

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



العضو المركب في صناعة القانون

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (ل م د)

تخصص : القانون الدستوري

إشراف الأستاذ الدكتور:

جلط فواز

إعداد الطالبة :

بلعجوز وسام

أعضاء لجنة المناقشة:

جامعة الإنتساب	الصفة	الرتبة العلمية	اعضاء اللجنة
جامعة المسيلة	رئيسا	أستاذ التعليم العالي	ضريفي نادية
جامعة المسيلة	مشرفا و مقرا	أستاذ التعليم العالي	جلط فواز
جامعة المسيلة	مشرفا مساعدا	أستاذ محاضر أ	حاتم ذبيح
جامعة المسيلة	مناقشا	أستاذ التعليم العالي	والي عبد اللطيف
جامعة المسيلة	مناقشا	أستاذ محاضر أ	يحياوي حمزة
جامعة الجزائر 1	مناقشا	أستاذ التعليم العالي	قرواز فرحات
جامعة برج بوعريريج	مناقشا	أستاذ محاضر أ	بركات مولود

السنة الجامعية : 2024/2023

شكر و عرفان

الحمد لله حمدا كثيرا

أتقدم بخالص شكري إلى الأستاذ الدكتور جـلـط فـواز لإشرافه على هذه الأطروحة، كما أوجه شكري أيضا إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة .

مقدمة

بالرغم من أن النظرية التقليدية للفصل بين السلطات التي نادى بها المفكر الفرنسي مونتسكيو في كتابه روح القوانين لا تزال تمثل أهم الركائز التي تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية في العالم و حتى الديمقراطيات الناشئة و التي تدور دوما في فلك هذه النظرية بحثا عن التوازن المؤسساتي¹، غير أن هذه النظرية أصبحت في الوقت الحديث عاجزة عن تأطير كل الظواهر السياسية في الدولة و التي أدت بالدساتير لخلق وظائف جديدة و تنازلت عن الفصل الوظيفي تدريجيا خصوصا في مجال صناعة القانون ، فمن خلال قراءة السطور الوسطى للدستور الجزائري نجده يقر صراحة تبنيه لمبدأ الفصل المرن بين السلطات غير أن توزيعه للأدوات التشريعية على عدة سلطات دستورية ذات طابع تنفيذي، تشريعي و حتى قضائي أدى بنا إلى البحث عن فكرة تبرر هذا التداخل السلطوي في المجال التشريعي و الذي دفع أيضا إلى انتشار فكرة بحثية في الأوساط الجامعية في مجال القانون الدستوري مفادها الهيمنة السلطوية على الصناعة التشريعية و تفرد أحد السلطات بمطلق عملية صناعة النص القانوني في المقابل تم استبعاد فكرة التعاون المؤسساتي ، و بناء على ما تقدم تجسدت الفكرة التبريرية للواقع الدستوري المعاش في مجال صناعة التشريعية في "فكرة العضو المركب لصناعة القانون" ، والذي ينظر إليه على أنه امتداد لتطوير مبدأ الفصل المرن للسلطات أو بالأصح مبدأ توزيع و تقسيم السلطات و ليس فصلها بالمعنى الذي جاء به مونتسكيو ، وبعبارة أخرى ينظر إلى هذه الفكرة على أنها طفرة جينية لمبدأ فصل بين السلطات ، حيث يشمل جميع مؤسسات القانون² أي جميع الفاعلين في العملية التشريعية باختلاف مسمياتهم و حجم مساهمتهم في التشريع و مكانتهم في النظام الدستوري الجزائري ، و عليه فإن العضو المركب يجعل من القانون أشبه بالشمس التي تدور حولها الكواكب باتجاه واحد يوصلنا إلى تجسيد الدستور و احترامه في كل مراحل العمل التشريعي ، و عليه لا يسعنا القول سوى أن "العضو المركب في صناعة القانون" ليس مرادفا لمبدأ الفصل بين السلطات بل هو فكرة قائمة بذاتها و لبرهنة ذلك سنتطرق لبعض المبررات المنطقية و الدستورية التي تقوم عليها فكرة العضو المركب في صناعة القانون :

¹ -GICQUEL Jean, **Droit constitutionnel et institutions politiques**, Montchrestien, 16ème édition, Paris, 1999, pp. 29 et 3

² - إن مصطلح مؤسسات القانون يشمل تلك المؤسسات الدستورية أو غير الدستورية كالمجتمع المدني التي تساهم في صناعة القانون سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، غير أننا في موضوع المتعلق بالعضو المركب سنحصر هذا المصطلح في المؤسسات الدستورية التي تشارك البرلمان في صناعة القانون.

01- المبررات الدستورية لفكرة العضو المركب في صناعة القانون :

- إن مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على تحديد طبيعة العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية كسلطتين تنافسيتين مستبعدين بذلك السلطة القضائية عن الساحة السياسية و هو أمر منطقي لكونها سلطة محايدة و مستقلة هدفها تحقيق العدالة، على عكس فكرة العضو المركب التي تشمل كل الفاعلين في العملية التشريعية على غرار السلطة التشريعية لذا يمكننا الجزم أن العضو المركب يختلف عن مبدأ الفصل بين السلطات بل يعتبر امتداد لتطوره .

- يعتبر إلغاء المؤسس الدستوري الجزائري لفكرة تفويض التشريع بأمر دليل على إلغاء فكرة المشرع الأصلي و المشرع الفرعي كون التفويض يقصد به تفويض جزء من اختصاصات صاحب السلطة الأصلية إلى جهة معينة في فترة معينة و ضمن ضوابط و قيود معينة ، مما يبرهن على إمكانية وجود عضو مركب يجسد التشاركية التشريعية بين المؤسسات الدستورية في الدولة

- من بين المبررات الدستورية التي تدعم وجود هذه الفكرة محل الدراسة هي ظاهرة اليمين الدستورية و التي أصبحت من الأمور اللازمة لاستكمال بروتوكولات التعيين في المناصب الهامة في الدولة، حتى لو كان الشخص المنتخب انتخاباً مباشراً كرئيس الجمهورية¹ ، هذا من جهة أما من جهة أخرى فاليمين هو الالتزام في الالتزام و ذلك لما لها من قدسية تكتسبها من خلال طابعها الديني فالقصد من اليمين هو إظهار إيمان الله تعالى على صدق النوايا والإخلاص المطلق في العمل ، و عليه بما أن أغلب مكونات العضو المركب إن لم نقل كلها تخضع سواء لليمين الدستورية أو القانونية و التي يترتب على أدائها ما يترتب على حالفها من التعهد والالتزام الذي يقوم بمثابة ضمانة لحفظ التوازن في العمل التشريعي و عدم الانحراف عن ما تضمنه الدستور .

- تغير الظروف السياسية من خلال تبني نظام التعددية الحزبية أثر على الحياة السياسية ، فالأحزاب السياسية أصبحت تلعب دوراً ملموساً في توجيه الإرادة الشعبية في اختيار ممثليها من السلطة التنفيذية أو البرلمان و عليه فالإرادة الشعبية أو نظرية سيادة الشعب المنصوص عليها

¹-علي مجيد العكيلي ، اليمين الدستورية ،مجلة الحقوق ، مجلد 2 ، عدد 31 ، كلية القانون جامعة المستنصرية ،العراق،2017 ، ص1.

في المادة 8 من الدستور من مبررات وجود فكرة العضو المركب في المجال التشريعي، إضافة لتبني المؤسس الدستوري للمعارضة البرلمانية و منحها حقوقا تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية و الحياة السياسية بموجب نص المادة 116 من الدستور ،مما يجعل من الأقليات البرلمانية المعارضة أحد الفاعلين في صناعة القانون أو بصيغة أخرى أحد مكونات هذا العضو .

- إن ما يبرر موضوع الدراسة هو الوجود المادي لنصوص دستورية تبرر حيازة كل فاعل أو مكون للعضو المركب محل الدراسة للأدوات التشريعية و من بين الأمثلة النصوص الدستورية التي تضمنت مهام رئيس الجمهورية¹ بما فيها حماية الدستور و سلطته التحكيمية التي لم ينص الدستور الجزائري عليها صراحة خلافا للدستور الفرنسي لكن هذا لا يعني أنها غير موجودة فرئيس الجمهورية يتدخل باستخدام سلطته للتوفيق بين المصالح المتعارضة ويقرر ما يتوجب فعله و من بين الاختصاصات التي تجد أساسها في سلطة التحكيم حل البرلمان ،بالإضافة لسلطة الضمان التي يمارسها رئيس الجمهورية لضمان السير الحسن للمؤسسات و هي أساس سلطته في إبرام المعاهدات دون أن يغفل سلطته في المنع التي بإمكانها الوقوف في وجه إرادة السلطات الدستورية الأخرى هذا من جهة ، من جهة أخرى نجد نصوصا دستورية تتعلق بدور المحكمة الدستورية في حماية الدستور و بالمهمة التقويمية لها من خلال دورها الرقابي على القوانين وكذا السلطة التحكيمية التي تظهر من خلال سلطتها المستحدثة في التعديل الدستوري لسنة 2020 و المتمثلة في سلطة فض الخلافات بين السلطات الدستورية ،كما لها سلطة رفع الحصانة البرلمانية عن أعضاء البرلمان، بالإضافة إلى مجموعة نصوص دستورية متفرقة في الدستور تشير إلى دور المجلس الدولة في العملية التشريعية .

02-المبررات المنطقية لفكرة العضو المركب في صناعة القانون :

- إن المفكر الفرنسي مونتسكيو عراب نظرية و مبدأ الفصل بين السلطات عندما وضع قواعد نظريته في التمييز بين السلطات استوحى أفكاره من الأنظمة السائدة في القرن الثامن عشر محاولا حل الإشكاليات السياسية الخاصة بعصره مراعيًا في نفس الوقت مكانته السياسية و

¹- لوثن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،جامعة باتنة ،كلية الحقوق، لسنة 2011-2012،ص53.

الاجتماعية في فرنسا، إلا أنه لو عاد في هذا العصر لكان وضع نظرية مختلفة تصلح للتطبيق على القرن العشرين وصعوباته السياسية¹، التي تستوجب التشارك و التعاون المؤسساتي غير المحدود لتحريك العجلة الحياتية للدولة في شتى المجالات خصوصا في المجال التشريعي.

- إن مبدأ الفصل بين السلطات عبارة عن نظرية دستورية و ليس مسلمة لكي يمنع المساس بها أو برهنتها ،و الدليل على هذا القول وجود نوعين منها ، أحدهما فصل مرن و آخر فصل تام ، بحيث ظهرت هذه الأنواع تفرعا عن الفكرة الأصلية لمونتسكيو التي خلت من هذا التقسيم النوعي ،لذا قياسا على ذلك يجوز القول بعدم كفاية هذه النظرية المتمثلة في مبدأ الفصل بين السلطات لتجيب على جميع مقتضيات العصر الدستوري الحديث خصوصا مع ظهور مصطلح الدولة الحديثة التي تعطي مساحة و مبررا لوجود فكرة العضو المركب في صناعة القانون.

-- لقد أسس الفكر الحديث على أشلاء الوظيفة البرلمانية التي تراجع دورها مع ظهور الدولة الحديثة، استلزم ضرورة قيام الدولة بتحقيق الرفاهية للمواطنين، الأمر الذي انعكس على الديمقراطية التي صارت تعني ضمان الحقوق و الحريات السياسية للمواطنين² ، و لا يتم ذلك إلا من خلال التشارك المؤسساتي في صناعة نص قانوني ذو جودة عالية في ظل ما يسمى بالعضو المركب .

- من الأمور التي تدعم فكرة العضو المركب هي طبيعة الوظيفة التشريعية في حد ذاتها، فلا يمكن أن تمارسها هيئة واحدة و ذلك لتحقيق الفعالة و الجدية في صنع النص التشريعي.

- إن أصل و دوافع نشأة مجلس الدولة الفرنسي و الذي ألحق بالحكومة بصفته مستشارا لها في المسائل القانونية بناء على التفسير الفرنسي الخاص و المميز لمبدأ الفصل بين السلطات من قبل رجال الثورة الفرنسية ،حيث اعتبروا أن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي أن لا يتدخل القضاء في وظائف الإدارة و عليه وجب خلق قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي ،و عليه قياسا على ما تقدم فإن جعل القضاء العادي همزة وصل بين المحكمة الدستورية والمواطن في

¹- BERGERON Gérard ,**Fonctionnement de l'état**, Armand Colin, 2ème édition, Paris, 1965, p.151

² - CHANTEBOUT Bernard, **Droit constitutionnel et science politique**, Armand Colin, 14ème édition, Paris, 1997, p. 303 et s.

إطار الدفع بعدم الدستورية أمر يمس بالتفسير التقليدي لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يحصر دور القضاء في الفصل بين النزاعات من خلال تطبيق القانون ، لذا ففكرة العضو المركب بإمكانها تبرير هذا الطرح .

- إن القانون بمثابة شخص يعاني من أمراض متعددة و تتدهور حالته يوما بعد يوم¹ ، فالدواء العادي من خلال الإصلاحات الجزئية سواء في قانون الانتخابات أو في الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يعد يصلح الآن لتشخيص المرض الذي يصيب القانون، بالإضافة إلى أن تشخيص طبيب واحد متخصص في فرع واحد من فروع الطب (نقصد هنا البرلمان) أصبح غير كافي بل أصبح من الضروري اجتماع مجموعة من الأطباء الاستشاريين من مختلف التخصصات لمعرفة العلة و وصف الدواء، ولا يتم ذلك إلا من خلال الإقرار الوجودي "بفكرة العضو المركب في صناعة القانون".

- أهمية موضوع البحث :

- إن موضوع الدراسة يطرح نفسه كموضوع متعدد الأوجه والزوايا (قانونية - سياسية - دستورية - منطقية) خاصة في الوقت الراهن الذي تعيشه معظم الدول والجزائر من بين هذه الدول والتي تنادي بجودة النص التشريعي وفعاليتها التي لا تحقق إلا بوجود التحام و تعاون مؤسساتي في إطار الشراكة التشريعية
- تستمد أهمية هذا الموضوع من الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع التشريع والهيئات القائمة على إعداده ، خاصة في ظل الحاجة الملحة إلى وجود تشريعات تواكب التطور المفاهيمي للدولة ، وتكتسي هذه الأهمية بشكل خاص في النظام القانوني الجزائري، الذي عرف هو الآخر عدة تحولات في المنظومة القانونية والتي كانت نتاج التغييرات التي عرفها النظام السياسي بعد تبني نظام التعددية الحزبية و الدخول في مرحلة النضج السياسي الرامي إلى تجسيد الديمقراطية في مؤسسات الحكم
- وجود العضو المركب في النظام السياسي يعتبر من المسائل الأكثر تقدمية باعتباره أسمى أوجه الديمقراطية التي تضمن الأمن القانوني و السياسي في الدولة.

¹ - محمود علي صبره، الاتجاهات الحديثة في إعداد و صياغة مشروعات القوانين، مكتب صبره للتأليف و الترجمة، مصر، 2009، ص4.

