



جامعة أمحمد بوقرة -بومرداس-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
-بودواو-
قسم القانون العام



توزيع الاختصاص التشريعي في التعديل الدستوري 2020

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر
تخصص: قانون عام

إشراف الأستاذة:

أ. د/ تريعة نواره

إعداد الطالبين:

❖ سليمان محمد

❖ عيسى ديلمي محمد

لجنة			
الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د/يونس حفيظة	أستاذة التعليم العالي	بومرداس	رئيسا
أ.د/ تريعة نواره	أستاذة التعليم العالي	بومرداس	مشرفا ومقررا
د/ شريفي عبد الغني	أستاذ مساعد "أ"	بومرداس	ممتحنا

السنة الجامعية: 2024/2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فَلْيَايُهَا الْمُنِفِكُ الْفَارِقُ الْفَارِقُ الْفَارِقُ
بِرَّكَ الْفَارِقُ الْفَارِقُ الْفَارِقُ الْفَارِقُ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

شكر وتقدير

"اللهم لك الحمد حتى ترضى، ولك الحمد إذا رضيت، ولك الحمد بعد الرضا"

ومن باب قول الرسول محمد صلى الله عليه وسلم:

" من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

فكل الشكر الموصول للأستاذة المشرفة "أ.د. نورة تريعة" على توجيهها القيم لنا

والتي لم تبخل علينا بوقتها رغم التزاماتها فكانت خير سند لنا

كما أتقدم بشكري الخالص لكل أعضاء اللجنة الكرام على قبولهم تقييم المذكرة

كما لا يفوتنا توجيه أسمى عبارات الامتنان إلى أساتذتنا الكرام إلى كل من أمد لنا يد العون ولو بكلمة طيبة.

كما أتقدم بشكر إلى عائلة كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أحمد بوقرة

بومرداس

إهداء

الحمد لله الذي أجرى سنوات دراستي حتى تواليت، ورعى زهور حلمي بفرحة التمام

وبكل حب أهدي ثمرة نجاحي وتخرجي إلى:

من زين اسمي بأجمل الألقاب، ومن دعمني بلا حدود، وأعطاني بلا مقابل، إلى من علمني أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة، داعمي في مسيرتي، وسندي وقوتي وملاذي بعد الله "والدي العزيز".

إلى اليد الخفية التي أزاليت عن طريقي الأشواك، إلى الجسر الصاعد بي إلى الجنة والمصباح حياتي إلى التي جافت أقلم وغابت الكلمة عن وصفها "أمي حبيبتي".

إلى من شاركوني ظلمة الرحم، وساندوني عند ضعفي، ورسموا لي خطوط مستقبلي بخطوط من الثقة والحب، "إختي الكبرى وزوجها هشام وبناتها، ساندي أخي علي، إختي الصغرى"، وكل عائلة سليمان و زديغة".

إلى جدي الغالي وجدتي العزيزة اطل الله في عمرهما.

إلى من رحلت قبل أن أقطف ثمار دعائها، إلى من كنت أرجو أن أنال شرف النجاح بجانبها "جدتي الحبيبة رحمها الله".

إلى رفق دربي وأخي الذي لم تالده امي "سفيان مدني"

إلى كل أصدقائي وكل من كان له علي فضل أو رسم البسمة على وجهي إلى كل فوج 05 السنة الثانية ماستر دفعة 2023-2024.

محمد سليمان

إهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضع

إلى من وهبوني الحياة والأمل، والنشأة على شغف الاطلاع والمعرفة، ومن علموني
أن ارتقي سلم الحياة بحكمة وصبر، برا، وإحسانا، ووفاء لهما:

"والدي العزيز" و"والدي العزيزة"

إلى من وهبني الله نعمة وجودهم في حياتي وكانوا سندا لي في رحلة بحثي

"أخواتي"

وكل من ساهم في مد يد العون لي لإتمام مسيرة تخرجي

إلى ابن خالتي "أيوب بن قاسي" أسأل المولى عز وجل ان يوفق دربه وينور
طريقه.

ثم إلى كل طالب علم سعى بعلمه أن يفيد به الإسلام والمسلمين بكل ما أعطاه الله
من علم ومعرفة.

وأخيرا إلى كل من أعانني بكلمة طيبة لإكمال مذكرتي

سائلا المولى عز وجل أن يجزيهم في الدنيا والاخرة خير الجزاء.

وصل اللهم وسلم وبارك على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى
يوم الدين.

محمد عيسى ديلمي

قائمة المختصرات:

د: دستور

ج. ر: الجريدة الرسمية

ع: عدد

ص: صفحة

ق.ع: قانون عضوي

المقدمة

المقدمة

إن دولة قانون من أهم مميزات الدول الحديثة ومن أجل الوصول إلى دولة قانون يجب توفر وتحقيق مجموعة من الضمانات ومن أهمها ضمان احترام مبدأ الفصل بين السلطة والمتمثلة في السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية.

فيما يخص الجزائر فإن الفصل بين السلطات مبدأ كرسه الدستور، حتى وإن كان الفصل في الجزائر مران فإن كل سلطات تحفظ اختصاصها من أجل عدم تدخل السلطات الأخرى في مجال اختصاصها والتي بدورها تؤدي إلى احترام الدستور وحفظ على حقوق والحريات والسير الأمثل لمؤسسات الدولة.

غير أنه سيرورة المؤسسة الدستورية في الدولة لا تستطيع السير أو العمل في إطار السير المرن إلا في حالة وجود علاقة تدخل تتمثل في علاقة تعاون وتوازن وهذه الأخيرة تتمثل في قدرة السلطة التشريعية في سحب الثقة من الحكومة والسلطة التنفيذية تستطيع حل البرلمان حيث أن في الجزائر رئيس يمثل الجمهورية الحكم بين البرلمان والحكومة ولا يستطيع عزله.

المؤسس الدستوري الجزائري وعلى غرار الدول الأخرى منحه لسلطة التشريعية وممثلة في البرلمان المتكون من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة الذي يمثل الهيئة التنفيذية للأفراد ويعبر عن إرادتهم، منح لهم الحق في التشريع في المجالات المحددة دستوريا سواء كان ذلك في المجال العضوي أو العادي حسب نص المادة 139 و المادة 140¹ من الدستور ومعاد هذا يرجع لرئيس الجمهورية من خلال السلطة التنظيمية،

إلا أن المؤسس الدستوري في إطار التعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية منح أيضا لهذه الأخيرة ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب

¹المادة 139، 140 من تعديل دستور 2020

الحالة التشريع في حالة الاستثنائية في مجالات محددة ومنه ما هو مشاركة في العمل التشريعي لبرلمان.

إضافة إلى أن المؤسس الدستوري منح لسلطة التنفيذية أثناء مرحل العملية التشريعية لدى البرلمان ما يمكن من تطويقها انطلاق من المرحلة الانشائية أي المبادرة بالقانون إلى غاية أصدر.

أولاً: أهمية البحث:

إن أهمية هذا الموضوع جعلنا نخوض فيه ودرسته من خلال عدة جوانب نذكر منها هو الإجراء الحقيقي لعملية التشريع من خلال السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. مدى استقلالية البرلمان في العمل التشريعي وصناع القانون كاختصاص أصل له.

الدور التشريعي لرئيس الجمهورية من خلال تعديل دستور 2020.

العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في مجال التشريع.

تعريف على طرق صناعة القانون وفق تعديل الدستور 2020.

ثانياً: أسباب اختيار الموضوع:

توجد عدة أسباب دفعت بنا إلى اختيار هذا الموضوع نذكر منها:

1. أسباب موضوعية:

معرفة الدور الحقيقي لبرلمان في قدرته على صناع القانون واستقلالته في مجال التشريعي خاصة وأنه يعتبر الممثل عن الشعب.

حدود تدخل السلطتين في مجال التشريع في ظل تعديل دستور 2020.

ادخل تعديلات على مستوى العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة

2. أسباب ذاتية:

الميول الشخصي والعلمي لهذا الموضوع والمكانة الكبيرة التي يلعبها القانون في المحافظة على حقوق والحريات.

حبا في معرفة أساليب ممارسة السلطة من خلال العمل التشريعي عن طريق السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان والسلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

ثالثا: أهداف الموضوع:

إن الهدف الحقيقي الذي جعلنا نختار هذا الموضوع هو العلاقة بين السلطة التشريعية التنفيذية في مجال التشريع وما هو مقدار التدخل بينهما خاصة ان الدستور الجزائري نص على الفصل بين السلطة.

معرفة الدور الحقيقي لبرلمان في صناع القانون من خلال تعديل دستور 2020.

والهدف الحقيقي لمنح السلطة التنفيذية لمجال التشريع ومقدر تفوق السلطة التشريعية على التنفيذية.

رابعا: حدود البحث:

تتمثل حدود البحث في المجال التشريعي وسن القانون من طرف السلطة التشريعية التي تمثلها البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية الممثلة عن طريق رئيس الجمهورية والحكومة من خلال تعديل الدستور 2020 وكذا القانون العضوي 16-12 الذي ينظم العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة المعدل بموجب القانون العضوي 23-06 والتدخل بينهما في مجال التشريع.

خامسا: الإشارة الدارسات السابقة:

ان هذا الموضوع تمت درسته من خلال:

➤ جدي حياة، نظام التشريع في دستور 2020، مذكرة الماستر، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، 2020



سادسا: الصعوبات:

الصعوبات التي وجهتنا في دراسة الموضوع تتم حصرها في:

ضيق الوقت المحدد من أجل إنجاز ودراسة مذكرة

عدم توفر المراجع الجديدة بكثرة خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذا تعديل القانون العضوي 16-12.

المجال الواسع لعملية التشريع جعلنا نجد صعوبة في تقييد الموضوع وحصره وأخذ لب الأفكار وكذا التقيد بعدد الصفحات الخاصة في المذكرة الماستر.

التشعب والاختلاط الحاصل في مجال التشريع وإجراءات ومراحل إعداد القانون ودراستها بكل جدية من أجل عدم الخروج عن الموضوع.

سابعاً: الإشكالية:

كيف يتم تحديد المجال التشريعي لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2020؟

ثمننا: الإشكاليات الفرعية:

ماهي مراحل اعداد القانون في السلطة التشريعية والتنفيذية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020؟

ما هو الهدف الرئيسي من تدخل السلطة التنفيذية في التشريع كونه اختصاص أصيل لسلطة التشريعية وآثار هذه العلاقة التشريعية؟

تاسعاً: المنهج المتبع

المنهج المتبع في هذه الدراسة هو المنهج التحليلي الوصفي حيث تم اختياره بناء على تحليل القوانين ووصف الاختصاصات العمل التشريعي لكل من السلطتين مع ادخل المنهج المقارن في بعض الأحيان.

ومن خلالها تم تقسيم الموضوع إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول الاختصاص التشريعي للبرلمان من خلال المبحث الأول الاختصاص التشريعي لمجلس الشعبي والمبحث الثاني اختصاص التشريعي على مستوى مجلس الأمة، والفصل الثاني اختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية تناولنا من خلال المبحث الأول الصلاحيات المباشرة لرئيس الجمهورية في مجال التشريع وفي المبحث الثاني صلاحيات السلطة التنفيذية في مرحل اعداد التشريع.

الفصل الأول

الاختصاص التشريعي للبرلمان

الفصل الأول: الاختصاص التشريعي للبرلمان

إن السلطة التشريعية أحد السلطة العامة في الدولة باعتبارها المعبرة والممثلة عن إرادة الشعب الصانعة القرار في النظام السياسي الجزائري والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة مثلما نصت عليه المادة 114¹ من تعديل دستور الجزائر 2020 أنه السلطة التشريعية تتكون من غرفتين كما ذكرنا سابق .

فقد منحها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 مكانة كبيرة وذلك من خلال الدور الذي تقوم به في صنع القرار في المجال التشريعي الذي يعتبر إخصاص أصيل لها مع الوظيفة الرقابية ومن خلال هذا الفصل سنتطرق بدارسة مختلف مراحل إعداد القوانين والنصوص التشريعية على مستوى البرلمان.

ومن خلال ذلك قسمنا الفصل إلى مبحثين، حيث ندرس في المبحث الأول عملية التشريع على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومرحل إعداد قانون.

وفي المبحث الثاني نتطرق إلى صلاحية مجلس الأمة في عملية التشريع.

¹ - أنظر المادة 114 من د 2020.

المبحث الأول: الاختصاص التشريعي لمجلس الشعبي الوطني.

إن المجلس الشعبي الوطني يمثل إرادة الشعب الذي انتخب عليه وأنه القوة السياسية داخل البرلمان كونه منتخب بطريقة مباشرة منه والذي يسعى جاهدا إلى خدمة المواطنين وذلك من خلال رفع انشغالاته إلى أعلى هرم في الدولة.

وانطلاق من وظيفته سنتحدث في هذا المبحث عن الاختصاص التشريعي له والموزع في المطلب الأول بمفهوم المبادرة بالتشريع وفي المطلب الثاني عن طرق التشريع أو بصيغة أخرى طرق صنع القانون.

المطلب الأول: مفهوم المبادرة بالقانون.

الفرع الأول: تعريف المبادرة بالقانون.

يبدأ كل نص تشريعي مهما اختلف درجته في الهرم القانوني بمبادرة من قبل الجهة المختصة بذلك إلا أن الفقه الدستوري يحصره في المرحلة الأولى من سن القانون¹.

وعرفت المبادرة على أنها العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع و يحدد مضمونه و موضوعه²، من خلال هذا التعريف نلاحظ أن المبادرة هي قاعدة أولى و عملية أساسية من أجل البداية في عملية التشريع .

و نجد بعض التعريف أنها حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشة و التصويت عليه من طرف البرلمان³.

ولعل أهم التعاريف نجد أن التعريف الذي يعتبر المبادرة هي العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع ويحدد موضوعه ومضمونه⁴.

وهناك من يعرفها على أنها ذلك الإجراء المتمثل في إيداع النصوص القانونية يعرض على المناقشة والتصويت عليها من قبل البرلمان.

¹ عبد الصديق شيخ، عبلة حماني، تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية - المجلد 05 - لعدد 01 - السنة 2020، ص 449.

² سعد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين ميلة، الجزائر، 2009، ص 90.

³ مرجع سابق، ص 90.

⁴ مرجع نفسه - ص 449.

وما يجدر بنا ذكره انه لا يوجد تعريف دقيق لمبادرة بتشريع القانون ومن خلال التعريفين السابقين لم تحدد الجهة المخولة لها بعملية المبادرة.

ويوجد من ذكرنا أنها المرحلة التي يقدم فيها القانون لبرلمان ويكون فيه ملزم بأن يفصل فيه بقبول أو الرفض، ولكن ما يعيب على هذا التعريف يأخذ بالإلزامية النظر في كل مبادرة مع أن الواقع خلاف ذلك إذ أنه ليس كل اقتراح أو مبادرة قانون يلزم دراسته أو محل الدراسة فهناك اقتراحات ترفض ويكون مصيرها الرفض من البداية.¹

ويعرفها الأستاذ فرجي "أنها حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو اللائحة من أجل المناقشة والتصويت عليه من قبل البرلمان " ²

بالعودة إلى تعديل دستور 2020 نلاحظ حسب نص المادة 143³ ، أن لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، و نواب البرلمان الحق في المبادرة بالقوانين، وحسب المادة 22 من القانون العضوي 16-12 معدل و متمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06⁴ التي نصت على أن يحق لكل من النواب و أعضاء مجلس الأمة، المبادرة باقتراح القانون أي أنه الحق لكل أعضاء البرلمان في عملية المبادرة اقتراح القانون وفق لشروط يجب أن يلتزم بها من أجل عملية إيداع القانون في مكتب المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة .

ومن خلال هذه التعريف وما سبق ذكره نستنتج أن عملية المبادرة بالتشريع هي أول إجراء يكون من أجل إصدار قانون وذلك من خلال إيداع اقتراح القانون من طرف النواب البرلمان أو من قبل أعضاء الحكومة من أجل البت فيها والمناقشة والتصويت عليه على مستوى البرلمان حيث لا بد من الإشارة أن المبادرة تكون من طرف أعضاء الحكومة عن طريق المبادرة بمشروع قانون ونواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عن طريق

¹ عبد الصديق شيخ، عبلة حماني، مرجع السابق، ص450.

² بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة التشريعية في الجزائر النظام السياسي الجزائري-دار الهدى-

سنة 2002-ص148.

³ انظر المادة 143 من تعديل دستور الجزائر 2020.

⁴ انظر المادة 22 القانون العضوي 16-12 معدل و متمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06 المؤرخ في 28

شوال عام 1444 الموافق 18 مايو سنة 2023.

اقترح قانون وأنها هي أساس الأول لتشريع ويجدر الذكر أنها تتطلب شروط وقواعد من أجل القيام بها.

الفرع الثاني: شروط عملية المبادرة باقتراح القانون.

لقد منح المؤسس الدستوري للنواب المجلس الشعبي الوطني سلطة المبادرة بقانون كاختصاص أصيل لهم في دستور الجزائر منذ دستور 1963 إلى دستور 2020. حيث أن الاختلاف الذي يوجد هو في عدد المطلوب من أجل قبول المبادرة فالنسبة إلى دستور 1976 قد نصت المادة 148¹ " تكون الإقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها 20 نائب" وأيضا في دستور 1996 في نص المادة 119 " أن لكل من الوزير و النواب حق المبادرة بالقوانين وانه تكون قابلة لنقاش اذا قدمها 20 نائب" ونلاحظ بعودة إلى دستور 2016 في نص المادة 136 " لكل وزير الأول ونواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين تكون قابلة لمناقشة اذا قدمها 20 نائب" ومن خلال دستور 2020 أن المشرع استقر القيد في العدد القائم من أجل تقديم المبادرة².

بالعودة إلى القانون العضوي 16-12 في نص المادة 19³ أنه عند إيداع أو اقتراح قانون يكون بعرض أسباب اقتراحه و أن يكون محرر على شكل مواد.

واشترط أيضا حسب نص المادة 147 في أنه لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها⁴.

¹المادة 148 من دستور الجزائر 1976.

²سعاد عمير، (المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستوري الجزائري)، جامعة تبسة، مجلة الحقوق، المجلد

العدد 01 السنة 2020. ص1159.

³انظر المادة 19 من القانون العضوي 16-12 المعدل بموجب القانون العضوي 23-06.

⁴المادة 147 دستور 2020.

من خلال هذه المادة نلاحظ أنها أحدثت جدل كبير بين أستاذة القانون الدستوري حيث يرى البعض أنها قيد أساسي يهدف إلى تجنب المبادرة العشوائية وهي أن بعض النفقات تكون أهداف شعبية برلمانية.

ويرى البعض أن الغرض منه هو عدم تمكين المبادرة باقتراح مالي حتى لا يأتي بأعباء أو بديل يعوض النفقات وهذا ما يجعل الحكومة تفرض أعباء وضرائب من أجل سد هذه النفقات وأنها تغض النظر فيه لأنها تسبب ضرر كبير للخزينة العامة¹.

و يشترط أن كل اقتراح قانون يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة².

ومن المؤكد هي أنه في حالة اقتراح أي قانون من طرف أعضاء البرلمان أو مشروع قانون من طرف الحكومة يكون إيداعه على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة مع إشعار بالاستلام.

الفرع الثالث: المجالات التشريعية للبرلمان:

لقد منح المشرع الجزائري البرلمان عدة مجالات للتشريع حددها في الدستور الجزائري في نص مادة 139³ وتتمثل هذه المجالات فيما يلي:

- (1) حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين.
- (2) القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة، لاسيما منها الزواج والطلاق والنسب والأهلية والتركات،
- (3) شروط استقرار الأشخاص،
- (4) التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،
- (5) القواعد العامة المتعلقة بوضع الأجانب،

¹ جدادي حياة، نظام التشريع في دستور 2020، مذكرة الماستر، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، 2020،

ص11.

² أنظر المادة 22 ق ع 16-12 الفقرة 3.

³ المادة 139 تعديل الدستور 2020.

- (6) القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،
- (7) القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لا سيما تحديد الجنايات والجرح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل وتسليم المجرمين، ونظم السجون،
- (8) القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ،
- (9) نظام لالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية،
- (10) القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية،
- (11) التقسيم الإقليمي للبلاد،
- (12) التصويت على قانون المالية،
- (13) أحدث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها
- (14) النظام الجمركي،
- (15) نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات،
- (16) القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، والبحث العلمي،
- (17) القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،
- (18) القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي وممارسة الحق النقابي،
- (19) القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية،
- (20) القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية،
- (21) الحماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه،
- (22) النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،
- (23) النظام العام للمياه،
- (24) النظام العام للمناجم والمحروقات، والطاقات المتجددة،
- (25) النظام العقاري،
- (26) الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

27) القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية ولل قوات المسلحة،

28) قواعد نقل الملكية والقطاع العام إلى القطاع الخاص،

29) إنشاء فئات المؤسسات،

30) إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية.

إضافة إلى المواد في نص المادة 140¹ المخصصة للقوانين العضوية يشرع البرلمان

- تنظم السلطات العمومية، وعملها
- نظام الانتخابات،
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،
- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي،
- القانون المتعلق بقانون المالية.

أن البرلمان الجزائري يشرع في هذه المجالات التي حدده الدستور وفق إجراءات في القوانين العضوية يجب التقيد بها من أجل السير الجيد لهذه العملية.

والملاحظ من خلال التعديل الدستوري 2020 أن المؤسس الدستوري قد أضاف بعض المجالات التي لم يتم ذكره في تعديل دستور 2016.

المطلب لثاني: المناقشة والتصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

بعد عملية المبادرة باقتراح القانون هناك إجراءات قبل إصدار القانون المتمثل في عملية المناقشة والتصويت حيث أن الدستور الجزائري كرسها في المادة 145² أن كل مشروع قانون أو اقتراح يكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، من أجل المصادقة عليه.

¹المادة 140 من الدستور 2020.

²انظر المادة 145 دستور 2020.

ومن خلال هذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري أعطى السلطة الكاملة للبرلمان في عملية المصادقة على القوانين.

الفرع الأول: المناقشة.

تحتل المناقشة داخل البرلمان مكانة هامة في النشاط البرلماني وذلك من خلال الآراء والأفكار والاقتراحات ومناقشتها وذلك بعد إيداعها من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني.

ومن المعروف إن مناقشة النصوص القانونية سواء كانت مشاريع قانون أو اقتراح قانون على مستوى المجلس الشعبي الوطني والمجلس الأمة على التوالي وذلك من عملية المصادقة عليها.

أولاً: دراسة مشاريع واقتراحات على مستوى لجان.

إن اللجنة الدائمة تتولى دراسة المشاريع مقدمة من طرف الحكومة وأعضائها والاقتراحات المعروض على البرلمان حسب التخصص، بحضور ممثل عن الحكومة ويمكن أيضا استعانة بخبير لإنارة الفكرة¹.

