

جامعة زيان عاشور-
كلية الحقوق و العلوم السياسية

مكانة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في
:

إشراف الأستاذ :
د/حميد بن عليّة

إعداد الطالبة:
• بن أفزوح سامية

-محدد حميد.....رئيسا
-بن عليّة حميد.....
-

الجامعية 2014/2013.

كلمة الشكر

- قبل كل شيء ، أحمد الله عزّ وجلّ الذي أنعمني بنعمة العلم و وفقني إلى بلوغ هذه الدرجة و أقول " اللهم لك الحمد حتى ترضى ، ولك الحمد إذا رضيت ، ولك الحمد بعد الرضى " .

- أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل و لو بكلمة تشجيع و بالأخص إلى الأستاذ المشرف " حميد بن عليّة " على توجيهاته القيمة و الإرشادات الصائبة التي لم يبخل بها عليا .

الإهداء

- أهدي هذا العمل إلى من قال فيهما عز وجل " وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا " ...، إلى من ربياني و سهرت على راحتي ...، إلى من أنار لي الطريق لأحقق أمنية النجاح في طلب العلم ...، إلى من أكن لهما العرفان طول العمر ...، أمي و أبي أطال الله في عمرهما .
- كما أهديه إلى كل أفراد عائلتي و أخص بالذكر : أخي حسين ، العربي أغيلاس ، الوناس و أخواتي حياة ، طاوس ، سارة ، ثينة و ماري لويز
- إلى كل زميلاتي في الدراسة دؤى تحديداً

قيام دولة ينبغي وجود إقليم و شعب وسلطة، فلا يمكن تنظيم سياسي متمثل في وجود سلطة عليا، هذه الأخيرة التي كانت بيد شخص واحد و هو انه وبحكم التطورات الاقتصادية و الاجتماعية والسياسية التي عرفتتها الشعوب الدولة ليست كلها من طبيعة واحدة و

هي ذات طبيعة مختلفة و بعد نضال كبير تم فصل السلطة عن شخص الحاكم و منه ظهرت في الدولة ثلاث سلطات متمثلة في: السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و السلطة القضائية .

من هذا المنطلق، و من خلال دساتير مختلف الدول تم تحديد اختصاصات كل سلطة الفصل بين السلطات و توزيع

يقضي بأن تقوم كل سلطة بما عهد إليها من وظائف و لا يجوز لها أن تفوض سلطة أخرى للقيام بذلك، لأن كل سلطة في الدولة تباشر مهامها في حدود الاختصاصات التي فوضها لها الشعب بواسطة الدستور. و بما أن هذه السلطات تقوم بأعمالها بتفويض من الشعب، فلا يجوز لها أن تفوضها الى غيرها على أساس القاعدة التي قررها الفقه بعدم جواز التفويض في الاختصاص. و منها للسلطة التشريعية القيام بمهمة وضع

القوانين التي تحكم المجتمع، و تعتبر هذه المهمة من أهم المهام الدستورية في الدولة كونها من ابرز وسائل التعبير عن الشعبية، ما دام و هو الجهاز يقوم بوضع القوانين يضم ممثلي الشعب، كما تختص السلطة القضائية بتطبيق نصوص

التشريع على ما يعرض أمامها التشريعية تتمتع بمكانة هامة في الديمقراطية للمنظومة الجزائرية الديمقراطية، السياسية، انه على ترايد مهام الدولة وحدة السياسية و الاقتصادية وظيفه السلطات كل هذه انعكست على دور السلطة التشريعية بان تغيرت مهمتها عبر مختلف الدساتير .

أنها

لم تعد تتمتع بنفس الصلاحيات الأصلية نتيجة تطور وظائف السلطات

السلطة التنفيذية فبعد كانت مهمتها تقتصر على التنفيذ تتعداها و ذلك لقدرتها

إيجاد الحلول السريعة والفعالة لدفع التي تمر بها الدولة تدهور

التشريع البرلماني اضمحلت سلطات و اختصاصات البرلمان نسبيا بسبب القيود المفروضة

عليه دستوريا في التعبير عن الشعب خاصة في مجالي التشريع و الرقابة

جهة تأثير السلطات الأخرى أو من جانب المؤسسات الأخرى .

اختيار الموضوع، فالسبب علمي يندرج في

السلطة التشريعية من أهم المؤسسات الدستورية في الدولة

و السبب الثاني هو محاولة رصد التجربة البرلمانية من خلال التحولات الديمقراطية

مرت بها المنظومة الجزائرية برار موقع السلطة التشريعية في ظل هذه التحولات

أهمية الدراسة لهذا الموضوع في أن السلطة التشريعية هي من أهم المؤسسات الدستورية في الدولة كونها تعبر عن الإرادة الشعبية و لهذه الأهمية ارتأينا الإشكالية التالية: ما هي مكانة موقع السلطة التشريعية في على هذه الإشكالية اعتمدنا في بحثنا هذا على المنهج الوصفي و التحليلي و هو المنهج المناسب لتحليل و تفسير المواد الدستورية و القانونية بشكل دقيق من خلال ستورية و القانونية لإبراز هذه المكانة في النظام الدستوري فصل تمهيدي و فصلين:

التمهيدي: القيم الدستورية للسلطة التشريعية في و ذلك للوقوف على أهم المبادئ التي تقوم عليها هذه الأخيرة من أجل القيام بمهامها. : الدور المحتفظ به في السلطة التشريعية في المهام و الاختصاصات الموكلة لها .

تراجع دور السلطة التشريعية في على أهم القيود على الإختصاص الأصلي للسلطة التشريعية .

التمهيدي

**القيم الدستورية للسلطة
التشريعية في الجزائر**

الفصل التمهيدي : القيم الدستورية للسلطة التشريعية في الجزائر

و يقصد بها المبادئ و المثل العليا و الضمانات التي تقوم عليها السلطة التشريعية للقيام و القيام بالمهام الموكلة إليها في النظام الدستوري الجزائري قبل 1989 المبحث الأول ، و في النظام الدستوري الجزائري بعد 1989 المبحث الثاني .

المبحث الأول: النظام الدستوري الجزائري قبل 1989:

إن واضعو النظام الدستوري الجزائري لم يتأثر في مجال القيم و المبادئ بغيره من الدساتير ، فقد رفضت الجزائر الأخذ بأي نظام سواء الرئاسي أو البرلماني ، على أساس أنهما لن يضمنوا الاستقرار وفق الفقرة 14 من مقدمة دستور 1963 ، فإذا كانت أغلب الدول قد أخذت عن الدولة المستعمرة نظامها الدستوري ، فالجزائر خالفت هذه القاعدة و تميزت ببناء خاص لنظامها الدستوري كون النظام الجزائري تتحكم فيه الأوضاع المحيطة به و الممارسات الفعلية للسلطة فما الوضع في ظل دستوري 1963 و 1976.

المطلب الأول: في ظل دستور 1963

يعتبر النظام السلطوي من أقرب الأنظمة لحالة الجزائر منذ الاستقلال كونها ارتكز على دعامتين أساسيتين هما: الحزب الواحد وشخصية السلطة. أولاً: اعتماد مبدأ الحزب الواحد¹

لقد حرصت الجزائر منذ الاستقلال على الأخذ بنظام الحزب الواحد المتمثل في جبهة التحرير الوطني ولذلك بالاستناد إلى الشرعية الثورية وظهرت بوادر ذلك منذ مؤتمر الصومام، بحيث كان من الضروري خلق حركة موحدة تقوم بتعبئة الشعب في عملية بناء الأمة والدولة التي تميزت بتراكم الصلاحيات وتداخلها وبالتالي غياب أي فصل للسلطات.

الصراع بين الجهازين التنفيذي والعسكري وسيطرة هذه الأجهزة على السلطة من خلال مشاركته الفعالة واحتلاله لمراكز قوية ، و قد تجسد مبدأ الحزب الواحد من خلال المادة 23 من دستور 1963 بقولها: جبهة التحرير الوطني هي الحزب الطلائعي الوحيد في الجزائر. من تحليل هذه المادة نلاحظ نفي كل شكل من أشكال التمثيل و التنظيم خارج إطار حزب جبهة التحرير الوطني لدرجة تأكيد سيطرته على الميدان الاجتماعي من خلال الأمر الصادر في 13 ديسمبر 1971 و الخاص بإنشاء الجمعيات حيث ورد أنه لم يعد الحزب مخولاً لصنع القانون فقط بل أصبح في وسعه أن يقرر وحدة الإجراءات الخاصة بذلك ، و هو ما يؤكد رفض أي إطار شرعي أو تأسيسي أو منافس إيديولوجي لإطار الدولة . لكن الحقيقة أن دور الحزب في هذا النظام السلطوي لا يكفل له أن يكون القوة المسيرة للمجتمع و الموجه للبلاد و هو خاص بدور الحزب الشمولي الذي يشرف اشرافا كلياً كما يقود و يوجه العمل الشعبي في كل مكان لكنه لم يكن دور حزب جبهة التحرير الوطني كما في الأنظمة الاشتراكية ، رغم أن بناءها يشبه بناء الحزب الشمولي .

فبالرغم من المحاولات الدستورية لتكريس حقيقة الأخذ بنظام الحزب الواحد (جبهة التحرير الوطني) كحزب طلائعي يقود البلاد في مرحلة الثورة الاشتراكية . فقد ظل دوره محدود في

1- كريمة جباري ، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1989-1997 ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية 2001

1- كريمة جباري ، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1989-1997

الواقع بما يقرر الرئيس فضلا عن عدم قدرته على التحول الى حزب طلائعي طيلة هذه الفترة فمنذ المؤتمر الثالث في أفريل 1964 أبعدت جبهة التحرير الوطني عن المشاركة في الحكم و افتقرت لإطارات حقيقية خاصة بعد تجميد العمل بالدستور و إعلان الشرعية الثورية منذ حركة جوان 1965.

ثانيا: شخصية السلطة

عرفت العديد من الأنظمة في العالم الثالث هذه الظاهرة التي تميزت بانفراد شخص واحد بميزات خاصة تجعله في مركز الصدارة في النظام الدستوري.

مثلما الجزائر عرفت هذا النوع من السلطة ، بحيث تعتبر مؤسسة الرئاسة ممثلة في الجمهورية هي محور النظام الدستوري و ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة و المخولة له بنص

الدستور⁽¹⁾ و التي استحوذ عليها ، خصوصا في عهد الرئيس أحمد بن بلة الذي جمع بين يديه عدة مناصب منها: رئيس الدولة ، رئيس الحكومة ، الأمين العام للحزب و هذا الدور استمر في عهد كل من الرئيس هواري بومدين ، و الرئيس الشاذلي بن جديد . و التي تم تكريسها في نص المادة 39 من الدستور بقولها: السلطة التنفيذية تستند الى رئيس الدولة حامل لقب رئيس الجمهورية . و ذلك بتحويله سلطات واسعة منها على الخصوص حماية الدستور ، تحديد سياسة الحكومة و توجيهها ، تسيير و تنسيق السياسة الداخلية و الخارجية للبلاد ، كما يتولى تعيين الموظفين في المناصب المدنية و العسكرية ، و أنيطت به سلطة إصدار القوانين و نشرها و تنفيذها و ممارسة السلطة التنظيمية⁽²⁾.

ثالثا : التنافي بين الوظائف

إن ما زاد في سيطرة هذه السلطة هو الجمع في قيادته للحزب و الدولة في آن واحد فتمكينا من ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه وضع الدستور الجهاز الإداري تحت سلطته، مما يستنتج أن الإدارة تابعة له و تخضع لرقابته و توجيهه. فالجمع بين المناصب في الحزب و المناصب في إدارة الدولة المدنية والعسكرية غير متاح إلا لأعضاء القمة و هم الرئيس و أعضاء المكتب السياسي و هذا لكون أعضاء الحكومة هم أعضاء في تركيبة المجلس السياسي للحزب و ظهر هذا جليا في إطار مجلس الثورة في عهد الرئيس هواري بومدين . كما احتل الجيش في هذه المرحلة موقعا بارزا من خلال الضغط على السلطة التنفيذية مصدر

1-سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، عين مليلة ، دار الهدى للطباعة و النشر 1990 ص140

2-سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص54

صنع القرار الشئ الذي أدى إلى إحداث حاجز بين الشعب و السلطة .و ما يمكن قوله أن خاصية تمركز السلطة في يد رئيس الجمهورية هي خاصية راسخة في النظام الجزائري و ذلك من خلال اتجاه القادة الذين توالوا على حكم البلاد في تعزيز سيطرتهم و بنائهم لمراكز قوى يتحررون فيها من النخبة المحيطة بهم .

للإشارة فان هناك حقيقة أن السلطة التشريعية من 1965 إلى غاية صدور دستور 1976 عرفت غيابا رهيبا كونها أطول فترة في النظام الجزائري.

المطلب الثاني: في ظل دستور 1976

للتذكير قبل هذه المرحلة ، فقد صدر أمر 10 جويلية 1965 حيث كان على القائمين بحركة 19 جوان انشاء الاجهزة الضرورية المركزية للدولة الي تحل محل المؤسسات السابقة ، و هو ما تولاه أمر 10 جويلية ، حيث أنشأ مجلسا للثورة و حكومة و الجهازان يرأسهما شخص واحد ،و الذي يعتبر بمثابة الدستور الصغير الذي وضع سلطة التشريع بيد مجلس الثورة إلى أن صدر الميثاق الوطني يوم 26 جوان 1976 و هو وثيقة ذات طابع سياسي و إيديولوجي .

بعد ميثاق 1976 ، صدر دستور 22 نوفمبر 1976 ، الذي بموجبه عاد النظام الجزائري إلى الممارسة الدستورية بعد انقطاع دام أكثر من إحدى عشر سنة ، و أسس نظاما تأسيسيا لا يختلف كثيرا عن النظام الذي أنشأه دستور 1963 خاصة من ناحية السلطات المخولة لرئيس الجمهورية الذي هو في نفس الوقت الأمين العام للحزب.

قام دستور 1976 بتقسيم السلطات الى وظائف هي: الوظيفة السياسية ، و التنفيذية و القضائية و الرقابية تمارس من طرف الحزب و المجالس المنتخبة و مجلس المحاسبة و التأسيسية ،و التشريعية يمارسها المجلس الشعبي الوطني المنتخب و المقترح من طرف الحزب اضافة الى تأثر دستور 1976 بالمذهب الاشتراكي الى حد أنه تناول مصطلح الدولة الاشتراكية من المادة 26 الى المادة 33 من الدستور .على أساس أن الاشتراكية في الجزائر هي تعميق لثورة أول نوفمبر و نتيجة منطقية لها ، هو الذي فرض تبني وحدة و تركيز السلطة ، و كان الأخذ بوحدة السلطة هو نتيجة حتمية للأخذ بالنهج الاشتراكي اذ يتحتم على من يأخذ بالنهج الاشتراكي أن يأخذ بوحدة السلطة (1).

نلاحظ من أحكام دستور 1976 أن مصطلح السلطة مرتبط برئيس الجمهورية فهو لا يستعمله الا و هو مقرون برئيس الجمهورية ، باستثناء المادة 126 من الدستور عندما ذكر اختصاصات المجلس الشعبي الوطني حيث سماها بسلطة التشريع .

1-ميلود ذبيح ، الفصل بين السلطات في ظل التجربة الجزائرية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ،

*** أولاً: المجلس الواحد**

يقصد بنظام المجلس النيابي الواحد، أن يستأثر بالسلطة التشريعية في الدولة مجلس نيابي واحد يتكون من عدد من النواب يتم انتخابهم كقاعدة عامة بواسطة الشعب طبقاً للنظام الانتخابي الذي يقرره الدستور⁽¹⁾. وهو ما تبناه المؤسس الدستوري ابتداءً من دستور 1963 إلى دستور 1989.

طبقاً لنص المادة 106 من الدستور يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، في نطاق اختصاصاته سلطة التشريع بكامل السيادة، يعد المجلس الشعبي الوطني القوانين و يصوت عليها. فالدستور حول السلطة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني و يمارس هذه الوظيفة بكامل السيادة و هو ما يؤكد الأمر الذي أشرنا إليه و هو اقتران السلطة باختصاصات المجلس الشعبي الوطني .

لقد اعتمد دستور 1976 نظام الهيئة التشريعية الواحدة أو المجلس النيابي الواحد، ما يعني هيمنة المجلس الواحد على تشكيلة المجلس ، و على قيادته ، بالإضافة إلى هيمنة السلطة التنفيذية التي تتمتع بنفوذ كبير و تؤثر بطريقة مباشرة و غير مباشرة على المؤسسة التشريعية وهذا بفضل نظام وحدة قيادة الحزب و الدولة الذي مازال متماثياً مع دستور 1976 .
ينتخب المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع السري و المباشر كمظهر استقلاله طبقاً لنص المادة 128 من الدستور .

*** ثانياً: الحصانة النيابية**

تعتبر الحصانة من مقتضيات المهام البرلمانية التي يمارسها عضو البرلمان خلال عهده الانتخابية تبتدئ من تاريخ تنصيب الغرفة التي ينتمي إليها في أول جلسة بعد إثبات العضوية لجميع الأعضاء ، و هو من المبادئ الدستورية المستقرة في الدساتير الثلاثة بدءاً من دستور 1976 في المادة 137 و دستور 1989 في المادة 103 و أخيراً دستور 1996 المادة 109 منه ما يعكس الأهمية البالغة التي يحتلها هذا المبدأ بالنسبة لعضو البرلمان ، فإذا كان عضو البرلمان يستفيد من الحصانة بشكل مباشر ، فهي مقررة في المقام الأول لمصلحة السلطة التشريعية ، بحيث تمنحها استقلالية و هيبة و وقار يليق بمقامها و سيادتها بصرف النظر عن أشخاص الأعضاء المشكلين لها ، و بهذا المعنى فهي مقررة للصالح العام و مجسدة لسيادة الشعب⁽²⁾.

1-سلميان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر الإسلامي، (دراسة مقارنة) ، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1996 ، ص98

2-محمد بركات ، النظام القانوني لعضو البرلمان ، دراسة مقارنة لكل من الجزائر و مصر و فرنسا و بعض الأنظمة الأخرى ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الأول ، 2012 ، ص341

الفصل التمهيدي : القيم الدستورية للسلطة التشريعية في الجزائر

لذا تم ترسيخه أولا في المادة 137 من الدستور بقولها : الحصانة النيابية معترف بها للنائب أثناء نيابته ، و لا يمكن متابعته بسبب آرائه أثناء ممارسته للنيابة .بالإضافة إلى حق أعضاء البرلمان في التعويضات و الرقابة و التشريع.

المبحث الثاني: في النظام الدستوري الجزائري بعد 1989.

شهد النظام الدستوري الجزائري في هذه المرحلة تغيرات كثيرة، فقد كان النظام ذا طابع اشتراكي في دستور 1963، وازداد التمسك به وتكريسه في دستور 1976، وفي الميثاق الوطني لسنة 1976 ، إلى أن تم تعديل الدستور في استفتاء شعبي في 23 نوفمبر 1989، حيث تم تكريس مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية محل مبدأ وحدة السلطة والحزب الواحد والانتقال من الشرعية الثورية إلى الشرعية الدستورية (1).

كما جعل من النظام اللبرالي بديلا عن النظم الاشتراكي، وقد تم تأكيد هذه المبادئ في دستور 1996 بإضافة مبادئ جديدة كالثنائية البرلمانية.

المطلب الأول : في ظل دستور 1989 :

إن دستور 1989 كان انقلابا مؤسسا تيا و إيديولوجيا على النظام الدستوري من 1963 الى 1989 من حيث :

تبني الديمقراطية : كرس الدستور هذا التوجه من خلال فصل السلطات الثلاث : التنفيذية ، التشريعية والقضائية كما عمل على إنشاء مؤسسات تسهر على تحقيقه كالمجلس الدستوري والمؤسسات الاستشارية، وإقرار التعددية الحزبية، والحقوق والحريات .

* أولا : الفصل بين السلطات

يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ في الأنظمة الدستورية الديمقراطية وقد تم اعتناق هذا المبدأ في ظل دستور 1989 :

- من أجل منع تداخل السلطات والصلاحيات واحتمال استحواذ سلطة معينة على السلطات أو الصلاحيات الأخرى وتعاون هذه السلطات ورقابة إحداها الأخرى عملا بمبدأ: السلطة توقف السلطة .

- كرد فعل لدمج السلطات الذي اقره دستور 1976، حيث كان رئيس الجمهورية محور النظام الدستوري يتولى السلطة التنفيذية، وقيادة الحزب.

¹ - الشرعية الدستورية يقصد بها التزام القائمين على السلطة بالأهداف العليا والمثل والقيم الأساسية للمجتمع، وإلا فقدوا شرعيتهم ما الشرعية الثورية فتناسب مع نوع السلطة الثورية، وتتميز بكونها تاريخية وأصلية نابعة من الحركة الوطنية للتحريير .

وقد أدرج دستور 1989 تنظيم السلطات ضمن الباب الثاني مقسمة إلى ثلاث سلطات هي: السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية، عوض الوظائف التي تضمنها دستور 1976 كما خص لكل سلطة فصل خاص بها ، فالسلطة التشريعية أوردها ضمن الفصل الثاني المعنون بالسلطة التشريعية .

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعني عدم تركيز وظائف الدولة أي السلطات الثلاث في الدولة في جهة أو هيئة واحدة، بل يجب توزيعها على عدة هيئات، غير أن هذا الفصل له اعتباران:

مبدأ التخصيص: الذي يعني فصل الوظائف أو الفصل الوظيفي، ومبدأ الاستقلالية: الذي يقصد به فصل الأجهزة أو الفصل العضوي، فإن كلا من هذه السلطات تكون مستقلة كلية عن الآخرين والأعضاء الذين يؤلفونها لا يعزلون أو يعينون من قبل سلطة أخرى .