- كما يعتبر أحد مظاهر التعاون المؤسساتي الذي يشكل حجر الأساس لإقامة دولة القانون في الجزائر و الحيلولة دون صناعة قانون لا يتواءم مع أهداف الدولة المرجو تحقيقها على جميع الأصعدة .
- إن هذه الفكرة المطروحة من خلال هذه الدراسة بوسعها خلق مصطلح جديد في الحقل المفاهيمي للمؤسسات الدستورية في الدولة تحت مسمى "مؤسسات القانون " القاسم المشترك بينهم هو امتلاك أدوات تشريعية تمنحهم صفة الشريك التشريعي للبرلمان هذا من جهة ،كما لهذه الفكرة أن تؤكد وجود قاعدة شراكة بين هذه المؤسسات في إطار صناعة القانون لتبقى نسبة شراكة كل مؤسسة متباينة بحسب مكانة هذه المؤسسة في النظام الدستوري الجزائري و بقدر الأدوات التشريعية المحجوزة لصالحها .
- تضمن هذه الفكرة الانسجام الوظيفي بين السلطات مما يدعم مبدأ الديمقراطية و حفظ التوازن بين السلطات الثلاث في الدولة.
- كما يضمن أيضا وجود هذا العضو في النظام السياسي جودة و فعالية النص التشريعي، مما سيؤدي بالضرورة لضمان الحقوق و الحريات المكفولة في الدستور .
- ستؤسس هذه الفكرة أيضا لمفهوم جديد و رؤية دستورية و سياسية جديدة على المستوى المؤسساتي في النظام الجزائري أساسها العمل الايجابي و الالتفاف و التعاون المؤسساتي من أجل إقامة دولة القانون ، فتمركز سلطة التشريع في يد واحدة سيؤدي إلى التعسف و سوء استعمال السلطة لا محالة .
- يعجز الدستور الجزائري عن تجسيد مبدأ الفصل المرن بين السلطات بكل مظاهره القانونية غير أن فكرة العضو المركب في صناعة القانون كفيلة بتفسير و تبرير كل ما يتضمنه الدستور من قرائن مادية في مجال الشراكة التشريعية و نخص بالذكر قدرتها على تبرير مشاركة السلطة القضائية في العمل التشريعي خصوصا أنها مكلفة دستوريا بحماية المواطنين و المجتمع بصفة عامة .
- و من هنا تأتي هذه الدراسة من أجل تسليط الضوء على مكونات و أجزاء هذا العضو المركب و كيفية مشاركتها في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري.

لقد تناول العديد من الباحثين موضوع صناعة القانون من عدة جوانب فمن الباحثين من تطرق للجانب التقني لإعداد النص التشريعي و تحديد نوعيته متناولين مفهومه و أنواعه و كيفية صياغته ، كما يوجد من الباحثين أيضا من تطرق لبعض الهيئات المساهمة في التشريع كالسلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية ، فقد أخذ هذا الأخير حصة الأسد في عدد البحوث التي عملت على تحديد مكانته في النظام الدستوري الجزائري و صلاحياته التشريعية بما فيها سلطته التنظيمية بالإضافة إلى العديد من الباحثين الذين بحثوا في العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في إطار صناعة القانون بمعناه الواسع للتأكيد على فكرة هيمنة رئيس الجمهورية على العمل التشريعي و مصادرتة للاختصاص الأصيل للبرلمان هذا من جهة أما من جهة أخرى تم تسليط الضوء أيضا من خلال البحث في هذا الموضوع على الدور الرقابي للمجلس الدستوري على القوانين و كذا مواضيع تناولت الدور الإشرافي لمجلس الدولة ، إلا أن الدراسة والبحث في فكرة العضو المركب في صناعة القانون تضم كل المؤسسات الدستورية المشاركة للبرلمان في صناعة القانون دون استثناء ، بحيث تشمل هذه الدراسة البحث في كل الأدوات التشريعية الموجودة في يد كل الفاعلين في العمل التشريعي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فأساس هذه الدراسة هو إظهار الجانب التشاركي بين المؤسسات الصانعة للقانون في النظام السياسي الجزائري الذي يهدف إلى تجويد القانون بمعناه الضيق (التشريع) ، مما يلغي أي حكم فقهي بخصوص هيمنة سلطة على أخرى .

وتتعدد أسباب اختيار الموضوع فتجمع بين أسباب ودوافع ذاتية وأسباب موضوعية:

بانسبة للدوافع الذاتية: تنحصر إجمالاً في الرغبة في البحث في كل ما له علاقة بصناعة القانون بصفة عامة، فبالنسبة لي القانون هو مبعث الحضارة و أصلها بل مكن الإنسانية في حد ذاتها فلا حضارة بدون إنسانية ولا حضارة بدون قانون.

• من بين الدوافع الذاتية أيضا هو شغفي بموضوع العلاقة بين السلطات الدستورية و كيفية ضبط الإيقاع بينهم خصوصا في مجال الصناعة القانونية وخاصة بعد الاهتمام الذي استقطبته خلال الآونة الأخيرة تحديدا بعد الحراك الشعبي سنة 2019 و الذي أدى إلى

تعديل الدستور في نسخته الأخيرة، إذن بالنسبة لي هذا الموضوع يغوص في عمق القانون الدستوري .

- إن الفكر النقدي و الفضول العلمي من بين الأسباب التي دفعتنا إلى البحث عن تفسير منطقي و موضوعي الظواهر للسياسية و الدستورية في الدولة كظاهرة صناعة القانون موضوع الدراسة بعيدا عن نظرية الفصل بين السلطات و دون إطلاق أحكام فقهية تحجم الاختصاص التشريعي لسلطة ما على حساب الأخرى .
- إن موضوع الدراسة فكرة بنيت على أنقاض نظرية الفصل المرن بين السلطات لصاحبها المفكر الفرنسي مونتسكيو في كتابه روح القوانين الذي قال بخصوصه لقد بدأت هذا العمل دون خطة أو قاعدة، كانت الحقائق تأتيني ثم تهرب مني ثانية فإذا صادف هذا العمل نجاحا، فسأكون مدينا به لعظمة الموضوع وجلاله و هو ما يؤكد عظمة القانون و قدسيته كموضوع يستحق البحث .
- أخذا بمقولة أحد فقهاء القانون الدستوري في فرنسا و التي تنص على أن الدستور عمل حي و لكن يبقى على تواصل و مواكبة لتطور المجتمع فهو يحتاج إلى نقاش دائم حوله¹، مما جعلنا نقترح موضوع هذه الدراسة و محاولة الإثبات و البرهنة على فعالية وجوده في الواقع الدستوري المعاش و تحديدا في مجال صناعة التشريع .

أما فيما يخص الأسباب والدوافع الموضوعية:

- فتنحصر في أهمية و أهداف هذه الدراسة بالإضافة إلى مجموعة المبررات بمختلف أنواعها التي سبق لنا ذكرها أعلاه و التي تعتبر من بين الدوافع الموضوعية الجوهرية التي جعلتنا ننطلق في البحث و الاستكشاف عن النصوص التي تمكنا من رسم ملامح فكرة العضو المركب في صناعة القانون و نخص بالذكر النصوص الدستورية بالدرجة الأولى .
- عدم وجود دراسة تتناول قاعدة الشراكة في المجال التشريعي بشكل موضوعي ، تحيط بكل الأدوات التشريعية التي تناولها الدستور و خص بها كل سلطة دستورية في الدولة .

¹ - Dominique Rousseau, **Droit du contentieux constitutionnel**, Ed, Montchrestien, 4 éd, 1995, p332.

• التكريس الدستوري الصريح لفكرة الأمن القانوني لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2020 هو أمر دفعنا للبحث عن فكرة دستورية تحقق أهداف الأمن القانوني المذكورة في الفقرة الرابعة (04) من المادة 34 من الدستور، بحيث يمكن تلخيص هذه الأهداف في مطلب الجودة التشريعية التي لا تتحقق إلا من خلال تكاتف جهود و خبرات السلطات الدستورية تحت ظل ما نسميه بالعضو المركب في صناعة القانون موضوع الدراسة.

من عنوان الدراسة يتبين أن القانون لا يأتي من فراغ، لذا **يهدف هذا البحث إلى:**

• الكشف على الميكانيزم المتبع في صناعة القانون بمعناه الضيق في الظروف العادية للدولة و تحديدا على ضوء التعديل الدستوري 2020 الذي تضمن العديد من المستجدات الدستورية التي تخدم موضوع الدراسة إضافة إلى أن تحديد الإطار الزمني لهذه الدراسة في التعديل الدستوري لسنة 2020 أمر نابع من أن التجربة الجزائرية بعد دستور 1996 و خصوصا بعد الحراك سنة 2019 قد قطعت أشواطاً نحو تحديث المنظومة الدستورية

• كما تهدف أيضا لتحديد مدى فعالية وجود العضو المركب في السياسة التشريعية من خلال تحديد نقاط تداخل السلطات في المجال التشريعي وذلك بتحديد الآليات التشريعية الممنوحة لكل من السلطة التنفيذية بقطبيها و السلطة القضائية المنحصرة في هيئة مجلس الدولة.

• بالإضافة لتسليط الضوء على الآليات الدستورية الموجودة في يد المحكمة الدستورية والتي من خلالها ستؤثر بشكل أو بآخر في صنع القوانين، في الأخير ستهدف هذه الدراسة كذلك لتحديد علاقة طردية ايجابية بين وجود عضو مركب فعلي مكتمل الملامح و جودة النص التشريعي، بمعنى آخر جودة النص التشريعي سوف تبرهن بطريقة غير مباشرة عن كفاءة فنية للصانع التشريعي مما يؤكد هذا الأخير وجود عضو مركب فعلي قائم بذاته.

• هذا بالإضافة إلى استنباط و استخراج عناصر القوة والفاعلية في كل أداة تشريعية ممنوحة لمؤسسات القانون المعنية بالدراسة بحيث تقتضي منا الدراسة التركيز والبحث بمنهج كمي وكيفي في كل مؤسسة دستورية في الدولة من الجانب الوظيفي وربطها بالمؤسسة التشريعية لتحديد نوع العلاقة التي تجمعهم في إطار العمل التشريعي تشارك أم تنافس ، و عليه فالبرلمان في هذه

الحالة يعتبر محددًا ثابتًا، لذا سيستثنى من هذه الدراسة غير أن ذلك لا يلغي أنه من أهم المكونات المعروفة في موضوع الدراسة خصوصا و أن دوره متعارف عليه في صناعة التشريع.

- إن هذه الدراسة تهدف في المجمل لتأكيد فرضية وجود العضو المركب في صناعة القانون و ليس لتحديد حجم و نسبة المشاركة التشريعية لمؤسسات القانون التي ستدخلنا حلبة مقارنة بين السلطات الدستورية في مدى هيمنة سلطة عن أخرى وبالتالي سنتجه من خلال ذلك لمنحى مغاير تماما عن هدف الدراسة .

من بين أهم الصعوبات التي واجهتنا خلال هذه الدراسة:

- لقد تعددت المراجع بمختلف اللغات التي تصب في موضوع صناعة القانون وغير أن أغلب هذه المراجع التي اعتمدنا عليها تنطلق في دراستها من فكرة الفصل المرن بين السلطات كمبدأ لتوزيع و تنظيم الوظائف في الدولة مما يجعل من السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في صناعة القانون و أما السلطة التنفيذية فتشعر بشكل فرعي من خلال التشريع بأوامر و كل أداة تشريعية في يد هذه الأخيرة تعتبر مصادرة لصلاحيات البرلمان، بل هيمنة و تدخل صارخ في اختصاصه الأصيل، غير أن هذا الطرح هو عكس ما توصلنا إليه و ما حاولنا في بداية البحث البرهنة عليه من الجانب النظري من خلال مجموعة من المبررات لتوفير أرضية مناسبة للدراسة ، ثم حاولنا في معالجة الموضوع الأخذ بما جاء في هذه الدراسات من وصف دستوري و قانوني للآليات التشريعية الواردة فيها لكن في نفس الوقت حاولنا تكيفها مع الفرضية محل الدراسة دون الأخذ بنتائج هذه الدراسات التي توصل لها الباحثون و التي تدور حول فكرة التباين السلطوي في صناعة التشريع أو بصيغة أخرى هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي ،بهذا نكون قد اعتمدنا على المبادئ والظواهر السياسية نفسها ، لنثبت أنها تخضع لفكرة العضو المركب و ليس لمبدأ الفصل بين السلطات باعتباره مبدأ لا يستجيب بصفة مطلقة لمتطلبات الدولة الحديثة ، كما لا يفسر بشكل صحيح ميكانيزم صناعة القانون المنصوص عليه في الدستور الجزائري .

- من بين الصعوبات هو الإقرار الدستوري الصريح لمبدأ الفصل بين السلطات في الدستور و اجتهاد القضاء الدستوري الجزائري ، غير أننا انطلقنا في دراستنا من فرضية منطقية تحتمل الصواب ، بحيث تتجسد هذه الفرضية في رجعية مبدأ الفصل بين السلطات و قصوره في تفسير

جل مظاهره القانونية ليبقى مبدأ نظري يحتاج لفكرة جديدة تغطي هذا العجز يبدأ طرحها من خلال فرضية مبنية على أساس من المنطق الدستوري الذي يبررها ويبين تركيبها ويؤمن صياغتها تجسدت في " العضو المركب في صناعة القانون ".

تتبع الدراسة منهجا يتماشى والأهداف المتوخاة منها وعلى هذا الأساس يكون المنهج الإستدلالي الأصلح والأنسب لمثل هذه الدراسة وهذا من خلال مميزات وخصائص هذا المنهج التي تتطبق أساسا على أهداف الدراسة التي تعتمد على استقراء و تحليل النصوص الدستورية الناظمة للأدوات التشريعية الممنوحة لمؤسسات القانون المكونة للعضو المركب و لاستنباط واستنتاج مدى قوتها وفاعليتها في تجويد النص التشريعي وكذا نقاط عجزها ومحاولة تدارك ذلك من خلال الاقتراحات التي تبنى أساسا على الدراسة العلمية المعتمدة على المقارنة مع الأنظمة الدستورية المقارنة خصوصا النظام الدستوري الفرنسي من أجل تقييمها و استدراك ما فات من عناصر تزيد و تساهم في فاعليتها في صناعة القانون و تحقيق التشارك الفعلي بين السلطات لي طرح بذلك المنهج المقارن نفسه كشريك في هذه الدراسة ،إضافة الى المنهج الوصفي كذلك.

كما أنه من غير الممكن أن تخلو أي دراسة من إشكالية تشكل محور البحث فإن هذه الدراسة تتمثل إشكالية رئيسية مؤطرة دستوريا دون استبعاد التأطير السياسي و التاريخي لها و تكمن في

- ما حقيقة وجود العضو المركب في صناعة التشريع ضمن النظام السياسي الجزائري،
بمعنى آخر هل هو أمر واقع معاش دستوريا أم مجرد افتراض ؟

وفي نفس السياق، نطرح عدة تساؤلات تدور في عمق إشكالية البحث وتستوجب توضيحات نحاول الإجابة عنها من خلال هذه الدراسة وتتمثل هذه التساؤلات فيما يلي:

- 1- ما مدى تأثير الشراكة التشريعية على جودة و فعالية النص التشريعي؟
- 2- هل وجود العضو المركب في النظام الدستوري الجزائري يجعل من السلطة التنفيذية و القضائية شريكا حقيقيا للبرلمان في العملية التشريعية ؟ بصيغة أخرى هل الشراكة التي تؤسس لها فكرة العضو المركب في الدستور الجزائري و تحديدا في التعديل الدستور لسنة 2020 هي شراكة

إستراتيجية و مدروسة الأبعاد أم مجرد ملائمة وظيفية تتمحور حول تداخل الاختصاصات التشريعية لكل مؤسسة ؟

3- هل الأدوات التشريعية الممنوحة للمؤسسات الدستورية في الدولة بما فيها السلطتين القضائية و التنفيذية تعتبر مصادرة دستورية و قانونية لصلاحيات البرلمان ؟

4- ما مدى تأثير الصلاحيات التشريعية الممنوحة للمؤسسات الدستورية في الدولة على تغير التصميم التقليدي لاختصاصات كل منهم ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية وكذا التساؤلات الفرعية اعتمدنا على خطة عمل تنتهج معيار القرابة الوظيفية للمؤسسات الصانعة القانون مع البرلمان إضافة إلى معيار أصل السلطة هذا بالنسبة لترتيب الأبواب أما بالنسبة لمعيار ترتيب الفصول فارتأينا اعتماد معيار التبعية في الباب الأول أما بالنسبة في الباب الثاني و باعتباره يشمل القضاء بصفة عامة أما بالنسبة للفصول فتشمل قمة القضاء الدستوري و قمة القضاء الإداري مما ساوى بينهم فلا داعي لاعتماد معيار يرتبهم .

