

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

كلية الحقوق بودواو

قسم القانون العام

الدور التشريعي للبرلمان في ظل التعديل
الدستوري لسنة 2016.

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون

تخصص: القانون العام

بإشراف الأستاذ:

د/ أوصيف سعيد

من إعداد الطالبين:

علوي محمد أمين

هاجو محمد

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيساً	أمحمد بوقرة بومرداس	أستاذة محاضرة (ب)	تريعة نواره
مشرفاً ومقرراً	أمحمد بوقرة بومرداس	أستاذ محاضر (ب)	أوصيف سعيد
ممتحناً	أمحمد بوقرة بومرداس	أستاذة مساعدة (أ)	أريس نواره

السنة الجامعية: 2016-2017

شكر و عرفان

نشكر الله الذي هدانا ووقفنا وأعاننا على إتمام هذه المذكرة، كما نتقدم بالشكر للدكتور أوصيف سعيد على قبوله الإشراف على مذكرة تخرجنا، وعلى نصائحه القيمة والسديدة التي ساعدتنا على إتمام هذه المذكرة.

ونشكر الأساتذة الكرام أعضاء لجنة المناقشة ونتشرف بقبولهم على مناقشة مذكرتنا، شكر خاص للأستاذ شريقي عبد الغني على كل مساعيه التي بذلها من أجل مساعدتنا عن طريق تزويدنا بالمعلومات والمراجع، والذي لم يبخل علينا بعبائه، لك كل الشكر أستاذنا. شكرا إلى والدينا الذين شجعونا في كل خطوة خطوناها في مسارنا الدراسي والجامعي حفظكم الله.

وشكر خاص للشيخ محمد بن حفاف على المساعدات والتسهيلات التي قدمها لنا. ونتوج بالشكر إلى جميع أساتذة كلية الحقوق ببودواو، وكذلك عمال المكتبة.

إهداء

إذا كان الإهداء يعبر ولو بجزء من الوفاء، فالإهداء إلى معلم البشرية نبينا محمد صلى الله عليه وسلم، إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقها و لا للأرقام أن تحصي فضائلها من ربنتي وأنارت دربي وأعانتني بالصلوات و الدعوات، إلى أغلى إنسانة في هذا الوجود أُمِّي الحبيبة.

إلى من عمل بكد في سبيلي وعلمني الكفاح، وأوصلني إلى ما أنا فيه أبي الكريم أدامه الله لي، فاسأل الله أن يجزيهما الفردوس الأعلى.

إلى كل من شاركني حلوة الحياة وكانوا سندا لي إخوتي وأخواتي وكل عائلتي الكريمة.

إلى من علموني حروفا من ذهب و كلمات و عبارات من أسمى ما في العلم، إلى من صاغوا لنا علمهم حروفا، ومن فكرهم منارة تنير لنا سيرة العلم والنجاح وأسأتدتنا الكرام.

إلى كل من قاسموني كمسيرة تحصيلي الجامعي طالبة كلية الحقوق، قسم عام نظام ل.م.د. إليكم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع.

الطالب: علوي محمد أمين

إهداء

إذا كان الإهداء يعبر ولو بجزء من الوفاء، فالإهداء إلى معلم البشرية محمد صلى الله عليه وسلم، إلى من لا يمكن للكلمات أن توفي حقها ولا للأرقام أن تحصي فضائلها إلى من ربنتي وأنارت دربي وأعانتني بالصلوات والدعوات، إلى أغلى إنسانة في هذا الوجود أمي الحبيبة.

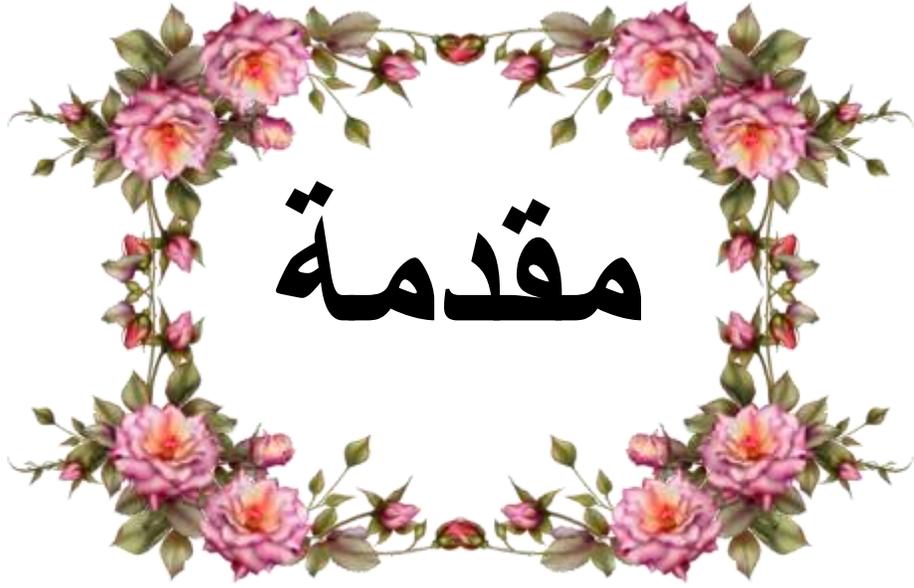
إلى من عمل بكد في سبيلي وعلمني الكفاح، وأوصلني إلى ما أنا فيه أبي الكريم أدامه الله لي، فأسأل الله أن يجزيهما الفردوس الأعلى.

إلى كل من شاركني حلوة الحياة وكانت سندا لي أختي.

إلى من علموني حروفا من ذهب وكلمات وعبارات من أسمى ما في العلم، إلى من صاغوا لنا علمهم حروفا، ومن فكرهم منارة تنير لنا سيرة العلم والنجاح أساتذتنا الكرام.

إلى كل من قاسموني كمسيرة تحصيلي الجامعي طلبة كلية الحقوق، قسم عام نظام ل.م.د. إليكم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع.

الطالب: هاجو محمد



مقدمة:

من المتعارف عليه دستوريا وفقها أن الدولة تتكون من ثلاث هيئات وهي السلطة التشريعية السلطة التنفيذية والسلطة القضائية على أن تختص كل سلطة بالصلاحيات الدستورية والقانونية المخولة لها، حيث تقوم السلطة التشريعية بسن القوانين والسلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين وتطبيقها وتقوم السلطة القضائية على احترام التشريعات.

وتعتبر السلطة التشريعية الجهة القائمة بإعداد القوانين المنظمة للحياة العامة داخل المجتمع، ويعتبر الشعب مصدر أساسي لهذه القوانين بإعتبار أن البرلمان ينوب عنه، وهو إحدى المؤسسات الدستورية التي تمثله .

وبما أن البرلمان مؤسسة دستورية منبثقة من الإرادة الحرة للناخبين وتكتسب مصداقيتها من انتخابات حرة ونزيهة، فإن السيادة التشريعية للبرلمان تنتقل له عن طريق الشعب ويمارسها عن طريق نوابه.

وعهدت السيادة التشريعية للبرلمان التي نادى بمبدأ الفصل بين السلطات في الدولة، لأن هذا المبدأ هو الأساس الأول الداعم لمبدأ السيادة التشريعية للبرلمانات¹، وفي الدستور الجزائري أعطي للبرلمان السيادة التشريعية في إعداد النصوص القانونية منذ أول برلمان للجمهورية الجزائرية غداة الاستقلال بموجب أول دستور لسنة 1963 المتمثل في المجلس الوطني الذي يمارس الوظيفة التشريعية عن طريق دراسة مشاريع واقتراحات القوانين التي تودع لدى مكتب المجلس قصد دراستها والمصادقة عليها، غير أن هذا الدستور لم يعمر طويلا فتم تجميده لأسباب سياسية حيث لم تتجوز السلطة التشريعية كغيرها مع باقي المؤسسات الدستورية التابعة للدولة فأختفت من الوجود إلى غاية 19 جوان 1965 نجد أن الفريق الذي إستولى مقاليد السلطة الكاملة كان حاملا لنظرة جديدة مكثفيا بمؤسسات قليلة وخفيفة ومنها مجلس الثورة الذي جاء عن طريق أمر 10 جويلية 1965 و كان هو صاحب السيادة أي صاحب السلطة العليا للحزب والدولة وبتلك الصفة كان مجلس الثورة مصدر جميع السلطات السياسية التشريعية والتنفيذية، ولكن في الواقع كان واضحا أن هذا المجلس لا يستطيع ممارسة خاصية التشريع والتنفيذ فقام بتفويض صلاحية التشريع إلى الحكومة ممثلة في رئيس الحكومة .

¹ - العقون إبتسام، مبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل الماجستير في الحقوق، السنة الجامعية، جامعة الحاج لخضر -باتنة، 2014/2015، ص1.

وقد نصت المادة 06 من الأمر 10 جويلية 1965 بأن التدابير التي تتخذها الحكومة يتم إصدارها إما في شكل أوامر أوفي شكل مراسيم فإذا صدر أمر فهي تدخل في مجال التشريع وإذا صدر مرسوم فهي تدخل في مجال التنظيم¹.

بعد مرحلة الفراغ الدستوري عاد المؤسس الدستوري من جديد وأكد على أن السيادة التشريعية للبرلمان، على أن يضطلع بالوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى بالمجلس الشعبي الوطني الذي أسند له مهمة إعداد القوانين والتصويت عليها في المجال الذي حدد فيه الدستور معالم العملية التشريعية، كما دعمت السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور 1989 الذي جاء بعد عدة أزمات سياسة اقتصادية واجتماعية عرفت البلاد وهو ما يعرف بدستور الإصلاحات الشاملة على جميع المجالات، ويعتبر أول دستور تبنى مبدأ الفصل بين السلطات حيث أسند للمجلس الشعبي الوطني سلطة التشريع كاملة، غير أن تطبيق الدستور الجديد لم يحل الأزمة مما أدى إلى تجميده بسبب إنفلاتات أمنية ما جعل البلاد تدخل في مرحلة انتقالية بحيث تولى المجلس الأعلى للدولة تسيير أمور البلاد من سنة 1992 إلى سنة 1994 وتم إنشاء مجلس إستشاري يحل محل المجلس الشعبي الوطني والذي كان عبارة عن هيئة إستشارية معينة تابعة تماما للمجلس الأعلى للدولة فكانت وظيفة التشريع من اختصاص الأخير تتم ممارستها في صورة مشاريع مراسيم تشريعية أي في مكان القوانين التي توضع من قبل سلطة تشريعية منتخبة، هذه المشاريع يعدها المجلس الأعلى للدولة وتذهب للمجلس الاستشاري للتزكية ثم تعود إلى رئيس المجلس الأعلى للدولة من أجل إصدارها ونشرها، وبعد ذلك تم إلغاء المجلس الإستشاري الوطني ليترك مكانه للمجلس الوطني الانتقالي من سنة 1994 إلى غاية أواخر 1996 الذي تمثلت صلاحياته في ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بالميدان القانوني بمبادرة من الحكومة بحيث كانت مشاريع القوانين تعد من طرف رئيس الحكومة ويعرضها على مجلس الوزراء من أجل المصادقة عليها ويقدمها بعد ذلك للمجلس الوطني الانتقالي للمناقشة عن طريق أرضية الوفاق الوطني، مع إمكانية التعديل ثم التصويت على الأمر ثم المصادقة عليه بالأغلبية البسيطة، بعده يأتي دور رئيس الدولة لإصدار الأمر المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي،

¹ - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية 2010، ص 49 و 78 و 79.

وهذه العملية شبيهة بوضع القوانين من قبل السلطة التشريعية المنتخبة ولكن لا يمكن تسميتها بقانون لأنه ليس من وضع هيئة تشريعية منتخبة .

وبعد المرحلة الانتقالية جاء التعديل الدستوري لسنة 1996 حاملا في طياته تعديلات مهمة أساسية على مستوى السلطة التشريعية حيث تبنى مبدأ الازدواجية البرلمانية باستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية بجانب المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى داخل البرلمان الجزائري قصد توسيع السيادة التشريعية وهذا ما تفقده البرلمانات السابقة التي عرفت الجزائر كما تم إحداث تعديلات في المجال التشريعي الممنوح له بتوسيع مجال القانون وإدخال طائفة جديدة من القوانين وهي ما يعرف بالقوانين العضوية¹. أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد أبقى على مجلس الأمة ووسع في صلاحياته البرلمانية بحيث منحه حق المبادرة بالتشريع إلى جانب المجلس الشعبي الوطني ولكن في مجال محدود.

أهمية الموضوع :

تكمن الأهمية العلمية في موضوع بحثنا للوقوف عند حقيقة السيادة التشريعية للبرلمان بإعتباره يمثل الإرادة الشعبية، وساحة تتنافس فيه التيارات السياسية والتعرف على صلاحيته الدستورية ومدى ممارسته لهذه الصلاحيات خاصة الصلاحية التشريعية. أما الأهمية العملية هي التعرف على دور البرلمان في العملية التشريعية ومساهمته في بناء دولة القانون، والوقوف على مختلف المتدخلين في إعداد القانون من المبادرة إلى نشره في الجريد الرسمية.

أسباب إختيار الموضوع :

أكدت التجارب الدستورية العريقة على السيادة التشريعية للبرلمان، وهذا ما أخذ به التعديل الدستوري الجزائري الحالي 2016 وفقا للمادة 112 منه، والتي منحت للبرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه من طرف غرفتي البرلمان، إلا أنه مع زيادة مشكلات الحياة التي تحتاج إلى حلول وفي بعض الأحيان ذات طبيعة فنية قد يعجز البرلمان على مواجهتها على الوجه السليم والسرعة اللازمة، فأصبحت هذه السيادة التشريعية منقوصة و المكانة القانونية للسلطة التشريعية تدهورت أمام إتساع الدور التشريعي للسلطة التنفيذية، وكان هذا سببا في إختيارنا دراسة مبدأ السيادة التشريعية

¹ - العقون إبتسام، مرجع سابق، ص2

للبرلمان الجزائري، عسانا أن نتمكن من إبراز مواقف الضعف والقوة المؤسسة التشريعية، ومن الأسباب الذاتية لإختيارنا لهذا الموضوع إعتبارنا دارسين لتخصص قانون دستوري وأن البرلمان هو أحد المؤسسات الدستورية للدولة، من مميزاته التمتع بالسيادة التشريعية التي يستمدّها من صاحبها الفعلي وهو الشعب.

منهج الدراسة :

تقتضي الدراسة إتباع المنهج الوصفي و التحليلي حتى نتمكن من إجراء دراسة تحليلية للنصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالبرلمان الجزائري للوقوف على مدى تمتع البرلمان بالسيادة التشريعية

الصعوبات التي واجهت الدراسة :

_من بين الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعداد هذا العمل عدم وجود مراجع تتكلم عن الدور التشريعي للبرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 وأن كلما تمت كتابته حول هذا الموضوع هو عبارة عن مقالات متفرقة في بعض المجالات .

_كون الموضوع لم يتم تناوله من طرف الباحثين الشيء الذي خلق لنا بعض الصعوبات في ضبط الخطة.

_نقص كبير في المراجع الجزائرية المتخصصة في المجال التشريعي لأن الكتب الدستورية الجزائرية المتوفرة تتناول مبادئ دستورية بصفة عامة.

خطة الدراسة :

إستلزمت الدراسة تقسيمها إلى فصلين أساسيين :

فقد تناولنا في الفصل الأول السيادة التشريعية للبرلمان بين النص والممارسة

أما الفصل الثاني فنتصب الدراسة على دور البرلمان في مراحل العملية التشريعية.

الإشكالية:

رغم تمتع البرلمان بالسيادة في إعداد القانون والتصويت عليه طبقا لأحكام المادة

112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فهل فعلا البرلمان بغرفتيه يمارس هذه السيادة

التشريعية ؟ وهل منح مجلس الأمة حق المبادرة في بعض المجالات يعتبر تكريسا لهذه

السيادة ؟

الفصل الأول :

السيادة التشريعية للبرلمان بين النص و الممارسة

تتصف السيادة بأنها سلطة عليا ومطلقة، وإنفرادها بالإلزام وشمولها بالحكم لكل الأمور والعلاقات، سواء التي تجري داخل الدولة أو خارجها، وهي ملك لأفراد الشعب ولكل واحد نصيب فيها ويمارسها عن طريق الانتخاب في ظل الاقتراع العام، حيث يمارس النائب الذي اختاره الشعب الجزء المخول له من سيادة ناخبيه، وفقا للبرنامج الموضوع له وإتباع المنهج المرسوم له والتعليمات التي حملوه إياه¹.

فالأنظمة السياسية المعاصرة تقوم على أساس جوهري وهو مبدأ سيادة الشعب، الذي يكمن أساسا في الإرادة العامة وذلك حسب ما ذهب إليه "جون جاك روسو" في كتابه العقد الاجتماعي، وتجد هذه الإرادة مصدرها وأساسها في التشريع أي صنع القانون الذي يعتبر الوسيلة الأساسية لاستظهار هذه الإرادة، وبالتالي ممارسة الشعب سيادته مباشرة أو تقوم السلطة التشريعية بممارسة السيادة نيابة عن الشعب وذلك تطبيقا للمبدأ الدستوري الذي يقضي بأن الشعب مصدر كل سلطة يمارسها مباشرة أو عن طريق ممثليه المنتخبين².

وتطبيقا لذلك جاء نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 1996. "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه." وهو ما حافظ عليه المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016³ بموجب المادة 112 منه، التي من خلالها منح للبرلمان سيادة التشريع ولكن الدستور من جهة أخرى حصر المواضيع التي يشرع فيها البرلمان سواء بموجب القوانين العضوية أو العادية (المبحث الأول)، بالإضافة إلى ذلك أدرج المؤسس الدستوري آليات تساهم كلها في تقوية الدور التشريعي لرئيس الجمهورية، لدرجة تحكمه الكامل في الوظيفة التشريعية نظرا لتمتعه بسلطة واسعة وامتداد

¹ - العقون إبتسام، مرجع سابق، ص32.

² - لوناسي جبيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، دون ذكر السنة، ص59 .

³ - قانون 16-01 المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل07 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14.

نفوذه في ميدان اختصاص البرلمان¹، مع وجود أيضا هيئة أخرى إلى جانب الرئيس وهو المجلس الدستوري الذي يلعب دور فعال في ممارسة العملية التشريعية مما أدى إلى بروز تشريع منافس للبرلمان (المبحث الثاني).

¹ - أومعيوف محمد، الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتورا في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، بتاريخ 2015/10/07، ص252.

المبحث الأول : تحديد و حصر المجال التشريعي للبرلمان

يعتبر البرلمان الجهة المختصة بوضع التشريع وهذا الاختصاص مكرس له دستوريا في إطار مجالات محددة و محصورة بموجب قوانين عضوية وقوانين عادية (**المطلب الأول**) إلا أنه من الواجب علينا التأكيد أن البرلمان لم يعد ينفرد بوضع نصوص قانونية و ذلك لعدم قدرته على الإلمام بكل جميع المشاكل وهو ما اقتضى تدخل جهة ثانية والمتمثلة في السلطة التنفيذية لسد الثغرات التي تركها البرلمان. و ما يترتب عن ذلك هو التزام البرلمان بما هو محصور له دستوريا وعدم الخروج عنه و بالتالي يمارس إختصاص مقيد بتواجد السلطة التنفيذية التي أصبحت مهيمنة على الجانب التشريعي من خلال إتساع المواضيع التي تشرع فيها (**المطلب الثاني**) مقارنة بالمواضيع التي يشرع فيها البرلمان.

المطلب الأول : مجالات التشريع البرلماني

عمل المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 كما كان معمول به في تعديل 1996 على التفرقة بين كل من القوانين العضوية (**الفرع الأول**) والقوانين العادية (**الفرع الثاني**)، وذلك من خلال أحكام المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري الجديد إلى جانب حصره وتحديده لمجالات و ميادين كل منهما عند سن البرلمان للقوانين.

الفرع الأول : مجال القانون العضوي

إذا كان الدستور هو الذي يضع أسس الحكم في الدولة، وتصدر القوانين طبقا لتلك الأسس فهناك نوع من القوانين توجد في مركز وسط من حيث قوتها، بين الدستور والقوانين العادية، وهو ما يطاق عليها تسمية القوانين الأساسية أو العضوية، وهي مكملة للدستور¹.

أولا : تعريف القانون العضوي : هي فئة خاصة من القوانين تتميز بخصوصية مواضيعها و إجراءات وضعها و تعديلها². كذلك فهو يمثل معيار قانوني ذو تركيبة ثلاثية مختلطة :

¹ - لوناسي جبيقة، مرجع سابق، ص 69.

² - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 273.

1_ من الناحية العضوية : تقوم بسنه و إصداره السلطة التشريعية بإعتبارها السلطة التي يخولها الدستور هذا الإختصاص¹ .

2_ من الناحية الموضوعية : فإنه يقوم بضبط و تنظيم و معالجة مواضيع أساسية كاملة شبيهة تماما بتلك التي يتضمنها الدستور² .

3_ من الناحية الشكلية أو الإجرائية : فإنه يخضع في إعداده و مناقشته و المصادقة عليه إلى إجراءات خاصة يحددها الدستور تكون أكثر تعقيدا من تلك المتعلقة بالقانون العادي³ .

فالمؤسس الدستوري الجزائري فهذا النوع من القوانين لمح إليه في تعديل 2016 بقوله : "إضافة إلى المجالات المخصصة إلى القوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية

...تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب و أعضاء مجلس الأمة و يخضع القانون العضوي لمراقبة النص مع الدستور ..."⁴

وبالتالي نجد أنه إعتد على المعيار الشكلي أو الإجرائي من خلال نص المادة 141 من تعديل 2016 في تحديده للقوانين العضوية .

و من ثم فالقانون العضوي هو مجموعة القوانين التي تسنها و تصدرها السلطة التشريعية بإعتبارها السلطة المختصة المخولة دستوريا، وبأن تتضمن هذه القوانين مجالات و إجراءات خاصة محددة مسبقا تبعا للدستور⁵ .

ثانيا : مبررات تبني القانون العضوي

أول وثيقة تضمنت هذا الصنف من القوانين العضوية هو تعديل 1996 من دستور 1989، وهذا راجع إلى تضخم المواضيع الدستورية مما نجد أن التفصيلات تركت في

¹ - رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2005 / 2006، ص 197 .

² - لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 77 .

³ - رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 198 .

⁴ - أنظر المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

⁵ - غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية - بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001 / 2002، ص 16 .

القوانين العضوية¹، وهذا ما نجده في تعديل 2016 في المجال التشريعي الذي نحن بصدد دراسته نجد أن كل التفاصيل قد تناولها القانون العضوي 16-12².
فأسباب تبني القوانين العضوية وبروزها في هرم القواعد القانونية تكمن في أسباب وأهداف وجودها في النظام الدستوري الجزائري، وغرضها الحفاظ على هذه القوانين لتجنب التعديلات المتكررة لبعض القوانين والتي غالبا ما تؤدي بدورها إلى تهديد الاستقرار القانوني وتعطيل العمل التشريعي³.

