافت المادة 20 تعويضة تكميلية تصل إلى نسبة 20% من التعويضة الأساسية .

وهكذا فإنّ نائب المجلس الشعبي الوطني يتمتع بامتيازات مادية ممتازة خلال ممارسة مهمته البرلمانية ، وبالتالي إذا ما فرضنا عودة المجلس المنحلّ لمباشرة مهامه ، فهل هنا سيتمتع النواب بنفس الامتيازات أم يمكن اعتبارها حالة خاصة تنتفي فيها هذه الامتيازات ؟

تطبيقا لنظرية الموت المدني فإنّه بمجرد حلّ المجلس الشعبي الوطني يفقد هؤلاء النواب كل امتيازاتهم المادية التي كانوا يتمتعون بها تحت قبة البرلمان<sup>1</sup> ، أي بمعنى أنهم يصبحون أشخاص عاديين لا يمكنهم الاستفادة من المزايا المالية الخاصة بعضو البرلمان ، أي أنّها مرتبطة بالصفة النيابية وبانعدامها تسقط هذه الامتيازات.

## 2/ انتفاء الحصانة البرلمانية

تعتبر الحصانة البرلمانية ذلك الامتياز الممنوح لنواب المجلس الشعبي من أجل القيام بوظائفهم الدستورية دون أي مساس بهم ، وهذا ما كرّسه المؤسس الدستوري في صلب دستور 1996 في المواد 126 و 127 و 128 .

حيث جاء في نصّ المادة 126 أنّه : (( الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية

ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا ، وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام ، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية )) .

<sup>1</sup> - أمانة لميز ، مرجع سابق ، ص 104 .

فمن خلال نصّ المادة السابقة نجد أنّه تمّ إضفاء الحصانة الموضوعية وكذا الإجرائية لفائدة أعضاء البرلمان ، وذلك لحمايتهم من أيّ شكل من أشكال الضغوطات والترهيب بمناسبة ممارسة مهامهم البرلمانية .

وأضافت المادة 127 على أنّه : (( لا يجوز الشروع في متابعة أيّ نائب أو عضو مجلس الأمة بسبب جنائية أو جنحة إلاّ بتنازل صريح منه ، أو بإذن ، حسب الحالة من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه )) ، أي بمعنى أنّ الحصانة البرلمانية في جانبها الإجرائي تجعل عضو البرلمان وبالخصوص نائب المجلس الشعبي الوطني محميا من المتابعات الجزائية بسبب الجنائيات والجنح مع أنّه يمكن رفع هذه الحصانة بالتنازل الصريح عنها من النائب المعني أو يتمّ رفعها من المجلس الشعبي الوطني في حالتنا هذه بالتصويت بأغلبية أعضاء هذا المجلس .

لكن من خلال المادة 128 يمكن توقيف النائب أو العضو في البرلمان في حالة تلبسه بجنحة أو جنائية مع إخطار مجلسه بذلك .

وترتيبا على ما سبق فإنّ هذا يتعلّق بالحالات العادية التي تزول معها الحصانة البرلمانية ، وفي حالة حلّ المجلس الشعبي الوطني وكتيجة لفقدان النواب لصفتهم النيابية هذا يؤدي إلى سقوط الحصانة البرلمانية عنهم ، باعتبارهم أفرادا عاديين لأنّه من خلال استقراء النصوص الدستورية المتعلّقة بالحصانة البرلمانية نجدها قد حدّدت صلاحيتها طيلة مدة العهدة البرلمانية دون سواها ، مع تقريرها لنوعين من الحصانة [ الحصانة الموضوعية - الحصانة الإجرائية ] .

وبالتالي نتيجة لفقدان النائب في المجلس الشعبي الوطني لهذا الامتياز بفعل حلّ المجلس الشعبي الوطني فإنّه يتمّ مسأئلته عن الأفعال الموصوفة بأنها جرائم .

## الفرع الثاني

## الوضعية القانونية للأعمال التشريعية المعروضة قبل الحلّ

الأصل في الممارسة السوية للسلطة أن تظلّ اقتراحات ومشاريع القوانين والاستجابات وكذا الأسئلة قائمة إلى غاية الفصل فيها أو بزوالها سواء بسحبها<sup>1</sup> برغبة من أصحابها أو لانحلال المجلس النيابي وإما لانتهاؤ المدة النيابية له .

وبالتالي فإنّ سقوط هذه الأعمال ما هو إلاّ نتيجة لتطبيق نظرية الموت المدني ، بحيث أنّه بصدور مرسوم الحلّ الذي يجعل المجلس النيابي [ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر ] كأنّه لم يكن تسقط معه الأعمال المعروضة على البرلمان .

لكن نظرا للأمر الناتج عن انقطاع الحياة النيابية وكذا بالنظر إلى مبدأ الممارسة الديمقراطية التي تفترض استقرار مؤسسة البرلمان ، هذا ما يدعونا إلى التساؤل حول مدى إمكانية إسقاط هذه النظرية على الأعمال التشريعية المعروضة على البرلمان قبل حلّ المجلس الشعبي الوطني ؟

وبمعنى آخر هل حاول المؤسس الدستوري الجزائري التلطيف من تطبيق نظرية الموت المدني فيما يخصّ الأعمال التشريعية المعروضة قبل حلّ المجلس الشعبي الوطني ؟

نلاحظ من خلال استقراء دستور 1996 وكذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000<sup>2</sup> وكذا الخاص بمجلس الأمة الصادر في سنة 2017<sup>3</sup> عدم تضمنهم لوضعية مشاريع واقتراحات القوانين التي بدأت إجراءاتها على مستوى قبة البرلمان ، سواء تلك المودعة حسب نصّ المادة 137 أمام مكتب مجلس الأمة { الميادين الثلاث المتعلقة بتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي والتنظيم المحلي } ، أو تلك المودعة أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني وفق نصّ المادة 136 من نفس التعديل ، وذلك في حالة اتخاذ السلطة المخوّلة بحلّ المجلس الشعبي الوطني والمتمثلة في رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم الحلّ بالمجلس المذكور آنفا .

<sup>1</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 290 .

<sup>2</sup> - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، الصادرة في 30 يوليو 2000 .

<sup>3</sup> - النظام الداخلي لمجلس الأمة ، الجريدة الرسمية العدد 49 ، الصادرة في 22 أوت 2017 .

وهكذا فإنّ هذا الصمت الدستوري<sup>1</sup> يؤكد اتجاه المؤسس الدستوري الجزائري إلى تبني نظرية الموت المدني التي مفادها أنّه بصدور مرسوم الحلّ يُصبح المجلس الشعبي الوطني في حكم العدم ، فلا يمكنه ممارسة النشاطات الرقابية والتشريعية المرتبطة بالصفة التمثيلية لنوابه ، ومنه فإنّ هذا يؤدي إلى توقف اجتماعاته وكذا انعدام إصدار قرارات من نوابه لفقدانهم لصفتهم النيابية .

لكن نظرا لسكوت المؤسس الدستوري الجزائري فيما يتعلق بمسألة وضعية اقتراحات ومشاريع القوانين المودعة قبل الحلّ يلزمنا هذا بأنّ نتطرّق وفق طريقة إستشرافية إلى مصيرها ، أي بمعنى وفق عدة فرضيات :

**أولا :** حالة مناقشة مشاريع واقتراحات القوانين : إذا ما كنا أمام حالة مناقشة مشروع أو مقترح قانون تمّ التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني ثمّ تمّ إيداعه لدى مكتب مجلس الأمة من أجل المصادقة عليه ، فهنا يكون في وضعية سليمة ويمكن لمجلس الأمة دراسته ثمّ المصادقة عليه ، وبعد ذلك إرساله إلى رئيس الجمهورية حسب نصّ المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12 والتي مفادها : (( يُرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ، حسب الحالة ، النصّ النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام.... )) ، وبالتالي يعرف النصّ القانوني طريقه إلى الإصدار إذا ما صادق مجلس الأمة على ذلك .

لكن إذا ما ارتأى مجلس الأمة إبداء ملاحظات وتوصيات حول بعض النصوص بمعنى رفضها ، فهنا باستقراء نصّ المادة 138 من التعديل الدستوري الأخير نجد أنها نصّت على أنه في هذه الحالة [ حالة الخلاف بين المجلسين ] يجب تشكيل لجنة متساوية الأعضاء لاقتراح نصّ توفيقي ، حيث جاءت كالتالي : (( .... وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكوّن من أعضاء في كلتا الغرفتين ، في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما ، لاقتراح نصّ يتعلّق بالأحكام محلّ الخلاف .... )) .

وأضافت المادة 90 من القانون العضوي 16-12 بقولها : (( تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بشأن كلّ نصّ قانوني ، بالتداول ، إمّا في مقرّ المجلس الشعبي الوطني وإمّا في مقرّ مجلس الأمة )) .

<sup>1</sup> - أمينة لميز ، مرجع سابق ، ص 92 .

ومن خلال ذلك نجد أنّ الحلّ الدستوري الذي وضعه المؤسس الدستوري الجزائري في حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان حول أحكام نصّ قانوني ما هو تحريك اللجنة المتساوية من أجل الوصول إلى أرضية اتفاق من خلال اقتراح اللجنة لنصّ يحسم النزاع ، إلاّ أنّه نتيجة لحلّ المجلس الشعبي الوطني لا يمكن تشكيلها وذلك لفقدان النواب لصفتهم النيابية ، وحتىّ بعد الانتخابات وتنصيب المجلس الشعبي الوطني الجديد فإنّ هذا يفترض تطبيقا لقاعدة الموت المدني الذي كرّسها المؤسس الدستوري الجزائري المناقشة والتصويت من جديد على النصّ .

**ثانيا : حالة مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قيد الدراسة :**  
وجود مشاريع واقتراحات قوانين معروضة على المجلس الشعبي الوطني وهي قيد الدراسة لم يتم التصويت عليها وقد تمّ حلّ هذا المجلس ، هنا نلاحظ أنّه لا يوجد أيّ تنصيب على حلّ لمثل هذا الوضع ، سواء في الدستور أو في القانون العضوي المتعلق بتنظيم العلاقات بينهما وبين الحكومة ولا في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان ، وهكذا تمّ تكريس نظرية الموت المدني بطريقة متطرفة على خلاف بعض الدول التي حاولت التخفيف من ذلك بنصّها على اجتماع المجلس المنحلّ وذلك في حالات معيّنة كما هو الحال مع الدستور الإنجليزي لسنة 1797 وذلك ضمانا لاستمرار الهيئة التشريعية في ممارسة عملها<sup>1</sup> .

لهذا كان على المؤسس الدستوري الجزائري أن ينتهج هذا النهج فيما يتعلّق بالأعمال التشريعية التي لم يبتّ فيها المجلس الشعبي الوطني نتيجة حلّه ، بأن ينصّ على أنه " في حالة وجود أعمال تشريعية قيد الدراسة ، وتمّ حلّ المجلس الشعبي الوطني فهنا يفصل هذا المجلس فيها رغم انحلاله " ، أي بمعنى عودة هذا المجلس للفصل في هذه الأعمال ذات الطابع التشريعي حتّى لا تسقط وتضيع معها مصالح البلاد إلى غاية تنصيب مجلس شعبي وطني جديد في ظلّ الوقت الذي سيضيع إلى غاية تحقّق ذلك .