ويحق للجنة الدائمة بالبرلمان الحق أن تسمع في إطار أعمالها و اختصاصها إلى ممثل الحكومة مثلما نصت عليه المادة 26 " للجان الدائمة بالبرلمان الحق في ان تسمع، في إطار جدول أعمالها واختصاصها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك

يبلغ كل رئيس غرفة الطلب، حسب الحالة، إلى الحكومة.

يمكن أعضاء الحكومة حضور اشغال اللجان الدائمة، ويسمع إليهم بناء على الطلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة.²

¹ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء التعديل الدستور لسنة 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الرابع،

² المادة 26 من القانون العضوي 12-16.

والملاحظ في الفقرة الأخيرة أنه يمكن لأعضاء الحكومة الحضور أثناء أشغال اللجان الدائمة وتقوم بالاستماع إليهم.

ثانيا: المناقشة العامة:

تعتبر المناقشة العامة الطريقة العادية لدراسة المشاريع والمبادرة القانونية المقدمة من أجل مناقشتها¹.

ويتم مناقشة النص مادة بمادة ويكون النقاش بين الوزير المعني وأصحاب اقتراح القانون.²

مثلا نصت عليها لمادة 32³ من القانون العضوي "التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، ويجري في مرحلتين متتاليتين هما، المناقشة العامة والمناقشة مادة بمادة".

يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني تنظيمها حيث يتم استماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة والمتدخلين وإلى صاحب الاقتراح وإلى النواب المتدخلين حسب ترتيبهم وتكون التدخلات الشاملة للموضوع هذا بنسبة لمشروع قانون وفي حالة اقتراح قانون يتم المناقشة بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين⁴ مثلاً ذكر في المادة 33 من القانون العضوي 16-12 "يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

يشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى صاحب اقتراح القانون أو مندوب أصحاب الاقتراح، وممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

¹نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية 2002، العدد 4، ص 30.

²لونا سيجيحية، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري 1996، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو.

³المادة 32 من القانون العضوي 16-12.

⁴نصر الدين معمري مرجع سابق ص 30.

تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص.

يتناول الكلمة، بناء على طلبه، ممثل الحكومة، ورئيس اللجنة، أو مقررها وصاحب اقتراح القانون، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، أثرا المناقشات اما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، وتبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع.

غير أن الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح ورئيس اللجنة المختصة يمكن لهم التدخل كلما طلبوا ذلك ويرجع هذا التفضيل إلى أهمية تدخل الأطراف الثالث من أجل الاطلاع على أهداف وخلفية هذا القانون وذلك من أجل عملية الشرح وتنوير رأي العام للحضور.

كما أن تدخلهم يكون من أجل الرد على تفسيرات أو تأويلات خاطئة لمحتوى النص من أجل عدم التفسير يخلف الغاية التي جاء من أجلها قام النص للبرلمان ، وبناء عليها يقرر المجلس المعني إما التصويت على النص بكامله أو التصويت عليه مادة بمادة نص أو تأجيله بغرض تعديله.¹

لكن هنا الاستغراب في هذه الحالة هو الاستماع إلى ممثل الحكومة قبل اللجنة المختصة رغم أن المبادرة المقدمة تكون من طرف النواب و الأكثر استغرابا هنا أن مجلس الشعبي الوطني يقرر إثراء المناقشة بالتصويت على النص بكامله أو التصويت عليه مادة بمادة، أو تأجيله مع إعطاء الكلمة لممثل الحكومة أي أن كلمة الحكومة مسموعة في هذه العملية رغم أنها عمل تشريعي خالص، وإذا تقرر المناقشة مادة بمادة فيمكن لحكومة تقديم تعديلات شفوية كلما أرادت ذلك، مع العلم انه يشاركها فيها اللجنة المختصة و مندوب أصحاب الاقتراح القانون.²

¹ سعيد بوالشعير، المرجع سابق، ص 90.

² نصر الدين معمري، مرجع سابق ص 30.

مثلاً نصت عليه المادة¹ 34 من نفس القانون "يمكن ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو صاحب اقتراح القانون أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم اقتراح تعديلات شفوي خلال المناقشة مادة مادة،

يقدم اقتراح التعديل الشفوي قبل التصويت على المادة المعينة.

إذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة إن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص. يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل.

يكون توقيف الجلسة وجوباً، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو صاحب اقتراح القانون أو مندوب أصحاب اقتراح القانون "

ثالث: المناقشة محدودة:

يعتبر التصويت مع المناقشة محدودة إجراء استثنائي لأن حق المناقشة يقتصر على أشخاص محددين.

إن الاعتماد على هذه الطريقة من التصويت لمواجهة قرار صادر عن مكتب مجلس الشعبي الوطني وأنه تكون هذه المناقشة مقيدة بوقت محدد مدته 10 دقائق، وأنه لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوب أصحاب التعديل

كأصل عام أن القانون يخضع لمناقشة عامة قبل التصويت عليه فإنه يمكن أن تراه بعض القيود على طرق المناقشة فقد جعلها محدودة أو منعدمة²

مثلاً نصت المادة 36 من القانون العضوي 16-12³ "يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، مع مناقشة المحددة، بناء على طلب ممثل الحكومة أو للجنة المختصة أو صاحب القانون أو مندوب أصحاب اقتراح القانون. لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة.

¹المادة 34 من القانون العضوي 16-12.

²نصر الدين معمري، المرجع سابق ص30.

³المادة 36 من القانون العضوي 16-12.

يحق للجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء، مجلس الأمة، حسب الحالة، تقديم اقتراحات التعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة لدراسته.

ومن خلال جلسة التصويت، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، وصاحب اقتراح القانون أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوبو أصحاب التعديلات.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة في النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان."

والملاحظ على هذه المادة أن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هو صاحب القرار في اللجوء إلى هذه الطريقة وأنه لا يمكن أن تفتح المناقشة العامة ثناء المناقشة المحدودة.

بل تكون مقيدة وخاصة بالأطراف التي تم ذكرها في المادة سابق. وأن جل المبادرة القانونية تتقدم من طرف الحكومة فيظهر بأن طلب استعمال هذه الطريقة يقتصر على السلطة التنفيذية التي تسعدها هذه الطريقة على المناقشة العامة وذلك لأن النواب الذي ينتمون إلى أحزاب سياسة أخرى قد يقومون بعرقلة هذا المشروع الذي تقدمت به.

وأن هذه الطريقة تضع نواب البرلمان في موقف حرج أمام الحكومة إذ أنه يوفق غالب على التعديلات التي تقدم بها الحكومة مع علمها أن المعارضة تنتج معارضة أخرى تتمثل في تقديم المشروع للجنة والذي بدوره سيطيّل مناقشة، وأنه يجب على مقدم التعديل أن يقنع النواب الآخرين بصحة وجهة نظرهم وأخطاء وجهة نظر السلطة التنفيذية ولن يستطيعوا، ذلك لسبب ضيق الوقت

وفي حالة عدم وضع تعديلات يستطيع عرض النص بكامله للتصويت وما على النواب إلى التصويت برفض أو القبول.¹

¹ نصر الدين معمري نفس مرجع سابق ص 31.

رابعاً: عدم مناقشة النص:

إن الطريقة هنا تتعلق بالأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية بواسطة الوزير المختص على غرفة للموافقة¹

وأن في هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديلات على النصوص وأنه يعرض النص كامل لتصويت عليه دون المناقشة بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.

ونصت المادة 37 من القانون العضوي 16-12² "يُطبق إجراء التصويت دون المناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة البرلمان لتوافق عليها في بداية الدورة القادمة.

وفقاً الأحكام الفقرتين الأولى والثالثة من المادة 142 من الدستور.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة."

وذلك أن مثل هذه الأوامر لا تخضع للمناقشة العامة على قرار الاقتراحات النواب و مشاريع الحكومة بل إنها تخضع لإجراءات خاصة و متميزة.³

ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة.

إن هذه الطريقة مقتصرة على الحالة التي يتخذها رئيس الجمهورية وفق لمادة 124⁴ من الدستور على أن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي المجلس الدولة، وإن في حالة عدم المصادقة عليها في غرفة البرلمان تعد لاغية. وذلك من خلال عرضه في بدية الدورة القادمة لبرلمان.

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 90.

² المادة 37 من القانون العضوي 16-12.

³ سعد عمير، مرجع سابق، ص 106.

⁴ المادة 124 من دستور الجزائر 2020.

وبموجبه يعرض رئيس الجمهورية الأمور التي اتخذها على غرفة المجلس الشعبي الوطني وغرفة مجلس الأمة، دون فتح المجال للمناقشة و تقديم التعديلات عليها.¹

ولقد أعطى المؤسس الجزائري سلطة رفض هذه الأوامر وعدم المصادقة عليها ذلك ان المصادقة عليها دون المناقشة لا يعني الموافقة عليها أمر حتمي أو إجباري لكن احتملي لكن احتمال رفض من قبل النواب لهذه الأوامر مستبعد²

وهنا نلاحظ دور البرلمان يقتصر فقط على التصويت أو الرفض وهو قيد جوهري في العمل التشريعي، وهو ما يؤكد تفوق رئيس الجمهورية والحكومة على سائر مراحل العمل التشريعي.

وأن التصويت عليها دون مناقشة تفتح مجال كبير لرئيس الجمهورية من أجل التدخل في العمل التشريعي خاصة أن هذا الأمر يكون محصن من كل تعديل من طرف النواب.

وعن هذه الطريقة التصويت دون مناقشة هو سلاح في يد السلطة التنفيذية وذلك من أجل تمرير المبادرة الحكومة عن طريق الأوامر وذلك بالاتفاق والتنسيق مع رئيس الجمهورية

و أنها تمرر مشاريعها عن طريق الأوامر من طرف رئيس الجمهورية³

الفرع الثاني: التعديل على المبادرة القانونية

إن المشاركة في عملية التشريع يكون أيضا عن طريق تقديم تعديلات على الاقتراحات والمشاريع القوانين المعروضة حيث أن التعديل يعتبر وسيلة في يد البرلمان من أجل الضغط على الحكومة مع التأكيد على أن تعديل يكون ممنوح لنواب المجلس الشعبي الوطني فقط⁴. وهو ما جاء في نص المادة 28 من القانون العضوي⁵ مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه، يحق للجنة المختصة و الحكومة و لنواب المجلس

¹ معمري نصر الدين، مرجع سابق، ص 31.

² سعاد عمير، مرجع سابق، ص 107.

³ نصر الدين معمري، مرجع سابق، ص 31.

⁴ جدي حياة مرجع سابق ص 16.

⁵ المادة 28 من القانون العضوي 16-12.

الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته.

لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض المناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى"

إن اقتراح التعديل من طرف النواب يكون وفق شروط من أجل صحة التعديل

- أن يكون الاقتراح التعديل باللغة العربية
- يجب أن يوقع التعديل من طرف 10 نوب من المجلس الشعبي الوطني.
- يودع اقتراح تعديل في مكتب الغرفة المختصة المعنية في غضون 24 ساعة من جلسة المناقشة.
- يكون مرفقا بعرض أسباب وجيزة وأن يخص مادة من مواد المشروع أو الاقتراح.
- أن يرعى مجال الاختصاص القانوني.
- ألا يكون مضمون التعديل تخفيض المورد العمومية.
- تحال اقتراح التعديل المقبولة في اللجنة المختصة وتوزع على النواب.¹

الفرع الثالث: التصويت

بعد عملية المناقشة يعرض مشروع أو اقترح القانون على المجلس الشعبي الوطني من أجل عملية التصويت عليه من طرف النواب.

يعتبر التصويت إجراء أساسي وجوهري في إنجاز العمل التشريعي، إذ يعبر المجلس الشعبي الوطني عن إرادة الشعب.²

¹وزارة العلاقة مع البرلمان، يوم تكويني حول توحيد مناهج متابعة العمل البرلمان، المدرسة الوطنية

للإدارة، 2020/10/06 ص 11-12.

²سعاد عمير، مرجع سابق، ص 96.

إن التصويت داخل المؤسسة التشريعية يرتكز على قواعد عامة إلا أن أشكاله متعددة، ولكي يكون التصويت صحيح يجب توفر نصاب معين، فقد اشترط القانون من أجل صحة التصويت وقرار النص الأغلبية الحاضرة أو الأغلبية المطلقة للنواب في المجلس الشعبي الوطني و $\frac{3}{4}$ من أعضاء مجلس الأمة، ويعتبر التصويت صحيحا إلا إذا طلب الأعضاء التأكد من عدد النصب الأعضاء وهذا لا يكون إلا مرة وحدة ، قبل البدء في التصويت إذا شك احد النواب في نسبة المطلوبة.¹

أولاً: التصويت حق شخصي

يعتبر التصويت حق شخصي وهذا يأتي الإجراء بناء على التمعن والتبصر فيما يصوت عليه البرلماني وما يترتب عليه من صدور التشريع لا يخدم الصالح العام وعليه يجب قياس حجم الحرية المخولة للنائب لكي يباشر الحق الدستوري أي أنه يصدر عن فعل شخصي، خول النظام لكل الغرفتين التصويت بالوكالة ومن ثم هل يعتبر القانون صدر عن إرادة البرلمانية أو هل الوكيل يأخذ براى الموكل عند التصويت وعلى كل حال القانون لم تعرض هذه الحالة تصويت بالوكالة.²

ولم يحدد النظام الداخلي لكل غرفة الحالات التي يجوز فيها التصويت بالوكالة غير أن المنطق يفرض هذه الحالة

- قيام البرلماني بمهمة مؤقتة.
- ظرف العائلي خاص.
- حالة المرض.³

ومع ذلك يتم إبلاغ رئيس المجلس بذلك قبل فتح الجلسة المخصصة لتصويت، مع تحديد مدة التصويت بوكالة وهذه الحالة التي كان يجب على المشرع الجزائري أن ينص عليها وذلك بسبب حالة التسبب وظاهرة التغيب الذي يعرفه البرلمان الجزائري.⁴

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 91.

² بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري درسه مقارنة، ص 183، دار الهدى،

سنة 2002.

³ سعاد عمير، مرجع سابق، ص 98.

⁴ بوقفة عبد الله، مرجع سابق، ص 184.

يجب في عملية التصويت في المجلس الشعبي الوطني لا يصح إلا بحضور الأغلبية من النواب وهذا من أجل أن يكون التصويت على الاقتراح أو مشروع محل موافقة عليه من طرف الأغلبية المحددة دستوري¹

وفي حالة الغياب وعدم توفر النصاب القانوني من أجل عملية التصويت تعد الجلسة مرة ثانية بعد مدة ست (06) ساعة على أقل و اثنتي عشر (12) ساعة على أكثر وهنا تكون عملية التصويت صحيحة²، مثلما نصت عليه المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني "... لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ست 6 ساعات على الأقل واثنتي عشرة 12 ساعة على الأكثر ، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين تتم مراقبة النصاب قانونا قبل كل عملية تصويت

لا يمكن أن تكون إلا مراقبة واحدة للنصاب في الجلسة الواحدة".

تفتح الجلسة وترفع من قبل رئيسها الذي يدير هذه الجلسة ويسهر على احترام وتطبيق النظام والقانون الداخلي لها أين نصت المادة 59 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني " تفتح الجلسة وترفع من قبل رئيسها الذي يدير المناقشات ويسهر على احترام النظام الداخلي، ويحافظ على النظام وله كل الوقت أن يوقف الجلسة أو يرفعها"

ثانيا: طرق التصويت

ويتخذ التصويت إشكالا مختلفة لتصويت، وهي التصويت برفع اليد والتصويت بالوقوف أو الجلوس، التصويت العلني العادي والتصويت العلني على منصة والتصويت السري والتصويت الإلكتروني.³

¹سعاد عمير، مرجع سابق، ص 99.

²جداي حياة، مرجع سابق، ص 18.

³سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 90.

وهذا ماكدته المادة 30 من القانون العضوي 16-12¹ "يجري التصويت بالاقتراع العلني أو بالاقتراع السري.

يجري التصويت في الاقتراع العلني إما:

- برفع اليد،
- بالطريقة الالكترونية،
- بالمناداة الاسمية،

كما يمكن أن يجرى التصويت في الاقتراع السري بالطريقة الالكترونية"

اما في تعديل الدستور ثلاث انواع من التصويت إما يكون عن طريق رفع الايدي أو الاقتراع العام أو الاقتراع السري أو يكون بالمناداة يقرر مكتب كل غرفة طريقة وكيفية التصويت بعد استشارة رؤساء المجموعة البرلمانية وهذا ما نصت عليه المادة 63 2قانون النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني " يصوت المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد، أو بالاقتراع العام الاسمي، وفق لشروط المحددة في المادتين 30 و 31من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، وفي هذا النظام الداخلي

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني شخصي.

غير انه في حالة غياب نائب من المجلس الشعبي الوطني، يمكنه ان يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه.

لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود تواكل واحد".

¹المادة 30 من القانون العضوي 16-12.

²مادة 63 قانون النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.

ثالثاً: أنواع التصويت:

من خلال المواد السابق ذكره نستنتج انه يوجد نوعان من التصويت وهما التصويت العلني والتصويت السري والكتروني

1- التصويت العلني

إن هذا النوع من التصويت يكون برفع الأيدي تعبير عن الموقف حول قانون وتتميز هذه الطريقة ببساطتها وسرعتها وناجعتها إلا أنها قد لا تعبر عن الرأي الحقيقي الأعضاء البرلمان لان فيها إحراج وتقيد حريتهم خاصة لنواب الذي ينتمون إلى أحزاب سياسية، وإضافة إلى هذه الطريقة توجد عملية التصويت عن طريق الوقوف والجلوس كالنوع من أنواع التصويت هذه الأخيرة عادة ما تستعمل من أجل التأكيد وجود النصب كقاعدة قانونية.

ويتم إجراء التصويت بتوجيه طلب إلى المصوتين برفع الأيدي في حالة قول بنعم على الموضوع المطروح من أجل التصويت ثم رفع الأيدي للذي هم ضد القانون. وقد يكون التصويت أكثر تعقيد في حالة لجوء إلى المناداة بأسمائهم من أجل التصويت اما برفع الأيدي أو قول نعم أو لا 1.

2- التصويت السري

لقد حددت المادة 134 من دستور 2020 ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية، ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس. بإحالة للمادة 11 من القانون العضوي انتخاب الرئيس إلى النظام الداخلي لكل غرفة، أنه ينتخب الرئيس عن طريق الاقتراع السري، وفي حالة توجد عدد كبير من المترشحين يتم الفوز عن طريق الأغلبية المطلقة أو الجوء إلى دور الثاني بين المترشحين الحائزين على أصوات أكثر 2.

3- التصويت بالطريقة الالكترونية

¹ سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 94.

² سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 93.

لقد عرف التشريع الأمريكي أن التصويت الإلكتروني على أنها مجموعة من الأدوات الميكانيكية والكهروميكانيكية والإلكترونية والبرمجيات وأنظمت التشغيل، وتم التعريف في الفقه على أنها عملية الحق السياسي في الانتخاب من خلال استخدام تقنية المعلومات بدلا من الطرق التقليدية، وتم اللجوء إليه في فرنسا بموجب تعديل قانون الانتخابات سنة 1969 وفي 2003 وافقت عليه وزارة الداخلية الفرنسية لكن لم يذكر تعريف التصويت الإلكتروني بل استخدم مصطلح آلات التصويت، ويتضح أن التصويت الإلكتروني يتحقق عند استعمال الوسائل الإلكترونية في كافة مراحل العملية الانتخابية.

ومن مميزات هذه العملية تخفيض تكلفة التصويت وذلك من خلال عدم الاعتماد على الأوراق تخفيض الترتيبات اللوجستية وتوفير الإمكانية المتعلقة بالطابعة وغيره من وسائل التصويت، تحقيق ودقة عملية التصويت وسرعة الفرز.

وبعض العيوب على هذه العملية انه يتم الإخلال بسرية الاقتراع السري وذلك من خلال التأكيد بالتصويت المعلومات الشخصية وأنه يشكل خطر على عملية وذلك من خلال قدرة على عملية القرصنة الموقع أو من لديهم حق في الوصول إلى النظام.

الأدوات التي تستعمل هي نظام لمس الشاشة ونظام القلم الرقمي وتوجد بعض الأدوات الأخرى¹.

وعن إمكانية استعماله في الجزائر في الوقت الحالي واردة جدا ولكن يجب توفر الجهود وتخصيص ميزانية مالية من أجل إدخال هذا النظام إلى قبة البرلمان ومنح الوقت الكافي لمشروع مع الثقة في الكفات الجزائرية في مجال اعلام الي وادخال ثقافة التصويت الإلكتروني لدى النواب وصناعة برامج التصويت تكون أمانة من عملية القرصنة وضمن الشفافية لهذه العملية.

¹المستاري محمد أمين، (عبار عمر، التصويت الإلكتروني وفرص تطبيقه في الجزائر)، مجلة القانون

العمالجزائري والمقارن، المجلد 8، العدد 2، 2022، ص330-340.

المبحث الثاني: الاختصاصات التشريعية لمجلس الأمة.

يعتبر المجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان حيث استحدثت هذه الغرفة في دستور 1996 وهذا من أجل تدعيم مكانة ودور السلطة التشريعية، حيث كان دوره قبل تعديل دستور 2016 يتمحور حول المصادقة على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني دون أن يكون له الحق في المبادر في اقتراح القانون أو التعديل.

ومن خلال دستور 2020 تم تعزيز المكانة لمجلس الأمة في البرلمان وهذا من خلال الاختصاصات التشريعية التي حدده الدستور الجزائري في المادة 144 ومتمثل في المجالات متعلقة بتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم المحلي.

خلال هذا المبحث سنطرق إلى الدور التشريعي لمجلس الأمة وكيفية ممارسة الدور التشريعي على المستوى الغرفة الثانية في البرلمان.

ومنه تم تقسيم المبحث الثاني إلى المطلب الأول حق المبادرة على مستوى مجلس الأمة والمطلب الثاني المناقشة والتصويت.

المطلب الأول: حق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القانون.

خلال تعديل الدستور 2020 منح المؤسس الدستوري حق المبادرة اقتراح القانون لمجلس الأمة في ثلاثة مجالات، حيث انه وضع طرق وإجراءات من أجل تنظيم هذه العملية وقيود يجب ان يلتزم بها أعضاء هذه الغرفة من أجل صحة التشريع.

الفرع الأول : تشريع في مجلس الأمة.

نقصد بالمبادرة التشريعية لمجلس الأمة دوره في التشريع بمجال الاختصاص المقررة له في نص المادة 144 من دستور 2020 سوء كانت النصوص مشاريع قوانين أو نصوص مقدمة من طرف أعضاء المجلس الأمة أو في شكل تعديل لنصوص موجودة من قبل¹.