لذا و من هذا المنطلق تم تقسيم الدراسة إلى بابين، كل باب يحتوي فصلين فجاء الباب الأول تحت عنوان:

▪ السلطة التنفيذية و قاعدة الشراكة في المجال التشريعي.

الفصل الأول : الإطار الدستوري للشراكة التشريعية لرئيس الجمهورية.

الفصل الثاني : الإطار الدستوري للشراكة التشريعية للحكومة .

أما الباب الثاني فجاء تحت عنوان:

▪ القضاء و قاعدة الشراكة في المجال التشريعي .

الفصل الأول: مدى مساهمة مجلس الدولة في الصناعة القانونية .

الفصل الثاني: دور القضاء الدستوري في صناعة التشريع.

الباب الأول:

السلطة التنفيذية و قاعدة الشراكة في

المجال التشريعي

إن الدستور كلمة سحرية تتصف بها دولة القانون¹، لذا و بناءا على هذا القول فقد تضمنت ديباجة الدستور العديد من المبادئ و الأهداف التي تؤسس لدولة القانون، فمن بين هذه الأهداف و التي تخدم موضوع بحثنا، أن الدستور هو أسمى وثيقة في الدولة شكلا و موضوعا وذلك باعتباره القانون الأساسي² الواحد و الوحيد الذي له أن يضفي المشروعية على ممارسة السلطات، كما له أن يكفل الفصل بين السلطات و التوازن بينها، فمن خلال محادثة النصوص الواردة في الدستور نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أسس لفكرة العضو المركب في صناعة القانون من خلال آليات و أدوات تشريعية خص بها السلطات الدستورية في النظام السياسي الجزائري أهمها السلطة التنفيذية لتكون احد الفاعلين الأساسيين في تشكيل العضو المركب في المجال التشريعي، لذا جاء عنوان الباب الأول: السلطة التنفيذية و قاعدة الشراكة في المجال التشريعي، في حين أننا سنعتمد على نفس التقسيم و الصياغة الواردة في الباب الثالث من الدستور تحت مسمى تنظيم السلطات و الفصل بينهما و تحديدا سنعتمد على نفس الصياغة الدستورية للفصلين الأول و الثاني المدرجة تحت هذا الباب و المتمثلة في رئيس الجمهورية و الحكومة على التوالي، و هو ما يؤكد في المقابل تبني و تفعيل المؤسس الدستوري الجزائري لثنائية السلطة التنفيذية (le bicéphalisme du pouvoir exécutif) في التعديل الدستوري لسنة 2020، و لهذه الأسباب سنتناول في هذا الباب حصر ودراسة الأدوات التشريعية الممنوحة لقطبي السلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة، بحيث تعتبر هذه الأخيرة أول تجربة يشهدها الدستور الجزائري و الذي يكون الطرف الثاني للسلطة التنفيذية و الذي يتأرجح بين كل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب ما تسفره الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية أم برلمانية لذا و من هذا المنطلق سيكون عنوان الفصلين كالتالي:

الفصل الأول بعنوان: الإطار الدستوري للشراكة التشريعية لرئيس الجمهورية

"Le cadre constitutionnel du partenariat législatif du Président de la République"

¹ - Jean Gicquel, **Droit constitutionnel et institutions politique**, Ed ; Montchrestien, 14 éd, 1995, p170

² - ديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.

ونتناول فيه من خلال مبحثين ، الشراكة التشريعية الصريحة لرئيس الجمهورية و التي سنسلط من خلالها الضوء على الدور المستقل و التكميلي لرئيس الجمهورية في صناعة التشريع ، هذا في مبحث أول، أما في المبحث الثاني فنتناول الشراكة التشريعية الضمنية لرئيس الجمهورية و التي نستشفها من خلال التطرق لكيفيات تأثير رئيس الجمهورية على الجانب العضوي للبرلمان هذا من جهة و كذا مواجهة رئيس الجمهورية لعمل البرلمان من جهة أخرى.

أما الفصل الثاني : الإطار الدستوري للشراكة التشريعية للحكومة

"Le cadre constitutionnel du partenariat législatif du gouvernement"

ويظم الفصل الثاني مبحثين، يتناول المبحث الأول موضوع التوأمة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان في مجال إدارة الصناعة التشريعية¹، أما المبحث الثاني فيتناول التماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة.

¹ - يقصد هنا بالصناعة التشريعية هو سن التشريع البرلماني أي القوانين المتعلقة بالمواضيع و الميادين التي يحق للبرلمان أن يشرع فيها حصرا بناء على نص المادتين 139 و 140 من التعديل الدستوري 2020 ، بحيث مصطلح التشريع البرلماني لا يعطي للبرلمان حق التفرد بالتشريع بل لتمييز نوع و مجال التشريع بمعنى آخر أن هذه التسمية ليست من باب التفرد و الحصر بل من باب التمييز و هو ما يؤكد و يدعم فكرة العضو المركب في المجال التشريعي بصفة خاصة و في النظام السياسي بصفة عامة.

الفصل الأول:

الإطار الدستوري للمشاركة التشريعية

لرئيس الجمهورية

إن المتتبع لتطور الدساتير الجزائرية سيلاحظ جليا أن اتجاهها كان واضحا و مبينا جوهره تغليب الانتقال من دولة الأشخاص إلى دولة المؤسسات ذات السلطات الدستورية، بصيغة أخرى الانتقال من شخصنة الدولة إلى مؤسسة الدولة ،بحيث تمثل هذه الأخيرة مجموعة هيكلية من الأعمال التراكمية و التي تبدأ من توزيع المؤسس الدستوري لجملة من الصلاحيات و الاختصاصات¹ على مختلف السلطات الدستورية في الدولة سواء السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية و كذا السلطة القضائية دون إغفال المؤسسات الرقابية ذات الدور التقويمي لإعمال هذه السلطات و التي تدور كلها من الجانب التطبيقي و العملي في فلك ما يسمى بدولة القانون و الذي يصنع وفق ميكانيزم يطلق عليه **العضو المركب في صناعة القانون** و الذي يعد مرجعا كافيا و فعالا لتجسيد الديمقراطية و لتحقيق المساواة الشرعية بين الجهات المشاركة في الصناعة التشريعية و المسماة بمؤسسات القانون ، و من هذا المنطلق فإن السلطات الدستورية في الدولة تعمل وفق نسق دستوري منظم و مدروس يضبط لكل الفاعلين في الصناعة التشريعية أدوارهم و من أهم هؤلاء الفاعلين رئيس الجمهورية و الذي خصه المؤسس الدستوري بإطار دستوري يتمثل في مجموعة من القواعد الدستورية و الممارسات المؤسساتية في المجال التشريعي و التي تجعل منه شريكا و مساهما فعليا في الصناعة القانونية غير أن هذه الشراكة التشريعية قد تباين مظهرها ، و هو ما سنتطرق إليه من خلال بحثين اثنين، بحيث يتناول المبحث الأول الشراكة التشريعية الصريحة لرئيس الجمهورية و التي سنوضح من خلالها الدور الأساسي لرئيس السلطة التنفيذية في العملية التشريعية و تحديدا حصر كل الأدوات التشريعية المحجوزة لرئيس الجمهورية وفق التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، أما بالنسبة للمبحث الثاني

¹ - لقد تعمدنا الجمع بن المفردتين التاليين: **الصلاحيات و الاختصاصات** و ذلك من باب التشريك في المعنى ، غير أننا لو بحثنا في استعمالات المصطلحين في التعديل الدستوري لسنة 2020 بالعربية نجد أن المؤسس الدستوري قد رافق سلطات رئيس الجمهورية (سواء ما تتعلق حصرا بصفته و كذا ما يمكن تفويضه من سلطات في الظروف العادية أو الاستثنائية) بمصطلح الصلاحيات ، أما ما ورد في الفصل الثالث المتعلق بالبرلمان فتضمن مصطلح اختصاصات و هو أمر منطقي في ظاهره و ذلك لاختلاف مدلولهما اللغوي و القانوني بحيث أن الصلاحيات في المجال التشريعي موضوع الدراسة يمكن توزيعها على عدة فاعلين فكما هو الحال في صلاحية المبادرة بمشروع قانون أو الإخطار أما الإصدار فهو اختصاص يتفرد به رئيس الجمهورية ، لذا و بناء على ذلك يمكننا طرح التساؤل الآتي: **هل التفاوت اللغوي و تنوع الصياغة هو أمر متعمد و مدروس دستوريا أم مجرد إسراف لغوي و تنوع مصطلحي لا مغزى منه ؟** و فعلا هو هذا الأخير أي تنوع مصطلحي لا مغزى منه و الدليل على ذلك ما نستشفه من خلال النصوص الدستورية باللغة الفرنسية و التي نجدها تستعمل مصطلح "les prérogatives" فيما يتعلق بصلاحيات رئيس الجمهورية و كذا باختصاصات البرلمان تحديدا في المادة 159 هذا من جهة و من جهة أخرى نجد سلطات يمارسها رئيس الجمهورية على سبيل الحصر و التفرد أطلق عليها المؤسس الدستوري مصطلح الصلاحيات و هي في الأصل اختصاصات لرئيس الجمهورية يحضر عليه دستوريا تفويضها . للاطلاع أكثر على الفرق بين مصطلح الصلاحيات و الاختصاصات في المجال القانوني انظر :

- أحمد غراب، **ضرورة التمييز بين مصطلحي الاختصاص و الصلاحية في المجال القانوني**، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، مجلد18، عدد37، 2017.

فستتناول من خلاله الشراكة التشريعية الضمنية لرئيس الجمهورية بمعنى آخر سنتطرق لأغلب المؤثرات الرئاسية على البرلمان من حيث الجانب الهيكلي و العملي له .

المبحث الأول:

الشراكة التشريعية الصريحة لرئيس الجمهورية

يؤدي الدستور حاليا دورا أساسيا في تحديد مجريات الحياة السياسية للدولة و مؤسساتها، و ذلك لكونه أصبح وثيقة قانونية تفرض قواعدها على جميع السلطات¹، إذ يعتبر كذلك الإطار القانوني للدولة الذي يضبط حاضرها و مستقبلها ، فلا يمكن تصور وجود دولة بدون دستور، بحيث يعتبر بمثابة المورثة (le gène) التي يتم من خلالها تشفير المعلومات المهمة لتكوين الدولة و الوظائف العضوية و الحيوية لمؤسساتها ، إذ يبين شكلها ونظام حكمها و العلاقة بين السلط ، و حقوق الأفراد و حرياتهم، غير أن جودة الدستور هي التي تؤسس للدولة الحديثة أي دولة وفق معايير مثالية و دقيقة كالديمقراطية التي تقوم على ترابط و تفاعل وثيق بين ثلاث مفاهيم أساسية وهي "الديمقراطية" كأسلوب في الحكم ، "المواطنة" كدور ، "المشاركة السياسية" كمنشآت² هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فنشهد معايير أخرى أساسية في رسم ملامح الدولة الحديثة كما سبق القول كمبدأ الشرعية ،مبدأ الجدارة (La méritocratie) ، و كذا الشراكة الإستراتيجية بين السلط و التي يندرج عنها ما يسمى بالشراكة التشريعية محل الدراسة و يقصد بها بناء حالة من التعاون و التشارك المؤسساتي من خلال خارطة طريق يحددها الدستور لأطراف الشراكة في المجال التشريعي الذي يعتبر رئيس الجمهورية ابرز أطرافها ، في حين تتم الشراكة التشريعية لرئيس الجمهورية عن طريق البدء في الممارسة الفعلية و الصريحة للآليات التشريعية الممنوحة له، إذ بناءا على هذه الأخيرة يمكننا أن نميز الدور التشريعي المستقل لرئيس الجمهورية (المطلب الأول) و كذا الدور التشريعي التبعي لرئيس الجمهورية (المطلب الثاني).

¹ - Dominique Rousseau, **La justice constitutionnelle en Europe** ,Ed, Montchrestien, 4éd et 2éd1996,p107.

² -Jean LECA, **réflexion sur la participation politique des citoyens en France**, publié sur "idéologie , partis politique et groupes sociaux " étude réunies par Yves MANY pour Georges LAVEAU, 1éd 1989,p129.

المطلب الأول:

الدور التشريعي المستقل لرئيس الجمهورية

لرئيس الجمهورية مركز مرموق و مكانة عالية في الدولة الجزائرية وذلك لما له من دور أساسي في العملية التشريعية من خلال تجسيده لفكرة الشراكة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري و تحديدا الصريحة منها و التي تشير لمعان و تفسيرات عديدة و متعددة أبرزها أن الشراكة التشريعية الصريحة هي تلك الآليات الدستورية الشرعية التي يقوم من خلالها رئيس الجمهورية بإنشاء القانون ، أي بعبارة أخرى تتم النشأة الرئاسية للقانون من خلال الدور التشريعي الأصلي و المحوري الذي يلعبه رئيس الجمهورية في الصناعة التشريعية بحيث يخوله الدستور كأعلى هيئة في السلطة التنفيذية حق التشريع سواء بأسلوب مباشر (الفرع الأول) أو بأسلوب غير مباشر (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

التشريع بأسلوب مساوي مع البرلمان

يعتبر رئيس الجمهورية محور النظام السياسي الجزائري ، بحيث يساهم كرئيس للسلطة التنفيذية في صناعة القانون بمعناه الضيق و يراد به القواعد القانونية البرلمانية المحددة في نص المادتين 139 و 140 من الدستور¹ ، بحيث تتم هذه المساهمة في مختلف مراحل الصناعة القانونية سواء بشكل أصلي ومباشر من الناحية الفنية و المادية عن طريق عدة آليات دستورية تدخل في صميم العملية التشريعية ، و تعمل بشكل موازي و تكاملي مع البرلمان كآلية التشريع بأوامر (أولا)، المبادرة الضمنية لرئيس الجمهورية بمشروع القانون (ثانيا).