**ثالثا : حالة طلب إجراء مداولة ثانية :** ففي حالة المصادقة على النصّ القانوني الذي تمّ إرساله إلى رئيس الجمهورية من أجل إصداره يمكن لهذا الأخير طلب إجراء مداولة ثانية حول هذا النصّ ، فقد خوّله الدستور ذلك حسب نصّ المادة 145 من دستور 1996 التي نصّت على : (( يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تمّ التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره

<sup>1</sup> - جهاد زهير ديب المرززين ، مرجع سابق ، ص 253 .

وفي هذه الحالة لا يتمّ إقرار هذا القانون إلاّ بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة )) .

وبالتالي فإنّ لرئيس الجمهورية عند استلامه للنصّ القانوني من أجل إصداره إجراء توقيفي<sup>1</sup> يُلغى من خلاله النواب والأعضاء في البرلمان إلى ضرورة إعادة النظر في هذا النصّ الذي يعترضه نقائص ما .

وهكذا فإنّ هذا يتطلّب التصويت عليه بأغلبية 3/2 من كلّ غرفة من غرفتي البرلمان حتّى يمكن إقرار النصّ القانوني ، وهذا يوجب إعادته إلى المجلس الشعبي الوطني ثمّ بعد ذلك إلى مجلس الأمة ، وهذا الأمر غير ممكن نتيجة أنّه تمّ حلّ المجلس الشعبي الوطني ، أما إذا كنا نتحدّث عن الحالات الثلاث المنصوص عليها في المادة 137 من دستور 1996 التي يتمّ إيداعها على مستوى مكتب مجلس الأمة لأول مرة ، فإنّه في هذه الحالة في حالة طلب رئيس الجمهورية لإجراء مداولة ثانية في ذلك فهو يعود لمجلس الأمة ثمّ بعد ذلك إلى المجلس الشعبي الوطني ، وإذا كان هذا الأخير منحلّاً فهذا أيضاً لا يمكن النظر في هذا النصّ القانوني، مما يعني وجود فراغ دستوري أيضاً في هذه الحالة .

كلّ الفرضيات التي تمّ ذكرها سابقاً لم يتمّ وضع أيّ تصوّرات لها من قبل المؤسس الدستوري الجزائري على الرغم من أنّ حدوثها أمر محقق الوقوع لا ريب ، وهذا ما ترك عدّة ثغرات دستورية من الواجب سدّها حتّى لا نقع أمام فراغ مؤسّساتي ، وما ينتج عن ذلك إذا ما تكلمنا عن مؤسسة البرلمان المعبّرة عن الإرادة الشعبية بحكم الصفة التمثيلية المصطبغة بها من ضياع للمصالح الحيوية للبلاد لعدم وضع أيّ حلول للفرضيات المثارة سلفاً ، والتي تُعتبر قطرة من بحر فيما يتعلّق بالفراغات الدستورية الخاصة بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني نتيجة حلّه .

وترتيباً على ما سبق ذكره حول آثار حلّ المجلس الشعبي الوطني في جانب السلطة التشريعية ، فإنّ أثر ذلك بالإضافة إلى فقدان النواب لصفّتهم النيابية نتيجة انحلال المجلس الشعبي الوطني وكذا عدم تأثر مجلس الأمة بمرسوم الحلّ فيما يخصّ وجوده ، هو الدعوة إلى إجراء انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر بصريح المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وبالتالي ماذا يترتب عن التخلّف على إجراء هذه الانتخابات في الأجل المحدّد بنصّ الدستور ؟

<sup>1</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 297 .

إذا ما عدنا إلى الدستور الجزائري نجد أن المؤسس الدستوري قد أشار إلى مسألة إجراء انتخابات تشريعية كأثر على حلّ المجلس الشعبي الوطني مع تحديده أجل القيام بذلك ( 3 أشهر كحدّ أقصى ) ، لكنّه مع ذلك لم ينصّ على جزاء عدم التزام السلطة التنفيذية بالقيام بإجراء هذه الانتخابات في الآجال الدستورية المحدّدة دستوريا ، وهذا على خلاف العديد من الدساتير التي نصّت على عودة المجلس المنحلّ لممارسة اختصاصاته الدستورية إذا لم يتمّ تنظيمها خلال الفترة التي حدّدها الدستور ، وهنا نأخذ على سبيل المثال الدستور الأردني في مادته 73 وبالتحديد الفقرة الثانية منها والتي مفادها : (( ... إذا لم يتم الانتخاب عند انتهاء الشهور الأربعة يستعيد المجلس المنحلّ كامل سلطاته الدستورية ويجتمع فوراً كأنّ الحلّ لم يكن ، ويستمرّ في أعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد ))<sup>1</sup> .

ويُعتبر هذا التنصيص على استعادة المجلس المنحلّ لاختصاصاته في حالة التخلف عن إجراء الانتخابات في الموعد المحدّد دستوريا بمثابة جزاء سياسي على سلطة الحكومة التي ستجد نفسها في موقف صعب أمام المجلس القديم الذي تمّ حلّه ، إضافة إلى أنّ استعادة المجلس النيابي المنحلّ لاختصاصاته تملّيه ضرورة ضمان الحضور البرلماني لأداء وظائفه الدستورية وعدم إفساح المجال أمام الحكومة للانفراد بالسلطة<sup>2</sup> ، وهذا ما لم يأخذ به المؤسس الدستوري الجزائري على الرغم من الأهمية التي توليها العديد من الدساتير لبقاء السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية حتّى يمكن تفادي تعدي هذه الأخيرة لحدودها في حالة غياب الرقابة البرلمانية .

<sup>1</sup> - جهاد زهير ديب الحرازين ، مرجع سابق ، ص 293 .

<sup>2</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 303 .

## المطلب الثاني

### آثار الحلّ على السلطة التنفيذية

يقوم النظام الدستوري الجزائري على أساس المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان وعلى الخصوص المجلس الشعبي الوطني الذي يستطيع تقويض هذه الأخيرة وإزاحتها من دفة الحكم ، وبالمقابل تمتلك السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية سلاحا موازيا وهو حقّ حلّ هذا المجلس .

وبقولنا أنّ حقّ الحلّ يؤدي إلى تعطيل الحياة النيابية ( إنهاء حياة المجلس الشعبي الوطني ) وانتقال التشريع إلى رئيس الجمهورية ، وما يمكن للحكومة أن تنحرف عن مسارها الصحيح بما أنها تقوم ببعض الأعمال التي تكون على جانب كبير من الخطورة ، ولهذا ارتأينا أن نناقش في هذا المقام جملة من الآثار التي تترتب على حلّ المجلس الشعبي الوطني والمتعلّقة بجانب السلطة التنفيذية .

## الفرع الأول

### اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحلّ

لا يمكننا التحدّث عن النظام البرلماني دون النظر إلى الأساس الذي يميّزه عن باقي الأنظمة الدستورية، والمتمثل في وجود رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، ونظرا لأنّ هذه الرقابة لها أهمية كبيرة من حيث أنّها تمنع كلّ من الحكومة والبرلمان من تعديّ الحدود الدستورية ، وبالأخصّ إذا ما تكلمنا على أنّ رقابة البرلمان للحكومة يمنعها من الانفراد بإدارة البلاد .

ولهذا وكنتييجة لحلّ المجلس الشعبي الوطني ، فإنّه هنا تبرز إلى السطح إشكالية تتعلق بوضعية الحكومة أثناء فترة الحلّ ، أي بمعنى هل تُمارس الحكومة اختصاصاتها بشكل عام كأنّ شيئا لم يحدث . أم يتمّ تقييد وتحديد اختصاصاتها نتيجة للحلّ ؟

ومن أجل الإجابة على هذا يجب التنويه بصورة موجزة إلى أنّ هناك اتجاهين فقهيّين حول هذه المسألة، فالأول يرى بوجوب ممارسة الحكومة لاختصاصاتها الكاملة أثناء فترة الحلّ حتّى ولو تمّ سحب الثقة منها ، وذلك لأنّه ما جرى العمل به في الدساتير هو احتفاظ الحكومة خلال فترة الحلّ بسلطاتها كاملة ولهذا يجب تدخل المؤسس الدستوري للنصّ صراحة على تحديد اختصاصاتها حتّى يمكن الخروج عن القاعدة العامة ،



ضفّ إلى ذلك أنّه ليس بالضرورة وجود السلطتين التنفيذية والتشريعية على قدم المساواة خلال فترة الحلّ ، لأنّ البرلمان كان في وضع أقوى في مرحلة سابقة من الحكومة بما يملكه من سلاح سحب الثقة منها ، وأنّ الحكومة قد استخدمت حقّاً دستوريا موازيا لسلاح سحب الثقة والذي جعلها أقوى ، ولهذا ما مغزى عقابها<sup>1</sup> بتحديد اختصاصاتها نتيجة استخدامها لحقّ دستوري مكفول لها ؟

بينما يذهب الاتجاه الثاني إلى تحديد اختصاصات الحكومة التي تقوم بحلّ المجلس النيابي ، وجعل اختصاصاتها تقتصر في الأمور المهمة في الدولة فقط ، ومبرّر هذا الاتجاه في ذلك أنّ آلية الحلّ تلجأ إليها السلطة التنفيذية لخلافها مع البرلمان ، وبالتالي لا يجب أن يؤدي ذلك إلى منح الحكومة مركزاً أفضل من البرلمان لتعارض ذلك مع طبيعة التحكيم التي تفترض المساواة ، إضافة إلى أنّ النظام البرلماني القائم على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تفترض قيام مسؤولية الحكومة أمام البرلمان ، وعلى ضوء ذلك كيف يمكن في غيبة البرلمان استمرار الحكومة في القيام بالأعمال التي تثير مسؤوليتها السياسية في ظلّ الرقابة البرلمانية عليها؟<sup>2</sup> .

وإذا ما رجعنا إلى الواقع العملي لوجدنا أنّ السلطة التنفيذية في معظم الأنظمة الدستورية تمارس الاختصاصات الدستورية المنوطة بها أثناء فترة الحلّ مع الاختلاف فيما بينها حول اقتصار هذه الاختصاصات على الأمور العادية أو تعديها لوظائف أخرى .

وإذا ما رجعنا إلى دستور 1996 لوجدنا أنّه نصّ في مادته 96 في الفقرة الثانية منها على :  
(... تستمرّ الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر )) .

فمن خلال هذه المادة نجد أنّ الحكومة تُكلّف بتسيير الشؤون العادية بعد حلّ المجلس الشعبي الوطني بسبب رفضه لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية ( الحلّ الوجوبي ) ، ويكون ذلك إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ، لكن هنا هل يقصد المؤسس الدستوري الجزائري بمصطلح

<sup>1</sup> - عبد الحليم مرزوقي ، مرجع سابق ، ص 316 .

<sup>2</sup> - جهاد زهير ديب المرزين ، مرجع سابق ، ص 268 .

"الشؤون العادية" هو ممارسة الحكومة لاختصاصها الكامل بما يعني تسيير شؤون الدولة بصورة عادية . أم أنّ الأمر يقتصر على بعض الأمور المهمة فقط؟<sup>1</sup>.