¹ محمد البرج، عبد الكريم بن رمضان، (مكانة مجلس الأمة في العمل البرلماني من خلال تعديل دستور

2020)، مجلة القانون دستوري والمؤسسات السياسية، جامعة غرداية، المجلد 6، العدد 1 السنة 2022.

نلاحظ قبل الدخول في دراسة المجال التشريعي لمجلس الأمة أن المؤسس الدستور الجزائري مزال متحفظ بخصوص التوازن في المبادرة التشريعية بين غرفتي البرلمان بالرغم أن النص المادة 114 من الدستور حدد أن التوازن حيث جاء في نص المادة انه يمارس السلطة التشريعية لبرلمان الذي يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ولكل الغرفة السيادة في إعداد القانون¹.

والملاحظ على هذه المادة انه وقع عليه تعديل وهو انه ذكر لكل غرفة البرلمان أي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حق في اعداد القانون والتصويت عليه.

وبالتالي فإن المجلس الأمة له الحق في ممارسة العمل التشريعي والمشاركة في جميع مراحل إعداد القانون 2

وفي ذلك يكون المجلس الأمة قد استرجاع مهامه الدستورية باعتباره طرف الثاني في عملية التشريع والتي أصبح له نفس دور المجلس الشعبي الوطني.

وبالعودة إلى نص المادة 143 من الدستور الجزائري التي شكلت مرجعية دستورية لتكريس حق مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين، والذي يعكس دور المؤسس في تدعيم دور مجلس الأمة وحق المبادرة حيث ذكرت المادة ان كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب حالة وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة³.

وتكون اقتراحات مجلس الأمة قابلة لمناقشة في حالة تقدم بها 20 عضو من الغرفة الثانية على مستوى البرلمان أي شأنه في ذلك نصاب المجلس الشعبي الوطني والمقدرة بدوره ب 20 نائب، وتجدر الإشارة أن حق مجلس الأمة بالمبادرة اقتراح القانون مكرس دستوريا ولا يخص إلا المجالات المحدد والمحصورة بموجب نص المادة 140 من تعديل دستور 2020.

¹أنظر المادة 114 من دستور 2020.

²محمد البرج، عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص28.

³أنظر المادة 143 من دستور 2020.

والمترلق أساس بالترتظيم المألي؁ وتهيئة الإقليم والترقسيم الإقليمى؁ وسبب فى ذلك راجع بحسب رأينا إلى ترخص مجلس الأمة فى هذة المسائل بحكم تركيبة أعضائها؁ و تحديد 3/2 منخبون و طبيعة تمثلم المألى1.

المجالات المخصصة لمجلس الأمة فى المبادرة باقتراح القانون.

لقد نص المؤسس الدستورى فى نص المادة 121 من تعديل الدستور 2020 على تشكيلة مجلس الأمة واللى تتكون من أعضاء منخبين من الذين يمثلون الجماعات المألىة إضافة إلى الأعضاء الذين يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية من الشخصيات والكفاءات الوطنية والميادين العلمية والاقتصادية والاجتماعية؁ وعليه من خلال هذا التنوع فى الأعضاء منح المؤسس الدستورى صلاحيات فى ثلاثة مجالات التالية التنظيم المألى؁ وتهيئة العمرانية؁ والترقسيم الإقليمى2؁ وذلك من خلال المادة 144 من الدستور فى " تودع مشاريع القوانين المترلة بالتنظيم المألى و التهيئة الإقليم و الترقسيم الإقليمى لدى مكتب مجلس الأمة...".

الترتظيم المألى: إن ثلثى المجلس الأمة والذين يقدر عددهم بحولى 96 عضو يتم انتخابهم من طرف أعضاء المجلس البلدى والولائية عن طريق الانتخاب غير مباشر؁ وهذه دفع المؤسس الدستورى إلى منح هذا الاختصاص الترتظيم المألى إلى أعضاء المجلس الأمة فى مجال الترريع؁ مع وجوب إجبار الحكومة إلى إيداع مشاريع القوانين المترلة بهذا المجال لدى مكتب مجلس الأمة؁ مع إضافة منح أعضاء الغرفة الثانية حق اقتراح فى التعديل.

ونلاحظ أن أهم القوانين التى تدرج ضمن المجال الترتظيم المألى هى قانون الولاية والبلدية حيث نصت المادة 17 من الدستور أن الجماعات الإقليمىة للدولة هى البلدية والولاية.

¹ سلمية قزلان؁ (الارتقاء بالدور الترريعى لمجلس الأمة فى التعديل دستور 2016)؁ كلية الحقوق والعلوم السياسة جامعة بومرداس؁ مجلة التراث؁ العدد 1؁ المجلد 10؁ أفريل 2020؁ ص 122.

² بوهالى مولود؁ (حق مجلس فى المبادرة باقتراح القوانين فى ظل التعديلات الدستورية لسنة 2016 - 2020)؁ جامعة بسكرة؁ مجلة الأستاذ الباحث للدارسات القانونية والسياسية؁ المجلد 08؁ العدد 01؁ جوان 2023؁ ص 272.

ومنه ان قانون الجماعات المحلية يتم ايداعه من طرف الوزير الأول لدى مجلس الأمة وجوبي.¹

وهذا طبق لنص المادة 2144"تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليم لدى مكتب مجلس الأمة".

التهيئة الإقليمية: يعتبر هذا المجال الثاني الذي يشرع فيه مجلس الأمة إذ هذا المجال يعتبر ضمن مجموعة النصوص القانونية الهامة التي منها قانون التهيئة العمرانية، القانون التوجيهي للمدينة، القانون المتعلق بمخالفة البيانات وإتمام إنجازها، قانون البيئة والتنمية المستدامة، وكذلك القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة، وهذه بعض القوانين التي يشرع فيه على سبيل المثال³.

التقسيم الإقليمي: يتمثل تقسيم الإقليمي المجال الثالث الذي يشرع فيه مجلس الأمة وقد نصت على هذا المجال النقطة رقم أحاد عشر من المادة 139 من الدستور والتي جاء في مضمونها ان البرلمان يشرع في المجالات التالية وخلال الفقرة 11 ذكر التقسيم الإقليمي للبلاد.

ويعتبر من أهم النصوص القانونية نظر لأثره المباشر على المواطن حيث يعود آخر تنظيم الإقليم البلاد 1984 والذي تم تعديله وتتميمه مع تذكير أن المقاطعات الإدارية التي تنشأ دخل بعض الولاية هي عبارة عن هيئات تابعة لولاية الأصلية، وفي حالة أرادة الحكومة ترقيتها إلى ولاية مستقلة ففي هذه الحالة يفرض عليها التعديل قانون تقسيم الإقليم الصادر سنة 1984

الفرع الثاني: القيود الواردة على حق المبادرة:

بخصوص ضوابط وشروط ممارسة التشريع من طرف المجلس الأمة، فقد تمكن المؤسس الدستوري أن حق المبادرة باقتراح القوانين قد أخضعه لمجموعة من القيود ينبغي التقيد بها أثناء إعداد مقترح القانون.

¹سعودي نسيم، مرجع سابق، ص453.

²المادة 144 من تعديل الدستور 2020.

³بوهالي مولود، مرجع سابق، ص 273.

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 أهمل مسألة شروط ممارسة الاختصاص التشريعي في مجلس الأمة. فلم يتضمن الدستور نص صريح في عداد أعضاء مجلس الأمة الذين يقدمون اقتراح ولا ذلك مقرر لنواب مجلس الشعبي الوطني حتى تتم مناقشة اقتراح القانون والمؤكد انه متروك لقانون العضوي¹.

وسابقا في نص المادة 136 من دستور 2016 حيث يمكن تقديم اقتراح القانون مقدم من طرف 20 عضو من المجلس الأمة، وهذا الشرط لم يعد دستوري كما ذكرنا سابقا، وبالتالي ننتظر أن يعدل وفق تعديل القانون العضوي أو يضل قائم بهذا العدد².

شرط الشكل واللغة اشترط الدستور الجزائري على أعضاء المبادرين اقتراح القانون ان يتم تحريره باللغة العربية على شكل مود مرفق بسباب الذي جاء به هذا القانون وهذا أمر طبيعي بالنسبة لغة العربية والتي هي اللغة الوطنية في البلاد والرسمية بنص المادة 03 الفقرة الأولى من الدستور الجزائري،

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هل يمكن أن نقدم اقتراح قانون باللغة الامازيغية بما انها لغة رسمية و وطنية بعد تعديل دستور 2016 وهذا ما نصت عليه المادة 04 "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية و رسمية ..."³.

مع ذكر أن المشرع العضوي سكت عليها، مع تأكيد أن النظام الداخلي لمجلس الأمة أكد على تحرير القانون المقترح باللغة العربية⁴.

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم نص الا باللغة العربية فقط

شرط عدم التأثير على ميزانية الدولة وهذا الشرط أو القيد نصت عليه نص المادة 147 من دستور

"لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف

¹ سعودي نسيم، مرجع سابق، ص 454.

² محمد البرج، عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص 31.

³ المادة 04 من دستور 2016.

⁴ سعودي نسيم، مرجع سابق، ص 455.

الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي، على أقل المبالغ المقترح انفاقها"

ونصت عليه المادة 22 من القانون العضوي 16-12 أنه لا يقبل أي اقتراح القانون مضمونه تخفيض المورد العمومية أو زيادة النفقات على عتق الدولة إلا وكان مرفوق بطريقة من أجل الزيادة في إيرادة والتعويض عن طريقة أخرى، والملاحظ أن هذا القيد قد ذكر في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

وذلك من خلال الأهمية القصوى التي يوليها لهذا الشرط، هو أن لا يترتب عن اقتراح القانون تخفيض في الموارد العمومية وأحسن مثل على ذلك هو اقتراح قانون يكون فيه الهدف تخفيض الضرائب المباشر أو الرسم على قيمة المضافة، في هذه الحالة سيكون مصير اقتراح القانون هو الرفض من طرف الحكومة، والأثر الثاني هو عدم الزيادة في النفقات العمومية لان كل قانون له أثار مالية من أجل تطبيقه على أرض الواقع، ما أدى الأستاذ " تشاندرناغو " إلى تسمية هذا الشرط بالمقصلة التي تعدم الاقتراحات، وهو شرط أن يكون نتائج الاقتراح القانون هو زيادة إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية.¹

وأضاف المشرع العضوي شرط آخر يتمثل في عدم قبول أي اقتراح قانون يكون مضمون يجري درسته في البرلمان وهذا ما نصت عليه 23 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينها والحكومة "لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري درسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من ستة(06) أشهر".

ويهدف هذا الشرط إلى عدم تكرار النصوص القانونية بين الغرفتين وعدم الإفراط في تقديم النصوص القانونية مما جعل المشرع الجزائري يفرض هذا الشرط قصد ضبط الأمور بدقة²

¹سعودي نسيم، نفس المرجع، ص455.

²سعودي نسيم، مرجع سابق، ص456.

ويجب ان يكون اقتراح القانون من طرف مجلس الأمة في المجالات المخصصة لها والتي تم ذكره سابق في نص المادة 144 من الدستور، وان يتم تبليغ الحكومة لأبداء رأيها فيه خلال أجل يقدر مدته شهرين من تاريخ التبليغ¹.

ومن خلال ما تم ذكره أن المشرع الجزائري وضع شروط ممن أجل عملية المبادرة باقتراح القانون في مجلس الأمة يجب التقيد ببيها من أجل السير الجيد لهذه العملية الجوهرية في مجال الاختصاصات التي حددها المؤسس الدستوري.

المطلب الثاني: احتواء السلطة التنفيذية (عملية المصادقة والإصدار)

بعد نهاية المرحلة الأولى وهي مبادرة اقتراح القانون من طرف أعضاء مجلس الأمة أو مشاريع الحكومة.

يأتي الدور على المرحلة الثانية وهي مرحلة هامة، حيث يتم فيه مناقشة والتصويت على النصوص القانونية، من خلال هذا المطلب سنطرق الفرع الأول (المناقشة والتصويت) وفي الفرع الثاني (حالة وجود اختلاف بين غرفتي البرلمان).

الفرع الأول : إجراءات المناقشة والتصويت في مجلس الأمة.

لقد نظم المشرع الجزائري إجراءات المناقشة والتصويت على مستوى المجلس الأمة عن طريق النظام الداخلي لمجلس الأمة والقانون العضوي 16-12 المعدل وفق القانون العضوي 23-06.

وهو ما كده الدستور على أن كل نص قبل عملية إصداره يكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي²، ومن خلالها يجب مناقشة و دراسة النصوص القانونية في كلا الغرفتين.

¹ محمد البرج، عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص 32.

² انظر المادة 144 من دستور.

أولاً: مناقشة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني:

وكقاعدة عامة أنه يودع كل النصوص القانونية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، بعد عملية المناقشة والتصويت النصوص القانونية في الغرفة الأولى، يتم إحالة النص المصوت عليه إلى مجلس الأمة من أجل دراسته والمناقشة عليه.

في هذه الحالة نلاحظ أن المناقشة تكون مرهونة بالحصول على النص من طرف المجلس الشعبي الوطني أي أنه في حالة رفض أو عدم وجود نصاب المحدد دستوري لا يسمح لمجلس المناقشة هذا النص القانوني¹.

ثانياً: المناقشة مبادرة المحددة وفق لمادة 144 من تعديل الدستور 2020:

خلال تعديل الدستور 2020 منح حق المبادرة باقتراح القانون لمجلس الأمة في المجالات التالية التنظيم المحلي، تهيئة الإقليم، التقسيم الإقليمي.

وإن كانت المبادرة أو المشاريع المقترحة مرتبطة بهذا المجال هي موضوع المناقشة فإنه يتم إحالته مباشرة إلى مجلس الشعبي الأمة من أجل المناقشة والتصويت عليها على أن يتم إرسالها إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني².

ثالثاً: دراسة النصوص القانونية على المستوى لجان مجلس الأمة:

يقوم رئيس المجلس الأمة بإحالة مشاريع والاقتراحات في المجالات المحدد دستوريا بالإضافة إلى النصوص التي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني إلى اللجنة المختصة لدراستها وإبداء رأيها فيها³.

وفق لنص المادة 33 من القانون الداخلي لمجلس الأمة " يحيل رئيس مجلس الأمة على لجان الدائمة مشاريع واقتراحات القوانين والنصوص التي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني وكل المسائل التي تدخل في إطار اختصاصها مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها الدراسة أو إبداء الرأي".

¹ أميمة بوحذاف، نظام القانوني لمجلس الأمة، أطروحة دكتور تخصص دولة ومؤسسات دستورية وإدارية، كلية حقوق وعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2021/2020، ص 239.

² أميمة بوحذاف، مرجع سابق، ص 240.

³ مسعودي نسيم، مرجع سابق، ص 459.

تشترع للجنة المختصة في دراسة مشروع أو اقتراح باستماع إلى ممثل الحكومة ومندوب صاحب الاقتراح حسب حالة كما يمكن استمع إلى مندوب أصحاب تعديل الاقتراح، ويمكن للجنة ان تقترح تعديلات لكن ليس من حقها بالتعديل كامل لقانون وتكون الاجتماعات للجان على مستوى غرفة مجلس الأمة مغلقة وسرية، تختتم اللجنة الدائمة المختصة عملها بتحرير تقرير باللغة العربية¹

وتعد اللجنة المختصة تقريرها عن المشروع أو اقتراح قانون في أجل شهرين(02) من الشروع في درسته².

وفقا لنص المادة 43 "تحرر تقارير اللجان الدائمة باللغة العربية، وتعرض على أعضائها للموافقة، وترسل نسخة منه إلى مكتب المجلس.

توزع تقارير اللجان الدائمة على أعضاء المجلس قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير ب 72 ساعة على أقل".

أي بعد إنهاء الجلسة على مستوى اللجنة المختصة توزع تقارير على الأعضاء قبل انعقاد الجلسة العامة من أجل المناقشة والتصويت على النصوص القانونية.

رابعا: المناقشة المبادرات على مستوى جلسة عامة:

بالعودة إلى المناقشة على مستوى المجلس الأمة نلاحظ انه تقرب نفس إجراءات و الطريقة المعتمدة في المجلس الشعبي الوطني حيث تتم هذا المناقشة أو الجلسة حسب أعمال مجلس الأمة ويكلف رئيس مجلس الأمة بادرة المناقشة والسهر على احترام النظام الداخلي ويمكن رئيس المجلس إيقاف الجلسة كلما دعت اليه الضرورة³.

وأما النصاب القانوني لم يشترط المؤسس حضور عدد معين من أجل صحة المناقشة ومنه أن المناقشة ومنه فإن المناقشة تصح مهما كان عدد الحضور مثلما جاء في نص المادة 63 والتي أكدته على أن المناقشات في مجلس الأمة تصح مهما كان عدد الحضور.

¹سعودي نسيم نفس المرجع ص 459.

²أنظر المادة 44 من القانون دخلي مجلس الأمة.

³أنظر المادة 64 النظام الداخلي مجلس الأمة.

لكن هذا يؤثر على سير المناقشة ومجرها بالرغم من أن المجلس الأمة يملك كفاءات علمية واقتصادية وفي شتى المجالات¹.

أما بالنسبة للأشخاص الذي لهم الحق في التدخل أثناء المناقشة فحسب نص المواد 69/65 من النظام الداخلي مجلس الأمة

يشرع بالمناقشة بالاستماع إلى:

- ممثل الحكومة.
- مقرر اللجنة المختصة.
- المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم ويقدر هنا أعضاء المجلس الأمة.
- مندوب أصحاب الاقتراح.

وتتصب التدخلات أثناء عملية المناقشة على مضمون مشروع أو اقتراح أو النص².

يسجل أعضاء مجلس الأمة المتدخلين في المناقشة من أجل أخذ كلمة والشروع في التدخل لدى مكتب الجلسة على أن يغلق باب التسجيل ساعة قبل بداية المناقشة، يتم نشر قائمة الأعضاء المتدخلين قبل بداية كل جلسة مع احترام ترتيب أثناء التدخل، وفي حالة النداء إلى العضو من أجل التدخل ولم يكن موجود فإنه يفقد حقه في التدخل، لا يجوز التدخل إلا باسم العضو المنادى عليه أي أنه لا يستطيع التدخل باسم عضو آخر وأنه لا يمكن التدخل وأخذ الكلمة حتى يأذن لك وأنه يمنع التدخل أثناء الجلسة من طرف أعضاء اللجنة المختصة³.

أثناء المرحلة المناقشة يمكن لرئيس الجلسة عرض النص أو جزء منه من أجل المناقشة أذ لم يكن محل ملاحظات من طرف الأعضاء أو توصيات بعد اخذ رأي الحكومة واللجنة المختصة، ويمكن لأعضاء المجلس تقديم الملاحظات كتابيا حول

¹أميمة بوحذاف، مرجع سابق، ص.343.

²انظر المادة 65 النظام الداخلي مجلس الأمة.

³انظر المادة 69 نفس القانون سابق.

نصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني بعد توزيع اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي و يمكن ان تسمع في حالة الاقتضاء¹.

إما فيما يتعلق في إجراءات المناقشة على مستوى المجلس الأمة فاهي نفس الإجراءات التي تم ذكرها سابق في المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: التصويت على النصوص القانونية في مجلس الأمة.

وتتمثل إجراءات التصويت في ثلاث طرق هي التصويت مع مناقشة عامة.

التصويت مع مناقشة محدودة.

التصويت دون مناقشة.

مثلا نصت عليه المواد 32 و 36 و 37 من القانون العضوي 12-16²

بالعودة إلى النظام الداخلي ان يصوت مجلس الأمة بالاقتراع السري أو بالاقتراع العام برفع الايدي أو بالاقتراع العام الاسمي و فقا لشروط المحددة في نص المادة 30 من القانون 12-16 في حالة غياب عضو من المجلس يجب أن يوكل أحد الأعضاء من أجل التصويت نيابة عنه ولا يقبل التصويت إلى في حدود توكيل وحد³.

ويصوت المجلس الأمة على المشاريع و الاقتراحات القوانين طبق لنص المادة

139 و 140 من الدستور⁴.

ان التصويت على مستوى مجلس الأمة يصح بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع قانون والأغلبية المطلقة في القوانين العضوية وقبل بدية عملية التصويت يتم مراقبة النصاب وجوب وذلك من صحة التصويت وفي حالة عدم النصاب من أجل المصادقة على القوانين فانه يحدد مكتب الجلسة بالتشاور مع الحكومة في جلسة ثانية من أجل التصويت⁵.

¹أنظر المادة 77، 78 من النظام الداخلي مجلس الأمة.

²أنظر المواد 34 و 35 و 36 و 37 من القانون العضوي 12-16.

³أنظر المادة 74 من النظام الداخلي مجلس الأمة.

⁴أنظر المادة 75 من النظام الداخلي مجلس الأمة.

⁵أنظر المادة 76 من النظام الداخلي مجلس الأمة.

أولاً: حق أعضاء المجلس الأمة في التعديل:

إن المشرع الجزائري لم يقدم تعاريف دقيق بخصوص حق التعديل حيث تم تعريفه في النظام الداخلي لمجلس الشيوخ البلجيكي حق التعديل بقولها " هو كل اقتراح بهدف تغيير (modifications) أو التعديل (remplacement) أو إلغاء (suppression) حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح مشروع أو إضافة احكم أخرى غير محددة"¹

وأن التعديل على مستوى مجلس الأمة يكون في المجالات التي ذكرها في نص المادة 143 من دستور و يكون ذلك من طرف الحكومة أو 10 من أعضاء مجلس الأمة أو اللجنة المختصة² وفق لنص المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة وانه لا يمكن لأعضاء مكتب المجلس و أعضاء اللجنة المختصة وكذا أصحاب اقتراح القانون حسب الحالة التوقيع على اقتراحات التعديلات ، ويجب أن يكون اقتراح التعديل محرر باللغة العربية في شكل مود أو يخص مادة وحدة من مود مشروع³.

يجب ان يكون الاقتراح موقع عليه من جميع اصحابه ويوضع من قبل مندوب صاحب الاقتراح

أو من طرف الموقعين، في أجل مدته 24 ساعة على المناقشة العامة أو اقتراح القانون محل التعديل

كما أنه يمكن تقديم اقتراح تعديلا شفويا خلال المناقشة العامة مادة بمادة وفي حالة تبين أن التعديل المقترح يتم توقف الجلسة من طرف رئيسها من اجل السماح للجنة دراسة التعديل جيد،

وأنه لا يمكن لأي موقع سحب توقيعه بعد إيداع اقتراح التعديل، يتم دراسة التعديل من طرف مكتب المجلس وفي حالة قبولها يتم تحويلها إلى اللجنة المختصة ويتم إبلاغ الحكومة وتوزع على أعضاء ثم يتم درستها بحضور ممثل الحكومة ويتم التصويت عليها من قبل أعضاء في جلسة عامة، كما يمكن تقديم اقتراحات التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المواد محل التعديل.⁴

¹ سعودي نسيم، مرجع سابق، ص462.

