

جامعة زيان عاشور - بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص الدولة والمؤسسات

إشراف الأستاذ:

* عبد الكريم جمال

إعداد الطلبة:

عمر اوي لخضر الشريف

سعد الله عبد العزيز

لجنة المناقشة:

1. أ / زهير حمام رئيسا
2. أ / عبد الكريم جمال مقرا
3. أ / بونيس محمد مناقشا

السنة الجامعية 2016/2015

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

التشكرات

نتوجه بجزيل الشكر في أول المقام إلى الدكتور " جمال عبد الكريم
الذي رافقنا بمودة وتشجيع وصبر في كل خطوة من خطوات هذا
البحث دون ضجر أو ملل فله منا جزيل الشكر

كما نتقدم بخالص عرفاننا للدكتور رئيس لجنة مناقشة "زهير حمام"
لقبوله المشاركة في هاته المناقشة وكذلك الأستاذ المناقش والمقرر
فلهم منا جميل الإمتنان.

كما نتقدم بخالص أمانى و عرفان للأستاذ زيار مراد الذي ساعدنا
كثيرا في بحثنا هذا
كما لا يمكننا أن أنسى كل من درسنا في جميع أطوار التعليم، و
كذلك جميع الأحباب و الأصدقاء
و كل من أمدنا بيد المساعدة و صبر في إعداد هذا العمل
المتواضع.

الإهداء

إلى أمي وأبي

إلى أهلي وعشيرتي

إلى أساتذتي

إلى زملائي وزميلاتي

إلى الشموع التي تحترق لتضيء للآخرين

إلى كل من علمني حرفاً

أهدي هذا البحث المتواضع راجياً من المولى

عز وجل أن يجد القبول والنجاح

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أبي، الذي لم يبخل علي يوماً

بشيء

والى التي أنجبتني، أمي منبع الحنان والمحبة تغمدها الله برحمته

واسكنها فسيح جناته

والى إخوتي وأسرتي وأصدقائي وكل من معي جميعاً

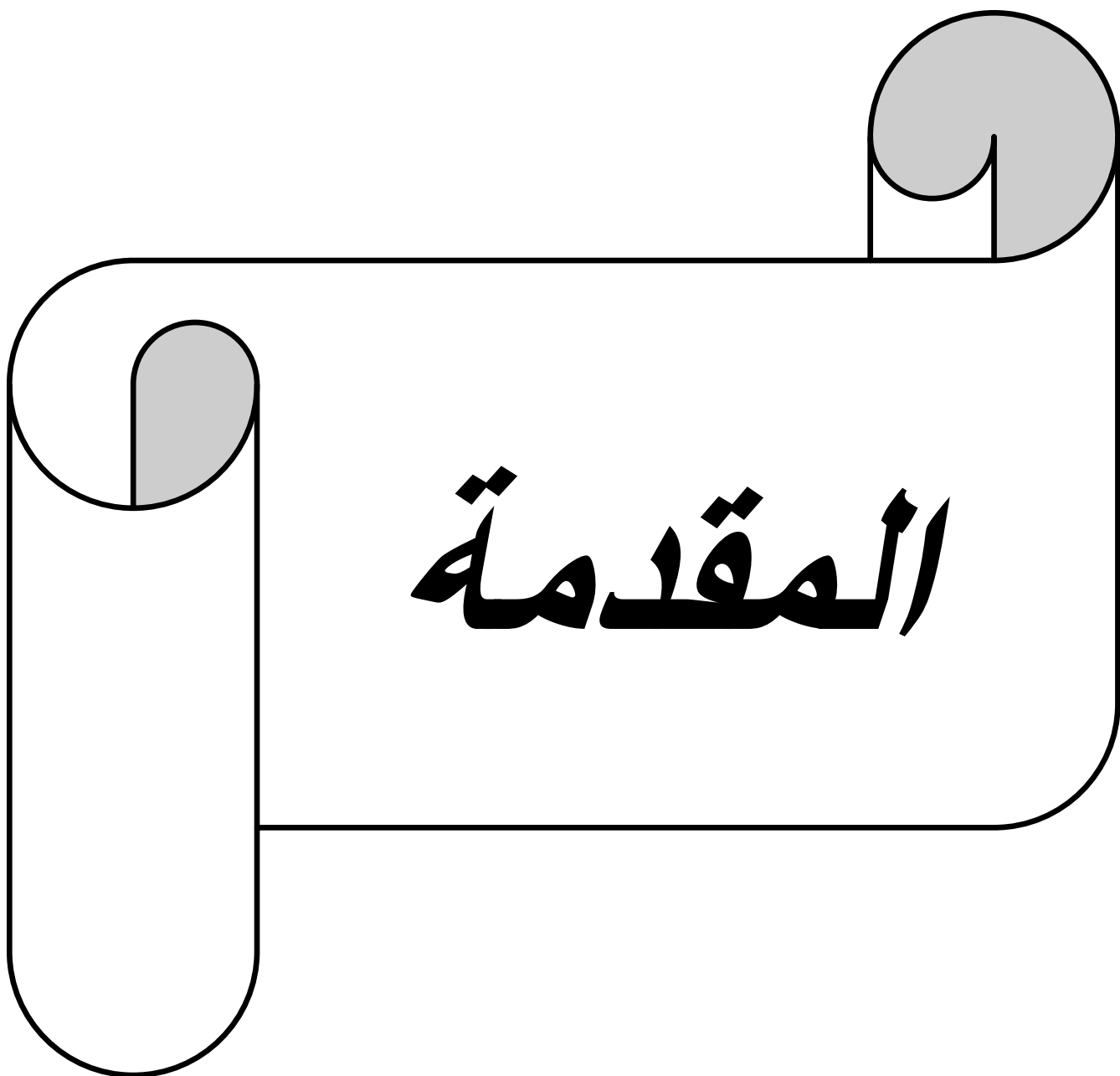
أقول لهم أنتم وهبتموني الحياة والأمل والنشأة على شغف

الاطلاع والمعرفة

ثم إلى كل من علمني حرفاً أصبح سنا برقه يضيء الطريق

أمامي

عمرأوي لخضر شريف



من السمات الأساسية للدول الحديثة هو خضوع الدولة في تصرفاتها لحكم القانون ، وفي هذا الإطار الذي يعرف بالدولة القانونية فإن السلطات الإدارية لا يمكنها أن تلزم الأفراد بشيء خارج نطاق القوانين المعمول بها ، ولا تستطيع أن تفرض عليهم شيئاً إلا بموجب نص قانوني .

وعليه فإن القانون ضرورة تلجأ إليها الدولة لتنظيم أمور الأفراد داخل المجتمع الذي يتميز بتعقيداته المختلفة سواء كانت إقتصادية منها أو اجتماعية أو ثقافية أو حتى سياسية .

فوظيفة الدولة في عصرنا الحاضر تمتد إلى العديد من المجالات هدفها تحقيق أكبر قسط من العدل والمساواة ، ومن أجل الوصول إلى هذا الهدف فإن الدولة في حاجة إلى نظام قانوني متكامل واضح المعالم بما يشمل من القانون العام و القانون الخاص وفروعهما .

و النظام القانوني يتكون من عدة معايير قانونية تتدرج في أهميتها و قوتها وفق مبدأ معروف هو مبدأ التدرج الهرمي ، وهو ما يترتب نتيجة هامة هي أن التشريع الأدنى مرتبة لا يستطيع أن يخالف التشريع الأعلى أو يعدله أو يلغيه ، ومن ناحية أخرى فالتشريع الأعلى يملك إلغاء التشريع الأدنى أو تعديله ، فإذا ما حدث تعارض بين التشريعين من درجتين مختلفتين فإن التشريع الأعلى هو الذي يجب تطبيقه ، وبذلك يتحقق مبدأ الشرعية الذي يعني زيادة على الخضوع لقواعد القانون والعمل بموجبها ، التقيد بمبدأ تدرج القواعد القانونية .

فمن بين هذه المعايير التي تلعب دوراً هاماً في حياة الفرد و المجتمع هو المعيار التشريعي والذي نقصد به : " النص التشريعي الصادر عن سلطة عامة مختصة وهي البرلمان كأصل عام " .

والمعيار التشريعي نجده يلي الدستور في المرتبة على مستوى الهرم القانوني المعياري، ويصدر في الحدود التي يرسمها له هذا الأخير ، ذلك أن الدستور هو التشريع الأعلى في الدولة الذي يحدد السلطات العامة فيها ويبين اختصاصاتها ، ويحدد علاقات هذه السلطات بالأفراد وحدود كل سلطة ، زيادة على تحديده للحقوق الأساسية للأفراد .

وكنتيجه لذلك لا يجوز للنص التشريعي أن يخالف أحكام الدستور وإلا اعتبر غير دستورياً، بمعنى أن السلطة التشريعية لا تستطيع إلا سن القوانين العادية في الحدود التي رسمها الدستور، ولعل هذا ما يفسر وجود ما يسمى بالرقابة على دستورية القوانين سواء كانت في شكل سياسي أو في شكل قضائي ، والتي تكفل ضمان احترام أحكام الدستور وإلغاء جميع التشريعات التي تتعارض معه .

فقد ازدادت أهمية المعيار التشريعي بازدياد مهام الدولة، فهو يعتبر المصدر الأول للقانون بمفهومه الواسع ، نظرا للخصائص التي يتميز بها على بقية مصادر القانون الأخرى كالعرف والدين... إلخ .

فصدور التشريع في وثيقة مكتوبة مثلا يساعد الدولة على التأقلم مع المستجدات والمتغيرات الإجتماعية ، ويعطي حرية أكثر للمشرع لمواجهة هذه الأخيرة ، عكس العرف مثلا الذي يعتبر بطيء ولا يتحقق له التكامل بالسرعة المطلوبة ، أضف إلى ذلك يسمح لإظهار إرادة الدولة بشكل واضح، ويساعد على إثبات وجود القاعدة القانونية والوقوف على تاريخ نشأتها وتحديد نطاق سريانها من الناحية الزمنية .

زيادة على أن بعض الفقهاء ونظرا لصدور التشريع عن البرلمان الذي يمثل الإرادة الشعبية جعلوا منه يسمو على بقية مصادر القانون الأخرى المعروفة بما فيها العرف ، على اعتبار أن التشريع صادر عن ممثلي الشعب المنتخبين الموجودين في المؤسسة التشريعية ، والذين ينبون عنه لأداء هذا الغرض .

فالتشريع كالعرف¹ يعبر كل منهما عن سلطة الدولة وإرادتها، لكن يختلفان في إجراءات هذا التعبير فالتشريع يوضع عن طريق أجهزة خاصة لهذا الغرض ، بينما العرف يولد عن طريق العادات الشعبية .

فالتشريع يسمو على بقية مصادر القانون الأخرى لأنه نابع من الإرادة الشعبية ، والتي تعتبر صاحبة السيادة ، إذ لا يستطيع أي شخص أو أية هيئة ممارسة أية سلطة لا تصدر عنها ، لذلك نجد كل الدساتير تقريبا ومنها الجزائرية تؤكد على مبدأ السيادة ، وأنها ملك للشعب يمارسها عن طريق المؤسسات التي يختارها بواسطة الانتخاب.

والأصل أن سن التشريع تختص به السلطة التشريعية ، سواء كانت مكونة من مجلس واحد أو متكونة من مجلسين حسب دستور كل دولة ، غير أنه في الواقع نجد أن السلطة التنفيذية تشارك إلى حد ما في وضع التشريع ، وتتجج في أغلب الأحيان في فرض التشريعات التي تريد وعرقلة البعض منها لسباب أو لأخر، خاصة إذا علمنا بأن إقرار التشريع من طرف البرلمان لا يكفي ليصبح التشريع ملزما للأفراد ، بل أن تنفيذه مرهون بأمر آخر هو إعلام المخاطبين به بإصداره ، وتمكينهم من العلم به عن طريق النشر .

¹ - المادة 01 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

فعملاً بمبدأ الفصل بين السلطات فإن البرلمان لا يملك سلطة إصدار أمر إلى السلطة التنفيذية يلزمها فيه على تنفيذ التشريع ، بل أنه لزاماً الاستعانة برئيس السلطة التنفيذية لإعطاء هذا الأمر وجعل التشريع نافذاً في مواجهة الأفراد .

إلا أن مسألة المعيار التشريعي في الدول الحديثة أضحى يشكل محور صراع حقيقي ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة السلطة التنفيذية عليها، وهو الأمر الذي تفتنت له الأنظمة الدستورية المقارنة، لذا لجأت إلى إقامة حدود بينهما بالقدر الذي يضمن استقلال كل واحدة عن الأخرى، مع إمكانية تعاونهما مساهمة في تحقيق الصالح العام لدولة ، مكرسة في ذلك مبدأ الأساسي الذي تقوم عليه أنظمة الحكم الديمقراطية والذي أكدّه الفقيه Montesquieu¹ de l'esprit des lois¹ ألا وهو "مبدأ الفصل بين السلطات"

و يبقى تطبيق هذا المبدأ مختلفاً من دولة إلى أخرى تبعاً لظروف كل واحدة منها، و تبعاً لذلك كذلك بمستوى الوعي السياسي و القانوني فيها، ز كذا حسب درجة سعي الإدارة السياسية لترسيخ دولة القانون و تكريس الديمقراطية.

تؤكد دراسات القانون المقارن، إن نشأة البرلمان قد حملت أملاً كبيراً في تغيير الأوضاع و سن القوانين التي تحد من الظلم و التعسف في استعمال السلطة، لذا فقد منحت للبرلمانات في بداية الأمر قوة تمثيلية كبيرة جداً، غير أن تعقد وظائف الدولة حال دون إحتواء أساليب البرلمان القائمة على أساس الدراسة و النقاش لكل التطورات السريعة ، ناهيك عن التخوف الذي ساير إدارات الحكم من فقدان مركزها نتيجة القوة التي إكتسبتها البرلمانات ، مما أدى إلى تقييد نشاطها و إطلاع السلطة التنفيذية الكثير من إختصاصاتها.

رغم ذلك، لا يزال البرلمان يحتل مكانة متميزة في النظام السياسي و الدستوري لأغلب الدول بشكل يجعله عصبها و مستودع الفكر و الخبرة و مصدر قوة الدفاع فيها، إما إلى الطموح و التقدم أو إلى الإنكماش و التعثر، و يرجع ذلك إلى مكانتها الرفيعة بين سلطات الدولة و مؤسساتها الدستورية و لدى شعبها الذي يضع أمانة التشريع وإقرار السياسات و مراقبة أعمال الحكومة بين يدي نوابه المتمثلين فيه.

¹ - CF- Montesquieu : « de l'esprit des lois » , ouvrage présenté par liabes Djilali , entreprise nationale des arts graphiques, tome 01, Algérie , 1990,p 180.

أهمية الدراسة:

وهنا تجلت أهمية دراستنا على أساس محددات موضحة لممارسة السلطة التشريعية في الجزائر منذ أول دستور لها 1963 وفق معطيات تغيرت من فترة لأخرى ومتغيرات للمشاركة السياسية و البناء المؤسساتي للسلطة التشريعية ، و إمكانية إيجاد صيغة مهما كانت طبيعتها تكون فيها الإرادة الشعبية حجر الزاوية لمشروع مجتمع محقق لوحدة وطنية و ممارسة دستورية وفق أطر الشرعية خاصة أن الممارسة الدستورية للسلطة التشريعية تحولت و تغيرت من حقبة لأخرى، مما أدى إلى ظهور معايير قانونية جديدة تنافسها في القوة والمكانة.

دوافع إختيار موضوع :

وما دفع بنا إلى دراسة هذا الموضوع أولا هو دافع علمي بحيث يندرج ضمن إطار تخصصنا في الدولة و المؤسسات على إعتبار أن السلطة التشريعية من أهم المؤسسات الدستورية في الدولة أما الدافع الحقيقي يتمثل في تبين المؤسسة التشريعية وضبط معايير التشريع .

الهدف من الدراسة :

والهدف من وراء هذه الدراسة هو إبراز المؤسسات البرلمانية كهيئة دستورية منتخبة معبرة عن إرادة الشعبية، لها وزن في تقييم الحاضر ورسم معالم المستقبل ، خاصة أنها القائمة على وضع القاعدة القانونية الشيء الذي يفرض موازنة حتمية بين إرادة المجتمع و الغاية من وجود نص تشريعي ، وكذلك إبراز دور و الوزن الكبير للسلطة التنفيذية في الإختصاص التشريعي بالتشريع بأوامر.

صعوبات الدراسة:

ومن الصعوبات التي إعترضنا في دراسة هذا الموضوع هي قلة الكتب التي تتناول هاته الدراسة، بالإضافة إلى كونه يتجدد بإستمراره.

نطاق الدراسة :

إنصبت دراسة هذا الموضوع على الدساتير الجزائرية 1963 و 1976 و 1989 وتعديل سنة 1996 و التعديل الدستوري 2008 و 2016، و الإستناد كذلك على القوانين العضوية، القانون عضوي رقم 99-02 لسنة 1999 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

إشكالية البحث :

أما إشكالية دراستنا فقد تمحورت أساسا حول :

ما المقصود بالمعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري؟ و ما مدى فعالية ممارسة المؤسسة التشريعية في المجال التشريعي و الرقابي ؟ و ما واقع علاقتها مع المؤسسة التنفيذية ؟ .

منهجية البحث :

لمعالجة هذه الإشكالية، إرتأينا في دراستنا إستخدام المنهج الوصفي التحليلي، بوصف كل حالة على حدى و تحليلها، و المنهج التاريخي نظرا لأن موضوع دراستنا يكتسي طابعا تاريخيا وفق سببية التطور الدستوري، والمنهج المقارن لإقامة مقارنة بين الدساتير الجزائرية فيما بينها النظم الداخلية للبرلمانية، و أحيانا مع دستور الفرنسي في عام 1958 على إعتباره عنصر التأثير بمبدأ عقلنة العمل البرلماني، متى دعت ضرورة علمية و منهجية، لإبراز مكانة التشريع في النظام الدستوري الجزائري.

وللوصول بهذه إلى الأهداف المرجوة فقد إتبعنا خطة متمثلة في فصلين في كل فصل

مبحثين :

الفصل الأول بعنوان : السلطة التشريعية كصاحبة اختصاص أصيل في التشريع و هو مقسم إلى مبحثين المبحث الأول : ماهية السلطة التشريعية و المبحث الثاني : رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية .

أما الفصل الثاني فكان بعنوان : المعيار التشريعي الاستثنائي في النظام القانوني الجزائري نتناوله في مبحثين، المبحث الأول: حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر أما المبحث الثاني فيتمثل في مبررات و قيود الواردة على حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر .

الفصل الأول

السلطة التشريعية كصاحبة
اختصاص أصيل في التشريع

يعتبر التشريع أقدم الوظائف البرلمانية فقد نشأت البرلمانات أصلا بغاية تأمين الشرعية إلى الحكام من خلال تمرير مشروعات القوانين و بالتالي يمكن اعتبار البرلمان جهاز مداولة يتخذ قراراته استجابة لمبررات و قوى بارزة ، كما يمكن اعتبارها الجهاز تشريعي المعبر عن إرادة الشعب من خلال رؤية الأحزاب السياسية للرغبات الجماهيرية وتلبيتها، أما في الجزائر يمارس البرلمان حق المبادرة باقتراح القوانين و تكون قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا حسب نص المادة (119) من الدستور 1996 المعدل والمتمم 2016، كما يمارس البرلمان دوره التشريعي في المجالات التي حولها إياه الدستور صراحة حسب نص المادة (122) من دستور 1996.

كما تؤدي كافة البرلمانات وظيفة الرقابة على السلطة التنفيذية و الهدف منها التأكيد على مسؤولية موظفي السلطة التنفيذية في وزاراتهم و اداراتهم و متابعة حالة سوء الإدارة في النفقات العامة

ففي الجزائر حددته المادة (99) من دستور 1996، البرلمان يراقب عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في الدستور، أما في المجال المالي تقوم البرلمانات بالمناقشة و المصادقة على قانون المالية.

بالإضافة إلى الصلاحيات السابقة الممنوحة للسلطة التشريعية ، فإن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان ،حيث وضع المشرع أدوات دستورية تسمح له بأن يقرر عند اللزوم مسؤولية الحكومة و إرغامها على الاستقالة بالإضافة إلى شرط الموافقة على البرنامج .

المبحث الأول: ماهية السلطة التشريعية

يناط بالسلطة التشريعية في دساتير الدول المختلفة وظيفة التشريع، أي إصدار التشريعات المنظمة لحياة المجتمع في شتى جوانبها. ويمارس السلطة التشريعية، كأصل عام، برلمان قد يتكون من غرفة (مجلس)، أو من غرفتين (مجلسين). ويتم اختيار أعضاء الغرفتين في أغلبهم عن طريق الانتخاب، ولكن قد يضاف إليهم في بعض الأحيان، أعضاء عن طريق التعيين من قبل الحاكم، مما يعد أحيانا نوع من الاعتداء على التمثيل الشعبي وممارسة السيادة من قبل الشعب.

ويشارك في الانتخاب، كل مواطن، يتمتع بجنسية الدولة، بلغ سنا معينة، دون أن يشترط فيه، أن يكون لديه قسطا من الثروة، أو حاصلا على مؤهل دراسي معين، أو ابنا لطبقة معينة وهذا ما يعرفه الفقه الدستوري، باسم مبدأ الاقتراع العام.

وإذا كانت لنا كلمة في هذا المجال، فإننا نقول، بأنّ عدم تقييد الاقتراع العام، قد يؤدي بنا إلى وجود برلمانا يتكون، أغلبية أعضائه، من أشخاص تفوقوا في الانتخابات، لا لكفاءتهم ونزاهتهم وتفانيهم لخدمة الأمة، ولكن نتيجة أغراض حزبية أو جهوية¹.