¹- أنظر كل من المادة 139 و 140 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

أولاً: آلية التشريع بأمر في سيرورة الدستور

الأوامر كفكرة دستورية تجد أصلها في الأنظمة الملكية القديمة ، إذ يسن الملك بموجبها قواعد قانونية¹، لتتحول بعد ذلك في الأنظمة السياسية المعاصرة لمسلمة دستورية يتذبذب وجودها و ضوابطها من دستور إلى آخر ، و هو حال الدستور الجزائري في هذا الشأن ، مما يدفعنا لنتساءل عن ما مدى تأثير آلية التشريع بأوامر بالتطور الكروولوجي للعضو المركب في الدولة الجزائرية ؟ و سنجيب على هذا التساؤل من خلال التطرق للمعالجة الدستورية لهذه الآلية التشريعية في مراحل حياة الدولة الجزائرية :

01- تطور المعالجة الدستورية للتشريع بأمر في النظام الجزائري في الفترة الممتدة بين سنة 1963 إلى سنة 1996:

لقد شهدت الدولة الجزائرية في هذه الفترة أنواعا عديدة من الدساتير فمنها ما يدخل في خانة دساتير البرامج و منها ما يصنف كدستور قانون غير انه برغم من هذا الاختلاف إلى أن اغلبهم اتفقوا في عدة جوانب عملية و ممارسته كآلية التشريع بأمر التي تطورت معالجتها على النحو الآتي :

أ- بدءا من البحث في ثنايا دستور 08 سبتمبر 1963 :

نجد أن المؤسس الدستوري قد اعترف من خلاله بحق رئيس الجمهورية اتخاذ تدابير ذات طابع تشريعي عن طريق أوامر شرط حصوله على تفويض من المجلس الشعبي الوطني² ، وهو تماما ما اقره الدستور الفرنسي في نص المادة 38 التي انشأ من خلالها مراسيم قوانين les décrets-lois³، في حين أن آلية التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية هنا تتزامن مع وجود البرلمان في حالة نشاط و من هذا المنطلق لا يسعنا القول إلا أن هذا التكريس الدستوري الجزائري في

¹ - Jean-Claude MAITROT, **les ordonnances**, lien électronique:

<https://www.universalis.fr/encyclopedie/ordonnances/>, visiter le 15/03/2022 à 14.30h.

² - المادة 58 من دستور 1963 الموافق عليه باستفتاء 8 سبتمبر 1963 المنشور في الجريدة الرسمية المؤرخة في 10 سبتمبر 1963 العدد 64 ، و التي تنص على ما يلي: " يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حتى اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء أو تعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر."

³ - أومايوف محمد ، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص القانون ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو كلية الحقوق و العلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 07 ديسمبر 2013 ، ص 269.

هذا الشأن يجد مرجعيته في فكرة الاستنساخ الدستوري الذي يعتبر غير موفق وغير صائب¹ ، و يظهر تحديدا في فكرة التفويض و التي تعتبر ظاهرة معروفة و منتشرة أخذت نصيبا واسعا من الدراسات البحثية²، إذ لا تجوز التفويض إلا في اختصاص مملوك لصاحبه on peut الملكية الدستورية في اتخاذ تدابير تشريعية مكتملة الملامح من صاحب الاختصاص الأصيل إلى الشخص المفوض إليه في إطار مبدأ الفصل بين السلطات ، بحيث هذا الأخير كان غائبا و مغيبا في دستور 1963 و هو يؤكد بطريقة غير مباشرة استحالة ضبط و تحديد مؤشرات فكرة العضو المركب في هذه الفترة باعتبار هذا الأخير له امتداد وجودي بمبدأ الفصل بين السلطات

ب- بالنسبة لدستور 22 نوفمبر 1976 :

نلاحظ أن المؤسس الدستوري في دستور 1976³ قد تخلى من خلاله عن شرط التفويض، فبداية من هذا الدستور أصبحت آلية التشريع بأوامر و البرلمان في حالة نشاط كالنهار و الليل لا يلتقيان ، في حين نلاحظ كذلك تخلي المؤسس الدستوري عن المهلة الزمنية المحددة بثلاثة شهور كأقصى حد لعرض الأوامر على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة ، كما سمح أيضا لرئيس الحكومة أن يتدخل في الإرادة التشريعية لرئيس الجمهورية في هذا الشأن من خلال سلطة الاقتراح و هو ما جاء في نص المادة 153 من الفصل الثاني المسمى بالوظيفة التنفيذية بقولها: " لرئيس الجمهورية ، فيما بين دورتي المجلس الشعبي الوطني ، أن يشرع بأمر بناء على اقتراح من رئيس الحكومة و تعرض الحكومة النصوص الصادرة بهذه الكيفية على المجلس الشعبي الوطني في أول دورة لاحقة ليوافق عليها "

في حين نلاحظ أن هذه المادة الدستورية مدرجة في الفصل المتعلق بالوظيفة التنفيذية الوارد في الباب الثاني تحت مسمى السلطة و تنظيمها أي أن الدستور عند تنظيمه للمؤسسات الدستورية لم يقسمها إلى سلطات و اكتفى بتنظيم سلطة واحدة ضمن وظائف توزع على هيئات

¹ - نقصد بالاستنساخ الدستوري هو التبنى المطلق للفكر و المنطق الدستوري الفرنسي من خلال نقل مواد الدستور الفرنسي إلى الدستور الجزائري بالرغم من الاختلاف الإيديولوجي و السياسي و المؤسساتي بين النظامين .

² - VALLANSAN (J), *délégation de pouvoir du salarié et représentation de la société*, BJS, juillet 2005, N° spécial , p95.

³ - الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بالأمر رقم 97-76 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بالجريدة الرسمية المؤرخة في 24 نوفمبر سنة 1976 العدد 94.

معينة بذاتها مع اختلاف القيمة الفنية و القانونية لهذه الوظيفة من هيئة إلى أخرى ،لذا انطلاقا مما ذكر يمكننا أن نستشف إمكانية تجميع السلطة و تركيزها في يد واحدة أي وهو الحزب الذي سيطرت عليه المؤسسة التنفيذية آنذاك ، كما يجدر الإشارة إلى الميثاق الوطني الذي اعتبره هذا الدستور المرجع الشرعي له و امتدادا له بغية تحقيق الأهداف المسطرة فيه و هذا أمر يمس بعلوية الدستور و تجسيد دولة القانون و يلغي وجود فكرة العضو المركب ، لذا نخلص في الأخير انه بالرغم من التكريس الدستوري لحق رئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر غير أن مؤشرات فكرة العضو المركب كانت منعدمة بتاتا .

ج- بالنسبة لدستور 1989:

يعتبر دستور فيفري 1989¹ دستور إصلاحى فرضته الأزمات، جاء لتدارك القطيعة بين الشعب و النظام الجزائري على مختلف الأصعدة السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية ومن بين الحلول الدستورية التي قومت النظام السياسي الجزائري في تلك الفترة هو التكريس الضمني لمبدأ الفصل بين السلطات من خلال التحول من الوظائف الدستورية إلى السلطات الدستورية و التي تم تنظيمها و تقسيمها لثلاث سلطات: تنفيذية ، تشريعية و قضائية ، في حين اعتبر هذا التوجه نهضة دستورية في النظام السياسي الجزائري أو بالأحرى بداية طريق أمام قيام دولة القانون ،غير أن ما يجدر الإشارة إليه خلو هذا الدستور من التنصيص على آلية التشريع بأمر ،إذ أن الانتقاء الدستوري لهذه الآلية في هذا الدستور أمر طبيعي و منطقي يمكن تفسيره برغبة المؤسس الدستوري تدارك الأوضاع و امتصاص الغضب الشعبي و تأكيد حسن نيته من خلال تقليص الدور الرئاسي في العملية التشريعية لإثبات التوجه الديمقراطي و الابتعاد عن كل الممارسات التي يمكنها أن تصلنا بالنظام الرئاسوي من قريب أو من بعيد ، في الأخير و انطلاقا من هذا السياق نخلص إلى القول بان فكرة العضو المركب في صناعة القانون يستحيل تفعيلها في مثل هكذا دستور .

¹ - الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الصادر بالجريدة الرسمية المؤرخة في 1 مارس سنة 1989، العدد 09.

د- بالنسبة لدستور 1996:

لقد أعاد المؤسس الدستوري سلطة التشريع عن طريق الأوامر لرئيس الجمهورية بعد أن سحبها منه في دستور 1989 و يرجع ذلك للفراغ السياسي القائم في الدولة آنذاك عقب استقالة رئيس الجمهورية وحله للمجلس الشعبي الوطني سنة 1992، الأمر الذي دفع إلى خلق بدعة سياسية اقل ما يقال عنها أنها غير دستورية تمثلت في منح سلطة التشريع للمجلس الأعلى للدولة، وهو عبارة عن هيئة معينة بناءا على إعلان المجلس الأعلى للأمن الصادر في 14 يناير 1992 بموجب المداولة رقم 92-02 ، بهذا أصبحت هذه الهيئة تشرع بموجب مراسيم تشريعية لها قوة القانون و قد بلغت عدد المراسيم التشريعية الصادرة عن هذا المجلس 29 مرسوما تشريعيًا من الفترة الممتدة من 14 أبريل 1992 إلى غاية 31 يناير 1994¹ ، و مثال ذلك المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بتشجيع و ترقية الاستثمار الأجنبي في الجزائر² ، و أساس هذه الصلاحية التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية المادة 124 الواردة ضمن الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية و التي جاءت على النحو التالي : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأمر في حالة شغور المجلس الوطني أو بين دورتي البرلمان و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليه . تعد لأغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء."

و عليه يتجلى من هذا النص تبني الدستور لآلية التشريع بأوامر مع إضفاء عليها مجموعة من القيود الإجرائية و الموضوعية تماشيا مع الظروف السياسية التي عاشها النظام السياسي الجزائري في الفترة التي سبقت إعداد دستور 1996 بصيغة أخرى تعتبر هذه القيود و الضوابط حلول للإشكالات واجهتها مؤسسات الدولة كحالة شغور البرلمان مثلا ، بحيث نستنتج أن

¹ - ميمونة سعاد ، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية و رقابتها في ظل الدستور الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام ، جامعة أوبوكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2015-2016، ص61

² - تضمن هذا المرسوم التشريعي نقلة نوعية في المجال الاقتصادي بصفة عامة و في مجال الاستثمار بصفة خاصة مفادها تحسين مناخ الاستثمار عن طريق تفعيل إصلاحات قانونية و مؤسساتية تهدف للانتقال إلى اقتصاد السوق تماشيا مع فكرة محاولة استقطاب المستثمرين الأجانب، انظر أيضا :

- Laggoun W ,Question autour du nouveau code des investissements , revue, Idara N01,1989.

المؤسس الدستوري قد سلك نفس المسلك الذي سلكه سابقا في دستور 1976 أي أن هذه الصلاحية التشريعية لرئيس الجمهورية يمكن تفعيلها في حالة غياب البرلمان فقط ، بالرغم من أن الممارسة التشريعية لرئيس الجمهورية على أرض الواقع قد أثبتت تجاوزات و تعدي على هذا النص الدستوري دون جزاء أو ردة فعل من الهيئات المقومة للسلطات الدستورية في الدولة ، بحيث يمثل هذا التعدي في إصدار الامر 01/01 المؤرخ 27 فيفري 2001 المعدل و المتمم للقانون رقم 10/90 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض وقت افتتاح الدورة الربيعية للبرلمان¹ ، انطلاقا مما ذكر يثار التساؤل الآتي: **كيف نفسر هذا التعدي على النص الدستوري بطريقة أخرى هل هو خلل في الممارسة أم في تأويل النص ؟** هو حقيقة عبارة عن خلل في الممارسة و تجاوز لعله النص الدستوري سواء أخذنا بالمعيار المادي أو الموضوعي في تفسير النص ، في المقابل و استنادا لنص المادة 120 فقرة 8 من دستور 1996 نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد سقف حالة التعدي على النص الدستوري المحدد لتقنية التشريع بأمر و حصرها في حالة واحدة أي وهي اصدرنا قانون المالية في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في اجل 75 يوم .

إضافة لما تم ذكره لا بد من الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري حافظ على هذا المنطق الدستوري بخصوص هذه الآلية التشريعية في التعديلات الواردة على هذا الدستور إلى غاية التعديل الدستوري 2016 الذي تضمن إضافة بسيطة في الصياغة الدستورية للنص المتضمن لآلية التشريع بأوامر بحيث تمثلت هذه الإضافة فيما يلي: " ... يشرع بأوامر في **مسائل عاجلة**..."²، بحيث من خلال التدقيق في المعنى الدلالي للكلمة المضافة (**مسائل عاجلة**) نستنتج أن المؤسس الدستوري قد اعتمد على تتكير هذه الكلمة و التتكير هنا إن دل على شيء فهو يدل على وظيفة التمييز و التخصيص³، بالرغم من أن المميز جمع كلمة مسألة والتعدد هنا يصلح له النكرة تحديدا ، أما من زاوية دستورية فنجد أن الصياغة الدستورية موفقة لكون المسائل العاجلة (باستعمال التعريف) ترادفها في الحقل الاصطلاحي القانوني "حالة الاستعجال" و

¹ - أومايوف محمد ، مرجع سابق ،ص 271.

² - التعديل الدستوري 2016 الصادر بالقانون رقم 16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437، الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية مؤرخة في 7 مارس 2016 ،العدد 14.

³ - سيد محمد مير حسيني ، علي أسودي ، التتكير وجمالياته البلاغية في نهج البلاغة دراسة «بعض الحكم» نموذجا ، مجلة الجمعية العلمية الإيرانية للغة العربية وآدابها، فصلية محكمة، العدد 26، / 2013 ص36.

التي يتسع مجالها لتشمل العديد من التأويلات سواء ما تعلق بالقانون العام أو الخاص، غير أن المؤسس الدستوري و من خلال صياغته الدستورية في نص المادة 142 من التعديل الدستوري نجده يميز حالة الاستعجال و يخصها بمواضيع قانون الدستوري فقط .

02- المعالجة الدستورية للتشريع بأمر في التعديل الدستوري 2020 :

أقر الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر و التي تعتبر مجالا يدخل ضمن مجال القانون أو التشريع المحدد في إطار الدستور، يتمحور في اختصاص رئيس الجمهورية في مجال القانون عن طريق الأوامر تطبيقا لنص المادة تطبيقا لنص المادة 142 من تعديل 2020¹، وعليه فإن رئيس الجمهورية لا يمكن له ممارسة سلطة إصدار الأوامر خارج المجال المحدد له والذي يتقاسمه مع البرلمان، لذا لا يمكن أن نتصور اعتداء الأمر على القانون لأنهما يندرجان ضمن مجال واحد محدد في الدستور ، بل هنالك من ثمن هذه الأسلوب التشريعي و اعتبره أحد الأساليب التي سمحت للقانون باستعادة مكانته الأولى²، غير أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر ليست مطلقة لكونها تخضع لعدة شروط دستورية تضمنها التعديل الدستوري 2020 نذكرها على النحو التالي:

أ- **الشروط الإجرائية:** من خلال استقراء نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نستنتج مجموعة من الشروط الإجرائية نحصرها فيما يلي:

- ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء .
- وجوبية الأخذ المسبق لرأي مجلس الدولة و هو ما أكدته نص المادة 4 من القانون العضوي رقم 02-18 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله³، غير انه مسألة إلزاميته تبقى محل نقاش سننظر لها في الباب الثاني من هذا البحث.

¹ - نعيمة عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، عدد 01 ، سنة 2008، ص 24.

² - Marc Guillaume, **Les ordonnances : tuer ou sauver la loi ?**, Dans Pouvoirs revue française d'étude constitutionnelles et politique, N° 114, mars 2005, p118.

³ - المادة 4 من القانون العضوي رقم 02-18 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المؤرخ في 04 مارس، 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018، نصت على أن: " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي " .

- وجوبية إخطار المحكمة الدستورية من طرف رئيس الجمهورية بشأن دستورية الأوامر على أن يتم الفصل فيها في أجل 10 أيام.

- شرط الموافقة البرلمانية في بداية الدورة على الأمر الذي اتخذته رئيس الجمهورية ففي حالة عدم الموافقة تعد لاغية .

ب- **الشروط الشكلية:** بناء على نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في الحالات التالية:

- في المسائل العاجلة .