² سعودي نسيم، مرجع سابق، ص462.

³ أنظر المادة 71 من النظام مجلس الامة.

⁴ سعودي نسيم، نفس المرجع، ص 462.

ثانيا: حالة خلاف بين الغرفتين البرلمان:

في حالة وجود اختلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة اثناء العمل التشريعي والمتمثل في عدم التصويت والمصادقة على النصوص التي صوت عليه المجلس الشعبي.

• : اللجنة متساوية الأعضاء لغرفتي البرلمان:

تتشكل هذه اللجنة من أعضاء من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من أجل التوازن بين الغرفتين والجدية لعملها وذلك من أجل وجوب مناقشة ودراسة الملاحظات المقدمة من طرف مجلس الأمة على النصوص التي وفق عليها المجلس الشعبي الوطني¹.

وتعتبر الجزائر من الدول التي تعتمد على اللجنة المتساوية الأعضاء باعتبارها الأنسب إلى النظام الجزائري وتعتبر من الدول التي منح دستورهما حق الرفض والاختلاف على القوانين المصادق عليها من طرف الغرفة الأخرى والتي تؤدي ظهور خلاف بين الغرفتين مما سمح بنشاء هذه اللجنة لحل الخلاف بين الغرفتين².

والعودة إلى القانون الداخلي مجلس نلاحظ من خلال المادة 87 طبق لنص المادة 88 من القانون 16-12 أن في حالة وجود خلاف بين المجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني يتم إبلاغ الوزير الأول أو رئيس الحكومة ومن خلاله يطب هذا الأخير اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء طبقا لشروط المنصوص عليه في المادة 145 من تعديل الدستور تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ تبليغ بوجود خلاف و تنهي عملها في أجل أقصاه 15 يوم³.

تتكون اللجنة متساوية الأعضاء من عشر أعضاء من كل غرفة إضافة إلى خمسة نواب احتياطيين

¹ محمد لمين صديقي، (مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في التشريعية وفقا لتعديل دستور الجزائري لسنة 2020)، مجلة القانون والتنمية المحلية، جامعة انواكشوط العصرية - موريتانيا، القانون العام، المجلد 4، العدد 1، 2022، ص 19.

² أميمة بومحدوف مرجع سابق، ص 252.

³ أنظر المادة 88 من القانون 16-12.

وذلك من خلال الاتفاق مع مجموعات البرلمان وفق لتمثيل نسبي وبعدها عرض القائمة كاملة في جلسة العامة من أجل الموافقة عليها، واشترط على أن لا يقل عدد الأعضاء اللجنة المختصة على 5 أعضاء وتنتخب اللجنة ممثليها في اللجنة متساوية الأعضاء، في حالة غياب عضو أو أكثر من اللجنة المتساوية الأعضاء يخلف من قائمة الاحتياطية¹.

● : رئاسة اللجنة:

يتأسس اللجنة متساوية الأعضاء في اجتماعها على العضو أو النائب الأكبر سنا و تنتخب رئيسا لها يكون انتماؤها إلى مجلس الذي يعقد فيه الاجتماع اللجنة على ان يكون النائب من الغرفة الثانية إضافة مقررين اثنين وتعد هذه التشكيلة بمثابة مكتب اللجنة متساوية الأعضاء².

حدد الدستور مجموعة من الشروط التالية:

اجتماع في أجل أقصاه 15 يوما.

انتهاء اللجنة نقاشها في أجل 15 يوما على أقصى تقدير.

يعرض النص من طرف الحكومة على غرفتي البرلمان من أجل المصادقة عليه.

لا يمكن أن يحدث أي تعديل على النص إلى في حالة موافقة الحكومة.

يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة مجلس الشعبي الوطني.

وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين فانه يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس

الشعبي الوطني الفصل النهائي وهذا بأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء

وان تعذر ذلك تأخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه³.

¹ نجأوى عبد الحفيظ، ثامري عمر، (حقيقة الوظيفة التشريعية في مجلس الأمة في ظل تعديل الدستوري

2016)، مجلة الصوت القانون، المجلد 7، العدد 1، 2020، ص 631.

² نجأوى عبد الحفيظ، ثامري عمر، نفس المرجع سابق، ص 630.

³ أنظر المادة 145 من الدستور 2020.

• : آلية حل الخلاف في اللجنة المتساوية الأعضاء

يعد هذا المنهج الأفضل من أجل حل الخلاف على المستوى السياسي، و التقني العلمي حيث يؤدي ذلك إلى جلب الكفاءات من الغرفتين لتشكيل اللجنة، و تطوير قدرات ممثلي الشعب فهذه اللجنة ليست البرلمان من أجل اخذ القرارات أو التصويت على النصوص محل الخلاف بل يتمثل دورها، في تقريب وجهة النظر من خلال إعطاء صيغة جديدة للنص محل الخلاف¹.

• : إجراءات ونتائج عمل اللجنة متساوية الأعضاء

يدخل عمل اللجنة متساوية في إطار أعمال التحكيم حيث تعمل على تقريب وجهة نظر من أجل الوصول إلى نص تشريعي يقنع ويتمشى مع نظر كل غرفة، أن مهمة استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء لسلطة التنفيذية عن طريق رئيس الحكومة أو وزير الأول .

نتائج عمل اللجنة متساوية الأعضاء بعد نهاية من الانتخاب مكتب تعمل على حلا للخلاف وذلك حسب إجراء عادي للجان، كما يحق للجنة السماع لأي عضو أو نائب وأي شخص ترى انه قد يفيد عملها تنهي عملها بأعداد نص حول محل الخلاف لتعرضه على المجلسين من اجل التصويت. وتقع في ثلاث وهي:

- الموافقة على النص القانوني
- عدم الموافقة على النص المقترح من اللجنة وفي هذه الحالة تطالب الفصل النهائي من المجلس الشعبي الوطني
- إذا لم تخطر الحكومة المجلس الوطني يسحب النص نهائياً².

من خلال هذا نلاحظ ان اللجنة متساوية الأعضاء تلعب دور هام في حل الخلافات التي تقع بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في مجال التشريع والتي بدورها

¹نجاوي عبد الحفيظ، ثامري عمر، مرجع سابق، ص 629.

²نجاوي عبد الحفيظ، ثامري عمر، مرجع سابق، ص 629.

تعتبر أدت في يد السلطة التنفيذية والتي تعقد اجتماعها بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة.

ثالثاً: إرسال النصوص المصادق عليها:

في حالة الانهاء من عملية التصويت على النصوص القانونية من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يتم إرسال هذه القوانين عن طريق رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الحالة النص النهائي إلى رئيس الجمهورية من أجل المصادقة عليه في مدة زمنية تقدر 10 أيام يشعر رئيس الغرفة الثانية والوزير الأول أو رئيس الحكومة بهذا الإرسال حسب نص المادة 43 من القانون العضوي 16-12 "يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة 10 أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة بهذا الإرسال."

رابعاً: اصدار النصوص القانونية ونشرها:

حتى القوانين سارية المفعول يتم أصدرها من طرف رئيس الجمهورية التي من خلالها يتم مشاركة الرئيس في العمل التشريعي، إذ يعتبر الأصدر حكراً على رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 148 من الدستور على "يصدر القانون في أجال 30 يوماً، ابتداء من تاريخ تسليته إياه..." مع إمكانية تمديد المدة بطلب مداولة ثانية، ومؤكد هو أن أصدر هو تصرف مادي بموجبه يعلم رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية بالقانون وتعتبر عملية إصدار سلاح في يد السلطة التنفيذية سيتم التطرق إليها بشكل أو سع في الفصل الثاني¹.

¹بوطغان يعقوب، الاختصاص التشريعي لبرلمان الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل،

خلاصة الفصل الأول

خلاصة القول لما سبق ذكره في الفصل الأول الذي درسنا فيه الاختصاص التشريعي للبرلمان هو أنه السلطة التشريعية والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة دور أصيل في عملية التشريع وصنع القانون وإجراءات سير هذه العملية. ومدى قدرتها على النجاح والتوفيق في هذا المجال خاصة وأنها تعبر عن إرادة الشعب الذي يمثله ويسعى المؤسس الدستوري ومنذ أول دستور في الجزائر إلى تدعيم السلطة التشريعية في ممارسة دوره حيث أن التعديل 2020 قد منح دور أكبر لمجلس الأمة في مجال التشريع عكس ما كان عليه في السابق وتعزيز الدور الوظيفي التشريعي وذلك من خلال منح اختصاص المبادرة باقتراح القانون وسلطة التعديل.

الفصل الثاني

اختصاص التشريعي لسلطة التنفيذية

الفصل الثاني: الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية

بدراسة وتفحص بنود التعديل الدستوري 2020 يظهر لنا جليا بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح السلطة التنفيذية بقطبيها المتمثلة في رئيس الجمهورية والحكومة المتمثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة العديد من الصلاحيات المهمة منها ما يرتبط بالعمل التشريعي ومنها ما هو لاحق عليها كنشر القوانين

المبحث الأول: الصلاحيات المباشرة لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي

إن السلطة التشريعية، في نظام الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة سن التشريع، غير أنه إذا كان هذا هو الأصل فإن هناك ظروفًا خاصة تجعل السلطة التنفيذية تحل محل السلطة التشريعية في سنه عن طريق الأوامر التشريعية

يملك رئيس الجمهورية سلطة ممارسة مهام التشريع عن طريق آلية التشريع بأوامر، فهو يقاسم بذلك الهيئة التشريعية في اختصاصها الأصيل، ويتمكن من هنا رئيس الجمهورية من مسألة الإنتاج التشريعي واتخاذ أوامر لها قوة معادلة لقوة القانون، سواء كان ذلك في الظروف العادية أو الاستثنائية

وسنتناول في هذا المبحث صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالات العادية (مطلب أول)، والصلاحيات الغير مباشرة لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي (مطلب ثاني).

المطلب الأول: صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالات العادية.

يعتبر التشريع بأوامر من أهم الوسائل التي يملكها رئيس الجمهورية للتأثير في البرلمان، فبواسطته يتدخل رئيس الجمهورية في الميادين المخصصة للبرلمان. بالإضافة إلى السلطة التنظيمية التي يملكها رئيس الجمهورية خارج مجال القانون فإنه يملك سلطة التشريع في المجالات المخصصة للقانون عن طريق أوامر، مما يؤدي ذلك إلى حصر وظيفة البرلمان.

حيث اعتبر التشريع بأوامر على أنه حل لسد الفراغ التشريعي ومفتاح للأزمات التي مرت بها الجزائر من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2020

من جهة، ومن جهة أخرى اعتبر كوسيلة في يد السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية للتدخل في السلطة التشريعية.

الفرع الأول: حالات التشريع بأوامر

نص المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 على أربع حالات يلجأ فيها رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر، ثلاث حالات نصت عليها المادة 142 وحالة تضمنتها المادة 146 من التعديل الدستوري المذكور حيث تندرج هذه الحالات ضمن الحالات العادية والحالة الاستثنائية، ولكل حالة من هذه الحالات أحكامها الخاصة بها، قد تشترك في بعضها مع غيرها من الحالات.¹

تنص المادة 114 من التعديل الدستوري 2020 ما يلي: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".² ومن خلالها يظهر لنا أن الاختصاص التشريعي هو عمل تحتكره السلطة التشريعية باعتباره عملاً أصيلاً لهذه الأخيرة.

لكن في المقابل تقضي المادة 142 فقرة أولى من الدستور ما يلي: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة ".³

من خلال الدراسة السريعة للمادتين السالفة الذكر يتضح لنا أن التتصيص الأخير يعتبر كاستثناء بالنسبة إلى الأصل، بمعنى أن الاختصاص التشريعي الذي خوله المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية ما هو إلا جزء بسيط مقارنة مع العمل التشريعي البرلماني⁴

أولاً: التشريع في الحالات العادية والقيود الواردة عليه

1- التشريع في الحالات العادية:

أ - حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

¹: انظر المادة 142، 146 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

²: انظر المادة 114 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

³: أنظر المادة 142 من الدستور الجزائري 2020.

⁴: رابحي أحسن - النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية - دار الكتاب، القاهرة، 2013، ص 52 و 53

تعرف حالة شغور البرلمان بمفهومها الواسع بأنها غياب البرلمان وتعطيل الحياة البرلمانية لسبب أو لآخر، وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني تتعطل الوظيفة التشريعية مما يستوجب إيجاد حل لمباشرة هذه الوظيفة، مما يترتب عنه سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر وتتمثل حالات الشغور في:

- **ما بين الفترتين التشريعتين:** وهي الفترة ما بين انتهاء الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني وانتهاء مدته الطبيعية، وانتخاب مجلس جديد.

- **فترة حل المجلس الشعبي الوطني:** ويتمثل الحل في قيام السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي أي هو الانتهاء المعجل للفصل التشريعي، ويدخل ضمن شغور المجلس الشعبي الوطني فترة حله.

و بالتالي هذه الحالات التي يعتبر فيها المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور في نص المادة 142 من الدستور و التي يستطيع فيها رئيس الجمهورية التشريع بأوامر ، و هي حالات جاءت لتفادي الفراغ التشريعي ، و تعتبر كأسلوب وقائي لما يحدث أثناء الممارسة السياسية خاصة في ظل التعددية الحزبية بين الحكومة و البرلمان حيث يترتب عليه حل المجلس الشعبي الوطني سواء كان ذلك من طرف رئيس الجمهورية مباشرة أو الحل الوجوبي في حالة عدم المصادقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية على التوالي، و أخيرا في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة الذي ينجر عنه استقالة الحكومة، و في هذه الحالة يلجأ رئيس الجمهورية قبل قبول الاستقالة إلى حل المجلس الشعبي الوطني و هذا ما يعتبر كسلح للسلطة التنفيذية ضد رفض المجلس الشعبي الوطني للتصويت بالثقة.¹

نص الدستور الجزائري على الحالات التي يكون فيها المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور و المتمثلة في حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو أنها أو انحلاله قانونا أو بقوة القانون بحيث يلجأ رئيس

¹ : محمد لمين صديقي، مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري 2020، مجلة القانون والتنمية المحلية، جامعة نواكشوط العصرية موريتانيا، المجلد: 4، العدد: 1، السنة 2022، ص11.

الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو انها بناء على سلطته التقديرية حيث جاء في المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو انها...¹، وعليه فإن رئيس الجمهورية هو السلطة المختصة بتقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو تسبيق موعد الانتخابات التشريعية، إذ لا يجوز تفويض هذه الصلاحية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة بناء على نص المادة 93 من الدستور التي نصت الفقرة الثالثة منها على أنه: " لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أو هنا..."، كما لا يمكن لرئيس الدولة بالنيابة خلال فترة عجز رئيس الجمهورية أو رئيس الدولة خلال فترة شغور منصب رئيس الجمهورية تقرير حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو انها طبقا لنص المادة 93 من التعديل الدستوري 2020،² و يمتد المنع لرئيس الجمهورية المنتهية ولايته والتي مددت بسبب وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع قانوني طبقا لنص المادة 95 الفقرة 4 من التعديل الدستوري 2020.³

إن سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني هي سلطة واسعة، وهي في نظر البعض تعادل المسؤولية السياسية للحكومة، إذ نجد أن المؤسس الدستوري لم يلزم رئيس الجمهورية بتعليق قرار الحل أو تسبيق إجراء الانتخابات التشريعية عن موعدها المقرر هلا، كما أن المؤسس الدستوري لم يحدد أسباب الحل حتى يتقيد بها رئيس الجمهورية باستثناء حالة واحدة منصوص عليها في المادة من الدستور والمتعلقة بعدم تصويت النواب على الثقة التي طلبها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة. غير أن سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو انها ليست مطلقة وإنما هي مقيدة ببعض القيود في أغلبها قيود شكلية نصت عليها المادة 151 من الدستور، إذ تتمثل هذه القيود في:

¹ : أنظر المادة 151 من الدستور الجزائري 2020.

² : انظر المادة 93 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

³ : انظر المادة 95 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

- استشارة رئيس الجمهورية لرئيس مجلس الأمة
 - استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الشعبي الوطني
 - استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المحكمة الدستورية
 - استشارة رئيس الجمهورية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.¹
- إن التشريع في هذه الحالة يكون سببه رئيس الجمهورية الذي بإقدامه على حل المجلس الشعبي الوطني فتح لنفسه المجال للتشريع بأمر لذا يتعين تقييد وضبط سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني حتى لا يتخذ منه ذريعة للتشريع في جميع المجالات لمدة زمنية قد تطول السبعة (7) أشهر حسب نص المادة 151 من التعديل الدستوري 2020. 2

كما أنه توجد حالة أخرى يكون من خلالها المجلس الوطني الشعبي في حالة شغور و تتمثل في انحلال المجلس بقوة القانون ب حيث تحدث هذه الحالة إذا رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة التي يقودها الوزير الأول أو برنامج الحكومة و التي يقودها رئيس الحكومة حسب الحالة حسب الحالة للمرة الثانية على التوالي، هنا ينحل المجلس وجوبا و تستمر الحكومة بتصريف الأعمال الجارية و تنظم انتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر حيث يكون رئيس الجمهورية خلال هذه المدة مخولا له صلاحية إصدار الأوامر نظرا لشغور المجلس الشعبي الوطني³

ب-: التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية

ان البرلمان الجزائري يعقد دورة عادية واحدة في السنة حسب نص المادة 138 من الدستور، وان مدة كل دورة هي عشرة (10) أشهر على الأقل، تبدأ في ثاني يوم عمل في شهر سبتمبر وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر جوان من السنة الموالية مما

¹: أحسن غربي - التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 - المجلة الشاملة للحقوق، تاريخ

النشر 2021/09/01، ص 68

² : انظر المادة 151 من التعديل الدستوري 2020 .

³ : أحسن غربي، المرجع السابق ، ص 70 .

يعني أن مدة العطلة البرلمانية تدوم على الأقل شهرين يتم خلالها التشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية.

كما يمكن للبرلمان أن يجتمع في دور غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو ان يجتمع باستدعاء من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإذا كان للبرلمان اختصاص تشريعي خلال عشرة أشهر من السنة، فإن لرئيس الجمهورية نفس هذا الاختصاص خلال شهرين في السنة يكون فيها البرلمان في حالة عطلة، واعتبارا لذلك فإن فترة اختصاص رئيس الجمهورية التشريعي تعتبر محدودة.¹

يعتبر تحديد مدة الدورات التشريعية عملا أساسيا للمؤسسة التنفيذية في مواجهة المؤسسة التشريعية، ويبدو ان الوضع بعد التعديل الدستوري 1996 أفضل مما كان عليه في دستور 1989 حيث كان الرئيس يحصل على مدة زمنية كافية بحيث يناصف السنة مع المجلس الشعبي الوطني و التي كانت منصوص عليها ب ستة (6) أشهر في دستور 1989 للتشريع بالأوامر و التدخل في جميع المجالات في حين نلاحظ بأن المؤسس الدستوري قلص من صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في حالة العطلة السنوية للبرلمان وذلك من خلال تقليصه للعطلة السنوية و بذلك فإن التشريع بأوامر بين الدورتين فالمجال الزمني له هو شهرين على الأكثر هو الأجل الفاصل بين دورة أخرى والذي يمكن تقليصه بمدة الدورة غير العادية.²

في حين نرى بأنه خلال هذه الفترة يتدخل رئيس الجمهورية في جميع المجالات عن طريق اختصاص التشريع بأوامر الذي منحه له المؤسس الدستوري بحيث يعتبر تدخل خطير في صلاحية التشريع باعتبار هذا الأخير اختصاص أصيل للبرلمان ولا يمكن تفويض اختصاص التشريع بأوامر من قبل رئيس الجمهورية لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. غير أنه قد تقلص مدة العطلة البرلمانية حيث تنص المادة 138 من الدستور على إمكانية تمديد الدورة العادية لتدوم لأزيد من عشرة أشهر (10).³

¹:

²: عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص55.

³: انظر المادة 138 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

حيث يقدم رئيس الحكومة أو الوزير الأول، حسب الحالة للبرلمان طلب تمديد الدورة بغرض الانتهاء من نقطة مدرجة ضمن جدول الأعمال¹.

ج-: التشريع في حالة انتهاء البرلمان (بين الولايات التشريعية)

إن تحديد مدة الولاية البرلمانية بفترة معينة يعتبر من الأسس التي يبنى عليها النظام النيابي البرلماني و يهدف هذا التحديد الإتاحة الفرصة للشعب للتعرف و مراقبة أعضاء البرلمان و مع انتهاء فترة الولاية البرلمانية نهاية طبيعية يتم إجراء انتخابات تشريعية ليتم تشكيل البرلمان بأعضاء جدد أو أعضاء أعيد انتخابهم من جديد ، و الولاية البرلمانية أي التشريعية هي المدة التي يتم فيها ممارسة الصلاحيات أو العمل النيابي البرلماني من طرف الأعضاء المنتخبين لتشكيلة البرلمان و هي مدة الإنابة الجماعية للمجلس البرلماني و تبدأ الفترة الزمنية للولاية البرلمانية من تاريخ تنصيب البرلمان إلى تاريخ انتهاء ولايته نهاية طبيعية².

أما بالنسبة للمجلس الثاني فقد تراوحت عهده حسب نص المادة 122 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 بست (06) سنوات وتجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث (03) سنوات، ويستوجب أن تقام انتخابات تشريعية جديدة وذلك قبل نهاية المجلس القائم بمدة والتي حددتها المادة 151 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 باجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر و في حالة تعذر تنظيم هذه الانتخابات لأي سبب من الأسباب كان يمكن تمديدها لمدة ثلاثة (03) أشهر و هذا بعد اخذ رأي المحكمة الدستورية بحث يعتبر هذا التمديد كإجراء احترازي لعدم وقوع الدولة في فراغ مؤسستي³.

¹ : أحسن غربي، المرجع السابق، ص 70.

² : تريعة نواره، مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018،

ص342.

³ : انظر، المادة 122 والمادة 151 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة، 2020.

فليس من المستبعد ان تقع الدولة بمؤسساتها في هذا الفراغ وذلك من خلال انتهاء المدة أو عهدة الولاية البرلمانية المحددة في الدستور ولا تتمكن الدولة من تنظيم انتخابات تشريعية نتيجة لظروف طارئة تحول دون ذلك وفي هذه الحالة نقع في مسالة دستورية جد مهمة الا وهي من يملك صلاحية التشريع أو ممارسة السلطة التشريعية في الفترة الممتدة من تاريخ نهاية ولاية المجلس القديم إلى غاية انتخاب وتشكيل مجلس جديد¹.