ولكن بمفهوم القانون العام، الدولي منه أو الداخلي، فيبقى مبدأ الاقتراع العام، الإجراء الكفيل الذي يحقق المبادئ الأساسية التي تستند إليها الديمقراطية، والمتمثلة، في السيادة الشعبية، وأن الشعب، هو المصدر النهائي للسلطات. وهو ما يؤدي إلى الاعتقاد، بأنّ للسلطة التشريعية، مكانة خاصة ومتميزة، بالنسبة إلى السلطتين التنفيذية والقضائية، وهذا ما يجعلها تحتل مركز الصدارة في النظام السياسي، متى كان مستندا إلى الأساس الديمقراطي

أما في النظم الديكتاتورية، "حيث تصبح الإدارة الفردية بمثابة القوة المهيمنة على النظام السياسي، والمصدر الأول للسلطة فيه، فإن دور السلطة التشريعية ينكمش إلى الحد الذي ينتهي بتلاشيها

¹ - قاسم العيد عبد القادر، السلطة التشريعية في الجزائر، أستاذ محاضر، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، إلى السيد رئيس الملتقى الوطني الثاني، مداخلة حول، التعديلات الدستورية في البلدان العربية، كلية الحقوق والعلوم الإجتماعية - جامعة عمار تليجي - الأغواط.

كلية، أو مجرد هيكل صوري، لا يمارس دورا أكثر، من إضفاء نوع من الشرعية الزائفة، على القرارات التي تتبع من إرادة الفرد الحاكم"

وبناء على ذلك، فسنحاول دراسة موضوع السلطة التشريعية في الجزائر وتطورها، من خلال دساتيرها المختلفة في المطلب الأول أما في المطلب الثاني سنتطرق لمفهوم السلطة التشريعية

المطلب الأول: تطور المؤسسة التشريعية من خلال الدساتير

وفي هذا المطلب نتطرق لتطور البرلمان من الأحادية إلى التعددية الحزبية في الفرع الأول والفرع الثاني على التوالي وذلك من خلال دساتير الجزائر

الفرع الأول: مرحلة الحزب الواحد

ففي ظل دستور 1963، خصّص المؤسس الدستوري الجزائري اثنا عشر (12) مادة، تحت عنوان ممارسة السيادة -المجلس الوطني- فنصت المادة 27 منه: "السيادة الوطنية ملك للشعب، يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني، ترشحهم جبهة التحرير الوطني، وينتخبون باقتراع عام مباشر وسري لمدة خمس سنوات"

وهنا ينبغي الإشارة، إلى أن الدستور الجزائري لم يعمر طويلا، فبعد أن جمده الرئيس أحمد بن بله أياما بعد صدوره، علق العمل به في 10 جويلية 1965 من طرف الرئيس الراحل هواري بومدين.

فلقد صادق المجلس الوطني على هذا الدستور في 28 أوت 1963، ووافق عليه الشعب في استفتاء 08 سبتمبر 1963، وجمده رئيس الجمهورية في 09 أكتوبر 1963، تطبيقا للمادة 59 منه، والتي تنص، على أنه في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية، اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية.¹

وعلى هذا، ونظرا لقصر عمر دستور 1963، فإنه لم تصدر قوانين عن السلطة التشريعية، ممثلة في المجلس الوطني، على الرغم من أن هذا المجلس، حسب المادة 28 من دستور 1963، فإنه

¹ - قاسم العيد عبد القادر، مرجع سابق.

يعبر عن الإرادة الشعبية، ويتولى التصويت على القوانين ويراقب الحكومة، فهو الذي يتلقى اقتراحات القوانين من طرف رئيس الجمهورية والنواب، إذ هما فقط، لهما حق المبادرة بتقديم القوانين التي تودع مشاريعها، على مكتب المجلس، الذي يحيلها، إلى اللجان لدراستها، ولأعضاء الحكومة حق حضور جلسات المجلس الوطني، والمشاركة في مناقشة اللجان .

وعن علاقة المجلس الوطني بالحكومة، فإن الدستور أعطى للمجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي، إذ وحسب المادة 38، فإنه يراقب النشاط الحكومي، بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان، وكذلك بواسطة الأسئلة التي توجه للوزراء كتابة أو شفاهة .

وفي ذلك توفر المادة 132، الفقرة الرابعة لأعضاء المجلس الوطني الحماية إذ نصت على أنه:

"لا يجوز متابعة أي عضو من أعضاء المجلس الوطني أو إيقافه، أو حبسه أو محاكمته بسبب ما يدلي به من آراء أو تصويت خلال ممارسة نيابته"

إلا أنه، وحسب الأستاذ محفوظ لعشب، فإن ما ورد في المادة 24 بشأن رقابة جبهة التحرير الوطني على عمل المجلس والحكومة، يمكن أن يمتد إلى أعضاء المجلس وأعضاء الحكومة، لعدم وجود أي نص ينفي ذلك، باعتبار الجبهة هي صاحبة الكلمة الأخيرة في ممارسة الرقابة، إذ نصت المادة 30 من الدستور: "لا يمكن للمجلس الوطني الإعلان عن إسقاط النائب، إلا بأغلبية ثلثي أعضائه، وبإقرار عن الهيئة العليا لجبهة التحرير الوطني" .

وفي 19 جوان 1965، عزل الرئيس أحمد بن بلة، وحل المجلس الوطني، وحل محل الشرعية الدستورية الشرعية الثورية. وكان ذلك بموجب الأمر الصادر في 10 جويلية 1965، والذي أنشأ مجلس الثورة. فلقد كان هذا المجلس يتكون من 26 عضواً، أسندت له اختصاصات واسعة.

ففي المجال التشريعي، الذي يعنينا في هذا الصدد، فإنه يعتبر الهيئة التشريعية التي حلت محل المجلس الوطني، لذلك اصدر عدة قوانين بأوامر تشريعية بناء على التفويض الصادر بموجب الأمر الصادر في 10 جويلية 1965، ومنها القانون البلدي وقانون الإجراءات المدنية، وقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الوظيف العمومي... الخ

وفي هذه الفترة، نستطيع القول بأن مفهوم نظرية وحدة السلطة قد تجسد مبدئياً في شخص الرئيس الراحل هواري بومدين، الذي كان يرأس في آن واحد مجلس الثورة ومجلس الوزراء.

أما على ضوء دستور 1976، فلم تعد تسمية السلطة التشريعية، بل استبدلت بعبارة "وظيفة". فوردت الوظيفة التشريعية في الفصل الثالث من الباب الثاني من الدستور. فبالنسبة لحق المبادرة باقتراح القوانين، فتكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا. وأجازت المادة 150 للمجالس المحلية المنتخبة (البلدية والولاية)، أن ترفع التماسا إلى الحكومة التي يعود إليها النظر لصياغته في مشروع قانون، في حين أدرجت المادة 151 ستة وعشرون فقرة، تمثل كل فقرة منها موضوعا للتدخل التشريعي. ومما يلفت الانتباه، أن مجال التشريع غير محدد على سبيل الحصر، وهذا ما نستنتجه من عبارة "تدخل كذلك في مجال التشريع".

إن ما نسجله عن هذه المرحلة، أن مبادرة المجالس المنتخبة في الحياة التشريعية لم تجسد على أرض الواقع، حيث لم تطبق المادة 150 ولو مرة واحدة. فلم يحدث أن رفعت هذه المجالس التماسا رسميا للحكومة لتعيد النظر في صياغة مشروع قانون. كما نسجل كذلك، انه على ضوء المادة 169، لا يخضع القاضي إلا للقانون. وهذا ما يسمى باحترام مبدأ المشروعية، أو مبدأ سيادة حكم القانون. ولكن إلى جانب المادة 169، هناك مواد أخرى مثل، المواد 166 و170، والتي تدعو القضاء للدفاع عن مكاسب الثورة الاشتراكية. بمعنى أن القاضي، يمكنه من الناحية النظرية أن يتجاوز القوانين (أي مبدأ المشروعية)، ليدافع عن مكاسب الثورة الاشتراكية، تحت غطاء ما يسمى بالمشروعية الثورية أو الاشتراكية.

ولكن نتبعنا لأحكام المحاكم وقرارات المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا)، والمجالس القضائية، لا نعثر على أي تطبيق عملي، لما يسمى بالمشروعية الاشتراكية.

وعن علاقة أعضاء الحكومة بالمجلس الشعبي الوطني، دائما على ضوء دستور 1976، فتمثل في إمكانية استجواب أعضاء الحكومة حول قضايا الساعة والاستماع لهم، أو مساءلتهم بالطريقة الكتابية دون سواها، على أن يجيب هذا العضو، هو الآخر بنفس الشروط التي يخضع لها نشر مناقشات نص الأسئلة والأجوبة ضمن نفس الشروط التي يخضع لها نشر مناقشات المجلس الشعبي الوطني (المادتان 161 و162). ولم يرتب دستور 1976، أية نتيجة للمساءلة. وهذا يحد من التشجيع على المساءلة ويضعف من المركز القانوني للمجلس الشعبي الوطني

الفرع الثاني: التعددية الحزبية

أما عن دور السلطة التشريعية في ظل دستور 1989، فإن تشكيلة المجلس الشعبي الوطني تغيرت، بعد أن أقر الدستور التعددية الحزبية، إذ نصّت المادة 40 على أن: "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به. ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية، والوحدة الوطنية، والسلامة الترابية، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب"

وعلى ذلك، فبعد أن كان نواب المجلس الشعبي الوطني، ينتخبون من طرف الشعب، بناء على قائمة يقترحها حزب جبهة التحرير الوطني، عدل قانون الانتخابات، بناء على نص المادة 97 من الدستور التي تنص على أن: "يحدد القانون كليات انتخاب النواب، لا سيما عددهم، وشروط قابليتهم للانتخاب، وحالات التنافي مع العضوية في المجلس"

وهكذا أصبح نواب المجلس الشعبي الوطني، يمكن أن يكونوا من كل القوائم المقدمة من طرف الأحزاب المعتمدة، أو أحرار في قوائم خاصة.

فعن المجال التشريعي، بقيت الاختصاصات الواردة في دستور 1976، كما هي، ما عدا التوسع في البعض الآخر، فالمادة 158 من الدستور قد ورد موضوعها في المادة 122، مع نوع من التفصيل، والتي تنص على أنه: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني صراحة"¹

كما نصت المادة 123 على مبدأ سمو المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية على القانون كما أضيفت إمكانية المسائلة الشفوية لأعضاء الحكومة، والإجابة عليها في جلسات المجلس. فنصت المادة 124: "يمكن أعضاء المجلس الشعبي الوطني إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة يمكن لجان المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما. وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس إذا رأى المجلس الشعبي الوطني أن

¹- الأمين شريط ، خصائص التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 1991ص05

جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

تنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني.

وتنص المادة 126: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة"

ولا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقع سبعة (7/1) النواب على الأقل

وتنص المادة 127: "تتم الموافقة على ملتزم الرقابة بتصويت أغلبية ثلث النواب .

ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ ايداع ملتزم الرقابة" وأخيرا تنص المادة 128: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة، يقدم رئيس الحكومة استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية"

وعن السلطة التشريعية، بعد التعديلات الدستورية لسنة 1996 و 2002 و 2008 المعدل والمتمم.

فلقد أقر مبدأ البرلمانية الثنائية، أي بإحداث غرفة ثانية تسمى مجلس الأمة.

فنصت المادة 98: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه .

و يمارس البرلمان صلاحياته التشريعية في الميادين المنصوص عليها في المادة 122، حيث تتكون هذه المادة من ثلاثون فقرة. و إضافة إلى تلك المجالات المخصصة للقوانين العضوية، وحسب ما تنص عليه المادة 123، والتي تتكون من سبع فقرات. وحسب نفس المادة ، تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب، وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة. ويخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره .

وتطبيقا للأحكام الانتقالية الواردة في المادة 179، فقد صدرت القوانين العضوية التالية :

- الأمر 79-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات
- الأمر رقم 97-08 المؤرخ في 6 مارس 1997 ، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان
- الأمر رقم 97-09 المؤرخ في 6 مارس 1997 ، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية

أما بنسبة لدستور 2016 بيد انه قد كرس العديد من الحقوق والآليات التشريعية والرقابية لأعضاء مجلس الأمة، وبذلك تُعد هذه المرحلة نقلة أو قفزة نوعية لهذه التجربة الفتية في الجزائر . إنّ القراءة المتأنية لنص المادة 112، من الدستور المعدل، والتي تنص صراحة على: «يُمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه .

تُشير بوضوح، إلى أن السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه تعود للبرلمان، مما يعطي الحق لمجلس الأمة التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مروراً على حق التعديل، فلا اجتهاد مع وضوح النص.

وقد استند المجلس الدستوري صراحةً في تعليقه لفحوى التعديل الدستوري لعام 2016، وعدم بمسأسه بتوازن المؤسسات الدستورية، في حالة تكريس حق مجلس الأمة المبادرة بالتشريع، جاء في رأيه رقم 01/ 16 ر . ت د / م د المؤرخ في 28 يناير 2016، والمتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري: «أن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة يعد تدعيماً لدور مجلس الأمة وتجسيدياً للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقاً لمضمون المادة 98 من الدستور »

وقد جاءت المواد 136 و 137 و 138 من الدستور لتحديد الإطار العام الذي يتدخل فيه كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹.

¹- المادة 136 والمادة 137 من دستور 2016

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

أما المادة 137 من الدستور المعدل، والمضافة حديثاً، فقد حددت المجالات التي يمكن ل (20) عضواً من مجلس الأمة أن يقدموا، مبادرة بإقتراح قوانين، حيث تنص على: «تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة. وبإستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

يتضح جلياً بأن المؤسس الدستوري الجزائري، من خلال هذه المواد المضافة حديثاً قد منح لأعضاء مجلس الأمة، وفقاً للشروط الدستورية، حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي، نظراً للطابع المميز لتشكيلة مجلس الأمة الذي يتشكل ثلثي أعضائه من قبل أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، على درجتين، مما يؤهلها لأولوية النظر في هذه المسائل أو المبادرة باقتراح قوانين في هذه المجالات، غير أنه، يجرى الإشارة هنا إلى وجود ضعف في صياغة هذه الأحكام لدرجة توحى بتناقضها أحياناً فالمادة 137 من الدستور المعدل، التي حددت المجالات تستخدم مصطلح التقسيم «الإقليمي»، وفي مواد أخرى نجد المؤسس الدستوري يستعمل مصطلح «المحلية».

كما أنه يُلاحظ عدم ورود عبارة «بعد الأخذ...»، والمنصوص عليها في رأي المجلس الدستوري والنص المصادق عليه من قبل البرلمان، عند صدور القانون 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري لعام 2016. كما يُلاحظ بأن الفقرة الثانية من المادة 138 من الدستور المعدل، تستخدم مصطلح «...صادق عليه مجلس الأمة...»، وكان الأجدر هنا، استبدال هذا المصطلح في التعديل الدستوري الجديد، لأن مجلس الأمة يقوم في الحالة المذكورة في نص هذه المادة، بالتصويت، وليس التصديق.

إستقراءً لهذه المواد يتضح بأن المؤسس الدستوري الجزائري يميز بين أعضاء مجلس الأمة، وبين «النواب»، وهم أعضاء المجلس الشعبي الوطني، فالمبادرة ممنوحة للنواب في جميع المجالات الممنوحة للبرلمان، أما أعضاء مجلس الأمة فمجال المبادرة بالتشريع محدد ومحصور. إن تأهيل

مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين، ومنحه حق التعديل كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، حسب الباحثين والمختصين، يدفع قدما بالعمل التشريعي أكثر ، ويجعل منه أداة حقيقية لقيام الدولة بوظيفتها المعاصرة والمتمثلة في «الوظيفة الضبطية».

المطلب الثاني: مفهوم السلطة التشريعية

ومن خلال هذا المطلب سنتطرق لتعريف السلطة التشريعية في الفرع الأول و تشكيل السلطة التشريعية في المطلب الثاني.

الفرع الأول: تعريف السلطة التشريعية

هي الهيئة المختصة بإعداد و سن القوانين والمصادقة عليها ومراقبة أعمال الحكومة ، ويسمى عملها هذا بالتشريع العادي ويكون في حدود القواعد التي يقرها الدستور ويمارس هذه السلطة في الجزائر البرلمان المتكون من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹ وهذا ما نصت عليه المادة (112) من دستور 2016.

الفرع الثاني: تشكيل السلطة التشريعية

أولاً: المجلس الشعبي الوطني

يشكل المجلس الشعبي الغرفة الأولى في البرلمان وهو مجلس منتخب لمدة خمسة سنوات لا يمكن تمديدتها إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية ، و يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة و مدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو يستدعى من طرفه بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.²

ثانياً: مجلس الأمة

¹ - محفوظ لشعب ، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر، 2000، ص 88 .

² - راجع نص المادة 112 من دستور 2016.

يشكل مجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان و يساوي عدد أعضائه على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، وعلى خلاف المجلس الشعبي الوطني الذي يعتبر كل أعضائه منتخبيين من طرف الشعب ، فإن ثلثي مجلس الأمة ينتخبان عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و المجالس الشعبية الولائية أما الثلث الآخر فيعين من طرف رئيس الجمهورية ، وتحدد مهمة مجلس الأمة بمدة (06) سنوات تجدد تشكيلاته بالنصف كل ثلاث سنوات ، للإشارة فإن رئيس المجلس الشعبي الوطني ينتخب لكامل الفترة التشريعية 114 أما رئيس مجلس الأمة فينتخب بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس.¹

ملاحظة : برنامج الحكومة يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني من أجل المناقشة، ولا يقدم رئيس الحكومة لمجلس الأمة إلا عرضا عن برنامجه.

ثالثا: علاقة المجلس الشعبي الوطني بمجلس الأمة

حددت العلاقة الموجودة بين الغرفتين كما يلي :

. أن المصادقة على أي مشروع أو اقتراح قانون لا تكون إلا بعد أن يكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني أولا ومجلس الأمة ثانيا.

. المجلس الشعبي الوطني لا تتعدى مناقشته لمشاريع واقتراحات قوانين النص المعروض عليه.

. عند تصويت المجلس الشعبي الوطني على نص يقدم إلى مجلس الأمة للمناقشة و لا يعتبر ساريا إلا إذا صادق عليه ثلاثة أرباع من أعضائه.

. في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول من لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

. تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه شريطة عدم إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة

إذا استمر الخلاف بين الغرفتين يسحب النص .

¹ - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر، 2005، ص 400-401

المبحث الثاني: تحديد مجال اختصاص السلطة التشريعية

تتمثل الوظيفة الأساسية للسلطة التشريعية في ممارسة العمل التشريعي المتمثل في التشريع العادي و يمكن ذكر بعض الميادين كما يلي: التشريع في مجال حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لا سيما نظام الحريات العمومية و حماية الحريات وواجبات المواطنين، والقواعد المتعلقة بوضعية الأجانب.

كما يقوم البرلمان من جهة أخرى بالتشريع بقوانين عضوية في المجالات التالية تنظم السلطات العمومية، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بقانون الأمن الوطني (المطلب الأول) القانون العضوي هو القانون الذي ينبغي أن يصادق عليه أغلبية نواب المجلس الشعبي الوطني و ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة، بالإضافة إلى ذلك فإن البرلمان يقوم بمراقبة عمل الحكومة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: البرلمان بغرفتيه معيار أصيل في التشريع

يمارس البرلمان الجزائري صلاحياته التشريعية في المجالات التي تضمنتها المادة 140 من الدستور عن طريق التشريع بقوانين عادية ، وكذلك المجالات التي تضمنتها المادة 141 عن طريق التشريع بقوانين عضوية ، إلى جانب ميادين أخرى خصصتها له أحكام عديدة من دستور 2016¹.

الفرع الأول: نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان الجزائري

يظهر نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان بموجب أحكام دستور 2016 من ناحية توسيع مجالات القانون العادي (أولا) و إدخال طائفة القوانين العضوية في هرم القواعد القانونية (ثانيا) مع إثارة إشكالية تدخل التشريع بالقانون العادي أو القانون العضوي فيما يتعلق بالتنظيم القضائي (ثالثا) .

¹ - نص المادة 140 والمادة 141 من دستور 2016 .

أولاً : توسيع تعداد مجالات القانون العادي

لقد عمل المؤسس لعام 1996 المعدل والمتمم 2016 على توسيع مجالات القانون العادي بإضافة قوانين أخرى ، مع احتفاظه بنفس الطريقة المعتمدة في دستور 1989 في تحديد مجال القانون على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر¹

كما انه في حالة غياب نص دستوري يحضر صراحة في مجال معين للتشريع فيه من طرف البرلمان بقوانين عادية ، فهذا من شأنه توسيع دائرة الاختصاص التشريعي إلى مجالات أخرى شرط أن ترخص بذلك نصوص من الدستور²

فاستناداً إلى نص المادة 140 من دستور 2016 نجد انه تم توسيع مجالات القانون العادي إلى 29 مجال بعد ان كانت 30 في دستور 1996 و التي تشمل ما يلي

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين
- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لا سيما الزواج، والطلاق، والبنوة، والأهلية، و التركات
- شروط استقرار الأشخاص
- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية
- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب
- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائي

¹ - المادة 115 من دستور 1989، المنشور بموجب الامر رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989، ج ر عدد 09 مؤرخ في 01 مارس 1989 (معدل ومتمم)

² - بقية الميادين الاخرى التي خصصها دستور 1996 المعدل والمتمم للبرلمان للتشريع بقوانين عادية، تضمنتها أحكام المواد التالية: 15، 17، 18، 19، 20، 23، 30، 37، 38، 39، 40، 42، 43، 44، 46، 47، 49، 50، 51، 52، 53، 55، 57، 58، 59، 60، 61، 64، 67، 71، 72، 170.