- في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بما في ذلك المسائل التي تدخل ضمن القوانين العضوية مثل القانون العضوي للانتخابات الذي أصدر بموجب الأمر رقم 21-101¹.

- في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور².

ج- **الشروط الموضوعية:** طبقا لنص المادة 146 من التعديل الدستوري 2020 يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداع الحكومة مشروع قانون المالية أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني 2020 ، و هو مستلهم من نص المادة 47 /3 من الدستور الفرنسي لسنة 1958³ ، غير أننا نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد تطرق لإصدار قانون المالية بموجب أمر في نص دستوري آخر مستبعدا إياه من نص المادة 142 التي تضمنت أحكام التشريع بأوامر، في المقابل نعلم أن كل ما يرد في الوثيقة الدستورية من حيث الموقع الدستوري أو الصياغة الدستورية هو أمر مقصود و

¹ - أمر رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس سنة 2021 و المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 10 مارس سنة 2021، جريدة رسمية ، عدد 17 و الذي أصدره رئيس الجمهورية بعد حله للبرلمان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21 فبراير 2021 جريدة رسمية عدد 14، الذي يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، بحيث نصت المادة الأولى منه على حل المجلس الشعبي الوطني ابتداء من يوم أول مارس سنة 2020 .

² - قد نشأت نظرية الظروف الاستثنائية أبان الحرب العالمية الأولى، وسميت آنذاك بنظرية سلطات الحرب، ثم طبقت مرة أخرى في الحرب العالمية الثانية، وقد ابتدع هذه النظرية القضاء الفرنسي لتدارك النقص الذي تتكشف عنه النصوص القانونية في مواجهة الأحوال غير عادية، أنظر:

- VEDEL G. **Droit administratif**, P.U.F, 6eme éd, Paris, 1976, p.303

³ - محمد هامل، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري و الفرنسي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2014، ص 35.

مدروس من طرف المؤسس الدستوري لذا بناء على ذلك يمكن القول أن استبعاد الأوامر الصادرة في المجال المالي من الأحكام الواردة في نص المادة 142 يضيف عليها نوع من الخصوصية و يستثنيها من الشروط الشكلية و الإجرائية للتشريع بأمر¹.

• خلاصة تقييمية :

بناء على ما سبق و من خلال استقراء النصوص الدستورية السالفة الذكر والواردة في الدستور ضمن الفصل المتعلق بالسلطة التشريعية نستنتج أن رئيس الجمهورية يحضى بمكانة مرموقة في النظام الدستوري الجزائري و يظهر ذلك من خلال تقاسمه سلطة التشريع على غرار سلطة التنظيم الممنوحة له بموجب المادة 1/141 من التعديل الدستوري 2020 والمتسمة بالاتساع بخلاف مجالات المواضيع التي يشرع فيها البرلمان والمحددة على سبيل الحصر في الوثيقة الدستورية ، مما يوصلنا لنتيجة مفادها أن رئيس الجمهورية قد نال حصة الأسد في مسألة إنشاء القواعد القانونية ، فرئيس الجمهورية والبرلمان يتقاسمان جنبا إلى جنب سلطة التشريع و إن كانت هذه السلطات مقيدة ضوابط إجرائية قبلية وبعدية أهمها شرط الإخطار الوجوبي للمحكمة الدستورية المستحدث بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 و الهادف إلى تقييد الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية من خلال منعه من الانحراف في ممارسة هذه الآلية ، كما يضمن به وضع هذه الأداة التشريعية في إطار القانون من خلال إخضاعها لرقابة الدستورية² هذا من جهة ، من جهة أخرى يهدف هذا الشرط لإحداث نوع من التوازن بين التشريع بأوامر التي يأذن بها الدستور و الصد الذي يتولاه القضاء الدستوري الممثل في المحكمة الدستورية من خلال مظهرين الأول يتمثل في رقابة دستورية التشريع بأمر أما المظهر الثاني فيتجسد في استقلالية المحكمة الدستورية في الفصل في الإخطار سواء بالقبول أو بالرفض مع ضرورة الاعتماد على الكتلة الدستورية³ ليكون القرار الدستوري مشروع و مؤسس دستوريا ، بالإضافة إلى شرط

¹- بلعجوز وسام ، لجلط فواز ، الأدوات التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ، مجلة الأستاذ الباحث للعلوم السياسية و القانونية ، المجلد 7، عدد1، 2022، ص1214.

²- انظر المادة 198 فقرة 03 من التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

³- يرجع بروز مصطلح الكتلة الدستورية بمفهومها الحديث إلى الفقيه louis favoreu الذي أشار لمصطلح الكتلة الدستورية في مقاله مبدأ الدستورية حيث بين فيه النتائج المترتبة على القرار الشهير للمجلس الدستوري الفرنسي ، رقم 71-44 الصادر في 16 يوليو 1971 و المتعلق بحرية تكوين الجمعيات معتبرا في نفس السياق أن مصطلح الكتلة الدستورية الذي استخدمه ما هو إلا تقليد للكتلة الشرعية المعروفة في القانون الإداري، أنظر:

- بلعدي مصطفى، لجلط فواز ، أثر امتداد الكتلة الدستورية للمعاهدات الدولية على المشرع ، مجلة الحقوق و الحريات ، المجلد 10 ، العدد1، 2022، ص2073.

الموافقة البرلمانية من قبل غرفتي البرلمان على الأمر الذي اتخذته رئيس الجمهورية و في حالة عدم الموافقة تعد لاغيه ، إذن في هذه الحالة يعتبر شرط موافقة البرلمان شرطا واقفا لنفاذ الأمر الذي أصدره رئيس الجمهورية غير أن التساؤل المطروح هنا حول أثر عدم الموافقة البرلمانية هل هو كاشف أم منشئ ، بمعنى هل إلغاء الأمر يطبق بأثر رجعي يمحي كل المراكز القانونية الناتجة عن الأمر أم يطبق الإلغاء بأثر فوري للحفاظ على استقرار المراكز القانونية ؟ غير أن الواقع العملي يدل على خضوع هذا الإلغاء للقاعدة العامة المتعلقة بتطبيق القانون من حيث الزمان و المنصوص عليها في المادة 02 من القانون المدني بقولها: " يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي .ولا يجوز إلغاء القانون إلا بقانون لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء. و قد يكون الإلغاء ضمنيا إذا تضمن القانون الجديد نصا يتعارض مع نص القانون القديم أو نظم من جديد موضوعا سبق أن قرر قواعده ذلك القانون القديم"، وعليه نخلص إلى أن تطبيق الإلغاء يكون بأثر فوري و مباشر.

في حين يجدر بنا الإشارة إلى أنه من خلال الإحاطة بمعالم هذه الآلية التشريعية يتراءى لنا من النظرة الأولى تدخلا صارخا لرئيس الجمهورية في الوظيفة التشريعية من خلال ممارسته لهذه الآلية بل يمكن تصورهما كاعتداء خطير يصادر صلاحيات التشريعية للبرلمان ، لكن بعد قراءة معمقة في السطور الوسطى وما بينها لنصوص الدستور بدءا بنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 التي تضمنت طرق لموازنة المعادلة التشريعية لرئيس الجمهورية و لتحقيق الرقابة القبلية و البعدية عليها من خلال إقرار المؤسس الدستوري شروط إلزامية لممارسة صلاحية التشريع بأمر ، و مرورا بنص المادة 2/84 من التعديل الدستوري 2020 و التي تصف رئيس الجمهورية بحامي الدستور أسمى وثيقة في الدولة و ذلك لما يمتاز به من سمو شكلي و موضوعي، مما يطرح حتما فكرة المثالية المفترضة لرئيس الجمهورية¹ ، فهي التي جعلت من المؤسس الدستوري يخوله بمهمة حماية الدستور و السهر على احترامه و ما يدعم هذه الفكرة المادة 90 من الدستور و التي تؤسس لهذه الفكرة من خلال قدسية اليمين الذي يؤديه رئيس الجمهورية هذا من جهة ، أما من جهة أخرى نجد نص المادة 85 من الدستور أيضا تقرر بالشرعية التمثيلية لرئيس الجمهورية بناء على طريقة انتخابه، لذلك يمكننا القول أنه يحق لمن

¹ - بلعجوز وسام ، لجلط فواز ، مرجع سابق ، ص 1215.

يمثل الشعب بكل أطيافه و لمن له مهمة حماية الدستور أن يشرع بأمر و لا خوف عليه من الانحراف و التعسف في استعمال هذه الأداة التشريعية التي في يده، بالإضافة إلى دليل واقعي آخر لا يمكن التغاضي عنه و هو ضعف البرلمان من حيث العنصر البشري و تردي الأداء التشريعي له و الذي يظهر جليا من خلال ندرة المبادرة البرلمانية بالتشريع ، وهو ما يبرر تخلي المؤسس الدستوري الجزائري عن فكرة التفويض التي اعتمدها لأول و آخر مرة في دستور 1963¹ ، بصيغة أخرى يعتبر هذا التخلي إقرارا صريحا من المؤسس الدستوري على تساوي المراكز القانونية بين السلطات الدستورية في مجال الصناعة التشريعية، و انطلاقا من هنا يمكننا إنكار الرأي الفقهي القائل أن البرلمان هو المشرع الأصلي للقانون مما يبرهن في مقابل ذلك على فعالية وجود العضو المركب في صناعة القانون ، غير أننا نلاحظ كذلك انه بالرغم من تراجع و تخليه عن فكرة التفويض التشريعي إلا أنه لم يتخلى عن احد آثارها و خصائصها المهمة والتي مفادها أن التفويض في أصله يمنع التعديل على الأوامر من طرف غرفتي البرلمان و هو تحديدا ما ورد في نص المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بالحكومة².

و في الأخير نستنتج من كل ما سبق ذكره أن آلية التشريع بأمر هي أمر مبرر منطقيا و دستوريا لرئيس الجمهورية، يضمن التقدم التشريعي في الدولة و يدعم أيضا فكرة العضو المركب التي تؤسس للشراكة المؤسساتية في الدولة .

¹ - المادة 58 من الدستور الجزائري لسنة 1963 ، مرجع سابق ، بقولها: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني أن يفوض له لمدة محددة حق اتخاذ إجراءات ذات طابع تشريعي عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في مجلس الوزراء و تعرض على مصادقة في أجل ثلاثة أشهر".

² - تنص المادة 37 من القانون العضوي رقم 16/12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة مؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية عدد 50 ، على ما يلي: "طبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام الفقرات الأولى و 2 من المادة 142 من الدستور. وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل يعرض النص بكامله للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

ثانيا: المبادرة المستترة لرئيس الجمهورية بمشروع القانون

يقصد بالمبادرة التشريعية ذلك العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع ، و يحدد مضمونه و موضوعه¹، بل هي بمثابة الخطوة الأولى في العملية التشريعية²، كما تتخذ صورتين يحددهما مصدر هذه المبادرة ، بحيث تكون إما من قبل البرلمان فيطلق عليها تسمية اقتراح قانون "proposition de loi"³ أو عن طريق الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة فيطلق عليها مشروع قانون "projet de loi"⁴ ، و هو ما نستشفه من نص المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 الذي عمد إلى التفصيل في المبادرة بالقوانين بذكر صورها ، مع ضرورة الإشارة إلى نص المادة 143 التي تقر حق المبادرة بالقوانين لكل من أشخاص البرلمان نوابا و أعضاء و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و خصت هذا الأخير بحق تقديم مشروع قانون مع اشتراط المؤسس الدستوري عرضه على مجلس الوزراء الذي يمنح رخصة البناء الأولية للقانون قبل الانتقال لمرحلة التصنيع النهائي داخل قبة البرلمان وهذا تحديدا مريبط الفرس في الفكرة التي نود طرحها ، فكما هو معلوم أنه من صلاحيات و سلطات رئيس الجمهورية بحسب نص المادة 4/91 من التعديل الدستوري ترؤس مجلس الوزراء مما يمنحه بطريقة غير مباشرة و ضمنية حق المبادرة بمشروع قانون و يتجسد الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في حالة قبوله لعرض مشروع القانون .

في حين يحق له كذلك رفض مشاريع القوانين خاصة في حالة التعايش ليصبح ذلك المشروع كأنه لم يكن ، و عليه فان رفض رئيس الجمهورية لمشاريع القوانين على مستوى مجلس الوزراء يجسد ما يطلق عليه ب "الفيتو الرئاسي" على مشاريع القوانين⁵.

و من هذا المنطلق يمكننا وصف المادة 2/143 بالمرادغة الدستورية من طرف المؤسس الدستوري لصالح رئيس الجمهورية فبعد أن تم إبعاده عن اللوحة الدستورية للمبادرة التشريعية في شاكلة مشروع قانون و نقل هذا الاختصاص إلى الوزير الأول - رئيس الحكومة في ظل

¹ - مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966، ص477 .

² - فتيحة عمارة، سلطة رئيس المبادرة بالقوانين - دراسة مقارنة -، مجلة الشريعة القانون، مجلة تصدر عن جامعة الإمارات العربية المتحدة، عدد 25، جويلية 2013، ص 400 .

³ - بالاعتماد على ما ورد في نص المادة 22 من القانون العضوي رقم 12/16 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

⁴ - بالاعتماد على ما ورد في نص المادة 21 ، نفس المرجع.

⁵ - مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب. عدد 02، الجزائر، 2003، ص8 ومايليها.

دستور 1989 و 1996 و التعديلات الواردة عليه ، في مقابل ذلك يخول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حق التوقيع على اللوحة التي تجعل منه مالکها أما الوزير الأول فهو مجرد لون أساسي فيها لا أكثر¹.

الفرع الثاني:

التشريع بأسلوب موازي للبرلمان

يتربع رئيس الجمهورية على أعلى قمة في النظام المؤسساتي الجزائري بناء على عدة معطيات دستورية و عملية مما دفع المؤسس الدستوري إلى منحه حق المساهمة في صناعة القانون بشكل أصلي و مستقل بعيدا عن التشريع بأوامر و مشاريع القوانين ، وذلك بأسلوب موازي و غير مباشر عن طريق عدة آليات دستورية يؤثر من خلالها على الوظيفة التشريعية للبرلمان كالتشريع الموازي عن طريق إنشاء قواعد قانونية أسمى من القانون و لقد تعمدنا وصف الآليات التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية **بالتشريع الموازي** تقاديا للمصطلح الشائع فقها أي وهو " **التشريع المنافس** " ، و ذلك تماشيا مع فكرة الشراكة التشريعية التي تؤسس لموضوع الدراسة أي و هو فكرة العضو المركب، فالمنافسة مصطلح سلبي مثبت غير تحفيزي يلغي بالضرورة وجود احد أطراف العملية التشريعية، عكس فكرة التشريع الموازي التي تجعل من السلطات الدستورية تعمل بشكل متوازي و منسجم مكتملة لبعضها البعض بغية تحقيق إنتاجية تشريعية ذات جودة و فعالية ، في حين أن المؤسس الدستوري يخص رئيس الجمهورية بالعديد من التقنيات الدستورية التي يمكن إدراجها ضمن ما نسميه بالتشريع الموازي كاللجوء للاستفتاء (أولا) ، سلطة تعديل الدستور (ثانيا) ، التصديق على المعاهدات (ثالثا) و التي تجسد قواعد قانونية أسمى من القانون بمعناه الضيق و سنفصل فيهم على النحو التالي:

أولا: التشريع الموازي عن طريق لجوء رئيس الجمهورية للاستفتاء الشعبي

يعتبر الاستفتاء وسيلة ديمقراطية تسمح بتجسيد السيادة الشعبية في الدولة ، يلجأ إليها رئيس الجمهورية ليحتكم إلى إرادة الشعب مباشرة² سواء في تعديل دستوري ، قوانين أو الأمور التي

¹ - بلعجوز وسام ، لجلط فواز ، مرجع سابق ، ص 1216

² - المادة 8 فقرة 3 و 4 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مرجع سابق.