من خلال دراسة النصوص الدستورية يتضح لنا ان المؤسس الدستوري الجزائري وضع حلا لهذه المسالة من خلال نص المادة 122 (الفقرتين الرابعة والخامسة) من التعديل الدستوري لسنة 2020 على انه: " لا يمكن تمديد عهدة البرلمان الا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية ويثبت المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا هذه الحالة بقرار، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المحكمة الدستورية."

وبتفحص نص المادة السالفة الذكر نجد أن الفقرة الرابعة التي تحدث فيها المؤسس الدستوري على الظروف الخطيرة التي لا تسمح بتمديد فقد تفتح المجال امام كل الاحتمالات والتأويلات مما يجعل من رئيس الجمهورية في موضع قوة لمواجهة البرلمان في تبرير اقتراحه على تمديد الولاية البرلماني وعلى وجه الخصوص إذا كان اغلبية البرلمان موالية لرئيس الجمهورية.

أثبت المؤسس الدستوري الجزائري في الفقرة الخامسة من المادة المذكورة أعلاه ان مسالة اثبات حالة من حالات الظروف الخطيرة على المؤسس الدستوري لا يكون الا بقرار صادر عن البرلمان المنعقد بغرفتيه وبناء على اقتراح من رئيس الجمهورية واستشارة المحكمة الدستورية.

ومما يلاحظ أنه تم تقييد قرار تمديد العهدة البرلمانية في الولاية التشريعية باقتراح من رئيس الجمهورية أو استشارة المحكمة الدستورية وفي حالة امتناع رئيس الجمهورية عن تقديم الاقتراح بالتمديد فهنا يكمن الخطر أكثر على مؤسسات الدولة ويدخلها في فراغ تشريعي مما يطرح هذا الامتناع طرحا جديدا الا وهو من له الصلاحية بالتشريع في هذه المرحلة، غير أنه و بالنظر في هذه الحالة نجد ان رئيس الجمهورية حزر له من قبل

¹: تريعة نواره، نفس المرجع السابق، ص 343

المؤسس الدستوري مجالات للتشريع نيابة عن البرلمان لان هذه الحالة قياسا بحالة حل المجلس الشعبي الوطني ولهما نتيجة واحدة الا وهي الشغور، (وهو ما يشكل وسيلة فعالة لتدخل السلطة التنفيذية في صلاحيات السلطة التشريعية بافتكاكها لاختصاصها الاصيل دستوريا والمتمثل في سن القوانين).¹

ومن خلال الرجوع للمادة 84 من التعديل الدستوري الجزائري نرى ان المؤسس الدستوري أشار إلى صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر لكن ضمنا وبالرغم من ذلك لم يأخذ بها رئيس الجمهورية كأساس للتشريع وللتوضيح أكثر سنذكر الفقرة الأولى للمادة 84 حرفيا والتي نصت على: " يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية "

ثانيا :القيود والضوابط الواردة على سلطة التشريع بأوامر :

من خلال دراسة وتفحص المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 يتضح لنا ان المادة قد جاءت بمجموعة من القيود التي تلزم رئيس الجمهورية على احترامها والعمل بها في استعماله للسلطة الممنوحة له من قبل المؤسس الدستوري الا وهي سلطة التشريع بأوامر لعدم اساء استعمالها وما قد ينجم عنها من تجاوزات أو مساس للحريات أو تعارضها مع مواد قانونية دستورية وطبقا لنص هذه المادة نستخلص القيود والضوابط الواردة على رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وتحديدتها فيما يلي:

أ : الاستعجال (في المسائل العاجلة):

ان تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات هو العامل الأساسي ويهدف منه ضمان استقلالية كل سلطة بذاتها والتزام كل سلطة باختصاصها والصلاحيات المحددة لها دستوريا وعدم التدخل في السلطات الأخرى في حين نرى انه قد تمر الدولة بظروف غير عادية أي ظروف ومسائل ذات طابع استعجالي قد لا تصل في جسامتها إلى الحالة الاستثنائية الا ان المؤسس الدستوري قد أعطى صلاحية التشريع لرئيس الجمهورية.²

¹: تريعة نواره، نفس المرجع السابق، ص344.

² : محمد لمين صديقي، المرجع السابق، ص12.

وهذا ما نصت عليه المادة 142 في الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2020: "لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة ..."¹.

بما يعني ان لرئيس الجمهورية الحق و السلطة في التشريع بأوامر و يعتبر هذا الخير كاستثناء تفرضه الحاجة خلال مدة غياب السلطة الاصلية للتشريع (البرلمان) و تطرا ظروف تحقق حالة الضرورة و سميت بالمستعجلة لأنها لا تستحمل التأخير إلى غاية ان ينعقد البرلمان في حين ان من له سلطة تقدير هذه الضرورة لممارسة التشريع بأوامر الخاصة برئيس الجمهورية هي السلطة التنفيذية و على وجه الخصوص مع عدم وجود أي نص دستوري يحدد نوع هذه الضرورة حتى وان كان المؤسس الدستوري قد نص على هذا الشرط أي شرط توفر الضرورة إلا انه لم يحدد الجهة التي تراقب مدى توفر عنصر الاستعجال من عدمه لأنه بتوسيع المجال للسلطة التنفيذية قد يصل الامر إلى اعتبار أي ظرف عادي في حياة الدولة ضرورة تستدعي التشريع بأوامر ونشير إلى ان هذه السلطة التقديرية في التشريع بأوامر ستعرض لاحقا على البرلمان بغرفتيه عند انعقاد أول دورة للبرلمان وتحت رقابته وقد يكون هذا الأمر شبه مستحيلا إذا وجدنا ان السلطة التنفيذية تساندها اغلبيه برلمانية تعفي رئيس الدولة والحكومة من تبرير موقفهم لاتخاذهم وتقديرهم للضرورة في حين ان الدستور لا يلزمه بذلك.²

نضرا لعدم التوضيح من المؤسس الدستوري في حالة صمت البرلمان بالرغم من عرض الأوامر عليه من طرف رئيس الجمهورية خلال الفترة المحددة في الدستور وامتناعه عن عرض موقفه إزاء الأوامر فان عدم تحديد المدة القانونية المخولة للبرلمان للفصل في هذه الأوامر هو المشكل الذي يقود لفرضية صمت البرلمان (ولهذا، نظن-من جهتنا - بان الانجح لهذه المعضلة يتعلق بإقرار ان الدورة المقبلة للبرلمان هي الاجل القانوني الممنوح للبرلمان للفصل في مصير هذه الأوامر)³

¹ : انظر المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² : تريعة نواره، المرجع السابق، ص 354.

³ : رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 74، 75.

ب - : إخطار المحكمة الدستورية:

لقد ألزمت المادة 142 في الفقرة الثانية من التعديل الدستوري 2020 بأن يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية بحيث نصت على: "...يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ...¹"، بمعنى أن إخطار المحكمة الدستورية من قبل رئيس الجمهورية بشأن دستورية الأوامر المتخذة من طرفه هو أمر الزامي وجوبي لا يمكن التخلي عنه و هذا يعتبر من مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020 و يعتبر كإخطار وجوبي لرئيس الجمهورية بحيث تراقب المحكمة الدستورية مدي دستورية هذه الأوامر التي يخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو أثناء العطلة البرلمانية.

فيما حدد المؤسس الدستوري في نفس الفقرة أن فصل المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر يكون في أجل أقصاه عشرة (10) أيام

مع أن المؤسس الدستوري أوجب على رئيس الجمهورية إخطار المحكمة الدستورية بشأن الأوامر التشريعية المتخذة ،فان الأخذ بعكس ذلك يصبح الأمر غير دستوري نظرا لعدم التزام رئيس الجمهورية بشرط الوجوب في إخطار المحكمة الدستورية و ما لم يوضح من المؤسس الدستوري هو أنه في حال لم تفصل المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر في أجل أقصاه عشرة(10) أيام فهل يتم العمل بهذه الأوامر و يتم تجاهل المحكمة الدستورية أم العكس؟

ج: عرض الأوامر على البرلمان:

ان للبرلمان حق دستوري منحه إياه المؤسس الدستوري في نص المادة 142 الفقرة الرابعة من التعديل الدستوري 2020 التي تنص على: "... يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها

¹ : انظر المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان...¹، بمراقبة الرخصة التشريعية الاستثنائية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية خلال فترة غياب البرلمان فان جميع الأوامر التي تصدر عن رئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان ستعرض على البرلمان بغرفتيه اما للموافقة عليها أو الغائها.

كما يلاحظ ان المؤسس الدستوري الجزائري قد أوضح وأشار إلى مصير هذه الأوامر التي يتخذها الرئيس في حالة غياب البرلمان على انها ستكون في شكلين، (اما ان يقرها البرلمان ويستمر سريان مفعولها واما ان يرفض المصادقة عليها فيزول ما كان لها من قوة القانون على ان لا يسري بأثر رجعي احتراماً للمراكز القانونية والحقوق المكتسبة).²

ويترتب عن عرض الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في غياب البرلمان على كل غرفة من غرفتي البرلمان في بداية الدورة القادمة إما أن تصبح هذه الأوامر ذات تحصين ويضفى عليها الصيغة القانونية وبالتالي لا يمكن إلغائها وقد أوجب المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بفترة زمنية من خلال المادة 142 في الفقرة الرابعة لعرض الأوامر على البرلمان بغرفتيه لكي لا يتهاون في عرضها على ممثلي الشعب و لكن قد يحدث و لا يبيت البرلمان في الأوامر المعروضة عليه من قبل رئيس الجمهورية بحيث تبقى سارية المفعول.

د: اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء :

بالرجوع لمضمون المادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 نرى بأن المؤسس الدستوري قد أدرج شرط اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء في الفقرة الأخيرة من المادة الذكورة أعلاه بفقرة مستقلة بذاتها و مباشرة بعد فقرة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية و هذا و إن دل إنما يدل على أن هذا الشرط (اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء) هو متعلق بأي أمر تشريعي يقوم به رئيس الجمهورية ولا يوحي فقط بأن احترام

¹ : انظر المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

²:خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 56.

هذا الشرط هو متعلق فقط بالحالة الاستثنائية المذكورة أعلاه مما يفسر ان هذا الشرط الذي تبنته المادة يمثل العامل المشترك لكل أنواع الأوامر التشريعية.¹

باعتبار مجلس الوزراء الهيئة الأمثل لمناقشة المواضيع الهامة ذات الطبيعة الحساسة التي تهم الدولة واتخاذ القرارات المناسبة برئاسة رئيس الجمهورية حسب نص المادة 142 من تتخذ في مجلس الوزراء دون غيره من الهيئات فقد أعطى المشرع الجزائري مكانة لهذه الهيئة وبالتالي قيد التشريع بأوامر بأن تتخذ في مجلس الوزراء ويترأسها رئيس الجمهورية.²

إن عرض الأوامر على مجلس الوزراء ما هو الا اجراء شكلي يعتمد على الرئيس لتكتسب هذه الأوامر القيمة المعنوية باعتبار ان السلطة التنفيذية موافقة على هذه الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية، و يعتبر هذا العرض لإجراء استشاري لان أعضاء غير محددة طرق تدخلهم للموافقة أو الرفض، فيما يمكن القول ان اختصاص مجلس الوزراء بالنسبة للغرض المقدم لهم من طرف رئيس الجمهورية فيما يخص التشريع بأوامر غير مستقل عن قرار رئيس الجمهورية و لو باعتباره عمليا يمارس اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء الا ان هذا الأخير لا يملك أي وسيلة قانونية تمكنه من فرض رايه و هذا ما يجعل من رئيس الجمهورية حر غير مقيد في اتخاذ الأوامر.³

الفرع الثاني: التشريع بأوامر في ضل الحالة الاستثنائية:

قد تطرأ على الدولة ظروفًا خاصة استثنائية تمس باستقرار مؤسساتها الدستورية ونظرًا لطابعها الاستعجالي منح المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية وضع تدابير وحلول لمواجهة هذه الظروف من خلال اتخاذ إجراءات وتدابير تستجوبها المحافظة على استقرار هذه المؤسسات واستقلالها

¹ : رابحي أحسن، نفس المرجع، ص 61.

² : محمد لمين صديقي، مرجع سابق، ص 12.

³ : مديحة، بنناجي، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، مجلة

الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الرابع ص 327.

ويعتبر الدستور هو الأساس الذي يوضح الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية خلال مدة الحالة الاستثنائية وهذا يرجع إلیان الدستور هو الذي يتضمن شروط إقرار هذه الحالة ودور رئيس الدولة في التشريع خلال الحالة الاستثنائية وطبقا لنص المادة 98 من الدستور 2020 والتي تنص على ما يلي: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية اذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك ان يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

لا يتخذ مثل الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستجوبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية

يوجه رئيس الجمهورية في هذا خطابا للأمة

يجتمع البرلمان وجوبا

لا يمكن تمديد هذه الحالة الاستثنائية الا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا

تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أو جبت إعلانها.

يعرض رئيس الجمهورية، بعد انقضاء مدة الحالة الاستثنائية، القرارات التي اتخذها اثناءها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها".¹

إن تقرير الحالة الاستثنائية هو استجابة للظروف الخاصة و الاستثنائية في المجال السياسي و الأمني ذات الطابع الاستعجالي لأنه عند وقوع بعض الاحداث الخطيرة التي تؤدي لعدم استقلال أو سلامة التراب الوطني أو مؤسسات الدولة، يكون احترام الوثيقة الأسمى في الدولة ألا وهو الدستور عائقا في مواجهة هذه الظروف و في حماية الدولة و مؤسساتها بحقوق و حريات مواطنيها لذلك منح المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية

¹ : انظر المادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.

الممثلة في رئيس الدولة التدخل من اجل ضبط زمام الأمور و يقود الدولة و شعبها و مؤسساتها إلى بر الأمان و الوضع الطبيعي لها، و لذلك فان كل الأعمال الغير مشروعة ولا تحمل الصفة الدستورية أو تتعارض مع نصوص تشريعية من الدستور و التي يمكن ان تصدر عن السلطة التنفيذية في الحالة العادية تكتسي بالصفة الشرعية خلال مدة الحالة الاستثنائية بحجة الحفاظ على النظام و الأمن العام في الدولة، و قد تشكل هذه الحالة مجالا خصبا للسلطة التنفيذية من اجل استخدام هذه السلطات الاستثنائية استخداما تعسفيا قد يؤدي بالدولة و مؤسساتها إلى عدم الاستقرار.¹

إن جل الدساتير التي عرفت الجزائر لم تخل نصوصها من فكرة الظروف الاستثنائية وبالرغم من اختلاف الإجراءات في كيفية ممارستها لكنها بقت كضرورة لا يمكن التخلي عنها وهذا ما أكدته التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 من خلال المادة 98 المذكورة أعلاه والتي من خلالها يتضح لنا ان المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية إقرار الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد في مرمى خطر يهدد مؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها.² وفي هذه الفترة يقوم رئيس الجمهورية بتجميع السلطتين التنفيذية والتشريعية ويتخلى عن العمل بمبدأ الفصل بين السلطات خلال مدة الحالة الاستثنائية ومما يظهر لنا انه لا يمكن تقرير الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية الا بشروط وذلك باستقراء نص المادة 98 من الدستور الحالي يتبين لنا أن هناك شروط شكلية (أولا) وشروط موضوعية (ثانيا) لابد من مراعاتها لتقرير الحالة الاستثنائية

أولا: الشروط الشكلية:

من خلال دراسة وتفحص لنص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يتبين لنا ان المؤسس الدستوري في منحه لرئيس الجمهورية صلاحية إقرار الحالة الاستثنائية وضع شروط شكلية وهذا من خلال الفقرة الثانية في المادة المذكورة أعلاه بحيث لا يمكن ان يتخذ رئيس الجمهورية هذا الإجراء إلا بعد:

¹: تريعة نواره نفس المرجع السابق ص 364

²: عباد رزيقة ، نفس المرجع السابق ، ص 79، 80.

1- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية:

إن استشارة رئيس الجمهورية لرئيسي غرفتي البرلمان و رئيس المحكمة الدستورية يعد شرطا الزاميا و ذلك عملا و تطبيقا لأحكام المادة 98 من الدستور 2020 و لكن الآراء التي تصدر عن الرؤساء الذين تمت استشارتهم تبقى مجرد آراء شكلية غير إلزامية و بالتالي فهي غير ملزمة لرئيس الجمهورية من الناحية القانونية بأي شكل من الأشكال وباعتبار ان الآراء الاستشارية تتم في سرية تامة فانه يجوز مخالفتها من دون أن يترتب عليه أي اثار قانونية في حين على رئيس الجمهورية احترام هذه الآراء ذات طبيعة سياسية مهمة نظرا لما قد تخلفه من مخاطر التي قد يتعرض لها رئيس الجمهورية في حال عدم احترامها لكن هذا ما يطرح لنا مسألة مهمة في هذا الشأن انه في حالة لم يستشير رئيس الجمهورية أي من هذه الهيئات و قرر اللجوء إلى إقرار الحالة الاستثنائية بمفرده هل يعد هذا عملا دستوريا و ذلك بان المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 لم تذكر المسؤولية و الجزاءات التي تترتب عليه في حال مخالفة أحكام نص المادة ثم ما لحل في حال كان المجلس الشعبي الوطني منحلا و يتعذر استشارة رئيسه.¹

بما ان هذه الهيئات تعتبر هيئات استشارية فلا يعقل ان رئيس الجمهورية ان يخالف رأي المحكمة الدستورية باعتبار هذه الأخيرة الهيئة المكلفة بحماية الدستور من أي اجراء يتنافى مع احكام الدستور والتي تمس بحقوق وحریات الافراد.²

2-الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء :

يعتبر الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء إجراءات شكلية وهذا ما اشترطه المؤسس الدستوري في نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ولكن بما اننا نقرا قراءة قانونية سنلاحظ الفرق في استعمال المؤسس الدستوري مصطلح الاستشارة فيما يخص رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المحكمة الدستورية بينما خص عبارة الاستماع بالنسبة للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء ولعل هذا ما يثير تساؤل

¹: مزياني حميد، الية التشريع بأوامر في الجزائر (بين النص و الممارسة)، ص78.

²: سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، ص313 .

وتعجب القارئ على السبب الذي جعل المؤسس يستخدم مصطلحين مختلفين في نفس الفقرة من نفس المادة؟¹

من الواضح ان امر الاستشارة قد تم البت فيه إذا تم ربطه بإقرار الحالة الاستثنائية لكن الاستماع فان المقصود منه هو كانطلاقة أو لية لتطبيق الحالة الاستثنائية التي يقرها رئيس الجمهورية ومن المعلوم رئيس الجمهورية هو نفسه رئيس مجلس الوزراء استنادا لأحكام الدستور وكذلك هو نفسه رئيس المجلس الأعلى للأمن و نظرا لما تم ذكره فان الاستماع إلى هذين المجلسين ما هو الا اجراء شكلي لكن قد يحمل في طياته أهمية كبيرة لرئيس الجمهورية باعتبار ان المجلس الأعلى للأمن ينير له الطريق باعتباره مكون من أعضاء ذوي خبرة في المجال الأمني للدولة و كذلك مجلس الوزراء هدفه تبادل الآراء بين الرئيس و اعوانه و تقديرا لموقف و اراء الوزراء لا غير.²

3- وجوب اجتماع البرلمان لتقرير الحالة الاستثنائية:

من المعلوم لدينا ان سير عمل البرلمان يكون باجتماع غرفتيه في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة(10) اشهر على الأقل و تبدأ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر إلى اخر يوم عمل من شهر يوليو من العام المقبل و لكن يمكن تمديد الدورة بطلب من الوزير الأول من اجل اكمال دراسة نقطة من جدول الاعمال.³ هذا ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 138 من الدستور، ولكن في ظل الحالة الاستثنائية التي نصت عليها المادة 98 من الدستور 2020 فان المؤسس الدستوري أكد ضرورة اجتماع البرلمان وذلك باستخدامه لمصطلح وجوبا ولم يذكر من هي الجهة المخولة لها طلب البرلمان للاجتماع و هذا و ان دل فإنما يدل على ان هذا الشرط هو ضمان حقيقي للسلطة التشريعية بما ان البرلمان يبقى مجتمعا طيلة الحالة الاستثنائية لتمكين النواب من الاطلاع على

¹ : عياد رزيقة، نفس المرجع السابق، ص82.

² : شريط ولید، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، ص300

³ : انظر المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الأوضاع و المستجدات التي تواجهها مؤسسات الدولة باعتبارهم ممثلي الشعب أو اعين الشعب على عمل الحكومة.¹

ثانيا: الشروط الموضوعية:

بدراسة و تفحص نص المادة 98 الفقرة واحد (1) من دستور 2020 يتضح لنا جليا أن الشروط الموضوعية التي تستلزم إقرار رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية للتشريع بأوامر يظهر من خلال شرطين أساسيين و هما: وجود خطر داهم و وشيك و ان يصيب هذا الخطر المؤسسات الدستورية للدولة و سلامة ترابها²

• وجود خطر داهم ووشيك:

إن وجود خطر داهم و وشيك من الشروط الموضوعية التي اخذ بها المشرع الدستوري فالمعنى القانوني للخطر ينصرف على كل حالة واقعية تتذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها إما بالانتقاص أو الزوال و لإمكانية القول بتوفر خطر داهم لابد أن يكون جسيما و حالا يوشك أن يصيب و لا فرق ان يكون داخليا أو خارجيا فالخطر الجسيم هو الذي يتعدى في شدته المخاطر المعتادة و المألوفة اما الخطر الحال فيقصد به الخطر الذي يكون قد بدأ فعلا و لم ينتهي أو أنه مستقبلي.³

لكن بالنظر في أحكام المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 نرى أن المؤسس الدستوري لم يحدد أو يبين صفة هذا الخطر ولا موضوعه ولا مصدره ولا حتى نطاقه الزمني.

لقد أخذ المؤسس الدستوري عبارة وجود خطر في نص المادة المعنى العام للمخاطر غير أن الخطر الوشيك لا يخرج عن نطاق المخاطر المتوقعة الحدوث لكوارث طبيعية كما انه قد يكون خطرا مفاجأ كالمناوشات المسلحة التي وقعت على

¹ : شرح: اختلفت الآراء عند الفقهاء فهناك من يرى ان اجتماع البرلمان يهدف إلى رقابته على الأوامر الرئاسية المتخذة في هذه الحالة الاستثنائية وهذا معناه تمكينه من ممارسة نشاطه التشريعي فله ان يناقش ويصوت ويصادق على ما اتخذه الرئيس، اما بعض الفقهاء فيرون انه من غير الممكن ان يمارس مهامه في الحالة الاستثنائية نظرا لخطورة الوضع والطابع الاستعجالي الذي لا يحتمل التأخير في اتخاذ القرارات للتصدي للتهديدات

² : انظر المادة 98 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

³ : محمد لمين صديقي، نفس المرجع السابق، ص 13.