ونظرا لغياب أيّ تنصيب في الدستور على تقييد اختصاص الحكومة أثناء فترة الحلّ يجعلنا هذا نستنتج أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بمبدأ الاختصاص الكامل للحكومة خلال فترة حلّ المجلس الشعبي الوطني ، وهكذا تستمرّ الحكومة بممارسة اختصاصها إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد وذلك بصورة عادية ( الاختصاص الكامل ) .

لكن يجدر التنويه إلى أنّه حسب فهم الباحثين لما ورد في المادة 96 السالفة الذكر فيما يتعلق بالعبارة التالية : " تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر " أنّ هذا ينصرف إلى وجوب القيام بالانتخابات في أجل ثلاثة أشهر ، وهذا يعني أنّه بمجرد تحقّق شرط القيام بالانتخابات تستقيل الحكومة نتيجة أن تحديد الأجل الذي تقوم به الحكومة بتسيير الشؤون العادية هو تحديد لأجل ممارستها لمهامها .

وبالرجوع إلى المادة 147 من دستور 1996 في فقرتها الثانية نجدّها تنصّ على : (( .... وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر )) .

وبالتالي فإنّه في حالة الحلّ الرئاسي قد تمّ النصّ على أجل القيام بإجراء انتخابات تشريعية كنتيجة لإعمال الحلّ الرئاسي على المجلس الشعبي الوطني ، لكن مع ذلك فإنّه لم يتمّ النصّ على استمرارية الحكومة في تأدية مهامها أثناء حالة الحلّ الرئاسي على خلاف ما تضمّنه الحلّ الوجوبي المنصوص عليه بموجب المادة 96 السالفة الذكر الذي أقرّ باستمرار الحكومة بتسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد .

وإذا ما طبّقنا قاعدة "لا اجتهاد مع صراحة النصّ" ، فإنّه في حالة الحلّ الرئاسي نتيجة لعدم التطرّق إلى وضعية الحكومة أثناء ذلك في صلب المادة 147 السالفة الذكر ، فهنا لا يمكن للحكومة الاستمرار في تأدية مهامها وذلك لعدم نصّ المؤسس الدستوري على استمرارها بصورة صريحة<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - ليندة أونيسي ، مرجع سابق ، ص 279 .

<sup>2</sup> - أمينة لميز ، مرجع سابق ، ص 108 .

لكن إذا ما طبّقنا القاعدة المضادة التي مفادها "يُفسّر المطلق على إطلاقه" ، فبالتالي يمكن في الحلّ الرئاسي تسيير الحكومة للشؤون العادية بما أنّه لا يوجد ما يمنع ذلك قانونا ، ويبقى ذلك مرتبطا بالظروف المحيطة بالحلّ<sup>1</sup> ، دون أن ننسى أنّه وفق المادة 98 التي تتعلّق بتفعيل الحلّ الرئاسي نتيجة التصويت السلي على طلب التصويت بالثقة ، فإنّه للحكومة الاحتفاظ بصلاحياتها إلى غاية قبول استقالتها من طرف رئيس الجمهورية ، وهنا لأنّ الدستور الجزائري لم يُقيّد رئيس الجمهورية بأجل يجب احترامه فيما يتعلّق بقبول استقالة الحكومة على خلاف تحديد أجل إجراء الانتخابات التشريعية في حالة حلّه الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني ، فإنّه من الممكن عدم قبوله للاستقالة إلى غاية انتخاب مجلس جديد ، فليس هناك نصّ دستوري يجبره على قبول استقالة الحكومة مباشرة ثمّ تعيين حكومة جديدة تقوم بتسيير الشؤون إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد ، وهذا يعني استمرارها في تأدية مهامها .

وكنتيجة على ما سبق ذكره فإنّه رغم الاختلاف بين الدساتير فيما يخصّ إطلاق أو تحديد اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحلّ وكذا إشارة الواقع العملي وإثباته لعدم تحديد اختصاصات الحكومة في أغلب الدول والتي منها الجزائر ، بحيث نجد في هذه الأخيرة أنّ الحكومة تمارس اختصاصاتها بصورة كاملة خلال فترة حلّ المجلس الشعبي الوطني ، لكن مع هذا فإنّ رأي الباحثين يتوجّه إلى أنّه من الواجب على المؤسس الدستوري الجزائري النظر في هذه المسألة بصورة أكثر عمقا ، بحيث يكون عليه قبل تقريره لإطلاق اختصاصات الحكومة من عدمه وضعه في الحسبان مسألة وجود الثقة البرلمانية ، بمعنى أنّه يكون للحكومة ممارسة اختصاصاتها بصورة كاملة في حالة تحقّق ثقة الأغلبية البرلمانية فيها ، بينما في حالة انعدام ذلك ونتيجة لذلك تمّ إعمال الحلّ المنصب على المجلس الشعبي الوطني ، فإنّه من الواجب تحديد وتقييد اختصاصات الحكومة في هذه الحالة لتقتصر في تسيير الحياة العامة فقط كتسيير المرافق العامة على اعتبار أنّه من غير المنطقي أنّ حكومة فاقدة لمساندة البرلمان منحها سلطة إدارة شؤون البلاد بصورة كاملة ، وبهذا تمارس في هذه الحالة اختصاصات مقيّدة إلى غاية تعبير الشعب عن إرادته في الانتخابات الجديدة التي ستفرز مجلسا شعبيا وطنيا جديدا .

<sup>1</sup> - دنيا بوسالم ، مرجع سابق ، ص 96 .

## الفرع الثاني

### حلول رئيس الجمهورية محل البرلمان في المجال التشريعي

الأصل العام أنّ التشريع هو اختصاص أصيل للبرلمان الذي يمارس بكلّ سيادة<sup>1</sup> باعتباره الهيئة التمثيلية التي تُعبّر عن إرادة منتخبها ، لكن مع هذا قد يحدث مانع يحول دون ممارسة البرلمان لاختصاصاته التشريعية كحالة حلّ المجلس الشعبي الوطني مثلاً ، وهنا يتولى رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في المجالات المخصّصة للقانون ، وهذا الأمر يُعتبر استثنائياً أملته ظروف غياب المؤسسة التشريعية الممثلة في المجلس الشعبي الوطني ، والذي من الواجب عدم اللجوء المفرط لإصدار الأوامر الرئاسية من طرف رئيس الجمهورية .

ومن أجل معالجة مسألة حلول رئيس الجمهورية في المجال التشريعي في حالة حلّ المجلس الشعبي الوطني يكون علينا التطرّق إلى عدّة نقاط تتمثل في مدى سلطته في التشريع بأوامر في حالة حلّ المجلس الشعبي الوطني ( أولاً ) ، ثمّ إلى شروط التشريع في هذه الحالة ( ثانياً ) ، وبعد ذلك إلى الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية الصادرة في غيبة المجلس الشعبي الوطني لانحلاله ( ثالثاً ) ، وفي الأخير إلى مدى خضوع هذه الأوامر للرقابة سواء الدستورية وكذا القضائية ( رابعاً ) .

#### أولاً : مدى سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني

طبقاً لنصّ المادة 142 في فقرتها الأولى من دستور 1996 التي جاءت كالتالي : (( لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة ... )) ، نستنتج أنّ سلطة التشريع بالأوامر الرئاسية تعود لرئيس الجمهورية حسب ما جاءت به المادة 142 السالفة الذكر فيما يتعلّق بالتشريع خلال العطل البرلمانية أو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ، وهنا تجب الإشارة إلى أنّ مصطلح "الشغور" المنصرف إلى المجلس الشعبي الوطني يعني في حالتنا هذه حلّه من طرف رئيس الجمهورية أو لانحلاله الوجودي ، ولقد تمّ استعمال مصطلح "شغور المجلس الشعبي الوطني"

<sup>1</sup> - المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 : (( يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، وهما المجلس الشعبي الوطني

ومجلس الأمة

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه )) .

وليس "شغور البرلمان" على اعتبار أنّ الغرفة السفلى<sup>1</sup> أي المجلس الشعبي الوطني هي التي من المفترض شغورها بالحلّ وأنّ مجلس الأمة لا يكون شاغرا وفق هذه الحالة ولقد بيّنا ذلك سابقا في دراستنا .

وهنا قد يعود السبب إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني إما لرفضه لمخطط عمل الحكومة للمرة الثانية حسب ما هو منصوص عليه في المادة 96 من دستور 1996 وما ينجرّ عن ذلك من الحلّ الوجوبي للمجلس ، وإما لتفعيل رئيس الجمهورية لأحكام المادة 147 من نفس التعديل والتي تتمثّل في الحلّ الرئاسي<sup>2</sup> للمجلس بما لرئيس الجمهورية من سلطة تقديرية في تفعيله لذلك ، وهكذا وكنتيحة مترتبة على حلّ المجلس الشعبي الوطني فإنّ رئيس الجمهورية في هذه الحالة يُشرّع بموجب أوامر إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد أي لظرف ثلاثة (03) أشهر .

ولكن بناء على ما سبق ذكره حول أنّ المادة 142 قد أشارت إلى شغور المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة ، إلّا أنّه لم يتمّ منح هذا الأخير سلطة التشريع أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني على الرغم من أنّه هو الأحقّ شرعيا بتولي الوظيفة التشريعية باعتباره يمثّل الغرفة الثانية في البرلمان الذي سبق وأنّ أشرنا إلى أنّ هذا الأخير أي البرلمان له السيادة في ممارسة الوظيفة التشريعية ، إلّا أنّ المؤسس الدستوري الجزائري رأى عكس ذلك بحيث رغم تواجد مجلس الأمة حوّل لرئيس الجمهورية ممارسة الاختصاص التشريعي عن طريق الأوامر التشريعية .

### ثانيا : شروط التشريع بأوامر أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني

مسألة قيام رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر ليست على إطلاقها بل إنّها تتطلّب توافر مجموعة من الشروط المفروضة على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر ، والتي إنّ صحّ التعبير يمكن تسميتها بالقيود المفروضة على التشريع بأوامر أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني ، والتي سنحاول التطرّق إليها حسب ما تمّ النصّ عليه بموجب المادة 142 السالفة الذكر :

<sup>1</sup> - خدوجة خلوي ، "التشريع عن طريق الأوامر في ظلّ تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016" ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغور خنشلة ، الجزائر ، العدد 06 ، ( جوان ، 2016 ) : ص 140 .

<sup>2</sup> - قد يترتب عن رفض التصويت بالثقة الذي طلبه الوزير الأول وفق المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 لجوء رئيس الجمهورية إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني حلاً رئاسيا .

1) التشريع في مسائل عاجلة : حيث أنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد حدّد الفترة التي يمكن لرئيس الجمهورية التشريع فيها بأوامر فيما يخصّ شغور المجلس الشعبي الوطني في حالة حلّه وذلك في ظلّ وجود مسائل عاجلة تستدعي إصدار نصوص قانونية لمعالجة الأوضاع المستعجلة<sup>1</sup> ، والتي لا تحتمل التأخير وانتظار انتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد .

لكن الإشكالية تُطرح في جانب أنّ "المسائل العاجلة" لمن ترجع مسألة مراقبة توفرها حتّى يمكن إصدار الأمر التشريعي على ضوءها، بمعنى من هي الجهة التي ستراقب توفر ذلك ؟

ونظرا لأنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم ينصّ على الجهة المكلفة بذلك ، هذا ما يؤدي إلى القول بأنّ رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في تكييفه لمدى توافر الضرورة<sup>2</sup> من عدمها ، ولهذا كان على المؤسس الدستوري الجزائري النصّ على وجوب خضوع مسألة توافر شرط الاستعجال لجهة دستورية معيّنة ، على اعتبار أنّه ليس من المعقول ترك يد رئيس الجمهورية مبسوطة بكلّ حرية في القيام بعملية التشريع ، لأنّ سلطته هذه هي استثنائية نظرا لغياب البرلمان سواء بسبب شغور المجلس الشعبي الوطني أو للعطل البرلمانية وليس اختصاصا أصيلا له يمارسه في أيّ وقت يشاء .

2) رأي مجلس الدولة حول الأوامر التشريعية : هذا الشرط يُعتبر شرطا مستحدثا وفق التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وهذا الأمر محاكاة وإسقاط على ما هو متّبع فيما يخصّ مشاريع القوانين التي بموجب المادة 136 من الدستور في تعديله لسنة 2016 تخضع لرأي مجلس الدولة حولها .

وهكذا فإنّ الأمر التشريعي يتطلّب عرضه على مجلس الدولة لإبداء رأيه حوله ، وهذا من أجل مراجعة العبارات والألفاظ القانونية ، بمعنى عدم تعارضه<sup>3</sup> مع باقي القواعد القانونية الأعلى درجة منه .

لكن هنا تظهر إشكالية مفادها حول مدى إلزامية رأي مجلس الدولة فيما يخصّ أخذ رئيس الجمهورية به ؟

<sup>1</sup> - عبد الصديق شيخ ، "التشريع بأوامر وأثره على سلطة البرلمان" ، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، العدد 01 ، (جانفي ، 2018) : ص 51

<sup>2</sup> - ميمونة سعاد ، "الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وراقبتها في ظلّ الدستور الجزائري" ( أطروحة دكتوراه ، جامعة تلمسان ، 2016 ) ، ص 128 .

<sup>3</sup> - خدوجة خلوفي ، مرجع سابق ، ص 142 .

بما أنّ المادة 142 السالفة الذكر قد أشارت إلى مسألة عرض الأوامر التشريعية على مجلس الدولة ، فإنّ هذا قرينة على إلزام رئيس الجمهورية بطلب رأي مجلس الدولة بشأنها ، لكن غياب أيّ تنصيص على وجوب الأخذ به يؤدي إلى القول بأنّ رئيس الجمهورية ليس ملزماً بالأخذ برأي مجلس الدولة فيما يخص الأوامر التشريعية ، وهكذا فإنّ مجلس الدولة له رأي استشاري لا غير لعدم وجود ما يلزم رئيس الجمهورية بالأخذ برأيه .

وإذا ما نظرنا إلى القانون العضوي رقم 18-02<sup>1</sup> لوجدنا أنّ المادة الرابعة منه تنصّ على : (( يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر ... )) ، وبالتالي فإنّ مجلس الدولة حسب هذه المادة يبدي رأيه حول الأوامر التشريعية وذلك عندما تكون في شكل "مشاريع" بمعنى قبل إصدارها ، وأشارت المادة 38 منه إلى إمكانية دراسة مشاريع الأوامر في أقصر الآجال وذلك في الحالات الاستثنائية التي ينبّه الوزير الأول على استعجالها .

أما عن إجراءات الأوامر التشريعية على مستوى مجلس الدولة ، فلقد أشارت المادة 41 من نفس القانون على أنّ مسألة إخطار هذا المجلس بها يكون عن طريق الأمين العام للحكومة ، وأضافت المادة 41 مكرّر أنّه بمجرد استلام ذلك يعيّن رئيس مجلس الدولة أعضاء اللجنة الاستشارية التي ستبدي رأيها حول هذا الأمر التشريعي ، ويتم اتخاذ ذلك عن طريق التصويت بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس هو المرجّح<sup>2</sup> .

**3) اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء :** حيث أنّه حسب نصّ المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 يكون على رئيس الجمهورية اتّخاذ أوامره على مستوى مجلس الوزراء ، وهذا العرض على مجلس الوزراء بمثابة موافقة لها قيمة معنوية<sup>3</sup> على أنّ الحكومة قد وافقت على هذا العمل ، بمعنى أنّه إجراء شكلي على اعتبار أنّ أعضاء الحكومة لم يتمّ تحديد طرق تدخلهم ولا حتّى الصيغة القانونية المطلوبة من أجل تبيان قبول مجلس الوزراء للأمر التشريعي من عدمه ، وهذا ما يُجسّد هيمنة رئيس الجمهورية على هذا المجلس ، وأنّ هدف

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية، القانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 ، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في

30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، الصادرة في 07 مارس 2018 .

<sup>2</sup> - المادة 41 مكرّر 3 من القانون العضوي رقم 18-02 : (( تتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين ، وفي حالة تعادل الأصوات ، يكون صوت الرئيس مرجحاً )) .

<sup>3</sup> - مديحة بن ناجي ، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري" ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 04 ،

(ديسمبر ، 2017) : ص 327 .

هذا الإجراء هو إعلام<sup>1</sup> الحكومة بمضمون الأمر لا غير ، أي بمعنى اختصاص مجلس الوزراء فيما يتعلّق بالتشريع بأوامر غير مستقل عن قرار رئيس الجمهورية<sup>2</sup> .

4) عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له : نتيجة لأنّه تمّ إجازة ممارسة صلاحية التشريع لرئيس الجمهورية والتي هي تدخل في الأصل في مجال اختصاص السلطة التشريعية<sup>3</sup> ، ونظرا لأنّ الإجازة كانت لمواجهة أوضاع غير طبيعية نتيجة لحلّ المجلس الشعبي الوطني ، فإنّه من المنطقي عرض هذه الأوامر على البرلمان في أول دورة له من أجل الموافقة عليها ، بحيث أنّه وفق نصّ المادة 142 تُعتبر الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان لاغية ، وهنا يقول البرلمان كلمته ، بحيث أنّه يُضفي عليها قوة القانون من جرّاء موافقته عليها أو يجعلها لاغية إذا ما رفضها .

لكن ما يُلاحظ على عرض هذه الأوامر أنّ موافقة البرلمان شكلية<sup>4</sup> من خلال أنّ الموافقة أو الرفض تكون دون مناقشة ، أي أنّ البرلمان لا يراقبها وإنّما يوافق عليها أو يرفضها فقط دون مناقشتها ، وهذا ما أكّده المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 بقولها : (( يُطبّق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كلّ غرفة للموافقة عليها . وفقا لأحكام الفقرتين الأولى و 2 من المادة 142 من الدستور

وفي هذه الحالة ، لا يمكن تقديم أيّ تعديل ... )) .

وفي هذا الصدد أي بمعنى أثر عرض الأوامر على البرلمان ، فهنا هل الأوامر اللاغية لعدم موافقة البرلمان عليها تسري بأثر رجعي أم للمستقبل ؟ وهل عدم تعبير البرلمان على موقفه أي صمته فيما يخصّ الأوامر التشريعية هو موافقة أم رفض ؟

<sup>1</sup> - عبد الصديق شيخ ، مرجع سابق ، ص 51 .

<sup>2</sup> - مديحة بن ناجي ، مرجع سابق ، ص 327 .

<sup>3</sup> - ميمونة سعاد ، مرجع سابق ، ص 145 .

<sup>4</sup> - فاروق خلف ، "حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري ل 2016/02/07" ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الشهيد

حمّه بالوادي، الجزائر، ( أكتوبر ، 2016 ) : ص 95 .



فيما يتعلّق بسريان الإلغاء ، فإنّه يمتدّ إلى المستقبل ، لأنّ السريان بأثر رجعي هو استثناء يتطلّب نصّاً صريحاً يُجيزه وذلك لتعلّقه بمسألة المساس بالمراكز القانونية والحقوق ، وهكذا تبقى هذه الأوامر التشريعية محتفظة بطبيعتها في الماضي .

بينما فيما يخصّ صمت البرلمان حول الأوامر ، فهنا كان هذا مثار جدل<sup>1</sup> ، بحيث يرى البعض أنّه لا يمكن تفسير سكوت البرلمان على أنّه رفض أم قبول ، ولهذا يتطلّب الأمر تعبير البرلمان بصورة إيجابية عن موقفه ، بينما رأى آخرون بأنّ الصمت هو دلالة على إلغائها ، ورأى جانب ثالث في الصمت قرينة على الموافقة الضمنية<sup>2</sup> .

ونظراً لعدم تحديد نصّ المادة 142 لمدة زمنية محدّدة يتوجب على البرلمان الإفصاح فيها عن موقفه تجاه الأوامر التشريعية ، فإننا نرى بأنّ صمت البرلمان عن التعبير عن موقفه في ظلّ هذا الغموض يُعتبر رفضاً لاعتبار أنّ الأوامر التشريعية تتطلّب عملاً إيجابياً هو إظهار إما الموافقة عليها أو رفضها نظراً لأهميتها وتحوّلها لقوانين إذا ما تمّت الموافقة عليها .

وهكذا نجد أنّ الأوامر التشريعية فيما يخصّ عرضها على البرلمان تطغى عليها هيمنة رئيس الجمهورية على حساب البرلمان ، بحيث أنّ رئيس الجمهورية يعرض الأمر على البرلمان للموافقة عليه دون مناقشة أو تعديل وفي حالة الموافقة عليه يكتسب صفة القانون ، وأنّ حالة الرفض مستبعدة في ظلّ أغلبية برلمانية مؤيِّدة لرئيس الجمهورية<sup>3</sup> .

### ثالثاً : الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية الصادرة أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني

باعتبار أنّ الأوامر التشريعية لها قوة القانون<sup>4</sup> ، لأنّها تستطيع إلغاء أو تعديل قانون قائم أو الإتيان بقانون جديد ، هذا ما أثار إشكالية حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر ، ويعود ذلك لسببين أولهما صدورهما عن شخص يمثل السلطة التنفيذية ألا وهو رئيس الجمهورية ، وثانيهما أنّ هذه الأوامر تمسّ بالمجالات التي

1- مديحة بن ناجي ، مرجع سابق ، ص 329 .

2- مديحة بن ناجي ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

3- فاروق خلف ، مرجع سابق ، ص 97 .

4- أحمد بركات ، " وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون " ، دفاثر السياسة والقانون ، المركز الجامعي بشار، الجزائر، العدد 01 ( جانفي ، 2009 ) : ص 189 .

يُشرع بها البرلمان والتي انتقلت لرئيس الجمهورية بحكم حلّ المجلس الشعبي الوطني ، لهذا هل يمكن اعتبارها تشريعات أم مجرد قرارات إدارية ؟

ومن أجل الإجابة على ذلك يجب التفريق بين حالتين : الأولى متعلقة بالطبيعة القانونية لهذه الأوامر قبل عرضها على البرلمان ، والثانية تتعلق بالطبيعة القانونية لها بعد عرضها على هذا الأخير .