تخص الدولة بصفة عامة ، بحيث خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية اللجوء إلى آلية الاستفتاء للتعديل الدستوري في دستور 1963 على سبيل الحصر¹، عكس الدساتير الموالية له التي جعلت لرئيس الجمهورية وحده السلطة التقديرية في اللجوء للاستفتاء سواء بالاستفتاء لتعديل الدستور أو اللجوء للاستفتاء في كل قضية ذات أهمية وطنية متى رأى ذلك مناسبا، و هو ما ورد في الدساتير على التوالي: المواد 111 من دستور 1976 ، والمادة 74 من دستور 1989 ، والمادة 77 من دستور 1996 و هو أيضا نفسه ما ورد في التعديلات الدستورية اللاحقة عليه، غير انه وبالرجوع للواقع السياسي المعاش في الجزائر نجد انه توالت على الشعب الجزائري عدة مناسبات و مواضيع تم استفتاءه فيها منذ الاستقلال بداية باستفتاء تقرير المصير لسنة 1962 إلى غاية يومنا هذا باستفتاء أول نوفمبر 2020 تعديل الدستور ، مرورا باستفتاء على القوانين المتعلقة بمواضيع ذات أهمية وطنية كميثاق السلم والمصالحة الوطنية² و الذي أكد المجلس الدستوري من خلال آرائه على خضوع كل من القانون و القانون العضوي لقواعد هذا القانون الإستفتاءي (ميثاق السلم والمصالحة الوطنية) مراعاة لمبدأ تدرج القوانين³.

• خلاصة تقييمية :

بناء على ما سبق ذكره في هذا السياق نستنتج أن الاستفتاء حق شخصي لرئيس الجمهورية لا يمكن له تفويضه، كما يمنحه السلطة التقديرية المطلقة و غير المقيدة في تقديم مشروع قانون للاستفتاء الشعبي إذا كان من المواضيع ذات البعد الوطني متجاوزا بذلك السلطة التشريعية دون أن تقام عليه الحجة حتى وان كان سيء النية اتجاهاها و يظهر ذلك من خلال استقراء الأساس الدستوري المنصوص عليه في المادة 91 فقرة 9 من الدستور التي تم من خلالها استعمال كلمة "يمكنه" التي تؤكد على السلطة التقديرية الممنوحة لرئيس الجمهورية في ممارسة هذه الأداة الدستورية في "أي قضية ذات أهمية وطنية" ، بحيث تمثل هذه الجملة المعيار الموضوعي المؤطر لآلية الاستفتاء الرئاسي، و التي تعتبر بدورها جملة فضفاضة يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذها كذريعة دستورية للتدخل في المجال التشريعي الذي خصه الدستور على سبيل الحصر و التفرد للبرلمان ، لذا نقترح من الضروري تقييد هذه السلطة من خلال

¹ - المادة 73 من الدستور 1963، مرجع سابق، بقولها: "يعرض مشروع قانون التعديل على مصادقة الشعب عن طريقة الاستفتاء."

² - الأمر رقم 01-06 المؤرخ 27 فبراير سنة 2006 والمتضمن تنفيذ ميثاق السلم و المصالحة الوطنية.

³ - رأي المجلس الدستوري رقم 01 / 12 المؤرخ في 14 صفر عام 1433 الموافق 8 يناير سنة 2012 يتعلق برقابة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، للدستور، الجريدة الرسمية، العدد 02.

إعادة الصياغة الدستورية للمادة بما يقلص مجال اللجوء للاستفتاء في الإطار التشريعي على وجه خاص أو في المقابل الإبقاء على هذه المادة لكن مع ضرورة إحداث توازن من جهة أخرى و ذلك من خلال فتح المجال للبرلمان من خلال تخويله حق اللجوء للاستفتاء الشعبي في حالة المشاركة السلبية لرئيس الجمهورية في صناعة القانون ، كما تنعاه عن إصدار القانون¹.

و في نفس السياق نجد المؤسس الدستوري قد وازن من حيث الصياغة الدستورية بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في آخر تعديل دستوري لسنة 2020 و يظهر ذلك من خلال استحداثه في نص المادة 160² نفس الجملة الفضاضة الواردة في المادة 91 فقرة 9 بقولها "أي قضية ذات أهمية وطنية" و التي وصفناها سابقا بالذريعة الدستورية لرئيس الجمهورية للممارسة التشريعية ، أما هنا فتعتبر ذريعة دستورية للبرلمان للممارسة الرقابية على الحكومة و هو ما يؤكد الإرادة السياسية للمؤسس الدستوري في إحداث موازنة بين السلطتين ، مما يلغي نوعا ما عليه شبهة التحيز لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان ، كما تجدر الإشارة أيضا إلى أن المعاهدة و التي يعتبر إبرامها صلاحية تنفيذية بحتة غير انه يكمن أن تدخل ضمن الحقل الدلالي للمعيار الموضوعي الخاص بحق لجوء رئيس الجمهورية للاستفتاء و هذا ما يلغي شبهة ترجيح المؤسس الدستوري للكفة التشريعية لرئيس الجمهورية على حساب البرلمان كما يلغي الوصف السابق لها (ذريعة دستورية) ، بمعنى آخر يمكن اعتبار المعاهدة قضية ذات أهمية وطنية ، تخول لرئيس الجمهورية إمكانية الاستفتاء عليها مثلها مثل القانون ، خصوصا في غياب نص صريح في الدستور الجزائري يمنع استفتاء المعاهدة ، بل إن سكوت المؤسس الدستوري و عدم تطرقه لهذا الأمر يجيز لرئيس الجمهورية طرح المعاهدة للاستفتاء استنادا لنص المادة 91 من التعديل الدستوري 2020 سالف الذكر أعلاه ، عكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي اقر ذلك صراحة و أسس لفكرة الاستفتاء على المعاهدة في المادة 11 من دستور 1958 و

¹ - لهذا الاقتراح تبرير منطقي و دستوري يتجسد في كون البرلمان و رئيس الجمهورية يتحدان في أصل السلطة الممنوحة لهم و المستمدة من الشعب صاحب السيادة في الدولة بالرغم من الاختلاف الذي بينهما من حيث طبيعة التمثيل الشعبي ، و يقصد بذلك أن رئيس الجمهورية يتميز بالتمثيل الشعبي المطلق لكونه يعتبر رئيسا بالأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين المعبر عليها ، كما يعتبر رئيسا على كافة التراب الوطني أو ما يسمى بإقليم الدولة و الشعب المتواجد عليه بدون استثناء ، أما بالنسبة لأعضاء البرلمان بما فيهم نواب المجلس الشعبي الوطني فتمثيلهم نسبي لكون كل نائب ينتمي لحزب معين و إيديولوجية معينة تم انتخابه من طيف أو كتلة معينة من الشعب السياسي في الدولة.

² - حددت المادة 160 من التعديل الدستوري 2020 النطاق الموضوعي و الإجرائي لتفعيل احد الآليات الرقابية للبرلمان و المتمثلة في آلية استجواب الحكومة و يظهر ذلك في قولها : يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية ، و كذا عن حال تطبيق القوانين و يكون الجواب خلال اجل أقصاه ثلاثون يوما.

تحديدا ما تعلق بالمعاهدات التي تؤثر على عمل المؤسسات¹ ، في حين ذهب العرف الدستوري المقارن إلى ابعاد من الاستفتاء على إبرام معاهدة، بل إضافته كإجراء قيدي معقد مقارنة بالموافقة البرلمانية العادية لأنواع معينة من المعاهدات و سويسرا خير مثال لذلك بحيث قامت بتعديل دستورها في عام 1921 للسماح بطرح معاهدات معينة على الشعب و من هنا تم توسيع نطاق المعاهدات الخاضعة للاستفتاء الاختياري كما تم إضافة الاستفتاء الإلزامي و في المقابل لابد أن نشير إلى أن ممارسة ذلك في الواقع نادرة ، بل أن حظر استفتاء المعاهدات منصوص عليه في النصوص الدستورية الحديثة² .

ثانيا: التشريع الموازي عن طريق سلطة رئيس الجمهورية في تعديل الدستور

بالرجوع إلى الدستور الجزائري نجد أن المبادرة بتعديل الدستور توسع نطاقها مع تطور الدساتير في الدولة الجزائرية و تحديدا من خلال التحول نحو نظام تعددية الحزبية و التخلي عن نظام الحزب الواحد، فبعد أن كانت تقتصر فقط على رئيس الجمهورية³ أصبحت بعد ذلك من حق كل من رئيس الجمهورية⁴ و ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا⁵.

فمن خلال استقراء المواد الدستورية المدرجة في الباب السادس تحت عنوان التعديل الدستوري من التعديل الدستوري لسنة 2020 نستنتج الدور التشريعي بواسطة سلطة التعديل الدستوري لرئيس الجمهورية من خلال مظهرين هما⁶:

¹- article 11 selon la constitution française 1958 : "Le Président de la République, sur proposition du Gouvernement pendant la durée des sessions ou sur proposition conjointe des deux Assemblées, publiées au Journal Officiel, peut soumettre au référendum tout projet de loi portant sur l'organisation des pouvoirs publics, sur des réformes relatives à la politique économique, sociale ou environnementale de la nation et aux services publics qui y concourent, ou tendant à autoriser la ratification d'un traité qui, sans être contraire à la Constitution, aurait des incidences sur le fonctionnement des institutions..."

² -Mario Mendez, **Constitutional review of treaties: Lessons for comparative constitutional design and practice**, International Journal of Constitutional Law, Volume 15, Issue 1, 1 January 2017,p92.

³ - المادة 163 من دستور 1989،مرجع سابق.

⁴ - المادة 219 من التعديل الدستوري 2020 مرجع سابق .

⁵ - المادة 222 نفس المرجع .

⁶ - بلعجوز وسام ،جلط فواز ،مرجع سابق ،ص 1219.

01- المظهر البسيط للدور التشريعي:

يتميز المظهر الأول بالبساطة و يتجسد بداية في أحكام نص المادة 219 من الدستور والتي تقر لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري ثم تأتي بعدها مرحلة الإقرار البرلماني و الإقرار الشعبي ليصدر بعد ذلك رئيس الجمهورية الدستور، مما يستدعي بالضرورة إلى حتمية تعديل الترسانة القانونية في الدولة لتتماشى مع التعديل الدستوري الصادر¹ احتراماً لمبدأ تدرج القواعد القانونية في الدولة، وهنا تحديدا يظهر التدخل غير المباشر لرئيس الجمهورية في العمل التشريعي للبرلمان .

02- المظهر المركب للدور التشريعي :

من خلال استقراء نص المادة 221 من الدستور نستنتج أن المؤسس الدستوري قد أوجد مخرجا لرئيس الجمهورية في طيات هذا النص في حالة وجود صراع بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية ، فظاهريا نجد النص لا يكرس لأي تجاوز للسلطة التشريعية بل بالعكس يقر النص الدستوري إمكانية التجاء رئيس الجمهورية للبرلمان عوض استفتاء الشعب بشرط إخضاعه للرقابة الدستورية القبلية من خلال حصول رئيس الجمهورية على رأي المحكمة الدستورية في هذا الشأن مع التعليل غير انه و بالتعمق و البحث في دلالة المصطلحات الواردة في النص تحديدا في قوله " **أمكن** رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء".

نستنتج أن المؤسس الدستوري باستعماله لكلمة "أمكن" يسمح لرئيس الجمهورية على سبيل المخالفة الالتجاء مباشرة للاستفتاء الشعبي بعد موافقة المحكمة الدستورية لمشروع التعديل بمعنى آخر يمنح لرئيس الجمهورية في حالة موافقة المحكمة الدستورية على مشروع التعديل سلطة تقديرية بين عرضه للاستفتاء الشعبي أو على البرلمان و هو ما يعتبر تدخل مباشر في العمل التشريعي بل تجاوز و تعدي على الوظيفة التشريعية للبرلمان أثناء فترة عمله خصوصا في حالة الصراع السلطوي ، فهنا نجد أن المؤسس الدستوري قد رجح كفة السلطة التنفيذية في تقرير المصير التشريعي في الدولة الجزائرية في حالتين محتملتين ،الأولى في حالة غياب

¹ - الأساس الدستوري لحتمية تعديل الترسانة القانونية في الدولة هو نص المادة 225 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الواردة ضمن الأحكام الانتقالية بقولها : " يستمر سريان مفعول القوانين التي يستوجب تعديلها أو إلغاؤها وفق أحكام هذا الدستور إلى غاية إعداد قوانين جديدة أو تعديلها في الأجل المعقول".

البرلمان لأي سبب كان، يعتبر ترجيح كفة رئيس الجمهورية في هذه الحالة أمر مبرر منطقيا و ذلك لضمان سيرورة الدولة و ضمان استمرار الحياة التشريعية فيها، أما الحالة الثانية ففي حالة وجود خلاف أو صراع بين البرلمان و رئيس الجمهورية

و عليه و من هذا المنطلق نستنتج أن ترجيح كفة رئيس الجمهورية أمر مجحف في حق البرلمان، خصوصا أن هذا التفضيل يؤكد دستوريا للمرة الثانية في نص المادة 91 فقرة 9 التي تخول رئيس الجمهورية اللجوء للاستفتاء الشعبي في أي قضية ذات أهمية وطنية ليندرج ضمنها مشروع التعديل الدستوري، لذا في الأخير يمكننا القول أن المؤسس الدستوري بإقراره أحقية رئيس الجمهورية في تجاوز البرلمان بالجوء للاستفتاء الشعبي المباشر على مشروع تعديل دستور في نصين دستوريين أحدهما في الفصل المتعلق برئيس الجمهورية و الآخر في الباب المتعلق بأحكام التعديل الدستوري هو قرينة قاطعة على الإصرار و التردد الدستوري لتقوية مكانة رئيس الجمهورية في المجال التشريعي ، و في المقابل إضعاف دور البرلمان في المشاركة الفعلية في العملية التشريعية .

ثالثا: التشريع الموازي عن طريق تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدات

تاريخيا اعتبرت سلطة إبرام المعاهدات سلطة تنفيذية بامتياز، أشبه السلطة الحربية المخولة للملك¹، أما في الدستور الجزائري فتعتبر المعاهدات والمصادقة عليها من ضمن الاختصاصات والصلاحيات المكفوفة دستوريا لرئيس الجمهورية صاحب أعلى منصب في الهيئة التنفيذية، و في هذا الصدد نصت المادة 12/91 من التعديل الدستوري 2020 على أن رئيس الجمهورية يضطلع بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية: " ... يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"، وعليه فإبرام المعاهدات و المصادقة عليها تدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية و هو عمل قانوني له أثره في النظام القانوني داخل الدولة، فقد نصت المادة 154 من التعديل الدستوري 2020 على أن: «المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون»، وهنا نجد المؤسس الدستوري قد استعمل مصطلح " القانون" بمفهومه الضيق أي كل القواعد القانونية الملزمة التي تدخل في اختصاص البرلمان و تحديدا

¹- Mario Mendez, Op cit , p89

تندرج ضمن الميادين المحددة على سبيل الحصر في الوثيقة الدستورية¹، في حين أن مبرر ذلك الإحداثيات الدستورية لنص المادة 154 التي حددت موضعه في الدستور ضمن الفصل المتعلق بالبرلمان، في المقابل نجد المادة 153 من التعديل الدستوري 2020 قد تضمنت مجال هذه المعاهدات وحصرت أنواعها فيما يلي: اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم، و التحالف و الاتحاد، و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، و الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر و الشراكة و بالتكامل الاقتصادي، و هو ما يعني استبعاد المؤسس الدستوري الجزائري للاتفاقيات التنفيذية، و الاتفاقيات ذات الشكل المبسط و التي زادت أهميتها كثيرا في الفترة الأخيرة².