الحدود الجزائرية المغربية ومثل هذا المر يرد إلى رئيس الجمهورية وحده باعتباره
المجسد لوحدة الأمة وسلامة التراب الوطني وحدوده وحامي الدستور.

- أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها وسلامة ترابها:

لقد حددت المادة 142 من الدستور الخطر الذي يستدعي إلى إقرار الحالة
الاستثنائية في الفقرة الأولى إضافة إلى قيام الخطر بحيث لا يكفي هذا الأخير لإقرارها
بل يجب ان يكون هذا الخطر مهدد للمؤسسات الدستورية للدولة أو مهددا لاستقلالها أو
لسلامة ترابها لكن ما يثير التساؤل هل المؤسس الدستوري ذكر المؤسسات المهددة بخطر
على سبيل الحصر أو المثال؟

بما أن المؤسس الدستوري اقتصر على عبارة المؤسسات الدستورية فانه وبمفهوم
المخالفة إذا مس الخطر غير هذه المؤسسات الدستورية فلا يمكن إقرار الحالة الاستثنائية
من رئيس الجمهورية في حين أكد على ان هذا الخطر يؤدي إلى إعاقة السير العادي
المنتظم للمؤسسات العامة عن أداء وظائفها.

على غرار ما تم نصه في الدستور الفرنسي في نص المادة 16 من دستور
الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 عبارة "les institution de la république"
"مؤسسات الجمهورية" والتي تمكن رئيس الجمهورية من إقرار الحالة الاستثنائية إذا مس
الخطر أي مؤسسة من مؤسسات الجمهورية.¹

مما نلاحظ انه في التعديل الدستوري الأخير الاخير لسنة 2020 أضاف المشرع
شرط وهو متعلق بالقيد الزمني للحالة بحيث حددها في الفقرة 01 من نص المادة 98
بمدة أقصاها ستون (60) يوما.

- إصدار قانون المالية بأمر تشريعي:

يعتبر قطاع المالية من القطاعات الهامة للدول إذ يعتبر الشريان الحيوي الذي
يغذي كافة القطاعات من الناحية الوظيفية و السياسية و الاستراتيجية للدول و برامجها و
لأهمية قانون المالية قيد المؤسس الدستوري هذا القانون بمجموعة من التدابير و رخص

¹ : بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة
الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2008، ص 42.

لكل من البرلمان بغرفتيه و الحكومة حق المبادرة به و هذا طبقا لنص المادة 143 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 و التي أعطت سلطة المبادرة بالقوانين لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و البرلمان بغرفتيه لكن هذا ما يبدو شكليا الا انه و في حقيقة الامر لا يوجد إطلاقا بما يسمى اقتراحات قانون المالية و هذا تفسره المادة 44 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة فمن الناحية القانونية نجد ان قانون المالية يدخل ضمن اختصاصات البرلمان في التشريع بموجب قوانين عضوية و هذا طبقا لنص المادة 140 الفقرة السابعة(07) من الدستور الا ان هذا الاختصاص تجسده الحكومة كاختصاص بصورة حصرية مما يعد هذا خرقا لاختصاص البرلمان و اعتداء صارخ على مبدأ الفصل بين السلطات.¹

لقد حدد المؤسس الدستوري كليات المصادقة على قانون المالية والآجال من خلال المادة 146 من الدستور الجزائري 2020 حيث حددت المادة في فقرتها الأولى على آجال لا يمكن تجاوزه للمصادقة على قانون المالية من قبل البرلمان بغرفتيه بخمسة وسبعون (75) يوما تحسب نت تاريخ إيداعه لدى مكتب الم. ش. ومن قبل الحكومة (الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة).² كأول اجراء للمصادقة عليه حيث حدد المشرع المراحل التي يمر بها مشروع قانون المالية من خلال المادة 44 من القانون العضوي 16-12 وهي:

- على مستوى الم. ش. و تتم المناقشة والتصويت على مشروع قانون المالية في اجل أقصاه سبعة وأربعون (47) يوما بعد ذلك يرسل فورا لمجلس الأمة
- على مستوى مجلس الأمة تتم المناقشة والمصادقة على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني المتعلق بمشروع قانون المالية في اجل أقصاه عشرون (20) يوما

¹ : عباد رزيقة، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية وأثره على مكانة السلطة التشريعية، (دراسة في ضل

النظام الدستوري الجزائري)، أطروحة انيل شهادة الدكتوراه ل. م. د في القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة علي لونيبي -البلدية-02 كلية الحقوق و العلوم السياسية لسنة 2021-2022، ص74.

²:انظر المادة 146 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

أما في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين حول قانون المالية تمنح اللجنة المتساوية الأعضاء ثمانية (08) أيام لإيجاد حل للخلاف.

وبهذا تصبح المدة المحددة للمصادقة على قانون المالية هي خمسة وسبعون (75) يوما ولكن في حالة لم تتمكن اللجنة المتساوية الأعضاء وفشلها في إيجاد حل واستمر الخلاف وعلى عكس ما جاءت به احكام المادة 145 الفقرتين السابعة والثامنة فان رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة القانون على حسب ما جاء في المادة 44 في فقرتها الأخيرة من القانون العضوي 16-12 المتعلق بتحديد وتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

إن من أسباب الخلاف الذي يحدث بين غرفتي البرلمان وامتناعه عن المصادقة على مشروع قانون المالية الذي تقدمت به الحكومة هو تدخل رئيس الجمهورية وإصداره لقانون المالية بأمر وضرب الخلاف وأسبابه عرض الحائط وهذا راجع لحاجة الدولة ومؤسساتها إلى قانون المالية فلا يمكن سحبه أو تمديد الآجال لأكثر من خمسة وسبعون (75) يوما للمصادقة عليه من طرف البرلمان لهذا منح المؤسس الدستوري من خلا القانون العضوي رئيس الجمهورية صلاحية التصرف واصدار قانون المالية بموجب امر له قوة القانون.¹

• خصائص التشريع بأوامر في الجانب المالي

وتتميز الأوامر التشريعية المتخذة في الجانب المالي بمجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها من الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية، تتمثل في:

- 1- إن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الجانب المالي هي مقيدة موضوعا وأداة، فمن ناحية التقيد الموضوعي فهذه السلطة لا تمس الا مشروع قانون المالية، اما من حيث الأداة فقد تم تحديد الصورة التي يشرع فيها رئيس الجمهورية وهي الامر.

¹ : احسن غربي نفس المرجع السابق ص72، 73.

2- لا تمارس هذه السلطة بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان انما يمارسها رئيس الجمهورية تطبيقا لنص دستوري صريح وهو نص المادة 146 من التعديل الدستوري 2020. ومن ثم لا يوجد ما يمنع رئيس الجمهورية من ممارسة سلطته هذه إذا تحقق سبب اتخاذها.

3- لا تعرض الأوامر المتضمنة المشاريع التي تتعلق بالجانب المالي على الموافقة البرلمانية. وذلك لأن البرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع بمرور (75) يوما التي منحه له الدستور للمصادقة على قانون المالية

4- يجب على رئيس الجمهورية ان يصدر مشروع قانون المالية كاملا دون أي نقصان او زيادة.

5- ان سلطة اصدار مشروع قانون المالية بموجب امر يمكن ان يمارسها من يتولى مهام رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية.

6- ليس لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في اصدار مشروع قانون المالية بموجب امر، وذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في (75) يوما انما هو واجب والتزام دستوري يقع عليه وهذا راجع لخطورة الآثار التي تنجم على عدم تواجد قانون المالية.¹

المطلب الثاني: الصلاحيات الغير المباشرة لرئيس الجمهورية

الفرع الأول: آلية الاستفتاء كحد للعمل التشريعي للبرلمان

يعتبر التشريع الاستفتائي هو تقديم موضوع من المواضيع العامة والحساسة ذات أهمية وعرضها على الشعب للتصويت عليه بالقبول أو الرفض ويختلف الاستفتاء على حسب الموضوع، يوجد استفتاء دستوري إذا كان موضوعه التصديق على دستور جديد أو تعديل دستوري أو استفتاء سياسي إذا كان الموضوع يتعلق بأمر هام من

¹ معمري نصر الدين، الإطار القانوني للتشريع بأوامر في الجزائر، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف 02 الجزائر العدد التاسع، 2019 ص15.

الأمر السياسية العامة للدولة أو استفتاء تشريعي عند اخذ رأي الشعب في مشروع قانون أو قانون نافذ.¹

لقد خول المؤسس الدستوري الجزائري سلطة اللجوء مباشرة إلى الشعب لرئيس الجمهورية وجعله صاحب الاختصاص الأصيل بالمبادرة الاستفتاءية وهذا طبقا لنص المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.²

بداية سنحاول عرض بعض المفاهيم الفقهية للاستفتاء من وجهة نظر الفقهاء ، لقد عرف بعض الفقهاء الاستفتاء بأنه الاحتكام للشعب لمعرفة رايه في شأن معين أو مسألة معينة سواء كانت سياسية أو دستورية أو تشريعا فيتم الانتخاب بنعم بمعنى القبول أو لا بمعنى رفض الشعب لذلك لموضوع الاستفتاء ، في حين يرى البعض ان الاستفتاء ذو طبيعة مزدوجة لأنه من جهة يسمح بالتعرف على رأي الشعب بخصوص مسألة معينة ذات أهمية و من جهة أخرى هو اشراك الشعب بطريقة مباشرة في ممارسة السلطة بدون أي وساطة³

مجال التشريع الاستفتاءي:

لقد اكدت كل الدساتير الجزائرية باستثناء دستور 1963 على تبنيها لفكرة إمكانية رئيس الجمهورية من استشارة الشعب في أي قضية ذات بعد وطني و لها أهمية و ذلك عن طريق الية الاستفتاء و هذا ما ذكرته المادة 91 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 في الفقرة التاسعة(09) ما يلي : " يمكنها يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء "

¹ : تريعة نواره نفس المرجع السابق ص367

² : عباد رزيقة نفس المرجع السابق ص 272

³ : محمد البرج، النظام القانوني للاستفتاء في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06،

بحيث اعطى المؤسس الدستوري هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية صراحة في نص المادة المذكورة أعلاه و التي تمكنه من الاتصال بالرأي الشعبي عن طريق هذه الآلية و معرفة مدى رضى الشعب عن قراراته، ومن خلال هذه الصلاحية نلاحظ ان المؤسس الدستوري دعم مركز رئيس الجمهورية في التشريع بالرغم من وجود البرلمان في حالته العادية و الذي له الاختصاص الأصيل للتشريع و هذا ما يعتبر تغيبا للبرلمان لان رئيس الجمهورية هو الذي يكيف الاستفتاء على انه قضية ذات أهمية وطنية و حتى و ان لم يتفق البرلمان معه في هذا التكيف فان رئيس الجمهورية غير مقيد بالبرلمان أو رايه اتجاه هذا التكيف.

الرغم من تكريس التعديل الدستوري لصلاحية رئيس الجمهورية في اللجوء للاستفتاء الشعبي واستشارته من خلال المادة المذكورة سالفًا الا انها لم تحدد المجالات التي يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء للاستفتاء كألية للتشريع واكتفت بالإشارة إلى ان رئيس الجمهورية يستشير الشعب في كل مسألة أو قضية ذات أهمية وطنية لكن ما يثير الغموض هو فيما تتمثل القضايا التي تعد ذات أهمية وطنية وكيف يتم تكيفها؟¹

❖ في ظل نقص المراجع التي توضح وجهة نظر المؤسس الدستوري صعب علينا الامر في الوصول إلى المعيار الأساسي لاتخاذ وتكييف القضايا على انها ذات أهمية وطنية مما يفتح مجالًا واسعًا بدون أي شروط أو قيود تضبطه

الفرع الثاني: مفهوم السلطة التنظيمية

لقد تعددت التعريفات والمفاهيم التي أطلقها كل من الفقه الدستوري والإداري فهناك من يعتبرها على انها لوائح تنظيمية وهناك من يرى بانها تشريع فرعي وهناك من أدرجها ووصفها بانها قرارات إدارية تنظيمية

¹ : عقيلة خرباشي، نفس المرجع السابق، 68.67.

فهذه السلطة تم تعريفها على انها تلك السلطة الممنوحة للإدارة بمقتضى القواعد الدستورية وذلك بإصدار مجموعة من القرارات الإدارية تكون ملزمة بصفة عامة ومجردة وعدم الشخصية.¹

غير اننا نرجح من بين كل التعريفات التعريف الذي يعتبر ان السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي مجموعة اللوائح التي تصدر على شكل مراسيم رئاسية التي لا تخضع لأي قيد أو شرط مع ضرورة احترامها لمبادئ الدستور وعدم اعتراضها مع نصوص دستورية ومستقلة عن أي تشريع

أولاً: نطاق تطبيق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:

بالنظر إلى الجانب التشريعي نشير إلى ان السلطة التنظيمية ليست الأصل في التشريع بل تعتبر فرع والهدف من ادراجها هو توسيع المجال التشريعي الخاص بالسلطة التنفيذية بحيث يجعل منها سلطة مشرعة بحق.²

لتحديد نطاق السلطة التنظيمية وجب علينا ان نميز هذه الأخيرة عن القانون نظراً للتشابه الكبير بينهما كون كلاهما ينتجان قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة لذلك يصعب التمييز بينهما ولكن سنحاول ان نتطرق لبعض المعايير التي تميز لنا كل واحدة منهما ثم نقوم بتحديد موقف المؤسس الدستوري من مسألة تحديد النطاق التنظيمي

ثانياً: معايير التمييز بين السلطة التنظيمية والقانون:

نظراً لاتفاق كل من السلطة التنظيمية والقانون من حيث العمومية، الجريد والإلزامية الا أنهما يختلفان عن بعضهما في مجالات عدة سنحاول ضبطها فيما يلي:

¹ : عباد رزيقة، جمال بن سالم السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري 2020، جامعة علي لونيبي -

البلدية 02، مجلة افاق العلوم، المجلد 07، العدد 03، الجزائر 2022، ص 769

² : عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 268.

(1) من حيث مصدر القاعدة: لقد منح المؤسس الدستوري صلاحية اصدار التنظيمات المستقلة للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في حين منح للسلطة التشريعية سلطة اصدار القوانين سواء كانت عادية أو عضوية.

(2) من حيث مجال الاختصاص: من خلال المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يصدر القانون ضمن ثلاثون (30) مجالا بالإضافة إلى المادة 140 من نفس التعديل الدستوري والتي تضيف مجالات المخصصة للقوانين العضوية التي يشرع فيها البرلمان في حين ان التنظيم يصدر في باقي المجالات الغير مخصصة للسلطة التشريعية دستوريا.

(3) من حيث تدرج القوانين: طبقا لمبدأ تدرج القاعدة القانونية فان القانون يعلو على التنظيمات بحيث لا يمكن تعديل أو الغاء نص تشريعي الا بموجب نص تشريعي جديد في حين ان التنظيم فيمكن الغاءه أو تعديله بنص تشريعي باعتبار ان هذا الأخير يسمو على التنظيم في الهرم التشريعي

(4) من حيث الرقابة القضائية: من المسلم به ان قرارات رئيس الجمهورية قرارات إدارية وبالتالي خضوعها لرقابة القاضي الإداري هذا بخصوص الغائها أو تفسيرها وفحص مدى مشروعيتها بينما لا تخضع النصوص التشريعية لرقابة القاضي الإداري.¹

ثالثا: موقف المؤسس الدستوري من تحديد النطاق التنظيمي لرئيس الجمهورية.

من خلال التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 نجد ان المادة 141 الفقرة 01 تنص على ما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير المخصصة للقانون ..."² توسع فيها المؤسس الدستوري من مجال السلطة التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية وعليه يمارسها هذا الأخير صلاحياته التنظيمية بموجب اعلی وأسمى قانون في الدولة الا وهو الدستور في جميع المجالات باستثناء تلك التي

¹ : مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة

الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 28، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2021، ص 627.

² : انظر المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

خصصت للبرلمان والتي حددتها المادة 139 و140 من التعديل الدستوري الجزائري 2020.¹

وبذلك نرى ان المؤسس الجزائري قد أدرج مجال جديد يشرع فيه البرلمان من خلال المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 وبإدراج هذا المجال يكتمل عدد المجالات لثلاثون (30) مجالا مخصص لتشريع البرلمان ويتمثل هذا المجال في المستجد في وضع القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية طبقا لنص المادة المذكورة أعلاه.

وما يلفت الانتباه ان المؤسس الدستوري اخرج مجال التشريع في القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية من ضمن الصلاحيات التنظيمية لرئيس الجمهورية وأدرجها ضمن اختصاصات التشريعية للبرلمان بحيث كان رئيس الجمهورية هو من يحدد القواعد العامة والمبادئ التي تحكم الصفقات العمومية بموجب مرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.²

الفرع الثالث: مكانة المعاهدات الدولية في الهرم التشريعي ودور الرئيس فيها

أولا: مكانة المعاهدات الدولية في الهرم التشريعي

ان المعاهدات الدولية تأتي في المقدمة باعتبارها اهم مصدر من مصادر القانون الدولي العام وكما نصت عليها المادة 38 من النظام الأساسي بمحكمة العدل الدولية وهذا لإنشاء علاقات دولية واكتساب نفس خصائص التشريع الداخلي من وضوح وتحديد

فالملاحظ ان المؤسس الدستوري اعطى المعاهدات الدولية أربعة مراتب مختلفة على غرار دستور 1976 الذي اعطى للمعاهدات ثلاثة مراحل مختلفة حيث اعطى المشرع الدستوري للمعاهدات الدولية في التعديل للدستور سنة 2020 في المرتبة الأولى مرتبة اقل من الدستور (مبدأ سمو الدستور على المعاهدات) أما في المرتبة الثانية فقد أعطاها مرتبة السمو على القانون هذا إذا تمت المصادقة عليها وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور (التصديق الكامل) أما في المرتبة الثالثة إذا لم يتم التصديق عليها وفق

¹: انظر المادة 139، 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

²: انظر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام

الشروط المنصوص عليها في الدستور (المصادقة الناقصة) ستكون للمعاهدات نفس مرتبة التشريع (القانون الداخلي)

إضافة إلى ما سبق يمكن القول ان المشرع الجزائري قد اعطى المعاهدات الدولية التي لا تحتاج للموافقة البرلمانية مرتبة رابعة ألا وهي مرتبة سمو المعاهدة الدولية على الدستور

1_مبدأ سمو الدستور على المعاهدات الدولية

من خلال المادة 190 من التعديل الدستوري نرى ان المؤسس الدستوري استبدل مصطلح المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية والذي جاء فيها على ان تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات الدولية وأضاف في الفقرة الثانية من نفس المادة انه بالإمكان ان تخطر المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها.¹ وأضاف المشرع هذه الامكانية لتقادي وقوع المعاهدات في تناقض مع نصوص دستورية

2_مبدأ سمو المعاهدات الدولية على القانون:

نصت المادة 154 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 على ما يلي:
"المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون."² فإن التساؤل الذي يطرح في هذا الخصوص هو ماهي الشروط المنصوص عليها في الدستور والتي ترتب أثر سمو المعاهدة الدولية على الدستور؟

إن الجواب على هذا السؤال وبقراءة متأنية لنصوص التعديل الدستوري لسنة 2020 نستنتج انه لا يمكن ان تكون للمعاهدات الدولية أولوية على القانون في النظام القانوني الجزائري الا بعد تحقق الشروط التالية:

* أن يكون التوقيع على اتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم المنصوص عليهما في المادة 102 من الدستور ويلتمس رأي المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الاتفاقيات

¹ : انظر المادة 190 من التعديل الدستوري 2020.

² : انظر المادة 154 من التعديل الدستوري 2020.

هذا ما أكدته المادة 93 في الفقرة الثانية بحيث لا يجوز ان يخوض سلطته وتطبيق احكام نص المادة 91 التي جاءت في فقرتها اثنا عشر بإبرام المعاهدات.¹

* أن يلتزم رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة والسلم وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من نص المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بما يلي: "يلتزم رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بهما".

وكذلك المادة 03 من القانون المحدد لإجراءات وكيفيات الاخطار والإحالة المتبعة مام المحكمة الدستورية لسنة 2022.² التي توضح كيفية التماس رئيس الجمهورية رأي الدستورية حول هذه الاتفاقيات

* أن يوافق البرلمان موافقة صريحة ومسبقة وهذا ما نصت عليه المادة السابقة الذكر من دستور 2020 وتكون هذه الموافقة سابقة على مصادقة رئيس الجمهورية.

* أن تكون المصادقة للمعاهدات والاتفاقيات عمل شخصي لرئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادة 153 من التعديل الدستوري 2020 معنى عبارة ان يكون التصديق عمل شخصي لرئيس الجمهورية أي ان هذا الأخير لا يجوز له أن يفوض سلطته في المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات المذكورة في نص المادة وغير ذلك يعتبر عمل غير دستوري

ومن النتائج المترتبة عن سمو المعاهدات على القانون

- اعتبار المعاهدات الدولية نافذة مباشرة داخل الجزائر بمجرد التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية وبإمكان أي متقاضي استظهارها امام القضاء الجزائري

-اعفاء الجزائر وابعادها من المسؤولية الدولية التي تتعرض لها في حالة وجود تناقص التي ممكن ان تكون من القوانين الداخلية اللاحقة والمعاهدات

3_مبدأ المساواة بين المعاهدات الناقصة التصديق والقانون

¹ : انظر المادة 91،93 و102 من التعديل الدستوري 2020.

² : القانون العضوي رقم 22-19 المؤرخ في 26 ذي الحجة عام 1443 الموافق ل 26 يوليو سنة 2022،

يحدد لإجراءات وكيفيات الاخطار والإحالة المتبعة امام المحكمة الدستورية

بما أن احترام الشروط الدستورية التي تم ذكرها هو الذي يجعل من المعاهدات الدولية التي تصادق عليها الجزائر تحتل مرتبة وسط بين الدستور والقانون بحيث تصبح سامية على القانون في الهرم التشريعي كما جاء في نص المادة 154 من التعديل الدستوري 2020.¹

والسؤال الذي يطرح هو ما مكانة المعاهدات المصادق عليها تصديقا ناقصا؟

للإجابة على هذا السؤال نشير إلى أنه لما صادقت الجزائر على اتفاقية فيينا التي جاءت المادة 46 منها على أنه لا يجوز للدول التمسك بأحكام القوانين الداخلية لها المتعلق بإبرام المعاهدات لإبطال موافقتها على المعاهدة

- ومن جهتنا -نقول ان المعاهدة يجب ان تحتل مكانة القانون العادي نظرا للمبررات التالية:

- لأن عبئ التصديق الناقص تتحمله الدولة التي تدعي وضوح المخالفة أو سوء النية.

- إذا كانت المعاهدات المصادق عليها تصديقا صحيحا تحتل مكانة فوق القانون العادي فانه من باب المنطق ان تحتل هذه المعاهدات المصادق عليها تصديقا ناقصا لمكانة أقل من مكانة المعاهدات المصادق عليها تصديقا صحيحا.