- قواعد قانون العقوبات، و الإجراءات الجزائية، لا سيما تحديد الجنايات و الجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، و العفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون
- القواعد العامة للإجراءات المدنية والإداري وطرق التنفيذ
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية
- التقسيم الإقليمي للبلاد
- التصويت على ميزانية الدولة
- إحداث الضرائب والجبایات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسه ونسبها
- النظام الجمركي
- نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقروض والتأمينات
- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، والبحث العلمي
- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكينة
- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي
- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية
- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية
- حماية التراث الثقافي والتاريخي، والمحافظة عليه
- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية
- النظام العام للمياه
- النظام العام للمناجم والمحروقات
- النظام العقاري

- الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي
 - القواعد العامة المتعلقة بالدافع الوطني واستعمال السلطات المدنية القوات المسلحة
 - قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص
 - إنشاء فئات المؤسسات
 - إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية
- وبالمقارنة بين نص هذه المادة مع نص المادة 115 من دستور 1989، نجد ان دستور 1996 المعدل والمتمم في 2016 قد ادخل ميادين هامة جديدة ضمن مجال القانون العادي و التي كانت في السابق غير مخصصة له إطلاقاً، والتي تتمثل أساساً في المجالات التالية¹:
- الضمانات الأساسية للموظفين، و القانون العام للتوظيف العمومي
 - القواعد العامة المتعلقة بالدافع الوطني واستعمال السلطات المدنية القوات المسلحة
 - قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص وإنشاء فئات المؤسسات
- ثانياً: إدخال طائفة القوانين العضوية ضمن هرم تدرج القواعد القانونية**
- إضافة إلى توسيع مجالات القانون العادي، ادخل التعديل الدستوري 1996 المعدل والمتمم 2016 طائفة من القوانين العضوية،² والتي تحتل مكانة متميزة ضمن تدرج القوانين، حيث أنها توجد في مرتبة أدنى من الدستور واعلي من القانون العادي³
- حددت المادة 141 من الدستور ستة مجالات مخصصة للقوانين العضوية وهي :
- السلطات العمومية، وعملها

¹- بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتابة الحديث، الجزائر، 2003، ص 33 ص 34

² - BERRAMDANE Abdelhak : « la loi organique et lequilibre constitutionnel chroniquer constitutionnel » in R.D.P.n°3 ,1993 pp719 – 768.

³- سعيداني ججيقة ،مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01،2007

- نظام الانتخابات
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية
- القانون المتعلق بالإعلام
- القانون الأساسي للقضاء
- القانون المتعلق بقوانين المالية

زيادة إلى هذه المجالات المخولة للبرلمان، نجد أن هناك أحكام أخرى وعديدة من الدستور نفسه قد منحت للبرلمان إمكانية التشريع بقوانين عضوية¹

ثالثا: تداخل التشريع بقانون عادي أو قانون عضوي في مجال التنظيم القضائي

استنادا إلى ما جاء في المادة 140 من دستور 2016 و المتعلقة بمجال اختصاص القانون العادي، و التي تنص على " يشرع البرلمان بقوانين عادية في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذا في المجالات التالية:

- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية .

وكذلك ما جاء في المادة 141 و المتعلقة بمجال اختصاص القانون العضوي و التي تنص على " اضافة الى المواضيع المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية :

- القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي

نجد على ضوء نصي هتين المادتين أن البرلمان الجزائري بإمكانه أن يشرع في نفس المجال (مجال القانون العضوي) بواسطة وسيلتين قانونيتين مختلفتين²

¹ - المجالات والميادين الاخرى التي خصصها دستور 1996 المعدل والمتمم، للبرلمان التشريع بالقوانين العضوية قد تضمنتها احكام المواد التالية : 89، 92، 103، 108، 112، 115، فقرة 01، 153، 158.

² - سعيداني ججيقة ، مرجع سابق ص 65

الفرع الثاني: الإجراءات المتميزة لوضع القوانين و مكانتها القانونية

إن أهم ميزة تفصل بين القوانين العضوية والقوانين العادية، تكمن أساسا في الشروط الخاصة الواجب توفرها لوضع القوانين العضوية (أولا) وكذا المكانة التي تحتلها هذه الأخيرة للمقارنة بالقوانين العادية (ثانيا) مع تباين موقف الفقه من فكرة سمو القوانين العضوية على القوانين العادية (ثالثا)

اولا: الشروط الخاصة لسن القوانين العضوية

زيادة على ضرورة احترام البرلمان الجزائري بغرفتيه للمجالات التي خصصتها له كل من المادة 122 والمادة 123 من دستور 1996، المعدلة والمتممة في المادة 140 و 141 من دستور 2016 .

وكذا العديد من النصوص الدستورية للتشريع فيها بقوانين عادية او قوانين عضوية، يستوجب هذا الأخير شروطا خاصة واستثنائية تميزه عن شروط سن القوانين العادية، والتي يمكن أن نستخلصها في ثلاث أجزاء وهي على النحو التالي :

- يجب أن يحصل القانون العضوي حسب نص المادة 141 فقرة 02 من دستور 2016، على الأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة¹

- إلزام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري حسب ما أكدته المادة 186 فقرة 02 من دستور 2016

- إبداء المجلس الدستوري لرأيه وجوبا وفقا لما نصت عليه كل من المادة 141 فقرة 03 والمادة 186 فقرة 02 من الدستور في ظرف ثلاثين(30) يوم من تاريخ إخطاره من طرف رئيس الجمهورية، طبقا لنص المادة 189 من دستور 2016

¹ - تنص المادة 141 فقرة 02 و 13 من دستور 2016 على

"تم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع(3/4) أعضاء مجلس الأمة، يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره " أما بالنسبة للتصويت على القوانين العادية في المجلس الشعبي الوطني، وفي ظل عدم تحديد الدستور للأغلبية اللازمة للمصادقة عليها، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 2000، قد حددها بأغلبية النواب الحاضرين .

انظر: المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ج ر عدد 46 مؤرخ 30 جويلية 2000.

كذلك وبالرجوع إلى النظام المحدد لقواعد وإجراءات عمل المجلس الدستوري الصادر بتاريخ 28 جوان 2000¹، نجد انه قد نص في فصله الأول على رقابة المطابقة كل من القوانين العضوية والنظاميين الداخليين للغرفتين البرلمانيتين للدستور فانه واستنادا إلى أحكام المادتين الثانية والثالثة من هذا النظام فإننا نميز بين الحالتين التاليتين كتالي :

الحالة الأولى : إذا صرح المجلس الدستور أن القانون العضوي المعروض عليه يحتوي على حكم غير مطابق للدستور ويستحيل فصله عن باقي أحكام القانون، فلا يتم إصداره إطلاقا

الحالة الثانية : إذا صرح المجلس الدستور أن القانون العضوي المعروض عليه يحتوي على حكم غير مطابق للدستور يمكن فصله عن باقي أحكام القانون العضوي فانه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر القانون العضوي باستثناء الحكم المخالف للدستور، مع حق الرئيس في طلب إجراء المداولة الثانية قبل إصداره.

وبالمقارنة بين نصي المادتين 141 فقرة 02 و 186 فقرة 03 من دستور 2016، نجد أن الأولى قد نصت على الرقابة وهي الخاصة، أما الثانية فقد نصت على رقابة الدستور وهي بمثابة العامة² تعني رقابة المطابقة (le contrôle de conformité) أن البرلمان، ليس مجبرا فقط بعدم وضع قواعد قانونية مخالفة للدستور، بل أكثر من ذلك لابد أن تكون هذه القواعد القانونية مطابقة للدستور نسا وروحا، وهنا يضيق دور البرلمان، بينما رقابة الدستور (le contrôle de constitutionnalité) فهي علاقة تبعية القانون الدستوري، اي منع البرلمان من وضع قواعد تخالف الدستور مقارنة بما تفرضه رقابة المطابقة من تقييد .

يعتبر خضوع القوانين العضوية للرقابة الوجيزة من طرف المجلس الدستوري قبل صدورها إلى جانب الأغلبية اللازمة للمصادقة عليها، الإجراءات اللذان يميزان هذه القوانين العادية³، رغم إن القانون العضوي رقم 02-99 المعدل والمتمم حسب القانون عضوي رقم 04-12 لم يشر إلى

¹ - النظام المحدد لقواعد وإجراءات عمل المجلس الدستوري مؤرخ في 28 جوان 2000، ج ر عدد 48 مؤرخ في 06 اوت 2000، معدل ومتمم بموجب مداولة 14 جانفي 2009، ج ر عدد 15 مؤرخ في 18 جانفي 2009.

² - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، التخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2010، ص 153.

³ -CF-LAGGOUNE Walid : « la conception du contrôle de constitutionnalité en Algérie »in idara, n°02,1996, pp 11-15.

أي فرق في الإجراءات المتبعة لسن كل من القوانين العضوية والقوانين العادية بل اكتفى فقط بلفظي "مشاريع القوانين" الأكثر من ذلك إن القوانين العضوية الوحيدة التي اتخذت استثناءا بموجب أوامر رئاسية، والتي جاءت تطبيقا لنص المادة 179 من دستور 1996 المعدل والمتمم

في المادة 210 من دستور 2016 الخاصة بالمرحلة الانتقالية، باستثناء القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات و القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر عام 2000 فقد اكتفى فقط بالنص على إن "لا يقبل كل تعديل موضوعه من اختصاص القانون العضوي، إلا إذا أدرج مشروع أو اقتراح قانون يكتسي طابعا عضويا"¹ وهذا دون أن يتطرق إلى الإجراءات المخصصة لدراسة القوانين العضوية و المصادقة عليها .

أخيرا وبمجرد مصادقة البرلمان على القانون العضوي وقبل إصداره، يجب أن يعرض من طرف رئيس الجمهورية على المجلس الدستوري، وذلك لتأكد من استيفائه لجميع الشروط الشكلية والموضوعية الخاصة لوضعه والمحددة بموجب نصوص الدستور²

ثانيا: تحديد القيمة القانونية للقوانين العضوية ومدى أهميتها

إن مسألة القيمة القانونية للقوانين العضوية لا تثير أي تناقض مع الدستور باعتبار إن الدستور قد اكدى على سموه في ديباجته التي جسدت فكرة التوفيق والتعايش بين السلطة والحرية³ من خلال تحديدها لقواعد ممارسة هذه السلطة وتخصيصها لمجال ممارسة الأفراد لحياتهم وحقوقهم، إذ جاء ضمن الفقرة العاشرة منها "الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية و الجماعية".

أما مسألة تحديد مكانة القوانين العضوية في هرم القواعد القانونية فهي تكمن في أسباب وأهداف وجودها في النظام الدستوري الجزائري لسنة 1996 لذا هناك من يرى أن الهدف من اعتناق هذه

¹ - المادة 57 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر سنة 2000 (مرجع سابق)

² - سعيداني ججيقة ، مرجع سابق، ص 72.

³ - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، التخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2010 ص 04 و ص 05.

القوانين يكمن في تجنب التعديلات المتكررة لبعض القوانين والتي غالبا ما تؤدي بدورها إلى تهديد الاستقرار القانوني وتعطيل العمل التشريعي

يتبين لنا من خلال تحديد القيمة القانونية العضوية في النظام الجزائري إن هذه الطائفة من القوانين تتوالى القيام بوظيفتين أساسيتين، وظيفة فنية ووظيفة سياسية

1_ الوظيفة الفنية للقوانين العضوية

تتمثل الوظيفة الفنية للقوانين العضوية في تحديد وتطبيق التدابير الدستورية¹، لذا فإن القانون العضوي يوجد في مرتبة أسمى من القانون العادي رغم أن كلاهما يصدر من نفس الهيئة التشريعية (البرلمان) ويرجع هذا السمو إلى الطبيعة القانونية للمواضيع التي يتناولها القانون العضوي وكذا الإجراءات الخاصة والأزمة لإعداده وسنه

2_ الوظيفة السياسية للقوانين العضوية

تهدف الوظيفة السياسية للقوانين العضوية إلى الحد من صلاحيات البرلمان وتقيد نشاطه عمداً، فبعد ضبط المؤسس لمدة وعدد الدورات البرلمانية، وبعد حصره لمجالات التشريع المخولة لغرفتي البرلمان ووضعه لمجلس دستوري لرقابة دستورية القوانين الصادرة منه، وضع له حاجزا آخر من خلال تبنيه أسلوب والية التشريع بالقوانين العضوية، باعتبار أن هذه الأخيرة تتعلق بالمجالات الحساسة والإستراتيجية في الدولة²

ثالثاً: تباين موقف الفقه من فكرة سمو القوانين العضوية على القوانين العادية

اختلف الفقه في تحديد المكانة القانونية للقوانين العضوية ضمن هرم تدرج القواعد القانونية لذلك ظهر اتجاهان مختلفان، اتجاه مؤيد لفكرة سمو القوانين العضوية على العادية واتجاه آخر معارض لهذه الفكرة ، ولكل منهما حجته فيما ذهب إليه

1_ الرأي المؤيد لفكرة سمو القوانين العضوية على العادية

¹ - CF- AVRIL Pierre et GIQUEL Jean : « Droit parlementaire » 2 éd – Montchrestien, paris, 1996,pp 192-199.

² - جبار عبد المجيد، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الاحزاب السياسية والانتخابات، ادارة، عدد02، 2000، ص 50 و53.

يرى الفريق المؤيد لهذه الفكرة أن القوانين العضوية تفرض نفسها على القوانين العادية، وبالتالي يجب أن تكون القوانين العادية مطابقة للقوانين العضوية، لأن هذه الأخيرة تحتل مركزا خاصا بين القواعد الدستورية والقوانين العادية، لذا فهي تسمو على القوانين العادية بسبب خصوصيتها الشكلية، وهذا ما يدعّمه الأستاذ Luchoire François الذي ذهب إلى القول بأن القانون العضوي يسمو على القانون العادي، وبالتالي يلغى كل قانون مخالف لقانون عضوي وما يزيد من تدعيم هذا الموقف أكثر أن القانون العضوي يستند في حيثياته للدستور فقط، بينما يستند القانون العادي في حيثياته للدستور و القانون العضوي معا¹.

2_ الرأي المعارض لفكرة سمو القوانين العضوية على القوانين العادية

يرى أصحاب هذه الفكرة أن القوانين العضوية هي قواعد تشريعية كبقية القواعد التشريعية الأخرى، فاستعمال كلمة سمو القوانين العضوية على القوانين العادية يرجع إلى طبيعته الخاصة واتصالها بتنظيم السلطات العامة². لذا يرفض هذا الري فكرة سمو القوانين العضوية على أساس أهمية المواضيع التي تنظمها، كون أن مجالات القانون العادي هي الأخرى لها ميادين حساسة لا تقل أهمية على الميادين المخصصة للقوانين العضوية، حيث يتدخل المشرع العادي في الجزائر مثلا لتحديد شروط الأشخاص والتشريع في الأمور المتعلقة بالجنسية.

وكذا المساهمة في القواعد المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، والتصويت على ميزانية الدولة وغيرها من المجالات الهامة التي يمكن للبرلمان ان يشرع فيها بقوانين عادية³.

¹ - سعيداني ججيفة، مرجع سابق ص 81 و 82 نقلا عن :

LUCHAIRE François : « les lois organiques devant le conseil... », Op.cit,p 404.

² - لمزيد من التفاصيل حول المقصود بعبارة " سمو القوانين العضوية على القوانين العادية " يمكن الرجوع الى :

CAMBY Jean – Pierre : « la loi organique dans la constitution de 1958 » in R ,D,P n°05,1985,pp1401-1441.

³ - سعيداني ججيفة، مرجع سابق، ص 80 وص 81

المطلب ثاني: رقابة سلطة تشريعية لسلطة التنفيذية

باعتبار أن الرقابة البرلمانية نوع مستقل بذاته من أنواع النظام الرقابي في الدولة فيمكن تعريفها "أنها الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقدره في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية (عضوية) وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة وسارية المفعول وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق المواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري¹، حيث يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94 و 98 و 153 و 154 و 155 من دستور 2016.² يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 151 إلى 155 من دستور 2016 وبهذا نتطرق لآليات الرقابة التي لا ترتب مسؤولية الحكومة مباشرة أولا والى آليات التي ترتب مسؤولية الحكومة مباشرة ثانيا .

الفرع الأول: آليات الرقابة التي لا ترتب مسؤولية الحكومة مباشرة

تتمثل الرقابة التي لا ترتب مسؤولية مباشرة للحكومة في الأسئلة والاستجواب ولجان التحقيق.

أولا : الأسئلة

جاء في نص المادة 152 من دستور 2016 يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا، خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس، إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس

¹- عمار عوايدي ، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والانسان ، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص52.

²- المادة (10) من القانون العضوي رقم 99-02 المعدل و المتمم .

الأمة¹.

تنتشر الأسئلة والأجوبة طبقاً للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.

1_ السؤال الشفوي

إن 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 جلسات مجلس الأمة، بعد أن يتم التبليغ من قبل النائب إلى مكتب المجلس الذي يحدد

في اجتماعه الأسبوعي الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية وعددها كما يجوز للنائب التنازل عن حقه في طرح السؤال الشفوي وان يودع نص السؤال عشرة أيام على الأقل قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض، يرسل بعد ذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى الوزير الأول².

وتخصص خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشر يوماً للأسئلة الشفوية المطروحة للحكومة، بالتشاور مع مكنتي غرفتي البرلمان مع الحكومة كما لا يجوز لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة .

وبعد الاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة، يتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها .

يقوم صاحب السؤال بعرض سؤاله، كما يمكن للسائل بعد إجابة عضو الحكومة من تناول الكلمة مرة ثانية، كما يمكن للمسؤول أن يرد عليه . إلا انه باستطاعة الحكومة الامتناع عن الرد الفوري على سؤال يتعلق بمصلحة حيوية للبلاد، وبذلك يتم تأجيل الإجابة إلى جلسة لاحقة .

2_ السؤال الكتابي

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

¹ - المادة (98) من القانون العضوي ، مرجع سابق.

² - نفس المرجع: المادة (69) .

الأداة التي تجبر الحكومة على الإجابة على أسئلتهم أو حين تتماطل الحكومة في الإجابة . ويقصد بها أن طرح السؤال من العضو البرلماني يكون كتابة، وتكون إجابة الحكومة كتابة أيضا¹، من أجل المعرفة أو الاستيضاح 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 .

ثانيا: الاستجواب

يعد الاستجواب أحد الوسائل الأساسية في الرقابة البرلمانية، حيث تنص المادة 151 من دستور 2016 "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوم "

1_ إجراءات الاستجواب

يعتبر الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد وهي أداة تأثير على الحكومة وتصرفاتها حيث تكون مجبرة على مراعاة موقف النواب، عن كل تصرف تقوم به خاصة أن النص عام بذكره قضايا الساعة أن أي يمكن للنواب استجواب الحكومة في كل المواضيع²

غير أن قراءة نصوص القانون المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة ، وكذلك القانون العضوي 02-99 تبين لنا أن هناك شروط وإجراءات يجب مراعاتها عند اللجوء إلى الاستجواب يمكن ذكرها في مايلي:

- يجب أن يوقع نص الاستجواب على الأقل من طرف ثلاثون نائبا أو ثلاثون عضوا من مجلس الأمة وهو أكبر عدد يشترط بالمقارنة مع مختلف الإجراءات الأخرى، ويبلغ الوزير الأول نص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي 02-99 خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه

¹ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر، 2010، ص 55 و 56 .

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الهدى للطباعة، ص 328.

تتم دراسة نص الاستجواب بعد 15 يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب على مستوى مكتب إحدى الغرفتين حسب ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 99-02 أثناء مناقشة نص الاستجواب في الجلسة العامة للمجلس يقدم النواب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابهم وتجبب الحكومة عن ذلك حسب المادة 67 من القانون العضوي 99-02 كما تنص أن المجلس يحدد تلك الجلسة لكن باتفاق مع الحكومة.

2_ الجزء المترتب عن الاستجواب

إن الاستجواب لا تترتب عنه نتائج تؤثر على الحكومة ، ذلك أن النواب لا يحق لهم عرض لائحة لوم ، كذلك أنه لا ينشأ على الاستجواب تدخل من النواب حول رد الحكومة ، فلا يمكن فتح مناقشة واسعة حول الموضوع ، فيقتصر ممثل الحكومة بالرد على تدخلات النواب في الأخير، ويمكن أن لا يجيب على كل التدخلات حتى وان كانت هناك إجابة فتكون عامة وسطحية¹

فعلى الرغم من سهولة إجراء الاستجواب ، فأعضاء البرلمان لا يعيرون له أهمية ويمكن تفسير ذلك بكون أن النص الدستوري لا يشير إلى أي سبيل آخر يلجأ إليه البرلمان في حالة تقديم الحكومة لإجابات غير مقنعة.

فالاستجواب لا يشكل سوى أداة ووسيلة بسيطة للإعلام لا يترتب عليها اتخاذ أي إجراء اتجاه الحكومة كلائحة ملتمس الرقابة ، أو التصويت بالثقة وهذا يؤدي إلى ضعف مركز النواب ومنح الأولوية للحكومة ويقلل من فاعلية تدخلاتهم بواسطة الاستجواب.

إلا أن النظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 79 فقرة 03 في حالة موافقة المجلس على الطلب تجري المناقشة وقد تفضي إلى تكوين لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في هذا النظام الداخلي.

فما هو معروف في الجزائر أن الاستجواب لا يؤدي إلى إستقالة الحكومة لا فردية ولا جماعية ولكن يمكن أن ينتهي الاستجواب إلى إنشاء لجنة تحقيق التي تبين فيما بعد أنه حتي ولو لجأ البرلمان إلى إنشاء لجنة تحقيق فلا يفيذ ذلك في شيء لأن اللجنة تكون مقيدة ولا يسمح للنواب

¹ - سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ، ص 335.