فمبدأ الفصل بين السلطات يعتبر ضماناً أكيدة لتحسين الحقوق والحريات، كما انه عماد الديمقراطية، ولا يمكن الحديث عن الديمقراطية في ظل تركيز السلطة¹ .

بالرغم من الانتقادات الموجهة لهذا المبدأ فإنها لم تززع قناعة الكثير من الفقهاء بأن : لا ديمقراطية بدون مبدأ الفصل بين السلطات .

- فنجد في دستور 1963 مركز الثقل والقوة في جانب السلطة التشريعية التي يرأسها رئيس الجمهورية، أما دستور 1996 فانه يقر بالفصل ويميل إلى الأخذ بالنظام الرئاسي المختلط.

فالفصل بين السلطات يخضع لأوضاع كل دولة وللأسس النظرية والقيم والمثل العليا لمجتمعها و لظروفها الاجتماعية، ما يؤكد هشاشة هذه الأنظمة وضعفها وبنوية و هيكلية نظمها الدستورية، فدساتيرها لا تعكس الواقع .

* ثانيا: التعددية الحزبية وضمان الحقوق والحريات

1- التعددية الحزبية:

في هذه المرحلة تم تفسير حاجز الحزب الواحد، فقد جاء التنصيص على الاعتراف بحرية تكوين الأحزاب السياسية في دستور 1989، و هو أول دستور جزائري ينقل الجزائر من الأحادية إلى التعددية الحزبية من خلال نص المادة 40 منه بقولها:
حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، أما دستور 1966 باعتباره تعديل لدستور 1989 فانه سار على نفس النهج لكنه كان أوضح في إطلاقه مصطلح الأحزاب السياسية بدل الجمعيات ذات الطابع السياسي بالنص في المادة 42 الفقرة الأولى منه على:

¹ - مليون ذبيح ، 64

حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به، و مضمون ، و التي تتيح للجزائريين و الجزائريات حق تكوين أحزاب

سياسية وفقا للشروط التي يقرها القانون وخاصة القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية ، لأن الحظر القائم على تكوين و ممارسة التعددية قبل دستور 1989 تم الغاؤه ، إلا أن دستور 1989 كان السباق في هذا المجال باستخدام مصطلح الجمعيات ذات الطابع السياسي.

ضمان الحقوق والحريات: من بين الضمانات التي نص عليها الدستور الجزائري سنة 1989 الاعتراف بالحقوق والحريات وهذه الحريات قد تكون سياسة كحق المواطنين في المساهمة في حكم الدولة، وكذلك حقهم في أن يكونوا حكاما، أو فردية لصيقة بالشخصية الإنسانية وذلك من خلال، المساهمة في الوسط الاجتماعي ومن بين هذه الحقوق ما نصت عليه المواد التالية من الدستور:

المادة 142 : تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأ الشرعية والشخصية .

المادة 41 : حريات التعبير، إنشاء الجمعيات ...

المادة 45 : كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية إدانته، مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون .

ثالثا : الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

تنص المادة 92 من دستور 1989 على: يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه " من خلال هذه المادة نلاحظ أن السلطة تشكل من مجلس واحد هو المجلس الشعبي الوطني ، حيث أسندت له سلطة التشريع و الرقابة عوض حماية الاشتراكية كما في دستور 1976 و ذلك للتأكيد على استقلالية السلطة التشريعية و سيادتها في إعداد القوانين و التصويت عليها، كانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع السري المباشر كمظهر لهذه الاستقلالية. لقد نصت المادة 86 من قانون الانتخابات الصادر في 07 أوت 1989 المعدل و المتمم يوم 25 أكتوبر 1990 على شروط العضوية في المجلس الشعبي الوطني و المتمثلة في: أن يكون المترشح بالغا سن 28 سنة على الأقل يوم الاقتراع، أن يكون ذا جنسية جزائرية . التمتع بالحقوق المدنية والسياسية .

باستثناء الأشخاص الذين أوردتهم المادة 85 من نفس القانون ويخص الأمر :

- موظفو الولاية وأعضائها الذين يشتغلون وظيفة عليا في الدولة .

- القضاة.

- أعضاء الجيش الشعبي الوطني .

- موظفو أسلاك الأمن .

- محاسبو أموال الولاية .

واهم الوظائف العليا في الولاية: الولاية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للولاية، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، محاسبو أموال الولايات، مسئولو المصالح الولائية، وذلك للحفاظ على حياد العملية الانتخابية أو عدم استغلال النفوذ لهؤلاء.

من خلال نص المادة أعلاه نميز بين نوعين من حالات منع أو عدم الترشح :

- عدم القابلية للترشح النسبية : أي جواز الترشح في منطقة أو دائرة غير دائرة محل الوظيفة كالقضاء أو موظفي الدولة، ومحاسبو أموال الولاية ...

- عدم القابلية للترشح المطلقة: وهي فئة من الأشخاص وبالأخص أعضاء الجيش الشعبي الوطني، وموظفو أسلاك الأمن لبقاء المانع معهم .

- كما تضمن نفس الدستور أيضا الحصانة النيابية من خلال المادة 103 إلى 105 ، و حالات التنافي بين الوظائف وهي الأعمال المحددة بالمواد 6 إلى 12 من القانون الأساسي للنائب لتحقيق مبدأ الفصل بين السلطات.

في هذه المرحلة نلاحظ انقطاع مهام السلطة التشريعية من 1992 إلى غاية 1996 بالمقارنة مع السلطة التنفيذية التي لم تنقطع مهامها بسبب استقالة رئيس الجمهورية السيد الشاذلي بن جديد يوم 11 جانفي 1992 الذي اقترن بحل المجلس الشعبي الوطني فتم إنشاء المجلس الأعلى للدولة ترأسه السيد محمد بوضياف بتاريخ 14 جانفي 1994 الذي تقرر فيه (1):

اتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لضمان استمرارية الدولة و تنفيذ برنامج الحكومة من قبل المجلس الأعلى للدولة.

إعطاء المجلس الاستشاري الوطني ، الذي يرجع إليه المجلس الأعلى للدولة رأيه في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه ، و قد استمر هذا المجلس بأداء مهامه إلى

1-ميلود ذبيح ، المرجع السابق ، ص70

غاية 1994 حيث تم تعيين مجلس انتقالي إلى حين انتخاب برلمان جديد سنة 1997 الذي حدد و أسس مهامه دستور 28 نوفمبر 1996.

المطلب الثاني: في دستور 1996

في ظل هذه الفترة تم التأكيد على العديد من المبادئ كالفصل بين السلطات و التعددية الحزبية التي جاء بها دستور 1989 باعتباره تعديل له و من أجل تفعيل العمل التشريعي في ظل هذه المبادئ تم تبني الثنائية البرلمانية من جهة ، و تكريس مجموعة من الضمانات الدستورية لاستقلالية البرلمان كهيئة نيابية تمثل الإرادة الشعبية كالحصانة البرلمانية و أعمال مبدأ التنافي بين الوظائف.

* أولا : الثنائية البرلمانية (1)

يعتبر دستور 1996 أول دستور جزائري يكرس ما يسمى بالثنائية البرلمانية ، و ذلك بإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية الى جانب المجلس الشعبي الوطني ، وفقا لنص المادة 98² من الدستور بقولها: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة. فمذ الاستقلال و بعد أكثر من ثلاثين سنة عاشتها الجزائر في ظل نظام الهيئة التشريعية الواحدة، حيث كان ذلك بالتحديد في دساتير 1963 و 1976 و 1989 و على اثر الانزلاقات الخطيرة التي عرفتها الجزائر مع بداية التسعينات ، تم محاولة إعادة تنظيم السلطة بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 رغبة من المؤسس في وضع قواعد تضمن استقرار المؤسسات، كما أن تبني هذا النظام لم يكن وليد الصدفة و إنما يعود لاعتبارات مختلفة. اعتبارات تبني الثنائية البرلمانية :

إن في ظل صعوبة و عدم وضوح الأسباب التي كانت وراء اعتماد الجزائر لنظام الازدواجية البرلمانية ، و في غياب الأسباب التاريخية يمكن استنتاج أسباب تأسيس الغرفة الثانية إلى اعتبار مجلس الأمة وسيلة لاستقرار المؤسسات و استمرارها و ضرورة لتقوية العمل التشريعي و مضاعفة التمثيل الوطني و بالتالي تعميق التجربة الديمقراطية.

الغرفة الثانية وسيلة لضمان استقرار المؤسسات : فالظروف الصعبة التي مرت بها الجزائر في بداية التسعينات الناجمة عن الفراغ الدستوري الذي أحدثته استقالة رئيس الجمهورية السيد الشاذلي بن جديد بتاريخ 12 جانفي 1992، و التي اقترنت بشغور البرلمان بالحل ، و بالتالي عدم الاستقرار السياسي .

1-مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير، جامعة تيزي وزو ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011 ، ص26

2- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 ، العدد 76 ، المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996.

كل هذه المعطيات كانت الدافع الأول لنشأة مجلس الأمة، من أجل ضمان الاستقرار المؤسساتي سواء من حيث تشكيلة المجلس التي تتم بالانتخاب غير المباشر لثلثي أعضائه من بين المجالس الشعبية البلدية و الولائية و الثلث الباقي من قبل رئيس الجمهورية من بين الكفاءات العلمية المهنية و الاقتصادية في مختلف المجالات ، فمجلس الأمة ما هو إلا وسيلة لضمان التوازنات في هذه المؤسسة .

كما ان زيادة عهدة أعضاء المجلس بسنة واحدة على عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني و عهدة رئيس الجمهورية المقدرتان بخمس سنوات ما هي إلا وسيلة لتفادي أي فراغ دستوري قد ينتج عن شغور كل المؤسسات الدستورية في ان واحد و اختصاصات المجلس ، بالإضافة إلى طريقة التجديد الجزئي لأعضائه كل ثلاث سنوات و عدم جواز حله و هو ما تؤكد المادة 102 من الدستور ، و بالتالي ضمان استقرار مؤسسات الجمهورية و استمراريتها .

تدعيم العمل التشريعي:

يظهر ذلك من خلال مشكلة افتقاد نواب المجلس الشعبي الوطني للتحكم في المسائل القانونية من منطلق أنهم غير متخصصين بهذه المسائل، إذ انه لا يشترط فيهم أية دراية بالثقافة القانونية عند الترشح في القوائم الانتخابية ، و التالي فان نواب المجلس الشعبي الوطني قد يغفلون عن بعض المسائل بحكم عدم إلمامهم بها ، في حين أن مجلس الأمة يضم كفاءات وطنية من مختلف الاختصاصات، مما يسمح بتحسين الأداء التشريعي ليكون أكثر فاعلية .

تحسين و مضاعفة التمثيل الوطني:

و ذلك رغبة في تجاوز نقائص الانتخابات التشريعية الناتجة عن عدم تمثيل الأقليات أو فئات اجتماعية معينة مثل الكفاءات العلمية ، إضافة إلى العجز في تمثيل البعد الإقليمي للدولة، فان تشكيلة مجلس الأمة تعتبر ضمانا هامة لتحقيق ذلك، و هذا ما نصت عليه المادة 101 من الدستور ، فانتخاب أعضائه من طرف المجالس المحلية يهدف إلى تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية ، و بالتالي القضاء على سلبيات التمثيل الناتج عن الاقتراع العام المعتمد في انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني و كذا الاقتراع بالقائمة عن طريق التمثيل النسبي المعتمد في انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة ، و الذي لا يؤدي إلى التعبير الفعلي عن إرادة الأمة .

* ثانيا: الحصانة البرلمانية

إن معظم الدول ذات الأنظمة البرلمانية تنص في دساتيرها على تمتع البرلمان، طيلة مدة ولايته بالحصانة البرلمانية، لتمكنه من ممارسة ولايته بحرية .

و الحصانة البرلمانية تعني في مدلولها الإعفاء من شئ قد يقع فيه المستفيد من الحصانة ، و هي كذلك مجموعة من الامتيازات الممنوحة لأعضاء البرلمان بغرض تحقيق استقلاليتهم عند تأديتهم لمهامهم البرلمانية (1) .

1- فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى ، 1996 ، ص 67

الفصل التمهيدي : القيم الدستورية للسلطة التشريعية في الجزائر

فهذه الأخيرة تعد من أهم الضمانات الدستورية الممنوحة لأعضاء البرلمان فهي تكفل لهم فرصة التعبير الحر و المطلق عن الإرادة باعتبارهم يمثلون الأمة كلها ، و ذلك ضمانا لاستقلال أعضاء البرلمان و حماية لهم ضد أنواع التهديد سواء من جانب السلطات الأخرى في المجتمع أو من الأفراد طبقا لنص المادة 109 من الدستور التي تنص على: الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب و لأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم و مهمتهم البرلمانية ، و لا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا . و على العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو تلفظوا به من كلام ، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية. و الحصانة البرلمانية قد تكون موضوعية أو إجرائية .

الحصانة الموضوعية:

يقصد بها عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن الأقوال أو الأفكار و الآراء التي تصدر منهم أثناء ممارستهم لوظائفهم النيابية داخل أو خارج البرلمان و بالتالي فهي مستمدة من مضمون القانون، تدعى أيضا باللامسؤولية البرلمانية . و هي دائمة إلى أن تنتضي مدة التمثيل و العضوية ، و شاملة لمختلف نشاطات البرلماني من أقوال و آراء يعلنها أو يدلي بها و التقارير التي يعدها و التصويت الذي يدلي به و نشاطاته في الجان العادية و الخاصة بالتحقيق أو الرقابة.

الحصانة الإجرائية:

و يقصد بها كفالة حرمة النائب الشخصية و عدم منعه من ممارسة مهامه البرلمانية و متابعته جزائيا أثناء دورات البرلمان و هو ما تأكده المادة 110 من الدستور بقولها لا يجوز الشروع في متابعة أي نائب أو عضو مجلس امة بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه ، أو بإذن حسب الحالة ، من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه . و المادة 111 في حالة تلبس احد النواب أو احد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جنائية يمكن توقيفه ، و يخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني ، أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

نلاحظ من نص المادتين أن هذه الحصانة ليست من النظام العام ، إذ يجوز للعضو التنازل عنها كما أنها تمتد إلى الأفعال الخارجة عن أداء المهمة البرلمانية ، ثم إنها لا تمتد إلى المتابعات في المخالفات كونها تقتصر على الجنح و الجنايات، لكن ترفع هذه الحماية¹ بقوة القانون في حالة التلبس وفقا للمادة 111 من الدستور، و لمكتب المجلس عندئذ طلب إيقاف المتابعة أو الإفراج عن العضو.

1- فوزي اوصديق ، الوافي في القانون الدستوري الجزائري(السلطات الثلاث، ديوان المطبوعات الجامعية) ، الجزء الثالث ، الطبعة الثالثة الجزائر 2008 ، ص 70.

الحصانة البرلمانية سواء كانت موضوعية أو إجرائية تمثل استثناء من القانون العام اقتضته ضرورة جعل السلطة التشريعية بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى ، و إن كانت في الظاهر تخل بمبدأ المساواة إلا أن عدم المساواة هنا لم يقر لمصلحة النائب بل لمصلحة سلطة الأمة و لحفظ كيان التمثيل النيابي و صيانتته من أي اعتداء . فالحصانة ليست امتيازاً شخصياً لعضو البرلمان و إنما هي مقررة في جميع الأحوال لصالح البرلمان الممثل الحقيقي للأمة ضماناً لاستقلاله في عمله و حماية لأعضائه .

ثالثاً: انفراد البرلمان بإثبات وإسقاط العضوية

تنص المادة 104 من دستور 1996 أن إثبات عضوية النائب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدة ، كما جاء في المادة 106 الفقرة الثانية بقولها: ويقرر المجلس الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائه .

مما يبين لنا اختصاص غرفتي البرلمان الجزائري لوحدهما بإثبات وإسقاط العضوية البرلمانية أما بالنسبة لإسقاطها فإنه يتم إجراء إسقاط الصفة النيابية بطلب من طرف رئيس المجلس بمبادرة من المكتب ، أو بناء على طلب من الحكومة على لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية التي تستمع وجوباً إلى النائب المعني ، وما يلاحظ هو تدخل الحكومة في إسقاط العضوية عن طريق الطلب المقدم إلى لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية وهو ما يبين عدم الانفراد بالصرف لأعضاء البرلمان بإسقاط العضوية، ثم تلتزم اللجنة بتقديم التقرير إلى المكتب في أجل 30 يوماً ليتم عرضه على المجلس دون أن يشارك في المناقشة سوى مقرر اللجنة المختصة وممثل الحكومة والنائب المعني الذي يحق له تكليف أحد زملائه لمساعدته وبناء على ذلك يقرر المجلس بأغلبية أعضائه صحة أو رفض طلب الإسقاط وخلال المدة المذكورة يبقى النائب متمتعاً بكل حقوقه كالمناقشة، المبادرة والتصويت، وكل ما هو من وظيفة عضو البرلمان (1) .

توسيع حق مساءلة الحكومة:

على عكس دستور 1989 إذا كانت الحكومة تسأل من طرف المجلس الشعبي الوطني فإن التعديل الجديد أعطى هذا الامتياز أيضاً لمجلس الأمة و هذا ما نصت عليه المادة 99 من دستور 1996 .

رابعاً : تقرير المسؤولية السياسية (2)

و يقصد بها المسؤولية التي يمكن أن يتحملها عضو البرلمان بصفته النيابية و ذلك من خلال الدستور و القانون و التنظيم الداخلي لكل غرفة من البرلمان و هذه المسؤولية قد تكون :

1- سعيد بوشيعر ، المر

2- 348 .

مسؤولية أمام البرلمان أو مسؤولية أمام الحزب.

أولا : المسؤولية أمام البرلمان

يكون عضو البرلمان مسؤولا سياسيا أملك زملائه عندما يقترب فعلا مخلا بشرف مهامه البرلمانية طبقا لنص المادة 107 من دستور 1996 بقولها: النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريدته من مهمته النيابية ان اقترب فعلا يخل بشرف مهنته التي يترتب عليها اسقاط العضوية أما بالنسبة للإجراءات فقد حددتها المواد 14 و 81 و 82 القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

ثانيا : المسؤولية أمام الحزب السياسي

و هنا العضو لا يكون مسؤولا أمام البرلمان من خلال زملائه الأعضاء و إنما مسئول أمام الحزب الذي ينتمي إليه و أمام ناخبيه ، لان العضو المرشح في قائمة حزبية مشاركة في المنافسات البرلمانية إنما يقع اختياره بكل الوسائل المتاحة سياسيا داخل الحزب المعتمد بصفة قانونية ، و تتضح من خلال توجيه الحزب لمرشحيه بحملهم برنامجه وتنفيذه ... كما تتجسد المسؤولية للعضو الفائز أمام ناخبيه الذين منحوه أصواتهم و ساعدوه بمجهوداتهم المادية و المعنوية حتى أوصلوه إلى البرلمان في أحد المجلسين .

يترتب على هذه المسؤولية إحالة العضو الى سلطة التأديب و ان اقتضى الأمر فصله كأقصى جزاء له، أما المسؤولية أمام الناخبين يترتب عليها جزاء من خلال صوت الناخب الذي باستطاعته معاقبة الحزب في الانتخابات الموالية كالمبحث عن بديل .

نطاق المسؤولية السياسية

إذا كانت المسؤولية السياسية لعضو البرلمان تجد أساسها في المادة 107 من الدستور فان تحديد نطاقها و مداها نجده في قواعد القانون الداخلي لكل من المجلسين الذي أوجد معيار للفعل المخل بالحياء و المتمثل في الحكم القضائي النهائي الصادر ضد عضو البرلمان بسبب ارتكابه أفعالا تشكل انتهاكا و إخلالا باعتبار و شرف العضو و سمعة المجلس و هو ما نصت عليه المادة 14 من القانون الداخلي لمجلس الأمة و المادة 83 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ما يمكن ملاحظته أن النظام الداخلي لم يشر إلى الأفعال المخلة بشرف المهام البرلمانية على سبيل الحصر ما يعني توسيع مجالها خلافا لما ورد بشأن مبدأ الحصانة المقرر بالدستور و القانون . لهذا تكون الأحكام و القرارات الجزائية النهائية الصادرة ضد عضو البرلمان كافية لإدانته وفقا للدستور و النظام الداخلي ، فلا ينبغي التوقف عند موضوع الجريمة بل يتعداه مهما كانت طبيعة الجريمة ضد الأفراد أو ضد النظام العام، وهنا يطرح تساؤل هو في حالة الأحكام النهائية الصادرة ضد عضو البرلمان في المواد غير الجزائية كدعاوي الأحوال

الشخصية و التجارية هل هي من قبل ما تناوله المشرع الدستوري و النظام الداخلي ؟ بما أن الحكم القضائي النهائي في المواد الجزائية تترتب عنه عقوبة بشقين سالية للحرية و الغرامة المالية و أما الدعاوي الأخرى في غير المادة الجزائية فما يترتب عن الأحكام الصادرة بشأنها يتعلق بحقوق قوامها أموال ، لذلك تخرج من نطاق المادة 107 من الدستور.

خامسا : إعمال مبدأ عدم الجمع بين الوظائف

للتذكير قبل دستور 1989 استعمل المشرع مصطلح عدم التنافي التي تعبر عن قيم الدولة الاشتراكية و منها تنافي الثورة مع النيابة ، إلا أنه بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 استخدم مصطلح عدم الجمع لينسجم مع التعددية الحزبية طبقا لنص المادة 105 من الدستور بقولها : مهمة النائب وطنية ، و لا يمكن الجمع بينها و بين مهام أو وظائف أخرى في الدولة و كل القطاعات العمومية (1) .