4_مبدأ سمو المعاهدات التي لا تحتاج للموافقة البرلمانية

ويقصد بالمعاهدات التي لا تحتاج للموافقة البرلمانية هي تلك المعاهدات التي تلتزم بها الدولة بواسطة السلطة التنفيذية وحدها سواء بمجرد التوقيع عليها من طرف وزير الخارجية أو رئيس الجمهورية في المجالات التي نصت عليها اتفاقية فيينا وهي:

*المعاهدات التي تلتزم بها الدولة بمجرد تبادل الصكوك والوثائق الخاصة بها

*المعاهدات التي تلتزم بها الدولة بمجرد الانضمام اليها مباشرة أو القبول بالموافقة

*المعاهدات المصادق عليها بعد التوقيع عليها أو الالتزام بها

*الالتزام بالمعاهدات عن طريق الانضمام اليها

¹ : انظر المادة 154 من التعديل الدستوري لسنة 2020

ثانيا: دور رئيس الجمهورية في المعاهدات الدولية

ان لرئيس الجمهورية دور فعال في انشاء القاعدة القانونية الدولية ويظهر من خلال الدساتير الجزائرية المتعاقبة من دستور سنة 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2020 بحيث اعتبر هذا الأخير ان لرئيس الجمهورية صلاحية تحديد السياسة الخارجية للدولة وكذلك يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها بحيث يعتبر هذا الاختصاص اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية منحه إياه المؤسس الدستوري ولا يمكن تفويض هذه الصلاحية ولا حتى لوزير الخارجية باعتباره ممثل الدولة في المحافل الدولية و المعين من طرف رئيس الجمهورية بحيث نصت المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي:

يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تحولها الجزائر إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

12- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها،¹

يعتبر التصديق الوسيلة القانونية للالتزام بالمعاهدة في التشريع الجزائري ومن هذا يمكن استخلاص كاستخلاص أولى مفاده ان المعاهدة الدولية في الجزائر هي نص قانوني ذو طابع دولي تبرمه الدولة الجزائرية مع دول أخرى أو منظمات دولية ويم نشرها في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي يحمل التصديق على هذا النص ويستند إلى المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

ومن خلال المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على ما يلي: " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي بعد ان توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة."²

¹ : انظر المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

² : انظر المادة 153 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020

نجد ان المادة قد عدت بعض المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية وألزم المؤسس الدستور على ضرورة موافقة كل غرفة من غرفتي البرلمان صراحة قبل مصادقة رئيس الجمهورية والجزائر اعتمدت التصديق كوسيلة لإدخال القانون الدولي الاتفاقي في قانونها الوطني.

المبحث الثاني: صلاحيات السلطة التنفيذية في مراحل اعداد التشريع

لقد ميز المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية مكانة هامة ومكنها بصلاحيات واسعة في مجال الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية لذلك فهي تتصب نفسها بموجب احكام الدستور في مراحل العملية التشريعية هذا ما سيتم تبينه في النقاط التالية ابتداء بالحكومة من خلال عملية إعداد القوانين (مطلب أول) وذلك بالمبادرة بمشروع قانون وتدخل الحكومة في العمل التشريعي وصولا إلى انفراد رئيس الجمهورية بعملية الإصدار (مطلب ثاني) بطلبه لقراءة ثانية في القانون والآلية لتنفيذ القوانين من قبل الحكومة بعد إصدارها.

المطلب الأول: عملية اعداد القوانين

باعتبار ان السلطة التشريعية هي صاحبة الاختصاص الأصيل للتشريع، فإنه بالمفهوم المرن لمبدأ الفصل بين السلطات والمقرر في النظام البرلماني فان السلطة التنفيذية تقوم بالمساهمة في اهم خطوات العملية التشريعية الا وهي المبادرة التشريعية وتبعا لما سبق سنقوم في هذا المطلب ببيان مفهوم المبادرة بمشروع قانون (فرع أول) ثم كيف تتدخل الحكومة في العمل التشريعي.¹

الفرع الأول: المبادرة بمشروع قانون

ينشا كل نص تشريعي بمبادرة من قبل الجهة المختصة مهما اختلفت درجته في الهرم القانوني الا ان الفقهاء اختلفوا فيما يتعلق بالتعريف الدقيق والموحد للمبادرة التشريعية لكنهم اجتمعوا في كون هذه المبادرة تأتي في صدارة العملية التشريعية باتباع احكام الدستور الجزائري فان المبادرة بمشروع القانون يرجع أصلها إلى السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول الا انه من الناحية العملية لا يقوم الوزير بالمبادرة وانما يقوم بها الوزراء بحيث يبقى دوره منحصر في ايداعها لدى مكتب المجلس

¹: عبد الصديق شيخ، عبلة حماني، تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية، جامعة يحي فارس

المدية، الجزائر، سنة 2020، ص445.

الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حيث نصت المادة 143 الفقرة 01 على: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين".¹

ومن اهم التعاريف التي واجهتنا نذكر التعريف الذي يعتبرها " هو العمل التشريعي الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع يحدد مضمونه وموضوعه". وبمفهوم هذا التعريف تكون المبادرة هي العمل الأول للقانون الوضعي والذي يقوم به صاحب الاختصاص المحدد في الدستور. وهناك من يعرف المبادرة بمشروع قانون على انها تلك المرحلة التي يتم فيها تقديم للتشريع مادته فيلزم البرلمان بالفصل فيه بالقبول أو الرفض و لكن ما يلفت الانتباه من هذا التعريف انه يلزم البرلمان في النظر و الفصل في المبادرة بالتشريع سواء كانت مبادرة حكومية(مبادرة بمشروع قانون) أو مبادرة النواب(مبادرة باقتراح قانون) مع ان الواقع عكس ذلك بحيث ليس كل اقتراح قانون يودع لدى البرلمان يكون محل الدراسة أي يتم مناقشته من قبله فهناك اقتراحات يكون مصيرها الرفض منذ البداية و يشمل هذا الرفض كل اقتراح ذي محتوى قد تم و سبق رفضه من قبل المجلس منذ سنة على الأقل وكذلك يسقط تلقائيا كل اقتراح برلماني بمجرد انتهاء الدورة العادية وهذا ما يصيب غالبا مبادرة النواب نظرا للترتيب الذي تحتله في جدول الاعمال مقارنة بمشاريع الحكومة والتي تحوز على الأولوية غالبا.²

ومهما تعددت الاختلافات والتعريفات فيما يتعلق بالمبادرة بمشروع قانون الا ان هذا لا يمنع من كونها تلعب دورا هاما وأساسيا في عملية سن القوانين والذي يعتبر الآلية التي تنظم المجتمعات وحفظ الحقوق والحريات العامة.

لقد كانت المبادرة بالتشريع حقا مباشرا لرئيس الجمهورية وهذا في نظام أحادية السلطة التنفيذية في ظل دستور 1963 ودستور 1976 بحث نصت المادة 01/136

¹ : سمية لكحل، المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الحلفة، الجزائر العدد 06، ص212.

² : عبد الصديق شيخ، نفس المرجع السابق، ص450،449.

من دستور 1963 على ما يلي: "لرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقديم القوانين" وهو نفسه ما جاء في المادة 01/148 من دستور 1976.¹

لكن بعد تبني نظام الثنائية البرلمانية تم نقل هذا الحق من رئيس الجمهورية إلى رئيس الحكومة في كل من دستور 1989 ودستور 1996 وقد أضاف التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 من خلال المادة 01/143 انه هذا الحق هو لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.² وان كان فان رئيس الجمهورية يضل الراعي لمشروع الحكومة بحث ان المبادرة بمشاريع قوانين تضي عليها الصبغة الرئاسية لان مشروع الحكومة يناقش في مجلس الوزراء والذي يرأسه رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: تدخل الحكومة في العمل التشريعي

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعني استقلال كل سلطة عن الاخرى لكن الجدير بالذكر أن هناك مجالا اهم وواسع للسلطة التنفيذية والذي يتم من خلاله التدخل في صلاحيات السلطة التشريعية كدعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية وفي حالات اخرى يتم تطويق عمل البرلمان والتحكم في مهامه بضبط واعداد جدول اعمال الدورة وعمل اللجان الدائمة وكذلك تعيين الثلث الرئاسي في مجلس الأمة

أولاً: دعوة البرلمان للانعقاد

يعتبر تدخل السلطة التنفيذية في التشريع والذي يعد الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية من المسائل التي تثير الكثير من الإشكالات ومن بين المظاهر التي تظهر جليا هذا التدخل هو دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية

بدراسة قانونية لنص المادة 138 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 نجد ان البرلمان ينعقد في دورة عادية واحدة خلال السنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل بحيث تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل لشهر سبتمبر حيث نصت الفقرة الثانية من المادة السالفة الذكر على: «يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الاعمال».³

¹: انظر: المادة 136 من دستور 1963، المادة 148 من دستور 1976.

²: انظر المادة 143 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

³: انظر المادة 138 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

وهذا على غرار ما تم ذكره في الدساتير السابقة قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 اذ كان البرلمان يمارس اعماله في دورتين خلال السنة مدة كل دورة أربعة (04) أشهر.

ومع هذا يمكن ان تنتهي مدة الدورة العادية ولا تتيح الفرصة لإكمال مناقشة جميع الاعمال المعروضة عليه فقد مكن المشرع الدستوري للحكومة إمكانية تمديد دورة عمل البرلمان العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من مناقشة مشروع ذو أهمية أو نقطة من جدول الأعمال وذلك بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وعند الانتهاء من هذه النقطة التي استدعي البرلمان لأجلها يتم اختتام الدورة الغير العادية وهذا ما تم نصه في الفقرة الخامسة من نفس المادة المذكورة سالفاً

ثانياً: تحديد واعداد الحكومة لجدول أعمال البرلمان

إن من اهم ما يلاحظ في التعديل الدستوري الأخير هو دور الحكومة في مجال صنع القانون والذي يعتبر كاختصاص أصيل للبرلمان الا انه للحكومة وسيلة من الوسائل التي تبرر هيمنتها في العمل التشريعي الا وهو تحديد الحكومة لجدول اعمال البرلمان.

مبدئياً لابد من معرفة ما المقصود بجدول الاعمال الخاص بالبرلمان والذي خاض فيه الكثير من الفقهاء الا اننا نأخذ بالتعريف البسيط والقريب " جدول اعمال البرلمان يمثل البرنامج الذي يتضمن المواضيع التي يشغل عليه البرلمان بالمناقشة لمدة تختلف من نظام سياسي لآخر".¹

ان المؤسس الدستوري لم يوضح كيفية تدخل الحكومة في العمل التشريعي من خلال تحديد جدول اعمال البرلمان الا انه ترك الامر للقانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و باستقراء وتفحص مواد القانون العضوي 16-12 و لاسيما المواد 15،16 و17 منه نلاحظ مدى هيمنة الحكومة على المجال التشريعي للبرلمان حيث جاء في نص المادة 15 الفقرة 01 انه: "يجتمع مكتبا الغرفتين و ممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط

¹: رحموني محمد، كحلأوي عبد الهادي، مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري،

مجلة القانون والتنمية المحلية، ادرار، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 02، 2020، ص 21

جدول اعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة". ولعل أكبر دليل على هيمنة الحكومة هو العبارة الأخيرة التي خولتها الأولوية في الترتيب حيث بالإمكان تقديم مشاريع القوانين على الاقتراحات المقدمة من طرف النواب. كما اشارت المادة 16 من القانون العضوي 12-16 على حق الحكومة في تأكيد استعجالية مشروع قانون عند تاريخ ايداعه وهذا ما يفرض حتمية برمجته ولو بصفة استثنائية حيث أصبح البرلمان وسيلة إجرائية فقط لتنفيذ برنامج الحكومة.

المطلب الثاني: انفراد رئيس الجمهورية بعملية الإصدار

لقد اختلف الفقهاء في عملية الإصدار للقوانين فهناك من اعتبرها تدخل رئيس الجمهورية في العملية التشريعية باعتبارها المرحلة الأخيرة في عملية سن القوانين وهذا من خلال طلب رئيس الجمهورية لمداولة ثانية لقانون صوت عليه البرلمان ومن خلال اعتماد بعض الاليات من طرف الحكومة لتنفيذ هذه القوانين.

الفرع الأول: طلب القراءة الثانية لقانون صوت عليه البرلمان واثارها (اعتراض رئيس الجمهورية على نص تشريعي)

أولاً: المقصود بطلب القراءة الثانية

يعد الطلب الذي يقدمه رئيس الجمهورية إلى البرلمان من اجل ان يقوم هذا الأخير بقراءة ثانية أو مداولة ثانية لنص قد تم التصويت عليه واستكمال شبه كلي للإجراءات القانونية له من طرف النواب بمثابة تصرف يلفت فيه رئيس الجمهورية نظر وانتباه النواب حول ما تضمنه النص الموافق عليه من اخلاله بالروح الدستورية والقانونية وهذا الطلب ملزم بأجل ثلاثون(30) يوما المحددة في الدستور من خلال المادة 149 منه.

يعتبر طلب القراءة الثانية لقانون صوت عليه البرلمان من الاختصاصات الفردية لرئيس الجمهورية التي منحها إياه المؤسس الدستوري بحث لا يجوز له باي شكل من الاشكال ان يفوض هذا الاختصاص لغيره ومن خلال دراسة المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت في فقرتها الأولى على ما يلي: " يمكن رئيس

الجمهورية ان يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين(30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه".¹

لقد اعتبر الأستاذ "سعيد بوالشعير" ان القراءة الثانية هي الفات نظر البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه فيطلب منه رئيس الدولة إعادة قراءته مرة ثانية قصد ادخال تعديلات عليه أو تأكيد وجهة نظر البرلمانين بالإبقاء على النص دون تغيير لكن بشرط التأكد بحصول النص على أكثر من الأغلبية العادية وهي ثلثي أعضاء النواب.²

في حين تم تعريفه على أنه "هو عبارة عن لفت نظر أعضاء مجلسي البرلمان إلى ما في القانون من نقص أو تعارضا و عدم ملائمة لإصداره أو جوانب تستدعي النظر فيه وهذا الاجراء منطقي وديمقراطي يمارسه رئيس الدولة باعتباره الممثل الأسمى للامة والساهر على تحقيق المصلحة العامة لأفراد الرعية" وترى الأستاذة "تريعة" بأن طلب اجراء قراءة ثانية هو حق لا يستعمل الا بعد ان يكون البرلمان قد وافق على القانون وأحيل على رئيس الدولة للتصديق عليه وإصداره.³

ويرى الأستاذ "أوسديق فوزي" بأن القراءة الثانية تعتبر معارضة من رئيس الجمهورية على نص مصوت عليه من قبل البرلمان لإخلاله بالروح الدستورية فيلفت رئيس الجمهورية الانتباه للبرلمان بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف.⁴

ومما يلاحظ ان جميع هذه التعاريف لم توضح إذا ما كانت القراءة الثانية هي قراءة شاملة للقانون برمته ام انه يتم إعادة النظر وقراءة جزء منه أو البعض من مواده فقط، لكن بالرجوع إلى نص المادة 149 من التعديل الدستوري تفيد الصياغة اللغوية للمادة "يمكن رئيس الجمهورية ان يطلب قراءة ثانية في القانون" ان القراءة الثانية تخص جزء من القانون أو بعض من مواده، على عكس لو كانت الصياغة " يمكن رئيس الجمهورية

¹:انظر المادة 149 من القانون الدستوري لسنة 2020.

²: سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص116.

³: تريعة نواره، نفس المرجع السابق، ص434،435.

⁴: فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاثة)، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص128.

ان يطلب قراءة ثانية للقانون". والملاحظ كذلك ان المؤسس الدستوري منح اجل ثلاثون (30) يوما لرئيس الجمهورية الاعتراض بطلب قراءة ثانية في القانون ابتداء الآجال المحددة في الدستور

ومن-جهتنا -نعتبر ان طلب قراءة ثانية هو وسيلة ضغط لرئيس الجمهورية للتأثير على البرلمان وذلك باشتراط التصويت على القانون في المداولة الثانية بثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وبذلك يشعر النواب بأنهم ضعفاء ومقيدين امام سلطة رئيس الجمهورية.

ثانيا: آثار القراءة الثانية لقانون صوت عليه البرلمان

ان منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات اصلية للسلطة التشريعية لا يعتبر تنازلا عن صلاحيات السلطة التشريعية بحيث ان إدراج المؤسس الدستوري للقراءة الثانية في الدستور ومنحها كصلاحية لرئيس الجمهورية يجعلنا نتساءل حول آثار استخدام هذا الحق على النص التشريعي وعليه نحاول ان نبين أثر هذه القراءة الثانية على القانون الذي ندرجه في صورتين وهما الأثر الإيجابي والأثر السلبي

- الأثر الإيجابي للقراءة الثانية على القانون:

يقصد بالأثر الإيجابي للقراءة الثانية على القانون هي الحالات التي يتم فيها البرلمان استكمال الاجراء التشريعي وإصدار القانون بحيث لا يمكن ان نتصور هذا الأثر خرج عن القواعد الإجرائية الدستورية التي تطلبها القراءة الثانية

* الحالة التي يفترض فيها مصادقة البرلمان مرة ثانية على القانون الذي اعاده له رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة وهي الحالة التي نص عليها التعديل الدستوري الأخير في المادة 149 منه.

* الحالة التي يعترض رئيس الجمهورية على القانون خارج الاجل الدستوري المحدد بثلاثون (30) يوما وهذا ما يجعل من اعتراض رئيس الجمهورية كان لم يكن وجاز في هذه الحالة للبرلمان بان لا ينظر مرة ثانية للقانون.

* الحالة التي يطالب فيها رئيس الجمهورية قراءة ثانية في القانون ثم يسحب طلبه وهذا ما يعتبر البرلمان كأنه لا حدث من رئيس الجمهورية.¹

- الأثر السلبي للقراءة الثانية على القانون:

يقصد بالأثر السلبي بالقراءة الثانية على القانون هي الحالات التي تؤدي اعتراض رئيس الجمهورية إلى اعدام القانون بحل القراءة الثانية بشكل نهائي وسنعرض لها في أربع حالات وهي:

*الحالات التي لا يتمكن فيها البرلمان من جمع وتشكل اغلبية برلمانية والتي حددتها المادة 149 من الدستور بثلاثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة ليصبح القانون الذي صوت عليه البرلمان في المرة الأولى لاغيا.

* الحالة التي يرفض فيها البرلمان طلب قراءة ثانية من رئيس الجمهورية في قانون تم التصويت عليه ففي هذه الحالة يعتبر القانون المصوت عليه في المرة الأولى معدوما بسبب رفض البرلمان لإمكانية منحها الدستور لرئيس الجمهورية كاختصاص اصيل له بموجب المادة 149 ولكن ذلك غير مستبعد لان المشرع لم ينص على عدم رفض البرلمان لقراءة ثانية على خلاف دستور 1963 الذي تفتن لها وفي المادة 50 منه.²

*الحالة التي يتم فيها المصادقة على القانون من قبل البرلمان بالأغلبية الموصوفة في الدستور لكن لم يراعي ملاحظات الرئيس وسبب اعتراضه وان يتم تعديل مواد لم تكن محل الطلب.

*الحالة التي يرسل فيها القانون من البرلمان إلى رئيس الجمهورية للتصديق عليه لكن رغبة من رئيس الجمهورية في إحلال وتفكيك الأغلبية البرلمانية وتعطيل المشروع يتماطل رئيس الجمهورية في طلب القراءة الثانية في القانون، وفي هذه الحالة يبني

¹: كشيش عبد السلام، القراءة الثانية في القانون وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 (دراسة

تحليلية)، مجلة القانون الدولي والتنمية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2021، ص254.

²: انظر المادة 50 من دستور 1963.

القانون حسب ادراج رئيس الجمهورية وبالتالي تبقى دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية امر وارد.¹

الفرع الثاني: آلية تنفيذ القوانين من قبل الحكومة بعد إصدارها

ان من أبرز مظاهر التعديلات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 وعلى وجه الخصوص في قطب السلطة التنفيذية هو تقوية مركز صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، من خلال الصلاحيات والسلطات التي منحه إياه المؤسس الدستوري ولعل من بين اهم الصلاحيات التي تطرق اليها المشرع هي توجيه وتنسيق ومراقبة عمل الحكومة وصلاحيات التعيين في الوظائف المدنية للدولة و التي لا تكون من ضمن سلطات التعيين لرئيس الجمهورية أو التي يفوضها له هذا الأخير هذا الامر الذي اعطى دفع قوي و مركز ذو ثقل في جناح السلطة التنفيذية

ومن خلال ما سبق سنتطرق بالتفصيل إلى كيفية تنفيذ القوانين والتشريعات من قبل الحكومة الممثلة في الوزير الأول ابتداء من تحديد مدلول المراسيم التنفيذية ثم تبيان اشكالها.

أولاً: مدلول المراسيم التنفيذية

تجدر الإشارة إلى ان التشريعات المختلفة والمتعاقبة لم تعرف ولم تعطي المفهوم الدقيق للمراسيم التنفيذية بل بقي الامر متروكا للاجتهاد الفقهي ورغم كثرة الاجتهادات الفقهية في هذا الصدد الا ان هناك من الباحثين من يرجح التعريف القائل بان "المراسيم يمكن ادراجها من ضمن القرارات الإدارية باعتبارها صادرة من السلطة التنفيذية إلى مراسيم رئاسية والتي يصدرها رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء وكذلك مراسيم تنفيذية وتصدر من الوزير الأول وتأتي تنفيذا للقوانين".²

ويقصد بالمراسيم التنفيذية هي تلك المراسيم التي تتضمن الاحكام التفصيلية والتكميلية اللازمة لتيسير تنفيذ القوانين بحيث يتطلب تنفيذ القوانين في معظم الحالات

¹: كشيش عبد السلام، نفس المرجع السابق، ص255.

²: عبد الله بوقفة، المرجع سابق، ص252، 253.

إصدار مثل هذه المراسيم التي تسنها السلطة التنفيذية وتكون مقيدة بما هو وارد ومنصوص عليه في القانون.¹

وبما أن الهدف الأساسي لهذه المراسيم التنفيذية هو تيسير تنفيذ القوانين بتبيان الأحكام التفصيلية اللازمة واستلزام على هذه المراسيم التزام حدود القانون فلا يخول له أن يلغي أو يعدل أو يعطل أحكام هذا القانون كما لا يمكن للمراسيم أن تتضمن أحكام أصلية جديدة لم ينص عليها القانون، لأن هذه المراسيم تستند إلى قوانين سنتها السلطة التشريعية ويقتصر دورها على وضع القواعد التفصيلية اللازمة لتنفيذ هذه القوانين فلا يجوز لها أن تضيف شيئاً جديداً في القانون أو تعدله أو أن تعطل تنفيذه.