مما نستنتج أن الدستور لم يعد يحتكر معالجة المواضيع الأساسية، بل أصبح يشاركه في ذلك القوانين العضوية، وهذا راجع بأن الدستور يتميز بالعمومية و التجريد و القانون العضوي هو وحده الكفيل القادر على التفصيل و التفسير و التجسيد مع الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية لأحكام الدستور⁴.

فوظيفة القوانين العضوية تتمثل في تحديد وتطبيق التدابير الدستورية، ذلك أن القانون العضوي يوجد في مرتبة أسمى من القانون العادي، الهدف منه هو الحد من صلاحيات البرلمان فالمؤسس الدستوري عمل عمدا على تقييد البرلمان بحصره لمجالات تدخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁵.

¹ _ رابحي أحسن، مرجع سابق، ص198.

² - القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 08 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل11 غشت 2016 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة، الجريدة الرسمية رقم 50 .

³ - مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري(دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع"تحولات دولة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 19 جوان 2011، ص48.

⁴ - رابحي أحسن، مرجع سابق، ص199.

⁵ - بعلي شريف سامية ، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، السنة الجامعية 2014/2015، ص17.

ثالثا : مجالات القانون العضوي طبقا لتعديل 2016

حافظ المؤسس الدستوري الجزائري في ظل تعديل 2016 على المجالات المحددة للقانون العضوي على سبيل الحصر بموجب أحكام المادة 141 منه مثلما كان عليه الحال في ظل تعديل 1996 في مادته 123.

"إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية :

- تنظيم السلطات العمومية و عملها
- نظام الإنتخابات
- القانون المتعلق بالإعلام
- القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي
- القانون المتعلق بقوانين المالية¹

فالمرجع الوحيد للتعرف على مجال القانون العضوي دون سواه هو القائمة الحصرية الواردة في التعديل الدستوري الجزائري الأخير 2016 الواردة في نص المادة 141 على سبيل الحصر و بالمقارنة مع تعديل 1996 فنجد أنه تم حذف مجال القانون المتعلق بالأمن الوطني، إلى جانب المجالات الأخرى للقانون العضوي المنصوص عليها بموجب أحكام أخرى المشار إليها دستورا².

إلى جانب أحكام نص المادة 141، يتناول هناك بعض المسائل و الموضوعات التي تندرج في إطار القانون العضوي تلك التي حددتها أحكام التعديل الدستوري 2016 على سبيل التحديد بموجب المواد الآتية:

المادة 103 : "عندما ينال ترشيح للانتخابات الرئاسية موافقة المجلس الدستوري، لا يمكن سحبه إلا في حالة حصول مانع خطير يثبتته المجلس الدستوري قانونا أو في حالة وفاة المترشح المعني

عند انسحاب أحد المترشحين من الدور الثاني تستمر العملية الانتخابية دون أخذ هذا الانسحاب في الحسبان

¹- أنظر المادة 141 من التعديل الدستوري 2016.

²- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص62.

في حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثاني أو تعرضه لمانع شرعي يعلن المجلس الدستوري وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من جديد و يمدد في هذه الحالة آجال تنظيم إنتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون 60 يوما

عند تطبيق أحكام هذه المادة يظل رئيس الجمهورية السارية عهدته أو من يتولى وظيفة رئيس الدولة في منصبه حتى أداء رئيس الجمهورية اليمين

يحدد قانون عضوي شروط و كفاءات تطبيق هذه الأحكام."

المادة 106: "يحدد تنظيم حالة الطوارئ و حالة الحصار بموجب قانون عضوي."

المادة 120: "تحدد كفاءات انتخاب النواب و كفاءات إنتخاب أعضاء مجلس الأمة او تعيينهم و شروط قابليتهم للانتخاب و نظام عدم قابليتهم للانتخاب و حالات التنافي و نظام التعويضات البرلمانية بموجب قانون عضوي."

المادة 125: "يحدد قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة احد أعضائه"

المادة 129: "يحدد قانون عضوي شروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعده"

المادة 132: "يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة."

المادة 133: "جلسات البرلمان علانية

وتدون مداواته في محاضر تنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون العضوي."

المادة 172: "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا و مجلس الدولة و محكمة التنازع و عملهم و اختصاصاتهم الأخرى."

المادة 176: "يحدد قانون عضوي تشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته الأخرى."

المادة 177: "تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن لأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى و الوزير الأول عن الجنايات و الجناح التي يرتكبانها بمناسبة تأديتهما مهامها

يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة و تنظيمها وسيرها و كذلك الإجراءات المطبقة."

وعليه فهذه المواضيع الدستورية هي وحدها التي يجوز تنظيمها بواسطة قوانين عضوية وتحدد مجالاتها على سبيل الحصر أي أن دائرة القوانين العضوية في ظل التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 محددة في 11 مادة فقط وفقا لـ 15 موضوع تعتبر كلها تكملة لأحكام الدستور في المجالات الدستورية الهامة والمحجوزة لها من حيث التعبير والتوضيح لهذه الأحكام والتنظيم، كما تحافظ على التوازنات الأساسية للسلطات من حيث ضبطها وتنظيمها وتحديد العلاقات فيما بينها دون الخروج عن روح الدستور وبهذا ينشأ الطابع التكميلي للقوانين العضوية¹.

رابعا : التمييز بين التشريع العضوي و التشريع العادي

تتمثل أوجه التمييز بين القانون العضوي و القانون العادي فيما يلي :

أ_ من حيث مجال كل منهما :

رغم اشتراك كلا القانونين في نفس الجهة المصدرة و المتمثلة في السلطة التشريعية إلا أن القانون العادي هو مجموع القواعد القانونية المصوت عليها من قبل البرلمان المتضمنة لقوانين و مجالات تشريعية ذات إجراءات عادية و مألوفة محددة في أحكام نص المادة 140 من التعديل الدستوري الأخير و التي تناولت 29 مجال محددة حصرا ، أما فيما يخص القانون العضوي هو كذلك مجموع القواعد القانونية التي يصوت عليها البرلمان ولكنه يتضمن تنظيم مواضيع تشريعية عضوية² كتحديد القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي و مجالات أخرى هامة محددة في المادة 141 ب 6 مجالات و بالمقارنة مع تعديل 1996 بالنسبة للقانون العادي وطبقا للمادة 122 منه فإنه يحتوي على 30 مجال أما في تعديل 2016 فقد تم حذف مجال واحد هو مجال المصادقة على المخطط الوطني أما بالنسبة للقانون العضوي فطبقا للمادة 123 من تعديل 1996 فإنه يحتوي على 7 مجالات أما بالنسبة لتعديل 2016 فكذلك تم حذف مجال واحد هو مجال المتعلق بالأمن الوطني.

وما نستنتجه أن المؤسس الدستوري حافظ على مجالات التشريع العضوي و التشريع العادي طبقا لما كان عليه في تعديل 1996.

¹ - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان، السنة الجامعية 2011/2012، ص212.

² - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 45.

ب_ من حيث المصادقة

إن القانون العضوي طبقا لنص المادة 123 فقرة 02 من تعديل 1996 نجد أن إجراءات المصادقة عليه تتم بموجب الأغلبية المطلقة للنواب و بأغلبية ثلاث أرباع من أعضاء مجلس الأمة¹ أما فيما يخص تعديل 2016 فطبقا للمادة 141 فقرة 02 يتم إجراء المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة ، ما نلاحظه أن المؤسس الدستوري حافظ على التشديد في عملية المصادقة على القوانين العضوية مع قيامه بتعزيز هذا التشديد بحذف نسبة ثلاث أرباع و جعلها أغلبية مطلقة. أما بالنسبة للقانون العادي فإن إجراءات المصادقة عليه ليست معقدة و مشددة مقارنة بالقانون العضوي فالمؤسس الدستوري جعل المصادقة على القوانين العادية بأغلبية الحاضرين .

ج_ من حيث الرقابة :

هدف هذه الرقابة هي مدى مطابقة النصوص العضوية و العادية لأحكام الدستور لكن الإختلاف يكمن في أن هذه الرقابة تكون إجبارية بالنسبة للقوانين العضوية و ذلك من خلال إستعمال آلية الإخطار التي هي من حق رئيس الجمهورية فقط دون أي جهة أخرى.²

أما بالنسبة للقوانين العادية الرقابة هنا تكون إختيارية و رغم إشتراكها في آلية الإخطار إلا أن الأخيرة ليست منحصرة في يد رئيس الجمهورية فقط و إنما نجد إلى جانبه كذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و الوزير الأول بالإضافة إلى 50 نائب و 30 عضو³ من مجلس الأمة، وسيتم التطرق إلى هذا لاحقا.

وبالمقارنة مع تعديل 1996 حافظ المؤسس الدستوري على المجال الضيق و المنحصر في الإخطار المستعمل من قبل رئيس الجمهورية بالنسبة للقوانين العضوية و كذلك حافظ على الجهات التي تخطر المجلس الدستوري بالنسبة للقوانين العادية مع إضافته للوزير الأول و 50 نائب و 30 عضو من مجلس الأمة.

¹ - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص45.

² - أنظر المادة 186 من التعديل الدستوري 2016.

³ - أنظر المادة 187 من التعديل الدستوري 2016.

الفرع الأول : مجال القانون العادي

يظهر نطاق الإختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان بموجب أحكام التعديل الدستوري الأخير من خلال المادة 140، بحيث حافظ على مجالات القانون العادي التي كانت في التعديل الدستوري لسنة 1996.

أولا : تعريف القانون العادي

هو ذلك التشريع الذي تسنه السلطة التشريعية في حدود إختصاصها المبين في الدستور، و كقاعدة عامة فإن التشريع العادي تختص به السلطة التشريعية أو البرلمان ولكن هذا لا يمنع من تدخل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول في المبادرة بالقوانين و كذلك إعتراض رئيس الجمهورية على بعض النصوص القانونية التي صوت عليها البرلمان.¹

بالإضافة إلى هو مجموعة القواعد القانونية العامة المجردة و الملزمة الصادرة عن البرلمان طبقا للإجراءات التشريعية المألوفة في حدود الإختصاصات المخولة له في الدستور.²

ثانيا : مجالات القانون العادي

إن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 قد حدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية و بالمقارنة مع تعديل 1996 فقد أبقى على نفس المجالات مع حذفه لمجال واحد مجال المصادقة على المخطط الوطني حيث تنص المادة 140 من التعديل الجديد على مايلي:

"يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور و كذلك في المجالات الآتية:

- 1-حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين.
- 2-القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية وحق الأسرة لاسيما الزواج و الطلاق و البنوة و الأهلية و التركات.
- 3-شروط استقرار الأشخاص.
- 4-التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية.

¹ - بوديار حسين، الوجيز في القانون العادي، دار العلوم للنشر والتوزيع، السنة 2003، ص 24.

² - رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 210.

- 5-القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب.
- 6-القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية.
- 7-القواعد العامة لقانون العقوبات و لإجراءات الجزائية لاسيما تحديد الجنايات و الجنح و العقوبات المختلفة المطابقة لها و العفو الشامل و تسليم المجرمين و نظام السجون.
- 8-القواعد العامة للإجراءات المدنية و لإدارية و طرق التنفيذ.
- 9- نظام الالتزامات المدنية و التجارية و نظام الملكية.
- 10- التقسيم الإقليمي للبلاد.
- 11-التصويت على ميزانية الدولة.
- 12-إحداث الضرائب و الجبايات و الرسوم و الحقوق المختلفة و تحديد أساسها و نسبها.
- 13- النظام الجمركي.
- 14-نظام إصدار النقود و نظام البنوك و القرض و التأمينات.
- 15-القواعد العامة المتعلقة بالتعليم و البحث العلمي.
- 16-القواعد العامة المتعلقة بالصحة العامة و السكن.
- 17-القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و الضمان الإجتماعي و ممارسة الحق النقابي.
- 18-القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة و التهيئة العمرانية.
- 19-القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية و النباتية.
- 20- حماية التراث الثقافي و التاريخي و المحافظة عليه.
- 21-النظام العام للغابات و الأراضي الرعوية.
- 22-النظام العام للمياه.
- 23-النظام العام للمناجم و المحروقات.
- 24-النظام العقاري.
- 25-الضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي.
- 26-القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني و استعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.
- 27-قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
- 28-إنشاء فئات المؤسسات.
- 29-إنشاء أوسمة الدولة و نياشينها وألقابها التشريعية¹.

¹ - راجع المادة 140 من التعديل الدستوري 2016.

من خلال ما ذكر في المادة نجد أن مجالات القانون العادي واسعة عكس ما هو الحال لمجالات القانون العضوي، وبالتالي فإن الدور التشريعي للبرلمان في سنه للقوانين العادية أكبر مقارنة في سنه للقوانين العضوية وهذا راجع إلى أهمية هذه الأخيرة، المكملة لأحكام الدستور.

المطلب الثاني : إتساع المجال التنظيمي

في إطار مبدأ سيادة البرلمان الذي يعتبر أحد مبادئ القانون الدستوري فالسلطة التشريعية تحتفظ باختصاصها باعتبارها ممثلة الإرادة الشعبية والسلطة التنفيذية لا تقوم إلا باتخاذ الإجراءات الضرورية لتطبيق القانون¹، إلا أن تطور الحياة العامة بالموازاة مع ثقل الإجراءات التشريعية قام المؤسس الدستوري عمداً إلى تحديد مجالات اختصاص السلطة التشريعية ما نتج عنه تقييد وحصر لها وبالمقابل تعزيز نطاق المجال التنظيمي من أجل مواجهة المتطلبات الجديدة بأكثر دقة وسرعة²، وتعرف السلطة التنظيمية بأنها اختصاص تقوم به هيئات السلطة التنفيذية ويتمثل في سن قواعد عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية و المادية عن تلك القوانين التي يصدرها البرلمان³.

الفرع الأول: السلطة التنظيمية المستقلة

على ضوء أحكام المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول، وعلى هذا الأساس ينقسم المجال التنظيمي إلى تنظيم مستقل من اختصاص رئيس الجمهورية وتنظيم مشتق من اختصاص الوزير الأول وما يهمنا هو التنظيم المستقل الذي يمارسه رئيس الجمهورية عن طريق أدوات قانونية المتمثلة في المراسيم التنظيمية.

¹ - كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق 1، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2011/2012، ص 9.

² - رابحي أحسن، مرجع سابق، ص 436.

³ - نوادي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 2.

أولاً : السلطة التنظيمية المستقلة من اختصاص رئيس الجمهورية

من خلال الفقرة الأولى من المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن المؤسس الدستوري قد خول لرئيس الجمهورية سلطة اتخاذ قرارات مهمة عن طريق مراسيم رئاسية لتنظيم مسائل غير مخصصة للقانون، وفي هذه الوضعية هو يمارس سلطة تنظيمية مستقلة مصدرها الدستور مباشرة ومن أمثلة التنظيمات المستقلة سلطة رئيس الجمهورية في مجال التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية والتي هي سلطة مستقلة تماما عن مجال القانون¹ .

وما يلاحظ في التعديل الدستوري الأخير أنه فتح المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية وجعله واسع مقارنة بمجال التشريع .

ثانياً : المرسوم الرئاسي كأداة لممارسة السلطة التنظيمية

مما سبق الإشارة إليه بأن رئيس الجمهورية صاحب الإختصاص المطلق دون مشاركة أحد في ممارسة التنظيم المستقل²، ويمارس هذه السلطة باستعمال الأدوات والوسائل القانونية التي تمكنه من التعبير عن إرادته وتوجهه السياسي ومن ضمن هذه الأدوات تلك القرارات التنظيمية التي تصدر في شكل مراسيم رئاسية حيث يوقع رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية³.

يوقع رئيس الجمهورية المراسيم الرئاسية ولهذا أخذ المؤسس الدستوري بأن سلطة إصدار القرارات التنظيمية العامة من إختصاص رئيس الجمهورية، فعند إنشاء وتنظيم المرافق العامة ونظرا لأهميتها جعل إصدارها منوطا بأعلى جهاز على رأس السلطة التنفيذية وهو رئيس الجمهورية⁴.

ومن خلال ما ذكر يتضح جليا أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الحقيقة هي سلطة أصلية ولا يحتاج إليها فقط وقت الأزمات والضروريات، بل أننا لا نبالغ حينما نذهب إلى القول بأنها سلطة استطاعت أن تفرض نفسها على أرض الواقع وبقوة، وذلك

¹ - مزياني حميد، آلية التشريع بأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 11 جوان 2016، ص226.

² - أنظر المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ - أنظر المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ - كيواني قديم، مرجع سابق، ص 25

لما لها من خصائص وإمكانيات مكنتها من الاستجابة والتعايش مع جميع الظروف التي مرت بها الدولة، ولذلك لا نجد من يشارك هذه السلطة مجالها الذي تنشط فيه وتتحرك من خلاله كما هو الحال بالنسبة للسلطة التشريعية¹.

الفرع الثاني : الحماية الدستورية والقانونية للسلطة التنظيمية المستقلة

سنتناول الحماية الدستورية (أولا) والحماية القانونية (ثانيا).

أولا : الحماية الدستورية للمجال التنظيمي المستقل

بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2016 المحافظ على مبدأ الفصل بين السلطات فمن الضروري ترسيخ رقابة دستورية القوانين بمقتضى المجلس الدستوري، وقد أدرجت التنظيمات المستقلة ضمن الرقابة الاختيارية المخولة للمجلس وذلك عن طريق آلية الإخطار ونخص بالذكر إخطار رئيس الجمهورية للمجلس في حالة حاول البرلمان التعدي على المجال التنظيمي الخاص به وإخطار رئيسي غرفتي البرلمان².

وكذلك إخطار 50 نائب و 30 عضو من مجلس الأمة للمجلس الدستوري في حالة ما حاول رئيس الجمهورية التعدي على المجال التشريعي وهذا طبقا للمادة 187³. لكن من الناحية العملية كثيرا ما يقوم رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري حول النصوص التشريعية عكس ما هو الحال بالنسبة للنصوص التنظيمية التي هي نادرة الخضوع للإخطار إن لم نقل منعدمة⁴.

ثانيا : الحماية القانونية للمجال التنظيمي المستقل

بعد تبني المؤسس الدستوري الجزائري الفصل بين المجالين أي التشريع و التنظيم وذلك عن طريق تقنية الفصل الدستوري التي تقضي بتحديد نطاق القانون وترك ما دون ذلك لرئيس الجمهورية الذي يشرع فيه بمقتضى مراسيم رئاسية⁵، والتي تختلف عن مجال القانون بسعة نطاقها ومجالها الواسع بحيث تقوم بتنظيم جميع المسائل باستثناء تلك المخصصة للقانون وتعود السلطة التقديرية الواسعة إلى رئيس الجمهورية الذي يقوم بتقييم التنظيمات الخارجة عن نطاق القانون .

¹ - ذوادي عادل، مرجع سابق، ص8

² - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، سنة 2013، ص142

³ - أنظر المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ - رابحي أحسن ، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص142

⁵ - مرجع نفسه، ص 140 و 141.

و إذا كانت التنظيمات المستقلة لها وصف التشريع من الناحية المادية إلا أنه وإستنادا للمعيار العضوي يعتبرها العديد من الأساتذة أعمالا إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري.¹

أضاف كذلك تقنيات أخرى للفصل والتمثلة في القوانين العضوية المنظمة لعلاقة البرلمان بالحكومة وهذا ما جاء به القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ومن خلال الفصل الثالث المعنون ب "العلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة إضافة إلى قيام المؤسس الدستوري بتعميم إطار الرقابة الموضوعية بواسطة كلا من المجلس الدستوري ومجلس الدولة وكل هذا هدفه حماية النشاط التنظيمي المستقل من إعتداء السلطة التشريعية .

الفرع الثالث : تأثير إتساع مجال التنظيم المستقل على البرلمان

رغم تمتع السلطة التنفيذية باختصاصات واسعة في المجال التنظيمي إلا أنها لم تعد تقتصر مهامها على التنفيذ بل أصبحت تشارك البرلمان في سن التشريعات عن طريق ما يسمى ب "لوائح مستقلة" بذاتها في المجالات غير المخصصة للقانون²، وبالتالي فالوظيفة التشريعية التي هي من الصلاحيات الأصلية للبرلمان المعبرة عن الإرادة الشعبية قد تم حصرها وتقليص مجالاته مما أدى إلى اتساع المجال التنظيمي إلى درجة أن المجالات التي تتدخل فيها السلطة التنفيذية واسعة بدون تقييد أو تحديد وما يؤكد ذلك استعمال المؤسس الدستوري عبارة "المسائل الغير مخصصة للقانون " وما يلاحظ أيضا أن السلطة التنفيذية وخصوصا رئيس الجمهورية يمارس هذه السلطة المخولة له دستوريا أما مهمة التنفيذ فيعود الاختصاص فيها إلى المساعد في السلطة التنفيذية أي الوزير الأول وهذا ما خول الدستور بحيث يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي في المسائل غير المخصصة للقانون³، والذي تعود للوزير الأول.

¹ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، 05 شارع مسعودي محمد، الجزائر، ص24.

² أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام،كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، نوقشت بتاريخ 29 ماي 2016، ص230.

³ أنظر المادة 143 الفقرة الثانية من التعديل لسنة 2016

ومن خلال ما ذكر نجد السلطة التنفيذية تفوقت على السلطة التشريعية في ميدانها الأصيل وهو ميدان التشريع¹، و يعتبر هذا الأمر مساس خطير بسيادة البرلمان. فالسلطة التنفيذية تمارس التشريع عن طريق إصدارها لوائح تنفيذية فمعظم النصوص التشريعية تحيل بعض المسائل إلى مجال التنظيم بالإضافة إلى ذلك فان السلطة التشريعية وفي مجال دراستها تأتيها مشاريع قوانين من الحكومة أكثر وبكثير من اقتراحات القوانين المقدمة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، هذا ما يؤدي إلى تجاوز الحكومة لمجال القانون خاصة وأن اللوائح التنفيذية تتشابه في المضمون مع النصوص التشريعية .

كذلك فيما يخص اقتراحات القوانين التي هي اختصاص أصيل للبرلمان دون تدخل السلطة التنفيذية ولكن عند مرحلة التنفيذ لا بد من تدخل هذه الأخيرة لتنفيذه وإلا يؤدي ذلك إلى تعطيل مسار القانون²، وهو بمثابة تقييد للبرلمان في مجاله الأصيل.

¹ - أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 231

² - مرجع نفسه، ص 231

المبحث الثاني : التشريع المنافس للبرلمان.