من خلال المادة أعلاه فالنائب الذي يعين كعضو في الحكومة أو يقبل وظيفة أو مهمة أخرى عليه التخلي عن النيابة و في هذه الحالة يتم استخلافه بالمرشح الموالي من نفس الحزب و من ذات القائمة الفائزة ، على خلاف ما هو ساري في الأنظمة الأخرى كالنظام البريطاني و في دول أخرى التي يحتفظ فيها الوزير بعضويته في البرلمان. و هو ما تأكده أحكام القانون العضوي رقم 02-12 خاصة المادة الثانية و ما بعدها المحددة لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية ، و يتعلق الأمر بوظيفة عضو في الحكومة ، و العضوية في المجلس الدستوري

و عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب ووظيفة أو منصب في الهيئات و الإدارات العمومية، و الجماعات الإقليمية ، و في هياكلها الاجتماعية ، ووظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي ، و ممارسة نشاط تجاري ، و مهنة حرة شخصا أو باسمه أو مهنة القضاء ، ووظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية ، أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية ، و رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية ، و الاتحادات المهنية.

و هذا فيما يخص الضمانات أو القيم الدستورية التي نص عليها الدستور أو القانون من أجل تمكين المؤسسة التشريعية من ممارسة المهام الموكلة لها بكل فعالية وحرية .

1- محمد بركات ، المرجع السابق ، ص 761 .

خلاصة الفصل التمهيدي

تحدد خلاصة الفصل التمهيدي في :

أولا : من 1963 الى 1976

لقد اتسم النظام الدستوري الجزائري بالذاتية و التفرد دون أية مرجعيات من الأنظمة الأخرى كما كانت الشرعية الثورية في هذه الفترة هي عماد السلطة .

تركيز السلطة و وحدتها بسبب الظروف التي عاشتها الجزائر في هذه المرحلة على أساس أن النظام الجزائري تتحكم فيه الأوضاع التي تحيط به و الممارسات الفعلية للسلطة.

لقد كرس دستورا 1963 و 1976 شخصنة السلطة ، فرئيس الجمهورية يسيطر على السلطة التنفيذية و يشارك في التشريع.و بذلك تحققت شخصنة السلطة و أصبح رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الوحيد و المطلق في الحزب و الدولة.

ثانيا: من الفترة 1989 الى 1996 نستنتج ما يلي:

لقد كرس دستورا 1989 و 1996 الفصل بين السلطات و التعددية الحزبية بالإضافة إلى الاعتراف بالحقوق و الحريات .

إن استقلالية السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري لا تحتاج الى إثبات ، فقد نظمها الدستور و أسند لها اختصاصاتها المتمثلة في إعداد القانون و الرقابة ، بالإضافة الى الضمانات الدستورية التي تسمح لأعضاء البرلمان بالقيام بمهامهم على أكمل وجه تجعلهم بمنأى عن اعتداءات السلطات الأخرى كالحصانة البرلمانية .. الخ.

تبنى دستور 1996 للثنائية البرلمانية كوسيلة لضمان استقرار المؤسسات الدستورية و تحسين التمثيل و بالتالي تعزيز الديمقراطية.

الدور المحتفظ به للسلطة التشريعية في الـ

الفصل الأول : الدور المحفوظ به للسلطة التشريعية في الدستور

تحتل السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري مكانة مرموقة بالرغم من تعطيل ظهورها مرتين سنة 1965 الى غاية سنة 1976 مع ظهور ثاني دستور جزائري و الفترة الثانية من 1992 الى 1996 و ذلك من خلال الاختصاصات المخولة لها بحكم الدستور، على أساس أن هذه السلطة لا تمارس اختصاصا شخصيا أو امتيازاً خاصاً بها وإنما هي تمارس اختصاصاً أناطه لها الدستور. ويظهر هذا الدور في مجال التشريع المبحث الأول و مجال الرقابة المبحث الثاني، و حسب الأستاذ جان جاك فيروز فإن البرلمان يؤدي عادة مهاماً ثلاث : يسن القوانين و يصوت عليها ، يراقب الحكومة ، يقر الموازنة أي يأذن بإيرادات الدولة و نفقاتها .

المبحث الأول : دور السلطة التشريعية في مجال التشريع

كأصل عام يعد هذا الإختصاص لصيق بالسلطة التشريعية ، وهو المعبر عنها حقيقة⁽¹⁾ و سوف نحاول هنا الوقوف على ميدان اختصاص البرلمان الجزائري هل هو مجال واسع أم محدد ؟ وهل البرلمان مستقل في المبادرة بالتشريع و التعديل ؟.

-الباحثون الفرنسيون سجلوا أن البرلمانات لم تعد لها كل السيادة حيث أن عقلنة البرلمان أدت إلى وضع حدود و ضوابط لهذه السيادة البرلمانية و يعتبر ميدان التشريع هو الميدان الأساسي و الذي يوصف به البرلمان أي السلطة التشريعية و كما قال البروفيسور دوفرجيه " يجب التأكيد على أهمية سلطات البرلمان و استقلاليتها في ممارستها و على رأس هذه السلطات هي سلطة التشريع لأنها جوهر التمييز بين السلطة التشريعية و غيرها من السلطات و على أساسها جاءت السلطة التشريعية في ظل مبدأ الفصل بين السلطات فالبرلمان هو من يسن القوانين المعبرة عن سياسة الدولة و التي تنفذ الحكومة بتنفيذها " . و سنتناول في هذا المبحث ميدان القانون ثم المبادرة بالتشريع و حق التعديل.

1-عباس سيرة ، استقلالية و فعالية السلطة التشريعية ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، السنة الجامعية 2007-2008 ، ص93

المطلب الأول : ميدان القانون

في فرنسا قيد الدستور مجال القانون و جعل ما عداه من اختصاص السلطة التنفيذية ، و هو الأمر نفسه الذي أخذ به المشرع الجزائري ففي حين أعطت المادة 98 من الدستور السيادة في اعداد القانون و التصويت عليه للسلطة التشريعية بدون أي تحديد لمجاله إلا أن المادتين 122 و 123 من الدستور حددتا مجال القانون ، فالقوانين العادية نصت عليها المادة 122 في 30 مجال والقوانين العضوية ⁽¹⁾ نصت عليها المادة 123 في 7مجالات ، وهي ميادين تكتسي من الأهمية ما يبرر حصر التدخل لتنظيمها في السلطة التشريعية بوصفها الجهة المعبرة عن الإرادة العامة .

بالرجوع إلى نص المادة 98 من دستور 1996 نجد السلطة التشريعية هي التي تعد القوانين و تصوت عليها و تمارس سلطة التشريع في نطاق اختصاصاتها التي لا تنحصر ميادين تدخلها في المواضيع المحددة بموجب المادة 122 و إنما تمتد إلى غير ذلك من المواضيع التي يتطلب الدستور تنظيمها بقانون و إن كان ذلك يتم تحت رقابة المجلس الدستوري. ⁽²⁾

و لتأكيد ما ذكرناه من أن ميدان التشريع غير محدد بما ورد في المادة 122 من مواضيع نص المادة 125 من الدستور التي تقضي بأن يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ، فلو كان ميدان التشريع محدد على سبيل الحصر في المادة 122 لاكتفى المؤسس الدستوري بالقول يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في الميادين غير المحددة في المادة 122 أو كل المسائل التي لم تندرج ضمن المادة 122 تدخل في المجال

1-لمزيد من المعلومات حول مفهوم القوانين العضوية مراجعة : سعيداني لوناسي ججيقة ، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، المجلة النقدية للقانون العلوم السياسية العدد 01 ، 2007 .

2-الأستاذ الدكتور سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الرابع ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، 2013 ، ص113 .

التنظيمي ، أيضا النص عليه في المادة الخامسة (1) و المادة 18(2) و المادة 20 (3) و المادة 170 (4) الفقرة الأخيرة .

-النص ضمن الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية على مواضيع عديدة مدرجة ضمن مجال القانون أو القانون العضوي كالمواد 108-112-115 الفقرة الأولى و الثانية منها ، أو في الفصل الثاني المتعلق بالحقوق و الحريات كالمواد 30-31-37-38 و المواد 75 و 77 و غيرها و بالتالي لو أراد المؤسس الدستوري التحديد على سبيل الحصر الاختصاص التشريعي لاكتفى بإدراجه ضمن مادة وحيدة مثلما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي من خلال المادة 34 من دستور 1958 في المادة 122 بقوله : " يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات المذكورة في هذه المادة أو في المجالات الآتية .

و إن كنا انتهينا حسب الدكتور سعيد بوشعير بأن الاختصاص التشريعي غير محدد حصرا بما هو وارد في المادة 122 فإن ذلك لا يعني بأنه ميدان مطلق إذ أن المشرع لا يجوز له أن يتدخل في غير ما حدد له في مختلف مواد الدستور .

فنص المادة 125 من الدستور الفقرة الأولى منه واضح يفيد التقييد لا التعميم ، ومن ثم فإن ما لم يحدد كمجال (حصرا) للقانون يدخل في المجال التنظيمي .

و أكدت ذلك الدكتورة غوثي سعاد حيث اعتبرت أن تحديد مجال القانون أعطى استقلالية للسلطة التنظيمية باعتباره مجال غير محدد و مترك لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 125 الفقرة الأولى و نسجل كذلك أن مجال القانون للبرلمان الجزائري مقيد كذلك بالقانون الدولي و ما يتعلق بالاتفاقيات و المعاهدات الدولية (5)

1-تنص المادة الخامسة من الدستور على : " يحدد القانون ختم الدولة "

2-تنص المادة 18 من الدستور على : "الأملاك الوطنية يحددها القانون "

3-تنص المادة 20 من الدستور على : " لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون "

4-المادة 170 الفقرة الأخيرة على : " يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله، و جزاء تحقيقاته "

5-أكثر تفصيل حول الموضوع مختاري عبد الكريم ، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996 ،

مذكرة ماجيستير ، جامعة تيزي وزو ، كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2003-2004

خاصة في مجال حقوق الإنسان و التجارة العالمية و غيرها من الاتفاقيات الدولية حيث لا يمكن للبرلمان الوطني إلا أن يتكيف معها و لا يمكنه الخروج عليها و هو قيد آخر على مجال القانون و حتى على المبادرة البرلمانية كذلك، بينما ميدان السلطة التنظيمية اختصاص مطلق و محمي كذلك مع ضمان و حماية مجال السلطة التنظيمية من تجاوز اعتداء القانون و قد عبر عن ذلك بوضوح الأستاذ برنار شونتوبو عند الحديث عن النظام الفرنسي الذي استمد منه النظام الجزائري هذه الآلية حيث أصبح البرلمان هو الاستثناء" إذن اختصاص الحكومة أصبح القاعدة و بالنسبة للبرلمان الاستثناء .

و الخلاصة هي أن البرلمان الجزائري تم تحديد مجال اختصاصه التشريعي خاصة من خلال تحديد مجال القانون .

المطلب الثاني : المبادرة بالتشريع

إن سن القوانين عملية طويلة و معقدة و المبادرة تعرف على أنها حق ايداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته و التصويت عليه من طرف البرلمان .

بالرجوع إلى نص المادة 119 من الدستور التي تنص على : " لكل من الوزير الأول و النواب حق المبادرة بالقوانين ، تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون 20 نائبا .

يمكن القول بأن المبادرة هي حق دستوري مخول للسلطتين التنفيذية و التشريعية أو السلطة التشريعية فقط بموجب يودع مشروع أو اقتراح قانون أو ميزانية أو لائحة أمام البرلمان بغرض المناقشة و التصويت عليه مع احتمال إدخال تعديلات عليه .

للتذكير فإن المبادرة الحكومية تسمى - مشروع قانون - و المبادرة البرلمانية تسمى - اقتراح قانون - كما أن المبادرة البرلمانية تقتصر على المجلس الشعبي الوطني بدون مجلس الأمة بالرغم من

أن نص المادة 98⁽¹⁾ من الدستور 1996 كانت واضحة في أن السلطة التشريعية أسندت إلى

البرلمان المشكل من مجلسين (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) إلا أن المبادرة بالتشريع

أسندت فقط للمجلس الشعبي الوطني إلى جانب الحكومة دون مجلس الأمة مع أن الفصل المعنون

السلطة التشريعية في المادة الأولى منه (98) تقضي بأن يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون

من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون و

التصويت عليه .

1-تقابلها المادة 92 من دستور 1989 التي تنص على ما يلي : "يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني و له السيادة في اعداد القانون و التصويت عليه .

وهو ما يفيد بأن المجلسين يمارسان السلطة بالتساوي مع بعضهما في المبادرة غير أن هناك أحكام خاصة في الدستور قيده بأن خصت المجلس الشعبي الوطني بحق المبادرة بالقوانين و كذا إدخال التعديلات على مشاريع و اقتراحات القوانين طبقا لنص المادة 119 الفقرة الأولى من دستور 1996 و خصت مجلس الأمة بحق المناقشة و المصادقة و هو ما أكدته المادة 120 الفقرة الثالثة من الدستور التي تنص على " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع 4/3 أعضائه . "

و عليه فإن مجلس الأمة يقتصر دوره على مناقشة النص المحال عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني الموافق عليه ، و دستور 1996 أراد أن يجعل من مجلس الأمة أداة لإعادة التوازن داخل المؤسسة التشريعية ، فبالرغم من أن ليس لهما نفس الصلاحيات و لكنهما يشتركان في باقي الاختصاصات خاصة دراسة و مناقشة القوانين و التصويت عليها⁽¹⁾ و آليات الرقابة ماعدا المبادرة بالقوانين و ملتصق الرقابة و التعديل و لعل ذلك إرادة من المؤسس الدستوري إعطاء أولوية لصالح المجلس الشعبي الوطني المنتخب كلياً و مباشرة على حساب مجلس الأمة المنتخب بطريقة غير مباشرة ، و بالتالي شرعية الغرفة الأولى أقر من شرعية الغرفة الثانية على أن تلعب الثانية دور التوازن و الحارس الأمين على التوازنات الكبرى للنظام السياسي .

و هناك نقاش كبير حصل في الجزائر حول دور و صلاحيات مجلس الأمة و انقسم الدارسون إلى فريقين ، فريق يطالب بنفس الصلاحيات لمجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني كما هو معمول به في فرنسا ، و فريق آخر يطالب بحذف الغرفة الثانية أصلاً فالمؤيدون لمجلس الأمة يعتبرون أن الغرفة الواحدة خطر على التوازن و الخشية من انجاز عمل تشريعي مستعجل و يرى الدكتور بوزيد لزهاري أن خلفيات تعديل دستور 1989 هي الظروف التي عاشتها الجزائر خصوصاً بعد توقيف المسار الانتخابي و ضرورة سد الثغرات خاصة لحماية النظام الجمهوري و مؤسسات الدولة ، كما أن وجود الغرفة الثانية كان من بين أهدافه تنويع التمثيل على مستوى البرلمان و أيضاً تحسين الأداء التشريعي فالإنتاج التشريعي يكون دائماً ذا نوعية أجود بمروره على جهتين .

1-وهو نفس الرأي الذي خلص إليه الدكتور بوزيد لزهاري طبقاً لنص المادة 98 من الدستور

فمجلس الأمة رغم أنه لا يمارس سلطة التشريع عن طريق المبادرة و التعديل المباشر مثل النواب و الحكومة إلا أنه يعد أداة لضبط و عقلنة العمل البرلماني و تقييد الطابع الاندفاعي للنواب كونهم منتخبين و لهم الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾ و قراءة المادة 180 الفقرة الأخيرة من الدستور و المواد 120 و 121 و 84 الفقرة 06 و المادة 136 و المادتان 79 و 82 كفيلة للقول بأن الهدف الأول و الأساسي لنشأة مجلس الأمة هو مراقبة الأغلبية البرلمانية في المجلس الشعبي الوطني. فعلى الصعيد النظري لم يغفل الدستور بالنص في مادته 98 الفقرة الثانية منه أن للبرلمان السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه ، غير أن هذه المادة أتبعته بنصوص دستورية و تشريعية أخرى أفرغتها من محتواها و جردتها من فعاليتها. مالا شك فيه أن هذه الظاهرة ليست بالغريبة على نظام سياسي ينتمي إلى تلك الأنظمة التي عادة ما تحاول الظهور في ثوب الدولة الديمقراطية بالاعتماد النظري على مبادئ هذه الأخيرة من فصل بين السلطات و التعددية السياسية غير أنها لا تجسد هذه المبادئ من الناحية العملية بل تعمل على إفراغها من محتواها سواء بالاستناد إلى نصوص قانونية أخرى لعرقلتها أو دون ذلك⁽²⁾.

المبادرة في المجال المالي :

لقد كانت السلطة المالية و بالتالي التشريع المالي فيما مضى من اختصاص الملوك ، غير أنه نتيجة الصراع الذي وقع بينهم و بين ممثلي الشعب خاصة في بريطانيا⁽³⁾، انتقلت هذه السلطة إلى البرلمانات و أصبحت صاحبة الاختصاص في التشريع المالي ، و ذلك عن طريق دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة و المصادقة عليها و هو ما أخذ به دستوري 1976 و 1989 و أكدته دستور 1996 حيث نصت المادة 120 الفقرة السابعة منه على أنه : يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوما 75 يوما من تاريخ إيداعه كذلك المادة 122 المحددة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان حيث نصت الفقرة 12 بقولها: التصويت على ميزانية الدولة .

إلا أن التطور الذي تضمنه دستور 1996 من خلال المادة 120 منه و لم يكن مقررا في أحكام الدساتير الفارطة ، هو منح رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر و ذلك إذا لم يصادق عليه البرلمان في الآجال القانونية⁽⁴⁾ طبقا لنص المادة 120 الفقرة الثانية التي نصت على ما يلي : في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية

1-سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، المرجع السابق، ص144.

2- مورييس دوفرجيه ، القانون الدستورية و المؤسسات السياسية ، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية و الدراسات و النشر و التوزيع بيروت ، لبنان 1992 ص 51 .

3- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول ص233

4- عبد الله بوقفة ، آليات ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2002، ص189.

مشروع الحكومة بأمر وهو ما أكدته المادة 44 من القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم المجلس، و إعطاء رئيس الجمهورية سلطة إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر ما هو إلا جزاء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على القانون في الأجل المحدد سابقا ، بالرجوع إلى أحكام القانون العضوي رقم 99-02 فالمدة المخصصة لمصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه هي 47 يوما تحسب ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس، أما المهلة المخصصة لمصادقة مجلس الأمة هي 20 يوما ما تحسب ابتداء من نهاية مهلة 47 يوما ، كما أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في المجال المالي هي سلطة مقيدة شكلا فهذه الأوامر لا تعرض على الموافقة البرلمانية لأن البرلمان يفقد اختصاصه التشريعي بمرور 75 يوما الممنوحة له من الدستور للمصادقة على قانون المالية ، و موضوعا على أساس أنها لا تمارس بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان و إنما يمارسها بناء على نص دستوري صريح طبقا لنص المادة 120 من الدستور و أداة لأن الدستور هو الذي يحدد الصورة التي يفرغ فيها العمل و هي الأمر .

المطلب الثالث : حق التعديل

لقد كانت التعديلات و لا تزال وسيلة تملكها البرلمانات للضغط على السلطة التنفيذية ، خاصة منها ما يؤدي إلى تخفيض أو إضافة نفقات عمومية⁽¹⁾ طبقا لنص المادة 114 من الدستور و يعرف مجلس الشيوخ البلجيكي التعديل بقوله : " هو كل اقتراح يهدف إلى تغيير أو تبديل أو إلغاء حكم أو عدة أحكام في مشروع أو اقتراح قانون أو تهدف إلى إضافة أحكام أخرى في مكان محدد⁽²⁾ .

إن ممارسة حق التعديل هو من المؤشرات الهامة على استقلالية البرلمان إذ أنه يبرهن على قدرة البرلمان على التأثير في السياسات و المشاركة في القرارات خاصة من خلال القوانين . عادة لا تشير الدساتير إلى مسألة التعديل و تتركه إلى القوانين العضوية أو الأنظمة الداخلية. و حق التعديل هو من اختصاص الحكومة و المجلس الشعبي الوطني ، أي هو من حق من لهم الحق في المبادرة القانونية بدون مجلس الأمة و هو ما أكدته المادة 28 من القانون العضوي رقم 99-02 إلى أن تقديم التعديلات هو من حق ثلاث جهات فقط : اللجنة المختصة و نواب المجلس الشعبي الوطني و الحكومة .

للإشارة فإن الأحكام القانونية التي عالجت حق التعديلات قليلة و محدودة حيث لم يشر الدستور إلى التعديل إلا من خلال المادة 120 الفقرة الخامسة حين الحديث عن اللجنة المتساوية الأعضاء أما القانون العضوي رقم 99-02 فتعرض للتعديل في المادة 28 مثلما تم الإشارة إليه أعلاه

1-Lavroff (D) : Le système politique Française ,Daloz , paris 1975 p,p 465-469

2-الدكتور لمين شريط ، حق التعديل في النظام البرلماني ، محاضرة أقيمت في الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من

الدستور الجزائر 6 و 7 ديسمبر 2004 ص01

-كما نص على التعديل النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني الأول و الجديد خاصة المادة 61 التي كانت محل نقد كبير من النواب حيث اعتبروها حاجزا حقيقيا أمام أي تعديل للمشاريع الحكومية.

نصل إلى القول أن حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري محدد من حيث شروطه و إجراءاته في المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

-من خلال استقراءنا لنص المادة 61 أعلاه نجدها قد وضعت مجموعة من القيود لتنظيم حق التعديل و هي (1):

-أن يقدم التعديل من طرف 10 نواب على الأقل .

-أن يكون التعديل معللا بإيجاز و مكتوبا .

-أن يخص مادة من مواد النص المودع أوله علاقة مباشرة به إذا كان التعديل يتمثل في إدراج مادة إضافية.

-أن يوقع تعديل النواب من قبل جميع أعضائه .