ومن هذا المنطلق تكون المعاهدات المصادق عليها من طرف رئيس الجمهورية قد احتلت مكانا مرموقا في السلم التفاضلي للقواعد القانونية، بحيث تعتبر أعلى من القانون³ و أقل من الدستور بحكم خضوع المعاهدات للرقابة الدستورية المسبقة بموجب الدستور⁴، و ما لهذا الأمر من أثر يتمثل أساسا في أن كل ما يقع تحت المعاهدة الدولية في سلم الهرم القانوني يجب أن يخضع للمعاهدة مما يستوجب على الدولة ملاءمة التشريع الداخلي مع ما تضمنته المعاهدة تطبيقا لمبدأ تدرج القواعد القانونية⁵. و هو ما تؤكد نص المادة 4/190 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: "... تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات ... هذا من جهة، أما من جهة أخرى فهناك مبرر آخر لإحداث الموائمة التشريعية أساسه مبدأ دولي يعتبر من النظام العام نصت عليه المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 بقولها: " لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة، لا تخل هذه القاعدة بالمادة 46، بالإضافة إلى ميثاق الأمم المتحدة الذي تضمنت ديباجته على "احترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات و غيرها من

¹-انظر المادتين 139 و 140 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

²- أشرف عرفات أبو حجازة، مكانة القانون الدولي في إطار القواعد الداخلية الدستورية و التشريعية، المجلة المصرية للقانون الدولي العدد 60، 2004، الجمعية المصرية للقانون الدولي، القاهرة، مصر، ص 183.

³- من بين القرائن الدستورية الضمنية التي تؤكد على سمو المعاهدة المصادق عليها على القانون هو ما استحدثه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري و تحديدا في مجال الرقابة الدستورية على القوانين أين استحدثت صورة جديدة تمثلت في رقابة توافق القوانين مع المعاهدات الأمر الذي يؤكد سمو هذه الأخيرة على القانون تماشيا مع نص المادة 154 من الدستور.

⁴- المادة 190 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

⁵- محمد بوسلطان، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01، سنة 2013، ص 45.

مصادر القانون الدولي " ¹ ، دون إغفال دور القضاء الدولي في تأكيده العديد من المرات على هذا المبدأ بمناسبة فصله في قضايا دولية مثل قضية السفينة ألاباما (ALABAMA) ² .

لذا في الأخير وانطلاقا مما سبق نستنتج أمرين اثنين:

أ- الأمر الأول: تتضح لنا معالمه من خلال المقارنة بين الأسس الدستورية و الأسس الدولية لسمو المعاهدة على القانون ، إذ نلاحظ تعارضا من حيث الإطار الموضوعي للمعاهدة و يتجلى من خلال حصر الدستور لمواضيع و أنواع المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية و التي تلقائيا تصبح اسمي من القانون بحكم القاعدة الدستورية، عكس الأسس الدولية التي أقرت سمو المعاهدة بمختلف مواضيعها و أنواعها على القانون و هنا يكمن أصل التعارض و التضاد بين المستويين الوطني و الدولي ، غير أننا نظن أن هذا التعارض لا يمس بالالتزام الدولي للجزائر في هذا الصدد و ذلك لكون الاعتراف بالجزء هو اعتراف بالكل في حد ذاته ، بمعنى آخر لقد أخذت الدولة الجزائرية بالظاهر العام لمبدأ سمو المعاهدة على القانون لكن أطرته وفق ضوابط محددة دستوريا تتماشى مع العقيدة السياسية للنظام السياسي الجزائري .

ب- الأمر الثاني: فيتمثل في أن المعاهدة التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تتميز بالصبغة الدولية من حيث الانعقاد و الأثر لكن أثرها ليس دولي فقط بل مزدوج يمس الجانب الوطني كذلك مما يفرض حتمية إدماج القواعد الدولية في المنظومة القانونية للدولة أي لا بد من التغيير على مستوى التشريع الداخلي لموائمة الأحكام التي تضمنتها المعاهدة ، و هنا يظهر الدور التشريعي غير المباشر لرئيس الجمهورية و مدى تأثيره على العجلة التشريعية في الدولة الجزائرية.

¹ - سلوى احمد ميدان المفرجي ، دستورية المعاهدات الدولية و الرقابة عليها دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان الأردن ، 2013 ، ص 210.

² -Report of international arbitral awards ,Alabama claims of the united states of America against great Britain ,award rendered on 14 September 1872 by the tribunal of arbitration established by article I of the treaty of Washington of 8 may 1871, united nations, volume XXIX, 2012.pp.125-134.

المطلب الثاني:

الدور التشريعي التكميلي لرئيس الجمهورية

لرئيس الجمهورية دور أصلي و مستقل في الصناعة التشريعية مختلف المظاهر و الصور كما سبق التطرق له، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري خول له كذلك التدخل في العمل التشريعي بشكل تكميلي و تبعي من خلال مظهرين أولهما التزام رئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي(الفرع الأول) أما المظهر الثاني فيتمثل في حق رئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول:

التزام رئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي

مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية من آليات تسمح له بالمشاركة التشريعية من الجانب الفني و المادي فمنها ما يعد التزاما على عاتقه بطريقة مباشرة(أولا) كسلطة الإخطار الوجوبي ، سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القوانين، نشر القانون في الجريدة الرسمية، هذا من جهة أما من جهة أخرى فنجد رئيس الجمهورية يلتزم بالتدخل التبعي أو التكميلي للعمل البرلماني عن طريق أحد الأجهزة التابعة له و المتمثلة في الأمانة العامة للحكومة (ثانيا) .

أولا : الالتزام المباشر لرئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي

يشمل الالتزام المباشر لرئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي عدة سلطات دستورية ممنوحة لرئيس الجمهورية ، نلخصها على النحو التالي:

01- سلطة الإخطار الوجوبي :

تعتبر سلطة الإخطار الآلية الوحيدة التي تتحرك بها المحكمة الدستورية أو المجلس الدستوري سابقا قبل التعديل الدستوري 2020 و هي مخولة لرئيس الجمهورية في كل الدساتير التي تضمنت ونصت على الرقابة الدستورية فلم يسقط ولا دستور على مر الدولة الجزائرية التزام و حق و سلطة رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري ، فبالنسبة لسلطة رئيس الجمهورية

في الإخطار هي نابعة من مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري باعتباره حامي الدستور و الساهر على احترامه¹، فباضطلاع به هذه المهام يكون قد خول له الدستور سلطة إخطار المحكمة الدستورية في كل عمل تشريعي يرى أنه قد خالف أحكام الدستور أما بالنسبة لإلتزامه بالإخطار، فهذا الأخير يعد واجبا على عاتق رئيس الجمهورية وفقا للفقرتين (5) و(6) من المادة 190 من التعديل دستوري 2020² ، بحيث مهمة الإخطار هنا مسندة لرئيس الجمهورية حصرا ، فلا يمكنه التنازل عنه لأنه واجب والتزام دستوري في حالات محددة على سبيل الحصر، بحيث تشمل كل من القوانين العضوية ، و كذا النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان غير أن لكل منهما مبرر منطقي يختلف عن الآخر فبالنسبة للقوانين العضوية يعود مبرر ذلك لنوعية مواضيعها التي تتميز بالطابع الدستوري بالإضافة لأهمية المجالات التي تنظمها لذا شملتها الرقابة الوجودية التي تنصب في الأساس على تحقيق المطابقة الدستورية (la conformité constitutionnelle) ومنه أيضا استمدت سموها على القانون العادي في هرم تدرج القواعد القانونية ، وتبعاً لذلك يجب على المحكمة الدستورية في إطار اختصاصاتها الدستورية أن تفصل بقرار وجوبا في مطابقتها للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان، أما فيما يخص رقابة المحكمة الدستورية وجوبا للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان للتأكد من مدة مطابقتها للدستور وعدم مخالفته فإن ذلك يرجع لمحاولة إخضاع هذه السلطة لضوابط العمل الدستوري والتوازنات المطلوبة في النظام السياسي الجزائري لاسيما مبدأ الفصل بين السلطات ، وهذا بالنظر إلى السلطات والصلاحيات التي يتمتع بها البرلمان في فهم هذه المؤسسة والذي يتجلى من خلال إعداد نظامها الداخلي³، بالإضافة لترشيد صلاحيات البرلمان الدستورية ومهامه ومنعه من التمادي بها والغلو في إطلاقها وهو ما أقره المجلس الدستوري سابقا في كثير من الأحيان بمناسبة رقابته على النصوص المتعلقة بسير المؤسسة البرلمانية أما بالنسبة للإخطار كحق رئاسي سنتطرق له لاحقا.

¹ - انظر المادة 84 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

² - المادة 190 فقرة 5 و 6 ، نفس المرجع ، تنص على أنه: "يخطر رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا حول مطابقة القوانين العضوية للدستور بعد أن يصادق عليها البرلمان و تفصل المحكمة الدستورية بشأن النص كله. تفصل المحكمة الدستورية في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة "

³ - المادة 3/135، نفس المرجع ، تنص على أنه: "...يعد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامه الداخلي ويصادق عليه"

02- سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القانون:

لو بحثنا في معظم دساتير دول العالم لوجدناها تخلو حتما من تعريف محدد لحق إصدار القوانين بل سنجدها تكتفي بتحديد كل من صاحب هذا الحق ، المهلة الدستورية لممارسة هذا الحق و هنالك أيضا من الدساتير من أدرجت الجزء الدستوري في حالة الامتناع عن الإصدار، وهذا لكون الدساتير أشبه بالمنارة التي تضيء في كل الاتجاهات لتوضح الأطر العامة لمواضيع القانون الدستوري ،بصيغة أخرى إن مهمة الدساتير لا تقتصر على وضع التعاريف بقدر ما تقتصر على تنظيم مختلف المواضيع الدستورية ، أما مهمة وضع التعاريف فهي مهمة فقهية بحثة¹، انطلاقا من هذه المهمة جاء الفقه بعدة تعاريف لحق الإصدار يمكنها أن تثير إشكالا في تحديد طبيعته فهناك من يدرجها ضمن العملية التشريعية و يعتبرها جزء لا يتجزأ ، و هناك من يعتبرها مجرد التزام لرئيس الجمهورية يندرج ضمن وظيفته التنفيذية ، مثل "كاري دوملبرغ" الذي يصف آلية الإصدار بكونه ليس عملا تشريعيًا، وإنما هو تكملة له، يقوم بموجبه الرئيس بالالتزام بواجب تجاه الهيئة التشريعية التي يصدر عملها، وهو الالتزام الذي يدخل في وظيفته التنفيذية² بصيغة أخرى لا يزيد الإصدار شيئا للقانون وما هو إلا وسيلة لإعلام الجمهور بوجود قانون أي أنه أول خطوة لتنفيذ القانون³، غير أننا سنعمد لطرح بعض التعاريف التي تدعم الرأي الأول الذي يعتبر الإصدار إجراء تشريعي و ذلك لكونه يخدم موضوع الدراسة ، كما انه يتماشى مع منطوق المؤسس الدستوري الجزائري الذي سنفصل فيه لاحقا ، ومن بين هذه التعاريف نذكر :

عرف جورج بيردو الإصدار بقوله⁴:

« La promulgation c'est l'acte par lequel le président de la république authentifie le texte de la loi contacte la régularité de son adoption et la déclare valable ».

¹ - بن سونة خير الدين ، عملية إعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق سعيد حمدين ، 2019-2020، ص401

² -R. Carré de Malberg , **contribution à la théorie générale de l'état**, tome 1, édition du CNRS, Paris, 1920, p 422.

³ - لجلط فواز ، الضمانات الدستورية لحماية مبدأ الشرعية، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، سنة 2015، ص147

⁴ - بلورغي منيرة ، دور رئيس الجمهورية في العملية التشريعية في الأنظمة المقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2018، 2019، ص420.

في حين عرفه الفقيهين "دوجي" و"هوريو" بأنه : هو يمنح الحياة للقانون وهو الإجراء القانوني الذي يمكن الأفراد من احتلال مراكز قانونية جديدة لم تكن قبل الإصدار، فهي عملية إشراك رئيس الجمهورية في عملية إعداد القانون، و يرى الفقيه "دوجي" أنه عمل تشريعي يعطي للقانون قوة تنفيذية ، هذه النظرية تأثرت بالفقه الألماني حيث كان في نهاية القرن التاسع عشر الملك و البرلمان يكونان عضو تشريعي مركب¹ .

لذا و بناءا على ما تضمنته التعاريف التي اخترناها نستنتج أن صناعة القانون من الصناعات المعقدة التي تحتاج للالتفاف المؤسساتي في الدولة من أجل إنتاج نص ذو جودة وفعالية قانونية لذا كان من اللازم إشراك أكثر من جهة في إعداد القانون و وضعه موضع التطبيق ،و هو ما أقره المؤسس الدستوري الجزائري في الوثيقة الدستورية تحديدا في نص المادة 148 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: "صدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوم ابتداء من تاريخ تسلمه إياه" ، غير أنه يوقف هذا الأجل في حالة الإخطار المخولة ل،أحد السلطات المنصوص عليها في المادة 193 من الدستور المحكمة الدستورية وهذا قبل صدور القانون إلى غاية أن تفصل المحكمة في دستورية القانون المخاطر به من عدمه .

• خلاصة تقييمية :

في الأخير و بناءا على قراءة تحليلية في نص المادة 148 من الدستور نخلص لعدة نتائج :

أ- تعتبر آلية الإصدار خطوة قانونية لا بد أن يمر بها التشريع ، وبدونه لا يمكن للقانون الذي صادق عليه البرلمان أن يخرج إلى حيز الوجود، ولا يمكن للمحاكم أن تطبقه بسبب عدم إصداره وهو بذلك مشوب من الناحية الشكلية بعيب عدم الدستورية، وبالتالي يكون في حكم العدم، فلا يمكن أن ينتج عنه أي أثر قانوني اتجاه الكافة² .

ب- إن آلية الإصدار سلطة يتفرد بها رئيس الجمهورية لشخصه وهو ما يظهر الدور البارز لرئيس الجمهورية في مجال صناعة القانون ، في حين يعتبر الإصدار التزام طبيعي على عاتق رئيس الجمهورية أكثر منه دستوري لكونه لا يتضمن عنصر المسؤولية وذلك لعدم وجود جزء

¹ - لجلط فواز ، المرجع السابق،ص 147

² - تريعة نواره ، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي -دراسة مقارنة- ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ،كلية الحقوق ،2011-2012، ص 276.