الوصول إلى الحقيقة أما في الدول الأخرى التي ترتب جزاءا على الاستجواب وهو إثارة مسؤولية الحكومة ولا تعتبر الاستجواب مجرد طلب بيانات من الوزير وانما تعتبر الاستجواب استيضاح أو استفهام أساسه الاتهام.

وبالتالي لا يعتبر الاستجواب مجرد حوار بين مقدمه والموجه إليه بل تعقبه مناقشة على نطاق واسع، وتبدأ المناقشة بأن يشرح المستجوب استجوابه ثم يعقب عليه من قبل من وجه إليه، ومناقشة الاستجواب أوسع نطاقا من مناقشة الأسئلة وتنتهي المناقشة بقرار يصدره المجلس إما بشكر الوزير المعني أو سحب الثقة منه¹.

ثالثا: لجان التحقيق

إضافة إلى آليات الرقابة السابقة التي تخول أعضاء المجلس سلطة مراقبة النشاط الحكومي والتي من خلال استعمالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة هناك آلية أخرى تتمثل في آلية لجان التحقيق ، هذه الآلية جعلها المشرع الجزائري من بين الآليات التي يمكن اللجوء إليها من أجل مراقبة النشاط الحكومي

1_ مفهوم لجان التحقيق

يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل، عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة².

حيث تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة ، وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده ، فبإجراء التحقيق يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه.

¹ محمد باهي ابو يونس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي (ب، س، ن) 2002، ص 170-175.

² القانون العضوي ، مرجع سابق، المادة 76 و 77.

2_ أنواع لجان التحقيق

يقسم فقهاء القانون الدستوري لجان التحقيق إلى نوعين هما:

أ/ اللجان الدائمة

تتشكل هذه اللجان من عدد محدد من أعضاء المجلس¹ حيث تتولى كل اللجنة دراسة وبحث الموضوعات المتعلقة بوزارة معينة، ثم يتم عرض نتائج بحثها على المجلس في شكل تقرير ومن أجل التوصل إلى ذلك توضع تحت تصرفها مصالح تقنية متخصصة كما يمكن لها أن تستعين بآراء بعض المتخصصين من خارج البرلمان² وما تقوم به هذه اللجان يوفر الجهد والوقت للمجلس بدلا من أن يتولى دراسة كافة المسائل المعروضة عليه ، دراسة دقيقة ، فاللجان الدائمة تباشر الرقابة على النشاط أو القطاع الوزاري التابعة له ، بحيث يتولى أعضاء اللجنة الاستفسار حول القضايا التي تهم القطاع الوزاري المكلف به وذلك بالاستماع إلى الوزراء المعنيين لتكون بموجبه هذه اللجان قد مارست رقابة عن طريق الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان.

ب/ اللجان المؤقتة

هي لجان مؤقتة أو خاصة من أجل النظر في مسألة معينة من غير المسائل التي تتولاها اللجان الدائمة ، ويكون إنشاؤها من قبل مكتب المجلس بناء على مبادرة رئيسي لجنتين أو رؤساء عدة لجان أو عدد معين من النواب كما قد تنتدب اللجان الدائمة عددا من الأعضاء يختلف بحسب طبيعة المسائل المعروضة للدراسة وإنشاء لجان التحقيق هذه يكون بقصد التحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة ومن ثمة إجراء التحقيقات البرلمانية يهدف من وراءه الوصول إلى معرفة أمور معينة وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني يباشر التحقيق البرلماني في مثل هذه الحالة بواسطة لجان خاصة والسبب في ذلك كما ذكرنا سابقا أنه لا يمكن للمجلس التحقيق كامل أعضائه هذا من جهة ولإضفاء المصادقية على أعمال هذه اللجان من جهة أخرى.

3_ إجراءات تشكيل لجان التحقيق

¹ - المادة 37 من اللائحة الداخلية للمجلس الدستوري .

² - المادة 21 من دستور 1963.

إن ممارسة لجان التحقيق لمهامها يقتضي أن لا يتجاوز الهدف منها كآلية رقابة والذي يتمثل في إبراز وقائع معينة ، فهي ليست جهة تحقيق تسأل الأفراد لأن المسؤول عن ذلك هي أجهزة القضاء وهي ليست جهات رقابية إدارية لأن هناك أجهزة رقابية في الدولة من الواجب أن تقوم باختصاصاتها وان كان دور لجان التحقيق يشمل بعض الإجراءات الشبيهة بإجراءات التحقيق القضائي إلا أن هذا لا يؤدي إلى اتخاذ أي قرار في هذا الشأن وانما ينتهي عند الكشف عن عمل ما، والتوصية بعرض الأمر على الجهة المختصة حيث أنه يكمن لكل غرفة من البرلمان أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة¹.

وعليه تكون المبادرة بتشكيل لجان التحقيق من اختصاص المجلس الشعبي الوطني الذي يضيف عليها الصبغة القانونية ويكون ذلك بناء على اقتراح لائحة موقعة من طرف عشرون نائبا على الأقل أو عشرون عضو من مجلس الأمة وتودع اللائحة لدى مكتب المجلس ليعين أعضاء اللجنة من غير النواب الذين قدموا اقتراح على عكس النظام الفرنسي الذي يعقد هذا الاختصاص لأي عضو من الغرفتين بإيداع لائحة لدى المجلس لتكون المبادرة فردية².

والمشروع الجزائري أضفى على تشكيل اللجان من غير المطالبين بتشكيلها الصبغة القانونية وابتعد عنها كل ما من شأنه أن يمس بمصادقية عملها، وبالتالي جعل نتيجة عملها حيادية أما بالمقارنة مع المشروع الفرنسي نجده قيد من المبادرة الفردية للبرلماني ليكون بذلك تشكيل هذه اللجان مقيد بشروط وخاضع لإجراءات .

رابعا: الرقابة المالية

باعتبار ان المشروع الجزائري عرف الميزانية على أنها تلك الوثيقة المصادق عليها من طرف السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية معينة وهي تلك الوثيقة المقدره للسنة المالية، كما أنها مجموعة الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار، وهي التعبير المالي لبرنامج العمل المصادق عليه والذي تنوي الحكومة تحقيقه للسنة المقبلة، تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي اقترتها لكل سنة مالية .

¹ - المادة 180 من دستور 2016.

² - المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كا غرفة من البرلمان¹.

الفرع الثاني: آلية الرقابة التي ترتب مسؤولية مباشرة للحكومة

نتطرق في هذا الفرع على اليات الرقابة التي ترتب مسؤولية مباشرة للحكومة والتي تتمثل في مناقشة برنامج الحكومة (أولاً) وبيان السياسة العامة (ثانياً)

أولاً: مناقشة برنامج الحكومة

يعد تقديم برنامج عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان ويعرفه الأستاذان "jean gicuel/pierre avril" على انه أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء، وعمل الحكومة".

تنص المادة 94 من دستور 2016 على " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وذلك خلال الخمسة والأربعين (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة وبذلك يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة بعد سبعة (7) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب ، بحيث يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط هذا العمل على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية².

يتمّ التصويت على برنامج الحكومة، بعد تكيفه إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة، وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، وبذلك يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزير أول من جديد³.

وفي حالة لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل المجلس وجوبا وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في

¹ - المادة 179 من دستور 2016.

² - المادة 46-47، من القانون العضوي، مرجع سابق .

³ - نفس المرجع: المادة 48.

أجل أقصاه ثلاثة اشهر وذلك ما نصت عليه المادة 96 من دستور 2016. وفي حالة الموافقة تتجه الحكومة إلى مجلس الأمة ويعرض مخطط العمل على مجلس الأمة كونه يشرع مع الغرفة الأولى ويراقب عمل الحكومة بكل سيادة ، فإذا كانت المناقشة في المجلس الشعبي الوطني تنصب على مشاريع أو برامج اقتراح القوانين ، فإن مجلس الأمة لا يمكنه أن يناقش إلا النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويمكن لهذا المجلس أن يصدر لائحة¹.

ثانيا: بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جدا من الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم مخطط عمل الحكومة وما هو في طور الانجاز وكذا الأفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها ، وكذا الصعوبات التي إعترضتها وبالتالي تقدم الحكومة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على مخططها من طرف البرلمان بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني والذي يعقب حسب المادة 98 من دستور 2016 مناقشة عمل الحكومة، و يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة،¹ وان يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني أو أن يطلب رئيس الحكومة من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة².

1_ ملتمس الرقابة

إلى جانب اقتراح اللوائح يمكن للنائب أن يقدم ملتمس رقابة أو ما يسمى عادة بلائحة اللوم كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي ، ويعد هذا الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة ، بل وإجبارها على تقديم استقالتها، وهو نفس الإجراء الذي سنه المشرع الجزائري إن إجبار الحكومة على تقديم استقالتها إذا توفر النصاب القانوني المطلوب دستوريا عن طريق ملتمس الرقابة³ ، لا يعني أنه لا يمكن اللجوء إلى هذا الإجراء قبل المرور على اقتراح اللائحة ، بل أن النواب في حالة ما إذا توفر النصاب القانوني يمكنهم إيداع ملتمس الرقابة الذي يعد هو

¹ - قانون النظام الداخلي لمجلس الأمة المادة 72.

² - نص المادة 50 القانون العضوي مرجع سابق .

³ - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994 ، ص 165.

الأخر مرتبط ببيان السياسة العامة وهذا بنص المادة 153 من الدستور " يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتصق الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة ولا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل " ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتصق رقابة واحد، يودع نص ملتصق الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و ينشر نص ملتصق الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب، بحيث لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة .

وطبقا لأحكام المادتين 154 و 155 من الدستور، يجب أن يوافق على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (2/3) النواب لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته¹

2_ التصويت بالثقة

إن المتصفح للدساتير التي تعاقبت على الجزائر، يلاحظ انه بإمكان الوزير الأول طلب تصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني².

بحيث يمكن أن يتدخل خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة.

يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة، في حالة رفض التصويت بالثقة، أو عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته مع مراعاة أحكام المادتين 98 و 147 من الدستور³.

¹ - نص المادة 61 و 62 القانون العضوي مرجع سابق .

² - المادة 80 المعدلة في 1988/11/03 حيث جاءت المادة 4/80 من 1989 المقابلة للمادة 5/84 من دستور 1996 هذه الأخيرة

القاضية ب:الرئيس الحكومة - الوزير الأول - أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة "

³ - المادة 98 والمادة 147 من دستور 2016.

الفصل الثاني

المعيار التشريعي الإستثنائي في القانوني الجزائري

منذ أداء اليمين الدستورية إلى إعلان الحرب أين يوقف العمل بالدستور ، يمارس رئيس الجمهورية مهام كثيرة تطل كافة السلطات العامة في الدولة ، حولها الدستور نظرا لأعباء الملقاة على عاتقه بصفته المؤسسة المركزية في الحياة السياسية الجزائرية، فهو المكلف بالعمل على احترام الدستور و الدفاع عنه و السهر على استمرارية الدولة، و توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري و السعي من اجل تدعيم المسار الديمقراطي، واحترام حرية الشعب و مؤسسات الجمهورية و قوانينها و المحافظة على سلامة التراب الوطني.¹

ومن هذا المنظور يظهر جليا أن مسؤوليات رئيس الجمهورية أثقل بكثير من مسؤولية باقي السلطات الأخرى، لذلك جاءت صلاحياته بما يقابل هذا الحجم تمكينا له من أداء مهامه على أحسن وجه من جهة و من جهة أخرى، تأكيدا على طبيعة النظام الدستوري الجزائري المصنف ضمن الأنظمة الرئاسية مشددة القائمة أساسا على المزج بين خصائص النظام البرلماني و النظام الرئاسي على نحو يدعم مركز رئيس الجمهورية في النظام و يجعل منه مركز ثقله.

إلا ان توزيع السلطات الذي تبناه دستور 1996 المعدل و المتمم في دستور 2016 لا يكفل لمبدأ الفصل بين السلطات الحماية و الوجود الكافيين حيث يسجل الدستور انتهاكات خطيرة في توزيع السلطات التشريعية في وقت لا تملك هي سلطات تضاهيها اتجاهه.

فبالنسبة للوظيفة التشريعية فقد احدث دستور 1996 المعدل والمتمم 2016 تغييرا جوهريا في موضوع علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية، حيث أصبح يقوم على تقاسم الوظيفة التشريعية مع البرلمان عن طريق آلية صريحة و هي الأوامر.

ويقصد بالأوامر " تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، إي انه بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بآتم معنى الكلمة مع البرلمان، والثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم و خاصة الأنظمة الغربية، و إما أن يكون سلطة أصلية يستمدّها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض.²

¹ - المادة 76 من دستور 1996 ، و المتضمنة نص اليمين الدستورية التي يؤديها رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامه.

² - الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، (أطروحة دكتوراه).جامعة قسنطينة. 1990. ص 453.

المبحث الأول: حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر

توحي مختلف النصوص الدستورية التي تركز ملكية الشعب للسيادة الوطنية¹، وكذلك النصوص التي تسند السلطة أو الوظيفة التشريعية إلى البرلمان، أن البرلمان هو وحده صاحب وممارس السلطة أو الوظيفة، وهو الذي يعد القوانين و يصوت عليها.

إلا أن هذا القول غير صحيح بالنسبة لدستور 1996 المعدل والمتمم في دستور 2016، حيث أن القراءة المناسبة لأحكام ونصوص الدستور تبين بوضوح و بصفة صريحة أن رئيس الجمهورية يتمتع باختصاصات المعلن عنها في الدستور في الفصل المتعلق بالوظيفة التشريعية.²

هذه الاختصاصات خطيرة من حيث طبيعتها التي تتميز بها، ومن حيث الآثار التي تترتب عليها، وهي في حد ذاتها اختصاصات ذات طبيعة تشريعية تندرج في الأصل ضمن اختصاصات الجهاز المختص بالوظيفة التشريعية المتمثل في البرلمان بغرفتيه، كما يتبين من أولى قراءة لنص المادة (112) من الدستور و التي أعطت البرلمان بغرفتيه السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه.³

إلا أن القراءة المدققة لمجمل المواد التي احتوى عليها الفصل الثاني من الباب الثاني من الدستور (المواد من 112 إلى 155) و المتعلق بالسلطة التشريعية، يبين لنا أن الوظيفة التشريعية يتقاسمها ويشترك فيها كل من البرلمان و رئيس الجمهورية، بوصف أن رئيس الجمهورية يمثل جهازا أساسيا في السلطة يزاحم في هذا المجال صاحب الاختصاص الأصيل البرلمان بل ويتحكم فيه أي تحكم، و يتمتع بمجموعة من السلطات وله العديد من الاختصاصات في المجال التشريعي دون أي حرج، لأن دستور 1996 المعدل والمتمم في دستور 2016 وإن كان في الظاهر يعتمد مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه في ظل الممارسة يعتمد على تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية بوصفه مجسد لوحدة الأمة و هو حامي الدستور.

¹ المادة 27 من دستور 1963، و المادة 05 من دستور 1976، و المادة 07 من دستوري 1989-1996.

² المادتين 27 و 28 من دستور 1963، و المادة 126 من دستور 1976، و المادة 92 من دستور 1989.

³ تنص المادة 98 من دستور 1996 على مايلي: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه"

غير أن إعطاء رئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر كسلطة منافسة للتشريع البرلماني راجع إلى عدة أسباب دفعت بالمشروع الدستوري إلى تبني هذا الخيار الدخيل على مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الأول: حالات التشريع بأوامر

تعترف جل الأنظمة المقارنة لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحية التشريع في ظل الظروف الإستثنائية وهو ما يسمى بتشريعات الضرورة¹، و ذلك لكونه الجهة الأقدر على ملئ الفراغ في مثل هذه الحالات. ذلك أنه كثيرا ما يتطلب الأمر هنا تدخلا سريعا لإصدار تشريعات تواجه بها الأمور الطارئة المستعجلة التي لا يستطيع البرلمان بحكم طبيعة و إجراءات عمله أن يقوم بها بنفس الطريقة السريعة و الحازمة التي تعمل بها السلطة التنفيذية .

وتختلف الأنظمة الدستورية المقارنة في تنظيم هذه الحالات، سواء من حيث الشروط والإجراءات القبلية أو البعدية الواجبة لممارسة هذا العمل، أو من حيث تكييف طبيعة هذه التشريعات ومدى خضوعها للرقابة².

ففي الدستور الفرنسي لعام 1958 نجد أساس هذه الصلاحية في نص المادة (16) منه، حيث يجمع الفقه الفرنسي على أن المادة (16) تعتبر بمثابة ترخيص دستوري يجيز لرئيس الجمهورية مباشرة سلطات المشرع، و هذا ما أقره كذلك مجلس الدولة الفرنسي في قضائه³.

وأما في النظام المصري فأساس هذه الصلاحية هو المادتان (147) و (74) من دستور 1971، حيث تقتضي المادة (147) بشكل صريح أن رئيس الجمهورية له صلاحية إصدار القرارات التي لها قوة القانون و ذلك في حالة غياب مجلس الشعب، و قيام حالة إستثنائية

¹ - عمر حلمي فهمي . الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني (دراسة مقارنة) . الطبعة الأولى . القاهرة: دار الفكر العربي . 1980 . ص 267-272 .

² - قائد محمد طربوش . السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري . الطبعة الأولى . لبنان : المؤسسة الجامعية للدراسات. 1996 ص 300-318.

³ -Jean lamarque . Légalité constitutionnelle et contrôle juridictionnel des actes pris en vertu del'article 16)) .S.J. N°.1711.1962.

(ضرورة) مستعجلة وفقا لشروط وإجراءات محددة، بينما المادة (74) توحى ضمنا بوجود هذه الصلاحية، حيث للرئيس في حالة قيام الخطر الذي يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعطل مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري صلاحية إتخاذ كل الإجراءات اللازمة لمواجهة هذا الخطر، و تشمل هذه الإجراءات حسب مذاهب إليه الفقه و القضاء القرارات التي لها قوة القانون و القرارات الإدارية، علما أن هذه المادة مستوحاة من نص المادة من الدستور الفرنسي كما يذهب إلى ذلك معظم الفقه المصري¹.

أما في النظام الجزائري نجد أن لرئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر في الظروف الإستثنائية والظروف العادية على السواء²، ويشترط في الأوامر التشريعية حسب الفقرتين الثانية و الثالثة من المادة (104) أن تعرض الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية على البرلمان في أول دورة لاحقة له ليقرر مايراه بشأنها، حيث له سلطة إبقائها أو إلغائها، أما الأوامر التشريعية الإستثنائية حسب الفقرة الرابعة من المادة (142) فإنها تمارس في إطار المادة (107) من دستور 2016 و المتعلقة بالحالة الإستثنائية، فيكون لرئيس الجمهورية بموجب هاتين المادتين (107، 142) أن يتخذ الأوامر التشريعية بدون أن يتقيد بالشروط الخاصة التي تخضع لها هذه الأوامر في الظروف العادية - متى كانت البلاد مهددة بخطر داهم على إستقلالها و سلامة ترابها و مؤسساتها الدستورية.

فسلطة التشريع الإستثنائي في الدستور الجزائري لعام 2016 تجد مصدرها في المادة (107) التي تحيل عليها المادة (142) بهذا الشأن، حيث تعطي لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر اثناء تطبيق وإعمال نظام الحالة الإستثنائية المنصوص عليه في المادة (107) ، أما في دستوري 1976 و 1989 فإن هذه الصلاحية لم يكن منصوص عليها بشكل صريح ، و إنما تفهم بشكل ضمني في إطار نص المادتين (87 و 120) من هذين الدستورين على الترتيب.

و بهذا النص الصريح يكون المشرع الدستوري قد وضع حدا للنقاشات التي أثرت حول مدى قدرة

¹-مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها و قضاء، الطبعة التاسعة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1996 ص 453،477.

²- إن هذا الحكم يجعل رئيس الجمهورية مشرعا أصليا إلى جانب البرلمان في الظروف العادية ، و هو أمر غريب نوعا ما في النظام الدستوري الجزائري مقارنة مع الأنظمة الدستورية الأخرى. قائد محمد طربوش . مرجع سابق ص 300 وما يليها.

وصلاحية رئيس الجمهورية في إتخاذ إجراءات أو أوامر ذات طبيعة تشريعية في إطار تطبيق نظام الحالة الإستثنائية وفقا لدستوري 1976 و 1989.¹

الفرع الأول: التشريع بالأوامر اثناء غياب البرلمان

تنص المادة (142) من دستور 2016 الفقرة الأولى منها على أن : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو فيما بين دورتي البرلمان " من خلال النص يتضح أن رئيس الجمهورية ينعقد له إختصاص كامل لممارسة الوظيفة التشريعية لفترة معينة تمثل الفترات الفاصلة لدورات إنعقاد البرلمان.

لقد حددت المادة (142) من الدستور الجزائري لعام 2016 هذا الشرط بطريقة صريحة و حصرت في حالتين، فلكي يتمكن رئيس الجمهورية من التدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية لابد و أن يتم فيما بين دورتي إنعقاد البرلمان، أن يكون المجلس الشعبي الوطني شاغرا على هذان القيدان أن التشريع بالأوامر خارج الإطار الزمني المحدد يعد إعتداء على السلطة التشريعية ومخالفا للدستور

أولاً: استعمال الاوامر بين دورتين انعقاد البرلمان

تعرف فترة ما بين أدوار الإنعقاد بأنها فترة العطلة السنوية التي تتخلل دورتي إنعقاد أحدهما إنتهى و الآخر قادم لنفس المجلس.²

كما يشمل هذا العنصر أيضا الفترة الواقعة بين دورتي إنعقاد غير عادي.³

إن ممارسة الوظيفة التشريعية من قبل رئيس الجمهورية بين دورتي البرلمان لا يمكن إعتبارها ظاهرة إستثنائية قليلة الحدوث و الوقوع، بل أننا إذا أخذنا بعين الإعتبار الزمن كمقياس فإننا نكتشف أن البرلمان يعقد دورتين في السنة دورة في الخريف و أخرى في الربيع، و أن مدة كل

¹ -Abdelaziz Ben arafa .Les circonstances exceptionnelles dans la constitution du 22/11/1976 .