-مكتب المجلس يقدر مدى قبول التعديل أو رفضه شكلا قرار الرفض معللا و يبلغ إلى مندوب أصحاب التعديل

-إيداع التعديل قبل 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل.

-تحال التعديلات المقبولة على اللجان المختصة و تبلغ إلى الحكومة و توزع على نواب المجلس و يتم الفصل في الخلافات على مستوى الجلسة العامة للمجلس.

-لا يمكن لأعضاء اللجنة المختصة إيداع تعديلات مكتوبة أو التوقيع مع أصحابها .

-يمكن للحكومة و اللجنة المختصة تقديم تعديلات في أي وقت قبل التصويت ما يعني أن التعديل

هنا غير مقيد من حيث المدة وهو ما يفيد أنه قيد على الطرفين من حيث الأجل طالما أن محل

التعديل لم يعرض للتصويت و بمعنى آخر أن التعديل يمكن تقديمه حتى أثناء مناقشة النص وهو ما تؤكدته المادة 61 الفقرة الأخيرة .

-تدون اللجنة المختصة استنتاجاتها حول التعديلات المحالة عليها في التقرير التكميلي وهو ما

نصت عليه المادة 62 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

1-سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 132

-عباس سيرة ، المرجع السابق ، ص 37

من خلال الدراسة التحليلية للمادة 61 نلاحظ أن الهدف من هذه القيود هو حماية المشروع الحكومي خاصة من تفكيك النص أو عرقلته أو تحويله عن هدفه الأساسي بحيث يمكن استعمال حق التعديل كوسيلة للعرفلة و المعارضة الآلية أكثر من استعمالها كمصادر للتشريع كما في حالة الإيداع المكثف للتعديلات البرلمانية على نص ما بغرض تعطيل المصادقة عليه أو حث الحكومة على إدخال بعض التحويلات على المشروع المقترح (1) .

و حسب الدكتور شريط فإن المادة 61 تعاني من نقائص فهي لم توضح إذا كانت التعديلات التي تقدمها الحكومة و اللجنة المختصة في أي وقت قبل التصويت هل هي كتابية أو شفوية و هي المسألة التي تطرق إليها الدكتور سعيد بوشعير عندما أجاز تقديم التعديل شفويا خلال المناقشة وفقا لنص المادة 34 من القانون العضوي 02-99 (2) .

عموما فإن القيود المنطبقة على اقتراح القانون تسري على تعديل مشروع القانون أي احترام مجال القانون و عدم المساس بالمجال التنظيمي و القيد المالي المتعلق خاصة بالزيادة في الإنفاق و حتى الرقابة الدستورية إلى جانب إرفاق عرض الأسباب بكل تعديل معين و على أن ينصب النقاش على النص المعروف و يرتبط به .

و بالنسبة لعدد النواب الواجب توافره لتقديم التعديل فهو شرط قاسي كما هو واضح يعيق بالتأكيد دور النواب في تعديل المبادرة القانونية المقدمة أمامهم.

في حين أن النظم الأخرى لا تشترط أي عدد إذ يمكن لكل عضو أن يقدم تعديلات بمفرده أو في إطار المجموعة البرلمانية التي ينتمي إليها ، واشترط عشرة 10 نواب للتوقيع على التعديل لا يتماشى مع التعددية الحزبية و ظهور المجموعات البرلمانية خاصة إذا كانت التعديلات شكلية . و تضيق آخر يتعلق بأجل تقديم التعديلات 24 ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص و هي مدة زمنية قصيرة جدا خاصة مع افتقار النواب إلى المعطيات الكافية إلى جانب القيود السابقة، بالإضافة إلى أنه يسبق تعديل الحكومة في التصويت عليه تعديلات اللجنة و النواب و هذا ما يسمح للحكومة بالتموقع في قلب العمل التشريعي م 35 من القانون العضوي رقم 02-99.

و في الأخير يمكن القول أن الشروط و القيود المنظمة لحق التعديل و الممارسات الواقعية تفرغه من مضمونه و فعاليته، و على ضوء ما تقدم أن الحق الممنوح للنواب في مجال التعديلات نظم بطريقة تجعل من ممارسته صعبة و شاقة و غير جادة وهو ما ذهب إليه كذلك المجلس الدستوري الجزائري رغم أن المادة 61 حسب الدكتور شريط التي مرت على المجلس الدستوري ووافق عليها لا تتضمن أية شروط قبولية دستورية .

1- عباس سيرة ، المرجع السابق ، ص 38

2- سعيد بوشعير ، المرجع السابق، نفس الصفحة

-عندما تقدم رئيس اللجنة القانونية بتعديل شفهي قبل التصويت على أحكام مشروع قانون البلدية 24 أبريل 2011

أخلاقيات دولة القانون و المؤسسات العمومية و حقوق و حريات الإنسان و المواطن في نفس الوقت .

- ضمانا لفعالية التشريع ، و لكي تتم هذه الرقابة قررت الدساتير حق البرلمان في استخدام آليات تعينه على تفعيل دوره الرقابي بنص الدستور أو القوانين الخاصة بنظام العمل داخل البرلمان و هذه الآليات تناولها بإيجاز فيما يلي :

المطلب الأول : آليات الرقابة التي لا ترتب مسؤولية الحكومة مباشرة .

و يقصد بالآليات تلك الوسائل التي يستعين بها البرلمان لممارسة و فعالية رقابته على أعمال الحكومة و المتمثلة في الأسئلة و الاستجاب و لجان التحقيق.

أولا: الأسئلة

باعتبار أن الجزائر كانت تحت تأثير الاستعمار ، و بمجرد حصولها على الاستقلال صدر أول دستور لها سنة 1963 ، فإن السؤال منذ ذلك الوقت قد شغل فكر المؤسس الدستوري حتى لقي مكانته كمبدأ دستوري و يتأتى ذلك في نص المادة 38 من دستور 1963 بقولها :

"يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة" :

-الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان -السؤال الكتابي -السؤال الشفوي -مع المناقشة أو بدونه أما في دستور 1976 من خلال نص المادة 162 " يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجه كتابة فقط أي سؤال إلى أي عضو من الحكومة و ينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابة في ظرف 15 يوما " .

-في حين أن المادة 125 من دستور 1989 الفقرة الأولى تنص على :

" يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة .

-مع العلم أن نفس النص تم تكريسه بمقتضى أحكام المادة 134 الفقرة الأولى من دستور 1996 . و على ضوء ما سبق فإن الدستور استقر على الأخذ بنوعي السؤال على عكس دستور 1976 الذي أزاح جانبا السؤال الشفهي (1) .

ويمكن تعريف الأسئلة على أنها : وسيلة إعلامية ورقابية لنواب حول تصرفات الحكومة و هي على حد تعريف الفقيه بيردو ((ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة)) .

وضمامنا لتمكين أعضاء البرلمان من طرح أسئلتهم و الإجابة عنها أقر القانون العضوي ضرورة اكتفاء العضو بطرح سؤال واحد في كل جلسة (1) .

أنواع الأسئلة :

من خلال استقرار نصوص الدستور الجزائري لسنة 1996 و القوانين العضوية فإننا نجد أنها تنص على أسئلة شفوية و أسئلة كتابية.بالإضافة إلى أسئلة مع مناقشة أو بدونها .

الأسئلة الشفوية: خول الدستور لأعضاء البرلمان طرح أسئلة شفوية على أي عضو من الحكومة ما يفيد العموم ، حيث يودع السؤال من صاحبه لدى مكتب الغرفة التي ينتمي إليها النائب أو عضو مجلس الأمة ، و يتولى رئيس الغرفة المعنية إرساله فورا إلى الوزير الأول أين يتفق المكتبان مع الحكومة على تحديد يوم طرح الأسئلة الشفوية .

تندرج الأسئلة الشفهية في أول أو في آخر جدول الأعمال و هذا ما كان ساري به العمل بموجب نظام المجلس الوطني ، حيث يتأتى السؤال الشفهي في جدول الأعمال دون مراعاة ترتيب الأسئلة الواردة في السجل المخصص لها أو تندمج الأسئلة التي لها نفس المدلول في سؤال واحد. و بالتالي يعد طرح السؤال الشفوي إجراء معترفا به للبرلماني بمقتضى الدستور، و بالتالي هذا النوع من الأسئلة لا يمكن أن يأتي عن طريق اللجان الدائمة أو من طرف المجموعات البرلمانية، كما تكون الإجابة على السؤال الشفوي في جلسات المجلس وفقا للمادة 134 الفقرة من دستور 1996 ، و بالتالي فإن الدستور قد أعطى لنواب البرلمان حق طرح الأسئلة الشفوية على أي عضو من الحكومة تكون الإجابة عليها في جلسات المجلس حسب الحالة سواء في جلسات المجلس الشعبي الوطني أو في جلسات مجلس الأمة بعد أن يتم التبليغ من قبل النائب إلى مكتب المجلس الذي يحدد في اجتماعه الأسبوعي للجلسة المخصصة لطرح هذه الأسئلة و عددها ، كما يجوز للنائب التنازل عن حقه في طرح السؤال الشفهي (ليس من النظام العام) و أن يودع نص السؤال عشرة أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض يرسل بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة وتخصص خلال الدورات العادية جلسة كل 15 يوما للأسئلة الشفوية المطروحة للحكومة بالتشاور مع مكنتي غرفة البرلمان مع الحكومة ، كما لا يجوز لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة.

و بعد الاتفاق بين مكتب كل غرفة و الحكومة ، يتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها .

يقوم صاحب السؤال بعرض سؤاله كما يمكن للسائل بعد إجابة عضو الحكومة من تناول الكلمة مرة ثانية. كما يمكن للمسئول أن يرد عليه (1) ، إلا أنه باستطاعة الحكومة الامتناع عن الرد الفوري على سؤال يتعلق بمصلحة حيوية للبلاد و بذلك يتم تأجيل الإجابة إلى جلسة لاحقة وهذا من خلال المادة 3/101 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني والمادة 03/83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

غير أن هذا النص يبقى محل تساؤل بعض نواب المجلس الشعبي الوطني حيث أثناء مناقشة مشروع القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة تساءلوا عن الأساس القانوني لهذا النص الذي اعتبروه غامضاً، كما نجد أن المهلة بين إيداع السؤال وإلى حين مناقشتها قد تطول لتصل في بعض الأحيان إلى 75 يوماً.

-كما أن تحديد مدة تدخل الأعضاء يعتبر عائقاً لطرح انشغالاتهم على أعضاء الحكومة، مما لا يسمح لهم بتبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني. و عليه فإن السؤال الشفهي يفقد أهميته و ذلك لغياب الجزاء ، لأن أعضاء البرلمان لا يملكون ما يمكن به الضغط على الحكومة (2) .

الأسئلة الكتابية: إن الأسئلة الكتابية هي عبارة عن طلب موجه من قبل أحد البرلمانيين إلى أحد أعضاء الحكومة والذي عليه أن يجيب في مهلة أقصاها شهر.

و يقصد بها أن طرح السؤال البرلماني يكون كتابة و تكون إجابة الحكومة كتابة أيضاً من أجل المعرفة و الإستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة ، كما أنها وسيلة إعلام ورقابة نجدها في كل الدول التي تأخذ بالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان بالرغم من أنها لا تثير مسؤولية الحكومة مباشرة .

فقد أعطى الدستور هذا الحق لأعضاء البرلمان لتوجيه أسئلة كتابية لأعضاء الحكومة و حسب نص المادة 72 من القانون العضوي 99-02 فإن نص السؤال الكتابي يودع من قبل صاحبه سواء كان عضواً في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ثم يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ثم رئيس الحكومة فوراً ، فتأتي إجابة عضو الحكومة عليه كتابة خلال 30 يوماً ابتداءً من تاريخ تبليغه.

1-المواد : 69 ، 70 ، 71 ، من القانون العضوي رقم 99-02

2-خدوجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم الادارية ، السنة الجامعية : 2009 ، ص81

إلا أن هذا النص لم يتطرق إلى حالة ما لم يتقدم العضو المسائل بإجابته خلال المدة المذكورة (1).
-فالمباشرة البرلمانية للسؤال المكتوب من قبل البرلمان الجزائري خلال فترتي الرابعة
و الخامسة يتأتى على النحو التالي (2) :
الجدول رقم 01 : الفترة التشريعية الرابعة :

عدد الأسئلة المودعة	الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية
500	703	
351	616	
32	5	
30	/	
87	82	

الجدول رقم 02: الفترة التشريعية الخامسة : (إلى غاية 15 أفريل 2006)

عدد الأسئلة المودعة	الأسئلة الشفوية	الأسئلة الكتابية
462 منها 21 موجهة إلى رئيس الحكومة	271	
288 منها 05 إجابات لرئيس الحكومة	231	
22	/	
43	/	
24	10	

الأسئلة مع المناقشة :

إذا رأت إحدى الغرفتين أن إجابة عضو الحكومة سواء كانت شفوية أو كتابية يبرر إجراء مناقشة فإنها تجرى مناقشة بهذا الشأن حسب ما جاء في نص المادة 134 من دستور 1996 و تجرى المناقشة حسب الحالة بناء على طلب يقدمه عشرون 20 نائبا من المجلس الشعبي

1-حددها الدستور الفرنسي خلال 30 يوما أخرى ، كما حددها الدستور الإسباني بعشرين يوما

2- عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص510

الوطني حسب ما جاء في المادة 04/101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و 15 يوما حسب المادة 04/83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .
-وقد جاء في نص المادة 02/74 من القانون العضوي رقم 99-02 على أن المناقشة يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة كما تقضي المادة 05/83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، أنه يمكن أن تنتهي المناقشة بالمصادقة على لائحة غير أن هذه الأخيرة لا أثر قانوني لها فهي مجرد آراء يبيدها النواب .
-و أثناء المناقشة يمكن تدخل النواب في مناقشة محتوى السؤال لأن الأمر هنا تعدى النائب السائل فلهم أن يستوضحوا عضو الحكومة ، و له أن يرد على استفساراتهم و لكن باختصار و في كل مرة واحدة ، كما أن للعضو الموجه إليه السؤال الحق في الإمتناع عن الرد .

ثانيا: الاستجواب

في النظام الجزائري ومن النصوص الدستورية فإن دستور 63 لم يمكن المشرع الدستوري المجلس الشعبي الوطني من استعمال وسيلة الاستجواب ، لكن التطور استقر على هذا الاختصاص للبرلماني ، إلا أن التمعن فيما ورد من أحكام الدستور فيما يتعلق بالاستجواب تدل على أن المؤسس الدستوري قد تجاهل الدور الفاعل لها، و أصبحت هذه الآلية غير مؤثرة و بالتالي فإن آلية الاستجواب لا يمكن استعمالها بالمعنى الصحيح و هذا وفق أحكام دستور 1963 و هذا راجع لانعدام الجزاء القانوني المترتب عنها و هذا ما أبقى عليه المؤسس الدستوري أي عدم فعالية الرقابة البرلمانية عن طريق الاستجواب لأنه على نفس النص في دستور 1976 المادة 61 المادة 133 من دستور 1996 و هذا النص جاء كما يلي :
(يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة) .
-و الظاهر أن دستور 1996 جاء مؤكدا على تلك الوسيلة التي حددها الدستور السابق، لكن على عكس ما هو متعارف عليه فيما يخص الاستجواب الذي نحن بصدد دراسته (1)، وإنما جاء لتمكين أعضاء البرلمان من استجواب الحكومة حول إحدى قضايا الساعة لا غير بشروط و هي في الحقيقة عبارة عن حدود و ضوابط لممارسة حق الاستجواب.
و حسب المادة 02/125 فإن الاستجواب يمكن أن ينتهي في حالة عدم اقتناع المجلس برد الحكومة إلى تكوين لجنة تحقيق (2) .لم يرد مثل هذا النص في النظام الداخلي لمجلس الأمة حيث يعد ذلك سوى مجرد إجراء هدفه التأكد من صحة ما ورد في موضوع الإستجواب و بذلك يكون

1- عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص534

2- المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

- المشرع خول للمجلسين إمكانية تأسيس لجنة رقابة لا يترتب عليها أي أثر قانوني⁽¹⁾ و بهذا يكون الاستجواب قد جرد من أي فاعلية .
- فالاستجواب إذا هو وسيلة دستورية في النظام الجزائري كما في الأنظمة البرلمانية يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة ، و طبقا لنص المادة 133 من الدستور يتبين لنا بأن الدستور خول لأعضاء البرلمان وسيلة تمكنهم من مراقبة الحكومة حول كل قضايا الساعة التي تهم البلاد⁽²⁾ .
- و بالتالي نستنتج أن الاستجواب أداة تسمح للنواب بالتأثير على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب عن كل تصرف تقوم به .
- فنص المادة 133 عام باعتباره لا يضع أي قيود على البرلمانين سوى أن يكون في إحدى قضايا الساعة .
- لكن قراءة القانون العضوي 99-02 تبين لنا بأن هناك قيود يجب مراعاتها أثناء اللجوء إلى الاستجواب:
- أن يكون الاستجواب الواحد حول قضية واحدة .
 - أن يوقع من قبل 30 عضوا على الأقل من أعضاء البرلمان إما من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة .
 - لا يجوز توقيعه من قبل مجموعة 30 بعضها من المجلس الأول و البعض الآخر من المجلس الثاني .
 - أن يودع لدى مكتب المجلس .
 - أن يبلغ إلى الوزير الأول بواسطة رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه .
 - أن يحدد المكتب الجلسة لمناقشة الإستجواب .

1- عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص548

2-Lavroff(D) op. cit. p517

-أما فيما يتعلق بإجراءات مناقشة الاستجواب فتتم كما يلي :
-بعد أن يحدد المكتب الجلسة لمناقشة الاستجواب خلال 15 يوما على الأكثر من إيداعه يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا حول الموضوع أثناء الجلسة ثم رد ممثل الحكومة .

ثالثا: الرقابة على السياسية الخارجية و السياسة المالية :

يمارس البرلمان الرقابة على عمل الحكومة في ميدان السياسة الخارجية و ذلك من خلال مناقشة السياسة الخارجية و الرقابة المالية من خلال مراقبة استعمال الإعتمادات المالية .

-مناقشة السياسة الخارجية :

تنص المادة 130 من الدستور على ما يلي : يمكن للبرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين .

يمكن أن تتوج هذه المناقشة ، عند الإقتضاء بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية .

و نظرا لأهمية السياسة الخارجية بالنسبة لأي دولة أو حكومة فهي بذلك تدخل في مجال الرقابة المقررة للبرلمان على عمل الحكومة ، على الرغم من اختلاف الأنظمة السياسية في منح اختصاص ممارسة هذا المجال إما للحكومة ككل أو للوزير الأول أو لوزير الخارجية أو لرئيس الدولة (1) .

كما تظهر لنا أيضا سلطة البرلمان في الرقابة على السياسة الخارجية المنتهجة من طرف الحكومة من خلال التصديق على كثير من الأعمال الدبلوماسية مثل إعلان الحرب الهجومية و عقد المعاهدات خاصة معاهدات الصلح مما يكون من شأنه تعديل في أراضي الدولة أو نقص في حقوق سيادتها أو تحميل خزانتها شيئا من النفقات و يعتبر وزير الخارجية مسؤولا عن هذا .
مراقبة استعمال الإعتمادات المالية :

لقد كانت رقابة البرلمان المالية للسلطة التنفيذية هي أهم الأسباب الرئيسية التي أدت إلى ظهور الرقابة ، و تظهر من خلال المصادقة على قانون المالية سنويا و اقرار الحساب الختامي و الموافقة على عقد القروض العامة و التزامات استغلال الموارد الطبيعية .
والهدف من القيام بهذا الدور أن يكون للمجلس النيابي الذي يمثل الشعب حق الولاية العامة على أموال الدولة من حيث الرقابة على جبايتها و على مصارفها .

1--عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، ص13

-وقد أوكل للبرلمان هذه المهمة على أساس أن المبدأ العام في النظم الديمقراطية هو حق الهيئة التشريعية في مراقبة صرف الأموال العامة و جبايتها عن طريق إقرار الموازنة العامة و حق إقرار الموازنة العامة مقرر للهيئات التشريعية حتى في البلاد التي تأخذ بالنظام الرئاسي حيث يكون الفصل بين السلطات شديد الوضوح (1) .

ونظرا لأهمية هذا القانون ألزم الدستور الحكومة بتقديم لكل غرفة في البرلمان ، عرضا عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية ، ليس هذا فقط بل أن السنة تختتم بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان طبقا لنص المادة 160 من الدستور ، و لو أن الممارسة البرلمانية أثبتت عزوف البرلمان عن ممارسته هذا الاختصاص الهام .

فالبرغم من تقنيته و عموميته لا يمكن أن يعول عليه لمراقبة استخدام الأموال المرصدة في قوانين المالية من قبل النواب لصعوبة استجلاء و معرفة أوجه الصرف بدقة تسمح لأعضاء البرلمان من ممارسة رقابة فعالة و مؤثرة على الحكومة من خلال مناقشة النص و أرقامه أو تطبيقاته في الميدان لانعدام الوسائل الكفيلة بذلك (2) .

ثم بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 99-02 لا يوجد فيه أحكاما تتعلق بتنظيم عملية التقديم و المناقشة و النتائج المترتبة عن الموافقة أو التحفظات و حتى الرفض ما يعني بأن النية لم تتوفر بعد لمنح البرلمان صلاحية الرقابة المالية الفعلية لأوجه صرف أموال الدولة.

رابعا :لجان التحقيق

لقد أكد الدستور على حق غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) في إنشاء لجان التحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة طبقا لنص المادة 161 من دستور 1996 و نفس الشيء موجود في دستور 1989 في المادة 188 التي تنص على أنه : " يمكن للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصاته أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق ذات مصلحة عامة " و هنا اقتصر الأمر على المجلس الشعبي الوطني فقط .