من خلال قرائتنا لمختلف النصوص القانونية المنظمة للعلاقة الوظيفية بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر يوحى لنا بأن النظام الجزائري يقوم على هيمنة الحكومة على حساب البرلمان، فرئيس الجمهورية الممثل الأعلى لجهاز السلطة التنفيذية يتمتع بصلاحيات تشريعية واسعة تسمح له بمشاركة البرلمان في وظيفة التشريع رغم أن الأخير هو اختصاصه أصلاً ويظهر ذلك على وجه الخصوص من خلال احتكاره لسلطة التشريع بموجب أوامر سواء كان ذلك في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية، بالإضافة إلى ذلك مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية بأن يشرع مباشرة وذلك من خلال استطلاع رأي الشعب في مواضيع عامة يرى فيها ضرورة الرجوع إلى مبدأ السيادة الشعبية إن تعلق الأمر بالمجال التشريعي وهذا بموجب آلية دستورية يطلق عليها بالاستفتاء الشعبي (المطلب الأول) وإلى جانب آليتي الاستفتاء والتشريع بأوامر الخاصة برئيس نحد جهاز آخر كمشارك أو مساهم في عملية التشريع المتمثل في المجلس الدستوري الذي يؤثر من خلال الرقابة التي يمارسها على النصوص القانونية خاصة وأن القرارات التي يصدرها هي قرارات نهائية وملزمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : حفاظ المؤسس الدستوري على الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل تعديل 2016

حافظ التعديل الدستوري الأخير لرئيس الجمهورية آليات تدعم مركزه على حساب البرلمان فيمكنه باعتباره المسجد للإرادة الشعبية أن يلجأ مباشرة إلى إرادة الشعب عن طريق أسلوب الاستفتاء الشعبي الذي يعد سلطة وحق شخصي محصور بيده دون سواه يستخدمه متى يشاء وكيف يشاء حتى لتعديل المبادئ الأساسية المكرسة في الدستور بغرض حمايتها من التغييرات الطارئة¹، أما الآلية الثانية هي آلية التشريع بأوامر عن طريقها يمارس رئيس الجمهورية دور السلطة التشريعية ويتدخل في وظيفتها وفي مجالاتها وتعتبر صلاحية التشريع عن طريق الأوامر من طرف رئيس الجمهورية مظهراً من مظاهر إنفلات التشريع للبرلمان وإنقاصاً من مركزه وخطراً على الوظيفة التشريعية،

¹ - لوناسي ججيقة ، مرجع سابق، ص 180

لاسيما في ظل غياب قيود وضوابط حقيقية تحده في إستعمالها سواء في الحالات العادية أو في الحالات الإستثنائية.¹

الفرع الأول : التشريع الإستفتائي

يقصد بالتشريع الإستفتائي هو تحكيم الشعب في أمر معين قد يكون مشروع أو اقتراح قانون سواء كان الدستور أو قانون عادي أو موضوع يتعلق بسياسة الدولة والهدف من اللجوء إليه هو اكتساب الموضوع قوة إلزامية عند موافقة الشعب عليه.² وما ينبغي ملاحظته هنا هو أن الإستفتاء الشعبي وفقا لهذا المفهوم ينصرف فقط للمشاركة في عمل السلطة التشريعية وليس لأن يحل محلها أو أن يلغي وجودها. فالإستفتاء لا يتعارض مع وجود سلطة تشريعية كالبرلمان بل غالبا ما يكون الإستفتاء مكملا لعمل السلطة التشريعية.³

وبالتالي فالإستفتاء هو صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب فهو وسيلة قانونية يتم اللجوء إليها لاتصال بالشعب مباشرة لأنه صاحب السيادة حول مواضيع مهمة، كذلك فهي تعتبر تقنية تشريعية بيد رئيس الجمهورية وهذا ما يؤدي إلى الإنقاص من الدور التشريعي للبرلمان عند استعمالها بما أن البرلمان هو الذي يمثل الإرادة الشعبية.⁴

أولا : الاستفتاء حق مخول دستوريا لرئيس الجمهورية

يشكل الاستفتاء وسيلة بيد رئيس الجمهورية تمكنه من اللجوء إلى تحكيم الشعبي حول القضايا التي لا تلقى الإجماع بين الحكومة والبرلمان⁵، ويحتوي الاستفتاء على صور إما يكون استفتاء دستوري وإما استفتاء تشريعي وإما استفتاء سياسي فالاستفتاء التشريعي إذا كان للمصادقة على قانون معين ويكون استفتاء دستوري إذا تعلق الأمر

¹ - مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 75

² - أوصيف سعيد، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002، ص 143.

³ - ميليمان صالح الغويل، الإستفتاء و أزمة الديمقراطية، دراسة قانونية سياسة مقارنة، كلية القانون، جامعة قار يونس، دار الكتب الوطنية، بنغازي-ليبيا، الطبعة الأولى، سنة 2003، ص 16.

⁴ - شريط وليد، مرجع سابق، ص 302

⁵ - مرجع نفسه، ص 303

بتعديلات نصوص دستورية أما الاستفتاء السياسي فيكون إذا مس بالمسائل السياسية للدولة¹.

فالإستفتاء هو تشريع إلزامي مخول لرئيس الجمهورية فحسب المادة 08 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السلطة التأسيسية ملك للشعب يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين لرئيس الجمهورية أن يلجأ لإرادة الشعب مباشرة. يفهم من ذلك أن السلطة التقديرية أرجعها المشرع للسلطة التنفيذية فلها وحدها تقدير متى وكيف يكون هناك رجوع إلى الشعب فهذه المادة لم تحدد الحدود القانونية التي يستخدم فيها مبدأ الرجوع إلى الشعب، ولم تحدد المدة ولا الموضوع ولم يتم تقييدها بشروط لا من حيث المبادرة أو الإجراءات وإنما ترك الأمر للرئيس وحتى نتائجها لا تعتبر ملزمة لهذا الأخير وان كانت معارضة لموقفه².

ومثال على ذلك وتطبيقا للنص الدستوري المذكور أعلاه فقد قام رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة باستشارة شعبية في مسألة السلم والوئام الوطني بالسؤال التالي "هل أنتم مع أو ضد المسعى العام لرئيس الجمهورية الرامي لتحقيق السلم والوئام المدني"³.

ثانيا : تأثير الاستفتاء على التشريع البرلماني

من خلال دراستنا للنصوص الدستورية المتعلقة بالتشريع الإستفتائي نجد أنها آلية في يد رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان، فبعد الإشارة إلى أن النصاب ثلاث أرباع صعب التحقق من الناحية عملية المبادرة بتعديل الدستور إضافة إلى عدم قيام البرلمان بهذه العملية إلى يومنا هذا وهذا راجع إلى أن القانون العضوي 16-12 لم يشر إلى الإجراءات المتعلقة بعملية المبادرة في التعديل الدستوري فقد اكتفى بالإشارة إلى إمكانية اجتماع البرلمان بإستدعاء من رئيس مجلس الأمة⁴، هذا ما يؤدي إلى فراغ تشريعي⁵، في هذا المجال ما يؤدي حتما إلى صعوبة التعديل الدستوري للغرفتين في الواقع العملي.

¹ - بوالشعير سعيد، القانون الدستوري، والنظم السياسية المقارنة، الطبعة الخامسة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية-الجزائر، سنة 2002، ص94.

² - عيادي سعاد، الإختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، السنة الجامعية 2013/2014، ص20.

³ - أوصيف سعيد، تدهور المعيار التشريعي في ظل النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص14.

⁴ - أنظر المادة 99 من القانون العضوي 16/12

⁵ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص309

بالإضافة إلى وجود آلية أخرى بيد رئيس الجمهورية التي له السلطة التقديرية الواسعة في كل قضية ذات أهمية وطنية¹، حيث أن هذه العبارة ليست محددة بدقة ولا تضع أي حدود في الميدان الإستفتائي مما يؤدي إلى إضعاف دور البرلمان ويتجلى ذلك عند قيام رئيس الجمهورية باستشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء²، فذلك يعتبر تهميش لدور البرلمان خاصة وأنه يمثل الإرادة الشعبية إلى درجة تغييبه في هذه الحالة ما يشكل تعزيز لمكانة رئيس الجمهورية.

وعند لجوء رئيس الجمهورية إلى الإستفتاء فإنه يتدخل لممارسة السلطة التشريعية ويأخذ مكان البرلمان نظرا لأن القوانين الإستفتائية تفلت من رقابة المجلس الدستوري عليها، إذ لا تدخل في إختصاصاته الدستورية لإعتبارها من أعمال السيادة وبالتالي لا يمكن أن يتدخل القضاء للنظر فيها³.

فعبارة كل قضية ذات أهمية وطنية قد تحدث خلاف بين رئيس الجمهورية والبرلمان في مسألة أهميتها خاصة في حالة إذا كانت القضية في نظر رئيس الجمهورية مهمة وفي نظر البرلمان هي غير مهمة فيقوم رئيس الجمهورية بعرضها على الاستفتاء الشعبي مما يؤدي إلى انتهاك ومساس خطير بمجال السلطة التشريعية خاصة في حلة ما إذا صوت الشعب بتأييد على ما عرضه ريس الجمهورية فنكون أمام اختلاف الرؤى بين الشعب والممثلين المنتخبين له ما يؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني⁴.

الفرع الثاني : التشريع بأوامر

رغم أن الإختصاص التشريعي هو عمل أصيل تحتكره السلطة التشريعية طبقا لنص المادة 112 من تعديل 2016، ولكن في المقابل أعطى المؤسس الدستوري الجزائري حق التشريع بأوامر لجهة أخرى متمثلة في رئيس الجمهورية من خلال نص المادة 142 : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة . ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص306

² - أنظر المادة 91 الفقرة الثامنة من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ - لوناسي ججيقة ، مرجع سابق، ص186

⁴ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص310

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء."

ما نلاحظه هو قيام رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدل البرلمان في المجال المحجوز له وما نستنتجه أنها آلية مستمدة من الدستور مباشرة وليست محل تفويض من طرف البرلمان¹، فهذا الإختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية يبدو و كأنه إختصاص تكميلي حسب وجهة نظر المؤسس الدستوري أي أن دور رئيس الجمهورية يتمثل أساسا في مساعدة البرلمان على أداء الوظيفة التشريعية على أحسن وجه²، أي يعتبر بمثابة تدخل في العمل التشريعي وفي المجالات المخصصة للبرلمان مما ينقص من مكانته و التشريع بأوامر يعتبر أداة لتكريس تفوق السلطة التنفيذية وبما أن ممارسته تكون في مجال محجوز وذلك في حالة الظروف العادية والتمثلة في شغور المجلس الشعبي الوطني و العطل البرلمانية وفيما يخص القوانين المالية ، وكذلك في حالة الظروف غير العادية أي في الحالة الإستثنائية.

أولا : التشريع بأوامر في الظروف العادية

ونقصد بالتشريع بأوامر في الظروف العادية هي حالة غياب البرلمان والتي تشمل حالة التشريع بعد دورة البرلمان " العطل البرلمانية " أو في حالة حل المجلس الشعبي الوطني " حالة الشغور " .

1_ التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني :

يقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني هو إنهاء عمله قبل إنقضاء العهدة التشريعية التي يحددها الدستور، وذلك بمقتضى إجراءات : سلطة الحل الممنوحة لرئيس الجمهورية الذي يمكنه أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها . بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول³ .

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص293

² - شريط وليد، مرجع سابق، ص286.

³ - أنظر المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وتجرى هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه 03 أشهر أو عن طريق الحل الوجوبي إذا لم تحصل الحكومة من جديد على موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا¹.

فبالنسبة لسلطة الحل الممنوحة لرئيس الجمهورية تتقرر بشروط و المتمثلة أولاً في إستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المجلس الدستوري و الوزير الأول أما ثانياً إجراء إنتخابات تشريعية لا تتعدى 03 أشهر. منه نستنتج أن حل المجلس الشعبي الوطني هو قرار بيد رئيس الجمهورية بصفة منفردة خاصة و أن الإستشارة غير ملزمة.

أما بالنسبة لحالة الحل الوجوبي فإن النواب يمتنعون عن نزع الثقة من الحكومة خوفاً من إتخاذ قرار الحل ضدّهم نتيجة عدم موافقتهم للمرة الثانية على مخطط الحكومة.

يحق لرئيس الجمهورية أيضاً ممارسة الوظيفة التشريعية بأوامر بعد إنتهاء ولاية البرلمان بحيث في هذه الفترة يكون البرلمان غائب في إنتظار تنصيب برلمان جديد بعد إجراء إنتخابات جديدة للنهية الطبيعية التي عرفها البرلمان السابق²، و ذلك بإستعمال المؤسس الدستوري لعبارة " شغور المجلس الشعبي الوطني " والمتمثلة في حالة حل المجلس الشعبي الوطني و كذلك عند النهاية الطبيعية للولاية البرلمانية، فقد منح حق ممارسة وظيفة التشريع لرئيس الجمهورية وهو ما نجده كذلك يجسد رئيس الجمهورية رئيس الدولة وحدة الأمة وهو حامي الدستور و يجسد الدولة داخل البلاد و خارجها له أن يخاطب الأمة مباشرة³.

ومن خلال هذه المادة نستنتج أن رئيس الجمهورية يتمتع بإختصاصات واسعة مكرسة دستورياً إلى درجة ممارسة وظائف هي من الإختصاصات الأصيلة لجهات أخرى التي و من بينها ممارسة إختصاص الوظيفة التشريعية.

2_ التشريع بأوامر في حالة العطلة البرلمانية :

من المتعارف عليه أن البرلمان عند ممارسته لوظائفه لا ينعقد بصفة دائمة، بل له دورات عادية كما له دورات غير عادية⁴، ومن خلال المادة 135 من تعديل 2016

¹ - أنظر المادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016

² - شريط وليد، مرجع سابق، ص 286 و 287

³ - أنظر المادة 89 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ - شريط وليد، مرجع سابق، ص 289.

"يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر.

يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الإنتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال.

يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية . ويمكن كذلك أن يجتمع بإستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول ، أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعي من أجله.

وهذا ما أكدته المادتين 04 و 05 من القانون العضوي 16-12 من الفصل الأول المتعلق بأحكام عامة.

ولكن خلال العطل أين يكون البرلمان غير موجود قد تحدث أمور طارئة مستعجلة لا تستوجب التأخير فيها وطبقا للدستور والقوانين المعمول بها هناك طريقتين لمعالجة هذه المواضيع إما قيام رئيس الجمهورية بإستدعاء البرلمان في دورة غير عادية طبقا للمادة 135 فقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المادة 04 الفقرتين 03 و 04 من القانون العضوي 16/12 أو يقوم رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر رئاسية طبقا لأحكام المادة 142 من التعديل التي تناولت عبارة "العطل البرلمانية".

ما نلاحظه من الناحية العملية كثيرا ما يستعمل رئيس الجمهورية أسلوب التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية و عدم إستدعاء البرلمان في دورة غير عادية وذلك لعدة أسباب نذكر منها طول الإجراءات لإنعقاد الدورة غير العادية بالإضافة إلى تجنب الإصطدام مع المعارضة البرلمانية¹.

والجديد الذي جاء به تعديل 2016 مقارنة بتعديل 1996 هو تغيير عدد الدورات من دورتين إلى دورة واحدة مع تغيير في المدة فبعدها كانت 04 أشهر في كل دورة أصبحت الدورة الواحدة بعشرة 10 أشهر.

فرغم تقليص عدد الدورات البرلمانية هناك زيادة في المدة وهذا تغيير في صالح السلطة التشريعية عند ممارسة وظائفها خاصة فيما يخص سن القوانين أما فيما يخص التشريع

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 299

بأوامر الخاصة برئيس الجمهورية في عطلة البرلمان فبعدها كانت في تعديل 1996 بأربعة 04 أشهر أصبحت في ظل التعديل الجديد شهرين 02 وهي مدة قصيرة إلا أن الإنتاج التشريعي لرئيس الجمهورية من الأوامر قد يفوق بكثير الإنتاج التشريعي للبرلمان¹.

3_ إصدار قانون المالية بأمر :

إذا لم يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في الآجال المحددة فإن ذلك لا يؤدي إلى عدم صدور قانون المالية بل أن تعديل 2016 قد أشار إلى هذه المسألة من خلال المادة 138 الفقرة 09 سمح لرئيس الجمهورية بإصداره بموجب أمر².

4_ شروط التشريع بأوامر في ظل الظروف العادية :

أحاط المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية عند إستعماله لتقنية التشريع بأوامر جملة من الشروط و ذلك بموجب المادة 142 من التعديل الدستوري الأخير .
أ_ الشرط المتعلق بالزمن :

وفقا للمادة 135 "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشر 10 أشهر . وتبتدى في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر وحسب ما نصت عليه المادة فإن آلية التشريع بأوامر المخصصة لرئيس الجمهورية من خلال المادة 142 فيما يخص "العطل البرلمانية" نجد فيها تقييد من الجانب الزمني و المتمثلة في مدة شهرين وهي العطلة البرلمانية بعد إنتهاء الدورة العادية و المحددة زمنيا بعشرة 10 أشهر وما نستنتجه أن رئيس الجمهورية لا يمكنه إستعمال هذه التقنية خلال الدورة العادية للبرلمان .

ب_ الشرط المتعلق بعرض الأوامر على مجلس الوزراء :

والذي أشار إليه المؤسس الدستوري من التعديل الأخير على وجوبية عرض الأوامر على مجلس الوزراء سواء أكان ذلك في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في حالة العطل البرلمانية و الذي يرأسه رئيس الجمهورية³، ورغم وجود الوزير الأول إلى جانب رئيس الجمهورية إلا أن الدستور جعل رئيس الجمهورية هو الطرف المتفوق على الحكومة المتكونة من الوزير الأول و الوزراء خاصة وأن الرئيس هو الذي يعين الوزير الأول

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص299.

² - مرجع نفسه، ص302

³ - أنظر المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وينتهي مهامه ونفس الشيء بالنسبة لباقي الوزراء¹، طبقا للمادة 91 الفقرة 04 ، وبمعنى آخر فإن رئيس الجمهورية يأخذ الحصة الأكبر في أعمال مجلس الوزراء وهو الوزير الأول بالأمر الواقع².

جـ_ الشرط المتعلق بعرض الأوامر على البرلمان في أول دورة :

لرئيس الجمهورية و أثناء غياب البرلمان سلطة تقديرية واسعة في سنه لما يراه ملائما من تشريعات بمقتضى الأوامر في غياب أدنى للقيود الموضوعية التي من شأنها عرقلة ممارسة هذا الإختصاص³، ولكن المؤسس الدستوري أوجب عرض الأوامر التي إتخذها رئيس الجمهورية على البرلمان بإعتباره صاحب الإختصاص الأصيل في هذا المجال للموافقة عليها⁴، أو رفضها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان طبقا للمادة 142 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وفي هذا السياق لم يكتفي المؤسس الدستوري بإلزامية عرض الأوامر على البرلمان فقط بل قام بتحديد مدة زمنية يتعين على رئيس الجمهورية إحترامها وهي عرض هذه الأوامر في الدورة المقبلة له⁵، ولكن من الناحية الواقعية لم يرفض البرلمان أي أمر إتخذه رئيس الجمهورية، فدوره يقتصر على الموافقة عليها أو رفضها و دون مناقشتها وعدم إدخال عليها أي تعديل كان⁶.

ثانيا : التشريع بأوامر في ظل الظروف الإستثنائية

أسند المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية سلطات عادية، ذلك لضمان سير مؤسسات الدولة و إستمراريتها في إطار إحترام المبادئ والأسس التي يقوم عليها المجتمع والنظام، وإحترام إختصاصات المؤسسات الأخرى وحماية حقوق وحرقات الأفراد، علاوة على السلطات المتاحة في ظل الظروف العادية، يضطلع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في حالة حدوث مخاطر إستثنائية تسمح بمواجهة الظروف غير العادية، وتختلف

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق ، ص300

² - شريط وليد، مرجع سابق، 291.

³ - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، مرجع سابق، ص63

⁴ - شريط وليد، مرجع سابق، ص292

⁵ - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص64.

⁶ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص301.

هذه الصلاحيات الممنوحة له بحسب درجة خطورة الأحداث،¹ حيث تركز فيها السلطة لصالح رئيس الجمهورية بشكل واسع، يعني الإستلاء على إختصاصات كل الهيئات الحكومية أو البرلمانية، ومنه فإنه يتمتع بسلطات واسعة وهائلة في هذا المجال حيث تؤهله لإتخاذ كل الإجراءات التي تقتضيها الظروف الإستثنائية²، ومن أجل ذلك خول له التعديل الدستوري لسنة 2016 إقرار حالة الطوارئ وحالة الحصار (أولا) وفي حالة جسامه الخطر يعلن الحالة الإستثنائية (ثانيا) وفي التهديد المباشر لسلامة التراب الوطني بإعلان حالة الحرب (ثالثا).

1 _ حالتى الحصار و الطوارئ :

تعد كل من حالة الحصار وحالة الطوارئ من بين الظروف غير العادية، التي تخول لرئيس الجمهورية حق التصرف السريع لمواجهة الخطر، الذي يهدد أمن الدولة ومؤسساتها، خصوصا مع نقل الصلاحيات مؤقتا من نطاق التشريع إلى نطاق التنظيم³. فنصت المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الحصار أو الحصار لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو حالة الحصار إلا بموجب قانون عضوي".

والملاحظ أن هذه المادة تفرض تركيزا للسلطتين التنفيذية و التشريعية في يدي رئيس الجمهورية ما ينعكس بدوره على العلاقة بين السلطتين، فيضاعف من سلطات الرئيس ومن خلاله السلطة التنفيذية في مجال التشريع ومن ثم لرئيس الجمهورية أن ينظم ما أحال الدستور إلى البرلمان بشأن تنظيمه⁴.

وقيدته المادة بإجراءات وجب عليه إتباعها والمتمثلة في الشروط الشكلية والموضوعية:

¹ - فراح تركية زيري هنية، السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، جامعة آكلي محند أولحاج البويرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 2016/10/4، ص 07 .

² - لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 255.

³ - مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، مرجع سابق، ص 27.

⁴ - عيادي سعاد، مرجع سابق، ص 94.

أ_ الشروط الشكلية بالنسبة لحالتي الحصار والطوارئ:

وضع المؤسس الدستوري قيود شكلية وجب على رئيس الجمهورية التقيد بها قبل الإعلان عن حالتي الحصار والطوارئ ويكون ذلك بإجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وإستشارة كل من الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري¹.

ب_ الشروط الموضوعية:

تعتبر هذه الشروط من بين أهم الإجراءات التي يتبناها رئيس الجمهورية وتتمثل في قيدين الضرورة الملحة وتحديد المدة.

1_الضرورة الملحة: لكي يقرر رئيس الجمهورية حالتي الحصار والطوارئ لابد أن تكون هناك ضرورة ملحة لإتخاذها، فالعنصر الموضوعي هنا يتمثل في حالة الضرورة التي تقتضي وتدعو إلى إقرار حالة الطوارئ أو حالة الحصار من أجل الحفاظ على الدولة وإستتباب الوضع².