(Mémoire de magistère) . université Alger . 1979 .P 6 -7 et 15-22

² -سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، القاهرة: دار الفكر العربي ، 1977 ص 514 و مابعدا

³ - عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى ، القاهرة: دار

الفكر 375 - العربي ، 1980 ، ص 374-375.

دورة لا تتجاوز أربعة أشهر كما يمكن للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو أن يجتمع بإستدعاء من طرف الوزير الأول و ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، و بالتالي فإذا كان للبرلمان الإختصاص بالوظيفة التشريعية خلال ثمانية أشهر من السنة، فإن لرئيس الجمهورية نفس هذا الإختصاص خلال أربعة أشهر في السنة على الأقل، هذا إذا إعتبرنا أن البرلمان يقضي أربعة أشهر كاملة في الإنعقاد بمناسبة كل دورة، و هو أمر قليل الحدوث لأن دورات البرلمان كثيرا ما تكون قصيرة من حيث إستغراقها، و لا تتجاوز الأربعة أشهر المعلن عنها في الدستور، فالبرلمان لا يكون مجتمعا طيلة الأربعة أشهر فهناك أيام الراحة الأسبوعية التي لا يجتمع فيها البرلمان، أما لكثرة أعماله فيمنح النواب قدرا من الراحة لإستعادة نشاطهم، إلى جانب العطل الأخرى مما يقلل من المدة التي تستغرقها الدورة خاصة إذا قلت المشاريع والإقتراحات وما ينتج عن ذلك من تخفيف في أعمال البرلمان وبالتالي تقليص دورته¹.

وإعتبارا لذلك فإن فترة إختصاص رئيس الجمهورية التشريعي تعتبر محدودة بمدة معينة و هي أربعة أشهر المتبقية من السنة التشريعية و الخارجة عن نطاق الفترتين التشريعتين العاديتين، وإختصاص أصيل و كامل و منفرد و جزء لا يتجزأ من الجهاز التشريعي المتكون من البرلمان و رئيس الجمهورية معا.

ثانيا: إستعمال الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

هذا الشرط لم يكن منصوص عليه في ظل دستور 1976 ، حيث إقتصر حق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر فيما بين دورة و أخرى للمجلس الشعبي الوطني². إلا أنه مع صدور دستور 1996 إستحدث حالة جديدة في نص المادة (124) الفقرة الأولى، و هي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني بقولها : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.....".

إن حالة الشغور حسب المادة (124) الفقرة الأولى المعدل والمتمم في دستور 2016 بمفهومها الواسع هي غياب البرلمان و تعطيل الحياة البرلمانية لسبب أو لآخر.

¹ - سعيد بوالشعير، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على إستقلالية المجلس الشعبي الوطني، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، العدد الأول، مارس 1988 ص 350-354.

² - المادة 153 من دستور 1976 .

فالبرلمان هو الهيئة التشريعية الأصلية غير موجودة، وكنتيجة حتمية لسبب غيابها فالحياة النيابية معطلة فلا بد من سلطة تتولى التشريع و تحل محل السلطة التشريعية لأداء الوظيفة التشريعية، وأن هذه السلطة عادة متكون رئيس الجمهورية كعضو تشريعي أصيل مستمد اختصاصه مباشرة من الدستور دون تفويض أو إذن مسبق من المجلس الشعبي الوطني، وهذا خلافا لرئيس الجمهورية في ظل أحكام دستور 1963 و في ظل أحكام الدستور الفرنسي لعام 1958 ، أين يمارس في كل منهما هذا الإختصاص في ظل تفويض مؤقت و محدد الغاية.

لذلك ضمن المشرع الدستوري في المادة (142) عبارة ".....شغور المجلس الشعبي الوطني...." فهو بذلك يجعل من شغور المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة مبررا لتطبيق المادة المذكورة، إلا أن النص لم يحدد حالات شغور المجلس الشعبي الوطني، رغم أن هذه الحالات محددة على سبيل الحصر و بصورة لا تقبل الخلاف و تتمثل في الآتي:

- **فترة ما بين الفترتين التشريعتين:** وهي الفترة ما بين إنتهاء الفترة التشريعية للمجلس و إنتهاء مدته الطبيعية، وإنتخاب مجلس جديد ، و هو ما تضمنته المادة (130) من الدستور¹.

- **فترة حل المجلس الشعبي الوطني:** يعرف الحل بأنه : " قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي أي هو الإنتهاء المعجل للفصل التشريعي"² و يدخل ضمن شغور المجلس الشعبي الوطني فترة حله ، والحل قد يكون رئاسيا، فمن المقرر أن رئيس الجمهورية يملك حق حل المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة (147) من الدستور³ بعد إستشارة كل من رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس الحكومة والوزير الأول، على أن تجري الإنتخابات التشريعية الجديدة في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني في حالة رفضه التصويت بالثقة التي ينجر عنه إستقالة الحكومة و هذا ما تضمنته المادة (98) الفقرة 05 و 06 من الدستور⁴.

¹ - المادة 113 من دستور 1996 .

² - بشير علي محمد الباز . حق حل المجلس النيابي في الدساتير المعاصرة . الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة للنشر . 2004 . ص 58 .

³ - المادة 129 من دستور 1996 .

⁴ - المادة 82 فقرة 01 من دستور 1996

ويدخل أيضا ضمن الحل، الحل الوجوبي للبرلمان طبقا للمادة (96) الفقرة الأولى من الدستور والتي أشارت إلى الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني في حالة رفض المصادقة على برنامج الحكومة للمرة الثانية.

هذه هي الحالات التي يعتبر فيها المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور في حكم المادة (142) والتي يستطيع فيها رئيس الجمهورية التشريع بأوامر.

إن إستحداث المشرع الدستوري في ظل دستور 1996 حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، راجع إلى إستخلاص العبر و لتفادي حالات الفراغ الدستوري مثل ما عاشته الجزائر سنة 1991 أين تزامنت إستقالة رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: التشريع في الحالة الإستثنائية

يتحدد هذا النطاق بتوافر الشروط الموضوعية الخاصة بالحالة الإستثنائية وفقا للمادة (107) من الدستور وإعلانها رسميا من طرف رئيس الجمهورية وفقا للشروط الشكلية التي حددتها نفس المادة، إذا مورست هذه السلطة في هذا الإطار، بحيث يستمد رئيس الجمهورية مشروعية ممارسته لسلطة التشريع الإستثنائي من مدى توافر هذه الشروط، فهي التي تعطيه التبرير و التأسيس القانوني و الواقعي بحيث تصبح فاقدة لمشروعيتها إذا مورست خارج هذا الإطار.¹

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري، والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء وتخول الحالة الإستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على إستقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية و يجتمع البرلمان وجوبا.

¹ - المادة (107) .

تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال و الإجراءات سألقة الذكر التي أوجبت إعلانها" حسب هذا النص يمكن تقسيم شروط تطبيق الحالة الإستثنائية إلى شروط موضوعية (أولا) ، و أخرى شكلية (ثانيا) كما يلي :

أولاً: الشروط الموضوعية

تميز الدستور الجزائري لعام 1996 المعدل والمتمم في دستور 2016 بنقص كبير في تحديد الشروط الموضوعية للدخول في الحالة الإستثنائية، ولذا فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في معاينة الظروف التي يراها بأنها تشكل أساسا كافيا لإعلان الحالة، و بالرجوع إلى المادة (107) ، نجد أن الشروط الموضوعية تتمثل وفقا لما جاء بنص هذه المادة وما أقره المشرع الدستوري الجزائري، في وجود خطر داهم يهدد مؤسسات الدولة الدستورية أو القضاء على إستقلالها الوطني أو وحدتها الترابية ويمكن تقسيم هذه الشروط إلى عنصرين إثنيين وجود خطر داهم و أن يهدد هذا الخطر سلامة مؤسسات الدولة الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها.

1- وجود خطر داهم

والخطر في المعنى القانوني ينصرف إلى كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالإنقاص أو الزوال¹.

فبالنسبة لوجود الخطر الداهم²، فإن نص المادة (107) لم يحدد صفة هذا الخطر، ولا موضوعه، ولا مصدره داخلي أم خارجي، و لا نطاقه الزمني متى يبدأ و متى ينتهي أو حتى درجة جسامته.

وهذا ما يؤدي من الناحية النظرية إلى إمكانية اللجوء إلى هذه المادة متى وقع خطرا و لو يسيرا، وهذا يعد تقصيرا من المشرع الدستوري في إعداد النص، مما يفتح الباب أمام إساءة إستخدام هذه المادة وخاصة أن رئيس الجمهورية هو وحده الذي يقدر وجود الخطر من عدمه .

¹ -وجدي ثابت غابريال، السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية، طبقا لنص المادة 74 من الدستور المصري و الرقابة القضائية عليها.

(دراسة مقارنة)، القاهرة : منشأة المعارف الإسكندرية، 1988 ص101

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق. ص274

لذلك كان من الضروري نعت الخطر بصفات معينة تهدف إلى عدم إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في تطبيق المادة (107).

والملاحظ في هذا الخصوص أن الوضع أكثر ضبطا في الدستور الفرنسي لعام 1958 من خلال المادة (16) منه و التي يمكن إعتبارها كأصل تاريخي للمادة (107) من دستورنا، حيث جاءت بشروط محددة أكثر دقة تتعلق بموضوع الخطر و صفاته 1 ، فإشترطت أن يكون الخطر حالا و جسيما و معيار هذه الجسامة أن يؤدي إلى إعاقة السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، ومن حيث موضوعه أن يمس هذا الخطر بأنظمة الجمهورية أو إستقلال الوطن أو سلامة أراضيها أو تنفيذ تعهداته الدولية.

في حين نسجل غياب المعيار الموضوعي لتحديد هذا الخطر في نص المادة (107) من الدستور الجزائري بحيث لم يربط هذا النص بين الخطر و نتائجه أو آثاره، و لم يشترط أن يؤدي هذا الخطر إلى إعاقة أو إنقطاع السير المنتظم للمؤسسات الدستورية كما نصت على ذلك المادة (16) من الدستور الفرنسي، لتبقى بذلك السلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية، فهو الذي يقرر مدى توافر الشرط الموضوعي الموجب لإعمال المادة (107) من الدستور بإعتباره السلطة الوحيدة القائمة بمواجهة الحالة الإستثنائية.

أما من حيث مصدر هذا الخطر، فطالما لم يحدد النص نوع هذا المصدر، فإن الأمر يستوي أن يكون الخطر داخليا أو خارجيا، لأن تهديد المؤسسات الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها يمكن أن يكون لأسباب داخلية، كما يمكن أن يرجع لأسباب خارجية كحالة التهديد بالحرب، و يستوي كذلك الأمر من جهة أخرى أن يكون سبب هذا الخطر أزمة سياسية أو عسكرية أو إقتصادية، و تبقى درجة خطورة أي وضع رهن بالملابسات والظروف التاريخية والجغرافية والسياسية والاجتماعية كما تشمل كذلك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، تقدير بداية الخطر و إعتباره خطرا حالا داهما وإستمراره، فهو الذي يعود إليه الأمر في تقرير بداية الحالة الإستثنائية و إنتهاؤها.

2- أن يهدد الخطر مؤسسات الدولة الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها

لقد حددت المادة (107) من الدستور الخطر الذي يستدعي إستعمالها، بأن يكون هذا الخطر مهددا لمؤسسات الدولة الدستورية أو مهدد لإستقلالها أو سلامة ترابها ولا يكفي للجوء للمادة (107) من الدستور مجرد قيام الخطر، بل لابد أن يكون هذا الخطر مؤثرا على نحو معين، بحيث يحدث تهديدا لمؤسسات الدولة الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها .

وللتعبير عن هذا الشرط إستعمل المشرع الدستوري الجزائري عبارة ".يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية " ويقصد بالخطر المهدد الخطر الذي تتوافر فيه قدر من الصلاحية أو القدرة على الإنتقاص من المصالح المهددة أو يؤدي إلى إزالتها¹.

غير أن هذه العبارة هي عبارة مطاطة لايفهم المقصود بها على وجه الدقة، مما يثير التساؤل التالي: هل يقصد بها الشلل التام لمؤسسات الدولة الدستورية أم مجرد عدم السير المنتظم لها ؟ ذهب أغلب الفقه الفرنسي في تفسيره للمادة (16) إعتناق التفسير الموسع لشرط إنقطاع السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية، و مقتضى هذا التفسير يكفي للجوء للمادة (16) مجرد تعثر هذه السلطات في سيرها أو السير بصعوبة، و لا يشترط أن يكون قد أصابها الشلل التام أو العجز الكلي عن أداء دورها الدستوري و ذلك للأسباب التالية: أن المادة (16) نصت على وجوب إنعقاد البرلمان بقوة القانون، و هو مايفترض أن البرلمان قادر على الإنعقاد و لم يصب بالعجز الكلي أو العجز المادي الذي يحول دون إنعقاده².

أنه من غير المنطقي أن نطالب رئيس الجمهورية بالإننتظار وعدم التدخل لمواجهة الأزمة حتى يصبح البرلمان والحكومة معا في حالة شلل تام تقعهما عن أداء الدور المنوط بهما طبقا للدستور³.

ثانيا : الشروط الشكلية

وتتمثل هذه الشروط في جملة من الإستشارات لبعض المؤسسات الدستورية، وهي إستشارات إختيارية غير ملزمة من حيث الأخذ بنتائجها، و لكنها إلزامية من حيث مبدأ إجرائها و طلبها، حيث تتوقف عليها المشروعية الشكلية لقرار الإعلان، و تهدف هذه الإستشارات بصفة عامة

¹-وجدي ثابت غابريال، مرجع سابق، ص109

²-Michelle Voisset . L'article 16 de la constitution du 04 octobre 1958 . Paris . 1969 .P 32.

³-Jean lamarque . ((la théorie de la nécessité de l'article 16 de la constitution de 1958)) . Op -cit.

إلى إحاطة رئيس الجمهورية بالأشخاص و الهيئات العامة التي حددتها المادة (107) بالظروف التي تمر بها البلاد، وما إذا كانت تحتاج إلى سلطات إستثنائية لمواجهتها أم لا، هذا بالإضافة إلى ضمان إتفاف هذه الشخصيات و ممثلي تلك الهيئات حول رئيس الجمهورية في حالة موافقتهم على رأيه لما يتمتع به من قوة التأثير على الرأي العام¹ بالإضافة إلى هذه الإستشارات هناك شرط وجوب إجتماع البرلمان بقوة القانون، وبالنسبة للهيئات التي يجب أن تستشار من طرف رئيس الجمهورية في هذه الحالة كالاتي :

1- إستشارة رئيسي غرفتي البرلمان و المجلس الدستوري

قرر المؤسس الدستوري أن تشمل الإستشارة التي يجريها رئيس الجمهورية قبل تقرير الحالة الإستثنائية كلا من رئيسي غرفتي البرلمان و المجلس الدستوري كهيئة مجتمعة .

2- إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة

يمثلان رأسا السلطة التشريعية، و هما يعبران عن رأي النواب والأعضاء، و بالتالي رأي الأمة، وهذه الإستشارة أضافها تعديل 1996 حيث لم تتضمنها المادة (87) من دستور 1989، وهذا تأكيدا على دور البرلمان في الحياة السياسية و القانونية للبلاد كمثل أول و أصيل للسيادة الشعبية.

3- إستشارة المجلس الدستوري

فهي إستشارة تشمل الهيئة مجتمعة و لا تقتصر على رئيسه فقط، و تكمن أهميتها في المكانة أو الدور السامي الذي يؤديه المجلس الدستوري في الحياة الدستورية، و ذلك بالسهر على إحترام الدستور من طرف جميع السلطات²، فالمجلس هو قاضي الدستورية بالدرجة الأولى و إستشارته و هاته تعد ضمانة وتدعيما لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى و الأفراد³ .

¹ عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط دراسة مقارنة (الطبعة الأولى)، دار النهضة العربية ، الإسكندرية، 1996، ص 264.

² المادة 163 من دستور الجزائري 1996

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق ، ص 276 .

المطلب الثاني: التشريع عن طريق آلية إستفتاء

يقصد بالإستفتاء عرض موضوع معين أو قوانين على الشعب لأخذ رأيه فيها بالموافقة أو عدم الموافقة¹. ولهذا فهو صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة، أي يعتبر وسيلة قانونية يلجأ إليها للاتصال المباشر بشعب، وإستطلاع رأيه حول بعض المواضيع الهامة التي يرى صاحب الإختصاص فيها ضرورة الرجوع بشأنها إلى الشعب. و يستعمل أيضا لإبعاد البرلمان عن مسألة كان بالإمكان أن ينظر فيه، و لكن رئيس الدولة فضل تدخل الشعب مباشرة بدلا من البرلمان.

الفرع الأول : الأسس الدستورية للإستفتاء

يشكل الإستفتاء وسيلة بيد الرئيس تمكنه من اللجوء إلى التحكم الشعبي حول قضايا التي لا تلقى إجماعا بين الحكومة و البرلمان². و الإستفتاء الشعبي قد يتخذ إحدى الصور الثلاث، فقد يكون تشريعيًا عند ما يكون الغرض منه مصادقة الشعب على قانون معين. و قد يكون دستوريا إذا تعلق بقوانين دستورية ، كما قد يكون سياسيا إذا كان الدافع منه الحصول على رأي الشعب في مسألة سياسية معينة أو في أمر من أمور السياسية وقد جمعت الدساتير الجزائرية على إعتبار الإستفتاء حقا لرئيس الدولة، لكن هذا الحق جاء بصيغ متباينة و ميادين مختلفة.

فالدستور الجزائري لعام 1996 ينص في المادة 07 على أنه: " السلطة التأسيسية ملك للشعب يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها.

يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الإستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين، لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى إرادة الشعب مباشرة".

و تجدر الإشارة إلى أن الإستفتاء في مجال التعديل الدستوري، يتوافق مع المادة 07 سالفه الذكر ذلك لأن السلطة التأسيسية ملك للشعب. و عليه فقد نصت المادة 177 من الدستور 1996

¹ -محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، طبعة 1 ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1988 ص 230.

² -سعيد بوالشعير ،علاقة المؤسسة التنفيذية بالمؤسسة التشريعية في النظام القانوني الجزائري،المرجع السابق،ص 242.

المعدل والمتمم في المادة (211) من دستور 2016 "يمكن ثلاث أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا أن يبادرو بإقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي الذي يصدره في حالة الموافقة عليه".

و قد فرضت المادة (211) صعوبة في تحقيق النصاب، خاصة و أن الأمر يتعلق بالمبادرة وليس بالموافقة، مع العلم أنه حتى و لو تحققت هذه النسبة المطلوبة، فإن رئيس الجمهورية غير مجبر على عرض التعديل على الإستفتاء، لأن عبارات المؤسس الدستوري الجزائري جاءت واضحة، ومن جهة أخرى، بالرجوع إلى نص مادة (210) " إذا إرتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري و حقوق الإنسان و علل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي من أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان .

ما يلاحظ على المادة 211 و المادة 210 وجود نفس النسبة المطلوبة للمبادرة هي نفسها للمصادقة مع إمكانية رئيس الجمهورية في عرضه على الإستفتاء في (المبادرة) و إمكانية أيضا في إصداره دون عرضه على الإستفتاء الشعبي. من هنا يمكن أن نقول أن إمكانية عرض الإستفتاء من طرف رئيس الجمهورية مبرر لحقوق المبادرة الرئاسية في هذا المجال.

ومن خلال هذا التنصيص الدستوري، نجد أن حق الإستفتاء مقرر لرئيس الدولة وحده، و وفقا لسلطته التقديرية. كما أنه لا يخضع لأي إجراء أو شروط يجب توافرها للجوء إلى الإستفتاء، أي متى أراد ذلك.

إلا أن التساؤل المطروح: هل ميدان الإستفتاء محدد ؟

إن موضوع الإستفتاء غير واضح ومبهم.¹ فالمؤسس الدستوري الجزائري في المادة 08/77 من دستور 1996، أشار إلى عبارة " كل قضية ذات أهمية وطنية " هذه العبارات لا تضع أي حدود للميدان الإستفتائي ".

و عدم التحديد هذا يجعل المجال مفتوح أمام السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية. كما يعطي عدم التحديد هذا تدخلا لرئيس الجمهورية في مجالات تعود إلى إختصاص البرلمان، أي بإمكانه

¹ - سيدي محمد ولد سيد آب ، المرجع السابق، ص313 .

الإستحواذ على مجال من المجالات التي يشرع فيها البرلمان. و في هذا الإطار لا يوجد أي ضمان لحماية المجال التشريعي من أن يكون محل للإستفتاء.

أما فيما يتعلق بميدان الإستفتاء الدستوري في إطار المراجعة الدستورية، أو التعديل الدستوري فالمتعارف عليه أن الدستور تقوم بإعداده هيئة حكومية أو لجنة معينة، ثم يعرض على الشعب مباشرة ليقول كلمته فيه، و لا يصبح لهذا الدستور قيمة قانونية، إلا بعد عرضه على الشعب و موافقته عليه¹.