و نظرا لأهمية هذه اللجان الرقابية فقد خصها المشرع بأحكام أوردها ضمن القانون العضوي 99-02، كما أقر لها أيضا بالحق في إعلام الغرفة الثانية بذلك الإجراء، ضمانا للتنسيق. فاللجنة تنشأ بناء على اقتراح لائحة موقعة من قبل 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة يودع لدى مكتب الغرفة المعنية التي تتولى تشكيل اللجنة من بين أعضائها حسب ما هو معتمد في تشكيل اللجان و قد تكون اللجان دائمة أو مؤقتة تنتهي مهمتها بمجرد ايداع التقرير و بعد مرور 06 أشهر قابلة للتجديد لإنهاء مهمتها .

1- عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 11

2- أكثر تفصيل حول مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان الجزائري على الجانب المالي أنظر : خديجة خلوفي ، الرقابة البرلمانية

....المرجع السابق ، ص 31

- هذه اللجان تتولى مهام التحريات و المعاينة و المناقشة و لها في ذلك الإستماع إلى أي شخص أو معاينة أي مكان ، و الإطلاع على أي معلومة أو وثيقة لها علاقة بالموضوع (1) ذات مصلحة عامة غير أن وقع و تأثير هذه اللجان يبقى ضعيفا فالتقرير يبقى سرىا لا تترتب عنه أي مسؤولية . و لا يترتب أي جزاء ضد أي كان و كمثل على ذلك تشكيل لجنة برلمانية للتحقيق في تزوير انتخابات 1997 .

- للتذكير يمنع إنشاء مثل هذه اللجان إذا كانت الوقائع ما تزال محل متابعة أمام الجهات القضائية

- و تنهي اللجنة عملها بإعداد تقرير و تسليمه إلى الغرفة المعنية و يوزع على أعضائها ليبلغ لرئيس الجمهورية و الوزير الأول و يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا .

- لقد أجاز الدستور للجان البرلمان الاستماع إلى أعضاء الحكومة كإجراء رقابي ، لا يتعدى مجرد الإستماع لأخذ المعلومات بخصوص القضايا ذات المصلحة العامة طبقا لنص المادة 38 من دستور 1963 و المادة 61 الفقرة الثانية من دستور 1976 و نفس الشيء موجود في دستور 1989 في المادة 124 الفقرة الثانية و أكده دستور 1996 في المادة 133 الفقرة الثانية . فالإستماع يتم بناء على طلب من اللجنة الدائمة المختصة موجه لرئيس الغرفة المعنية الذي يبلغه إلى الوزير الأول بشرط أن يكون موضوعه ذات صلة مع صلاحياتها و يهدف إلى الإطلاع و الإعلام أعضاء اللجنة حول تنفيذ مخطط عمل الحكومة .

- هذه الوسيلة لا تعتبر نظريا أداة من أدوات الرقابة و إنما هي وسيلة للإستفسار و طلب التوضيحات حول المشاريع المقدمة من طرف الحكومة فهي إعلامية و ليست وسيلة تحقيق و رقابة للنشاط بالمعنى التقليدي للمفهوم (2) .

المطلب الثاني : آليات الرقابة التي تترتب المسؤولية المباشرة للحكومة

و هذه الآليات يمارسها فقط المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة على أساس أن المجلس هو فقط من يعرض لحق الحل دون الغرفة الثانية أي مجلس الأمة الذي يقتصر دوره على إمكانية إصدار لائحة لدى تقديم مخطط العمل و هذه الآليات هي : مناقشة برنامج الحكومة بيان السياسة العامة -ملتمس الرقابة اللائحة .

1- سعيد بوشعير ، المرجع السابق ، ص 184

2- ميلود ذبيح ، المرجع السابق ، ص 97

- أولا : مناقشة برنامج الحكومة (1)

من منطلق أن الحكومة هي الواجهة الأساسية للسلطة التنفيذية أمام البرلمان و بما أن مناقشة برنامج الحكومة هو أحد أهم الأدوات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة فالمادة 76 تفرض تقديم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه و إذا ما رفضه المجلس يقدم رئيس الحكومة استقالته و يعين رئيس الجمهورية من جديد رئيسا للحكومة طبقا للمادة 77 ، و إذا لم ينل البرنامج موافقة المجلس ينحل المجلس وجوبا و الملاحظ أن رفض برنامج الحكومة من المجلس الشعبي الوطني قد يعود إلى تناقض الأغلبية البرلمانية مع الرئيس فمناقشة البرنامج و إن كانت تبدو أداة من أدوات رقابة البرلمان على الحكومة فتفرض على رئيس الحكومة تكييف هذا البرنامج وفق توجهات المجلس ، أو تقديم استقالة حكومته، فإن استخدام هذه الأداة ليست في صالح المجلس في كل المواقف فقد يترتب عنها حل المجلس في حالة الرفض الثاني لبرنامج الحكومة أو قبوله و بالتالي الخضوع لهيمنة الرئيس و الإحجام عن هذا الأجراء خشية الاصطدام و المستهدف غالبا هو المجلس نفسه مما يجعل المجلس يحسب ألف حساب قبل الإقدام على الرفض الثاني لبرنامج الحكومة فيفقد هذا السلاح مفعوله و نجاعته.

ثانيا : بيان السياسة العامة

لم يخرج دستور 1996 في أحكامه المتعلقة ببيان السياسة العامة عن دستور 1989 إلا من حيث إمكانية تقديم نفس البيان أمام مجلس الأمة دون أن يحدث ذلك أثرا طبقا لنص المادة 84 من دستور 1996 و الذي تقابله المادة 80 من دستور 1989 .

-تنص المادة 84 من دستور 1996 على أنه: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة.

-تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة .

-يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 135 و 136 و 137.

ومن خلال هذا النص نجد أن الحكومة وهي تؤدي مهامها في تنفيذ مخطط العمل الموافق عليه يجب عليها أن تقدم سنويا بيانا عن السياسة العامة تبين فيه ما تم تطبيقه خلال السنة من مخطط العمل و ما هو في طور التطبيق و الصعوبات التي اعترضت تنفيذه ، و الآفاق المستقبلية على أن تتبع ذلك مناقشة للبيان من قبل النواب تمكنهم من الإطلاع أكثر على مضمون البيان و الإعراب عن موقفهم من سياسة الحكومة و هذه المناقشة يمكن أن تفضي إلى صدور لائحة مؤيدة أو معارضة جزئيا أو كليا لتلك السياسة ، أو يتقدم النواب بملتمس رقابة أو تتدخل

الحكومة لطب تصويت بالثقة و قد لا تفضي إلى أي منها .
اللائحة (1) :

فلكي تقبل اللائحة يجب أن تقدم خلال 72 ساعة بعد مناقشة البيان و توقع من طرف 20 نائبا و تودع من طرف مندوب أصحاب اقتراح اللائحة لدى مكتب المجلس بشرط أن لا يوقع النائب على أكثر من اقتراح واحدة .

-إذا تعددت الإقتراحات تعرض للتصويت بحسب تاريخ ايداعها و يتم اعتماد اللائحة التي تحوز على الأغلبية أما غيرها فتعد لاغية كما يمكن لنائب واحد التدخل لصالح اقتراح اللائحة و آخر معارض قبل الشروع في التصويت .

و ما يلاحظ أن النصوص لم تبين الهدف من الإقتراح ، ومن هنا يمكن القول بأن الإقتراح يمكن أن يهدف إما للتأييد أو إبداء عدم الرضا .

و عليه فإن اللائحة التي تعبر عن عدم رضا النواب تعد وسيلة يلجأ إليها النواب لإخطار الحكومة بموقف أغليبتهم حول سياستها و تطبيق برنامج الرئيس تحسبا لإسقاطها مستقبلا .
ملتمس الرقابة : وهو أداة رقابة على الحكومة تؤدي إلى إسقاط الحكومة إذا أساءت تطبيق البرنامج أو أفرز التطبيق نتائج سلبية ، فملتمس الرقابة أو ما يعرف بلائحة اللوم في بعض الدساتير يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة طبقا لنص المادة 136 من دستور 1996 و المادة 128 من دستور 1989 .

نظرا لخطورة و أثر هذا الإجراء فإن المؤسس الدستوري و ضمانا لإستقرار الحكومة و لو على حساب المبادئ الديمقراطية التي تقضي بحكم الأغلبية و معارضة الأقلية أحاط إستعماله بشروط جعلت من ممارسته شبه مستحيلة

و حتى لو لجأ إليه و أدى إلى إستقالة الحكومة فكرة غير قابلة للتطبيق واقعا فقد لا يقبل رئيس الجمهورية الإستقالة و يلجأ إلى حل المجلس ، و هذه الشروط هي :

1- أن يكون على إثر تقديم الحكومة لبيانها حول السياسة العامة و بعد مناقشة عمل الحكومة .

2- أن يكون مقدم من طرف (7/1) النواب على الأقل و يودعه مندوبهم لدى مكتب المجلس .

3- النائب لا يحق له التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد

4- أن يصوت ثلثا 3/2 نواب المجلس على الاقتراح .

للتذكير فإن ملتمس الرقابة مرتبط ببيان السياسة العامة و قد يسبق بتقديم لائحة، وقد يقدم مباشرة دون اللجوء إلى تقديم لائحة.

-من خلال عرض آليات رقابة البرلمان على أعمال الحكومة نخلص للقول إلى أن بالرغم من تعددها و تنوعها لكن تأثيرها ضعيف ، أما الآليات التي تؤدي إلى إسقاط الحكومة فهي محاطة بمجموعة من الشروط و القيود مما يجعل إقدام المجلس على ممارستها و توظيفها نادر الحدوث

خلاصة الفصل الأول:

و في الأخير نستخلص أنه:

- بالرغم من القيود الواردة على اختصاص السلطة التشريعية في ميدان القانون والمبادرة بالتشريع والحق في التعديل إلا أنه في المقابل تم توسيع مجال القانون العادي و إدراج طائفة القوانين العضوية باعتبارها أقل مرتبة من الدستور وأسمى من القوانين العادية .
- عدم اقتران بعض من الوسائل الرقابية الضرورية لمتابعة النشاط الحكومي والمتمثلة في كل من السؤال بنوعيه الشفوي والكتابي والاستجواب والتحقيق بجزاء قانوني أو بتعبير أدق خلوها من الطابع الردعي لتبقى مجرد وسائل استعلامية محض لا تثير المسؤولية السياسية للحكومة .
- إن النصوص الدستورية والتشريعية المهيكلة للرقابة البرلمانية تترجم درجة الضعف والهون التي بلغتها السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري التي تقف وراءها عدم فعالية وسائل الرقابة التي زودت بها السلطة التشريعية.
- لم يغفل الدستور بالنص في مختلف مواده على أن للبرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، غير أن هذه المواد بالمقابل اتبعت بمواد أخرى أفرغتها من محتواها وجردتها من فعاليتها.

التشريعية في الدستور

الفصل الثاني : تراجع دور المؤسسة التشريعية في الدستور (الدور الغائب)
لقد تناولنا في الفصل الأول الدور المحفوظ به للسلطة التشريعية من خلال الوظيفة التشريعية و الرقابية المسندة لها بحكم الدستور، فإذا كان البرلمان هو صاحب الاختصاص في الوظيفة التشريعية كأصل عام إلا أنه سرعان ما تراجع هذا الدور خاصة في المجال التشريعي من خلال تدخلات السلطة التنفيذية في الإجراءات التشريعية و المساهمة في سن القوانين كمبحث أول ، بالإضافة إلى خضوع هذه النصوص للرقابة الدستورية كمبحث ثاني، و نظرا لأهمية هذا الأمر و تأثيره على قيمة و مكانة السلطة التشريعية فهو جدير بالبحث خاصة و أن الدكتور **عمر حلمي فهمي** يرى أن الحكومة التشريعية هي برلمان المستقبل.

المبحث الأول: تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

و يظهر هذا التدخل من خلال توسع و تأكيد الدور التشريعي للسلطة التنفيذية أمام حصر دور البرلمان الذي أصبح مجرد هيئة للتصويت على القانون، مما أدى إلى تراجع مكانة السلطة التشريعية و ظهور ما يسمى بأزمة التشريع البرلماني على أساس أن واقع التطور الدستوري الحديث يتجه أكثر فأكثر نحو تقوية السلطة التنفيذية .
و هذا من خلال اقتراح القوانين والاعتراض عليها من جهة، و المجال المفتوح لها للتشريع عن طريق الأوامر و تكريسها لمبدأ الاستفتاء من جهة أخرى.

المطلب الأول : اقتراح القوانين و الاعتراض عليها

و سنتناول ضمن هذا المطلب حق اقتراح القوانين كنقطة أولى ، ثم نتطرق الى حق الاعتراض في نقطة ثانية .

أولاً: اقتراح القوانين

يعرف حق الاقتراح بأنه (العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه و موضوعه)

فالاقتراح له دور أساسي في عملية التشريع ،فهو أول الاجراءات التشريعية الذي يتولد منه القانون.

و قد ذهب أحد الفقهاء و هو **روبيه كولار** في حد القول **7** من يملك حق الاقتراح هو الذي يحكم . كما يرى الأستاذ الدكتور **محمد كامل 7** أن الاقتراح جزء من العملية التشريعية ، بحيث لا يمكن

أن تتم بدونه مما يجعل الاقتراح عنصرا أساسيا في التشريع

و نظرا لأهمية الاقتراح نجد أن السلطة التنفيذية قد استحوذت عليه ، صحيح أن البرلمان له أيضا حق اقتراح القوانين ، لكن عمليا نجد أن أغلب القوانين هي من اقتراح الحكومة عن طريق ما يسمى - مشاريع القوانين - .

زيادة على ذلك فإن الحكومة بحكم موقعها و ما لها من أجهزة متخصصة ، يجعل الاقتراح الحكومي أكثر جدية و دراسة بعكس الاقتراح البرلماني الذي يغلب عليه الطابع الدعائي ، كما وقد اعتبر جانب من الفقه أن من أسباب أزمة التشريع البرلماني هو الاقتراحات البرلمانية التي تتميز بما يلي :

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

- لجوء النواب إلى اقتراح بعض القوانين من أجل الدعاية فقط ، خاصة عند حلول المواعيد الانتخابية ، دون النظر إلى جدية الاقتراح .
 - التسرع في اقتراح القوانين من طرف النواب و التسابق إلى ذلك خاصة إذا ما كان موضوع الاقتراح حديث الرأي العام .
 - إن الاقتراحات البرلمانية تعرض على لجان خاصة لدراستها ، و لكن أمام تعدد الاقتراحات و ضيق الوقت فإن اللجان لا تقوم بدراسة هذه الاقتراحات على أكمل وجه خوفا من انتهاء الموسم التشريعي دون النظر فيها .
 - هذا من الجانب النظري ، أما من الجانب القانوني ، فأول ما يمكن ملاحظته هو أن الاقتراح البرلماني عكس الاقتراح الحكومي مقيد بشروط منها ما هو دستوري و منها ما هو قانوني.
- 1- الشروط الدستورية للاقتراح البرلماني:**

بالرجوع إلى نص المادة 119 من دستور 1996 التي تنص على ما يلي لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها (20) نائبا.....

فهذه المادة أعطت لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين، فإذا بادرت بها الحكومة سميت - مشاريع قوانين - وإذا بادر بها النواب سميت - اقتراحات قوانين -

غير أن الملاحظ من خلال هذه المادة أنها وضعت شرط بالنسبة لاقتراحات النواب فقط ، فلكي يكون الاقتراح مقبولا لا بد أن يقدمه 20 نائبا ، أما مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة

فليس لها أي شرط ، و هو نفس الشرط الموجود في دستور 1989 في نص المادة 113

ودستور 1976 من خلال نص المادة 148 باستثناء دستور 1963 الذي نص على حق

الاقتراح لكل من رئيس الجمهورية و النواب بدون أي شرط في المادة 36 منه .

أما الشرط الثاني موجود في نص المادة 121 من دستور 1996 التي تنص على أنه لا يقبل

اقتراح أي قانون ، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية ، أو زيادة النفقات العمومية إلا

إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر

من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها .

و هذا القيد موجود أيضا في دستور 1989 في نص المادة 114، و في دستور 1976 من خلال

نص المادة 149 باستثناء دستور 1963 الذي لم ينص عليه .

2-الشروط القانونية للاقتراح البرلماني (1)

انطلاقاً من نص المادة 119 من الدستور الجزائري لسنة 1996 و المادة (70) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، و المادة 23 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، فان كل هذه المواد تبين و تظهر لنا بأن النواب يتمتعون بحق المبادرة باقتراح القوانين . غير أنه من الناحية النظرية و بعيداً عن نص الدستور ، نجد أن اقتراح القوانين من طرف النواب خاضع لعدة قيود مما يقلل من تدخلات النواب ، و بالتالي فتح المجال أمام تدخل السلطة التنفيذية .

فأول قيد دستوري و قانوني في نفس الوقت هو شرط العدد الواجب توفره لقبول اقتراح قانون من طرف النواب و معنى ذلك أن قبول أي اقتراح قانون من طرف النواب يجب أن يقدمه على الأقل عشرون نائبا، و هذا الشرط تؤكدته نصوص المادة (70) من النظام الداخلي التي تنص على أنه لا تقبل اقتراحات القوانين إلا إذا كانت معللة و موقع عليها من قبل عشرين (20) نائبا يجب أن يحرر نصها في شكل مواد مرفقة بعرض الأسباب.....

و المادة (23) من القانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان و علاقتهما مع الحكومة حيث تنص يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا. يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني .

و قد أشرنا الى سلبيات هذا الأمر و تأثيره على الاقتراح البرلماني عندما تكلمنا عن الشروط الدستورية للاقتراح البرلماني ، غير أنه زيادة على ذلك و بغض النظر عن الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور ، فانه يشترط في كل مشروع قانون أو اقتراح لكي يكون مقبولا ، أن يرفق بعرض الأسباب ، و أن يحرر نصه في شكل مواد .

و الشيء الملفت للانتباه و الذي يبرز لنا عدم التكافؤ بين مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة و اقتراح القوانين الذي يتقدم به النواب ، هو الإمكانية الممنوحة للحكومة في عدم قبول اقتراح قانون إذا كان يتناول نفس الموضوع الذي يعالجه اقتراح أو مشروع قيد الدراسة ، أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا ، و هو ما أكدته المادة (24) من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة حيث تنص لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير

1-سعيد أوصيف ، تدهور المعيار التشريعي في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم الادارية ، السنة الجامعية 2001-2002.

(تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

لموضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثني عشر (12) و نفس الأمر نجده في المادة (70) الفقرة الثانية من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيث تنص : لا يقبل أي اقتراح قانون يكون محتواه مماثلاً لمحتوى اقتراح قانون رفضه المجلس منذ سنة على الأقل.

و إمكانية عدم القبول هذه الممنوحة للحكومة يمكن أن تمارسها عند تسجيل اقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب، و التي ترسل إليها بمجرد تسجيلها لتتمكن من إبداء الرأي فيها و هذا ما نصت عليه المادة (71) الفقرة الأولى من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

و عند قبول مكتب المجلس الاعتراض ، بعد الأخذ برأي مكتب لجنة المالية و الميزانية ، يقرر عدم قبول الاقتراح في أجل خمسة عشر (15) يوماً اعتباراً من تاريخ استلام رأي الحكومة و هذا ما نصت عليه المادة (71) الفقرة الثانية و الثالثة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيث تنص : يمكن الحكومة أن تعترض على اقتراحات القوانين اعتماداً على المادة

121 من الدستور، و يبلغ هذا الاعتراض في الرأي المشار إليه في الفقرة السابقة عندما يقبل مكتب المجلس الاعتراض ، بعد الأخذ برأي مكتب لجنة المالية و الميزانية ، يقرر عدم قبول الاقتراح في أجل خمسة عشر (15) يوماً اعتباراً من تاريخ استلام رأي الحكومة ما يمكن استخلاصه من هذه المادة هو التأكيد على أن عدم القبول هو أمر متعلق باقتراحات القوانين فقط، مما يقلص من دور النواب في عملية الاقتراح .

ثانياً : الإعتراض على القوانين

تختلف الدساتير فيما بينهما حول المصطلح المستعمل و المخول لرئيس الدولة إعادة النص الموافق عليه إلى البرلمان ثانية لإعادة النظر فيه فهناك من تستعمل حق الإعتراض ومنها من تستعمل مصطلح طلب إجراء مداولة ثانية ، و المصطلحين يهدفان إلى إلفات نظر البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه حيث يطلب منه رئيس الدولة إعادة قراءته مرة ثانية قصد إدخال تعديلات عليه أو تأكيد وجهة نظر البرلمانين بالإبقاء على النص دون تحوير ، لكن يشترط أن يكون ذلك التأكيد بحصول النص على أكثر من الأغلبية العادية كثنائي أصوات النواب .

-وقد أكد دستور 1989 هذه السلطة بموجب المادة 118 منه ، و دستور 1996 في المادة 127⁽¹⁾ .

1- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الثاني ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ص16

تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور ()

و كذلك نص المادة 155 من دستور 1976 باستثناء دستور 1963 الذي أعطى لرئيس الجمهورية بموجب المادة 50 منه حق طلب مداولة ثانية في القوانين بموجب رسالة مبينة الأسباب دون أن يشير إلى إمكانية المجلس الوطني في تجاوز هذا الإعتراض ، بل أنه أكد على عدم إمكانية رفض المجلس الوطني لإجراء مداولة ثانية .
-يعرف الفقه الإعتراض بأنه " سلطة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان"

ومهما يكن من أمر فإن حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين مقيد دستوريا بمدة زمنية معينة بالإضافة إلى أن هذا الاعتراض له صور عديدة إما أن يكون مطلقا و إما أن يكون نسبيا (1) .