فحالة الطوارئ هي أول درجة في الظروف الإستثنائية من حيث الخطورة وهي تتمثل المرحلة الوسيطة بين حالة الظروف العادية وحالة الحصار التي تعتبر أكثر شدة وخطورة ومن حيث الأسباب فإن حالة الطوارئ تعلن في حالة الخطر المهدد للنظام العام والنتائج عادة من الحوادث التي تأخذ بحسب طبيعتها طالع الكوارث والنكبات العامة كالفيضانات والزلازل وسائر الأخطار الطبيعية، أما حالة الحصار فهي ذات صلة بالأعمال المسلحة والأعمال التخريبية والتمردات العسكرية³.

2_ شرط تحديد المدة: من بين القيود التي أوردها التعديل الدستوري لسنة 2016 على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار ضرورة تحديد مدة سريانها حيث منحت للرئيس السلطة التقديرية في ذلك⁴.

¹ - أنظر المادة 105 من التعديل الدستوري 2016.

² - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص322

³ - ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر 2017، ص395 .

⁴ - فراح تركية زيري كهينة، مرجع سابق، ص14

2 _ الحالة الإستثنائية :

نجد أغلب الدساتير تقر بأن لرئيس الدولة إلى جانب إختصاصاته التنفيذية سلطة التدخل في الحالات غير العادية¹، خول التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية إتخاذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجب المحافظة على إستقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية وذلك بشروط يجب إتباعها لتقرير هذه الحالة².

وتعرف الحالة الإستثنائية باتها تهديد حال وجسيم بمؤسسات النظام الجمهوري أو إستقلال الوطن أو سلامة أراضيها أو تنفيذ معاهداته الدولية مما يؤدي إلى إنقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية في الدولة³.

وبالرجوع إلى التعديل الدستوري الجديد نجد بأن المؤسس الدستوري حافظ على إمكانية تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق الأوامر في الحالة الإستثنائية فجاء في المادة 142 فقرة 04 من التعديل الجديد: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور".

إن منح الدستور هذه السلطة لرئيس الجمهورية فباعترابه الضامن للدستور و لإحترامه، ويهدف الرجوع أيضا بالبلاد إلى الحالة العادية⁴.

إن رئيس الجمهورية في ظل الحالة الإستثنائية يتمتع بمجموعة من الإمتيازات في سبيل إعادة الإستقرار للدولة والحفاظ على أمنها مما قد يؤدي إلى المساس بالحقوق والحريات الفردية والجماعية ومبدأ الفصل بين السلطات وعلى هذا الأساس نصت المادة 107 من التعديل الدستوري على ضرورة مراعاة مجموعة من الشروط الموضوعية والإجرائية⁵.

أ_ الشروط الموضوعية :

1_ وجود خطر داهم : والخطر في معناه القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب حيوية الدولة فيهددها بالزوال وعليه فإن المراد من الصياغة الدستورية هو

¹ - بوالشعير سعيد ، مرجع سابق، ص14

² - فراح تركية زيري كهينة، مرجع سابق، ص19

³ - عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، السنة الجامعية 2013/2014، ص61

⁴ - محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مطبعة الفنون البيانية بالجلفة، الطبعة الأولى 2008، ص186

⁵ - عيادي سعاد، مرجع سابق، ص155.

وجود خطر غير عادي وغير مألوف لخروجه عن دائرة المخاطر المتوقعة عنه ويكونه داهما أي قريبا أو وشيك الوقوع ويكفي أن يكون محقق الوقوع في المستقبل القريب دون أن يكون حالاً¹.

2_ أن يكون ذلك الخطر الداهم يمس بمؤسسات الدولة الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها وبالرجوع للمادة 107 من التعديل الدستوري نجد أن اللجوء على الحالة الإستثنائية يستلزم فقط تعثر السلطات في سيرها ولا يشترط أن يكون قد أصابها الشلل أو العجز الكلي وهذا من خلال إنعقاد البرلمان بقوة القانون عند اللجوء إليها مما يعني أن البرلمان ليس في حالة عجز².

ب_ الشروط الشكلية :

الحالة الإستثنائية لا يمكن تقريرها إلا بتوافر بعض الشروط وتعتبر هذه الحالة أخطر من حالتها الحصار و الطوارئ بحيث لم تعد هناك ضرورة ملحة فحسب بل أن هناك خطر وشيك الوقوع يهدد مؤسسات البلاد وإستقلالها وسلامة ترابها³.

والشروط الشكلية للحالة الإستثنائية جاءت واردة في المادة 107 من التعديل الدستوري الجديد وتتمثل هذه الشروط فيمايلي:

_إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة

_إستشارة رئيس المجلس الدستوري

_الإستماع للمجلس الأعلى للأمن

_الإستماع على مجلس الوزراء

_إجتماع البرلمان وجوبا.

¹ - بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 19/08)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة-بومرداس، السنة الجامعية 2010/2009، ص155.

² - صالحى مريم، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، نوقشت بتاريخ 2015/06/01، ص22.

³ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 321 و 322.

3 _ حالة الحرب :

نظم المؤسس الدستوري أحكام إعلان حالة الحرب وكيفية إنهائها وذلك بإعتبارها أخطر حالة في الظروف الإستثنائية لكونها تمس بالسلامة الترابية وحقوق وحرية الأفراد مما إستوجب تعريف هذه الحالة وإعلانها يجب إتباع إجراءات موضوعية وشكلية.

أ_تعريف حالة الحرب: يقصد بها وقوع عدوان فعلي أو وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن كالتحضيرات العسكرية وحشد الجيوش على الحدود وممارسة بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية فيكون لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب¹ وتوجيه خطاب للأمة يعلمها بذلك².

وبالتالي فإنه وبإعلان حالة الحرب يوقف العمل بالدستور طيلة مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات وإذا إنتهت مدة العهدة الرئاسية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب³.

وفي حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له يخول لرئيس مجلس الأمة بإعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب⁴، وفي حالة إقتران شغور رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة وبنفس الشروط التي تسري على رئيس الجمهورية⁵.

وتعتبر حالة الحرب أشد وأخطر من الحالة الإستثنائية ومع ذلك فإن رئيس الجمهورية يتولى جمع السلطات في الحالتين لكن الجدير بالذكر أن حالة الحرب توقف العمل بالدستور⁶.

ب_ شروط إعلان حالة الحرب :

1_الشروط الشكلية : نصت الشروط الشكلية لحالة الحرب المادة 109 من التعديل وتتمثل فيمايلي :

_إجتماع مجلس الوزراء

¹ - فراح تركية زيري كهينة، مرجع سابق، ص32

² - أنظر المادة 109 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - أنظر المادة 110 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ - أنظر المادة 110 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ - أنظر المادة 110 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁶ - بوقفة عبد الله، الوجيز في القانون الدستوري، الطبعة الخامسة، دار الهدى، ص131

إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة

إجتماع البرلمان بغرفتيه وجوبا

الإستماع للمجلس الأعلى للأمن

2_ الشروط الموضوعية: من اجل إعلان حالة الحرب لابد من توفر عنصر موضوعي يتمثل في وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك على الوقوع حسب الترتيبات الملائمة لإعلان الأمم المتحدة¹، ويمكن تبيان هذا العدوان من الملابسات المادية بالإعتداء على البلاد وأنه أصبح حتميا وذلك بالتحضيرات العسكرية وحشد الجيش وممارسة الأعمال التخريبية أو الشروع في ذلك².

المطلب الثاني: الدور الفعال للمجلس الدستوري في الوظيفة التشريعية

من خلال مراحل العملية التشريعية التي تمر بها القوانين المنصوص عليها في المواد 136 و 138 و 137 من التعديل الدستوري الأخير سواء كانت اقتراحات لقوانين أو مشاريع القوانين التي يكون لزاما عليها أن تكون مطابقة لأحكام الدستور، وذلك فيما يتعلق بالقوانين العضوية أو القوانين العادية وبالتالي فإنه كل ما تسنه السلطة التشريعية من القوانين تكون في الحدود التي رسمها الدستور وذلك عن طريق إحالة النص التشريعي على المجلس الدستوري الذي له مهمة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة والتنظيمات عن طريق رأي إذا كانت رقابة سابقة أو عن طريق قرار إذا كانت رقابة لاحقة³ (الفرع الأول).

ولا يقتصر دور المجلس الدستوري في إلغاء النصوص التي يقرر بعدم دستورتها بل يقوم بإعادة صياغة تلك النصوص وذلك يعتبر سلطة إنشائية للقواعد القانونية⁴، مما يعتبر كتدخل مباشر في عمل السلطة التشريعية وتأثير عليها (الفرع الثاني).

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 323.

² - فراح تركية زيري كهينة، مرجع سابق، ص 33

³ - مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، مرجع سابق، ص 149

⁴ - لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 162

الفرع الاول : الرقابة على دستورية القوانين

في هذا الإطار يمارس المجلس الدستوري نوعين من الرقابة إحداهما إجبارية وذلك فيما يتعلق بالقوانين العضوية والأنظمة الداخلية بغرفتي البرلمان (أولا) والأخرى رقابة اختيارية فيما يتعلق بالقوانين العادية (ثانيا).

أولا : الرقابة الإجبارية للمجلس الدستوري

في هذا الصنف من الرقابة يكون تدخل المجلس الدستوري مسبقا ولهذا يطلق عليها إسم الرقابة الوقائية لأنها تستهدف الحيلولة دون صدور النص إذا أثبت مخالفته للدستور وإخطار المجلس الدستوري لها يكون إلزاميا من رئيس الجمهورية، ويتم توقيع هذا الصنف من الرقابة بخصوص القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان¹.

1_ الرقابة الإلزامية على القوانين العضوية :

تتميز القوانين العضوية عن القوانين العادية من حيث خضوعها لإجراءات خاصة وكذا إحاطتها برقابة دستورية مسبقة وإلزامية من طرف المجلس الدستوري قبل دخولها حيز النفاذ²، وبالتالي لا يمكن إصدارها إلا بعد أن يبدي المجلس الدستوري رأيه في مطابقتها للدستور شكلا و مضمونا³، فبعد مناقشتها والموافقة عليها من طرف البرلمان حسب الأغلبية المطلوبة دستوريا يقوم رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري وجوبا ليتولى هذا الأخير فحص مطابقتها للدستور على أن يصدر رأيه وجوبا خلال 30 يوم المحددة دستوريا و 10 أيام في حالة وجود طارئ ويكون رأيه ملزما⁴.

2_ الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان :

يفصل المجلس الدستوري بموجب الفقرة 03 من المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في مطابقة النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فإذا رأى المجلس الدستوري بأن بعض مواد النظام الداخلي غير مطابقة للدستور فإنها تلغى تماما إذا كانت مستقلة عن النص أما إذا كانت مرتبطة ببعض أو بباقي المواد فهنا لا يمكن للمجلس أن يصادق على النظام الداخلي إلا بعد إيجاد البديل الذي يمر عليه ثانية لمراقبة مدى دستوريته، أما في حالات أخرى فقد يكون فيها المجلس الدستوري اقل

¹ - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 165

² - أنظر المادة 186 الفقرة من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، مرجع سابق، ص 150

⁴ - أنظر المادة 189 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016

صرامة بحيث إذا رأى بأن بعض مواد النظام الداخلي غير مطابقة للدستور فإنه يقوم بتقديم البديل عنها¹.

وتعتبر هذه الرقابة ضرورية نظرا للأهمية البالغة التي يلعبها البرلمان بغرفتيه في الحياة السياسية الإقتصادية والاجتماعية في الدولة، ولهذا فإن رقابة دستورية نظامه الداخلي هي رقابة مطابقة فقط بمعنى أن المجلس الدستوري يتدخل للنظر فيما إذا كان النظام مطابق للنص الدستوري أم لا ولا يعتبر هذا التدخل تدخلا في اختصاصات السلطة التشريعية أو إعتداء على اختصاصاتها².

ثانيا : الرقابة الاختيارية المجلس الدستوري

في إطار الرقابة الاختيارية يكون تدخل المجلس الدستوري اما بصفة سابقة وهنا يصدر رأيا أو بصفة لاحقة فهنا يصدر قرارا وهنا نشير بأن الاختيار ليس في متناول المجلس ولكن تملكه الهيئة المختصة بإخطاره لاسيما رئيس الجمهورية رئيس مجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة والوزير الأول كما يمكن إخطاره من 50 نائب أو 30 عضو من أعضاء مجلس الأمة لأن المجلس الدستوري لا يمكنه التدخل دون إخطار من الجهات السالفة الذكر³.

فالمجلس الدستوري إذا تم إخطاره بعد التصويت على القانون وقبل إصداره فهنا يصدر رأيا ملزما بشأن مدى دستوريته أما إذا تم إخطاره بعد دخول النص حيز النفاذ فهنا يصدر المجلس الدستوري قرار بإلغائه إذا تحققت فعلا عدم دستورية النص⁴، في هذه الحالة الأخيرة يفقد هذا النص أثره إبتداء من يوم قرار المجلس⁵.

الفرع الثاني: تأثير الرقابة الدستورية على القوانين

إن المؤسس الدستوري بمراقبته لدستورية القوانين أصبح ينافس البرلمان في وضع القواعد القانونية ذلك أن المجلس الدستوري إذا اتخذ قرار بشأن دستورية قانون ما فإنه هذا القرار يصبح ملزما لبقية المؤسسات وكأنه المجلس أصبح يضع قواعد ثابتة موازية تقريبا لأحكام الدستور ملزمة للبرلمان والسلطة التنفيذية فالمجلس الدستوري وعند مراقبته

¹ - مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)، مرجع سابق، ص 150

² - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 169

³ - أنظر المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ - أنظر المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁵ - أنظر المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2016

لدستورية القوانين والتنظيمات فإنه يستطيع إلغائها إذا رأى عدم دستورتها¹، رغم أنه طبقا لقاعدة توازي النصوص القانونية لا يمكن إلغاء النص إلا من قبل الجهة المختصة بوضعه².

وعليه في حالة إذا ما أقدم المجلس الدستوري عل إلغاء نص تشريعي بحجة أنه غير مطابق لأحكام الدستور فهذا يعد مساس بقيمة السلطة التشريعية خاصة وأنه مجال أصيل لها³، وفي هذه الحالة يتحول دوره إلى ممارسة الوظيفة التشريعية التي هي من اختصاص البرلمان باستعمال تقنية التحفظ فيؤثر حتما على النصوص القانونية التي يسنها البرلمان⁴.

فيرجع إلى المادة 182 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 يتمتع المجلس الدستوري بصلاحيه السهر على احترام الدستور فسمو هذا الأخير ينتج عنه أيضا سمو مركز المؤسسة التي تقوم بالمحافظة عليه أي أن المجلس الدستوري أحكامه لها قيمة أعلى من قيمة القواعد التشريعية حيث تكون القواعد الناتجة عن المجلس الدستوري ملزمة للأشخاص والبرلمان والحكومة وقرارات المجلس الدستوري نهائية وتلقائية ولها قوة تنفيذية وهي مفروضة على كل السلطات العامة⁵، فإذا إرتأى المجلس أن نصا تشريعيًا أو تنظيميا غير دستوري يفقد النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس الدستوري وتكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والمستقلة⁶.

وعليه فإن المجلس الدستوري عند ممارسته الرقابة على القوانين سواء العضوية أو العادية فقد قام بإدخال شيء جديد على القانون المعروض عليه وقام بتعديله فمن دوره المتمثل في مراقبة دستورية القوانين إنقلب دون سابق إنذار إلى هيئة تتولى التشريع، وبالتالي هذا ينقص من قيمة القانون وليس في صالح البرلمان الذي وضع هذا القانون خاصة إذا كان

¹ - أوصيف سعيد، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 95

² - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 326

³ - أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص 92

⁴ - شريط وليد، مرجع سابق، ص 272

⁵ - لوناسي ججيقة، مرجع سابق، ص 171

⁶ - أنظر المادة 191 الفقرتين الأولى و الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016

المجلس الدستوري خاضع لجهة معينة أو كان الأخطار من طرف جهة لا تريد الحياة لها القانون كما وضعه البرلمان¹.

ومن خلال كل ما ذكر فإلى جانب المؤسس الأساسي المتمثل في البرلمان يوجد مؤسس ثانوي متمثل في المجلس الدستوري الذي يظهر دوره في الاعتراض على أي قانون غير مرغوب فيه²، ما يؤدي إلى التقليل من مشروعية السلطة التشريعية التي تستخدم القانون.

¹ - أوصيف سعيد، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 96

² - لوناسي ججيقة ، مرجع سابق، ص 171

خاتمة الفصل الأول :

عمل المؤسس الدستوري لسنة 2016 من خلال التعديلات الجديدة التي جاء بها على محاولة رد الإعتبار للسلطة التشريعية، إلا انه حافظ على نفس مضمون المادة 98 التي كانت في التعديل الدستوري لسنة 1996 بموجب المادة 112 التي نصت على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة الكاملة في إعداد القانون والتصويت عليه.

بحيث أن الملاحظ على التعديل حافظه على نفس المجالات التي يشرع فيها البرلمان مع حذف مجال واحد من كل طائفة سواء المجالات المتعلقة بالقوانين العضوية المحددة والمحصورة في نص المادة 141 إضافة إلى القوانين العادية المحددة في نص المادة 140.

ولكن إعادة الاعتبار للبرلمان بإعتباره السلطة التشريعية وهو وما يؤكد ذلك بمنح رئيس الجمهورية دور خارج المجالات المحددة في المادتين يشرع فيها بما يسمى بمجال التنظيم، الذي لم يتم حصره من قبل المؤسس الدستوري بل جعله مجال واسع ومفتوح مما أدى بإخلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية.

ولم يكتفي تدخل رئيس الجمهورية في التشريع في المجال التنظيمي بل توغل داخل المجال التشريعي الخاص بالبرلمان من خلال الآليات المخولة له دستوريا، سواء كان ذلك بموجب الاستفتاء التشريعي الذي يعود فيها الرئيس مباشرة إلى إرادة الشعب أو آلية التشريع بأوامر سواء كان ذلك في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية.

ولم يقتصر مشاركة التشريع للبرلمان من قبل رئيس الجمهورية بل خول المؤسس الدستوري لهيئة أخرى صلاحية مشاركة السلطة التشريعية في مجالها والمتمثل في المجلس الدستوري الذي تتمثل صلاحيته الأساسية في الرقابة على القوانين بعد إخطاره من الجهات المعنية للنظر في مدى دستورتها في أي وقت، وهذا يعني أن القوانين بعد صدورها ورغم البدء في تنفيذها بل وحتى بعد سريانها لعدة سنوات يمكن التصريح بعدم دستورتها في أي وقت، فهي لا تتمتع بأي حصانة فالمجلس الدستوري لم يكتفي فقط بمراقبة مطابقة النصوص القانونية، بل أصبح مشرعا أساسيا حيث يعدل النصوص ويعيد صياغتها فهذا الجهاز لا يعتبر فقط جهاز مراقبة بل هو في حد ذاته سلطة إنشائية للقواعد القانونية يجب على البرلمان احترامها.

الفصل الثاني:

دور البرلمان في مراحل العملية التشريعية

تقوم الدولة على مبدأ التعاون والتوازن بين سلطاتها وتعتبر العلاقة بين الحكومة والبرلمان أكثر هذه العلاقات حركية ونشاط، خاصة إذا تعلق الأمر بمجال الإجراء التشريعي الذي يهدف إلى إصدار النصوص القانونية وفقا الآليات المحددة في الدستور، وذلك ما يسمى بالأعمال التشريعية والتنفيذية، أن تثبت في الواقع تحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري العديد من المراحل والإجراءات والشروط الدستورية القانونية والتنظيمية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية.

ومع التطور الحاصل داخل الدولة أو خارجها والتي تتطلب الدقة والكفاءة، مما يجعل الحكومة في وضعية تسمح لها بمعرفة دقائق الأمور وتفاصيل مختلف مشاكل المجتمع، فإنه يكون من المنطقي أن يسند إليها أمر اقتراح ما يتطلبه هذا التطور من تشريعات والمساهمة في مختلف المراحل التي يمر عليها القانون، بداية من لحظة المبادرة بالقوانين نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري خول هذا الحق مناصفة بين البرلمان والحكومة، مع احتكار هذه الأخيرة للمجال المالي وحضور أعضائها في أشغال اللجان الدائمة عند دراسة المبادرات القانونية مع ضبط جدول الأعمال الخاص بالبرلمان (المبحث الأول).

إضافة إلى الدور البارز الذي تلعبه عند مناقشة القوانين وذلك في تحديدها لطريقة التصويت المناسبة لها والتي يظهر في طريقتي التصويت والمناقشة المحدودة أو التصويت بدون مناقشة، فموافقة مجلس الأمة على النصوص القانونية التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني ليست مؤكدة دائما فيمكن أن يعدل النص القانوني بما لا يراه الثاني أي لا يحصل اتصالا بين المجلسين، من هنا خول المؤسس الدستوري للحكومة صلاحية استدعاء لجنة متساوية الأعضاء من أجل حل الخلاف و التوصل إلى نص قانوني مطابق ليوافق عليه البرلمان بغرفتيه، كما فسح التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 لرئيس الجمهورية حق الاعتراض أو ما يسمى بإجراء المداولة الثانية على قانون صادق عليه البرلمان، مع انفراده أيضا بعملية الإصدار والنشر وحق إخطار المجلس الدستوري (المبحث الثاني).

المبحث الأول : مرحلة إعداد القانون

يعتبر إجراء المبادرة بالقوانين هي منطلق العملية التشريعية، وبالتالي فهي تكتسي أهمية بالغة لما سيأتي بعدها من إجراءات، فأشراك المؤسس الدستوري الجزائري السلطتين التشريعية والتنفيذية في حق المبادرة بالقوانين وعدم حصر هذا الإختصاص وجعله من صلاحيات البرلمان فقط يؤدي ذلك إلى شل وتعطيل العمل التشريعي، فللحكومة حق المبادرة بالقوانين عن طريق ما يسمى بمشاريع القوانين وما يقدمه النواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة يعرف بالمبادرة بالقوانين، وتنفيد السلطة التشريعية في المبادرة بالقوانين والحق في التعديل وهذا ما أكده الواقع العملي (المطلب الأول)، وبعد عملية تحضير القانون تشرع اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة النصوص بمشاركة الحكومة التي لها حق التدخل على مستوى المخابر التشريعية للبرلمان، بحيث تقوم بمهمة فحص ودراسة النصوص القانونية لتكون بواسطة ممثليها شريك في المناقشات التي تكون على مستوى اللجان المتخصصة، وبهذا تتمكن من تمرير مشاريع القوانين التي بادرت بها ولا يقتصر دورها في ذلك فقط بل أصبحت الحكومة تشارك في تعديل جدول الأعمال البرلمان الذي يعد مفتاح العمل التشريعي داخل البرلمان وأداة تنظيم وسير عمله، فالحكومة لها حق ترتيب المواضيع حسب الأولويات التي تريدها ولها حق تعديلها متى رأت ضرورة في ذلك (المطلب الثاني).