إلا أن إجراءات التعديل تبدو أكثر صعوبة، و هذا راجع لكون الدساتير الجزائرية دساتير جامدة . و هذا وقد سلكت النهج المعتاد في تعديل الدستور، و جعلت حق إقتراح التعديل من صلاحيات رئيس الدولة و أعضاء البرلمان طبقا للمادة 142 من الدستور الجزائري لعام 2016، كما أقرت المادة 211 نصاب ثلاث أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين للمبادرة بإقتراح تعديل دستور لتقدم لرئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضها على الإستفتاء الشعبي.

وإسناد مهمة المبادرة بتعديل الدستور لرئيس الجمهورية و البرلمان تجد جذورها في الدستور الجزائري لعام 1963. لكن هذا الأخير لم يشترط سوى أغلبية مطلقة لأعضاء المجلس الوطني و هذا طبقا للمادة 71 منه. و هذا يعني أنه من الصعب جدا على البرلمان الجزائري أن يبادر بإقتراح تعديل ، بل قد يستحيل ذلك عند قراءة الفقرة الأخيرة من المادة 211 التي تشترط طرح التعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكن عرضه على الإستفتاء . وعليه فالمبادرة تبقى رهينة قبول رئيس الجمهورية بطرح التعديل على الشعب للإستفتاء عليه، ولضمان سريان الدستور و إستقراره، فقد منع المؤسس الدستوري الجزائري بتعديل الدستور وإذا خالف موضوع من الموضوعات الحظر الموضوعي. وعملا بالمادة 212، فقد وسع في قائمة الموضوعات التي لا يمكن أن يشملها التعديل وهي: الطابع الجمهوري للدولة، النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، الإسلام باعتباره دين الدولة ، العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية للدولة، الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن ، سلامة التراب الوطني ووحدته، وعليه فالإستفتاء قد يكون متعلقا بالدستور، و كل هذا يخضع لرغبة رئيس الجمهورية بناء على سلطته التقديرية.

¹ -محمد آكلي قزو، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2003.ص 187.

الفرع الثاني: القيمة القانونية للتشريع الإستفتائي

لم يشر المؤسس الدستوري الجزائري إلى القيمة القانونية للتشريع الإستفتائي، إلا أن هناك إتجاه في الفقه الدستوري يرى أن الإستفتاء من الناحية القانونية لا يؤثر على طبيعة المجال الذي يدخل فيه، و بعد الموافقة على التشريع الإستفتائي و إصداره تصبح للنص قيمة قانونية حسب الموضوع الذي عالجه، فقد يكون المجال عضويا أو نظاميا، وقد يكون المجال عاديا وتحديد هذه المواضيع يعود إلى المؤسس وفي هذا الصدد ذهب بعض الفقه إلى إعطاء الإستفتاء التشريعي قيمة القانون العادي هذا من جهة. ومن جهة أخرى، يرى جانب آخر من الفقه الدستوري على ضرورة إقتصار الإستفتاء على الإجراءات ذات الطابع العام أي الإختصاصات التي لا يستطيع رئيس الجمهورية مباشرتها إلا بالجوء إلى الإستفتاء¹. و خلاف ذلك هو مخالفة للقاعدة التي تجعل الإجراءات تصدر إستنادا إلى إستفتاء لا يمكن المساس بها، إلا باستفتاء آخر وفقا لقاعدة توازي الأشكال وعدم تحديد مواضيع الاستفتاء سيؤدي إلى تحسين الإختصاصات التي تكون محلا لرئيس الجمهورية ضد الرقابة القضائية²، إلى أن الأستاذ عمر حلمي فهمي يعطي للقرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي أو التنظيم، مكانة هامة ويجعلها تسمو على غيرها من الأعمال³. إلى أن إمكانية تعديل أو إلغاء التشريع الإستفتائي تصطدم مع مبدأ السيادة الشعبية نظرا لكون الشعب يملك السلطة العليا، وباعتبار البرلمان ليس له الحق في اللجوء إلى الإستفتاء، فيجد نفسه مرغما من محتواه، أي المواضيع والمجالات التي تناولها الاستفتاء ولعل هذا رجع إلى عدم تحديد المجال الإستفتائي وعدم النص على قيمته القانونية، ناهيك على أن الشعبي يعبر فقط عما عرض من طرف رئيس الجمهورية، ولا يقترح. وأن ناقوس الخطر يدق حول مدى شرعية استخدام الإستفتاء دون توفر شروط وحالات اللجوء إليه، ذلك أن إرادة الشعب لا تكون سليمة إلا إذا كان الاستفتاء في إطار القواعد المنصوص عليها دستوريا مع توفر حالاته، ومهما يكن فإن الشعب صاحب القول الفصل فإذا وافق صدر القانون وأصبح نافذا، و إذا رفض فإن الأمر يعتبر كأن لم يكن.

¹ -P. MATHIEU , "La loi" , Dalloz ,1996,p.52.

² -P. MATHIEU , op,cit...,p.53.

³ -عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص701 .

المبحث الثاني: مبررات و قيود منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر

إن القراءة المتأنية لأحكام و نصوص الدستور تبين بوضوح حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بصفة صريحة و مباشرة هو ثابت لرئيس الجمهورية وحده وبصفة شخصية يتحكم فيه كيفما يشاء بحيث لا يجوز لغيره ممارسته كما لا يجوز له تفويضه.

إن أهم هذه الأدوات و الوسائل التي كرسها دستور 1996 المعدل و المتمم لرئيس الجمهورية في الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية استعمال الأوامر التي لها قوة القانون مباشرة وبصفة صريحة من دون الحاجة لحصوله على تفويض مسبق من الهيئة المكلفة بالتشريع وبدون إعطاء هذا الحق للوزير الأول، بالرغم من أخذ دستور 1996 بثنائية السلطة التنفيذية، بل جعل هذه السلطة حق لرئيس الجمهورية يمارسها بصفة شخصية و بمبادرة منه.

وسنحاول أن نتطرق في هذا المبحث إلى دراسة المبررات التي منحت لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر و القيود الواردة عنها.

المطلب الأول: مبررات منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر

حظي تنظيم سلطة التشريع عن طريق الأوامر لدى المؤسس الدستوري الجزائري مكانة الصدارة في ميزان العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، وتوسيع نفوذ نشاطها، وهيمنتها على مقاليد الأمور في الدولة، وكذا التنبه للآراء القائلة بضرورة تقنين وتنظيم الأوامر بمختلف صورها في شكل نصوص دستورية تعد للأمر عدته حتى تتفادى الدولة حالات الإرباك التي تعم الظروف الاستثنائية، إن إعطاء رئيس الجمهورية حق التشريع بالأوامر طبقا للمادة (142) من الدستور هو ناتج عن تغيير في مفهوم السيادة تطبيقا للقاعدة الجديدة والتي مفادها توزيع الوظيفة التشريعية بين ثلاث جهات بما يتماشى والتغيير الذي حدث في مفهوم السيادة، والتي أصبحت ملك للشعب

مما يسمح بتجزئتها وتعدد ممارستها، فقد تمارس من قبل صاحبها أي الشعب بالإستفتاء، أو بواسطة البرلمان عن طريق التشريع أو رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر¹.

الفرع الأول: المبررات العلمية والعملية

إن متطلبات العصر، وآلية العمل، و التطور العلمي الكبير الذي شهده المجتمع، حال دون أن يتطابق التقسيم العضوي مع التقسيم الوظيفي للسلطات العامة في الدولة الحديثة، و بمعنى آخر لم يكن من الممكن أن تختص البرلمانات بالمهمة التشريعية، و أن يقتصر عمل السلطة التنفيذية على مجرد القيام بتنفيذ القوانين، و بذلك أصبحت هذه الأخير تقوم بأعمال هي أصلا من إختصاص السلطة التشريعية تصدرها في شكل أوامر من طرف رئيس الجمهورية، تكتسي من حيث طبيعتها الطابع التشريعي -أي أعمال تشريعية- للأسباب العملية (أولا)، و العلمية (ثانيا).

أولا: المبررات العملية

تقوم الأنظمة السياسية المعاصرة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، و إذا كان مضمون هذا المبدأ يقضي بتوزيع وظائف الدولة على هيئات تستقل كل منهما عن الأخرى في مباشرتها لوظائفها، فإنه يلاحظ أن هذا المبدأ قد إختلفت الدول في تفسيره فتتوعد تبعا لذلك أساليب تطبيقه عمليا حسب النظرة إلى مدى العلاقة التي تنشأ بين كل سلطة وغيرها من السلطات العامة في الدولة، كما أن تغير مفهوم الدولة الحديثة وتشعب وظائفها و إتساع نطاقها ، أدى إلى تحمل السلطة التنفيذية تبعات هذا التغيير بسبب إكتسابها دراية وخبرة فنية عالية لمواجهة متطلبات العصر.

1- التطبيق العلمي لمبدأ الفصل بين السلطات عزز تفوق السلطة التنفيذية

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية في الدول الغربية، وفي كل دولة التي تأخذ بالنظام الديمقراطي بالمعنى الحقيقي.

و تجدر الإشارة إلى أن مبدأ الفصل بين السلطات قد إرتبط بإسم الفقيه الفرنسي "مونتيسكو" فيمكن أن نسميه (صاحب الفصل) في إبرازه كمبدأ أساسي في تنظيم العلاقة بين السلطات العامة في

¹ - المادة 05 من دستور 1976 و المادة 06 و المادة 07 من دستوري 1989 و 1996 والمادة " : 06 والمادة 07 من الدستور

الدولة، خاصة بين سلطتين التشريعية و التنفيذية، لقد توصل الفقيه "مونتسكيو" إلى هذا الرأي بإستقراءه من التاريخ الذي أبرز حقيقة عملية مسلم بها، و هي أنه في كل مرة يتم فيها تجميع السلطات في قبضة فرد أو هيئة واحدة، تكون النتيجة هي سيادة الدكتاتورية و الإستبداد ، لذلك قام الفقيه بإقتراح مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة حقيقة لحقوق الأفراد و حرياتهم، فرأى بأنه لا ملجأ من ذلك إلا بتقسيم و توزيع سلطات الدولة الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) على هيئات مستقلة ومتوازنة.

2- السلطة التنفيذية أقرب مؤسسات و سلطات الدولة إلى الواقع المعاش و أكثرها إحتكاكا و تفاعلا معه .

إن إتساع نشاط الدولة، و تعدد ميادينها، و تدخلها في العديد من أنشطة حياة الأفراد المختلفة، و تعقد المشاكل التي تواجهها، وإكتسابها طابعا فنيا متزايدا نتيجة للتطور العلمي و التكنولوجي الكبير الذي يشهده العالم خلال القرن 19، فضلا عن تضخم المشاكل و الأزمات الإقتصادية و العسكرية التي ترتب عن الحربين العالميين، أدى إلى عجز البرلمان عن مواجهة المشاكل السياسية و الإقتصادية والإجتماعية الخطيرة التي عرفتها الشعوب الأوروبية، وعدم قدرتها على مسايرة التطور السريع، وكثرة المطالب، وتراجع لصالح السلطة التنفيذية، و التسليم في الأخير بإحتلالها الصدارة -عمليا- في النظام السياسي ، مما يتطلب الإعتراف لها بضرورة جمع وتملك الوسائل الخاصة للتدخل من أجل مواجهة متطلبات و مقتضيات العصر الشيء الذي أدى بأغلب الدساتير الحديثة إلى منح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة صلاحيات في الظروف العادية وأيضا في الظروف الإستثنائية، إلى تعديل القوانين أو أن تشرع بأوامر، بحيث لها قوة القانون لمواجهة المشاكل التي تعاني منها شعوبها.

ثانيا: المبررات العلمية.

لقد تحولت الجزائر منذ صدور دستور 1996 من النظام الغرفة الواحدة إلى نظام الغرفتين لإعتبارات سياسية و موضوعية خاصة بها، بغض النظر عن التوجه نحو نظام الغرفتين الذي شهدته في السنوات الأخيرة دول عديدة، و بغض النظر عن الأسباب المختلفة لإنشاء الغرفة

الثانية أو أهميتها و دورها.

وفقا للمادة (112) من الدستور فالسلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، و له في إعداد قانون والتصويت عليه، غير أن هذه السيادة ليست مطلقة بل تشاركه فيها الحكومة ممثلة في رئيس الجمهورية، بسبب عجز البرلمان عن التدخل لتنظيم كافة الموضوعات التي تهم الدولة أو معالجة كافة المجالات التي تواجهها بتشريعات سريعة نتيجة طول و كثرة الإجراءات التي ينبغي إتباعها في إصدار القوانين (1).

1- طول و كثرة الإجراءات التي ينبغي إتباعها في إصدار القوانين

تعد عملية سن التشريع المحور الأساسي و المجال الحيوي لتحريك وتفعيل العلاقات الدستورية الوظيفية بين السلطات و مؤسسات الدولة الدستورية المختلفة بصورة متناسقة و متفاعلة و متكاملة في الأداء، وتحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري العديد من المراحل و الإجراءات والشروط والميكانيزمات الدستورية القانونية و التنظيمية، تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية¹.

إلا أن هذه العملية-عملية التشريع العادي- تقتضي وقتا طويلا قد يمتد سنين طويلة قبل أن يصدر، ويتطلب إجراءات معقدة و بطيئة وعلنية²، ولا بد لمواجهتها بإتخاذ إجراءات سريعة وحازمة، قد لا يمكن توفرها في تشريعات البرلمانية التي تمتاز بالبطء، والتعقيد والعلانية و المناورات الحزبية، فضلا عن ذلك أن تعديل وإلغاء القانون يتطلب منطقيا وقانونيا إتباع ذات الأعمال والإجراءات والطرق، الأمر الذي قد يؤدي إلى تهديد وجود كيان الأمة والدولة و مؤسساتها وطبيعة نظامها عندما تكون في خطر إذ يصعب مواجهتها بالإجراءات والأعمال المقررة في الظروف العادية، لهذا منح الدستور لرئيس الجمهورية مهمة مواجهة تلك الظروف بمقتضى أوامر لها قوة القانون.

2- تحديد المجال التشريعي.

تعد ظاهرة تحديد المجال التشريعي ظاهرة إستقرت عليها الدساتير الجزائرية المتعاقبة، و المقتبسة من الدستور الفرنسي لعام 1958، بالنسبة لدستور 1996 المعدل و المتمم في دستور 2016 فقد حدد مجالات التشريع في المادة (140) بقوله: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له

¹- العيد عاشوري، ((إجراءات و مراحل إعداد النص التشريعي و إقراره في البرلمان الجزائري)) ، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس

الأمة، العدد الثالث، جوان، 2000 ص 63

²- يمر النص التشريعي بمراحل أساسية أهمها : الإعداد ، الدراسة، المناقشة، التصويت.

الدستور و كذلك في المجالات الآتية...." وأوردت هذه المادة تسعة وعشرون موضوعا تشكل مجالات التشريع بالإضافة إلى مجالات أخرى لقانون العضوي محددة على سبيل الحصر، منصوص عليها خاصة في المادة (141) من الدستور وفي مواد أخرى ليصل عدد مجالات هذا القانون- القانون العضوي- إلى واحد و عشرين مجالا، هذا إذا لم تتجزأ أحكام المادة (120) من الدستور¹، و هنا تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من القوانين أقره أول مرة دستور 1996، و المتعارف عليه أن القانون العضوي يأتي بعد الدستور مباشرة في هرم مصادر النظام القانوني للدولة مما يجعله يسمو على القانون العادي.

لكن تجدر الإشارة إلى أن الفرق بين النوعين ليس في القيمة القانونية وفق الدستور الجزائري وإنما في الإجراءات، إذ يشترط الدستور التصويت على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة من النواب، وبأغلبية ثلاث أرباع مجلس الأمة، مع وجوب عرضه على المجلس الدستوري قبل صدوره²، وفيما عدا ذلك لا فرق بين النوعين في إجراءات الإعداد و الدراسة و المناقشة.

الفرع الثاني: المبررات السياسية و الدستورية

أخذت ظاهرة تراجع المبادئ الديمقراطية النيابية في الدول المعاصرة في التوسع، و ذلك لما أدركته هذه الدول من عيوب كثيرة، و عجزها عن تجسيد الإرادة الشعبية، بحيث أصبحت المجالس النيابية التمثيلية وهي البرلمانات في يومنا هذا هشة و هامشية، سواء في المجال التشريعي أو في مجال رسم السياسة العامة للدولة، يغلب عليها الطابع التمثيلي الشكلي المظهري الديمقراطي بالمقارنة مع الفاعلية الكبيرة التي حظيت بها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة في أنظمة العصر الحديث، واعتلت الصدارة في ميزان السلطات العامة، تشارك السلطة التشريعية إختصاصها التشريعي بقدر أوفر عن طريق ما تصدره من أوامر و ذلك في أغلب مجالات الحياة.

أولا: المبررات السياسية.

1- إنتشار النظام المختلط - النظام الشبه رئاسي - و إستقراره سياسيا

¹ - المادة 103 من دستور 1996

² - أنشئ المجلس الدستوري في 08 مارس 1989 .

النظام المختلط أو النظام شبه رئاسي هو النظام الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية - يسود و يحكم - على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل والفصل المرن بينهما و ليس الفصل المطلق¹.

و قد ظهر النظام المختلط في فرنسا بموجب دستورها لسنة 1958، الذي جاء متدرجا بين النظام البرلماني القائم آنذاك، و هيمنة النظام الرئاسي بزعامة شخصية الجنرال "ديغول" المؤثرة يجمع بين البعض من المبادئ الأساسية للنظام البرلماني، كالمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان و الفصل المرن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، مع الأخذ بالكثير من خصائص النظام الرئاسي، بدعم لرئيس الجمهورية ومركز السلطة التنفيذية في يده، و تخويله سلطة التشريع بأوامر في الحالات التي يحددها الدستور، وتحديد مجال التشريع بقوانين بغية إحتواء البرلمان، وتحديد مجال تدخله، كما خص رئيس الجمهورية سلطة التعيين في المناصب العليا للدولة، وإنهاء المهام و له حق إقرار العفو و رئاسة المجلس الأعلى للقضاء.

وقد تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بالدستوري الفرنسي، ونقل إلى دستور 1996 الكثير من مظاهر الجمع بين النظامين البرلماني و الرئاسي التي تشوب الدستور الفرنسي لسنة 1958، ومعظم التدخلات والتناقضات المتضمنة فيه، نتيجة صراع الأفكار بين أنصار النظام البرلماني السائد وقت إعداد الدستور و بين أنصار النظام الرئاسي المهيمنة آنذاك.

2- إنعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية

المقصود بالمسؤولية السياسية هو التنحي عن السلطة، ذلك أن كل سلطة تمارسها أية مؤسسة من مؤسسات الدولة العليا تفترض وبالمقابل وجود مسؤولية سياسية عنها خارج هذا الإطار فإن النظام الدستوري يكون غير ديمقراطي².

باستثناء دستور 1963 الذي أقره بالمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في مادته(47): " رئيس الجمهورية هو المسؤول الوحيد أمام المجلس الوطني" كذا نصت المادة (55): " يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة بتعين توقيعتها من طرف ثلث

¹ - عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، الإسكندرية: دار النهضة العربية، 1996 ص 09 .

² - الأمين شريط، ((عن حقيقة وواقع المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم المقارنة))، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد الثالث، جوان، 2003 ص 77 .

النواب الذين يتكون منهم المجلس" فإن دستور 1996 لم يتضمن نصا ينظم المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية مما يؤدي منطقيا إلى إعدام مسؤولية رئيس الجمهورية . إن عدم مسؤولية الرئيس الجمهورية تجد أساسها أن رئيس الجمهورية لم يعين نتيجة أغلبية برلمانية يكون بموجبها مسؤولا أمامها ، كما أنه لم يلتزم أمام ممثلي الشعب بأي برنامج سياسي سوى البرنامج الذي ألتم به أمام الأمة مباشرة و التي إنتخبته على أساسه بواسطة الإقراع العام و المباشر و السري.

كما أن عدم تقرير المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية أريدها أن يكون رئيس الجمهورية كيانا هاما يقف على قدم المساواة مع البرلمان، لذلك قرر الدستور الا يسأل رئيس الجمهورية سياسيا أمام البرلمان¹ .

ثانيا: المبررات الدستورية

من أركان النظام الجمهوري إختيار رئيس الجمهورية عن طريق الإلتخاب، غير أن أساليب إنتخاب الرئيس تختلف حسب الدساتير، لكن عموما نجد أن هناك ثلاث أساليب تتأرجح بينهما هذه الدساتير، فقد يجعل الدستور أمر إنتخاب الرئيس للشعب مباشرة،و قد يوكل أمره للبرلمان، كما أنه قد يقف موقفا وسطا فيجعل إنتخابه بواسطة البرلمان و الشعب معا.

1- رئيس الجمهورية منتخب من الشعب يستأثر بالسلطة التنفيذية.

الإنتخاب هو وسيلة إسناد السلطة في النظم الديمقراطية ، ذلك أنه يصعب في الوقت الحاضر أن يتولى الشعب بنفسه ممارسة شؤون السلطة السياسية، نظرا لتعدد وكثرة عدد السكان و تشعب شؤون السلطة مما يتعذر معه تطبيق النظام الديمقراطي المباشر.

ويعتبر الإنتخاب أفضل وسيلة عرفتها النظم المختلفة لإختيار الحكام بطريقة ديمقراطية، و لقد إستوعب المؤسس الدستوري هذا فجعل من الشعب سيذا في إختيار رئيسه بصفة مباشرة و ذلك منذ أول دستور عرفته البلاد بعد الإستقلال.

تنص المادة (85) من دستور 2016 : " ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع العام المباشر و السري.

2- السلطات المخولة لرئيس الجمهورية في الدستور تعطي له مركزا هاما بالنسبة للبرلمان.