ومن بين هذه الإمكانيات ما هو منصوص عليه في المادة 127 من دستور 1996 و التي يعرف فقها بالإعتراض الموصوف *Vito qualifie* .

1-الاعتراض الموصوف طبقا لنص المادة 127 من دستور 1996:

تنص المادة 127 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على ما يلي :
"يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره، و في هذه الحالة لا يتم أقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني "

فالدراسة التحليلية لنص المادة 127 نجد بأن الاعتراض الموصوف يستوجب أغلبية خاصة على اعتراض رئيس الدولة ، وقد حددها المؤسس الدستوري بنسبة ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، و نحن نرى أن هذه النسبة كبيرة لا يمكن أن تتوفر في كل الأحيان ، خاصة إذا كان القانون تم اقتراحه من طرف نواب يشكلون أقلية في البرلمان زيادة على أن المادة المذكورة أعلاه لم توضح القصد من ذكر هذه النسبة فهل تقصد بها 3/2 الأعضاء المذكورين للمجلس الشعبي الوطني أو تقصد بها 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني الحاضرين أثناء عرض القانون للمداولة الثانية (2) و نحن نحذ القراء الثانية لمالها من مرونة .

1- الاعتراض المطلق معناه عدم وجود أي وسيلة دستورية في يد البرلمان من أجل تجاوز هذا الاعتراض.

أما النسبي فهو يعني إمكانية البرلمان للتغلب على اعتراض الرئيس و لكن بشروط يحددها الدستور

2- أنظر سعيد أوصيف، المرجع السابق، ص136

2- الدور التشريعي للاعتراض :

لقد سبق و أن ذكرنا أن من بين سلبيات الاقتراح البرلماني هو ضعف صياغته و كذلك التناقضات الموجودة فيه نتيجة تسرع النواب و اندفاعهم و تهورهم عند وضع هذه الاقتراحات و هو الشيء الذي يؤدي إلى وجود قوانين معيبة ، و بالتالي كان من الواجب وجود طريقة للوقوف أمام فساد القوانين ، هذه الطريقة كانت ضرورية لإخضاع القوانين البرلمانية لفحص من جانب سلطة مستقلة لذلك نجد البعض يطالب بتقوية حق الاعتراض بوصفه الوسيلة الفعالة لوقف القوانين المعيبة .

فالبرلمان قد يوافق على بعض القوانين التي تتعارض مع المصلحة العامة أو يشوبها عيب دستوري ، كما و قد يحصل أن يقر البرلمان بعض القوانين بسرعة خوفا من انتهاء الموسم التشريعي و دون دراسة معمقة و بالتالي يكون الاعتراض الممنوح لرئيس الجمهورية صمام الأمان للوقوف في وجه مثل هذه القوانين .

و بالرغم من تسليمنا بالدور الذي يلعبه الاعتراض على القوانين خاصة المعيبة منها ، إلا أننا نجد أن هذا الاعتراض ينقص من القيمة القانونية للقانون ، خاصة أن رئيس الجمهورية يمكن أن يعترض على القانون و لو كان غير معيب و لأسباب أخرى .

زيادة على أن الاعتراض يحط من قيمة و مكانة البرلمان و يشكك في قدرة النواب على اقتراح القوانين السليمة و الصحيحة و يعطي للحكومة سلاح يكفل لها تنفيذ برامجها التشريعية أو المالية.

3- شروط الاعتراض :

حتى لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال طلب الاعتراض لقانون ما ، وجد هناك شرطين:

3-أ تسبب طلب الاعتراض :

يقصد بشرط التسبب أن يقوم رئيس الجمهورية بإرجاع نص تشريعي مرفقا برسالة يشرح فيها للمجلس الشعبي الوطني أسباب رفضه إصدار هذا النص والأسباب التي تتيح للرئيس الاعتراض هي إما لمخالفة النص التشريعي للدستور أو القوانين السارية المفعول أو لتضمنه لمواد يصعب تطبيقها عمليا وإما لأن النص التشريعي لا يتماشى مع سياسة الحكومة (1) . من خلال تعريف شرط التسبب يتضح أنه أمر ضروري لقبول أعضاء المجلس الشعبي الوطني للطلب الذي تقدم بيه رئيس الجمهورية بإجراء مداولة ثانية لقانون تمت الموافقة عليه من قبل كما يشكل ضمانة حقيقية للسلطة التشريعية ولذلك لأنه يمنع تعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في الاعتراض على القوانين فهذه الأهمية جعلت منه شرط أساسي

1- عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري (نشأة فقها تشريعا)، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ،الجزائر، ص 120.

(تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

وإلزامي يجب توفره وذلك بالرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص عليه صراحة في المادة 127 من الدستور 1996 ، وهذا خلافا للدستور 1963 أين كان ينص عليه صراحة في المادة 50 منه .

3-ب تقديم الطلب خلال المدة المحددة دستوريا :

قام المؤسس الدستوري بتحديد مدة لتقديم الطلب حيث نص ذلك في المادة 127 من الدستور أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لإقراره وتعود الغاية من تحديد مدة تقديم طلب إجراء مداولة ثانية لمنع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من التحكم في النصوص التشريعية التي وافق عليها البرلمان فهذه المدة تلزم الرئيس بأن يصدر خلالها النص أو يعترض وليس له الحق في ممارسة هذا الاختصاص في أي وقت فبفوات هذه المدة يسقط حقه في ممارسة هذا الاختصاص (1)

المطلب الثاني : تكريس مبدأ الاستفتاء (2)

يعتبر الاستفتاء من الأسباب الدستورية التي أدت إلى تراجع دور البرلمان سواء من الجانب التمثيلي أو التشريعي باعتباره يمثل الإرادة الشعبية كمبدأ عام فالمواد 07 و 70 و 77 الفقرة الثامنة من الدستور تجعل من الاستفتاء أداة مفضلة و القناة التي تربط بصفة استثنائية رئيس الجمهورية بشعبه.

تنص المادة السابعة 07 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على ما يلي :

السلطة التأسيسية ملك الشعب يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها.

يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء بواسطة ممثليه المنتخبين ، لرئيس الجمهورية أن يلتجأ إلى إرادة الشعب مباشرة ، يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.

-من خلال تحليل نص هذه المادة و خاصة الفقرة الثالثة و الرابعة منها نجدها قد كرست الاستفتاء كطريقة من طرق ممارسة الشعب للسيادة إلى جانب ممثليه المنتخبين الموجودين في البرلمان .

ذلك أن الاستفتاء صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة(3) عن طريق الاحتكام للشعب في أمر معين قد يكون مشروع أو اقتراح قانون سواء كان دستور أو

1- عبد الله بوقفة ، المرجع السابع ص 272.

2-لاكثر تفصيل حول موضوع الاستفتاء في الجزائر أنظر : ليلي سلامني ، الاستفتاء في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 1998-1999

3-سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول .

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

قانون عادي أو موضوع يتعلق بسياسة الدولة. غير أن هاتين المادتين لم تحددتا مجالات لجوء رئيس الجمهورية إلى هذه الوسيلة، خاصة و أن نص المادة 77 الفقرة العاشرة يكتنفها الغموض حول مفهوم القضايا التي تعد ذات أهمية وطنية، و حول المعيار المعتمد عليه لتصنيف هذه القضايا ضمن قضايا وطنية. ففي غياب هذه المعايير و عدم وجود ضوابط تقيد رئيس الجمهورية في هذا المجال، فإن سلطته تبقى واسعة، و التي هي سلطة له و لا تقبل أي تفويض، كما لا يمكن لأي سلطة أخرى اللجوء لاستعماله أثناء غيابه. و الاستفتاء قد يكون إجباريا أو اختياريا.

أولا : الاستفتاء الإجباري

لا مجال أمام مؤسسات الدولة سوى عرض هذا الموضوع على الشعب لأخذ رأيه فيه و المثال على ذلك الاستفتاء الدستوري حول دستور ما أو تعديل دستوري . وهو ما تجده في نص المادة 174 من دستور 1996 التي تنص على : " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري ، بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط خلال خمسين 50 يوما الموالية لإقراره ، يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب .

- باستقرائنا نص من هذه المادة نجد بأن هذا الاستفتاء هو استفتاء إلزامي لابد لرئيس الجمهورية أن يتخذه في حالة تعديل الدستور (1) بحيث لا يصبح التعديل دستوريا إلا باستفتاء الشعب حولها .

- ما نلاحظه هو أن هذا التعديل الدستوري رغم المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة إلا أنه يجب عرضه على الشعب للاستفتاء ، و هذا في رأينا ينقص من قيمة المؤسسة التشريعية التي انتخبها الشعب لتتوب في التعبير عن إرادته ، فيفترض أنه مادام أن البرلمان يمثل الإرادة الشعبية قد صادق على تعديل الدستور فإن الشعب موافق على هذا التعديل دون اللجوء إلى الاستفتاء .

غير أننا من الناحية السياسية نتفهم المؤسس الدستوري من خلال تكريسه لإجبارية الاستفتاء يحاول أن يعطي شرعية أكثر للتعديل الدستوري طالما أن الدستور يعد الوثيقة الأساسية في الدولة و على أساسها يحدد بناء الدولة و مؤسساتها ، و هذا أمر مهم يحتاج إلى موافقة الجميع لأنه قد يحصل أن لا يكون البرلمان يعبر فعلا عن الإرادة الشعبية .

1- مارس الشعب هذا الاستفتاء عندما طرح مشروع دستور 1996 للاستفتاء بتاريخ 28 نوفمبر 1996 .

تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور ()

لأسباب خاصة ما يشاع عن تزوير الانتخابات التشريعية، إلا أنه و مهما يكون و بعيدا عن نوايا المؤسس الدستوري فإن عرض تعديل الدستور على استفتاء الشعب بعد مصادقة البرلمان عليه يعتبر مساس خطير بسمعة هذا الأخير و تشكيك في قدرته على تمثيل الشعب خاصة إذا علمنا بأن نص المادة 176 (1) من الدستور تسمح لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع 4/3 أصوات أعضاء غرفتي البرلمان و إذا رأى المجلس الدستوري أن مشروع التعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و حقوق الإنسان و المواطن و حرياتهما لا يمس أيضا التوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية و نفس الأمر نجده دستور 1989 و ذلك في نص المادة 163 منه .

أما دستور 1976 فلم ينص على الاستفتاء الإجمالي حول التعديل الدستوري و بقي مجرد عرض هذا التعديل على الاستفتاء حيث أن المواد 191 و 192 و 193 اكتفت فقط بعرض التعديل على المجلس الشعبي الوطني و اشترطت أن يتم إقراره بأغلبية موصوفة من طرف هذا الأخير إما بأغلبية ثلثي أعضائه أو بأغلبية ثلاثة أرباع حسب الحالات .

-أما دستور 1963 فقد نص على إجبارية الاستفتاء في نص المادة 73 منه و استعمل مصطلح تنقيح الدستور و ليس تعديل الدستور .

ثانيا : الاستفتاء الاختياري

في هذا النوع من الاستفتاء نجد أن المؤسس الدستوري يترك الأمر لمؤسسات الدولة المختصة كرئيس دولة أو برلمان الحرية في اللجوء إلى استفتاء بعدما كان قد أقر لهم نص اللجوء إليه دستوريا ، و نجد هذا النوع من الاستفتاء قد يلجأ إليه في بعض القوانين العادية و يسمى بالإستفتاء التشريعي (2) أو في مسألة من مسائل السياسة العامة للدولة و يسمى بالاستفتاء السياسي.

ف نجد المادة السابعة من الدستور 1996 الفقرة الأخيرة منه تنص على إمكانية لرئيس الجمهورية أن يلتجأ إلى إرادة الشعب مباشرة .

زيادة على المادة 77 من الدستور الفقرة الثامنة التي تسمح لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.

و نفس الأمر نجده في دستور 1976 في المادة 111 الفقرة التاسعة منه و المادة الخامسة منه .

أما في دستور 1989 فنجد ذلك في المادة السابعة الفقرة التاسعة منه.

1- نفس الشيء موجود في المادة 164 من دستور 1989، غير أننا لا نجد ذلك في دستور 1976 و لا في دستور 1963 .

2- نص الدستور الفرنسي في عام 1950 على الاستفتاء التشريعي في المادة 11 منه

تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور ()

-بينما لا نجد ذلك منصوص عليه في دستور 1963 و بالتالي ، لا وجود للاستفتاء الاختياري و إنما السيادة الشعبية تمارس فقط عن طريق ممثلي الشعب في المجلس الوطني حسب المادة 27 من دستور 1963 و مثال على ذلك الاستشارة الشعبية التي تقدم بها رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة في مسألة السلم و الوئام المدني، و بالتالي فإن الاستفتاء إذا ما استعمل حوله نص قانوني فهذا يعني أن الرئيس لم يثق بالهيئة التشريعية أو أن هناك خلاف بينهما و في حالة مصادقة الشعب على مشروع القانون يصبح وجود البرلمان غير مبرر إذ أنه برهن على أنه فقد الانسجام مع إرادة الشعب (1) .

المطلب الثالث: التشريع عن طريق الأوامر

سبق و أن أشرنا أنه في ظل الفصل بين السلطات فإن السلطة التشريعية هي التي تختص بسن التشريع كأصل عام لكن التطور الدستوري جعل من السلطة التنفيذية شريك أساسي في الإجراءات التشريعية و ما يدعم قولنا هذا هو الإمكانية التي تمنحها معظم الدساتير للسلطة التنفيذية للتشريع عن طريق الأوامر سواء كان ذلك بناء على تفويض برلماني أو بناء على تفويض دستوري (2) غير أن الأمر يجعلنا أكثر فضولا للتعرف على كيفية تأثير هذه الأوامر على مكانة السلطة التشريعية في الدستور من جهة و الضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية للتصدي لها من جهة أخرى .

أولا : موقف المؤسس الدستوري الجزائري من الأوامر (3) :

لقد حظيت الأوامر باهتمام كبير من جانب التشريع و الفقه في النظام الدستوري الجزائري حيث أفصحت الدساتير الجزائرية المتعاقبة بدءا من دستور 1963 الذي نص على الأوامر من خلال المادة 58 منح سلطة اتخاذها لرئيس الجمهورية على أن تعرض لمصادقة المجلس الوطني في أجل ثلاثة أشهر كما نص عليها أيضا دستور 1976 في المادة 153 منه و منح سلطة اتخاذها أيضا لرئيس الجمهورية باستثناء دستور 1989 الذي لم ينص على التشريع عن طريق الأوامر و بالتالي فإن المؤسس الدستوري قد تخلى عليها على أساس الفصل بين السلطات خاصة و أن هذا الدستور جاء في ظل تحولات كثيرة انتهاء بدستور 1996 من خلال نص المادة 124 منه.

1- سعيد أوصيف ، المرجع السابق، ص137

2- وهو نفس الرأي الذي خلص إليه الدكتور بوعلام بن حمودة في كتابه الممارسة الديمقراطية

للسلطة بين النظرية و الواقع ، دار الأمة ، 1992 ، ص 52

3- أكثر تفصيل حول موضوع الأوامر ، مراد بدران ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من

الدستور، ص 16

- حمودي محمد بن هاشمي، النظام القانوني للتشريع بأوامر في الدستور الجزائري لسنة 1996، مجلة الفقه و القانون، 2012 ص

.1

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

-ومن خلال استعراضنا لموقف المؤسس الدستوري الجزائري نجد سلطة اتخاذ الأوامر هي عبارة عن تفويض دستوري، ومعنى ذلك أن الدستور نفسه هو الذي يعطي امكانية لرئيس الجمهورية للتشريع عن طريق الأوامر ، بخلاف ما هو الحال في فرنسا حيث التشريع عن طريق الأوامر هو تفويض برلماني و هذا ما تنص عليه المادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 و التي أجازت للحكومة في سبيل تنفيذ برنامجها أن تطلب من البرلمان أن يأذن لها في أن تتخذ بمقتضى أوامر تصدرها لمدة محددة تدابير مما يدخل بطبيعته في مجال القانون أي في المجال التشريعي

-بالرجوع إلى نص المادة 124 من دستور 1996 التي تنص على ما يلي :

لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان .

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

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور .

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء .

فمن خلال استقرائنا لنص هذه المادة نجد أن المؤسس الدستوري أقر لرئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر لكن في المقابل أقر لذلك مجموعة من القيود الدستورية حتى لا تصبح هذه الوسيلة سلطة مطلقة بين رئيس الجمهورية نوردها فيما يلي:

1-القيود الزمنية : نجد أن المؤسس الدستوري قد حدد الوقت الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية

بموجب أمر و هو في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ، أو بين دورتي البرلمان فحالة الشغور تتحقق إذا تم حله و الحل نوعان حل وجوبي و تلقائي الحل الوجوبي يتحسس في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية تطبيقا لنص المادة 82 الفقرة الأولى من الدستور التي تنص على ما يلي : إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني يحل وجوبا .

أما الحل الإختياري يكون عندما يقرر رئيس الحكومة حل المجلس الشعبي الوطني و تطبيقا للمادة 129 الفقرة الأولى من الدستور التي تنص على : يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوأنها بعد استشارة المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة .

ومن ثم لا يستطيع رئيس الجمهورية ممارسة سلطته في التشريع بأوامر أثناء تواجد الغرفة الأولى.

(تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

أما بمجرد حلها ينتقل هذا الاختصاص البرلماني إلى الرئيس أو بالأحرى للهيئة التنفيذية ومن ثم تستحوذ هذه الأخيرة ممثلة في الرئيس على المجال التشريعي برمته (1).

لكن ما نلاحظه هو أن المؤسس الدستوري قد منح سلطة التشريع عن طريق الأوامر لرئيس الجمهورية ، و لكن في رأينا مادام أن دستور 1996 أقر بثنائية السلطة التنفيذية معناه وجود إلى جانب رئيس الجمهورية رئيس الحكومة كان من الأحسن أن يمنح المؤسس الدستوري سلطة التشريع عن طريق الأوامر إلى رئيس الحكومة ، باعتباره المسؤول الأول على برامجها و أيضا المسؤول الأول أمام المجلس الشعبي الوطني (2).

-أما عن دورتي البرلمان فحسب نص المادة 118 من الدستور نجد أن البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة دورة ربيعية و أخرى خريفية ومدة كل دورة 4 أشهر على الأقل و هذا ما أكدته المادة الرابعة 04 من القانون العضوي رقم 99-02 فرئيس الجمهورية يستطيع أن يشرع بأوامر بين هاتين الدورتين ، الا ان هناك إشكالية تثار حول تأجيل إنعقاد البرلمان هل يعد حالة من حالات بين دورتي البرلمان؟

وذلك كما فعل المجلس الشعبي الوطني عندما قرر تجميد جلساته في ديسمبر سنة 1998 لما اعترض مجلس الأمة على نظر القانون الأساسي للنائب الذي سبق للمجلس الشعبي الوطني و أن وافق عليه.

-فقد ذهب الفقه في مصر إلى عدم اعتبار تأجيل انعقاد البرلمان كحالة من حالات بين أدوار الانعقاد و ذلك لأن التأجيل يقطع دورة البرلمان دون أن ينهيها ومن ثم لا يستطيع رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في هذه الحالة (3).

-و في غياب موقف الفقه الجزائري يبقى رأي الفقه المصري هو الأصلح للتطبيق و ذلك لأنه يتماشى مع نص المادة 124 سالف الذكر التي تنص على أن: التشريع بأوامر يتم فقط بين دورتي البرلمان أي وجوب انتهاء مدة دورة البرلمان و ليس تأجيلها .

-كما أن موقف الفقه المصري يحمي اختصاص السلطة التشريعية في إعلان القانون فلو سمح للرئيس التشريع بأوامر بعد تأجيل انعقاد البرلمان فهذا سيؤدي إلى توسيع النطاق الزمني لممارسة هذه السلطة و بالتالي تجريد السلطة التشريعية من اختصاصها العام و هو سن و إعداد القانون .

1- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة الجزائر 2002 ، ص256

2- سعيد أوصيف ، المرجع السابق ، ص 138

3- أحمد بركات ، الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير ، جامعة قسنطينة ، السنة الجامعية 2007-2008، ص17

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

2- القيد الموضوعي: حيث نجد أن سلطة التشريع بأوامر تنصب فقط على المواضيع التي تشرع فيها السلطة التشريعية فلا يمكن أن تتضمن هذه الأوامر مالا يمكن أن يتناوله التشريع ذاته (1) . فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يستعمل سلطته في التشريع بأوامر في نطاق اختصاصه التنظيمي الذي يمارسه بمقتضى المادة 125 الفقرة الأولى من الدستور (2) -و ذلك حماية لمبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يقتضي أن لا تخالف التنظيمات القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

3- القيد الشكلي: لقد اشترط المؤسس الدستوري ضرورة اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء حيث نصت المادة 124 الفقرة الخامسة منه على ما يلي:

"تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء "

-و تعود الحكمة من اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء إلى كون الحكومة ممثلة في رئيسها هي التي تقدم مشاريع القوانين طبقا للمادة 199 الفقرة الأولى التي تنص على ما يلي: " لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين"

إضافة إلى كون رئيس الحكومة يتطلع بمهمة تنفيذ القوانين طبقا لنص المادة 125 الفقرة الثانية من الدستور (3) .

-ومن ثمة فاتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء يساعد في إعدادها و كذلك في تنفيذها -كما اشترطت المادة 124 عرض الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها و هنا كان بإمكان المؤسس الدستوري استعمال عبارة لتصادق عليها بدل لتوافق عليها لأن العبارة الأخيرة لا تؤدي المعنى المطلوب و إنما توحى لنا بأن البرلمان عليه أن يوافق على هذه الأوامر المعروضة عليه و ليس هناك حل آخر أمامه و الحقيقة عكس ذلك .