المطلب الأول : حق المبادرة بالقوانين

إن إجراء المبادرة بالقوانين يلعب دورا أساسيا في العملية التشريعية لأنها أولى الإجراءات التي يتولد عنها القانون¹، التي يؤدي اكتمالها إلى ميلاد القانون وبدونها يتعذر وضع أو إضافة نصوص قانونية².

فهو العمل الذي يضع المراحل التمهيدية للتشريع وتحدد مضمونه وموضوعه، فالمبادرة على هذا النحو هو حق للسلطة التشريعية بواسطة اقتراحات القوانين التي هي العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع³، وهذا من خلال ما جاء في نص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي أقرت أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 233

² - شريط وليد، مرجع سابق، ص 213 و 214

³ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 234

وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه وهو ما أكدته أيضا المادة 136 حيث منحت حق المبادرة لكل من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة¹، وذلك خلافا لما كان عليه الحال في ظل تعديل 1996 في مادته 119 منه الذي كان حق المبادرة فيها مخول فقط للنواب دون أعضاء مجلس الأمة².

وإذا كانت المبادرة حق للسلطة التشريعية فهي كذلك حق للسلطة التنفيذية بموجب ما يعرف بمشاريع القوانين، التي هي وسيلة تضمن تدخل السلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة في مجال التشريع³ (الفرع الأول)، بل أكثر من ذلك تستحوذ الحكومة على سلطة المبادرة في أهم مجال و المتمثل في المجال المالي الذي لا يمكن لأعضاء البرلمان تقديم أي مبادرة فيه (الفرع الثاني).

الفرع الأول : حق المبادرة لكل من أعضاء غرفتي البرلمان

أولا : اختصاصات النواب في المبادرة باقتراح القوانين

تعود المبادرة باقتراحات القوانين إلى نواب المجلس الشعبي الوطني⁴، وهذا ما أكدته المادة 136 فقرة 2 والتي تنص " تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائب "

وبالتالي يشترط في الاقتراح المقدم من طرف النواب أن يكون من قبل 20 نائب على الأقل كما يشترط فيه أن يكون منصب على موضوع من الموضوعات التي حولها الدستور للبرلمان أن يشرع فيها⁵، والمتمثلة في مجالات التشريع العادي والعضوي.

أولا : ب_ القيود الواردة على مبادرة النواب باقتراحات القوانين :

1_ لقد أوجبت المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وجوب توقيع 20 نائب على اقتراح القانون، وهو الأمر الذي أصبح يشكل قيودا حقيقيا على حرية النواب في الاقتراح وإقصاء للمبادرات الفردية، وهذا الشرط هو بمثابة وضع عراقيل أمام المقترح

¹ راجع المادتين 112 و136 من التعديل الدستوري لسنة 2016

² راجع المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 1996

³ أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 238

⁴ عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين ميله الجزائر، طبعة، 2009، ص32.

⁵ حمدان خليل، الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون

عام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2010/2011، ص18.

البرلماني من أجل إعطاء التفوق للمبادرات الحكومية، إذ أنه ليس من السهل تحقيق هذا النصاب خاصة في ظل التعددية الحزبية¹.

وهو ما أكدته المادة 22 فقرة 1 من القانون العضوي 16-12 التي تنص "على مراعاة أحكام المادة 137 من التعديل الدستوري يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من 20 نائبا ...".

2_ بالرجوع إلى أحكام القانون العضوي 16-12 يرفق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض الأسباب ويحرر في شكل مواد²، وكذلك أقرت بإيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ليتولى دراسته والبت فيه شكلا، وفي حالة قبوله يبلغ فوراً إلى الحكومة لتبدي رأيها فيه في أجل شهرين، فإن لم تبدي رأيها عند انقضاء الأجل يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون إلى اللجنة المختصة لدراسته³.

3_ وبالرجوع للمادة 139 من التعديل الدستوري فلقد خول المؤسس الدستوري للحكومة إمكانية الاعتراض على اقتراح القانون، إذا كان مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة والهدف من ذلك هو الحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة⁴.

4_ أما القيد الرابع فالسلطة التشريعية عند اقتراحها للقوانين يجب أن يكون هذا الاقتراح ضمن مجال الاختصاص التشريعي الممنوح للغرفتين طبقاً لنص المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري الأخير.

5_ ولقد أشارت المادة 23 من القانون العضوي 16-12 إلى القيد الخامس المتضمن عدم إمكانية اقتراح قانون يكون مضمونه نظير لموضوع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من 12 شهرا⁵.

¹ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 21

² - أنظر المادة 19 من القانون العضوي 16-12

³ - أنظر المادة 24 من القانون العضوي 16-12

⁴ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص 93

⁵ - مرجع نفسه، ص 93

ثانيا : حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين

طبقا لما كان عليه الحال في التعديل الدستوري لسنة 1996 التي كانت فيه حق المبادرة بالقوانين مخولة لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وهذا من خلال أحكام المادة 119 من التعديل السابق والتي هي مخالفة للمادة 98 منه التي نصت بأن البرلمان له السيادة في إعداد القانون بغرفتيه¹، فإن المؤسس الدستوري الجزائري أدخل تعديل فيما يخص المبادرة بالقوانين في مجال الاقتراحات، وذلك من خلال المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث أصبح الاقتراح مشترك بين النواب وأعضاء مجلس الأمة، وذلك من بحفاظه على 20 نائب مع إضافته ل 20 عضو من مجلس الأمة²، وهذا ما يتوافق مع المادة 112 من تعديل 2016، و ما يؤكد أن الغرفة الثانية من البرلمان أصبح لها الحق في المبادرة بالقوانين هي قيام المؤسس الدستوري بتحديد المجالات التي يمكن ل 20 عضو من مجلس الأمة أن يقدموا المبادرة باقتراح القوانين، و ذلك من خلال نص المادة 137 من التعديل الدستوري الجديد والمادة 20 من القانون العضوي 16-12 "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة.

وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني³."

ومن خلال هذه المادة يتضح جليا بأن المؤسس الدستوري الجزائري قد منح لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي، وهذا راجع إلى الطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة الذي يتشكل ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة على درجتين، مما يؤهلها للنظر في هذه المسائل.

و من خلال استقراءنا للمادتين 136 و137 يتضح أن المؤسس الدستوري يميز بين أعضاء مجلس الأمة ونواب المجلس الشعبي الوطني، بحيث أن المبادرة الممنوحة للنواب

¹ راجع المادتين 98 و119 من التعديل الدستوري لسنة 1996

² راجع المادتين 112 و136 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ أنظر المادة 20 من القانون العضوي 16/12

هي في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان أما أعضاء مجلس الأمة فمجال المبادرة بالتشريع فهو محدد و محصور.¹

الفرع الثاني: تعزيز دور الحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين

إذا كان البرلمان يتمتع بحسب طبيعته ووظيفته تلقائياً بسلطة المبادرة بالقوانين، إلا أنه لا ينفرد بها لأن هناك جهاز آخر يشاركه في ذلك والمتمثل في الحكومة، وذلك من خلال مشاريع القوانين كمنافس لاقتراحات القوانين فكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة يتمتعون بحق المبادرة بالقوانين.²

ويتمثل الإجراء الشكلي الوحيد الذي تخضع له كل من مشاريع وإقتراحات القوانين على حد سواء³، وأن يرفق مشروع أو إقتراح القانون بعرض الأسباب وأن يحرر النص في شكل مواد⁴، فتعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ويودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.⁵

أولاً : الاستشارة القبلية لمجلس الدولة

من خلال المادة 136 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016 تضمنت على وجوب عرض مشاريع القوانين الهيئة قضائية على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها، بحيث تعد الاستشارة هنا إجراء إلزامي وعملاً بأحكام المادة 4 من القانون العضوي 01-98 المتعلق بتنظيم صلاحيات مجلس الدولة و إختصاصاته، يتم إرسال مشروع القانون من الأمانة العامة للحكومة إلى الأمانة العامة لمجلس الدولة لأخذ رأي هذا الأخير⁶، فمن خلال المادتين السابقتين الذكر نجد أن إجراء أخذ رأي مجلس الدولة ينصب على مشاريع القوانين دون اقتراحات القوانين، ويترتب على مخالفة هذا الإجراء بتعرض النص لقاعدة عدم الدستورية لأن مهمة مجلس الدولة لا تتعدى تقديم الآراء و الطابع الاستشاري

¹ - شبلي خالد ، حق مجلس الأمة في التعديل، مجلة الفكر البرلماني، العدد39، أكتوبر 2016، ص29و30

² - أنظر المادة 136 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ - لوناسي ججيقة ، مرجع سابق، ص106

⁴ - أنظر المادة 19 من القانون العضوي 12/16

⁵ - أنظر المادة 20 من القانون العضوي 12/16

⁶ - شريط وليد، مرجع سابق، ص219

من خلال الاقتراحات و التعديلات التي يراها ضرورية و ذلك وفقا للنص المادة 12 من القانون العضوي 98-01.¹

وتجب الإشارة إلى أن مجلس الدولة يمارس اختصاصه بواسطة تشكيله في حالتين هما :
أ_ الحالة العادية: يتداول مجلس الدولة في شكل جمعية عامة إذا لم يكن مشروع القانون إستعجاليا، وتضم هذه التشكيلة نائب الرئيس محافظ الدولة و رؤساء الأقسام و 5 من مستشاري الدولة، مع إمكانية مشاركة الوزير الذي يتعلق المشروع بقطاعه برأي استشاري ولا تصح المداولة إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل.²

ب_ الحالة الاستثنائية: يتداول مجلس الدولة في شكل لجنة دائمة إذا أكد الوزير الأول على استعجال مشروع القانون طبقا للمادة 16 من القانون العضوي 16-12، وتتكون التشكيلة من رئيس برتبة رئيس غرفة و أربعة من مستشاري الدولة مع إمكانية مشاركة الوزير الذي يتعلق بمشروع القانون بقطاعه وله رأي استشاري، وبحضور محافظ الدولة أو أحد مساعديه وتتخذ المداولات بأغلبية أصوات الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات في كلتا الحالتين يرجح صوت الرئيس.³

فمجلس الدولة بعد انتهائه من دراسة مشروع القانون المحال إليه من طرف الحكومة يقدم تقريره إلى هذه الأخيرة، ليقوم بعدها الوزير الأول بتقديم مشروع القانون إلى مجلس الوزراء⁴، ويعد هذا الإجراء المخول دستوريا وسيلة لتعزيز و تثمين المشروع الحكومي وذلك وذلك بتصحيح ما يشوبه من عيوب قبل عرضه على البرلمان، مما يزيد من ضمانات تمريره ولا يعبر ذلك عن عجز أو نقص الحكومة في هذه العملية.⁵

ثانيا : عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء

من خلال المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 الفقرة 3 تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، وعليه فإن مجلس الوزراء يشكل الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية و الهامة التي تهم الأمة، و إتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على الجماعة بقيادة رئيس الدولة كما يمثل أعلى هيئة تداولية

¹ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 12

² - شريط وليد، مرجع سابق، ص 220

³ - مرجع نفسه، ص 220

⁴ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 242

⁵ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 12

للتعبير على إرادة جماعية من خلال المادة 91 فقرة 1 البند الرابع من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يرأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء..."

رغم أن إعداد المشروع من طرف وزارة معينة أو لجنة خاصة تنشأ لهذا الغرض، ثم يعرض المشروع على رئاسة الحكومة التي توزعه على مختلف الوزارات لأخذ رأيها وملاحظاتها في المشروع، ثم يعرض هذا الأخير على مجلس الحكومة لدراسته و إثرائه ثم يعرض بعد ذلك على مجلس الوزراء مع عرض الأسباب و الوثائق الضرورية له.¹

يظهر الدور الكبير لرئيس الجمهورية في مشاريع القوانين عند دراستها في مجلس الوزراء فهو يستطيع أن يدخل تعديلات على مشاريع القوانين، و تعاد صياغتها وفقا لتوجيهات بشأنها وقد يصل الأمر إلى درجة عدم الموافقة عليها²، لكن في حالة الموافقة على المشروع من طرف مجلس الوزراء يتولى الوزير الأول عن طريق الأمانة العامة للحكومة إيداع مشروع القانوني المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة، و تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.³ فمكتب المجلس لا يمكنه بأي حال من الأحوال أن يرفض المشروع الحكومي لأنه كيف لمشروع حظي بالقبول من مجلس الوزراء أن يلقى الرفض من مكتب مجلس الشعبي الوطني، بالإضافة إلى أن معظم القوانين التي تمر على البرلمان إن لم نقل كلها هي مشاريع قوانين حكومية وليست اقتراحات قوانين وهذا ما هو موجود من الناحية العملية.

ثالثا : إحتكار الحكومة للمجال المالي

قانون المالية هو قانون ميزانية الدولة حيث أنها الوثيقة التي يتم بمقتضاها ترخيص الإيرادات والنفقات السنوية للدولة، وهي تحدد بصفة عامة ما ستكون عليه سياسة الدولة بالنسبة لسنة ما⁴.

فعلى الرغم من أن البرلمان له الحق أن يشرع في المجال المالي طبقا لما جاء في الميادين المخصصة له بموجب أحكام المادتين 140 بند 11 والمادة 141 بند 6، إلا أن الحكومة تحتكر المبادرة التشريعية في المجال المالي دون أن يشاركها البرلمان بحجة أنها

¹ - شريط وليد، مرجع سابق، ص219

² - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص243

³ - أنظر المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص158.

القادرة على الإحاطة الشاملة بمقتضيات ومعطيات الميزانية، وقدرتها الكافية على امتلاك وتجميع المعلومات المطلوبة بشأن توقعات مبالغ الإيرادات وكذلك أوجه النفقات بصفة دقيق¹، فالأوامر المتعلقة بقوانين المالية لا تعرض على البرلمان للموافقة عليها بعكس الأوامر التي تتخذ بعد دورة البرلمان وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني والتي تعرض على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليه في الدورة القادمة بعد اتخاذها².

وما يؤكد هيمنة الحكومة على المجال المالي من خلال وزارة المالية هو أنه لا يقبل اقتراح أي قانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العامة، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها³.

وبعد عملية تحضير مشاريع القوانين من قبل الحكومة ومصالحها الإدارية في مقدمتها وزارة المالية المشرفة على الخزينة العمومية التي تلعب دور مهم في هذا المجال⁴، تتم دراسة هذه المشاريع على مستوى البرلمان حيث تبدأ بإيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني⁵، والذي يحيله على لجنة المالية والميزانية لغرض دراسة مشروع قانون المالية في جلسات عادة ما تكون بحضور ممثل الحكومة ووزير المالية لعرض مشروع القانون، كما يمكن الاستماع لعضو من أعضاء الحكومة ومختصين وذوي خبرة في أداء مهامها⁶.

و بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 المنظم للعلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة نجد أن البرلمان يصادق على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه.

ويصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوم ابتداءً من تاريخ إيداعه ويرسل فوراً إلى مجلس الأمة.

¹ - العقون إبتسام ، مرجع سابق، ص61

² - حمدان خليل، مرجع سابق، ص14

³ - أنظر المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁴ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص14

⁵ - أنظر المادة 20 من القانون العضوي 12/16

⁶ - العقون إبتسام ، مرجع سابق، ص62

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه في الغرفة الأولى خلال أجل أقصاه 20 يوم، وفي حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة متساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه.

في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية. ما يعاب على المدة المحددة للبرلمان من أجل المصادقة على قانون المالية والمتمثلة في 75 يوم أنها مدة زمنية ضيقة ولا تكفي لمناقشة قانون بهذه الأهمية¹.

الفرع الثالث: إمكانية تعديل النص القانوني

يعتبر حق التعديل هو شكل من أشكال المبادرة بالقوانين أو هو حق تبعي أو حق مشتق ومترتب عن حق المبادرة²، إذ يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني تقديم تعديلات على مشاريع القوانين كما يمكن للحكومة تقديم تعديلات على اقتراحات القوانين³.

أولاً : إمكانية تعديل النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني

التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يقر صراحة على إمكانية تعديل مشروع أو اقتراح القانون، ولكن بالرجوع للقانون العضوي 16-12 منحت لنواب المجلس الشعبي الوطني تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح القانون محال على اللجنة المختصة لدراسته، ولا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى⁴.

أما فيما يخص شروط وإجراءات تقديم تعديلات فقد تضمنها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁵ وهي :

- أن تكون اقتراحات التعديلات معللة وبايجاز وأن تخص مادة أو مواد من النص المودع مع إمكانية إدراج مادة إضافية شرط أن تكون لها علاقة مباشرة بالنص المودع.

¹- العقون إبتسام ، مرجع سابق، ص65.

²- شبلي خالد ، مرجع سابق، ص39

³- خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص33

⁴- أنظر المادة 28 من القانون العضوي 12/16

⁵- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ 17 ربيع الأول 1418، الموافق 22 يوليو 1997 المعدل والمتمم والمتمم في 28 ربيع الثاني 1421، الموافق 30 يوليو 2000، الجريدة الرسمية 46.

- التعديلات المقترحة من النواب يجب أن توقع من قبل جميع أصحابها علما أنه يشترط 10 نواب على الأقل لقبول التعديلات والتي تودع في أجل 24 ساعة إبتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل¹.

ثانيا : مدى إمكانية حق تعديل النص على مستوى مجلس الأمة

لقد طرحت هذه المسألة عدة إشكالات فيما يخص حق مجلس الأمة في التعديل، فهناك أطراف أشارت إلى هذا الحق من خلال الأسس والأسانيد القانونية وهناك أطراف أشارت إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري منح حق اقتراح التعديل لمجلس الأمة، فالفئة الأولى التي أشارت إلى حق التعديل لمجلس الأمة من خلال ما كرس دستوريا طبقا للمواد 112-136-137-138 فبعد استقرائنا لهذه المواد أصبحت الغرفة الثانية مؤهلة للمبادرة بالقوانين، وبالتالي لها حق التعديل في اقتراحات أو مشاريع القوانين المتعلقة بالمجالات المذكورة في المادة² 137، أما الفئة الثانية قامت بطرح فكرة الحق في اقتراح التعديل الذي هو حق مستقل قائم بذاته يتعلق بعملية إعداد النص التشريعي، وبالتالي مجلس الأمة له الحق في تقديم اقتراحات تعديل جميع النصوص المصوت عليها إبتداء من الغرفة الأولى³، وهذا ما أكدته المادة 28 من القانون العضوي 16-12 من خلال نص العبارة "وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته" فهناك قراءة دارت حول إمكانية التعديل على مستوى لجنة متساوية الأعضاء، غير أن إبقاء المؤسس الدستوري على آلية حل الخلاف هذا دليل على أنه لم يشأ توسيع حق التعديل لمجلس الأمة وذلك تحاشيا لكثرة التعديلات في النصوص المدروسة أو تعطل صدور النص القانوني⁴، لكن لا يمكن اعتبار تدخل مجلس الأمة في إطار لجنة متساوية الأعضاء إلا إبداءا للرأي وليس لممارسة حق التعديل⁵.

¹- خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص34

²- شبلي خالد ، مرجع سابق، ص30²

³- مرجع نفسه، ص30

⁴- مرجع نفسه، ص31

⁵- خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص36.

المطلب الثاني : اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية

اللافت للنظر أن دور اللجان الدائمة في تحضير النص التشريعي من الوجهتين الدستورية والقانونية ناهيك عن دقة الصياغة، لأن المبادرة بالتشريع قبل أن تعرض على الجلسة العامة للغرفة الأولى، أو على مجلس الأمة حسب الحالة تكون محل تعديل جوهري من قبل اللجنة صاحبة الإختصاص¹، فطبقاً لنص المادة 138 من التعديل الدستوري فإن كل مشروع أو اقتراح قانون يجب أن يكون موضوع للمناقشة من طرف مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه.²

إذ يحيل مكتب كل غرفة النصوص القانونية على اللجنة المختصة لدراستها ومناقشتها وإعداد تقارير بشأنها، بحيث تعد اللجان البرلمانية أجهزة دائمة منشأة في كل غرفة تتكون من عدد محدود من الأعضاء يختارون على أساس كفاءة معينة مكلفين مبدئياً بتحضير أعمالها وتقديم التقارير³، وبالتالي فهي تختص بدراسة هذه المشاريع واقتراحات القوانين بالإضافة إلى التعديلات المقترحة عليها.

الفرع الأول: إيداع المبادرات القانونية ودراستها على مستوى اللجان

بعد عملية المبادرة تأتي مرحلة إيداع مشاريع واقتراحات القوانين، ف فيما يخص مشاريع القوانين تودع من طرف الوزير الأول فبالنسبة لتلك المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم تودع لدى مكتب مجلس الأمة أما بالنسبة لباقي مشاريع القوانين الأخرى تودع لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني، طبقاً للمادة 20 من القانون العضوي 16-12 المنظم لعلاقة الوظيفة للبرلمان والحكومة أما فيما يخص إقتراحات القوانين المودعة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة إلى اللجنة المختصة لا بد أن تكون مدعمة بعرض الأسباب، طبقاً للمادة 19 من القانون العضوي 16-12 ومرفقة بتوقيعات أصحابها أمام نفس المكتب طبقاً للمادة 22 من نفس القانون.

يتولى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة إحالة هذه المبادرات مشاريع أو اقتراحات مرفقة بالوثائق المتعلقة بها إلى اللجنة المختصة حسب الحالة، طبقاً لما جاء في نص المادة 22 فقرة 3 من القانون العضوي 16-12 لتتولى دراستها بعد الاستماع

¹ - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة (دراسة مقارنة)، دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، سنة 2015، ص 101.

² - أنظر المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 42

إلى ممثل الحكومة طبقا للمادة 26 فقرة 1 من نفس القانون ومندوب أصحاب الاقتراح طبقا للفقرة 4 من نفس المادة¹.

وبناء على ذلك تتحدد مهمة اللجنة المختصة في أمرين وهما :

1_ تقرير مدى صلاحية النص للمناقشة ومن ثم تنقل للنواب والأعضاء الغاية من المبادرة المقدمة.

2_ اقتراح تعديلات على المبادرات المقدمة وصياغتها ضمن تقريرها التمهيدي الذي يعرض إلى جانب المبادرات على الجلسة العامة للمناقشة².

وطالما كان من حق اللجنة المختصة قانونا تقديم اقتراحات التعديلات على مشاريع أو اقتراحات القوانين سواء من قبل الحكومة أو النواب أو الأعضاء طبقا للمادة 28 الفقرة 1 من القانون العضوي 12/16، جاز لهؤلاء سحب مالهم من اقتراحات قوانين قبل أن يصوت عليها مجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، ويتعين على النواب وكل الأعضاء عند سحبهم لاقتراحاتهم إعلام كل من مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و الحكومة بذلك وهذا طبقا لنص المادة 21 فقرة 1 و 2³.