¹ راضية شيبوتي ، مركز رئيس الجمهورية في ظل دستور 1989 و تعديل 1996 مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة ، 2003 ص 34 .

إن رئيس الجمهورية بصفته رمز الوحدة الوطنية له المبادرة و المشاركة في تأطير السلطة التشريعية وتمتد صلاحيات رئيس الجمهورية إتجاه السلطة التشريعية إلى الجانب العضوي و الجانب الوظيفي وعموما يمكن إجمال الصلاحيات التي يمنحها الدستور لرئيس الجمهورية إتجاه السلطة التشريعية من الناحية العضوية و الوظيفية فيمايلي :

- تحديد مجال التشريع و إعتبار ما دون ذلك من الإختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية.
- سلطة التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وبين الدورتين و في الحالة الإستثنائية.
- سلطة إصدار القوانين و ذلك بعد أن يصادق عليها البرلمان.
- سلطة طلب القراءة الثانية للقانون مع إشتراط نسبة أعلى للموافقة (3/2) و هو مايعتبر شكلا من أشكال الضغط من الرئيس على هذه المؤسسة لرفض أو مراجعة هذا القانون.
- حق توجيه خطاب للبرلمان.

- سلطة حل المجلس الشعبي الوطني و ذلك بمنطوق المادة (147) : " يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حلّ المجلس الشعبيّ الوطنيّ أو إجراء انتخابات تشريعيّة قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبيّ الوطنيّ ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر.
- إنحلال المجلس الشعبي الوطني وجوبا في حالة رفض برنامج حكومة الرئيس مرتين متتاليتين.

- حق اللجوء إلى التدابير الإستثنائية و هي السلطة التي تبقى دون أي تقييد
- حق اللجوء مباشرة إلى الشعب و هو ما يعتبر ضمنيا تجاوز لمؤسسة البرلمان.
- سلطة تعيين ثلث (1/3) أعضاء الغرفة الثانية (مجلس الأمة) من طرف الرئيس.
- إسناد رئاسة الدولة لرئيس مجلس الأمة الذي يملك الرئيس حق تعيين ثلثه، و هذا في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية وليس رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- هكذا نجد أن الدستور قد أعطى صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان، فهو ينازعه سلطة التشريع عن طريق الأوامر، ثم تحديد المجال التشريعي للبرلمان و ترك ما

دون ذلك لمجال التنظيم الخاص لرئيس الجمهورية، فحق الاعتراض على القوانين، وإشترط نسبة أعلى للمصادقة عليها، إلى سلطة حل الغرفة الأولى دون شروط.

المطلب الثاني: القيود القانونية الواردة على سلطات رئيس الجمهورية في استعمال الأوامر

تستند سلطة رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر التشريعية في دستور 1996 المعدل والمتم إلى نص المادة (142) وحرصا من المشرع الدستوري على إعتبار الأوامر في حقيقتها ممارسة للإختصاص التشريعي، و بالتالي تمثل إعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات (إختصاص إستثنائي)، فقد عمل على تقييدها بقيود تتضمن عدم إساءة إستعمال هذه السلطات وما قد ينجم عنها من مساس بحقوق وحرريات الأفراد، وطبقا لنص المادة (142) يمكن إستخلاص القيود الواردة على رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وتحديدتها فيما يلي:

الفرع الأول: إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

يشكل مجلس الوزراء الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية و الهامة التي تهم الأمة، و إتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على مبدأ القيادة الجماعية بقيادة رئيس الجمهورية¹.

والحقيقة أن جهاز مجلس الوزراء تعود نشأته واقعا و ليس دستوريا إلى ما بعد الإستقلال ، فقد جرى العمل على تسمية رئيس الحكومة المعين من قبل المجلس الوطني التأسيسي بموجب القانون الدستوري الصادر في 26 سبتمبر 1962 " برئيس مجلس الوزراء"² ، لكن هذه التسمية لا نجد لها أثر في دستور 1996 إلا ما نص عليه في المادة (58) المتعلقة بالأوامر³ ، بخلاف ذلك لم يتعرض لهذا الجهاز في غيره من النصوص لتبيان ما إذا كان مجال تدخله يتعدى مجال ماسبق

¹ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، الجزائر : دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع 1993. ص242 .

² - حيث وافق المجلس على تعيين رئيس الحكومة أحمد بن بلة بتاريخ 26/09/1962 و سمي برئيس مجلس الوزراء ، و الذي تولى تعيين أعضاء حكومته في 27 / 1962 بموجب مرسوم و قدم برنامجه بتاريخ / 28 / 09 / 1962 و نال ثقة المجلس التأسيسي في اليوم الموالي.

³ - المادة 58 من دستور 1963 المعدل و المتمم .

أي الأوامر التشريعية، فضلا عن كونه لم يوضح لنا مدى سلطاته و كيف تتم المناقشة فيه، هل يكفي بالمناقشة ؟ أم أنه جهاز مداولة ؟ وما مكانة رئيس الجمهورية فيه؟

لكن بظهور أمر 10 جويلية 1965 ظهر مجلس الوزراء كجهاز قانوني يمارس سلطاته و صلاحياته بتفويض من مجلس الثورة.

وقد أبقى على جهاز مجلس الوزراء في دستور 1976 في المادة (111) الفقرة الثامنة، أما في غير ذلك لا نجد أي مادة تتكلم عن مجلس الوزراء و خاصة في المجال الإستشارة، حيث لا يظهر مجلس الوزراء لأن دستور 1976 يستعمل كلمة " حكومة"¹، و إذا كان رئيس الجمهورية طبقا للمادة (104) و المادة (114) هو الذي يطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية و يقود الحكومة، فإن مهام مجلس الوزراء كانت محدودة.

أما في ظل دستور 1989 و في إطار التعددية الحزبية التي باشرتها الجزائر و التي سمحت بوجود ثنائية تنفيذية، حيث نجد إلى جانب رئيس الجمهورية رئيس الحكومة منبثق من الأغلبية البرلمانية، مما أصبح لمجلس الوزراء دور هام في التنسيق و العمل سوية .

وهذا ماكرسه التعديل الدستوري الذي جاء به دستور 1996 المعدل و المتمم 2016، حيث نص على مجلس الوزراء في الكثير من المواد² ، بما حدى بنا إلى القول أننا أمام هيئة هامة يترأسها رئيس الجمهورية .

ثانيا: هيمنة رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء

إذا كانت طبيعة النظام البرلماني من ناحية وطريقة إختيار رئيس الجمهورية من ناحية أخرى كانتا من الأسباب التي ساهمت في فاعلية إختصاص رئيس الجمهورية أو سلبية إختصاصه، إلا أن الرئيس في هذا النظام لم يكن بوسعه ممارسة أو مباشرة سلطاته دون المشاركة الفعلية للوزراء، فقراءة طبيعة النظام البرلماني بدعائه المعروفة تؤكد أن الرئيس يتحكم بمشورة وزرائه الذي يستندون إلى أغلبية برلمانية، و هو ماينقل السلطة الفعلية من يد الرئيس إلى الوزارة المسؤولة أمام البرلمان، أما في النظام الرئاسي حيث رئيس الجمهورية يظهر متمتعا بإستقلالية أكثر مما يحول

¹- إستعمل المشرع كلمة حكومة في المواد التي تنص على الظروف الإستثنائية، المواد 119، 120، 122 من دستور 1976

²- جاء في العديد من المواد كالمادة 78 الفقرة الثالثة، المادة 76 الفقرة الثانية المادة 93 الفقرة الثانية، المادة 94، المادة 95، المادة

119 الفقرة الثالثة، المادة 124 .

وزرائه إلى مجرد مساعدين له. لكن بالنسبة لدستور 1996 ، فلا هو بدستور برلماني و لا هو بدستور رئاسي ، فقد جعل الدستور من رئيس الجمهورية الطرف الأساسي المتفوق و المهيمن في إختصاصاته على الطرف الثاني وهي الحكومة، و تتألف هذه الأخيرة من رئيس الحكومة ووزرائه، و الذين يشكلون مع رئيس الجمهورية ما يسمى بمجلس الوزراء بقيادته.

إن تفوق وهيمنة رئيس الجمهورية على مجلس الوزراء تتجلى من خلال رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء، و هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية لا يمكنه تفويضها، بالإضافة إلى تدخله في أعمال مجلس الوزراء، و إستعمال النقد سواءا كان النقد إيجابيا أم سلبيا بإعتباره ممثل للشعب و حاميا للدستور وبإعتباره منتخبا على أساس برنامج معين من الأغلبية و بالإقتراع المباشر و السري .

1- تعيين و إنهاء مهام أعضاء مجلس الوزراء: خولت المادتان (77 فقرة 05¹ و المادة 79 فقرة 01²) رئيس الجمهورية حق تعيين وعزل رئيس الحكومة، و أيضا تعيين أعضاء الحكومة.

وتعيين رئيس الحكومة هو صلاحية دستورية غير قابلة للتفويض يملكها رئيس الجمهورية طبقا لنص الفقرة الخامسة من المادة (77) من الدستور، التي لم تتضمن شروطا أو قيودا قانونية أو إستشارات مسبقة مما يجعلها سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية، كما أن عدم التولية البرلمانية يحرره أكثر و يجعل من سلطته ذات طابع غير مقيد .

فحرية تعيين وعزل رئيس الحكومة متروكة لرئيس الجمهورية، و بالتالي ليس له حاجة لا إلى إقتراح ولا إلى تصريح و لا حتى إلى إستشارة هيئة ما، وهي سلطة شخصية طبقا للمادة (101) التي جعلت من سلطة التعيين و العزل سلطة شخصية لرئيس الجمهورية لا يجوز تفويضها.

فالدستور لا يقيد رئيس الجمهورية بأي قيد فيما يخص تعيين و عزل الوزير الأول، و تعيين و عزل أعضاء الحكومة بإعتبارهم منفيين لبرنامج الرئيس السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي، فسلطة التعيين والعزل هي سلطة شخصية لرئيس الجمهورية تطبيقا للمادة (101) من الدستور³.

¹- تنص المادة 77 فقرة 05 من دستور 1996 على مايلي: "يعين رئيس الحكومة و ينهي مهامه."

²-تنص المادة 79 فقرة 01 من دستور 1996 على مايلي: "يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين إختارهم لرئيس الجمهورية الذي يعينهم"

³- تنص المادة 87 من دستور 1996 المعدل و المتمم.

2- عدم وجود إعادة توقيع من طرف رئيس الجمهورية ووزرائه

إذا كان النظام البرلماني يأخذ بمبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا تطبيقا لما تعارف عليه الفقه من أن الملك لا يخطيء، و لذلك فإن المسؤولية تدور مع السلطة و تكمن في مجلس الوزراء الذي يعتبر أعضاؤه متضامنين فرادى عن شؤون الحكم.

وإذا كان رئيس الدولة في النظام البرلماني له إختصاصات تنفيذية كحق تعيين الوزراء و إقالة الوزراء وحق الإعتراض على القوانين و حق إصدارها، و حق دعوة البرلمان إلى الإنعقاد و حق حل المجلس النيابي، علاوة على كونه المرشد الأعلى و الحكم بين السلطات في الدولة، فإن الوزارة مع ذلك تحتل مركز و مكانة هامة في ميدان السلطة التنفيذية، حيث تمارس السلطة الفعلية لشؤون الحكم و تسأل سياسيا نتيجة لذلك كله تقرر الدساتير البرلمانية أن رئيس الدولة يباشر السلطة بواسطة وزرائه، و بأنه لا يملك العمل منفردا عن الوزارة، الأمر الذي يوجب توقيع ممثلي السلطة الفعلية إلى جانب توقيع رئيس الدولة على كافة القرارات الخاصة بشؤون الحكم كدليل على مباشرة سلطة الحكم الفعلية¹.

والهدف من إعادة التوقيع هو ضمان عدم مسؤولية رئيس الجمهورية حيث يعطي هذا الحق للوزير الأول أو للوزراء من أجل تحمل المسؤولية السياسية لهذا التصرف أو القرار، بإعتبار أن رئيس الجمهورية في النظام التقليدي ليس له إلا سلطة إسمية.

وإعادة التوقيع هي قاعدة نص عليها دستور الجمهورية الفرنسية الخامسة، وهي تمثل ركيزة هامة

في النظام الفرنسي و تحقق و تثبت التوافق، أي توافق هذا التصرف الموقع عليه مع القواعد القانونية المعمول بها، و بالتالي فإن إعادة التوقيع له أهمية سياسية في التطبيق الميداني العملي، و قد ترسخ بوجود ثلاث توقيعات أو أكثر و هذا يفسر إتفاق رئيس الجمهورية مع وزرائه من أجل الأمر الموقع عليه فالإلتحام هذه التوقيعات يظهر أن هناك إرادة موحدة و التي تنتج أثارها من الناحية القانونية، كإنشاء قاعدة قانونية جديدة أو تحويل صلاحية هيئة ما².

¹ - عبد الحميد متولي ، مرجع سابق. ص 148- 149.

² - Tahar Talab.((Du moncéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien)) .
R.A.S.J.E.P. N° 03 . September 1990 . P 430 -431.

ثانيا: غاية إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء و نتائجه

بالنظر إلى صياغة نص المادة (142) من الدستور يفهم ظاهريا أن رئيس الجمهورية ملزم بعرض الأوامر على مجلس الوزراء، فالنص الدستوري يستوجب سن الأمر وإخطار الحكومة به (1)، لكن إذا كان رئيس الجمهورية يتحكم في مجلس الوزراء بشكل مطلق من خلال تعيين و إنهاء مهام أعضائه ورئاسته إلى جانب ترجيح رأيه على باقي أعضاء المجلس، فلماذا يقوم رئيس الجمهورية بإتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، هل من أجل مناقشتها و إثرائها ؟ أم من أجل إعلام النواب فقط (2).

1- الإجراء شرط دستوري .

لم يعمل المؤسس الدستوري من خلال التجربة الدستورية لسنة 1976 على تنظيم قاعدة إتخاذ الأوامر بإعتبارها حق شخصي لرئيس الجمهورية في مجلس الوزراء قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها.

ففي دستور 1976 نجد المادة (153) منه تنص على أن : " لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة له".

وهذا يعني أنه لا توجد أي وسيلة أو طريق آخر تؤهل رئيس الحكومة و وزرائه بالإطلاع على الأوامر قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني، غير أن دستور 1996 أضاف بموجب المادة (124) إجراء جديدا يتمثل في إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء.

إن طريقة إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء قبل تقديمها إلى البرلمان للموافقة عليها هو إجراء حديث بالمقارنة إلى مراحل التجربة الجزائرية، حيث لم يعرفه دستور 1976 السابق على دستور 1996 ، فقد أضاف المؤسس الدستوري بموجب المادة (124) من التعديل الدستوري لعام 1996 هذا الإجراء الذي أعطى لرئيس الجمهورية دعما جديدا يدعم مركزه و يقوي هيمنته على رأس السلطة التنفيذية، وطبقا لنص المادة (124) الفقرة الأخيرة " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء " يعني ذلك بكل وضوح أن مسألة إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء يعد إجراء دستوريا يجب

إحترامه، و في حالة مخالفته يمكن إخطار المجلس الدستوري بعدم دستوريته ليقرر مدى إحترام هذا الإجراء دستوريا و مطابقته للدستور .

وفرضا أن رئيس الجمهورية رفض إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء و قدمها مباشرة إلى البرلمان للموافقة عليها، يمكن لرئيسي غرفتي البرلمان أن يتدخلا لإخطار المجلس الدستوري لكون إجراء إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء شرطا دستوريا يجب إحترامه، و بالتالي في حالة موافقة البرلمان على الأوامر يقرر المجلس الدستوري عدم دستورية تلك الموافقة.

2- الإجراء مجرد إعلام فقط

إذا كان مجلس الوزراء هو الهيئة أو الإطار الذي تتخذ فيه القرارات المناسبة إعتقادا على مبدأ القيادة الجماعية، غير أن هذا المبدأ لا يصدق في أغلبية الأحيان في أنظمة الدول النامية، أين تجسيد الثنائية هو إجراء شكلي فقط، و أن الأحادية تأخذ مكانتها .

فإذا كانت المادة (124) قد قيدت رئيس الجمهورية بإتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، فإن هذا الإجراء ماهو إلا إجراء شكلي فقط يقصد به إعلام أعضاء الطاقم الوزاري بمضمون و مجال الأوامر التي إتخذها رئيس الجمهورية، و ذلك للأسباب التالية :

* رئيس الجمهورية على رأس مجلس الوزراء.

* إنعدام أثر مجلس الوزراء كسلطة جماعية، فالوزراء المكونين لمجلس الوزراء هم مجرد تابعين لرئيس الجمهورية من حيث المركز القانوني مما يجعلهم مجرد مساعدين له يتوقف مصيرهم أو مصير بقائهم في مناصبهم أو عزلهم على إرادة رئيس الجمهورية، و هذا معناه الإرتباط التام بالرئيس و التقيد بما يقدره والعمل في إطار توجيهاته و الرجوع إليه.

إن رئيس الجمهورية في ظل دستور 1996 قد قويت مكانته بحيث يملك سلطة فعلية حقيقية مكنته من شل النشاط الحكومي، فهو يشارك بفاعلية في إختيار مضمون القرارات في مجلس الوزراء، كما يستلزم الحصول على موافقته بمناسبة أي تعديل، و ليس لأعضاء الحكومة في هذا الإجتماع سوى الإستماع إلى مايعرضه رئيس الجمهورية، و تقديم مايتعلق بقطاعاتهم.

إن تحديد جدول أعمال مجلس الوزراء يرجع إلى رئيس الجمهورية، أين رئيس الجمهورية يلتقي رئيس الحكومة قبل الاجتماع في مجلس الوزراء، مما يسمح للشخصين بالتطرق إلى مجمل القضايا لاسيما تلك التي لا تحتتمل قيام خلاف حولها مما يوضح الرؤيا للطرفين، فيتخذ بشأنها موقف مبدئيا ثم نهائيا و رسميا في مجلس الوزراء، و رأي رئيس الجمهورية يقدم على رأي أعضاء الوزارة لأنهم تابعين إليه في العزل والتعيين و بالتالي فهم يتقيدون بأراء و قرارات رئيس الجمهورية و إلا تعرضوا للعزل.

الفرع الثاني: عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له للموافقة عليها

نظرا لأن الأوامر تصدر من رئيس الجمهورية نيابة عن السلطة التشريعية بصفة مؤقتة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي إنعقاد البرلمان ، فإن المشرع الدستوري يستوجب عرض هذه الأوامر على السلطة التشريعية الأصلية لتبدي رأيها بشأنها فتقرها أو ترفض الموافقة عليها ، و قد أخذ الدستور 2016 في المادة (142) منه بهذه القاعدة في صدد الأوامر التشريعية، فإستلزم عرضها على البرلمان خلال مدة زمنية محددة تتمثل في أول دورة له و ذلك بهدف منع الحكومة من تأجيل العرض عن قصد أو إهمال، و حتى يمكن للبرلمان أن ينظر في أمر هذه الأوامر التي نظمت موضوعات هي أصلا من إختصاصه لولا غيابه لما حل رئيس الجمهورية محله في تنظيمها.

أولا - ماهية عرض الأوامر على البرلمان: لكي يستطيع رئيس الجمهورية تطبيق المادة (142) من الدستور فلا بد من عرض الأوامر التي يصدرها على البرلمان في أول دورة مقبلة له ليبين موقفه منها، و عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها هو إجراء مقابل لإجراء الإصدار الذي يقوم به رئيس الجمهورية بعد تصويت البرلمان على نص القانون فهناك توازن أو سلاح بين الهيئتين، الهيئة التشريعية و الهيئة التنفيذية، فالبرلمان يمكنه رفض الموافقة على الأوامر بعد عرضه عليها من طرف رئيس الجمهورية و تصبح بالتالي الأوامر ملغاة، و رئيس الجمهورية يمكن قبل أن يصدر القانون أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية، إلا أن هذا التوازن هو في صالح رئيس الجمهورية، فما المقصود بالعرض المنصوص عليه في المادة (142) من الدستور

(1) وهل يستطيع رئيس الجمهورية عرض الأوامر على البرلمان في أي وقت يشاء أو أنه مقيد بمدة زمنية محددة (2).

1- مدلول العرض: فرضت المادة (124) من دستور 1996 لإستمرار تمتع الأوامر بقوة القانون عرضها على البرلمان، إلا أنها لم تحدد المقصود بذلك، و قد إنقسم الفقه في هذا الصدد إلى إتجاهين:

- الأول: يرى أن العرض يفيد إيداع الأوامر بالبرلمان و مناقشتها و إبداء الرأي فيها¹.

- الثاني : يذهب إلى إستقاء شرط العرض بمجرد إيداع الأوامر الصادرة من طرف رئيس الجمهورية بالبرلمان.

غير أن العمل جرى على تحديد معنى العرض بأنه تقديم الأوامر و إيداعها بالبرلمان ، و يترتب على ذلك أن إيداع الأوامر لدى البرلمان يؤدي إلى حفظ قوتها القانونية، و يمنع إبطالها، و لكي يصبح العرض صحيحا لا يكفي تقديم بيان بالأوامر التشريعية، و إنما لابد من إيداع نصوص الأوامر ذاتها على البرلمان وذلك كحد أدنى للمحافظة على مشروعيتها، و لا يعتبر هذا الإيداع من الإجراءات الشكلية البسيطة التي لا يتوقف عليها بطلان الأوامر لأن الإجراءات الشكلية في المسائل الدستورية هي إجراءات جوهرية، و لذلك قرر الثقة في القانون الدستوري و الأوضاع البرلمانية أن إغفال أي إجراء من الإجراءات في شؤون القانون العام يقضي البطلان حتما².