فيمكن للبرلمان أن يوافق على الأوامر و بالتالي تصبح قانونا كما يمكن أن لا يوافق عليها و تعتبر لاغية.

1- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، الطبعة الخامسة، 1984 ص 469

2- تنص المادة 125 الفقرة الأولى من الدستور على ما يلي: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون "

3- تنص المادة 125 الفقرة الثانية من الدستور على: " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

ثانيا : تأثير الأوامر على البرلمان و سلطته التشريعية (1)

إن تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي عن طريق الأوامر ينقص من مكانة المؤسسة التشريعية و يؤثر على النص التشريعي في حد ذاته ، و يجعل من السلطة التنفيذية المشرع الأول أمام تقييد و حصر المجال التشريعي للبرلمان .

- فقد منح الدستور رئيس الجمهورية اختصاص غير مقيد من حيث المواد التي يشرع فيها بأوامر ، و سلطة تقديرية واسعة فيما يخص اللجوء لاستعمال هذه الوسيلة ماعدا الشروط التي سبق و أن ذكرناها من قبل ، صحيح أن عامل الاستعجال هو الذي يفرض على السلطة التنفيذية التدخل للتشريع عن طريق الأوامر الخاصة فيما يخص بعض الإصلاحات الاقتصادية التي تتطلب السرعة و التي تأخذ وقتا كبيرا إذا تمت عن طريق مشروع قانون الذي يستوجب استنفاد فترة ما بين الدورتين و مدة المناقشة و التصويت أمام غرفتي البرلمان بالإضافة إلى الوقت الكافي للإصدار و النشر مما يؤدي إلى أن يعقد مشروع القانون الفائدة من وجوده .

و خير مثال على ذلك هو قيام رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة باتخاذ أوامر رئاسية تتضمن تنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خصصتها .

و تنمية الإستثمار و كذلك القانون التوجيهي الخاص بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة .

- لكن السابقة الأولى التي حدثت و التي في رأيي أثرت كثيرا على قيمة البرلمان هو قيام رئيس الجمهورية بإصدار الأمر الرئاسي المعدل و المتمم للقانون المتعلق بالنقد و القرض (2) بتاريخ 27 فبراير 2001 في ظل افتتاح الدورة البرلمانية و هذا ما يمس بسمعة المؤسسة التشريعية التي أصبحت مهمتها التصويت على القوانين .

- حيث أن النواب عارضوا هذا الأمر الرئاسي و الطريقة التي اتخذ بها و اعتبروا أن رئيس الجمهورية بإصداره هذا الأمر الرئاسي في ظل افتتاح أشغال الدورة البرلمانية قد مس بسمعة المؤسسة التشريعية و أن حل المجلس كان أهون من القيام بهذا الفعل .

1- سعيد أوصيف ، المرجع السابق ، ص 140

2- هذا الأمر صادق عليه نواب المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية بتاريخ 2001/03/27 مما يوحي بأن المؤسسة التشريعية أصبحت وسيلة بيد الحكومة

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

- وهذا ما يدفعني للقول بأن الشرط الذي وضعته المادة 124 الفقرة 02 من دستور 1996 والمتعلق بضرورة عرض الأوامر على البرلمان ليوافق عليها ما هو إلا إجراء شكلي و هو ما أكدته المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 حيث موافقة البرلمان إجراء شكلي. فالموافقة الشكلية (1) تقلل من دور البرلمان في مجال التشريع و تدعم مركز رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الفعلي للأغلبية البرلمانية.

ثالثا : الضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية لمواجهة التشريع بالأوامر

من خلال نص المادة 124 من الدستور سألنا نذكر نجهما أنها تضمنت مجموعة من الضمانات لمواجهة سلطة التشريع بالأوامر و تحديد النطاق الزمني لممارسة التشريع و لئن كان التشريع بأوامر يؤدي إلى تدهور مكانة المؤسسة التشريعية و يقلل من قيمتها ارتأينا إلى إبراز أنه بالرغم من أن المؤسسة التشريعية تتأثر بهذا النوع من الأوامر إلا أنه بالمقابل هناك مجموعة من الضمانات الممنوحة لنا بهدف التصدي لها .

1- الضمانات الواردة في نص المادة 124 من الدستور :

فأول هذه الضمانات و هي الفترة المحددة دستوريا و إذا أصدرت أثناء انعقاد البرلمان تعتبر هذه الأوامر غير دستورية لمخالفتها نص المادة 124 من الدستور و ذلك لأن البرلمان أثناء تواجده يمارس اختصاصاته.

- فالغاية التي قصدتها المؤسسة الدستورية من قصر ممارسة سلطة التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان و حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو عدم إتاحة مباشرتها أثناء الدورة التشريعية تمكن في حماية اختصاص أساسي للبرلمان و المتمثل في صنع القانون و إلا أصبحت السلطة التشريعية تتواجد في فراغ سلطوي أو بالمعنى الدقيق يترتب على ذلك تواجد مشرعين في ذات المجال و في نفس الوقت (2) .

أما الضمانة الثانية فتتمثل في وجوب عرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها في أول دورة للبرلمان طبقا لنص المادة 124 الفقرة الثانية منها (3) .

- و عليه فهذا الإجراء سيمكن السلطة التشريعية من الإطلاع على النصوص التي اتخذت في غيابها .

1- عباس سيرة، المرجع السابق ، ص 49

2- عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 250

3- تنص المادة 124 ، الفقرة الثانية على ما يلي : " يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها .

تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور ()

وقد حدث تطور مهم في دستور 1996 يتجلى في إتاحة الفرصة أمام البرلمان في عدم الموافقة على الأوامر التشريعية التي تعرض عليه و هذا ما يستشف من قراءة نص المادة 127 الفقرة الثالثة من الدستور التي تنص على ما يلي:

" تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان "(1)

و هي ضمانات هامة بالنسبة للسلطة التشريعية مقارنة مع ما كانت تقضي المادة 153 (2) من دستور 1976 التي لم تذكر حق المجلس في عدم الموافقة على الأوامر التشريعية دون النص على حق المناقشة أو التعديل فلم تشترط المادة 124 من الدستور ذلك و هذا ما أكدته المادة 38 من القانون العضوي رقم 99-02 بالنص على أنه " يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفقا لأحكام المادة 124 من الدستور في هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل .

-في حين أن المؤسس الدستوري الفرنسي نص على حق البرلمان في مناقشة ما يتخذ من أوامر طبقا للمادة 38 من دستور 1958 و هذا ما يتضح من خلال عبارة Ratification التي تعني المصادقة أي المناقشة ثم التصويت و هو ما كانت تنص عليه المادة 58 من دستور 1963 و المناقشة هي التي تحقق مبدأ الرقابة الفعلية لعمل مؤقت تقوم به جهة ليست صاحبة اختصاص أصيل (3) .

2- الضمانات المنصوص عليها في مواد أخرى:

لا تقتصر الضمانات الدستورية الممنوحة للسلطة التشريعية التي تمكنها من مواجهة سلطة التشريع بأوامر على الضمانات الواردة في المادة 124 من الدستور بل توجد ضمانات أخرى واردة في مواد متفرقة من الدستور .

- فقد حدد المؤسس الدستوري الوقت الذي يشرع فيه رئيس الجمهورية بأوامر و يعتبر شغور المجلس الشعبي الوطني إحدى هذه الأوقات و تتحقق إذا تم حله سواءا وجوبا أو اختيارا .

1- أحمد بركات ، المرجع السابق ، ص 25

2- تنص المادة 153 من دستور 1976 على ما يلي : " لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة و أخرى لمجلس الشعبي الوطني وعن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة له .

3- سعيد بوشعير ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية و الإقتصادية 1988 ، العدد 01 ص 343 .

تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور ()

فحتى لا تطول مدة شغور المجلس أثناء الحل الوجوبي نجد المؤسس الدستوري قد إشتراط ضرورة انتخاب مجلس جديد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر و هذا ما جاء في المادة 82 من الدستور (1) .

- كما تم تحديد أيضا المدة التي ينتخب فيها المجلس الشعبي الوطني حيث إذا تم حله اختيارا من طرف رئيس الجمهورية من خلال المادة 129 من الدستور (2) .

- فالغاية من تحديد المدة التي يتم فيها انتخاب المجلس هي حتى لا تطول مدة غيابه ومن ثم لا يطول استعمال سلطة التشريع بأوامر .

كما يعد قصر سلطة التشريع بأوامر على رئيس الجمهورية من بين أهم الضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في التشريع بأوامر لشخص آخر و هذا طبقا لنص المادة 87 الفقرة الثانية 02 من الدستور بقولها : " كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء "

و تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 77 ، 78 ، 91 من 93 إلى 95 ، 97 و 124 ، 126 من الدستور ' كما نجد أنه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية فإن سلطة التشريع بأوامر لا تنتقل إلى من يتولى رئاسة الدولة و هذا طبقا لنص المادة 90 الفقرة الثالثة منها .

- إضافة إلى ضمانات أخرى و هي وجود حالة استثنائية و معنى ذلك أن تكون البلاد في ظل ظروف غير عادية تؤثر على النظام العام و بعبارة أخرى أن تنصف تلك الظروف بالجسامة و الاستعجال طبقا لنص المادة 93 من الدستور (3) .

و تأتي رقابة المجلس الدستوري على الأوامر التشريعية كضمانة أخيرة للسلطة التشريعية

1- تنص المادة 82 من الدستور على: " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، تستمر الحكومة القائم في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني و ذلك في أجل أقصاه 03 أشهر .

2- تنص المادة 129 من الدستور على ما يلي : " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ، و تجرى هاته الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه 03 أشهر .

3-تنص المادة 93 من الدستور على ما يلي : " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها " .

المبحث الثاني: الخضوع لرقابة المجلس الدستوري

للإشارة فإنه يوجد في قمة التدرج الهرمي للقوانين الدستور وعليه ينبغي على هذه القوانين التي تسنها السلطة التشريعية (عادية أو عضوية) أن تكون متماشية مع أحكام الدستور وهذا مانسميه بمبدأ دستورية القوانين، والنتيجة من كل هذا هو أن السلطة التشريعية لا تستطيع إلا سن القوانين في الحدود التي رسمها الدستور.

وتعتبر الرقابة على دستورية القوانين من أهم الوسائل التي تكفل ضمان احترام الدستور والقوانين من قبل السلطات العمومية ، حيث اعتبرت الأستاذة غوثي سعاد من الحواجز الموضوعية في طريق البرلمان من خلال قيام المجلس الدستوري بتعديل و إلغاء أو وضع تحفظات و هو بالتالي يساهم بالفعل في إعداد القانون و هو مشروع مشارك خاصة و أن تشكيلته تتغلب عليها الأغلبية الرئاسية ، لكن اختلفت الدول في قيامها وحتى في كيفيتها ومداهها. فمن ناحية حظرتها دساتير بعض الدول بنص صريح، كما فعل الدستور البلجيكي الصادر في سنة 1831، والدستور البولوني الصادر في أول يونيو سنة 1921، ويقوم هذا الحظر على أن وظيفة المحاكم هي تطبيق نصوص القوانين كما هي دون الحكم عليها، لأن القانون هو القانون دائما، صحيحا أكان أم غير صحيح، فيلتزم القاضي بتطبيقه باعتباره مظهر إرادة الأمة. - ومن ناحية أخرى وفي الدول التي أخذت بفكرة الرقابة على دستورية القوانين نجدها قد اختلفت بشأن طبيعة الهيئة المسندة لها مهمة الرقابة، فهناك من أسندها إلى هيئة قضائية كما حدث ذلك في الدستور النمساوي الصادر في أول أكتوبر سنة 1920، إذا أنشأ محكمة دستورية عليا من اختصاصها إلغاء أي قانون يكون متعارضا مع الدستور، وفي سويسرا نصت المادة 113 من دستورها الصادر في سنة 1874 على حق المحاكم الاتحادية في نظر دستورية القوانين، أما في رومانيا فقد قضت محكمة النقص في سنة 1912 بأن للمحاكم الحق في النظر دستورية القوانين، إذ لا يوجد ثمة نص يمنعها من ذلك، ثم جاء الدستور سنة 1923 فجعل ذلك من اختصاص محكمة النقص وحدها بهيئة دوائر مجتمعة.

- وهناك من الدول من أسند هذه الرقابة إلى هيئة سياسية مثل فرنسا والجزائر، وسنركز في بحثنا هذا على الرقابة عن دستورية القوانين عن طريق الهيئة السياسية باعتبار أن الجزائر تبنت هذا النمط من الرقابة. وسوف أحاول توضيح مدى تأثير هذا النوع من الرقابة على قيمة ومكانة النصوص التشريعية.

المطلب الأول: الرقابة على دستورية القوانين بواسطة مجلس دستوري أولا : في النظام الفرنسي

لقد ظهرت المبادرة الأولى للرقابة السياسية على دستورية القوانين في فرنسا، ويعود الفضل في ذلك إلى الفقيه الفرنسي - سيبز- الذي نادى بضرورة إسناد هذه الرقابة إلى هيئة سياسية باعتبار أنها وإن كانت رقابة قانونية من حيث موضوعا إلا أنها ذات صبغة سياسية من حيث آثارها، ذلك أن ظروف فرنسا التاريخية قد أدت ابتداء من الثورة الفرنسية إلى غلبة مبدأ سيادة القانون باعتباره مظهر للإرادة الشعبية ممثلة في المجالس النيابية، مما حال دائما دون النص في الدساتير الفرنسية المتعاقبة على مبدأ الرقابة على دستورية القوانين من قبل أي جهة كانت كما أن مبدأ عدم جواز تدخل المحاكم في أعمال السلطة التشريعية الذي تولد في ظل الثورة الفرنسية قد وقف حائلا دون ممارسة المحاكم في لهذه الرقابة عن طريق الاجتهاد القضائي كما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية.

وقد كان لهذه الاعتبارات الأثر الكبير في النظرة إلى الرقابة على دستورية القوانين حتى في دستور الجمهورية الخامسة في سنة 1958، حيث نجد بان الدستور الفرنسي الصادر في سنة 1958 قد استحدث نظاما خاصا للرقابة على دستورية القوانين مختلفة تماما على الأسلوب التقليدي، بحيث لم يسند هذه الرقابة إلى هيئة قضائية تثار أمامها بطريق الدعوى الأصلية أو بطريق الدفع، وإنما عهد بها إلى منظمة دستورية ذات صبغة شبه سياسية هي

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL المجلس الدستوري

ثانيا : في النظام الدستوري الجزائري (1)

لقد أقرت الرقابة على دستورية القوانين بواسطة المجلس الدستوري في دستور 1963 بموجب المادتين 63 - 64، حيث حددت المادة 63 منه تشكيلة المجلس الدستوري التي نصت على أن يتألف المجلس الدستوري من رئيس المحكمة العليا، وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني وعضو يعينه رئيس الجمهورية .

أعضاء المجلس الدستوري ينتخبون رئيسهم الذي لا يملك صوتا زائدا. أما المادة 64 منه فحددت اختصاصات المجلس الدستوري حيث نصت على أن يفصل المجلس الدستوري في دستورية القوانين و الأوامر التشريعية بطلب من رئيس المجلس الوطني.

1- أكثر تفصيل حول الموضوع Yelles chaouch Bachir ,Le conseil Constitutionnelle en Algérie , Office des publication universitaire 1999

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

إلا أن هذا المجلس الدستوري لم ير النور إطلاقاً (1) ، و لم يكن له أي تجسيد في الميدان نظراً لكون دستور 1963 تم تجميده و لم يعيش طويلاً .

_ **بالنسبة لدستور 1976** لم يرد في هذا الدستور أي نص يتكلم عن الرقابة الدستورية بل انه اقتصر على ذكر الرقابة السياسية فقط في المادتين 185-186 من الدستور.

_ **بالنسبة لدستور 1989** يعد هذا الدستور الوحيد الذي سمح لأول مرة منذ الاستقلال بتجسيد الرقابة الدستورية على القوانين، وذلك من خلال نص المادة 153 من الدستور حيث نصت على 7 يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور .

حيث تجسيدا لهذه المادة تم تنصيب هذا المجلس الدستوري في 08 مارس 1989 وبعدها صدر المرسوم الرئاسي رقم 89-143 المؤرخ في 07 غشت 1989 الذي يحدد القواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه.

- كما نصت المادة 155 من دستور 1989 على اختصاصات المجلس الدستوري حيث يفصل المجلس الدستوري، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات، إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية.

كما يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور.

- **بالنسبة لدستور 1996** لقد اقر هذا الدستور أيضا الرقابة على دستورية القوانين عن طريق المجلس الدستوري وذلك من خلال المادة 163 ،بالإضافة إلى مواد أخرى كالمادة 164 التي تتكلم عن تشكيلته و المادة 165 التي تتكلم على اختصاصاته.

و من مستجدات هذا الدستور انه زيادة على الرقابة الدستورية على القوانين والتنظيمات التي كانت موجودة من قبل أضاف دور جديد و هو رقابة دستورية القوانين العضوية.

1- بسبب استعمال الرئيس احمد بن بلة المادة 59 المتعلقة بالخطر الوشيك و اتخاذ الإجراءات الاستثنائية،و من ثم تعليق الدستور بعد 23يوما من إصداره أي في 3 أكتوبر 1963

ثالثا : دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين (1)
من المتفق عليه والأصل العام أن المؤسسة التشريعية هي صاحبة الاختصاص في التشريع وأن إصدار هذا الأخير يعود إلى المؤسسة التنفيذية وهو ما يستدعي عدم تدخل هذه الأخيرة في اختصاص الأولى ، ضف إلى ذلك أن عملية التشريع تمر بعدة مراحل وبالتالي يمكن أن يشوب هذه العملية إما عيب شكلي أو موضوعي أو هما معا .
- العيوب الشكلية تتمثل في عدم مراعاة مجال الاختصاص و الإجراءات التي يجب إتباعها لسن التشريع.

أما العيوب الموضوعية فتتمثل في خروج التشريع على مقتضيات الدستور، أو إنكار حق من الحقوق المقرر فيه.

من هذا المنطلق نجد أن الرقابة الدستورية من أهم الوسائل التي تكفل ضمان احترام الدستور والقوانين، وبالتالي العيوب التي يمكن أن تشوب عملية التشريع.

فزيادة على اختصاصات المجلس الدستوري الأخرى المنصوص عليها في الدستور فان الرقابة على دستورية القوانين هي موضوع دراستي و المتمثلة في :

1- الرقابة على دستورية القوانين قبل إصدارها

و هذه الرقابة التي تسمى في بعض الأحيان برقابة المطابقة للدستور وتخص هذه الرقابة القوانين العضوية (2) قبل إصدارها واللوائح الداخلية لمجلسي البرلمان قبل تنفيذها، وذلك للتحقق من مطابقتها للدستور.

و هذا ما نجده في نص المادة 165 من الدستور الجزائري 1996 حيث تنص على يفصل المجلس الدستوري ،بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ،في دستورية المعاهدات و القوانين ،و التنظيمات ،إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ، أو بقرار في الحالة العكسية. يبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان. كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة .

و المادة 166 من دستور 1996 التي تنص على أنه يجوز لكل من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة طلب عرض القوانين العادية على المجلس الدستوري قبل إصدارها ليفصل في مطابقتها للدستور.

1- سعيد أوصيف ، المرجع السابق ، ص89

2- أكثر تفصيل حول رقابة القوانين العضوية أنظر: سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001-2002.

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

ومن خلال هاتين المادتين فان إحالة الموضوع على المجلس الدستوري يترتب عليه وقف إصدار القانون الأساسي أو العادي، ووقف تنفيذ اللائحة إلى أن يصدر المجلس قراره في مسألة الدستورية.

2- الرقابة على دستورية القوانين قبل إقرارها:

و هذه الرقابة تتم عند نظر القوانين أمام احد مجلسي البرلمان، و قبل إقرارها و ذلك للأسباب التالية

- إذا ظهر للحكومة أثناء مناقشة قانون ما مطروح على احد مجلسي البرلمان أن هناك اقتراح أو تعديل ابدى أثناء نظر القانون لا يدخل في المجال التشريعي المحدد للبرلمان ،على أساس أنه اعتداء على الاختصاص اللائحي المحدد للحكومة بمقتضى الدستور،فهنا يجوز للحكومة أن تدفع بعدم قبول الاقتراح أو التعديل و تعرض ذلك على المجلس الدستوري.
- كذلك يجوز للحكومة أن تتمسك بالدفع بعدم القبول إذا رأت أن هناك اقتراح أو تعديل ابدى أثناء المناقشة البرلمانية لأحد القوانين ،و أنه يتعارض مع ما جاء في التفويض التشريعي الذي منحه إياه البرلمان بموجب قانون التاهيل.

و في هذه الحالات فان عرض الأمر على المجلس الدستوري يترتب عليه وقف مناقشة الاقتراح أو التعديل حتى يفصل المجلس في دستوريته.

3 - الرقابة على دستورية القوانين بعد إصدارها:

وهي رقابة لاحقة بعد إصدار القوانين ،الغرض منها حماية المجال اللائحي المخصص للحكومة من اعتداء السلطة التشريعية.

فيمكن لرئيس الحكومة عرض بعض القوانين على المجلس الدستوري بعد إصدارها ليبيدي رأيه فيها،إذا كانت تتضمن على مسائل تدخل في نطاق المجال اللائحي المخصص للحكومة . فإذا قرر المجلس الدستوري أن القانون المعروض عليه يتضمن نصوص تدخل في المجال اللائحي فان للحكومة أن تصدر مرسوما بإلغائها بعد اخذ رأي مجلس الدولة و هذا ما أشارت إليه المادة 37 في فقرتها الثانية من الدستور الفرنسي 1958 .