وطبقا لنص المادة 29 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تمارس اللجنة المختصة مهمة دراسة المبادرات المعروضة عليها، ويكون ذلك إما باستدعاء من رئيسها أو من رئيس المجلس الشعبي الوطني ولدى انتهاء اللجنة من أشغالها تقوم بإعداد تقرير في شكل وثيقة مكتوبة حول رأيها في المبادرات وهذا ما يسمى بالتقرير التمهيدي⁴، والذي يتم إعداده في المرحلة الأولى في دراسة النص ويحتوي على التحاليل والتعديلات التي تقترحها اللجنة المعنية على مشروع أو اقتراح القانون⁵.

الفرع الثاني : الدور الثانوي للبرلمان في إعداد جدول أعماله

إذا كان الأسلوب التقليدي الذي كان سائدا في العديد من الدول ولا يزال مطبقا في كثير من البرلمانات حاليا هو أن يتولى البرلمان تحديد جدول أعماله، ولكن نظرا لزيادة مشروعات القوانين المعروضة على الغرفتين فلا يمكنه أن ينجز الأعمال المنوطة به دون

¹ - راجع المواد 19 20 22 26 من القانون العضوي 16-12.

² - عمير سعاد، مرجع سابق، ص95

³ - راجع المادتين 21 و28 من القانون العضوي 16/12

⁴ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص96

⁵ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص59

أن ينظم وقته تنظيمًا دقيقًا، وذلك بإعداد برنامج يراعي فيه مختلف العوامل المحيطة بالعمل التشريعي على وجه العموم والعمل داخل البرلمان على وجه الخصوص، هذا ما جعل السلطة التنفيذية تلعب دورًا بارزًا في عملية تحديد جدول الأعمال¹.

أولاً: تعريف جدول الأعمال

يتمثل في الموضوعات التي تدور حول المناقشات الخاصة بجلسة محددة²، أو أنه برنامج العمل المحدد مسبقًا لسير العمل التشريعي ابتداءً من لحظة المبادرة إلى غاية المصادقة على القوانين³.

ثانياً: أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال

إن تحديد الجهة المختصة بوضع جدول الأعمال، بالإضافة إلى القواعد التي تحكمه تتمتع بتأثير حاسم للعمل البرلماني، وبالنسبة للتوازنات بين الهيئات والجماعات التي يتكون منها⁴.

أثبت الواقع العملي أن الحكومة أصبحت مشاركًا فعالًا في إعداد جدول الأعمال البرلمان بما لها من آليات تمكنها من السيطرة عليه، والملاحظ في هذا الصدد هو أن تعديل الدستوري لسنة 2016 لم يرحح ولم يقر أصلاً دور الحكومة في إعدادها⁵، ولكن تم إقراره بموجب القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينها وبين الحكومة، من خلال ما نصت عليه المادتين 15 "يجتمع مكنتي الغزفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة تبعاً لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة".

أما المادة 17 فنصت "يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها".

¹ - الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2010-2011

² -Cotteret (j.m)ordre du jour des assemblée parlementaire.rdp.n4.1961.p.418

³ -حمدان خليل، مرجع سابق، ص 27

⁴ -Lavroff(d.g)le système politique français.dalloz.paris.1975.p.460

⁵ -حمدان خليل، مرجع سابق، ص 30.

فالجديد التي جاءت به المادة 15 هو إمكانية إجتماع مكثبي الغرفتين وممثل الحكومة في مقر مجلس الأمة وهذا خلاف لما كان عليه الحال في ظل القانون العضوي 99-02 الناظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة القديم في مادته 16.

ويتضح جليا أن ضبط جدول أعمال البرلمان يحصل في بداية كل دورة برلمانية بمقر مجلس الشعبي الوطني ومقر مجلس الأمة، وبعد ذلك يجتمع مكتب كلا المجلسين بممثل الحكومة حتى يتم ضبط المسائل وترتيبها حسب الأولويات التي تراها الحكومة ويفسر هذا على أساس ضعف اقتراحات القوانين كما أن المبادرة غالبا ما تكون بمشاريع القوانين¹.

وبالرجوع للمادة 16 من القانون العضوي 16-12 "يمكن للحكومة عند إيداع مشروع قانون أن تؤكد على إستعجاله" أعطى المشرع سلطة استعجال مشروع قانون ما وبالتالي إدراجه وجوبا في جدول أعمال الدورة الجارية².

ويتضح جليا أن المشرع الجزائري لم يكتف بمبدأ الأولوية لتغليب مشاريع القوانين على إقتراحات القوانين في جدول أعمال البرلمان بل أضاف سلطة الإستعجال مما يؤدي إلى تغييب اقتراحات القوانين.

ثالثا: دور المعارضة البرلمانية في جدول الأعمال

لقد أقر التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 114 منه بتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في أشغال البرلمان، وذلك بتخصيص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة.

رابعا: الانعكاسات الناجمة على الدور الثانوي للبرلمان في ترتيب جدول أعماله

إذا كان الغرض من مشاركة الحكومة في عملية إعداد جدول الأعمال والأولوية التي تحضى بها هو مجابهة الصعوبات التي تعترض البرلمان لعدم التأخر في دراسة الاقتراحات والمشاريع القانونية والإسراع في مناقشتها هذا من جهة، ومن جهة أخرى تمتع السلطة التنفيذية بآليات تشريعية عن طريق مشاريع القوانين والأوامر الرئاسية يقتضي منحها آليات موازية لتدخل في سير العملية التشريعية إلى جانب البرلمان³، رغم ذلك إلا أن هذه الأولوية ينجم عليها انعكاسات سلبية على البرلمان والمتمثلة في :

¹ - شريط وليد، مرجع سابق، ص 237

² - عمير سعاد، مرجع سابق، ص 83

³ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 26

- 1_ تحديد جدول الأعمال وفق ترتيب الأولوية وفقا للمادة 15 الذي تريده الحكومة يكشف أن تدخل تدخلها يمتد إلى أدق تفاصيل العمل البرلماني.
- 2_ كذلك أولية الحكومة في ترتيب جدول أعمال قد يؤدي لاستبعاد مواضيع يرغب البرلمان في إدراجها ضمن جدول أعماله.¹
- 3_ إن منح المشرع الجزائري لسلطة الاستعجال للحكومة وفقا للمادة 16 غالبا ما تعمل هذه الأخيرة على إدراج مواضيع ضمن جدول الأعمال تحت عنوان الإستعجال بهدف تحقيق غرضين هما :
- أ- تمرير مالها من مشاريع بصورة سريعة حتى لا تنصب عليها التعديلات البرلمانية اللازمة.
- ب- إعطاء الأولوية لمشاريعها في الدراسة لتستبعد في ذلك الاقتراحات البرلمانية التي لا ترغب في صدورها كقانون.²
- 4_ نظرا لأن دورات البرلمان محدودة وعلى اعتبار أنه يصعب إدارة الجلسات من دون أعمال تجنباً للفوضى وعدم اضطراب جلسات البرلمان، فهذا الأخير مضطر لمسايرة الحكومة في كل النقاط التي تسطرها طالما لا يوجد مخرج آخر.³

¹ - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 41

² - عمير سعاد، مرجع سابق، ص 83 و 84

³ - خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 41 و 42

المبحث الثاني : دور البرلمان في سير العملية التشريعية

بعد الإنتهاء من مرحلة المبادرة التشريعية سواء كانت هذه الأخيرة بمشروع قانون أو إقتراح قانون، تأتي مرحلة الترتيب الفني لعمل البرلمان وهذا تسهيلا لمهمته و تحقيقا للفعالية وهذا من خلال تنظيم عملي المناقشة و التصويت، بعد إحالة التقرير التمهيدي من قبل اللجنة المختصة على مستوى المجلس الشعبي الوطني من البرلمان أو من اللجنة المختصة على مستوى مجلس الأمة في بعض المجالات وصولا إلى مرحلة المصادقة التي تختص بها الغرفة الثانية، فمن خلال هذه المراحل يمارس البرلمان دور فعال لوظيفته التشريعية غير أنه إلى جانب التصويت الذي يقوم به المجلس الشعبي الوطني تتحكم فيه الحكومة من خلال الأغلبية التي تحوزها داخل المجلس الشعبي الوطني، أما في جانب المصادقة فالحكومة كذلك تتدخل في مصير النصوص القانونية من خلال قوة الأقلية الرئاسية الموجودة داخل الغرفة الثانية (المطلب الأول).

ولا تتوقف السلطة التنفيذية في التدخل في العمل التشريعي عند حد المبادرة بمشاريع و إقتراحات القوانين و التحكم في جدول الأعمال و المناقشة و التصويت مرورا بالمصادقة، بل يتعداها إلى غاية الإصدار و النشر الذي يعتبر أداة في يد رئيس الجمهورية منفردا بها دون تدخل أي جهة أخرى، فهو وحده من يحق له الإعتراض على القوانين و إعادة قراءتها مرة ثانية من طرف البرلمان بشروط أكثر صرامة من تلك المألوفة، وهو من يتحكم في رقابة دستورية القوانين عن طريق آلية الإخطار و له إمتياز إدخال القانون حيز التنفيذ بإجرائي الإصدار و النشر (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مرحلة التصويت و المناقشة

بعد المبادرة بالقوانين سواء من قبل السلطة التنفيذية أو من قبل السلطة التشريعية فلا بد من مناقشتها وإقرارها من قبل غرفتي البرلمان، بإعتبار أن هذه المرحلة هي الأساس في سن القوانين و بكون أن السلطة التشريعية هي صاحبة الإختصاص الأصيل في إقرار القانون، ومن هنا يظهر دور هذه المرحلة من مراحل التشريع¹ في تجسيد سيادة البرلمان من خلال إطلاق سلطة المناقشة، فلقد تبنى القانون العضوي 12/16 تحديد أشكال وإجراءات مناقشة المقترحات القانونية والتي لا تعود للنظام الداخلي وذلك بأنه حسم في

¹ - الدباس محمد، السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية "دراسة مقارنة"، المكتبة الوطنية، الطبعة الأولى، سنة 2008، ص 187.

أمرها من خلال المناقشة العامة و المناقشة المحدودة و أخيرا التصويت بدون مناقشة¹، طبقا للمادة 29 من القانون العضوي 12/16.

الفرع الأول : تصويت و مناقشة النص من قبل المجلس الشعبي الوطني

بعد إتمام عملية الفحص و الدراسة من قبل اللجان البرلمانية يعرض مشروع قانون أو إقتراح قانون على المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة لمناقشته و التصويت عليه²، حيث يباشر المجلسين مناقشة النص المعروض عليهما بعد الإستماع إلى ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الإقتراح البرلماني من طرف الغرفة الأولى ثم يلي ذلك عرض التقرير التمهيدي للجنة المختصة بالموضوع، و أخيرا يأتي دور البرلمانين المتدخلين وفق ترتيب تسجيلهم ثم تقوم اللجنة المختصة بعرض التقرير التكميلي الذي تعده بناء على التعديلات التي قدمت أثناء الجمعية العامة، يقرر المجلس الشعبي الوطني على إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله³، وهو ما جاء في المادة 33 من القانون العضوي 12/16 وقبل التعرض لإجراءات المناقشة و التصويت نتطرق إلى تنظيم عملية التصويت و القيود الواردة عنها:

أولا : تنظيم عملية التصويت في المجلس الشعبي الوطني

التصويت هو الإجراء الأساسي و الجوهري في إنجاز العمل التشريعي فهو التأشير بمنحها البرلمان للمبادرة التشريعية سواء كان مشروع حكومي أو إقتراح برلماني أودع لديه، وعليه يتحدد مصير النص إما بالموافقة فيصدر وينشر وإما بالرفض⁴.

لقد تم تحديد شروط و إجراءات عملية التصويت في كل من القانون العضوي و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و يتخذ التصويت أشكالا مختلفة تتمثل فيما يلي:

1_ التصويت حق شخصي: أي أنه ينبغي للنائب أن يباشره بتمعن و تبصر وأن يكون بمدى الحرية الممنوحة له دون أن يتعرض إلى أي نوع من أنواع الضغط، و يمكن أن يكون التصويت بنظام الوكالة في حالة غياب النائب⁵.

¹ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 85

² - عمير سعاد، مرجع سابق، ص 96

³ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 86

⁴ - شريط وليد، مرجع سابق، ص 247

⁵ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص 97

2_ التصويت يتم وفق شروط محددة قانونا: طبقا لنص المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12 يجرى التصويت برفع اليد في الإقتراع العام أو بالإقتراع السري كما يمكن أن يتم التصويت بالإقتراع العام بالمناداة الإسمية¹.

وأكثر طرق التصويت شيوعا وإستخداما هي طريقة الإقتراع العام برفع اليد رغم أنها كانت ولا تزال تثير العديد من الإنتقادات الفقهية على أنها لا تعبر عن الرأي الحقيقي للنواب لأن فيها إجرأا لهم، لما للنائب من إرتباط بالحزب مقدم المشروع أو الإقتراح المعروض للتصويت أو بالمجموعة البرلمانية التي تراقبه أثناء عملية التصويت².

ثانيا : القيود الواردة على عملية التصويت

هناك جملة من القيود و الضوابط التي تحكم عملية التصويت وهما قيدين: قيد الأغلبية و قيد الآجال.

1_ أحكام الأغلبية في التصويت: مرحلة التصويت من أهم مراحل العملية التشريعية مما يقتضي نظام الأغلبية على مستوى الغرفة الأولى، ففيما يخص القوانين العادية فيكفي للموافقة على النص التشريعي داخل المجلس الشعبي الوطني توفر أغلبية بسيطة أي أن يكون عدد الأصوات الإيجابية أكثر بواحد على الأقل من عدد الأصوات السلبية³، و أن مشاريع القوانين العادية يصوت عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين⁴، ولا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور الأغلبية للنواب، وفي حالة عدم توافر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ست ساعات على الأقل وإثني عشرة ساعة على الأكثر و يكون التصويت حينئذ صحيح مهما يكن عدد النواب الحاضرين، وثم مراقبة النصاب قبل كل عملية تصويت⁵، أما القوانين العضوية فإن التصويت عليها من قبل الغرفة الأولى يتطلب نسبة مشددة أي وجوب موافقة الأغلبية المطلقة للنواب⁶ حسب أحكام المادة 141 الفقرة 02.

¹ - أنظر المادة 30 من القانون العضوي 12/16

² - عمير سعاد، مرجع سابق، ص98

³ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص90

⁴ - أنظر المادة 138 الفقرة الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁵ - أنظر المادة 58 الفقرة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁶ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص90

2_آجال التصويت: طبقا لنص المادة 138 الفقرة 07 و08 يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر¹، و بالتالي فإن الغرفة الأولى للبرلمان مجبرة عن دراسة مشروع قانون المالية في أجل محدد المدة، وذلك بتصويت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 47 يوم ابتداء من تاريخ إيداعه و يرسل فوراً إلى مجلس الأمة².

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة وهي 75 يوم يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية التي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية³.

ثالثاً: إجراءات المناقشة و التصويت: تتم عملية المناقشة و التصويت في المجلس الشعبي الوطني عبر جملة من المراحل و الإجراءات تختلف باختلاف أشكال التصويت بحسب ما إذا كان تصويتاً مع مناقشة عامة أو محدودة أو تصويتاً دون مناقشة⁴.

1_التصويت مع مناقشة عامة:

هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع و إقتراحات القوانين و يجري في مرحلتين متتاليتين: المناقشة العامة و المناقشة مادة مادة⁵.

حيث يباشر المجلس الشعبي الوطني مناقشة النص المعروض عليه بعد سماع ممثل الحكومة ثم مقرر اللجنة المختصة⁶، التي سبق و أعدت تقريرها التمهيدي ومن ثم فإن المناقشة تجري على المبادرة التشريعية سواء مشروع أو إقتراح قانون، فالإضافة إلى التقرير التمهيدي للجنة المختصة الذي يعتبر بدوره مبادرة على إعتبار أن اللجنة عند إعدادها تقريرها التمهيدي ستدخل على المبادرة التي تدرسها ما تراه ضرورياً من تعديلات وبناءاً على ذلك تعد تقريرها⁷.

وتجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى حق اللجنة في تعديل النص المحال إليها لدراسته، يحق للجنة المختصة و للحكومة و لنواب المجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس

¹ - أنظر المادة 138 الفقرتين السابعة والثامنة من التعديل الدستوري لسنة 2016

² - أنظر المادة 44 من القانون العضوي 12/16

³ - أنظر المادة 44 الفقرة الرابعة من القانون العضوي 12/16

⁴ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص102

⁵ - أنظر المادة 32 من القانون العضوي 12/16

⁶ - أنظر المادة 33 الفقرة الأولى من القانون العضوي 12/16

⁷ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص102 و103

الأمة تقديم إقتراحات التعديلات على مشروع أو إقتراح قانون المحال على اللجنة المختصة لدراسته¹.

وطبقا للمادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لا بد أن تقدم التعديلات من 10 نواب على الأقل وأن توقع من قبل جميع أصحابها ولا بد أن تودع خلال 24 ساعة إبتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل لدى مكتب المجلس ليبت في إمكانية قبولها أو رفضها، وعند رفضه للتعديلات لا بد أن يكون القرار معللا ويبلغ إلى مندوب أصحابه أما التعديلات المقبولة فتحال على اللجنة المختصة و تبلغ الحكومة و توزع على نواب المجلس الشعبي الوطني².

يفتح المجلس نقاشا عاما ينصب على كامل النص يتدخل فيه كل من ممثل الحكومة و مندوب أصحاب الإقتراح بخصوص مالهما من مبادرات تشريعية، ثم يتلو مقرر اللجنة تقريرها التمهيدي و يبرز من خلاله رأي اللجنة حول المبادرة التشريعية و كذا ما أدخلته عليها من تعديلات، ثم يتناول الكلمة النواب الراغبين في التدخل حسب ترتيب تسجيلهم المسبق في القائمة المعدة لهذا الغرض³.

وعلى إثر ذلك يقرر المجلس الشعبي الوطني :

_ إما التصويت على النص بكامله

_ إما التصويت عليه مادة مادة

_ أو تأجيله

ويبت المجلس ذلك بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة و اللجنة المختصة. فخلال المناقشة مادة مادة يمكن تقديم تعديلات شفوية من قبل ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون، وإذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن هذا التعديل يؤثر في جوهر النص يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة وهذا بغرض تمكين اللجنة من التداول في شأن إستنتاجاتها بخصوص التعديل⁴، كما أنه من خلال المناقشة مادة بمادة و بصدد كل مادة يحتمل تعديلها يتدخل مندوب أصحاب كل تعديل، و عند الإقتضاء يتدخل مكتب اللجنة المختصة و ممثل الحكومة وبعد التدخلات

¹ - أنظر المادة 28 من القانون العضوي 12/16

² - أنظر المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

³ - أنظر المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

⁴ - أنظر المادة 34 من القانون العضوي 12/16

يعرض للتصويت تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب الإقتراح القانون تعديل اللجنة المختصة في حالة إنعدام تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب الإقتراح القانون أو في حالة رفضها و تعديل النواب و أعضاء مجلس الأمة حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة حسب الحالة في حالة إنعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه¹.

وفي حالة إنعدام تعديلات النواب أو رفض كل ما قدم من قبلهم من تعديلات يعرض نص مشروع أو إقتراح قانون للتصويت، وما على النواب إلا قبوله أو رفضه وبعد التصويت على آخر مادة يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت عليه².

2_ التصويت مع مناقشة محدودة:

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون .

لا تفتح المناقشة خلال المناقشة المحدودة بل يتم تخصيص وقت محدد لمناقشة الموضوع، وخلال المناقشة مادة مادة لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب إقتراح القانون و رئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوبوا أصحاب التعديلات³. إن أسلوب المناقشة المحدودة ما هو في حقيقة الأمر إلا إجراء يخدم رغبات الحكومة، وينقل رغبة سلطة تقرير أسلوب المناقشة المعتمد من الجمعية العامة إلى مكتب المجلس مما يشكل إنقاص لسيادة البرلمان في إعداد القانون و التصويت عليه، خصوصا مع إنعدام إمكانية فتح نقاش عام بخصوص الأخذ بهذا الأسلوب الأمر الذي يشكل مظهرا آخر من مظاهر تراجع العمل الجماعي داخل البرلمان و سيطرة الهيئات المحددة للأعضاء إضافة إلى تدخل سلطات خارجية⁴.

3_ التصويت دون مناقشة:

يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام الفقرتين 01 و 02 من المادة 142 من التعديل الدستوري 2016، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل يعرض النص بكامله

¹ - أنظر المادة 35 من القانون العضوي 12/16

² - عمير سعاد، مرجع سابق، ص 105 و 106

³ - أنظر المادة 36 من القانون العضوي 12/16

⁴ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص 87

للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الإستماع إلى ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المختصة¹.

ولقد أعطى المؤسس الدستوري للبرلمان سلطة رفض مثل هذه الأوامر وعدم المصادقة عليها²، ذلك أن مصادقة البرلمان على مثل هذه الأوامر دون مناقشة لا يعني حتمية الموافقة عليها غير أن إحتمال رفض النواب لهذه الأوامر أمر مستبعد لكون البلاد تعرف منذ سنوات تجربة الإئتلاف الحكومي المكون من القوى السياسية في البرلمان وهو ما يعني ضمناً أن النواب المنتمين لهذه الأحزاب والذين ينتمون للأغلبية ليس لديهم إلا خيار الموافقة³.

إن أسلوب التصويت بدون مناقشة يشكل في نهاية الأمر مظهر آخر لتفوق الحكومة، وآلية للحد من التدخل البرلماني بحرمانه من سلطة التعديل سواء على مستوى الجمعية العامة أو حتى على مستوى العمل داخل اللجان المختصة التي تكتفي في هذه الحالة بإبداء ملاحظات دون أن ترقى إلى درجة إقتراح التعديل⁴.

الفرع الثاني: مناقشة و مصادقة النص من قبل مجلس الأمة

تعد الفقرة الرابعة من المادة 138 من التعديل الدستوري لعام 2016 الحجر الأساسي لقيام العلاقة الوظيفية بين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في الميدان التشريعي، التي تشير بالزامية مرور مشروع أو إقتراح قانون أولاً على المجلس الشعبي الوطني ثم على مجلس الأمة وهذا من خلال ذكر عبارة "على التوالي"⁵. وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، من خلال ما جاء في المادة نجد أن قيام مجلس الأمة بالمناقشة و المصادقة على النص القانوني تكون مقرونة بشرطين و هما:

¹ - أنظر المادة 37 من القانون العضوي 12/16

² - أنظر المادة 142 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص107

⁴ - حمدان خليل، مرجع سابق، ص88

⁵ - خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2010/2009، ص243.

أولاً: إلزام مجلس الأمة بدراسة و مناقشة النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني:

عقب تلقي النص من المجلس الشعبي الوطني يحيل رئيس مجلس الأمة النص على اللجنة المختصة لإعداد تقرير عنه يوزع على أعضاء المجلس في غضون 72 ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة العامة المتعلقة بالتقرير¹.