#### أ) الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية قبل عرضها على البرلمان

الأوامر التشريعية قبل عرضها على البرلمان من أجل عملية تكييفها يمكن الارتكاز على جانبين : الجانب الأول عضوي والمقصود به أنه إذا ما تمّ النظر إلى الجهة المصدرة لها نجد أنها صادرة عن رئيس الجمهورية بمعنى رأس السلطة التنفيذية ( الوجه الإداري للسلطة التنفيذية ) ، وبالتالي تُعدّ الأوامر في هذا الصدد قرارات إدارية .

أمّا إذا نظرنا من الجانب الموضوعي نجد أنّ الأوامر التشريعية تختلف عن باقي القرارات الإدارية لكن هذا لا ينفي طبيعتها الإدارية<sup>1</sup> .

وهكذا نظرا لطبيعتها الإدارية فإنّها تخضع للرقابة القضائية رغم أنّ لها قوة القانون بصورها ، لكن لعدم عرضها على البرلمان فإنّ هذا لا ينفي عنها الصبغة الإدارية مما يجعلها خاضعة لرقابة المشروعية فهي صادرة عن سلطة إدارية مركزية متمثلة في رئيس الجمهورية<sup>2</sup> .

#### ب) الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية بعد عرضها على البرلمان

لقد تعدّدت الآراء الفقهية حول هذه المسألة ، أي حالة عرض الأوامر التشريعية على البرلمان وتكييف طبيعتها بعد هذا الإجراء .

حيث رأى جانب من الفقه أنّ الأوامر التشريعية الصادرة في غيبة البرلمان هي قرارات إدارية قبل عرضها على البرلمان ، وتحوّل إلى تشريعات بموافقة البرلمان عليها ، وهذا ما ذهب إليه الدكتور نصر الدين بن طيفور بقوله : (( الأوامر الصادرة في غيبة البرلمان لا تكتسب تلك الصفة التشريعية إلاّ بعد موافقة البرلمان عليها ،

<sup>1</sup> - خدوجة خلوي ، مرجع سابق ، ص 146 .

<sup>2</sup> - أحمد بركات ، مرجع سابق ، ص 190 .

وقبل ذلك تكون مجرّد قرارات إدارية مماثلة لسائر القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في إطار اختصاصاته التنظيمية ، وتخضع بالتالي لرقابة القضاء<sup>1</sup> .

وهناك من الفقه من رأى أنّ الأوامر التشريعية بمجرّد اتخاذها من قبل رئيس الجمهورية تكتسب الصفة التشريعية ومثال ذلك ما ذهب إليه الأسود محمد أمين إلى اعتبار أنّ الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في غيبة البرلمان تُعتبر تشريعا منذ صدورها<sup>2</sup> ، وبالتالي لا تخضع للرقابة القضائية .

ويُعدّ الاتجاه الأول هو الذي يمثل غالبية الفقه بحيث أنّ الأوامر التشريعية قبل موافقة البرلمان عليها تُعدّ قرارات إدارية ، وبعد الموافقة تتحوّل إلى تشريعات .

وهنا تجدر الإشارة إلى أنّ المؤسس الدستوري الجزائري في نصّ المادة 142 أشار إلى مسألة عرض الأوامر على البرلمان من أجل الموافقة عليها في أول دورة له ، لكن مع هذا لم يوضّح الأثر المترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بهذا الإجراء ، بحيث صرّحت المادة 142 على أنّ الأوامر المرفوضة تُعتبر لاغية ، لكن ما مصير الأوامر التي لم يتمّ عرضها أصلا ؟

في هذا الصدد وبما أنّ الدستور الجزائري لم يوضّح ذلك ، ولغياب التنصيص الذي يُلزم رئيس الجمهورية على القيام بذلك ، هذا يفتح المجال للتأويل ويُظهر للعيان أمرا لا يُحبّذه النظام البرلماني والمتمثل في عدم التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، ويظهر ذلك في اعتبار أنّ موافقة البرلمان هي موافقة شكلية أي أنّها ليست ملزمة لرئيس الجمهورية ، ونتيجة لعدم ترتيب أيّ جزاء على ذلك في جانب رئيس الجمهورية هذا سيُشجّع الأخير عن الامتناع على عرضها أمام البرلمان ، بل أنّه يجعل ضمانات الرقابة البرلمانية دون فائدة .

#### رابعا : خضوع الأوامر التشريعية لكلّ من الرقابة الدستورية والقضائية

باعتبار أنّ الأوامر التشريعية كغيرها من الأعمال القانونية والتي أظهرنا من خلال دراستنا أنّها تصل إلى مصاف التشريعات ، هذا يفترض تدخّل كلّ من الرقابة الدستورية وكذا القضائية من أجل الرقابة عليها حتّى لا يتعدّى رئيس الجمهورية بموجبها الحدود المقرّرة لذلك .

<sup>1</sup> - ميمونة سعاد ، مرجع سابق ، ص 171 .

<sup>2</sup> - ميمونة سعاد ، نفس المرجع ، نفس الصفحة .

## أ) الرقابة الدستورية على الأوامر التشريعية

كما سبق وأن ذكرنا فإنّ الأوامر التشريعية الصادرة عن رئيس الجمهورية بموافقة البرلمان عليها تُصبح تشريعات ، لهذا فإنّها كغيرها من التشريعات يُفترض خضوعها لرقابة المجلس الدستوري ، خاصة إذا ما ذكرنا أنّ المادة 186 من دستور 1996 تنصّ على : (( بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي حوّلتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات ... )) .

فالمادة السالفة الذكر تحدّثت عن اختصاص المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات ، وبما أنّ الأوامر بعد موافقة البرلمان عليها تتحوّل إلى تشريع فإنه وفق ما جاء في المادة 186 السالفة تخضع لرقابة المجلس الدستوري .

لكن في هذا الصدد ، أي فيما يتعلّق بخضوع الأوامر التشريعية لرقابة المجلس الدستوري ، فإنّه يجب التمييز بين الأوامر المتخذة في مجال القوانين العضوية وتلك المتخذة في مجال القوانين العادية ، فبيما يخصّ الرقابة على الأوامر المتعلّقة بمجال القانون العادي فإنّ الرقابة هنا تكون جوازية ، لكن فيما يخص تلك المتعلّقة بالقانون العضوي فهنا يُطرح إشكال بمعنى هل يجب عرضها على المجلس الدستوري وجوبا بعد الموافقة البرلمانية عليها إسقاطا إلى ما ذهب إليه المادة 141 من اشتراط خضوع القانون العضوي لرقابة المطابقة مع أحكام الدستور بعد مصادقة البرلمان عليه ؟

بما أنّ الأوامر إذا تمّ اتخاذها في مجال قانون عضوي ، فهنا يجب عرضها على المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية لفحص مدى مطابقتها لأحكام الدستور قبل إصدارها ، وهذا إسقاطا على ذهب إليه المؤسس الدستوري فيما يخصّ الرقابة الدستورية على القوانين العضوية في المادة 186 في الفقرة الثانية منها التي أتت على الشكل التالي : (( .... يبدي المجلس الدستوري ، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية ، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان .... )) .

وإذا ما رجعنا إلى الواقع العملي لوجدنا أنّ الأوامر التشريعية المتخذة في غياب البرلمان قد خضعت للرقابة الدستورية دون تعلّق ذلك بالأوامر التي عاجلت مواضيع القوانين العادية أو العضوية ، وهنا نذكر رقابة المجلس الدستوري لمدى دستورية الأمر المتعلّق بالأحزاب السياسية (هذا من المواضيع الخاصة بالقوانين العضوية)

وذلك في سنة 1997<sup>1</sup> والذي اعتبر فيه المجلس الدستوري بعض العبارات الواردة في هذا الأمر غير مطابقة للدستور وعلى ضوء ذلك تمّ تنقيحه .

إضافة إلى رقابة المجلس الدستوري على الأمر رقم 97-15 المحدد للقانون الأساسي الخاص بحفاظة الجزائر الكبرى والذي قضى فيه المجلس الدستوري بعدم دستوريته ، مما أدى إلى صدور الأمر رقم 2000<sup>2</sup>-01 المتعلق بإدارة ولاية الجزائر وبلدياتها .

### ب) الرقابة القضائية على الأوامر التشريعية

باعتبار أنّ الرأي الغالب في الفقه اعتبر الأوامر التشريعية قبل الموافقة عليها من طرف البرلمان مجرد قرارات إدارية ، وبالتالي فإنّ هذا يجعلها تخضع لرقابة مجلس الدولة<sup>3</sup> .

حيث بالرجوع إلى المادة 09 من القانون العضوي رقم 11-13<sup>4</sup> المحدد لاختصاصات مجلس الدولة نجد أنها تنصّ على : (( يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .... )) .

وكذا نصّ المادة 901 من القانون رقم 08-09<sup>5</sup> المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: (( يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة ، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية .... )) .

وبهذا فإنّه من خلال المادتين السابقتي الذكر فإنّ مجلس الدولة اختصاص الرقابة على القرارات المتخذة من قبل السلطات الإدارية المركزية وعلى رأسها رئيس الجمهورية ، ويُستثنى من ذلك التشريعات الفرعية المستقلة

<sup>1</sup> - رأي رقم 01 ر.أ.ق.ع/م د المؤرخ في 06/03/1997 ، المتعلق بمطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور .

<sup>2</sup> - قرار رقم 02/ق.أ.م/د/2000 المؤرخ في 27 فبراير 2000 ، المتعلق بمدى دستورية الأمر 97-15 الصادر في 31 ماي 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بحفاظة الجزائر الكبرى .

<sup>3</sup> - خدوجة خلوفي ، مرجع سابق ، ص 149 .

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية، القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 ، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية العدد 43 ، الصادرة في 03 أوت 2011 .

<sup>5</sup> - الجمهورية الجزائرية، القانون رقم 08-09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية العدد 21 ، الصادرة في 23 أبريل 2008 .

التي يتمّ تكييفها على أنّها أعمال سيادة ، ونظراً لأنّ الأوامر التشريعية تُعدّ قرارات إدارية قبل موافقة البرلمان عليها فهنا يمكن الرقابة عليها من قبل القضاء الإداري ممثلاً في مجلس الدولة .

وحتى ولو لم نُشرْ إلى هذه النقطة ، فإنّه من خلال نصّ المادة 142 من دستور 1996 من خلال عبارة " ... بعد رأي مجلس الدولة ... " دلالة على خضوعها لرقابة القضاء الإداري على اعتبار أنّه وفق المادة السابقة الذكر يكون لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر بعد طلب رأي مجلس الدولة حولها ، ورغم هذا ما يُعبأ على هذا التنصيص كما سبق وأن قلنا هو عدم وجود أيّ إلزام في جانب رئيس الجمهورية حول الأخذ برأي مجلس الدولة فيما يخصّ الأمر التشريعي ، وتبقى لرئيس الجمهورية الحرية في ذلك ، وهذا ما يُضعف الرقابة القضائية في هذه المسألة.

## ملخص الفصل الثاني

من خلال دراستنا للفصل الثاني الذي جاء بعنوان "التنظيم القانوني لعملية الحلّ" ، فلقد عالجنا فيه مبحثين إثنيين ، كان أولهما موسوماً بـ "القيود الواردة على عملية حلّ المجلس الشعبي الوطني" والذي ناقشنا من خلاله القيود الواردة على كلّ من الحلّ الوجوبي وكذا الرئاسي على هذا المجلس .