2- موعد العرض : بالنسبة للمواعيد التي يتعين أن يتم خلالها عرض الأوامر التشريعية، و لدرئ المسؤولية عن السلطة التنفيذية و المحافظة على صحة الأوامر التشريعية و سريانها يكفي أن تبدأ عملية العرض خلال المواعيد المحددة، و قد حددت المادة (142) من الدستور المدة التي يجب أن تعرض فيها الأوامر على البرلمان بأن يكون ذلك مباشرة في أول دورة مقبلة له من يوم إتخاذ الأوامر، و لاشك أن هذا الشرط يضع الحد أمام إحتمال تقصير رئيس الجمهورية في عرض الأوامر المتخذة على البرلمان، و يمنح و لو بصفة ضمنية البرلمان الحق في معالجة مثل هذا

¹ - فتحي فكري، وجيز القانون البرلماني في مصر (دراسة نقدية تحليلية) القاهرة، 2004 ص 42 .

² - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 91 .

العرض، و ذلك سواء بالمساءلة غير المباشرة لرئيس الجمهورية عن طريق الحكومة أو إخطار المجلس الدستوري.

ثانيا- آثار عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له للموافقة عليها .

إن السلطة التشريعية التي يملكها رئيس الجمهورية طبقا للمادة (124) لم تخول إلا من أجل مواجهة المستجدات التي تتعرض لها البلاد أثناء غيبة البرلمان، و من تم كان من الضروري الإسراع بعرض ما قام به رئيس الجمهورية على البرلمان صاحب الإختصاص الأصيل في التشريع لكي يقول الأخير كلمته فيما صدر من أوامر أثناء غيابه.

فهل يستطيع رئيس الجمهورية رفض عرض الأوامر على البرلمان وماهي نتائج ذلك (1)

وما هو موقف البرلمان في حال عرض الأوامر عليه ليقول كلمته بشأنها. (2)

1- الآثار المترتبة على عدم عرض رئيس الجمهورية الأوامر على البرلمان: لم تبين المادة

(142) من الدستور الأثر المترتب على عدم إلتزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر على البرلمان ، و إنما بينت موقف البرلمان من الأوامر المعروضة عليه في الفقرة الثالثة من المادة (142) "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان "

2 - النتائج المترتبة على عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها: قيدت المادة (142)

رئيس الجمهورية إستعمال حقه في التشريع بالأوامر بضرورة عرضها على البرلمان في أول دورة مقبلة له ".....و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة مقبلة له ليوافق عليها تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان " ويرجع السبب في وجوب عرض الأوامر على البرلمان إلى أن رئيس الجمهورية إنما يباشر سلطة إستثنائية في المجال التشريعي، المكفول بحسب الأصل للبرلمان الذي يجب الرجوع إليه بإعتباره صاحب الولاية في التشريع ليقول كلمته في تلك الأوامر، و ذلك في أول دورة مقبلة له، و يترتب على عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له أن يتخذ بشأنها أحد المواقف التالية :

* قد يرى الموافقة على هذه الأوامر و يسبغ بذلك عليها قوة القانون .

* و قد يرفض صراحة الموافقة على هذه الأوامر و في هذه الحالة تعتبر لاغية .

الخلاصة :

إن إنتهاج النظام الدستوري الجزائري للأسلوب المختلط بين النظامين الرئاسي و البرلماني مع ترجيح كفة السلطة التنفيذية إلى درجة الميل نحو النظام الرئاسي، أدى إلى ترجمة هذا الترجيح في العمل التشريعي، بحيث أصبحت السلطة التنفيذية تتحكم في العمل التشريعي نظرا للامتيازات التي تمنحها إياها النصوص الدستورية و القانونية، هذه الأخيرة غالبا ما تكون تعبيراً عن الإرادة الحكومية، ذلك أن ميادين العمل بصفة عامة والإختصاص التشريعي بصفة خاصة تحكمتها إعتبارات التمثيل بالبرلمان و الحكومة و علاقة كل منهما مع رئيس الجمهورية.

إن العمل التشريعي هو ناتج إرادة حكومية بالدرجة الأولى نظرا للمفاضلة بينهما و بين البرلمان عبر مختلف إجراءات و مراحل العمل التشريعي، و هذا نتيجة المكانة التي خصها بها الدستور و القانون، بل أن هذا الأخير هو الآخر إنعكاس لتصوراتها يعتبر تدخل السلطة التنفيذية أساسا رئيس الجمهورية في العمل التشريعي مشاركة في التشريع، وإن كان بصفة سلبية عن طريق مختلف الأساليب التقليدية (الإصدار – طلب إجراء مداولة ثانية)، هذه الأخيرة تدعمت بنوع جديد قديم و محكم مقارنة مع الأساليب التقليدية، يتمثل هذا النوع الجديد في تبني دستور 1996 و المتمم في دستور 2016 .

أسلوب التشريع عن طريق الأوامر، الذي يمنح للسلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية إمتيازاً آخر للتدخل في العمل التشريعي، و يسمح لها بمعالجة مغايرة عن تلك التي تخص المبادرات التشريعية.

لذلك فإن مجمل المسائل التي عالجتها هاته الدراسة تتمحور أساسا حول إستعمال رئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر في الظروف العادية (حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي إنعقاد البرلمان) وفي الظروف الإستثنائية (الحالة الإستثنائية)، وأثر ذلك على السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه تشريعا و رقابة.

الواقع أن الإجابة إتضح بعد تحليل نص المادتين (142) و (107) من دستور 2016، التي سجلنا أن هذا الأسلوب يستفيد منه رئيس الجمهورية على وجه الخصوص تدعيما لمركزه وقوته، و تأكيدا على ظاهرة تركيز السلطة التي يعرفها النظام الدستوري الجزائري منذ الإستقلال.

فالتشريع بالأوامر في ظل دستور 1996 المعدل و المتمم في 2016 أعطى رئيس الجمهورية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري و خوله سلطة التشريع في كل المسائل، مما يجعله مشرعا أصيلا في مواجهة البرلمان يتمتع بحرية الحركة في المجال التشريعي، حيث يستخلص ذلك من نص المادة (142) من دستور 2016 التي منحت هاته الصلاحية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي إنعقاد البرلمان دون تفويض من البرلمان، مما يؤدي به إلى ممارسة إختصاص هو في الحقيقة ليس إختصاصه و يؤدي به إلى التمرد على السلطة التشريعية

وإضعافها تشريعا ورقابة، ودون مشاركة الوزير الأول الرجل الثاني في السلطة التنفيذية المسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية الشيء الذي يكرس أحادية السلطة التنفيذية السابقة.

يتمتع بسلطة تقديرية في اللجوء إلى هذا الأسلوب، مع أنه مسايرة للقواعد المتعلقة بهذا الشأن كان من المفروض أن تكون هذه المعالجة إستثنائية، و تترجم عبر شروط تجعل من الأوامر أداة تشريعية لا يمكن اللجوء إليها إلا في حالة الضرورة و بقيود شكلية إعلامية في معظمها، تتجلى في إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء الذي يخضع لهيمنة مطلقة من رئيس الجمهورية عضويا و وظيفيا، و موافقة شكلية من البرلمان دون مناقشة و تعديل، الشيء الذي يجعل رئيس الجمهورية مشاركا فعليا في العمل التشريعي حتى ذلك الموصوف بأنه تشريع برلماني تدعيما للسلطة التنفيذية و إنتقاصا من دور البرلمان بإعتباره القائم على الوظيفة التشريعية.

إن منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر في الحالة الإستثنائية المنصوص عليها في المادة (107) و التي تحيل عليها المادة (142) من الدستور تحكمه إعتبرات عملية، ذلك أن اللجوء إلى هذا الأسلوب التشريعي دلت التجارب أنه ممكن دونما وجود نص يقضي بذلك، مما يفيد بأن النص عليه يعتبر تدعيما لمركز رئيس الجمهورية، أين يجري تفويض تدريجي للنظام الدستوري مقابل شلل شبه كلي للبرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية و الرقابية، أين تواجد البرلمان شكلي فقط لا فعلي.

إن إعطاء رئيس الجمهورية حق إصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي يكرس أولوية ومكانة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية.

فالسلطة التنفيذية في ظل الدستور لا تعمل على التنفيذ فقط، بل تتدخل في التشريع و لها الجانب الأكبر في ذلك، مما يستحق معه وصفها بالحكومة التشريعية بالمعنى الواسع للكلمة لتشمل رئيس الجمهورية، بل أن هذا الأخير هو الذي يحتل المحور الأساسي في العمل التشريعي.

الختامة

الخاتمة :

ختاماً لموضوعنا، ما يمكن أن ننتهي إليه أن نظام التشريع عن طريق الأوامر المجسد عبر المادة (124) من دستور 1996 كبديل لغياب السلطة التشريعية في الظروف العادية و الظروف الإستثنائية ليس في حقيقته - من الناحية النظرية على الأقل - وضعا شادا تفرضه طبيعة الأمور، أو حيلة قانونية لا يقوم لها مبرر و لا أساس، و إنما هو وضع تفرضه الضرورات العملية في غياب السلطة التشريعية، لذلك فإنه يعتبر نظاما مشروعا طالما أنه يهدف إلى مواجهة ما يطرأ في غياب صاحب الحق الأصل في التشريع.

ولكن من جهة أخرى، فإن هذا التأصيل النظري لهذا النظام لا يرفع عنه ما يكتفه من خطورة في الواقع العملي على السلطة التشريعية، ذلك أن من أهم آثار أعماله هو التقليل من فاعلية ممارسة البرلمان لأهم إختصاصاته الدستورية ألا و هي التشريع بشكل يترتب عن ذلك تجميع الإختصاصات و السلطة و تثبيت تداخلها في يد المؤسسة التنفيذية فتكون بذلك حرة غير مقيدة في المجال التشريعي، إضافة إلى ما يترتب هذا النظام من تكريس تفوق رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية في الميدان المحجوز لها أصلا الشيء الذي يترجم تدهور مكانة المعيار التشريعي و حتى مكانة السلطة التشريعية الأصلية في مواجهة السلطة التنفيذية، إلى الحد الذي يمكن معه القول أن هناك سلطتين تشريعتين في الدولة.

وعلى هذا الأساس كان بداهة تقييد إستعمال رئيس الجمهورية حقه في التشريع بالأوامر في حدود دستورية و قانونية صارمة.

إن بحثنا في المعيار التشريعي ، والآثر المترتب على مباشرته إتجاه البرلمان واستعمال الأوامر على مستوى النظام القانوني الجزائري، وفي ضوء ما إستقر عليه الإجتهد و الفقه الجزائري و الدستوري في هذا الشأن، جعلنا نخلص إلى الملاحظات التالية:

إن التشريع بالأوامر في ظل الدستور قد أعطى رئيس الجمهورية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري، و قد خوله سلطة التشريع في كل المسائل مما يجعله مشرعا أصيلا في مواجهة البرلمان حيث يستخلص ذلك من نص المادة (142) التي منحت هاته الصلاحية دون تفويض من البرلمان، مما يؤدي به إلى ممارسة إختصاص هو في الحقيقة ليس إختصاصه، و يؤدي به إلى التمرد على السلطة التشريعية.

كما أنه بالرغم من تكريس ثنائية تنفيذية في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، إلا أن وحدة السلطة التنفيذية السابقة مازالت هي السمة البارزة، فالوزير الأول مازال هيئة في يد رئيس الجمهورية لا يمكنه إتخاذ قرار من دون الرجوع إلى رئيس الجمهورية، وهو مجرد مساعد فقط لرئيس الجمهورية، فالسلطة الحكومية بقيت في يد رئيس الجمهورية، و ما يبين ذلك أكثر هو عدم تمتع الوزير الأول بحق التشريع بالأوامر بالرغم من أن دستور 1996 جعله الرجل الثاني على مستوى السلطة التنفيذية، و بالرغم من أنه هو المسؤول أمام البرلمان و هو المسؤول عن تنفيذ السياسة الحكومية.

بالرجوع إلى شروط التشريع بالأوامر، نجد أن رئيس الجمهورية حر في إستعمال الأوامر، فالتشريع عن طريق الأوامر هو إختصاص إنفرادي يعود لتقدير رئيس الجمهورية، فإذا كان

تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة أوامر يعد إستثناء و ليس قاعدة عامة، فمعنى هذا أن هذا التدخل سببه فكرة الضرورة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لإتخاذ تدابير ضرورية لمواجهة أوضاع غير طبيعية وغير متوقعة كإنتشار أمراض خطيرة أو فتنة طائفية، فإن لجوء رئيس الجمهورية إلى التشريع عن طريق الأوامر ليس سببه فكرة الضرورة، وإنما لتجسيد رئيس الجمهورية وعوده الإنتخابية أو من أجل تمرير نص محل معارضة شديدة بين الجهاز التنفيذي و الجهاز التشريعي.

أيضا إذا رجعنا إلى القيود القانونية الواردة على سلطات رئيس الجمهورية في إستعمال الأوامر، بالنسبة للقيود الأول المتمثل في إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء فلا يعدو أن يكون إلا إجراء شكليا إعلاميا بسبب أن رئيس الجمهورية له حصة الأسد في مجلس الوزراء ويمارس هيمنة كاملة على هذا المجلس والوزراء هم تابعين وخاضعين لرئيس الجمهورية مما يجعلهم مسؤولين مسؤولية دائمة أمامه، مما يقضي على النظام التسلسلي والمتمثل في رئيس الجمهورية والوزير الأول و وزراء تابعين لهذا الأخير، وهذا يعد خرقا لدستور ويظهر ذلك بوضوح فيما يخص تعيين و عزل الوزراء مباشرة من رئيس الجمهورية.

أيضا لم ينص الدستور على نظام التوقيع المزدوج، والتي تخول للوزير الأول أو للوزراء المختصين إعادة التوقيع على ما يتخذ في مجلس الوزراء من أوامر يجعلهم يتصرفون بروح المسؤولية في ممارسة مهامهم في مقاطعتهم الوزارية، فعدم إعتراف النظام السياسي بنظام التوقيع المزدوج يؤكد أكثر وحدة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية.

أما القيد الثاني المتمثل في عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها، فإن المادة (142) لم تبين الأثر المترتب على عدم إلتزام رئيس الجمهورية بعرض الأوامر على البرلمان، كما أن المشرع الدستوري أغفل حالة سكوت البرلمان دون الإفصاح بالموافقة أو عدم الموافقة على ما يعرض عليه من أوامر.

بالإضافة إلى أن المادة (142) من الدستور لم تحدد الفترة التي يتعين أن يبدي البرلمان خلالها رأيه في الأوامر المعرضة عليه، رغم أن نص المادة حددت الفترة الزمنية التي يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض خلالها ما أصدره من أوامر على البرلمان.

كما أن المشرع الدستوري لم يحدد آثار هذا الإلغاء، هل يمتد إلى المستقبل فقط أم يكون بأثر رجعي في حالة عدم الموافقة على الأوامر المعروضة عليه للموافقة، أما في حالة موافقة البرلمان على الأوامر نسجل صعوبة رفض الموافقة من طرف المجلس الشعبي الوطني من الناحية العملية بسبب التعددية الحزبية، أين البرلمان يتكون من أحزاب سياسية مختلفة، ضف إلى ذلك أن رئيس الجمهورية يملك وسيلة حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة (147) في حالة رفض أمر تشريعي معروض عليه هاته الوسيلة يمارسها بدون أي قيد، ولا أي إجراء، ولا أي ضابط مما يشكل إضعافا للمؤسسة التشريعية.

وما يؤكد هذا الضعف هو طبيعة الموافقة على الأوامر الصادرة من طرف رئيس الجمهورية، و التي تتم على شكل تصويت بدون مناقشة، مما يفقد العمل النيابي أهميته، فالموافقة دون دراسة هذه الأوامر المعروضة عليهم تجعلهم في موقف المؤيد لقرارات و أوامر تتخذها السلطة التنفيذية، مما يؤكد تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الفهرس

| | |
|----|--|
| 1 | مقدمة |
| 7 | الفصل الأول: السلطة التشريعية كصاحبة اختصاص أصيل في التشريع |
| 9 | المبحث الأول: ماهية السلطة التشريعية |
| 10 | المطلب الأول: تطور المؤسسة التشريعية من خلال الدساتير |
| 10 | الفرع الأول: مرحلة الحزب الواحد..... |
| 13 | الفرع الثاني: التعددية الحزبية..... |
| 17 | المطلب الثاني: مفهوم السلطة التشريعية..... |
| 17 | الفرع الأول: تعريف السلطة التشريعية |
| 17 | الفرع الثاني: تشكيل السلطة التشريعية |
| 19 | المبحث الثاني: تحديد مجال إختصاص السلطة التشريعية |
| 19 | المطلب الأول: البرلمان بغرفتيه معيار أصيل في التشريع |
| 19 | الفرع الأول : نطاق الإختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان الجزائري |
| 24 | الفرع الثاني : الإجراءات المتميزة لوضع القوانين و مكانتها القانونية..... |
| 29 | المطلب ثاني: رقابة سلطة تشريعية لسلطة التنفيذية |
| 29 | الفرع الأول: آليات الرقابة التي لا ترتب مسؤولية الحكومة مباشرة |
| 36 | الفرع الثاني: آلية الرقابة التي ترتب مسؤولية مباشرة للحكومة |
| 39 | الفصل الثاني: المعيار التشريعي الإستثنائي في القانوني الجزائري |
| 41 | المبحث الأول: حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر..... |
| 42 | المطلب الأول: حالات التشريع بأوامر..... |
| 44 | الفرع الأول: التشريع بالأوامر اثناء غياب البرلمان |
| 47 | الفرع الثاني: التشريع في الحالة الإستثنائية |
| 52 | المطلب الثاني: التشريع عن طريق آلية إستفتاء |
| 52 | الفرع الأول : الأسس الدستورية للإستفتاء |
| 55 | الفرع الثاني: القيمة القانونية للتشريع الإستفتائي |
| 56 | المبحث الثاني: مبررات و قيود منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر |
| 56 | المطلب الأول: مبررات منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع عن طريق الأوامر |

| | |
|----|---|
| 57 | الفرع الأول: المبررات العلمية والعملية |
| 60 | الفرع الثاني: المبررات السياسية و الدستورية |
| 64 | المطلب الثاني: القيود القانونية الواردة على سلطات رئيس الجمهورية في إستعمال الأوامر ... |
| 64 | الفرع الأول: إتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء |
| 70 | الفرع الثاني: عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة مقبلة له للموافقة عليها |
| 75 | الخاتمة: |
| 78 | قائمة المراجع: |
| 82 | الفهرس: |

قائمة

المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية

- دساتير الجزائر من 1963، 1976، 1989، 1996، 2002، 2008، 2016.
- القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعمليهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .
- 17_ الامر رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989، ج ر عدد 09 مؤرخ في 01 مارس 1989 (معدل ومتمم)
- 21- النظام الداخلي لمجلس الأمة.

ثانياً: الكتب

- 1- إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، دار الكتابة الحديث، الجزائر 2003.
- 2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع 1993.
- 3- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة السادسة 2004.
- 4- شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2002.
- 5- عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط ،دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الإسكندرية: دار النهضة العربية، 1996.
- 6- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر، 2005.
- 7- عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والانسان ، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد الأول، ديسمبر 2002.

- 8- عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، القاهرة، دار الفكر العربي، 1980.
- 9- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- 10- محمد طربوش قائد، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، لبنان المؤسسة الجامعية للدراسات، 1996.
- 11- محمد آكلي قزو، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، الجزائر، 2003.
- 12_ محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2000.
- 13- محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، طبعة 1، دار الفكر العربي، القاهرة 1988.
- 14_ مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها وقضاء، الطبعة التاسعة، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1996.
- 15- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.

المقالات

- 16_ الأمين شريط، عن حقيقة وواقع المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد الثالث، جوان، 2003 .
- 18- ججيقة سعيداني، مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، 2007.
- 20_ عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الاحزاب السياسية والانتخابات، ادارة، عدد02، 2000،
- 22_ العيد عاشوري، ((إجراءات و مراحل إعداد النص التشريعي و إقراره في البرلمان الجزائري))، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد الثالث.

رسائل والمذكرات:

- 28- فطة نبالي، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، التخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2010.
- 29- راضية شيبوتي ، مركز رئيس الجمهورية في ظل دستور 1989 و تعديل 1996 مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة ، 2003.
- 30- الامين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، (أطروحة دكتوراه).جامعة قسنطينة. 1990.
- 1- قاسم العيد عبد القادر ،السلطة التشريعية في الجزائر،أستاذ محاضر، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، إلى السيد رئيس الملتقى الوطني الثاني، مداخلة حول، التعديلات الدستورية في البلدان العربية، كلية الحقوق والعلوم الإجتماعية، جامعة عمار تليجي، الأغواط.
- 2- دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية لعام 2016 بقلم الأستاذ خالد شبلي باحث في القانون الدستوري والشؤون البرلمانية عضو بمخبر القانون، العمران والمحيط كلية الحقوق جامعة عنابة، الإثنين 28 مارس 2016.

المراجع باللغة الأجنبية:

- Abdelaziz Ben arafa .Les circonstances exceptionnelles dans la constitution du 22/11/1976 (Mémoire de magistère) . université Alger . 1979.
- CF- AVRIL Pierre et GIQUEL Jean : « Droit parlementaire » 2 éd, Montchrestien, paris, 1996.
- CF-LAGGOUNE Walid : « la conception du contrôle de constitutionnalité en Algérie »in idara, n°02,1996.
- Jean lamarque . Légalité constitutionnelle et contrôle juridictionnel des actes pris en vertu del'article 16)) .S.J. N°.1711.1962.
- 26-LUCHAIRE Francois : « les lois organiques devant le conseil constitutionnel » in R.D.P n°02,L.G.J.Paris, 1992.
- 27- Tahar Talab.((Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien)) .