بعد التصويت على النص في المجلس الشعبي الوطني يباشر مجلس الأمة المناقشة على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأولى، بالإستماع إلى ممثل الحكومة فإلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق مع حق ممثل الحكومة و اللجنة المختصة في أخذ الكلمة عند طلبها بذلك²، وهذا وفقاً للمادة 39 من القانون العضوي 16-12.

وفي هذه الحالة يقرر مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في مناقشته مادة بمادة. وبعدها يتخذ مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة و اللجنة المختصة³، ومن خلال الشروع في مناقشته مادة بمادة يمكن أن يعرض للمصادقة جزء من النص إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات من اللجنة⁴، و بعد التصويت على آخر مادة يعرض رئيس الجلسة النص بكامله للمصادقة لكن من الناحية العملية عادة ما تنصب المناقشة على مجمل النص وعلى مواد في نفس الوقت⁵.

ثانياً: إشتراط أغلبية الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية وبالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية:

خلافاً لما كان عليه الحال في تعديل الدستوري 1996 الذي كان فيه مجلس الأمة ملزم إن أراد إعتقاد النص القانوني المحال عليه من المجلس الشعبي الوطني تحقيق أغلبية ثلاث أرباع من أعضائه و ليس أعضائه الحاضرين فقط، وهذه الأغلبية ثابتة في

¹ - خرياشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري مرجع سابق، ص249

² - خرياشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص47

³ - أنظر المادة 39 الفقرتين 4 و5 من القانون العضوي 12/16

⁴ - أنظر المادة 40 من القانون العضوي 12/16

⁵ - خرياشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص249 و250

كل أنواع القانون سواء أكان عاديا أم عضويا¹، من أحكام مادته 120 الفقرة الثالثة² فإن التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 غير إعتداد النص القانوني المحال عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني إلى تحقيق أغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية و بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.

وبالتالي فإن المؤسس الدستوري الجزائري قام بحذف نسبة ثلاث أرباع وفصله في إجراء المصادقة بين مشاريع القوانين العادية و مشاريع القوانين العضوية، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 41 من القانون العضوي 16-12 الذي بسط إجراءات ونصاب التصويت على النصوص القانونية خاصة بمجلس الأمة تأسيسا على أحكام المادة 138 من تعديل 2016³.

ثالثا: تأثير الثلث الرئاسي على المصادقة

يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية⁴، أي وجود أعضاء معينون مباشرة من طرف رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الأمة يكشف عن تدخل واضح للسلطة التنفيذية في تشكيل السلطة التشريعية، فعن طريق الجزء المعين تم تقوية تواجد السلطة الرئاسية داخل البرلمان⁵، فيعتبر الثلث الرئاسي من أعضاء مجلس الأمة بمثابة عين الرئيس داخل الغرفة الثانية. تبليغ النصوص القانونية المصادق عليها من قبل غرفتي البرلمان.

وعلى إثر تصويت المجلس الشعبي الوطني على مشروع أو إقتراح قانون يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة أيام ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص⁶.

¹ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 253

² راجع المادة 120 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 1996

³ دور القانون العضوي الجديد الناظم لغرفتي البرلمان، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في

تجديد وتطوير عملية التنظيم البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 39، ص 79

⁴ أنظر المادة 118 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁵ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 120

⁶ أنظر المادة 42 من القانون العضوي 16/12

وبعد المصادقة النهائية على النص يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة هذا النص إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة أيام ويشعر رئيس الغرفة الأخرى الوزير الأول بهذا الإرسال¹.

الفرع الثالث: مرحلة حل الخلاف بين الغرفتين

إن إتفاق مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني أمر مستحب²، لكن قد يحدث أثناء مناقشة مجلس الأمة للنص المحال إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أن يتحفظ على حكم أو عدة أحكام منه ولا يصادق عليها ومن هنا يحدث الخلاف بين المجلسين³، فالمادة 138 الفقرة الخامسة تقر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين، وتضع تدابير حله بإسناد مهمة إقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف إلى اللجنة متساوية الأعضاء وقد عالج المؤسس الدستوري حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ذلك يطلب الوزير الأول إجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوما⁴ وهذا لم يكن موجود في التعديل الدستوري 1996، ومن خلال ما ذكر فإن طلب اللجنة للإنعقاد محجوز للوزير الأول، و لقد فصل في هذا الأمر القانون العضوي 16-12 وذلك بتبليغ طلب الوزير الأول المتعلق بطلب إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء إلى رئيس كل غرفة وتجتمع اللجنة في أجل أقصاه 15 يوم من تاريخ تبليغ الطلب⁵، فيكون الوزير الأول بذلك الطرف الوحيد الذي يملك حق المبادرة بدعوة لجنة متساوية الأعضاء للإنعقاد⁶، فمن المفروض في أن دور الوزير الأول ينتهي بمجرد إستدعاء اللجنة لأن مهمته تتمثل في تحريك الآلية وليس المشاركة فيها، لكن المادة 93 من القانون العضوي 16-12 لا تقف عند هذا الحد إذ يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء مما يضمن تواجد الحكومة في كل مراحل دراسة الأحكام محل الخلاف⁷، إن الفقرة الخامسة من التعديل الدستوري الجديد جعلت مهمة حل الخلاف بين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني من صلاحية اللجنة المتساوية

¹ - أنظر المادة 43 من القانون العضوي 12/16

² - عمير سعاد، مرجع سابق، ص122

³ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص265

⁴ - Abdelmadjid bjebar op cit . p 120_121.

⁵ - أنظر المادة 88 من القانون العضوي 12/16

⁶ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص123

⁷ - خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 49 و50

الأعضاء وقد إكتفت الفقرة الخامسة بالنص على أنها تتكون من "كلتا الغرفتين" دون تحديد عدد أعضائها¹، والذي تكفلت به أحكام القانون العضوي رقم 16-12 حيث يحدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة 10 أعضاء².

من خلال إستقراء ما جاء في أحكام كل من الدستور و القانون العضوي نجد أن المشرع الجزائري حرص في تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء على ضمان تمثيل متساو للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة داخل اللجنة، وهو الأمر الذي يظهر من خلال التماثل في عدد الأعضاء الحاملين لوجهة نظر كل غرفة من جهة وكذا من خلال تشكيل الهيئة المنظمة للعمل داخل هذه اللجنة من جهة أخرى³.

وما يؤكد هذا التماثل إجتماع لجان متساوية الأعضاء بشأن كل نص قانوني بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو في مقر مجلس الأمة⁴.

وقد ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك بشأن التمثيل المتساوي لكلا الغرفتين في اللجنة فرصد عددا من الأعضاء الإحتياطيين في كل غرفة من أجل إستخلاف الأعضاء الغائبين قدر عددهم بخمسة أعضاء عن كل غرفة⁵.

وعلى إثر إختتام مناقشاتها تقترح اللجنة نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف، ومما يعني أن اللجنة ملزمة بنتويج أعمالها بتقرير يتضمن حلا للخلاف وذلك طبقا للمادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12 لا يتصور فشل اللجنة في الوصول إلى حل أثناء عملها، وإنما بعد عرض التقرير الذي يتناول الحل على الغرفتين⁶.

فيمكن للجنة الإستماع إلى كل عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الإستماع إليه مفيد لأشغالها، ويرسل رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء طلب الإستماع لعضو البرلمان حسب الحالة لرئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة⁷.

¹ خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 256

² أنظر المادة 89 من القانون العضوي 12/16

³ عمير سعاد، مرجع سابق، ص 127

⁴ أنظر المادة 90 من القانون العضوي 12/16

⁵ عمير سعاد، مرجع سابق، ص 129

⁶ أنظر المادة 97 من القانون العضوي 12/16

⁷ أنظر المادة 94 من القانون العضوي 12/16

تستأنف اللجنة بالقيام بعملها حيث ينعقد الإجتماع الأول للجنة المتساوية الأعضاء بدعوة أكبر أعضائها سنا خلال 15 يوم من تاريخ تبليغ الطلب بإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف¹.

ومع مراعاة أحكام الفقرتين 04 و 05 من المادة 138 من التعديل لا تتناول إستنتاجات اللجنة المتساوية الأعضاء إلا لأحكام التي صوت أو صادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة ولم تحصل على الأغلبية المطلوبة أو عند رفض المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة النص كاملا².

لكن ما يهم أن مجلس الأمة من خلال ممثليه في اللجنة المتساوية الأعضاء يحتفظ بحق تقديم كل الإقتراحات الضرورية بشأن الحكم أو الأحكام محل الخلاف، والتي هي في الأصل عبارة عن تلك التوصيات والملاحظات التي قدمتها اللجنة المختصة وتمثل رأي مجلس الأمة³.

وتدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها⁴.

على إثر إنتهاء اللجنة المتساوية الأعضاء من عملها يبلغ رئيس الغرفة التي عقد الإجتماع في مقرها نص الصلح الذي توصلت إليه اللجنة إلى الوزير الأول⁵.

لا يتوقف دور الحكومة عند هذا الحد بل يستمر إلى غاية مرحلة المصادقة بعدم تمكين الغرفتين من إدخال أي تعديل على نص الصلح إلا بموافقة الحكومة⁶، التي تقوم بدورها بعرض نص الصلح الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على البرلمان للمصادقة عليه، على إعتبار أن سلطة التقرير النهائي للنص إختصاص أصيل للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة دون اللجنة المتساوية الأعضاء، التي تقتصر مهمتها كما سبق

¹ - أنظر المادة 91 الفقرة الأولى من القانون العضوي 12/16

² - أنظر المادة 95 الفقرتين 2 و3 من القانون العضوي 12/16

³ - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 258

⁴ - أنظر المادة 92 من القانون العضوي 12/16

⁵ - أنظر المادة 96 الفقرة 4 من القانون العضوي 12/16

⁶ - أنظر المادة 138 الفقرة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2016

الذكر على إقتراح حل الخلاف فقط لكي يعرض على المجلسين للمصادقة عليه¹، وتبت كل غرفة أولاً في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله².

فإذا بادر رئيس الوزير الأول بعرض النص التوفيقى على غرفتي البرلمان وتم رفض النص من قبل أحد الغرفتين ففعليا نكون بصدد حالة الخلاف التي نصت عليها المادة 96 من القانون العضوي 16-12 وفي هذه الحالة ما على الحكومة إلا سحب النص التشريعي بكامله، ولا يحق إيداعه بعد ذلك إلا بعد مرور 12 شهر³.

وفي حالة إستمرار الخلاف بين غرفتي البرلمان يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك يؤخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه، ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني.

المطلب الثاني: التدخل المباشر للسلطة التنفيذية في نهاية العملية التشريعية

كرس المؤسس الدستوري الجزائري قاعدة مفادها أن القانون لا يمكنه دخول حيز التنفيذ رغم مصادقة البرلمان عليه وفقا للأشكال المقررة قانونا، بمعنى أنه يتأجل لحين إستيفاء لبعض الإجراءات المهمة، إذ يمكن للسلطة التنفيذية أساسا رئيس الجمهورية أن تعطل مسار النص التشريعي بموجب آليات قانونية ولو بطريقة ضمنية، فقد يعترض النص بإستعمال تقنية طلب إجراء مداولة ثانية أو ما يسمى بالإعتراض (فرع أول) أو يخطر الجهات المخولة دستوريا المجلس الدستوري للنظر في مدى دستورية النص التشريعي (فرع ثاني) زد عن ذلك ضرورة خضوع القانون لإجراء الإصدار الموكل لرئيس الجمهورية دون سواه (فرع ثالث)، هذه النقاط هي حجر الزاوية التي تسمح للسلطة التنفيذية في التحكم بمسار القانون ودخوله حيز التنفيذ⁴.

¹ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص133

² - أنظر المادة 96 الفقرة 2 من القانون العضوي 16/12

³ - سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة

ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري-قسنطينة، السنة الجامعية 2005/2006، ص115 و116

⁴ - شريط وليد، مرجع سابق، ص262

الفرع الأول : طلب إجراء المداولة الثانية

تنتهي مهمة البرلمان بمجرد التصويت على القانون و تبليغ رئيس الجمهورية بالنص المصادق عليه، يستأنف رئيس الجمهورية بممارسة سلطاته إما بإصدار النص المبلغ له من طرف رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة أو بطلب إجراء مداولة ثانية بشأنها¹.

يعرف الفقه حق الاعتراض أو طلب إجراء مداولة ثانية بأنه وسيلة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان وبذلك يكون حق الاعتراض بمثابة حق فيتو توقيفي لأنه يتعين على رئيس الدولة في حالة إعتراضه على القانون أن يرده إلى البرلمان لدراسته مرة ثانية².

وفي إطار السلطات التي ينفرد رئيس الجمهورية بمباشرتها على النص القانوني الحائز لموافقة المجلس الشعبي الوطني و مصادقة مجلس الأمة، فقد مكنته أحكام المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2016 من الاعتراض على القانون وطلب إجراء مداولة ثانية بشأنه³.

وهذا الإختصاص ما هو إلا إجراء يبدي من خلاله الرئيس على عدم موافقته على القانون الذي صادق عليه البرلمان، وذلك بإرجاعه إليه وهذا راجع إلى مخالفة هذا القانون إما للدستور أو لقانون آخر أو لتناقض أحكامه وإما لأنه يخالف سياسة الحكومة⁴.

نجد هذه المادة أنها خالية من أية شروط موضوعية تتعلق بإستخدام حق الاعتراض من طرف رئيس الجمهورية كضرورة ذكر أسباب الاعتراض على القانون مثلا أو الأوضاع التي تصلح كمجال لإعماله، مما يعني أن الإمكانية مفتوحة أمام رئيس الجمهورية في الاعتراض سواء على مشروع أو إقتراح قانون كله أو في جزء منه فقط⁵، وبالتالي لا يجوز له أن يفوضها لأي أخرى طبقا للمادة 101 من التعديل الدستوري لعام 2016 التي أدخلت تطبيق أحكام المادة 145 من ضمن السلطات التي لا تقبل التفويض⁶.

¹ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص118

² - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل 28 دستور 1996، مرجع سابق، ص276

³ - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص271

⁴ - بركات أحمد، الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة

ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد، السنة 2007 و2008، ص90

⁵ - خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص60

⁶ - أنظر المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016

إن قراءة المادة 145 الفقرة الأولى من التعديل الجديد تفيد في أن حق الاعتراض على القانون يكون نسبيا وليس مطلقا، بحيث إذا لم يقر رئيس الجمهورية يرد القانون إلى البرلمان خلال أجل 30 يوم من إقراره فهذا يعد تنازلا عن استخدام حق الاعتراض بالنسبة لذات القانون الذي يكون جاهز للإصدار، ودون أن يعني هذا سقوط حق الاعتراض لاحقا على قوانين أخرى.

أما إذا طلب رئيس الجمهورية من البرلمان إجراء مداولة ثانية للقانون المصوت عليه فالنص محل الاعتراض يبقى معلقا لحين تحقق شرط حيازته على أغلبية ثلثي الأصوات النواب المجلس الشعبي الوطني¹ و أعضاء مجلس الأمة، وفي حالة عدم تحقق هذه الأغلبية يصبح نص القانون لاغيا²، هذا ما يؤكد ضعف سلطة البرلمان أمام السلطة التنفيذية من خلال تمكين رئيس الجمهورية من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان³، وفي الحقيقة فإن قيام رئيس الجمهورية بطلب مداولة ثانية للنص مرده إلى العيوب التي يراها في النص الذي قد يصدر تحت وطأة الإندفاع و التسرع من طرف النواب⁴، والأعضاء حسب الحالة.

والمادة 145 من التعديل لم تنص صراحة على عدم إمكانية رفض البرلمان لطلب رئيس الجمهورية بإجراء مداولة ثانية، لكن وبالنظر لموقع البرلمان الضعيف و الآليات الفعالة التي يحوزها رئيس الجمهورية للتأثير مباشرة على البرلمان كحق الحل المنصوص عليه في المادة 147 من تعديل 2016 فإن البرلمان لا يمكنه معارضة طلب رئيس الجمهورية بإعادة قراءة القانون مرة ثانية⁵.

الفرع الثاني : سلطة إخطار المجلس الدستوري

الإخطار هو الإجراء الذي يسمح للمجلس الدستوري في أن يباشر عمله كجهاز مراقب لمدى دستورية القوانين و التنظيمات و المعاهدات، بمعنى أن المجلس الدستوري لا يمكنه أن يجتمع للنظر في مجال الرقابة الدستورية إلا بناء على هذا الإجراء⁶.

¹ - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص272

² - أنظر المادة 40 الفقرة 2 من القانون العضوي 12/16

³ - العقون إبتسام ، مرجع سابق، ص113

⁴ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص278

⁵ - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص61

⁶ - العام رشيدة، المجلس الدستوري الجزائري، دار فجر للنشر والتوزيع، 4 شارع هاشم الأشقر، التزهة الجديدة-القاهرة-، الطبعة الأولى، سنة 2006، ص187.

إنطلاقاً من مبدأ سمو الدستور أسند التعديل الدستوري لعام 2016 الرقابة على دستورية القوانين إلى المجلس الدستوري يكلف أساساً بالسهرة على إحترام الدستور، وهو يمارس رقابة ضيقة على النصوص القانونية الصادرة عن البرلمان ابتداءً من النظامين الداخليين لكل غرفة¹.

وكرس تعديل 2016 من خلال المادة 183 التي أكدت هيمنة السلطة التنفيذية على المجلس الدستوري في الجانب العضوي من خلال إجراء التعيين المخول لرئيس الجمهورية، ولقد كرس التعديل كذلك من خلال المادتين 186 و 187 تدخل السلطة التنفيذية في الرقابة على دستورية القوانين في إطار الجانب الوظيفي وذلك بالزامية إستعمال آلية الإخطار.

أولاً: الجانب العضوي للمجلس الدستوري

طبقاً للتعديل الدستوري 2016 أصبح المجلس الدستوري يتألف من 12 عضو 4 أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية و إثنان ينتخبهم المجلس الشعبي الوطني و إثنان ينتخبهم مجلس الأمة و إثنان تنتخبهما المحكمة العليا و إثنان ينتخبهم مجلس الدولة².

إذا كانت هذه التشكيلة تعكس مساهمة السلطات الثلاث في الهيئة المكلفة بحماية الدستور و الحقوق و الحريات، إلا أنه في حالة تساوي الأصوات التي يكون فيها صوت رئيس المجلس مرجحاً تكشف عن الوضع الممتاز للسلطة التنفيذية إتجاه باقي السلطات³، وما يؤكد هذا الوضع هو تساوي عدد الأعضاء المعينين من قبل السلطة التنفيذية بإضافة نائب رئيس المجلس المعين من قبل رئيس الجمهورية مع عدد الأعضاء المنتخبين من قبل غرفتي البرلمان طبقاً لتعديل 2016.

ما يؤخذ على هذه التشكيلة كذلك أنها تتضمن 4 أعضاء يمثلون القضاة بعدما أن كانا عضوين فقط في تعديل 1996، وهذا ما يفسر أن المؤسس الدستوري يعتبر الرقابة على دستورية القوانين مجرد عمل قضائي يتعلق بنزاع قانوني بين الطرفين⁴.

¹ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 264

² أنظر المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 62

⁴ شريط وليد، مرجع سابق، ص 271

ثانيا : الجانب الوظيفي للمجلس الدستوري

يرتبط عمل المجلس الدستوري بضوابط أساسية وهو الإخطار الذي يعود إلى جهات سياسية¹، وهي رئيس الجمهورية رئيس المجلس الشعبي الوطني رئيس مجلس الأمة الوزير الأول كما يمكن إخطاره من 50 نائب أو 30 عضو من مجلس الأمة². ويتضح جليا أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال تعديل 2016 قام بتوسيع حق الإخطار إلى النواب والأعضاء أصحاب المبادرة التشريعية³، إلى جانب الوزير الأول غير أن ما يجب توضيحه في آلية الإخطار يأخذ صورتين:

1_الإخطار الإلزامي: الذي يشمل القوانين العضوية و النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان بعد إخطار رئيس الجمهورية⁴ للمجلس الدستوري الذي يعطي رأيه أو يصدر قراره في ظرف 30 يوم من تاريخ الإخطار وفي حال وجود طارئ و بطلب من رئيس الجمهورية يخفض هذا الأجل إلى 10 أيام⁵.

فإذا قام رئيس الجمهورية بممارسة حقه في إخطار المجلس الدستوري، فإنه يترتب على ذلك وقف إصدار القانون العضوي إلى غاية أن يفصل المجلس الدستوري في مدى دستوريته⁶.

2_الإخطار الإختياري: من خلال المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 حددت الجهات التي لها الحق في الإخطار، بحيث يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين المتمثلة في التشريع العادي و التنظيمات⁷، وفي هذه الحالة يقوم المجلس الدستوري إثر إخطاره برقابة دستورية سابقة على دخول نص القانوني حيز التنفيذ من خلال رأي أو برقابة لاحقة على دخول القانون حيز التنفيذ بموجب قرار وعندئذ يبدو المجلس كسلطة قضائية.

¹ - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص266

² - أنظر المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ - العقون إبتسام ، مرجع سابق، ص116

⁴ - أنظر المادة 186 الفقرتين 2و3 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁵ - أنظر المادة 189 من التعديل الدستوري لسنة 2016

⁶ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص286

⁷ - أنظر المادة 186 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016

كما أنه يمكن لرئيس الجمهورية بعد إقرار القانون من طرف البرلمان و دخوله حيز النفاذ أن يخطر المجلس الدستوري¹، فالأخير إذا إرتأى أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداءا من يوم قرار المجلس².

الفرع الثالث : إصدار النص القانوني و نشره

إن إنتهاء الإجراءات التشريعية لا تضي على النص التشريعي الصيغة التنفيذية، وإنما يكون ذلك متوقف عن إرادة رئيس الجمهورية، حيث منحه المؤسس الدستوري سلطة الإصدار الذي ينفر بها كما خص رئيس الجمهورية بمسألة النشر الذي يعتبر الوسيلة الوحيدة التي تجعل القانون نافذ المفعول في حق الكافة³.

أولا : الإصدار

من المؤكد أن العمل التشريعي يفرض شراكة فعلية بين البرلمان وأعضاء التنفيذ لأنهم مكلفين بتطبيق النصوص المصادق عليها من طرف البرلمان⁴، إذ يعتبر الإصدار إحدى الآليات التي يشارك من خلالها رئيس الجمهورية في ممارسة الوظيفة التشريعية، فهو يشكل التقنية التي تنتهي بها العملية التشريعية وبذلك فهو شهادة تصدر عن رئيس الجمهورية يعلن بمقتضاها عن نفاذ القانون الجديد، وبهذا التصرف يعترف الرئيس للبرلمان سن و صوت على النص التشريعي الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية وفقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور⁵.

فالقانون الذي يتولى البرلمان إعداده و الموافقة عليه لا يصبح ساري المفعول إلا بإصداره و نشره من طرف الهيئة المكلفة دستوريا.