فالبنسبة للقيود الواردة على الحلّ الوجوبي فلقد توصلنا إلى أنّ هذا النوع من الحلّ مرتبط بشروط موضوعي وحيد يؤدي إلى تفعيله الذي يتمثل في رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية من طرف المجلس الشعبي الوطني ، وهنا لاحظنا أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يوضح الشروط الشكلية لهذا النوع من الحلّ مما أزمنا القيام بإسقاطات على الحلّ الوجوبي من خلال دراستنا لفرضية صدوره بمرسوم رئاسي وكذا تبيان أخذ المؤسس الدستوري الجزائري لمبدأ تكرار الحلّ على الحلّ .

أمّا فيما يخصّ القيود التي ترد على سلطة رئيس الجمهورية في تفعيله للحلّ الرئاسي فإننا لاحظنا وجوب قيامه باستشارة جهات محددة دستورياً مع محدودية هذا الإجراء من حيث الأخذ به من عدمه وكذا تعدي الرئيس عليه ، وهذا ما لمسناه من خلال دراستنا لحلّ المجلس الشعبي الوطني سنة 1992 ، كما توصلنا إلى أنّ تجسيد إجراء الحلّ الرئاسي يتم في حالات محددة دستورياً وتمثل في بعض الظروف الاستثنائية وكذا شغور منصب رئيس الجمهورية وحالة تمديد العهدة البرلمانية بفعل الظرف الخطير .

أمّا في المبحث الثاني والذي كان بعنوان "الآثار القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني" فإننا حاولنا دراسة هذه الآثار بالنسبة للسلطة التشريعية وكذا السلطة التنفيذية ، ففيما يخصّ السلطة التشريعية فإننا لاحظنا أنّ وضع مجلس الأمة يختلف عن وضع المجلس الشعبي الوطني من حيث أنه أُحيط بحصانة ضدّ إجراء الحلّ لاعتبارات أملت ضرورة ضمان استمرار وديمومة المؤسسات الدستورية في الدولة ، أمّا فيما يتعلق بالمجلس الشعبي الوطني فإنّ نوابه يفقدون صفة النيابة وينجر على ذلك سقوط الحصانات البرلمانية وفقدانهم للامتيازات المرتبطة بممارسة عهدهم النيابية .

وبعدها ناقشنا الوضعية القانونية للأعمال التشريعية المعروضة قبل الحلّ ، ودرسنا مسألة تأثير نظرية الموت المدني على تلك الأعمال بوضعنا عدة فرضيات أبرزنا من خلالها سهو المؤسس الدستوري على سدّ

بعض الثغرات القانونية التي يمكن حدوثها بفعل ذلك الفراغ الذي يعتري الممارسة العملية لهذا الإجراء دون الوضع في الاعتبار حدوث مثل هذه الأحداث التي تؤثر على سير المؤسسات الدستورية إذا لم يتم معالجتها .

أمّا بالنسبة للسلطة التنفيذية فإننا توصلنا في جانب اختصاص الحكومة أثناء فترة الحل والذي هو اختصاص كامل نظراً لأنها تقوم بتسيير الشؤون العادية إلى غاية القيام بإجراء انتخابات تشريعية جديدة ، فلاحظنا غياب أيّ تنصيب يقيد الحكومة في ممارسة هذه الاختصاصات ، مع عدم تمييز المؤسس الدستوري الجزائري بين الحكومة التي تحوز الثقة البرلمانية والحكومة الفاقدة لهذه الثقة ، كما عاجلنا مسألة حلول رئيس الجمهورية في المجال التشريعي مكان المجلس الشعبي الوطني نتيجة لحلّه وذلك عن طريق التشريع بأوامر لحصول مانع يحول دون ممارسة هذا المجلس لاختصاصه التشريعي عند توافر مسائل عاجلة تقتضي التدخل ، ويتم ذلك بعد أخذ رأي مجلس الدولة واتخاذ هذه الأوامر على مستوى مجلس الوزراء ، وفي الأخير تُعرض على البرلمان في أول دورة له .

ثمّ ناقشنا الطبيعة القانونية لهذه الأوامر مع التمييز بين طبيعتها قبل وبعد عرضها على البرلمان في ظلّ الآراء الفقهية المتمحورة حول ذلك ، كما ارتأينا دراسة مدى خضوع هذه الأوامر للرقابة الدستورية و القضائية ، مع توصلنا إلى أنّ الجهة التي تختص بمراقبة مدى دستورية القوانين إنما هو المجلس الدستوري والذي حوله الدستور ذلك وتدخل رقابة الأوامر التشريعية ضمن اختصاصه ، وفيما يخص الرقابة القضائية فإنّ هذه الأوامر ولصدورها عن جهة إدارية مركزية استناداً إلى طبيعتها القانونية قبل عرضها على البرلمان - طبيعة إدارية- فإنّها تخضع لرقابة المشروعية والجهة التي يؤول إليها ذلك هي مجلس الدولة .



خاتمة

في ختام هذا العمل يمكن القول أنّ أهم أساس يميّز النظام البرلماني يتمثّل في الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال امتلاك كلّ سلطة لوسائل تأثير في مواجهة السلطة الأخرى ، ومن أهم هذه الوسائل المقرّرة لمصلحة السلطة التنفيذية هي حلّ البرلمان إذا ما كنّا نتكلّم عن المجلس النيابي بصفة عامة ، وحلّ المجلس الشعبي الوطني في حالة الجزائر .

ومن خلال دراستنا هذه فلقد تناولنا كباحثين أخطر آلية من آليات التأثير الممنوحة للسلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان والمتمثلة في حلّ المجلس الشعبي الوطني ، وكان ذلك بالتطّرق إلى تعريف الحلّ وصوره في النظام الدستوري الجزائري وكذا مبرراته ، إضافة إلى تناول الجدل الفقهي حول مشروعية عملية الحلّ والقيمة القانونية لمرسوم الحلّ وكلّ هذا من الجانب النظري .

أمّا فيما يخصّ الجانب التطبيقي ، فلقد حاولنا من خلال الفصل الثاني المعنون بـ "التنظيم القانوني لعملية الحلّ" إبراز وتوضيح القيود الواردة على عملية حلّ المجلس الشعبي الوطني سواء تلك المتعلقة بالحلّ الوجوبي وحتىّ الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في الحلّ الرئاسي ، دون نسيان تسليط الضوء على الآثار القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني تجاه كلّ من السلطتين التشريعية والتنفيذية .

وبالرجوع إلى إشكالية البحث يمكن القول أنّ الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا قد تضمّنت النصّ على حلّ المجلس الشعبي الوطني كمحاولة لتحقيق التوازن بين السلطات العامة في الدولة ، أي بمعنى محاولة تحقيق التوازن من حيث النصوص الدستورية نظريا ، بما أنّ قوة النصّ لا تكفي وحدها إذا لم تنعكس على الواقع العملي ، والذي أثبت أنّ آلية حلّ المجلس الشعبي الوطني هو وسيلة لتقوية دور السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية ، وهذا ما يجعل الحلّ يحد عن الهدف الذي وُجد من أجله .

ومن خلال ما سبق يمكن للباحثين إيراد بعض النتائج المتمثلة في :

**1/** حلّ المجلس النيابي كما هو سائد في ظلّ النظام البرلماني كان الهدف منه تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وضمان استقرار مؤسسات الدولة من وراء استخدامه ، لكن في حالة استعماله في غير الغاية الدستورية التي من أجلها تمّ إيجادها يجعل هذه الآلية عاملا لعدم الاستقرار كما هو سائد في الجزائر إن صحّ التعبير .

2/ نتيجة لاستخدام حقّ الحلّ في الجزائر [حالة الحلّ الوحيدة لسنة 1992] تمّ إختلال التوازن المأمول بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح رئيس الجمهورية ، وذلك راجع إلى إمكانية هذا الأخير القيام بحلّ المجلس الشعبي الوطني دون قدرة هذا المجلس على القيام بأيّ إجراء لمواجهة .

3/ قيام المؤسس الدستوري الجزائري يربط استخدام التصويت بالثقة بحلّ المجلس الشعبي الوطني دلالة على تقييد إرادة النواب وجعل مصيرهم معلقا على تصويتهم ، مما يمكن القول معه أنّ لرئيس الجمهورية إجهاض إجراء سحب الثقة نتيجة لخوف النواب من نتائج ذلك (تفعيل آلية الحلّ الرئاسي) .

4/ إذا ما تكلمنا عن الحلّ الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني لوجدنا أنّ هذه السلطة الحصرية والتقديرية لرئيس الجمهورية تحوّل هذا الأخير مركزا ساميا في مواجهة البرلمان ، على اعتبار حتّى بعد الإقدام على حلّ المجلس الشعبي الوطني حلاّ رئاسيا فإنّ رئيس الجمهورية يبقى بمنأى عن أيّ تهديد لعدم إمكانية إثارة مسؤوليته السياسية من جرّاء ذلك ، بل أنّه حتّى المسؤولية الجنائية الخاصة به قد تمّ ربطها بوجود المحكمة العليا للدولة والتي بقيت حبرا على ورق منذ سنة 1996 ولم ترى طريقها إلى النور إلى يومنا هذا .

ونتيجة للملاحظات المثارة سالفا يكون على الباحثين صياغة بعض الاقتراحات التي قد تجعل من استخدام آلية حلّ المجلس الشعبي الوطني تحقّق الغاية من وجودها والمتمثلة في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وكذا تحقيق الاستقرار المؤسّساتي في الدولة ، والتي يمكن توجيهها إلى المؤسس الدستوري الجزائري ونجمل ذلك في النقاط التالية :

1/ وضع آليات دستورية لمنع استبداد رئيس الجمهورية في حلّه للمجلس الشعبي الوطني ، وذلك من خلال التنصيص الصريح لمنع حلّ هذا المجلس في الظروف الاستثنائية وشغور منصب رئاسة الجمهورية حتّى لا يُترك الأمر للتأويل في ظلّ تصادم ذلك مع نصّ المادة 147 من الدستور الجزائري التي بموجبها يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية في إعمال حلّ المجلس الشعبي الوطني رئاسيا .

2/ عند القيام بعملية الحلّ المنصبة على المجلس الشعبي الوطني ، فإنّه لتجسيد التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فإنّه من اللازم تقديم الحكومة لاستقالتها والقيام بإنشاء هيئة مؤقتة تتكوّن من أعضاء من كلتا السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وهذا ضمانا للحياد وتحقيقا للعدالة ، فمن غير المتصوّر حدوث خلاف بين

الحكومة والبرلمان وعلى ضوء ذلك يتم حلّ المجلس الشعبي الوطني وبقاء الحكومة ممارسة لاختصاصاتها ، وحتى في حالة الحلّ لأسباب أخرى فإنّ هذا يقتضي إعمال نفس الإجراء محلّ الاقتراح .

3/ وجوب تحديد مرسوم الحلّ للأسباب الداعية لذلك ، مع تضمين جزاء نتيجة لمخالفة ذلك ، وهذا الجزاء ينصرف إلى مسألة عدم احترام ميعاد القيام بإجراء الانتخابات التشريعية التي تلي حلّ المجلس الشعبي الوطني ، وفي حالة انقضاء هذا الأجل فإنّه يتمّ تفعيل إجراء اجتماع المجلس المنحلّ من جديد بقوة القانون كجزء على المخالفة .