المطلب الثاني : تأثير الرقابة الدستورية على قيمة النصوص التشريعية

إن المؤسس الدستوري من خلال نص المادة 125 من دستور 1996 نجده قد حدد مجالين منفصلين عن بعضهما البعض ،احدهما مخصص للقانون تشرع السلطة التشريعية في حدوده و الثاني مخصص لللائحة أي ما تختص بوضعه السلطة التنفيذية(1) .

1-Djabbar Abdelmadjid , La loi et le règlement dans la constitution du 28 Novembre 1996 , N 01 .
revue idara , volume 07, 1997, p 07

تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور ()

و من هذا المنطلق وحفاظا على هذه الصلاحيات و عدم تعدي أي سلطة على اختصاصات سلطة أخرى وجود الرقابة الدستورية التي أسندت إلى المجلس الدستوري. و نحن نؤيد الرأي الذي ذ هب إليه المجلس الدستوري غير أن هذا لا يمنعنا من الإشارة إلى حقيقة أن الرقابة الدستورية على القوانين تآثر على قيمتها ومكانتها في الهرم القانوني و ذلك من خلال:

أولاً: التقليل من مشروعية السلطة التشريعية

إن سن التشريع حسب الدستور هو من اختصاص السلطة التشريعية كأصل عام، و هذه السلطة عند قيامها بهذا الأمر أي وضع التشريعات فإنها بذلك تعبر عن الإرادة الشعبية باعتبار أن أعضائها ممثلي الشعب الذي اختارهم و انتخبهم لينوبوا عنه في التشريع. و من ثم وجب أن تكون السلطة التشريعية بعيدة عن أي رقابة من أي جهة كانت باعتبار أن ما تسنه من قوانين يتماشى مع الإرادة الشعبية، و لكن ما نلاحظه أن وجود المجلس الدستوري الذي يضطلع بعملية الرقابة على دستورية القوانين بإمكانه التدخل بعد الاخطار لالغاء التشريع الصادر من السلطة التشريعية، الأمر الذي يمس بمشروعية المؤسسة التشريعية ويقلل من مكانتها. و بالتالي فإن قيام المجلس الدستوري بإلغاء نص قانوني ما معناه التشكيك و التقليل من قدرة المؤسسة التشريعية على التشريع و حتى التمثيل، و بطريقة غير مباشرة التقليل من شأن الإرادة الشعبية التي يفترض ضمناً أنها موافقة على النص القانوني الذي سنته المؤسسة التشريعية باعتبار هذه الأخيرة تنوب عن الإرادة الشعبية. و الشئ الثاني الجدير بالملاحظة، هو رغم أن المؤسس الدستوري قد أعطى للمجلس الدستوري في المادة 165 الفقرة الأولى من دستور 1996 اختصاص النظر في دستورية المعاهدات و القوانين والتنظيمات، نجد بأن الواقع الميداني قد كشف بأن القوانين هي أكثر عرضة للرقابة الدستورية من التنظيمات وهذا ما يقلل من مشروعيتها و مكانتها القانونية. و يمكن أن نثبت ذلك من خلال دراسة إحصائية قام بها الأستاذ الدكتور يلس شاولش بشير⁽¹⁾ لعدد النصوص التي عرضت على المجلس الدستوري لمراقبة دستوريته خلال الفترات التالية - الفترة الأولى من سنة 1989 الى سنة 1997، أي في إطار دستور 1989 - الفترة الثانية من جويلية 1997 تاريخ تنصيب المجلس الشعبي الوطني إلى تاريخ ماي 1999.

1-Yelles chaouche bachir ,op cit , p174

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

الجدول رقم 03 : عدد النصوص المعروضة للرقابة الدستورية من 1997-1999

%	عدد الإخطارات	عدد النصوص	طبيعة النصوص	
6.9	06	86	قوانين عادية	أعمال برلمانية
00	00	08	قوانين المصادقة على الإتفاقيات الدولية	
-	01	01	النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني	
7.3	07	95	المجموع	
00	00	188	مراسيم رئاسية	أعمال تنظيمية
00	00	928	مراسيم تنفيذية	
00	00	106	مراسيم المصادقة على الإتفاقيات الدولية	
00	00	1222	المجموع	

الجدول رقم 04 : عدد النصوص المعروضة للرقابة الدستورية إلى ماي 1999

%	عدد الإخطارات	عدد النصوص	طبيعة النصوص	
100	04	04	قوانين عضوية	أعمال برلمانية
5.5	01	18	قوانين عادية	
-	-	00	قوانين المصادقة على الإتفاقيات الدولية	
100	03	03	النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني	
00	00	182	مراسيم رئاسية	أعمال تنظيمية
00	00	525	مراسيم تنفيذية	
00	00	51	مراسيم المصادقة على الإتفاقيات الدولية	
00	00	758	المجموع	

ثانيا : منافسة المجلس الدستوري البرلمان في وضع القواعد القانونية⁽¹⁾

إن المجلس الدستوري بمراقبته لدستورية القوانين أصبح ينافس البرلمان في وضع القواعد القانونية، ذلك لأن المجلس الدستوري إذا اتخذ قرار بشأن دستورية قانون ما فإن هذا القرار يصبح ملزما لبقية المؤسسات و كأن المجلس أصبح يضع قواعد ثانية موازية تقريبا لأحكام الدستور، ملزمة للبرلمان و السلطة التنفيذية.

فالمجلس الدستوري عندما يراقب دستورية القوانين و التنظيمات يستطيع أن يلغيها إذا رأى عدم دستورتها وما على البرلمان و الحكومة إلا احترام قرار المجلس .

و في كل مرة يتدخل فيها المجلس الدستوري للنظر في مسألة دستورية قانون ما يصبح شريك للبرلمان في هذا العمل التشريعي ، غير أن مشاركة المجلس الدستوري تظهر بشكلين مختلفين ، فقد تكون في شكل سلبي كما قد تكون في شكل ايجابي .

1- الشكل السلبي :

ويظهر عندما ينظر المجلس الدستوري في دستورية قانون ما، بمعنى مدى مطابقتها مع أحكام الدستور ويقرر بصفة رسمية عدم دستورية فان هذا القانون يتم إلغاؤه طبقا لنص المادة 169 من الدستور الجزائري 1996 حيث تنص > إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيًا أو تنظيميًا غير دستوري ، يفقد هذا النص أثره ، ابتداء من يوم قرار المجلس.

وطبقا لهذه المادة يمكننا أن نتساءل، كيف يمكن لقرار صادر عن المجلس الدستوري أن يلغي نصا قانونيا صادر عن البرلمان الذي يمثل الإرادة الشعبية؟... على اعتبار أن القرار من الناحية القانونية ليس في نفس المرتبة مع القانون، بل يحمل في طياته الطابع التنفيذي.

و بالتالي يمكننا القول بأن المجلس الدستوري ينافس البرلمان في التشريع، و عليه فهو مشرع و لكن ليس مشرع وحيد و إنما كما يقول الأستاذ **يلىس شاوش هو co auteur de la loi** . أو

Co- legislature- de la loi.

2- الشكل الايجابي:

يظهر عندما يقوم المجلس الدستوري في نظر دستورية قانون ما و مدى مطابقتها مع أحكام الدستور بتعديله و إدخال بعض التصحيحات عليه حتى يتماشى مع أحكام الدستور تقاديا لإلغائه ، و هذه العملية تعرف بتقنية التحفظ .

وعليه فان المجلس الدستوري له الحرية المطلقة عند نظره في دستورية قانون ما ، فيمكنه أن يلغيه بصفة رسمية ونهائية إذا رأى عدم تطابقه مع أحكام الدستور ، كما يمكنه إدخال تعديلات عليه حتى يصبح متطابق مع أحكام الدستور ، وهذه الحالة الأخيرة تعرف بقرار المطابقة

بتحفظ فهذا النوع من القرارات مرتبط بالتفسير الذي يعطيه المجلس الدستوري لكي يكون القانون المعروض عليه متطابقا مع أحكام الدستور، وبالتالي فان هذا القانون يكون صحيحا في

1- السعيد أوصيف ، المرجع السابق ، ص 95

(: تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور)

حدود التفسير الذي أعطاه المجلس الدستوري وشروط التحفظ التي وضعها. وبالتالي فان المجلس الدستوري يلجأ إلى هذه الطريقة تفاديا لإلغاء القانون وإعادة صياغته من جديد . وعليه فنحن نرى بأن المجلس الدستوري بطريقته هذه قد أدخل شيئا جديدا على القانون المعروف عليه وقام بتعديله ، فمن دوره المتمثل في مراقبة دستورية القوانين انقلب دون سابق إنذار إلى هيئة تتولى التشريع ، وبالتالي هذا ينقص من قيمة القانون وليس في صالح البرلمان الذي وضع هذا القانون ، خاصة إذا كان المجلس الدستوري خاضع لجهة معينة ، أو كان الإخطار من طرف جهة لا تريد الحياة لهذا القانون كما وضعه البرلمان . لذلك نص في النهاية إلى أنه على الرغم من تسليمنا بأن المجلس الدستوري وجد للوقاية ، و منع أي اعتداء من سلطة على أخرى في إطار أحكام الدستور، إلا أنه بالمقابل يآثر على القيمة القانونية للنص التشريعي للاعتبارات المذكورة أعلاه .

خلاصة الفصل الثاني :

- بالرغم من الإصلاحات التي جاء بها دستور 1996 في سبيل إعادة الاعتبار للبرلمان بتحسين التمثيل فيه عن طريق تأسيس مجلس الأمة، إلا أن تأثير السلطة التنفيذية والرقابة الدستورية عن طريق المجلس الدستوري حال دون أدائه لعمل تشريعي برلماني وحقيقي.
- لا يزال رئيس الجمهورية يحتفظ بمكانة مميزة من خلال الاختصاصات المخولة له بحكم الدستور كشريك أصلي في العمل التشريعي للبرلمان من خلال إمكانية عرقلته لمسار اكتمال العمل التشريعي ومن خلال الحق في الاعتراض (طلب مداولة ثانية) على القوانين التي حازت على موافقة البرلمان، بالإضافة إلى تكريس مبدأ الاستفتاء .
- إذا كانت الأوامر التشريعية تؤثر على البرلمان بالتقليل من مكانتها إلا انه بالمقابل هناك ضمانات تضمن لها حق التصدي خاصة خضوع هذه الأوامر التشريعية لرقابة المجلس الدستوري.

الخاتمة:

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ كغيره من المؤسسين الدستوريين بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقضي بأن تقوم كل سلطة بممارسة اختصاصاتها دون تدخل من السلطات الأخرى إلا أنه لم يعمل على تحقيق ما يتطلبه هذا الفصل، كالانفراد بالتشريع وإنما جعل هذا المبدأ وسيلة لتقوية السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في صنع القانون.

وهذا ما يتضح من خلال النتائج التي توصلت إليها من خلال دراستنا لموضوع مكانة السلطة التشريعية:

- فتنظيمه لهذه الاختصاصات لم يكن بالشكل المطلوب، وذلك إما لأن القيود التي وضعها على ممارسة بعض الاختصاصات لم تكن كافية، أو أنه لم يضع قيود جوهرية أصلاً لهذه الممارسة، مما يترتب عليه استغلال السلطة التنفيذية لهذا الفراغ .

- بالرغم من امتلاك سلطة التشريعية لأخطر وسائل الرقابة تأثيراً على السلطة التنفيذية المتمثلة في ملتصق الرقابة الذي يؤدي إلى إنهاء الحكومة، إلا أنه قيدها بالحل .

- كما يتبين لنا من خلال مقارنة مواد الدستور أن اختصاصات السلطة التشريعية قد طرأ على بعضها تطور والبعض الآخر تراجع.

فمثلاً تطورت مجالات التشريع في القوانين العادية والعضوية بحيث لم يتم إدراج فئة القوانين العضوية في ظل دستور 1963 و 1976 وتطوير وسائل الرقابة إلا أنه بالمقابل مضبوطة بقيود.

ومن الاختصاصات التي طرأ عليها تراجع هو تقييد مجال التشريع الذي كان مطلقاً في دستور 1963 .

- بالمقابل تطورت اختصاصات رئيس الجمهورية التي تؤثر في إعداد القانون ، بالإضافة إلى الرقابة الدستورية التي تنافس السلطة التشريعية في وضع القواعد القانونية.

وان اختلفت درجة التأثير، فالتشريع بالأوامر مثلاً يجرى البرلمان من اختصاصه... الخ

- ومن أبرز ما لاحظناه كذلك من خلال الدراسة أن التأثير الكبير لبعض الاختصاصات لا يرجع فقط إلى طريقة تنظيمها من طرف المؤسس الدستوري وإنما كذلك للضعف الذي تعانيه السلطة التشريعية في الوقت الحاضر .

فمثلاً لم يستعمل نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة حقهم في عدم الموافقة على الأوامر التشريعية رغم وجوب ما يستدعي عدم موافقتهم في كثير من الأحيان.

وما يمكن قوله أمام هذه النتائج السلبية لدور السلطة التشريعية هو دعوة المؤسس الدستوري إلى إعادة النظر في تنظيمه لاختصاصاتها، وذلك بأن يزيد قيود على بعضها، أو يراجع القيود التي وضعها من قبل .

كما يجب على البرلمان أن يعمل هو الآخر على حماية اختصاصه العام في سن القانون وذلك باستعماله للوسائل المتاحة له قانوناً، ولما لا تعديل الدستور بما تحقق هذه الغاية مادام أن له حق التعديل طبقاً للمادة 177 من الدستور.

قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
32	عدد الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية الرابعة	الجدول رقم - 1
32	عدد الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية الخامسة	الجدول رقم - 2
65	عدد النصوص المعروضة للرقابة الدستورية من 1989 إلى 1997	الجدول رقم - 3
65	عدد النصوص المعروضة للرقابة الدستورية إلى غاية 15 ماي 1999	الجدول رقم - 4

قائمة المراجع والمصادر

I- باللغة العربية

أولا - الكتب:

- 1- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى ، 1996
- 2- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري (السلطات الثلاث) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة، الجزائر 2008
- 3- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة ، الجزء الأول ، 2012
- 4- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري نشأة فقها تشريعا، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر
- 5- بوقفة عبد الله، اليات ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002،
- 6- بوشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائر ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ظل دستور 1996 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزء الرابع ، 2013
- 7- بوشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري ، عين مليلة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع 1990
- 8- بوشعير السعيد ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الأول
- 9- ذبيح الميلود ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، 2007
- 10- موريس دوفرجه ، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، ترجمة جورج سعد ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع .
- 11- سليمان محمد الطماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر الإسلامي دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، الطبعة السادسة ، القاهرة 1996 .

12- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية(دراسة مقارنة)، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي، 1984

ثانيا. المجالات و المقالات :

13- بوشعير سعيد ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني ، المجلة الجزائرية لعلوم القانونية و السياسية و الإقتصادية ، العدد الأول ، 1988

14- بن هاشمي حمودي محمد ، النظام القانوني للتشريع بالأوامر في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، مجلة الفقه و القانون ، 2012

15- بدران مراد، الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور

16- سعيداني لوناسي ججيقة ، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، العدد الأول 2007

17- شريط لمين ، حق التعديل في النظام البرلماني ، محاضرة أقيمت في الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من الدستور الجزائري 6-7 ديسمبر 2004

18- عوابدي عمار ، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق الإنسان و المواطنة مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، اعدد الأول ن ديسمبر 2002 .

ثالثا. الرسائل الجامعية :

19- أوصيف السعيد ، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2001-2002

20- بركات أحمد ، الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير ، جامعة قسنطينة ، 2007-2008

21- جباري كريمة ، الإصلاحات السياسية في الجزائر 1989-1997 ، رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 2001

22- رفي خدوجة ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر . 2009

23- مزياني حميد ، عن واقع الإزدواجية التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير ، جامعة تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2011 .

24- مختاري عبد الكريم ، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996 ، مذكرة ماجستير ، جامعة تيزي وزو ، كلية الحقوق 2003-2004

- 25-سلامني ليلي،الإستفتاء في الجزائر ،مذكرة الماجستير ، كلية الحقوق ، الجزائر ، 1998-1999
- 26-سيرة عباس ، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية ، دراسة حالة العهدة البرلمانية الرابعة ، مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، 2007-2008
- 27-غزلان سليمة ، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996 مذكرة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2001-2002
- II-باللغة الفرنسية :

Ouvrages

- 28- Lavroff (D) le système politique française dalloz, paris,1975
- 29-Yelles chaouch Bachir ,Le conseil Constitutionnelle en Algérie Office des publication universitaire 1999

A-Articles

- 30-Djabbar Abdelmadjid , La loi et le règlement dans la constitution du 28 Novembre 1996 , N 01 . revue idara , volume 07, 1997

رابعا -النصوص القانونية:

1-الداستير :

- دستور 1963 ، المنشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في : 10 سبتمبر 1963 العدد 64 الصادر

-دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 28 نوفمبر 1976 ،
الجريدة الرسمية المؤرخة في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية المؤرخة في
22 نوفمبر 1976 العدد 94
-دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28
فيفري 1989 الجريدة الرسمية المؤرخة في 01 مارس 1989 ، العدد 09
-دستور 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في
07 ديسمبر 1996 ، الجريدة الرسمية المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 ، العدد 76

2-القوانين العضوية :

-القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في : 08 مارس 1999 ، يحدد تنظيم
جلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و
بين الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، المؤرخ في 15 مارس 1999

3-القوانين العادية :

-الأنظمة الداخلية :

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في الجريدة الرسمية عدد 53 ،
المؤرخ في 13 أوت 1997 المعدل و المتمم بالنظام الداخلي الصادر في الجريدة
الرسمية العدد 46، المؤرخ في 30 جويلية 2000
النظام الداخلي لمجلس الأمة ، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 08 ، المؤرخ في
18 فيفري 1998 المعدل و المتمم بالنظام الداخلي الصادر في الجريدة الرسمية
العدد 84 المؤرخ في 28 نوفمبر 1999، المعدل و المتمم بالنظام الداخلي
الصادر في الجريدة الرسمية ، العدد 77 المؤرخ في 17 ديسمبر 2000

الفهرس

الشكر

إهداء

مقدمة

الفصل التمهيدي : القيم الدستورية للسلطة التشريعية في الجزائر

- 02.....-المبحث الأول : النظام الدستوري الجزائري قبل1989.....
- 02.....-المطلب الأول : في ظل دستور 1963.....
- 02..... * أولا : إعتامد مبدأ الحزب الواحد
- 03..... * ثانيا : شخصية السلطة.....
- 03..... * ثالثا : التنافي بين الوظائف
- 04.....-المطلب الثاني : في ظل دستور 1976.....
- 05..... * أولا: المجلس الواحد.....
- 05..... * ثانيا :الحصانة النيابية
- 06.....-المبحث الثاني : في النظام الدستوري الجزائري بعد 1989
- 06.....-المطلب الأول في ظل دستور 1989.....
- 06..... * أولا : الفصل بين السلطات
- 07..... * ثانيا : التعددية الحزبية و الحقوق و الحريات

* ثالثا: الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني08

-المطلب الثاني : في ظل دستور 1996.....10

* أولا : الثنائية البرلمانية10

* ثانيا : الحصانة البرلمانية11

* ثالثا: أفراد البرلمان بإثبات و إسقاط العضوية13

* رابعا : تقرير المسؤولية السياسية13

* خامسا : إعمال مبدأ عدم الجمع بين الوظائف15

-خلاصة الفصل التمهيدي16

الفصل الأول : الدور المحتفظ به للسلطة التشريعية في الدستور

-المبحث الأول : دور السلطة التشريعية في مجال التشريع18

-المطلب الأول : ميدان القانون19

-المطلب الثاني : المبادرة بالتشريع21

-المطلب الثالث : حق التعديل24

-المبحث الثاني : رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية28

-المطلب الأول : آليات الرقابة التي لا ترتب مسؤولية الحكومة مباشرة29

* أولا : الأسئلة29

* ثانيا : الاستجواب33

* ثالثا : الرقابة على السياسة الخارجية والسياسة المالية35

* رابعا : لجان التحقيق 36.

-المطلب الثاني : آليات الرقابة التي ترتب المسؤولية المباشرة للحكومة 37.

* أولا : مناقشة برنامج الحكومة 38.

* ثانيا : بيان السياسة العامة 38.

- خلاصة الفصل الأول 40.

الفصل الثاني : تراجع دور السلطة التشريعية في الدستور

-المبحث الأول :تأثير السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية 42.

-المطلب الأول : اقتراح القوانين و الإعتراض عليها 42.

* أولا : إقتراح القوانين 42.

* ثانيا : الاعتراض على القوانين 45.

-المطلب الثاني تكريس مبدأ الإستفتاء 48.

* أولا : الاستفتاء الاجباري 49.

* ثانيا : الاستفتاء الاختياري 50.

-المطلب الثالث : التشريع عن طريق الأوامر 51.

-أولا: موقف المؤسس الدستوري الجزائري من الأوامر 51.

-ثانيا : تأثير الأوامر على البرلمان و سلطته التشريعية 55.

-ثالثا : الضمانات الممنوحة للسلطة التشريعية لمواجهة التشريع بالأوامر 56.

-المبحث الثاني :الخضوع لرقابة المجلس الدستوري 59.

60.....المطلب الأول : الرقابة على دستورية القوانين بواسطة المجلس الدستوري

60.....* أولا : في النظام الفرنسي

60.....* ثانيا : في النظام الدستوري الجزائري

62.....*ثالثا:دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين

63.....المطلب الثاني : تأثير الرقابة الدستورية على قيمة النصوص التشريعية

64.....* أولا : التقليل من مشروعية السلطة التشريعية

66.....* ثانيا : منافسة المجلس الدستوري البرلمان في وضع القواعد القانونية

68.....-خلاصة الفصل الثاني

70.....الخاتمة

قائمة الجداول

قائمة المراجع

الفهرس