و لقد إختلف الفقهاء فيما إذا كان الإصدار عملا تشريعيا أم لا لكن غالبيتهم أقروا أن الإصدار هو تصرف قانوني ملزم يقع على عاتق رئيس الجمهورية، ويمثل الوجود الرسمي للقانون ويعتبر نقطة إنطلاق تنفيذه وهو لا يدخل في البناء التشريعي⁶.

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 286

² - أنظر المادة 191 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016

³ - العقون إنتسام ، مرجع سابق، ص47

⁴ -khalfa mameri.réfraction sur la consuition algerienne du

22/11/1976.2eme.edition.opu.algre.1982.p113

⁵ - شريط وليد، مرجع سابق، 273

⁶ - خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص64

وذلك يشير إلى أن تصويت البرلمان على القانون يعطيه الصبغة القانونية ولا يعطيه الصبغة التنفيذية، ولا يمكن أن نتكلم قبل الإصدار عن أي آثار ملزمة للقانون ونظرا بأن التشريع يتم وضعه عن طريق البرلمان فهذا الأخير وعملا بمبدأ الفصل بين السلطات لا يملك سلطة إصدار أمر إلى السلطة التنفيذية التي يلزمها فيه على تنفيذ هذا التشريع، بل أن الأمر يتطلب الإستعانة برئيس السلطة التنفيذية الذي هو رئيس الجمهورية لإعطاء هذا الأمر¹، طبقا للمادة 144 من التعديل الدستوري لعام 2016 يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوم ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، بعد أن يكون أرسله إليه رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، ويصادق عليه رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال²، وبهذا يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بالإتجاه القاضي بتحديد مدة لإصدار القوانين، والحكمة من ذلك هي حتى لا تتراخى السلطة التنفيذية في الإصدار، فيظل القانون معلقا بلا نفاذ³، أي أن الإصدار مفاده إعلان رئيس الجمهورية أن السلطة المختصة بوضع التشريع قد وضعت تشريعا معيناً والأمر بتنفيذه كقانون من قوانين الدولة⁴.

وإذا كانت نفس المادة في فقرتها الأولى قد منحت لرئيس الجمهورية مدة 30 يوم لإصدار القانون تبدأ من تاريخ تسلمه القانون مع إمكانية وقف هذا الميعاد بسبب إخطاره هو نفسه أو بسبب إخطار باقي الجهات التي لها هذا الحق، لم تقرر مسؤولية رئيس الجمهورية في أن يقوم بإصدار النص في مدة معقولة أو الجزاء المترتب عند إمتناعه عن ذلك⁵، على عكس أحكام دستورية تنص على جزاءات سياسية في حالة عدم تقيد هيئات أخرى بالآجال كالمادة 138 من التعديل الدستوري الأخير ففي حالة عدم مصادقة البرلمان في أجل 75 يوم على قانون المالية من تاريخ إيداعه يصدره رئيس الجمهورية بأمر وهو جزاء

¹ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 288 و 289

² - أنظر المادة 43 من القانون العضوي 12/16

³ - بركات حمد، مرجع سابق، ص 84

⁴ - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 274

⁵ - قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، حي النصر (150 مسكن) الحجار-عناية، السنة 2013،

سياسي يقتضي إنتزاع الإختصاص من البرلمان، فالإصدار سلطة لصيقة برئيس الجمهورية ولا يمكن تفويضها¹.

ثانيا : النشر :

يعتبر النشر العملية المادية التي تعقب الإصدار ويتمثل الأثر الأساسي له في علم الكافة بمحتوى القانون الصادر من طرف رئيس الجمهورية، وإستنادا للقاعدة الأصولية "لا تكليف إلا بمعلوم" فإن النشر يصبح حجة تبطل كل عذر بجهل القانون².
فرغم إصدار القانون إلا أن تنفيذه يبقى مرهون بأمر آخر هو إعلام المخاطبين به وتمكينهم من العلم به عن طريق نشره، فالتشريع يصبح نافذ بمجرد إصداره ولكنه لا يصبح ملزما إلا بعد نشره في الجريدة الرسمية³.

غير أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص في تعديل 2016 على تاريخ بداية سريان النص بعد نشره في الجريدة الرسمية وإنما فسخ المجال للمشرع الجزائري بحيث تم النص عليها في القانون المدني في المادة الرابعة التي جاء في أحكامها: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية و تكون نافذة المفعول في الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها وفي نواحي أخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع محل الجريدة"⁴.

ما يلاحظ عمليا أن القوانين ولو نشرت فإن السلطة التنفيذية قد تتأخر في إتخاذ النصوص التنظيمية التطبيقية لها، وقد يشكل هذا خطرا يمس بسلطة البرلمان لكن ذلك يعبر ظاهريا لأن من مصلحة السلطة التنفيذية الإسراع في إتخاذ النصوص التنظيمية المطبقة لكون القانون في الواقع والمنطلق هو مشروع أتخذ منها⁵.

¹- لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم القانونية تخصص قانون عام، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2011/2012، ص92

²- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، مرجع سابق، ص60

³- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص291

⁴- راجع المادة 4 من الأمر 75-58 مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني معدل و متمم.

⁵- بوحميده عطاء الله، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية- عكنون - الجزائر، سنة2008، ص 150 و151

خاتمة الفصل الثاني :

لقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بتعديل بسيط على مستوى الوظيفة التشريعية وذلك بمنح حق المبادرة للغرفة الثانية أي مجلس الأمة، ولكن في مجالات محدودة وبالتالي أصبحت حق المبادرة عمل مشترك بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

فبالنسبة للعمل التشريعي فإن العديد من الشروط والإجراءات التي تمارس فيها الوظيفة التشريعية محددة من قبل الحكومة، فالحكومة هي التي تختار النصوص التي ستعرض على البرلمان وهي التي تحدد الوقت الذي ينظر فيها، وهي التي تحدد موضوع وديناميكية العمل التشريعي وبالتالي تنظم العمل التشريعي فأصبحت الحكومة في مركز راق إذ أحاطت الوظيفة التشريعية البرلمانية بقيود كثيرة فأصبحت تظهر سلطة المبادرة أو سلطة التصويت أو التعديل على القانون مجرد سلطة شكلية، فلا يمكن للبرلمان أن يصوت على قانون لا ترغب فيه الحكومة ومن ورائها رئيس الجمهورية ويظهر ذلك بوضوح في جميع مراحل التي يمر بها العمل التشريعي من المبادرة إلى المناقشة إلى التصويت والإصدار، لذلك التشريع هو تعبير عن إرادة الحكومة أكثر مما هو تجسيد لإرادة البرلمان، فالكلام عن السلطة التشريعية البرلمانية التي توحى به المادة 112 من التعديل الدستوري الأخير هو أمر مبالغ فيه عندما نجد أن مبادرة النواب مشلولة وتصويتهم عن القوانين حتمية لا بد منها ولم يكتفي تدخل الحكومة في المراحل الأولى من لعملية التشريع بل حافظ التعديل الدستوري لسنة 2016 على السلطات الدستورية مخولة لرئيس الجمهورية وذلك بتحويله إفسال أي مبادرة تشريعية برلمانية غير مرغوب فيها عن طريق ممارسة حق الاعتراض أو ما يسمى بطلب إجراء مداولة ثانية، وتمتد سلطة رئيس الجمهورية في المجال التشريعي إلى إصدار القانون حيث يعتبر سلطة تقديرية شخصية خاضعة للإرادة المطلقة لرئيس الجمهورية ويتبعه بعمل مادي لاحق متمثل في النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.



الخاتمة:

لقد جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 بعدة إصلاحات دستورية تعكس الرغبة في البحث عن هياكل وإجراءات أكثر ملائمة لمؤسسات الدولة، وتطبيقاً لذلك عمل المؤسس الدستوري على تعزيز سيادة البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية فأدخل تعديلات عليها سواء فيما يتعلق بالنظام القانوني للوظيفة التشريعية أو القواعد التي تحكم العمل التشريعي، من بين تلك التعديلات قام المؤسس الدستوري بإجراء بعض التغييرات على مستوى مجال كل من القوانين العضوية والقوانين العادية المحددة على سبيل الحصر مع حفاظه على اتساع المجال التنظيمي لصالح السلطة التنفيذية المهيمنة على مختلف النشاطات والاختصاصات المسندة للبرلمان، بما في ذلك الدور التشريعي الذي يعرف منافساً له والمتمثل في شخص رئيس الجمهورية الذي يمارس خاصية التشريع في الحدود التي رسمها الدستور عن طريق آلية التشريع بأوامر أو عن طريق التنظيمات المستقلة التي يصدرها بموجب مراسيم رئاسية، ورغم هذه التعديلات الواردة في الدستور نجد أن السيادة التشريعية للبرلمان الجزائري ناقصة ويظهر ذلك من خلال النتائج التالية :

- تضائل اقتراحات نواب المجلس الشعبي الوطني في العهدة البرلمانية السابقة، بحيث أصبح البرلمان مجرد هيئة للمصادقة على مشاريع القوانين وأوامر رئيس الجمهورية.
- وجود الأغلبية البرلمانية المسيطرة على أعمال البرلمان مما يؤدي بأصوات الأقلية البرلمانية للعجز عن ممارسة حقها في التشريع.
- بالرغم من تفعيل وتعزيز مكانة ودور مجلس الأمة بصورة خاصة في النظام في التعديل الدستوري الأخير، بعدما أصبح له الحق في المبادرة في مجالات محددة حصراً، إلا أن دوره في إقتراح القوانين يبقى ضعيفاً.
- تهميش دور البرلمان في المجال المالي تاركاً مكانه للحكومة التي تحتكر هذا الدور، مما يؤدي إلى فقدان المبادرة فيما يخص التشريعات المالية.
- تتمتع الحكومة بحق الأولوية في مشاريع القوانين بالإضافة إلى ضبطها لجدول أعمال الدورة البرلمانية، وكذلك فيما يخص الإصدار الذي هو حق ينفرد به رئيس الجمهورية دون أن يترتب أي جزاء عند عدم إصداره للنص القانوني في المدة المحددة دستورياً.

- وفي نظرنا ورغم الإصلاحات التي قام بها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 على البرلمان في المجال التشريعي تبقى غير كافية ويجب دعمه ببعض الصلاحيات لتعزيز دوره التشريعي وبالتالي نقترح ما يلي :
- تدعيم حق البرلمان في مجال المبادرة بالقوانين بإشراك مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القانون في نفس المبادرة التي يقوم بها المجلس الشعبي الوطني.
 - إعادة النظر في التدخل الحكومي عمل البرلمان من خلال إعادة النظر في القانون العضوي 16-12 والحد كذلك من تدخل الحكومة في إجراءات إعداد القانون.
 - حظر آلية استدعاء لجنة متساوية الأعضاء من قبل الوزير الأول وتركها لكل من رؤساء غرفتي البرلمان.
 - إعطاء إمكانية للبرلمان في التشريع فيما يخص المجال المالي وذلك بمنحه الوقت الكافي لدراسته.
 - _ إنقاص عدد النواب المجلس الشعبي الوطني من 20 إلى 10 عند المبادرة باقتراح القوانين.
 - _ منح حق تعديل القوانين لكلا غرفتي البرلمان.



قائمة المراجع

قائمة المراجع :

أولا : المؤلفات

- 1_ **الدباس محمد**: السلطة التشريعية و ضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية "دراسة مقارنة"، المكتبة الوطنية، الطبعة الأولى، سنة 2008.
- 2_ **العام رشيدة**: المجلس الدستوري الجزائري، دار فجر للنشر والتوزيع، 4 شارع هاشم الأشقر، الترهة الجديدة-القاهرة، الطبعة الأولى، 2006.
- 3_ **بلحاج صالح**: المؤسسات السياسية والقانون الدستوري الجزائري من الإستقلال إلى يومنا هذا، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- 4_ **بوالشعير سعيد**: القانون الدستوري، والنظم السياسية المقارنة، الطبعة الخامسة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 5_ **بوحميذة عطاء الله**: النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية-بن عكنون-الجزائر، 2002
- 6_ **بوديار حسين**: الوجيز في القانون العادي، دار العلوم للنشر والتوزيع، السنة 2003.
- 7_ **بوقفة عبد الله**: الوجيز في القانون الدستوري، دار الهدى، الطبعة الخامسة، السنة 2011.
- 8_ **بوقفة عبد الله**: أساليب ممارسة السلطة (دراسة مقارنة)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، السنة 2015.
- 9_ **خرباشي عقيلة**: العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007.
- 10_ **ديدان مولود**: مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، سنة 2017
- 11_ **رابحي أحسن**: النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.
- 12_ **عمير سعاد**: الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- 13_ **قرانة عادل**: النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، حي النصر (950 مسكن)، الحجار عنابة، 2013.

- 14_ **محمّد حميد:** التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على إستقلالية البرلمان، سلسلة الإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، سنة 2008
- 15_ **مرابط فدوى:** السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي (دراسة مقارنة)، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان، الطبعة الأولى، السنة 2010.
- 16_ **مليمان صالح الغويل:** الإستفتاء وأزمة الديمقراطية، دراسة قانونية سياسة مقارنة، دار الكتب الوطنية، بنغازي- ليبيا، الطبعة الأولى، سنة 2003
- ثانيا: الرسائل الجامعية:**
- أ_ رسائل الدكتوراه:
- 17_ **أوصيف سعيد:** البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة الجزائر 1، بكلية الحقوق، نوقشت بتاريخ 29 ماي 2016.
- 18_ **أومعيوف محمد:** الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، نوقشت بتاريخ 07/11/2011.
- 19_ **خرباشي عقيلة:** مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 23 ماي 2010.
- 20_ **رابحي أحسن:** مبدأ تدرج المعايير القانونية للنظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، معهد الحقوق والعلوم الإدارية-بن عكنون-، السنة الجامعية 2006/2005.
- 21_ **شريط وليد:** السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2012/2011.
- 22_ **لوشن دلال:** الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2012/2011.

- 23_ لوناسي ججيقة:** السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-.
- 24_ مزياني حميد:** آلية التشريع بأوامر في الجزائر (بين النص و الممارسة)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، التخصص: القانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 11 جوان 2016.
- ب_ رسائل الماجستير:**
- 25_ العقون ابتسام:** مبدأ سيادة البرلمان في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015/2014
- 26_ الغربي إيمان:** مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق-بن عكنون-، السنة الجامعية 2010 - 2011.
- 27_ أوصيف سعيد:** تدهور المعايير التشريعية في النظام القانوني الجزائري، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر كلية الحقوق، السنة الجامعية 2002/2001
- 28_ بركات أحمد:** الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد-تلمسان-، كلية الحقوق، السنة 2007 و2008.
- 29_ بعلي شريف سامية:** مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2015/2014.
- 30_ بن سرية سعاد:** مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون 08-19)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، جامعة أمحمد بوقرة -بومرداس-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 14 جويلية 2010.

- 31_ حمدان خليل:** الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996 بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون عام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2012/2011.
- 32_ نوادي عادل:** السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2013/2012.
- 33_ سعودي باديس:** حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة منتوري -قسنطينة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2006/2005.
- 34_ عبة سليمة:** العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2014/2013.
- 35_ عيادي سعاد:** الإختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2014/2013.
- 36_ غزلان سليمة:** فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون العام والإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية -بن عكنون-، السنة الجامعية 2002/2001.
- 37_ مزياني حميد :** عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري -تيزي وزو-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 19 جوان 2011.
- 38_ كيواني قديم:** السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2012/2011

ج _ مذكرات الماستر:

39_ صالحى مريم: الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح -ورقلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 2015/06/01.

40_ فراح تركية زيري هنية: السلطات الواسعة لرئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية في التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، جامعة آكلي محند أولحاج، كلية الحقوق والعلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 2016/10/04

ثالثا: النصوص القانونية

41_ التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المعدل بالقانون (19-08) لسنة 2008، الجريدة الرسمية رقم 63.

42_ التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 07 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14

43_ القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

44_ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المؤرخ في 17 ربيع الأول 1418، الموافق 22 يوليو 1997 المعدل والمتمم في 28 ربيع الثاني 1421، الموافق 30 يوليو 2000، الجريدة الرسمية رقم 64.

45_ النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 16 رجب 1420، الموافق 26 يوليو 1996 المعدل والمتمم في 02 رمضان 1421، الموافق 28 نوفمبر 2000، الجريدة الرسمية رقم 84.

46_ القانون العضوي رقم (98-01)، المؤرخ في 29 أوت 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، رقم 37 عام 1998.

رابعاً: المقالات:

47_ خالد شبلي: حق مجلس الأمة في التعديل، مجلة الفكر البرلماني، العدد 39، أكتوبر 2016.

Les ouvrages:

1_cotteret(j.m) ,l'ordre du jour des assemblées parlementaires .RDP.N4.1961.p418 et s

2_LaVROFF(D.G.le système politique français.dalloz.paris.1992

3_Abdelmadjid Djebbar.le conseil de la nation et le pouvoir normatif du conseil constitutionnel.revue de l'école nationale d'administration.numéro 2.2000

4_khalifa mameri.réflexion sur la consitution algérienne du 22/11/1976.2eme.edition.opu.algre.1982.p113



الفهرس :

مقدمة.....	ص01
الفصل الأول: السيادة التشريعية للبرلمان بين النص والممارسة.....	ص05
المبحث الأول: تحديد وحصر المجال التشريعي للبرلمان.....	ص07
المطلب الأول: مجالات التشريع البرلماني.....	ص07
الفرع الأول: مجال القانون العضوي.....	ص07
أولاً: تعريف القانون العضوي.....	ص07
ثانياً: مبررات تبني القانون العضوي.....	ص08
ثالثاً: مجالات القانون العضوي طبقاً لتعديل 2016.....	ص10
رابعاً: التمييز بين التشريع العضوي والتشريع العادي.....	ص12
الفرع الثاني: مجال القانون العادي.....	ص14
أولاً: تعريف القانون العادي.....	ص14
ثانياً: مجالات القانون العادي.....	ص14
المطلب الثاني: إتساع المجال التنظيمي.....	ص16
الفرع الأول: السلطة التنظيمية المستقلة.....	ص16
أولاً: السلطة التنظيمية المستقلة من إختصاص رئيس الجمهورية.....	ص17
ثانياً: المرسوم الرئاسي كأداة لممارسة السلطة التنظيمية.....	ص17
الفرع الثاني: الحماية الدستورية و القانونية للسلطة التنظيمية المستقلة.....	ص18
أولاً: الحماية الدستورية للمجال التنظيمي المستقل.....	ص18
ثانياً: الحماية القانونية للمجال التنظيمي المستقل.....	ص18
الفرع الثالث: تأثير إتساع المجال التنظيمي المستقل على البرلمان.....	ص19
المبحث الثاني: التشريع المنافس للبرلمان.....	ص21
المطلب الأول: حفاظ المؤسس الدستوري على الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل تعديل 2016.....	ص21
الفرع الأول: التشريع الإستقتائي.....	ص22
أولاً: الإستفتاء حق مخول دستوريا لرئيس الجمهورية.....	ص22
ثانياً: تأثير الإستفتاء على التشريع البرلماني.....	ص24

الفرع الثاني: التشريع بأوامر.....	ص24
أولاً: التشريع بأوامر في ظل الظروف العادية.....	ص25
ثانياً: التشريع بأوامر في ظل الظروف الإستثنائية.....	ص29
المطلب الثاني: الدور الفعال للمجلس الدستوري في الوظيفة التشريعية.....	ص35
الفرع الأول: الرقابة على دستورية القوانين.....	ص35
أولاً: الرقابة الإجبارية للمجلس الدستوري.....	ص36
ثانياً: الرقابة الإختيارية للمجلس الدستوري.....	ص37
الفرع الثاني: تأثير الرقابة الدستورية على القوانين.....	ص37
الفصل الثاني: دور البرلمان في مراحل العملية التشريعية.....	ص41
المبحث الأول: مرحلة إعداد القانون.....	ص42
المطلب الأول: حق المبادرة بالقوانين.....	ص42
الفرع الأول: حق المبادرة لكل من أعضاء غرفتي البرلمان.....	ص43
أولاً: إختصاصات النواب في المبادرة بإقتراحات القوانين.....	ص43
ثانياً: حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين.....	ص45
الفرع الثاني: تعزيز دور الحكومة في المبادرة بمشاريع القوانين.....	ص46
أولاً: الإستشارة القبلية لمجلس الدولة.....	ص46
ثانياً: عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء.....	ص47
ثالثاً: إحتكار الحكومة للمجال المالي.....	ص48
الفرع الثالث: إمكانية تعديل النص القانوني.....	ص50
أولاً: إمكانية تعديل النص على مستوى المجلس الشعبي الوطني.....	ص50
ثانياً: مدى إمكانية حق تعديل النص على مستوى مجلس الأمة.....	ص51
المطلب الثاني: اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية.....	ص52
الفرع الأول: إيداع المبادرات القانونية ودراستها على مستوى اللجان.....	ص52
الفرع الثاني: الدور الثانوي للبرلمان في إعداد جدول أعماله.....	ص53
أولاً: تعريف جدول الأعمال.....	ص54
ثانياً: أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال.....	ص54
ثالثاً: دور المعارضة البرلمانية في جدول الأعمال.....	ص55

رابعاً: الإنعكاسات الناجمة على الدور الثانوي للبرلمان في ترتيب جدول أعماله...ص55
المبحث الثاني: دور البرلمان في سير العملية التشريعية.....ص57
المطلب الأول: مرحلة التصويت والمناقشة.....ص57
الفرع الأول: التصويت ومناقشة النص من قبل المجلس الشعبي الوطني.....ص58
أولاً: تنظيم عملية التصويت في المجلس الشعبي الوطني.....ص58
ثانياً: القيود الواردة على عملية التصويت.....ص59
ثالثاً: إجراءات المناقشة والتصويت.....ص60
الفرع الثاني: مناقشة ومصادقة النص من قبل مجلس الأمة.....ص63
أولاً: إلزام مجلس الأمة بدراسة ومناقشة النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني.....ص64
ثانياً: إشتراط أغلبية الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية وبالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.....ص64
ثالثاً: تأثير الثلث الرئاسي على المصادقة.....ص65
الفرع الثالث: مرحلة حل الخلاف بين الغرفتين.....ص66
المطلب الثاني: التدخل المباشر للسلطة التنفيذية في نهاية العملية التشريعية.....ص69
الفرع الأول: طلب إجراء المداولة الثانية.....ص69
الفرع الثاني: سلطة إخطار المجلس الدستوري.....ص71
أولاً: الجانب العضوي للمجلس الدستوري.....ص72
ثانياً: الجانب الوظيفي للمجلس الدستوري.....ص73
الفرع الثالث: إصدار النص القانوني ونشره.....ص74
أولاً: الإصدار.....ص74
ثانياً: النشر.....ص76
خاتمة:.....ص78
قائمة المراجع:.....ص80