4/ نتيجة لأنّ السلطة التشريعية متكوّنة من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، فإنّ هذا يفترض في حالة حلّ المجلس الشعبي الوطني عدم بقاء الغرفة الثانية شبه مجمّدة ، وإنّما يجب تحويلها اختصاصات الغرفة الأولى خاصة فيما يتعلّق بالرقابة على الحكومة .

5/ وجوب التنصيب على إلزام رئيس الجمهورية بتسيب مرسوم الحلّ صراحة وعدم الاكتفاء بذلك ضمناً ، حتّى يتمكّن الشعب من الحكم على هذا المرسوم والتعبير عن إرادته بشأن الحلّ .

6/ التنصيب الصريح على ضرورة عدم تكرار الحلّ على الحلّ بما يكفل ضمان الاستقرار داخل مؤسسات الدولة وتماشياً مع الأنظمة الديمقراطية التي تبنت حقّ الحلّ ولا تأخذ بتكرار الحلّ على الحلّ لمساسه بالإرادة الشعبية .

7/ القيام بإجراء استفتاء شعبي حول عملية الحلّ قبل الإقدام عليه ، وذلك يدخل ضمن مشاركة الشعب في اتخاذ القرار ، باعتبار أنّ هذا الأخير هو صاحب السلطة الشرعي ومن حقّه معرفة مصير الهيئة التمثيلية التي أوكلها للتعبير عنه .

8/ ضرورة العمل على وضع جزاء لمخالفة إجراء الاستشارة نظراً لأهميتها البالغة في الحيلولة دون التسرع في اتخاذ مرسوم الحلّ وما ينجم عن ذلك من تبعات قد تنعكس على مؤسسات الدولة ، كما حدث في الحلّ الوحيد للمجلس الشعبي الوطني سنة 1992 والذي لا يخفى على أيّ قارئٍ تبعاته السلبية على البناء المؤسساتي للدولة آنذاك .

9/ ضرورة العمل على تعديل المادة الدستورية المتعلقة بالجهات محلّ الاستشارة قبل الإقدام على تفعيل مرسوم الحلّ وذلك بأن تكون هذه الجهات الدستورية محايدة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية ، كما هو الحال بالنسبة للوزير الأول واستبدال ذلك بهيئات مستقلة كرئيس مجلس الدولة مثلا .

وفي الأخير ووفقا لهذه الاقتراحات يكون على المؤسس الدستوري الجزائري ضرورة إعادة النظر في النصوص الدستورية التي تحكم إجراء الحلّ وذلك تحقيقا لمبدأ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وحدّا لهيمنة وتغوّل رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني ممّا يخلّ بالعلاقة الرقابية المتبادلة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، بما يكفل الوصول إلى تنظيم استعمال حقّ الحلّ في إطاره الحقيقي والفعلي الذي وُجد من أجله وانعكاس ذلك على مبدأ استمرارية مؤسسات الدولة وعملها بانتظام واطراد .

ملاحق

الملحق رقم 01 : الحل الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني

الحل الرئاسي في النظام الدستوري  
الجزائري

لا يلجأ إلى تفعيل آلية الحل الرئاسي  
خلال :

- الظروف الاستثنائية من المواد 105 إلى 110 من دستور 1996 .
- غيبة رئيس الجمهورية (المادة 102 من دستور 1996) .

الحل الرئاسي يفترض لتفعيله طلب  
الاستشارة

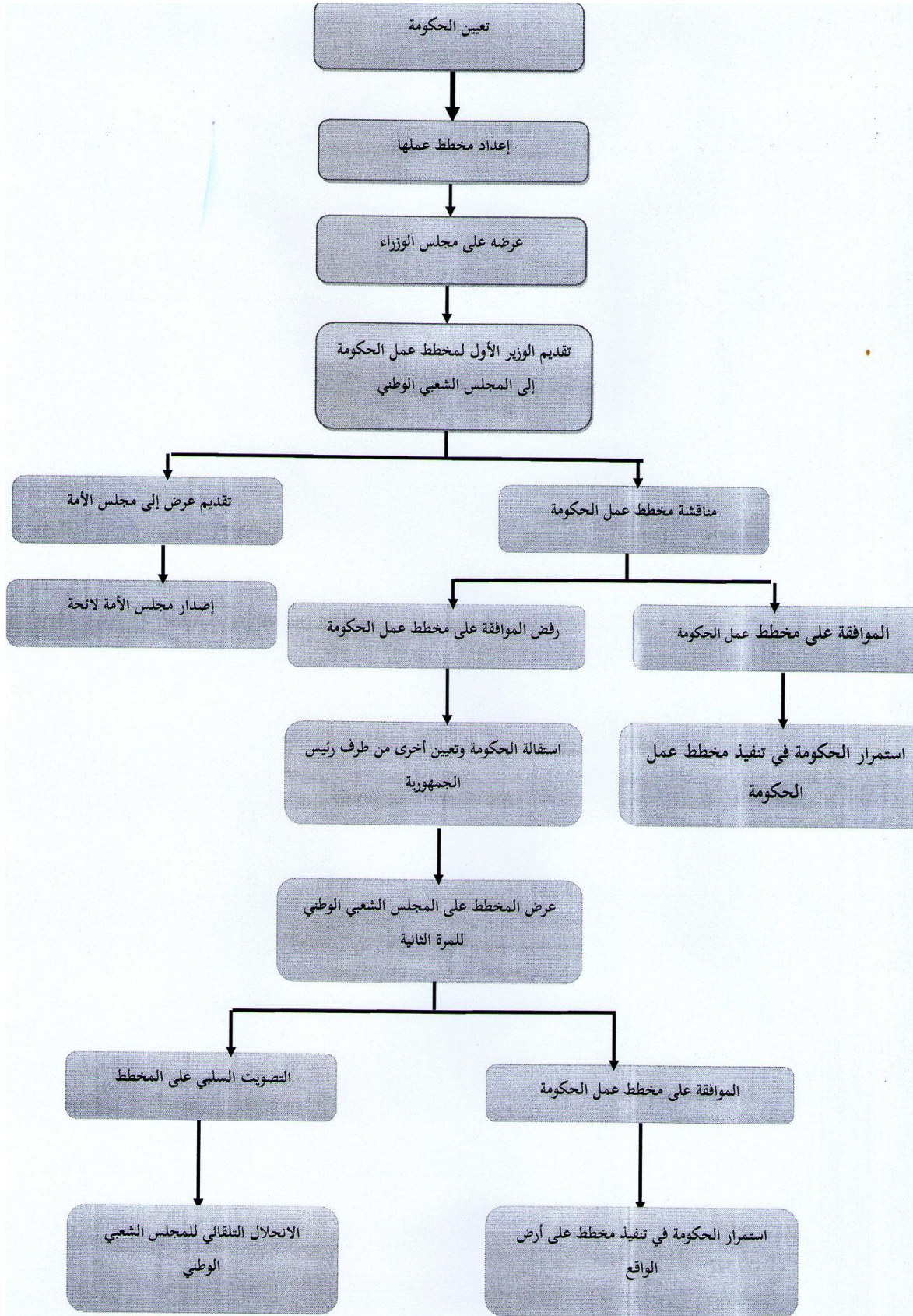
- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان .
- الوزير الأول .
- رئيس المجلس الدستوري .

ينحلّ المجلس الشعبي الوطني بموجب  
مرسوم رئاسي .

تجري انتخابات تشريعية جديدة كأثر على  
حلّ المجلس الشعبي الوطني .

مرسوم الحلّ دون تصديق مجاور .

## الملحق رقم 02: الحل الوجودي للمجلس الشعبي الوطني





الملحق رقم 03 : مرسوم حلّ المجلس الشعبي الوطني سنة 1992

**مرسوم رئاسي رقم 92 - 01 مؤرخ في 28 جمادى الثانية  
عام 1412 الموافق 4 يناير سنة 1992، يتضمن  
حل المجلس الشعبي الوطني.**

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المادتان 74 - 6 و120 منه،

- وبعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني،  
ورئيس الحكومة،

يرسم ما يلي :

**المادة الاولى :** يحل المجلس الشعبي الوطني ابتداء  
من تاريخ اليوم 28 جمادى الثانية عام 1412 الموافق 4  
يناير سنة 1992.

**المادة 2 :** ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية  
للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 28 جمادى الثانية عام 1412  
الموافق 4 يناير سنة 1992.

**الشاذلي بن جديد**

# قائمة المراجع

1) الكتب :

- 1- إدريس بوكرا ، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2016 .
- 2- جهاد زهير ديب الحرازين ، حق حل البرلمان في النظم الدستورية : دراسة مقارنة ، مكتبة الوفاء القانونية ، مصر ، 2013 .
- 3- خالد عباس مسلم ، حق الحل في النظام النيابي البرلماني ، دراسة مقارنة ، مكتبة الثقافة الدينية ، مصر ، 1997 .
- 4- رائد ناجي ، حق حل البرلمان في الأنظمة المقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الكتاب العربي ، الجزائر ، 2012 .
- 5- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية - ج3 ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2013 .
- 6- عادل قرانة ، النظم السياسية : أشكال الحكومات - الأنظمة السياسية المعاصرة - النظام السياسي الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 .
- 7- عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة : الجزائر السياسية المؤسسات والأنظمة (دراسة مقارنة) ، دار الهدى ، الجزائر ، 2013 .
- 8- عبد الله بوقفة ، النظم الدستورية : السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود : دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 .
- 9- عبد الله بوقفة ، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ، دار هومو ، الجزائر ، 2005 .

10- عمار عباس ، الرقابة على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006 .

11- فضيل كوسة ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ، دار هوميه ، الجزائر ، 2013 .

12- محمد الصغير بعلي ، القرارات والعقود الإدارية ، دار العلوم ، عنابة ، 2017 .

13- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2017.

## 2) الرسائل الجامعية

### أ) أطروحات الدكتوراه :

1- ميمونة سعاد ، "الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ورقابتها في ظلّ الدستور الجزائري" ( أطروحة دكتوراه، جامعة تلمسان ، 2016 ) .

2- الحاج كرازيدي ، "الفصل بين السلطات في النظام الجزائري" (أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، 2015) .

3- ليندة أونيسي ، "الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر" (أطروحة دكتوراه ، جامعة باتنة ، 2015) .

4- عبد الحليم مرزوقي ، "حق الحل في ظل النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق" ، (أطروحة دكتوراه في الحقوق ، جامعة باتنة ، 2014) .

### ب) مذكرات الماجستير :

1- رابح شامي ، "مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري" ، ( رسالة ماجستير ، جامعة تلمسان ، 2012) .

2- إيمان الغري ، "مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008" ، ( رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2011 ) .

3- دنيا بوسالم ، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996" ، (رسالة ماجستير ، جامعة عنابة ، 2007) .

ج) مذكرات الماجستير :

1- أمينة لميز ، "حلّ البرلمان في دساتير المغرب العربي (الجزائر،المغرب،موريتانيا،تونس) ، (مذكرة ماجستير ، جامعة بومرداس ، 2015) .