وعليه فالغرض من وضع هذه المراسيم هو إبراز الجزئيات والتفصيلات اللازمة لتنفيذ الأحكام التي تضمنها القانون وهذا راجع لكون السلطة التشريعية لا تملك الوقت والخبرة لشؤون التنفيذ والتطبيق ما يمكنها من تحديد الأحكام الجزئية والتفصيلية بحكم اتصال السلطة التنفيذية بالجمهور أقدر على التعريف بالتفصيلات اللازمة لتنفيذ القانون.

غير أن القانون كقاعدة عامة يعتبر نافذاً بحد ذاته بمجرد إصداره ولا يجوز تعليقه على مرسوم صادر من السلطة التنفيذية إلا إذا تضمن القانون نصاً صريحاً يعهد إلى السلطة التنفيذية بوضع المراسيم التنفيذية لتنفيذه.

وقد نص الدستور الجزائري على تطبيق القوانين والتنظيمات وكذا توقيع المراسيم التنفيذية في المادتين 112 الفقرة الثالثة والخامسة والمادة 141 الفقرة الثانية والذي خصص للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.²

ثانياً: أشكال المراسيم التنفيذية

أن المؤسس الدستوري من خلال المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإننا نجده قد احتوى المراسيم التنفيذية بحيث نصت المادة على ما يلي:

¹: سعيد بو الشعير، المرجع سابق، ص438.

²: انظر المادة 112، 114 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020

"يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة احكام أخرى في الدستور، الصلاحيات التالية:

- 1- يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة،
 - 2- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الاحكام الدستورية،
 - 3- يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات،
 - 4- يرأس اجتماعات الحكومة،
 - 5- يوقع المراسيم التنفيذية،
 - 6- يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يعوضها له هذا الأخير،
 - 7- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية.¹
- من خلال نص المادة سالفه الذكر قد وضع المؤسس الدستوري أشكال المراسيم التنفيذية:

1* المراسيم التنفيذية المتعلقة بتحديد اختصاصات وصلاحيات:

من خلال نص المادة 103 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي حددت كيفية تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، يشرع من يقود الحكومة في تشكيل حكومته بالتشاور مع مختلف التشكيلات والأحزاب السياسية.² بعدها يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، قائمة تتضمن أسماء الطاقم الوزاري لرئيس الجمهورية الذي يقوم بتنفيذهم بناء على نص المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2020،³ بعدها يوكل المهام إلى الوزير أو رئيس الحكومة حسب الحالة مهام توزيع الصلاحيات بين اعضاء الحكومة باعتباره المسؤول الأول عنها بحث هذا التوزيع للمهام يؤدي إلى تحقيق التناسق والتوافق العملي داخل حكومته لذلك فان للمراسيم التنفيذية دور مهم في تحديد الاختصاصات الخاصة بكل وزير ويعتمد عليها الوزير الأول أو رئيس الحكومة

¹: انظر المادة 112 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

²: نظر المادة 103 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

³: نظر المادة 104 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

حسب الحالة كتقنية لتوزيع الحقائق الوزارية والتي تتعلق بطبيعة الحال بتحديد البرامج و المسؤوليات الملقاة على كاهل كل وزير باستثناء وزارتي الخارجية والدفاع لأن هاتين الأخيرتين هما من الاختصاصات المحجوزة لرئيس الجمهورية ولا يجوز تفويض تعيينهم وتحديد أعمالهم للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وذلك حسب نص المادة 91 الفقرة 1 و 3 من التعديل الدستوري 2020.¹

2* المراسيم التنفيذية المتعلقة بتطبيق القوانين والتنظيمات:

تصدر المراسيم التنفيذية في هذا المجال من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وذلك من أجل تيسير تطبيق القوانين الصادرة والمصادق عليها سواء كانت من رئيس الجمهورية أو البرلمان بحث إن هذه القوانين عادة ما تأتي غامضة أي غير دقيقة غير قابلة للتطبيق بحد ذاتها مما يستلزم تدخل السلطة التنفيذية من أجل تنظيمها وتفصيلها وجعلها أكثر دقة ووضوح دون المساس والاخلال بمضمون القانون وهذا النوع من المراسيم التنفيذية يعد أعمالاً صادرة عن سلطة إدارية الممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وتتمتع بقوة تشريعية وأحكامها واجبة التطبيق والتنفيذ.

3* المراسيم التنفيذية المتعلقة بالتعيين في الوظائف المدنية للدولة:

من أهم الصلاحيات التي منحها المؤسس الدستوري للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هي سلطة التعيين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تتدرج ضمن سلطة رئيس الجمهورية في التعيين أو تلك التي يفوضها له رئيس الجمهورية بدلالة المادة 112 الفقرة 06 من الدستور،² بحيث لم يصبح الوزير الأول أو رئيس الحكومة مقيد بموافقة رئيس الجمهورية في هذه السلطة المفتوحة له فإن المؤسس الدستوري أعطاه أريحية أكثر في ممارسة هذه السلطة فنرى أن الدستور عمل بجد على تقوية مركز الوزير الأول من حيث احتكاره لسلطة التوقيع على المراسيم التنفيذية.

4- المراسيم التنفيذية المتعلقة بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق

العمومية:

¹: انظر المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري 2020

²: انظر المادة 112 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

لقد منح المؤسس الدستوري الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، صلاحية التدخل في كل الأجهزة الإدارية التابعة له وذلك عن طريق سن معايير قانونية تدعى المراسيم التنفيذية لما يضمن حسن سير عمل الإدارة وتحسين الأداء بحيث يهدف إلى تنظيم الإدارات المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة وكذا المصالح الإدارية لولايات وتحديد اختصاصاتها ولكن ما يثير التساؤل حول سبب حظر هذا الاختصاص عن الوزراء مع انه يندرج ضمن اختصاصاتهم الموضوعية؟ الا ان المؤسس الدستوري حسم الامر من خلال اعتباره أن المراسيم التنفيذية اختصاص يحتكره الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بموجب المادة 112 الفقرة الخامسة.¹

¹: انظر المادة 112 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال ما سبق ذكره نستخلص أن المؤسس الدستوري الجزائري في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 حجز مكانة هامة ووسع من صلاحيات السلطة التنفيذية في مجال التشريع ولعل أبرز مظاهر التعديل هو بروز دور رئيس الجمهورية في سن القوانين من خلال الأوامر في جميع المجالات ما عدا تلك التي اختصت بها السلطة التشريعية وهذا ما يظهر من جليا في إصداره لقانون المالية وطلبه لقراءة ثانية لقانون صوت عليه البرلمان الذي يعتبر كسلاح فعال في مواجهة البرلمان.

ومن جهة أخرى نرى كذلك الصلاحيات الممنوحة للحكومة الممثلة في الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والتي منحها المؤسس الدستوري مكانة في التشريع بحث تتدخل في سن القوانين من خلال المبادرة بمشاريع القوانين والتي لها الأولوية في جدول أعمال البرلمان وهذا ما نراه تدخل صريح وتطويق الحكومة لعمل البرلمان وكذلك خص المؤسس الدستوري صلاحية إصدار المراسيم التنفيذية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، طبقا لأحكام الدستور.

الخاتمة

الخاتمة :

أن التوزيع الاختصاص التشريعي يمر بعدة مراحل وإجراءات انطلق من المبادرة القانونية من طرف نواب البرلمان وأعضاء الحكومة إلى غاية المرحلة الاصدر المخولة لرئيس الجمهورية.

ومن خلال تعديل دستور 2020 نلاحظ أن المؤسس الدستوري منح الحق في المبادرة لمجلس الأمة وتقليص العطلة البرلمانية التي انعكاسات على مدة الزمنية التي كان يشرع فيه الرئيس الجمهورية وقلصتها.

وأن السلطة التنفيذية أخذت مجال واسع وكبير في عملية التشريع وتدخل فيها من خلال تدخل رئيس الجمهورية من بداية المسار العملية التشريعية إلى نهايتها.

انطلاقا من دراسة الفصل بين السلطة التشريعية والتنفيذية ومن خلال دستور الجزائر الذي كرس مبدأ الفصل بين السلطة.

والذي كان يلزم بعدم التدخل بين السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية والفصل بينهم ومن خلال هذا تبين ان المؤسس الدستوري الجزائري لا يعمل بهذا المبدأ أي انه لا يوجد فصل التام بينهم بل هو فصل مرن وذلك من خلال التدخل في العمل بين السلطات أو في علاقة تعاون بينها

وذلك من خلال تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي الذي يعتبر اختصاص اصيل لبرلمان وعدم التدخل فيه من أي سلطة كانت، الحقيقة التي تظاهر هو أن التدخل والفصل بين السلطات هو مبدأ مكرس في الدستور فقط.

وهذا من خلال سعي المؤسس الدستوري إلى تقوية السلطة التنفيذية على حسب السلطة التشريعية في مجال التشريع القوانين وهذا من خلال تدخل رئيس الجمهورية في مراحل اعداد القانون، رغم السلطة التشريعية صاحبة هذا الاختصاص الاصيل، وليس هذا فقط فقد منح حق المبادرة بالقانون أيضا إلى أعضاء الحكومة وهذا تدخل صرخ في اختصاص البرلمان وإضعاف له.

برغم من تدعيم البرلمان بالغرفة الثانية ، تم فرض قيود عليها وكذلك أمر آخر وهو أن رئيس الجمهورية يقوم بتعيين ثلث من أعضاء المجلس الأمة وهذا دليل على ان المؤسس يسعى إلى تعزيز دور رئيس الجمهورية وازعاف السلطة التشريعية وأيضا تدخل وعدم احترام مبدأ فصل بين السلطات.

ونلاحظ عدم السيادة والاستقلالية دخل قبة البرلمان خاصة في حالة وجود خلاف بين الغرفتين وهذا من خلال تدخل الوزير الأول من أجل اجتماع لجنة متساوية الأعضاء وفي حالة نهاية عملية اعداد القانون من قبل السلطة التشريعية يتم أصدره من طرف رئيس الجمهورية وقد انتقل المؤسس إلى أكثر من هذا إلى بعدما منح الرئيس التشريع في الحالة الاستثنائية وفي الظروف العادي مثلما تم ذكره سابق والتشريع عن طريق السلطة التنظيمية اذ تعتبر امتياز في يد السلطة التنفيذية والتشريع عن طريق استفتاء شعبي الذي يشرع فيه دون أي قيود أو ضوابط في جميع المجالات وغالبا ما تستعمل السلطة التنفيذية هذه الطرق من تهميش البرلمان في مجال اختصاصه.

وأخير وفي نهاية الدارسة نلاحظ ان رئيس الجمهورية يستحوذ على الاختصاص التشريعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ومن أجل العودة تقوية دور البرلمان كالسلطة تشريعية اختصاصها الأصل هو تشريع القانون وصناعه وممثلة الرئيسي لشعب والمواطن نقترح مجموعة من التوصيات.

فصح المجال لبرلمان في عملية التشريع دون التدخل فيه كونه اختصاص اصيل بها مع تغير طريقة انتخاب النواب المجلس الشعبي الوطني.

العمل على تقوية الغرفة الثانية في البرلمان وذلك من خلال عدم تقييد مبادرة القانون في مجالات محددة وضيقة، وان يتم انتخاب كل الأعضاء مجلس الأمة وعدم تدخل رئيس في عملية التعيين.

ترك حل كل الخلافة في البرلمان تحل دون تدخل أي طرف من خراج اسور قبة البرلمان وذلك من خلال حفاظ على استقلالية السلطة التشريعية وبناء على مبدأ الفصل بين السلطات.

تبسيط الإجراءات التشريعية لبرلمان وعدم وضع قيود عليها وحصرها بعدد والنسبة وغيرها من الضوابط المجحفة.

توسيع الصلاحيات مجلس الأمة في العملية التشريعية وتحقيق التوازن بينه وبين المجلس الشعبي الوطني.

منح الحق لسلطة التشريعية في إصدار القانون في حالة تماطل رئيس الجمهورية أصدره في أجل 30 يوما عن طريق رئيس المجلس الشعبي.

التشريع بأوامر يكون بعد موافقة البرلمان وفتح المجال من أجل مناقشتها وعدم التصويت عليها مباشر وتحديد المجالات التي يشرع فيه الرئيس الجمهورية.

المصادر والمراجع

قائمة المراجع والمصدر

(1) النصوص التشريعية والتنظيمية

النصوص الأساسية

01-الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442-20 المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج، ر عدد 82 المؤرخة في 2020/12/30

02- القانون العضوي 12-16 معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 23-06 المؤرخ في 28 شوال عام 1444 الموافق 18 مايو سنة 2023.

القانون العضوي رقم 22-19 المؤرخ في 26 ذي الحجة عام 1443 الموافق ل 26 يوليو سنة 2022، يحدد لإجراءات وكيفية الاخطار ة الإحالة المتبعة امام المحكمة الدستورية.

النصوص التنظيمية

النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر عدد 49 مؤرخة في 22-08-2017.

النظام الداخلي مجلس الشعبي الوطني ج ر العدد 53 السنة 1997.

المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

- 1- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين ميلة، الجزائر، 2009.
- 2- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة التشريعية في الجزائر النظام السياسي الجزائري-دار الهدى- سنة 2002-
- 3- رابحي أحسن - النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية - دار الكتاب، القاهرة، 2013
- 4- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007
- 5- تريعة نواره، مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2018.
- 6- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 7- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء التعديل الدستور لسنة 1996، السلطة التنفيذية، 2013.
- 8- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء التعديل الدستور لسنة 1996، السلطة التشريعية والمرقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الرابع، 2019.
- 9- فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري (السلطات الثلاثة)، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994

دارسات السابقة

- أميمة بوحذاف، نظام القانوني لمجلس الأمة، أطروحة دكتور تخصص دولة ومؤسسات دستورية وإدارية، كلية حقوق وعلوم سياسية، جامعة بسكرة.
- بوطغان يعقوب، الاختصاص التشريعي لبرلمان الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، ص 53، 2022-2023.
- بركات احمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2008.
- جدي حياة، نظام التشريع في دستور 2020، مذكرة الماستر، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي، 2020.
- لوناسي جحيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري 1996، أطروحة دكتورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو.
- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتورة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
- عباد رزيقة، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية وأثره على مكانة السلطة التشريعية، (دراسة في ضل النظام الدستوري الجزائري)، أطروحة انيل شهادة الدكتوراه ل.م.د في القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة علي لونيبي -البليدة-02 كلية الحقوق والعلوم السياسية لسنة 2021.

المقالات

- أحسن غربي - التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 - المجلة الشاملة للحقوق - تاريخ النشر 2021/09/01
- المستاري محمد أمين، (عبار عمر، التصويت الإلكتروني وفرص تطبيقه في الجزائر)، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 8، العدد 2، 2022.
- بوهالي مولود، (حق مجلس في المبادرة باقتراح القوانين في ظل التعديلات الدستورية لسنتي 2016-2020)، جامعة بسكرة، مجلة الأستاذ الباحث للدارسات القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، جوان 2023.
- رحموني محمد، كحلأوي عبد الهادي، مستجدات تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في الدستور الجزائري، مجلة القانون والتنمية المحلية، ادرار، الجزائر، المجلد: 02، العدد: 02، 2020
- سعاد عمير، (المبادرة بالتشريع على ضوء التعديل الدستور الجزائري)، جامعة تبسة، مجلة الحقوق، المجلد 10، العدد 01 السنة 2020.
- سلمية قزلان، (الارتقاء بالدور التشريعي لمجلس الأمة في التعديل دستور 2016)، كلية الحقوق والعلوم السياسة جامعة بومرداس، مجلة التراث، العدد 1، المجلد 10، افريل 2020.
- سمية لكحل، المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر العدد 06.
- عبد الصديق شيخ، عبلة حماني، تفوق السلطة التنفيذية في عملية المبادرة التشريعية، جامعة يحي فارس المدية، الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدارسات القانونية والسياسية - المجلد 05 - لعداد 01 - السنة 2020.

- عباد رزيقة، جمال بن سالم، السلطة التنظيمية في ظل التعديل الدستوري 2020، جامعة علي لونيسي -البليدة 02، مجلة افاق العلوم، المجلد 07، العدد 03، الجزائر 2022.
- كشيش عبد السلام، القراءة الثانية في القانون وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 (دراسة تحليلية)، مجلة القانون الدولي و التنمية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2021
- محمد البرج، عبد الكريم بن رمضان، (مكانة مجلس الأمة في العمل البرلماني من خلال تعديل دستور 2020)، مجلة القانون دستوري والمؤسسات السياسية، جامعة غرداية، المجلد 6، العدد 1 السنة 2022.
- محمد لمين صديقي، (مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية وفقا للتعديل الدستوري الجزائري 2020)، مجلة القانون والتنمية المحلية، جامعة نواكشوط العصرية موريتانيا، المجلد: 4، العدد: 1، السنة 2022.
- محمد البرج، النظام القانوني للاستفتاء في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 06، العدد 02، السنة 2020،
- مخطارية مفتاح، محمد بوجانة، التنظيم المستقل في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، العدد 28، جامعة محمد خيضر بسكرة، سنة 2021.
- مديحة، بن ناجي، التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الرابع.
- نجوى عبد الحفيظ، ثامري عمر، (حقيقة الوظيفة التشريعية في مجلس الأمة في ظل تعديل الدستوري 2016)، مجلة الصوت القانون، المجلد 7، العدد 1، 2020.

-نصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية 2002، العدد 4.

-مزياي حميد، الية التشريع بأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)

-وزارة العلاقة مع البرلمان، يوم تكويني حول توحيد مناهج متابعة العمل البرلمان، المدرسة الوطنية للإدارة، 2020/10/06

الفهرس

ب.....	شكر وتقدير	1
ه.....	قائمة المختصرات:	1
1.....	المقدمة	6
6.....	الفصل الأول	6
6.....	الاختصاص التشريعي للبرلمان	7
7.....	الفصل الأول: الاختصاص التشريعي للبرلمان	8
8.....	المبحث الأول: الاختصاص التشريعي لمجلس الشعبي الوطني.	8
8.....	المطلب الأول: مفهوم المبادرة بالقانون.	8
8.....	الفرع الأول: تعريف المبادرة بالقانون.	10
10.....	الفرع الثاني: شروط عملية المبادرة باقتراح القانون.	11
11.....	الفرع الثالث: المجالات التشريع للبرلمان:	13
13.....	المطلب لثاني: المناقشة والتصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني.	14
14.....	الفرع الأول: المناقشة.	14
14.....	أولاً: دراسة مشاريع واقتراحات على مستوى لجان.	15
15.....	ثانياً: المناقشة العامة:	17
17.....	ثالث: المناقشة محدودة:	19
19.....	رابعاً: عدم مناقشة النص:	20
20.....	الفرع الثاني: التعديل على المبادرة القانونية	21
21.....	الفرع الثالث: التصويت	22
22.....	أولاً: التصويت حق شخصي	23
23.....	ثانياً: طرق التصويت	25
25.....	ثالثاً: أنواع التصويت:	27
27.....	المبحث الثاني: الاختصاصات التشريعية لمجلس الأمة.	27
27.....	المطلب الأول: حق مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القانون.	

27	الفرع الأول : تشريع في مجلس الأمة.
29	المجالات المخصصة لمجلس الأمة في المبادرة باقتراح القانون.
30	الفرع الثاني: القيود الواردة على حق المبادرة:
33	المطلب الثاني: احتواء السلطة التنفيذية (عملية المصادقة والإصدار)
33	الفرع الأول : إجراءات المناقشة والتصويت في مجلس الأمة.
34	أولاً: مناقشة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني:
34	ثانياً: المناقشة مبادرة المحددة وفق لمادة 144 من تعديل الدستور 2020:
34	ثالثاً: دراسة النصوص القانونية على المستوى لجان مجلس الأمة:
35	رابعاً: المناقشة المبادرات على مستوى جلسة عامة:
37	الفرع الثاني: التصويت على النصوص القانونية في مجلس الأمة.
38	أولاً: حق أعضاء المجلس الأمة في التعديل:
39	ثانياً: حالة خلاف بين الغرفتين البرلمان:
42	ثالثاً: إرسال النصوص المصادق عليها:
42	رابعاً: اصدار النصوص القانونية ونشرها:
43	خلاصة الفصل الأول
45	الفصل الثاني: الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية
46	المبحث الأول: الصلاحيات المباشرة لرئيس الجمهورية في المجال التشريعي
46	المطلب الأول: صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالات العادية.
46	الفرع الأول: حالات التشريع بأوامر
47	أولاً: التشريع في الحالات العادية والقيود الواردة عليه
47	أ - حالة شغور المجلس الشعبي الوطني
50	ب-: التشريع بأوامر خلال العطلة البرلمانية
52	ج-: التشريع في حالة انتهاء البرلمان (بين الولايات التشريعية)
54	ثانياً: القيود والضوابط الواردة على سلطة التشريع بأوامر:
58	الفرع الثاني: التشريع بأوامر في ضل الحالة الاستثنائية:
60	أولاً: الشروط الشكلية:
63	ثانياً: الشروط الموضوعية:
67	المطلب الثاني: الصلاحيات الغير المباشرة لرئيس الجمهورية
67	الفرع الأول: آلية الاستفتاء كحد للعمل التشريعي للبرلمان

68	 مجال التشريع الاستثنائي:
69	 الفرع الثاني: مفهوم السلطة التنظيمية
70	 أولاً: نطاق تطبيق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:
72	 الفرع الثالث: مكانة المعاهدات الدولية في الهرم التشريعي ودور الرئيس فيها
72	 أولاً: مكانة المعاهدات الدولية في الهرم التشريعي
76	 ثانياً: دور رئيس الجمهورية في المعاهدات الدولية
78	 المبحث الثاني: صلاحيات السلطة التنفيذية في مراحل اعداد التشريع
78	 المطلب الأول: عملية اعداد القوانين
78	 الفرع الأول: المبادرة بمشروع قانون
80	 الفرع الثاني: تدخل الحكومة في العمل التشريعي
80	 أولاً: دعوة البرلمان للانعقاد
81	 ثانياً: تحديد واعداد الحكومة لجدول أعمال البرلمان
82	 المطلب الثاني: انفراد رئيس الجمهورية بعملية الإصدار
82	 الفرع الأول: طلب القراءة الثانية لقانون صوت عليه البرلمان واثارها (اعتراض رئيس الجمهورية على نص تشريعي)
82	 أولاً: المقصود بطلب القراءة الثانية
84	 ثانياً: آثار القراءة الثانية لقانون صوت عليه البرلمان
86	 الفرع الثاني: آلية تنفيذ القوانين من قبل الحكومة بعد إصدارها
86	 أولاً: مدلول المراسيم التنفيذية
87	 ثانياً: اشكال المراسيم التنفيذية
91	 خلاصة الفصل الثاني:
93	 الخاتمة :
96	 المصادر والمراجع
103	 الفهرس