2- عبد الحق زيان وكنتزة صوالح ، "الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري" (مذكرة ماجستير ، جامعة بجاية، 2015) .

3) المقالات :

1- أحمد بركات ، "وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون" ، دفاتر السياسة والقانون ، المركز الجامعي بشار ، الجزائر، العدد 1 (جانفي ، 2009) .

2- خدوجة خلوفي ، "التشريع عن طريق الأوامر في ظلّ تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016" ، مجلة الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور خنشلة ، الجزائر، العدد 6 ( جوان ، 2016) .

3- عبد الجليل مفتاح ، "المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري" دراسة مقارنة ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمّ لخضر بالوادي، الجزائر، العدد 09 ، (جوان ، 2014) .

4- عبد الجليل مفتاح ، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان" ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 11، (ماي، 2007) .

5- عبد الصديق شيخ ، "التشريع بأوامر وأثره على سلطة البرلمان" ، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة يحي فارس بالمدينة، الجزائر، العدد 1 ، (جانفي ، 2018) .

6- فاروق خلف ، "حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري ل 2016/02/07" ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، جامعة الشهيد حمّ لخضر بالوادي، الجزائر، العدد 14 ( أكتوبر ، 2016) .

7- مديحة بن ناجي ، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري" ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، جامعة الخلفة، الجزائر، العدد 4 ، ( ديسمبر ، 2017 ) .

4) القواميس والمعاجم :

- 1- أنطوان نعمة وآخرون ، المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، بيروت ، دار الشرق ، 2000 .
- 2- أوليفيه دوهاميل وآيف ميني ، المعجم الدستوري ، ترجمة منصور القاضي ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، 1996 .
- 3- روجي البعلبكي وآخرون ، معجم القانون ، القاهرة ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، 2002 .
- 4- مجمع اللغة العربية ، معجم القانون ، القاهرة ، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية ، 1999 .

ثانيا : النصوص والأنظمة والآراء والقرارات

1) التشريعات :

أ) الدساتير :

أ-1 الدساتير الجزائرية :

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 ، الجريدة الرسمية العدد 64 ، المنشورة في 10 سبتمبر 1963 .
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالأمر رقم 76-97 ، المؤرخ في 1976/11/22 ، الجريدة الرسمية العدد 94 ، المنشورة في 1976/11/24 .
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18 ، المؤرخ في 1989/02/28 ، الجريدة الرسمية العدد 09 ، المنشورة في 1989/03/01 .
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 1996/12/07 ، الجريدة الرسمية العدد 76 ، المنشورة في 1996/12/08 ، المعدل بالقانون

رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 ، وكذا بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 ، وكذلك بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، الجريدة الرسمية رقم 14 ، المؤرخة في 07 مارس 2016 .

أ-2 الدساتير الأجنبية :

1- الدستور الإيطالي لسنة 1947 :

[https://www.constituteproject.org/constitution/Italy\\_2012?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012?lang=ar)

2- دستور الكويت لسنة 1962 المعاد تفعيله سنة 1992 :

[https://constituteproject.org/constitution/Kuwait\\_1992?lang=ar](https://constituteproject.org/constitution/Kuwait_1992?lang=ar)

3- دستور الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971

[https://constituteproject.org/constitution/United\\_Arab\\_Emirates\\_2009?lang=ar](https://constituteproject.org/constitution/United_Arab_Emirates_2009?lang=ar)

4- دستور سوريا لسنة 1973 :

[http://www.wipo.int/wipolex/ar/text.jsp?file\\_id=242863](http://www.wipo.int/wipolex/ar/text.jsp?file_id=242863)

5- دستور المغرب لسنة 1996 الصادر ب : ظهير شريف رقم 1.96.157 المؤرخ في 1996/10/07

المتعلق بتنفيذ نصّ الدستور المراجع ، الجريدة الرسمية العدد 4420 ، المنشورة في 1996/10/10 .

6- دستور المغرب لسنة 2011 الصادر ب : ظهير شريف رقم 1.11.82 المتعلق بعرض مشروع الدستور

على الاستفتاء ، الجريدة الرسمية العدد 5952 مكرر ، المنشورة في 2011/06/17 .

7- دستور مصر لسنة 2014 :

[https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt\\_2014.pdf?lang=ar](https://www.constituteproject.org/constitution/Egypt_2014.pdf?lang=ar)

ب) القوانين العضوية :

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه

وعمله ، الجريدة الرسمية العدد 37 ، الصادرة في 01 جوان 1998 ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي

رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011 ، الجريدة الرسمية العدد 43 ، الصادرة في 03 أوت 2011 ،

وكذلك بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018 ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، الصادرة في 07 مارس 2018 .

2- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016 ، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، الصادرة في 28 أوت 2016 .

ج) القوانين العادية :

1- القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير 2001 ، المتعلق بعضو البرلمان ، الجريدة الرسمية العدد 9 ، الصادرة في 04 فبراير 2001 ، المعدل بالأمر رقم 08-03 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 ، الجريدة الرسمية العدد 49 ، الصادرة في 03 سبتمبر 2008 .

2- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية العدد 21 ، الصادرة في 23 أبريل 2008 .

د) المراسيم الرئاسية :

1- المرسوم الرئاسي رقم 92-01 المؤرخ في 04 جانفي 1992 ، المتضمن حلّ المجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، الصادرة في 08 جانفي 1992 .

2- المرسوم الرئاسي رقم 17-242 المؤرخ في 15 أوت 2017 ، المتضمن تعيين الوزير الأول ، الجريدة الرسمية العدد 48 ، الصادرة في 20 أوت 2017 .

2) الأنظمة الداخلية :

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، الصادرة في 30 يوليو 2000 .

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة ، الجريدة الرسمية العدد 49 ، الصادرة في 22 أوت 2017 .



3) آراء وقرارات المجلس الدستوري :

- 1- رأي رقم 01 . ر.أ.ق.عض/م.د ، المؤرخ في 06 مارس 1997 ، المتعلق بمطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور ، الجريدة الرسمية العدد 12 ، الصادرة في 06 مارس 1997 .
- 2- رأي رقم 08/ر.ق.ع/م.د/99 المؤرخ في 21 فبراير 1999 ، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، الصادرة في 09 مارس 1999 .
- 3- قرار رقم 02/ق.أ.م/د/2000 ، المؤرخ في 27 فبراير 2000 ، المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 ، الصادر في 31 ماي 1997 ، المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى ، الجريدة الرسمية العدد 07 ، الصادرة في 28 فبراير 2000 .

# فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
	إهداء
	شكر و تقدير
أ	مقدمة.....
6	الفصل الأول: النظام القانوني لحل المجلس الشعبي الوطني .....
7	المبحث الأول: مفهوم حل المجلس الشعبي الوطني .....
7	المطلب الأول: مدلول حل المجلس الشعبي الوطني .....
7	الفرع الأول: تعريف الحلّ .....
7	أولاً: المعنيين اللغوي والاصطلاحي للحلّ .....
8	ثانياً: تعريف الحل في الفقه .....
10	الفرع الثاني: صور حلّ المجلس الشعبي الوطني في الجزائر .....
10	أولاً: الحلّ الرئاسي .....
14	ثانياً: الحلّ الوجوبي .....
16	المطلب الثاني: مبررات حلّ المجلس الشعبي الوطني ومدى مشروعية عملية الحلّ .....
16	الفرع الأول: مبررات حلّ المجلس الشعبي الوطني .....
16	أولاً: المبررات السياسية .....
21	ثانياً: المبررات الفنية .....
23	الفرع الثاني: مشروعية حلّ المجلس الشعبي الوطني .....

23	أولاً: الجدل الفقهي حول حق الحل .....
26	ثانياً: التعليق على الآراء .....
27	المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني .....
27	المطلب الأول: تكييف عملية الحلّ .....
27	الفرع الأول: التكييف القانوني للحلّ الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني .....
29	الفرع الثاني: التكييف القانوني للحلّ الرئاسي للمجلس الشعبي الوطني .....
35	المطلب الثاني: القيمة القانونية لمرسوم الحل .....
35	الفرع الأول: اشتغال المرسوم على الأسباب التي دعت إلى الحلّ .....
35	أولاً: تسبب مرسوم الحلّ كضمان لعدم التعسف فيه .....
37	ثانياً: إشارة مرسوم الحلّ للتسبب صراحة أو ضمناً .....
39	الفرع الثاني: اشتغال مرسوم الحلّ على الدعوة لانتخابات جديدة .....
40	أولاً: إلزامية تنظيم الانتخابات .....
41	ثانياً: القيد الزمني لإجراء الانتخابات الجديدة .....
42	ملخص الفصل الأول .....
45	الفصل الثاني: التنظيم القانوني لعملية الحل .....
46	المبحث الأول: القيود الواردة على عملية حلّ المجلس الشعبي الوطني .....
46	المطلب الأول: القيود الواردة على الحلّ الوجوبي .....
47	الفرع الأول: القيود الموضوعية .....
47	أولاً: تقديم مخطط عمل الحكومة .....

49	ثانيا: الآثار المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة .....
51	الفرع الثاني: القيود الشكلية .....
52	أولا: مدى إمكانية الحلّ بمرسوم .....
54	ثانيا: مدى إمكانية تكرار الحلّ على الحلّ .....
57	المطلب الثاني: القيود الواردة على سلطة رئيس الجمهورية في الحل الرئاسي .....
57	الفرع الأول: شرط القيام بالاستشارة .....
61	الفرع الثاني: عدم جواز الحل في حالات محددة .....
61	أولا: عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني في بعض الظروف الاستثنائية .....
65	ثانيا: عدم جواز حلّ المجلس الشعبي الوطني خلال ظروف خاصة .....
69	المبحث الثاني: الآثار القانونية لحلّ المجلس الشعبي الوطني .....
69	المطلب الأول: آثار الحلّ على السلطة التشريعية .....
70	الفرع الأول: أثر الحلّ على أعضاء البرلمان .....
70	أولا: أثر الحلّ على أعضاء مجلس الأمة .....
73	ثانيا: أثر الحلّ على النواب .....
77	الفرع الثاني: الوضعية القانونية للأعمال التشريعية المعروضة قبل الحل .....
78	أولا: حالة مناقشة مشاريع واقتراحات القوانين .....
79	ثانيا: حالة مشاريع واقتراحات القوانين المودعة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قيد الدراسة .....
79	ثالثا: حالة طلب إجراء مداولة ثانية .....
82	المطلب الثاني: آثار الحلّ على السلطة التنفيذية .....

82	الفرع الأول: اختصاصات الحكومة أثناء فترة الحل .....
86	الفرع الثاني: حلول رئيس الجمهورية محل البرلمان في المجال التشريعي .....
86	أولاً: مدى سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني .....
87	ثانياً: شروط التشريع بأوامر أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني .....
91	ثالثاً: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية الصادرة أثناء حلّ المجلس الشعبي الوطني .....
93	رابعاً: خضوع الأوامر التشريعية لكلّ من الرقابة الدستورية والقضائية .....
97	ملخص الفصل الثاني .....
100	خاتمة .....
105	ملاحق .....
109	قائمة المراجع .....
117	فهرس المحتويات .....