محدد في النص الدستوري المتضمن لأحكام عملية إصدار القانون في حالة تخلفه عن هذا الالتزام سواء إذا تأخر عن الإصدار بتجاوزه مدة 30 يوم المحددة دستوريا والتي تعد مدة طويلة نوعا ما يمكن أن تؤدي إلى تعطيل نفاذ القانون محل الإصدار ، غير أن الأخذ بفكرة المثالية المفترضة لرئيس الجمهورية نجد القيد الزمني المحدد لعملية الإصدار منطقي باعتباره كحد أقصى فاحتمالية الوصول لهذا الحد أو تجاوزه ضئيلة و استثنائية الحدوث هذا من جهة، أما من جهة أخرى فيمكن لرئيس الجمهورية الامتناع عن إصدار النص وهو ما يفرغ المادة من محتواها و يفقدها فاعليتها و يجعلها تغرة أمام السلطة التنفيذية لتتعدى على أحكام الدستور دون أي تكييف دستوري لهذا الفعل أو جزاء دستوري له .

ج- إذا سلمنا بفكرة العضو التشريعي المركب في النظام الجزائري المستمدة من روح المادة الدستورية 148 الواردة تحديدا في **الفصل الثالث المتعلق بالبرلمان** ، فهذا ما يجزم أن آلية إصدار القانون جزء لا يتجزأ من المسار التشريعي لصناعة النص القانوني ، بحيث لا يكتمل وجود القانون إلا بوجودها بمعنى آخر هي من تمنح للقانون شهادة الحياة كما تكسبه أهلية الأداء أي تضي عليه القوة التنفيذية فهي في الأخير من الوسائل التأثيرية المباشرة و الايجابية لرئيس الجمهورية على العمل التشريعي بمعنى آخر سلطة الإصدار هي قوله الفصل في بعث الروح في النص القانوني ، أما سلطته في الامتناع عن إصدار القانون فتجعل منه صاحب مقولة كش ملك في العملية التشريعية خصوصا إذا كان الامتناع غير موضوعي و غير مسبب لنكون في هذه الحالة أمام فائز مهيم و خاسر مغلوب على أمره ، لذا و من هذا المنطلق، **لما لا ننقل ممارسة هذا الإجراء للمحكمة الدستورية¹؟** ، بحيث نرى انه كان على المؤسس الدستوري الجزائري أن يسد هذا الفراغ الدستوري من خلال تمكين المحكمة الدستورية سلطة الإصدار في حالة تحقق الامتناع ليصبح لها السلطة التقديرية في إصدار القانون محل الامتناع و ذلك لما لها من دور مهم في ضبط سير المؤسسات و نشاط السلطات كما تضمن احترام الدستور بالدرجة الأولى² ،

¹ - Fabien Bottini, **LA PROMULGATION DES LOIS PARLEMENTAIRES**, Revue française de droit constitutionnel, N° 79, avril 2008 p 784.

² - بالاستناد لنص المادة 185 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

بالإضافة إلى أن التكريس الدستوري لفكرة الحلول المقترحة¹ لن يمس بناتا بفكرة الشراكة التشريعية .

03- النشر في الجريدة الرسمية:

يعتبر النشر في الجريدة الرسمية وسيلة قانونية تتدرج ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية بالتحديد في يد رئيس الجمهورية باعتبار الأمانة العامة للحكومة أحد الأجهزة التابعة لسلطته كما سبق التطرق لها، والتي تلتزم القيام بهذه المهمة كأخر مرحلة في عملية الصناعة التشريعية من خلال التعبير عن المعطيات القانونية للجمهورية²، فالقانون يجب أن يصل بطريقة سهلة و مقروءة و مفهومة لان مجرد النشر للقانون و مضي المدة المحددة لنفاذه تقوم قرينة قاطعة على علم الأفراد به و من ثم لا يمكن الاحتجاج بجهلهم به³ ، و هو ما يؤسس له الدستور الجزائري في الفقرة الأولى من نص المادة 78 من التعديل الدستوري 2020 في الفصل الثاني المتعلق بالواجبات بقولها "لا يعذر أحد بجهل القانون" بحيث نلاحظ أن المؤسس الدستوري في هذا النص من التعديل الدستوري الأخير قد صحح الصياغة الدستورية للنص و جعل المادة مبنية للمعلوم بإضافة كلمة "أحد" من باب التأكيد على عدم تحجج أي شخص كان يكن طبيعي أو معنوي بجهله للقانون لتتماشى مع ترجمة النص باللغة الفرنسية بقولها :

« Nul n'est censé ignorer la loi.. »⁴

مما يؤكد بطريقة غير مباشرة على أهمية نشر القانون في إقامة الحجة على من يدعي جهله بالقانون، غير أنه من خلال استحداث الفقرة الثانية من المادة 78 السالفة الذكر بقولها " لا يحتج بالقوانين و التنظيمات إلا بعد نشرها بالطرق الرسمية " نستنتج التأكيد المباشر و الصريح لأول

¹ - الحلول هنا سيكون بقوة الدستور في حالة امتناع صاحب الاختصاص الأصلي في حق الإصدار الممثل برئيس الجمهورية ، في حين لا بد أن يكون كحالة استثنائية تتمثل في غلو و تعسف رئيس الجمهورية في تفعيل آلية الإصدار لكي لا نفرغ النص الدستوري 148 من محتواه و نمس بسيادة رئيس الجمهورية ، بحيث يعتبر الإصدار أداة تصحيحية في يده ، بصيغة أخرى لا بد أن تكون فكرة الحلول وفق حالات على سبيل الحصر كغياب تسبب الامتناع ، هنا يحق للمحكمة الدستورية أن تحل محل رئيس الجمهورية و تقوم بإصدار القانون، كما يمكن في هذه الحالة أيضا تحكيم الشعب عن طرق اللجوء للاستفتاء لكنه إجراء معقد و طويل لذا فحلول المحكمة الدستورية أمر منطقي و توفيق .

² - مهام تنظيم و سير الأمانة العامة للحكومة ،الموقع الرسمي لأمانة العامة للحكومة، <https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm> تمت زيارته يوم 2022/03/20 على الساعة 11:11

³ - علي مجيد العكيلي ، النشر في الجريدة الرسمية و دوره في تحقيق الأمن القانوني ، مجلة حقوق الإنسان و الحريات العامة ، الجامعة المستنصرية العراق، المجلد 4، عدد2، ، سنة 2019 ، ص ص 91-92.

⁴ -article 78 selon la révision constitutionnelle 2020,op cit.

مرة من طرف المؤسس الدستوري الجزائري على ضرورة و إلزامية النشر ليكون حجة في وجه كل من ينكر معرفته بالقانون.

• خلاصة تقييمية:

من خلال تصفح نصوص الوثيقة الدستورية نستنتج أنه لا توجد أي مادة دستورية صريحة تتحدث على آلية النشر في الجريدة الرسمية كإجراء تشريعي، عكس ما انتهجه المؤسس الدستوري في شأن عملية إصدار القانون التي كان موقعها الدستوري في الوثيقة الدستورية ضمن الفصل الثالث المتعلق بالبرلمان، فهل هو دليل ضمني على استبعاد المؤسس الدستوري لعملية النشر من الصناعة التشريعية لتصبح مجرد أداة إعلامية تضمن العلم بالقانون، كما يمكن اعتبارها عملية مادية ملحقة بالإصدار دورها الوحيد وضع القانون في حكم التنفيذ بمعنى إدخاله حيز التطبيق 1، وهو ما يؤكد نص المادة 04 من القانون المدني الجزائري 2 بقولها: "تطبق القوانين في التراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية"، و هذا ما يدعم فكرة إلزامية و ضرورة نشر القانون في الجريدة الرسمية لاختتام الصناعة التشريعية و إخراج المنتج التشريعي للعلن بهدف تحقيق الأمن القانوني 3 في الدولة مما يعزز في الأخير مكانة رئيس الجمهورية كرئيس للسلطة التنفيذية في المجال التشريعي و يؤكد على وجود عضو مركب في صناعة القانون يمزج بين العمل التنفيذي مع العمل البرلماني في إطار صناعة القانون.

ثانيا: الالتزام غير المباشر لرئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي

يلتزم رئيس الجمهورية بطريقة غير مباشرة بالتدخل التكميلي أو التبعي للعمل التشريعي للبرلمان من خلال الوظيفة التشريعية للأمانة العامة لرئاسة الحكومة و ذلك لعدة اعتبارات نذكر منها الدور البارز الذي تلعبه الأمانة العامة للحكومة في صناعة القانون من خلال جملة من الاختصاصات المنوطة لها كوظيفة تحضير النصوص القانونية، إعدادها وإصدارها، في حين تمثل الأمانة العامة للحكومة جهاز دائم في رئاسة الجمهورية يعد هيكلًا مستقلاً⁴ من الجانب الإداري و لكن

¹ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، سنة 2002، ص 226
² - أمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل و المتمم بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 26 يونيو 2005.

³ - علي مجيد العكيلي، مرجع سابق، ص 96.

⁴ - مهام تنظيم و سير الأمانة العامة للحكومة، مرجع سابق.

في نفس الوقت تتميز بالتبعية الوظيفية و العضوية لرئيس الجمهورية لكونها ملحقة بالسلطة المباشرة لرئيس الجمهورية¹، و دليل ذلك أن الأمين العام للحكومة يعين برتبة وزير ضمن التشكيلة الحكومية للدولة .

و من هذا المنطلق يمكن وصف الأمانة العامة بمثابة ظل لرئيس الجمهورية الذي يترجم كل أفكاره على أرض الواقع سواء من الجانب الشكلي أو الموضوعي، كما يقوم رئيس الجمهورية من خلاله باستعمال أدواته التشريعية الممنوحة له دستوريا² و يظهر الدور التشريعي للأمانة العامة من خلال الأعمال التالية³ :

01- الدور التشريعي للأمانة العامة للحكومة من خلال تحضير النصوص القانونية :

لقد تنوع تصنيف النصوص القانونية بحسب مصدرها بداية بذات الأصل التنفيذي كمشاريع القانون و مشاريع الأوامر إضافة إلى تلك النصوص القانونية ذات الأصل البرلماني و المتمثلة في اقتراحات القانون لذا سنتطرق لهذه الكيفية تحضير النصوص القانونية بناء على ما تقدم :

أ- تحضير مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر :

يمثل إرسال النص إلى الأمانة العامة للحكومة بداية المرحلة الرسمية لعملية دراسة نص مشروع القانون والمصادقة عليه، ويتم إعداد المشروع تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة بالتنسيق مع الوزارة صاحبة المبادرة و للأمين العام للحكومة بعدئذ أن يقترح تسجيل المشروع في جدول أعمال اجتماع الحكومة ، و ذلك بعدما يتأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية وبعد الحصول على الموافقة أثناء اجتماع الحكومة يرسل مشروع النص إلى مجلس الدولة، الذي يخطر إجباريا بجميع مشاريع القوانين والأوامر. وبعد الأخذ بعناصر هذا الرأي يعرض مشروع هذا النص على مجلس الوزراء للمصادقة عليه، أما بالنسبة لمشاريع الأوامر فيتولى الأمين العام للحكومة، بعد إخطاره بمشروع الأمر، تحضير هذا الأمر في إطار الإجراءات المعمول بها في العمل الحكومي الذي تم التطرق إليه أعلاه،

¹ - المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 20-07 الذي حدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها و المؤرخ في 25 جانفي 2020 ،جريدة رسمية ،عدد05 الصادرة يوم 29 جانفي 2020، بحيث تضمنت هذه المادة ما يلي: "الرئيس الجمهورية:ديوان يديره مدير ديوان، أمانة عامة لرئاسة الجمهورية..."

² - و هو ما تم استنتاجه من نص المادة 2 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي 20-07، نفس المرجع، بقولها: "تكلف مصالح رئاسة الجمهورية تحت سامي سلطة رئيس الجمهورية على الخصوص بما يلي: "... مساعدة رئيس الجمهورية عند الحاجة في ممارسة صلاحياته و مسؤولياته الدستورية..."

³ - مهام تنظيم و سير الأمانة العامة للحكومة، نفس المرجع.

واستكمالته ونشره في الجريدة الرسمية بعد إخضاعه لرأي مجلس الدولة و مصادقة مجلس الوزراء عليه وتوقيعه من طرف رئيس الجمهورية، كما يودع الأمين العام للحكومة بعدئذ الأمر لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه من طرف البرلمان بغرفتيه طبقاً للأحكام الدستورية.

ب- اقتراحات القوانين:

عندما يتم إخطار الحكومة باقتراح قانون من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، تقوم الأمانة العامة للحكومة بتوزيعه، وتجمع آراء وملاحظات أعضاء الحكومة. بحيث يبلغ موقف الحكومة المتخذ في مجلس الوزراء إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، في أجل لا يتعدى شهرين طبقاً لأحكام المادة 24 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 12-16 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

02- دور الأمانة العامة للحكومة في إصدار النصوص التشريعية:

يعرض النص، بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان، على توقيع رئيس الجمهورية. و يجب أن يتم هذا الإصدار مبدئياً في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ تسليم النص إلى الأمانة العامة للحكومة وتكفل عملية إعداد النصوص التشريعية بالنشر في الجريدة الرسمية.

03- دور الأمانة العامة للحكومة في نشر النصوص في الجريدة الرسمية :

يعد النشر في الجريدة الرسمية المرحلة النهائية في عملية الإعداد و التعبير عن المعطيات القانونية للجمهورية ولذلك، فإن الأمانة العامة للحكومة تولي النشر عناية خاصة ، زيادة على ذلك، فإن إعداد الجريدة الرسمية باللغة الوطنية وترجمتها إلى اللغة الفرنسية يستلزم جهداً إضافياً يتطلب من الأمانة العامة للحكومة وقتاً أطول للترجمة، والتصحيح، سواء اللغوي أو القانوني وتوحيد المصطلحات القانونية، وعملياً، فإن طبع الجريدة الرسمية وتوزيعها تقوم به المطبعة الرسمية¹.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 03-189 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2003 يتضمن تعديل القانون الأساسي للمطبعة الرسمية، جريدة رسمية، عدد 30.

• خلاصة تقييمية :

من خلال ما ذكر أعلاه نستنتج أن الأمانة العامة للحكومة تعتبر همزة وصل بين السلطة التنفيذية و البرلمان في إطار صناعة القانون ،بحيث تختص بمتابعة مراحل العملية التشريعية خاصة ما يتعلق بإرسال مشاريع قوانين الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني، وتسلم اقتراحات القوانين ومعالجتها، كما تقوم في هذا الشأن بتبليغ الوزراء باجتماعات اللجان البرلمانية ،استلام أسئلة النواب الكتابية و الإجابة عليها¹، في حين تلعب الأمانة العامة للحكومة دورا جوهريا في ضبط الصياغة التشريعية² النهائية للنص القانوني و التي يعرفها الفقه الفرنسي على أنها:

- « l'étude des modes de rédaction et de formulation des lois autrement dit c'est l'analyse et la réflexion relatives aux modes de création et d'application du droit»³
- « la rédaction des lois est basée sur la recherche de procédés, de règles et de formules destinés à une rédaction correcte et à une meilleure appréhension des textes normatifs, et s'efforçant de parvenir à cette fin par l'harmonie, la clarté et le perfectionnement du message normatif et des modalités de sa réception»⁴

في الأخير يمكننا القول أن الأمانة العامة للحكومة بمثابة الرجل الآلي الذي يساعد رئيس الجمهورية في أداء مهامه على مستوى الرئاسة نظرا للدور المحوري الذي تقوم به في العمل الحكومي بصفة عامة و في العمل التشريعي بمختلف ملامحه الرئاسية بصفة خاصة.

¹ - بوحميذة عطاء الله ، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ ، ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر 2008، ص96
² - يقصد بالصياغة التشريعية على أنها: "مجموعة الوسائل و القواعد المستخدمة لصياغة الأفكار القانونية و النصوص التشريعية بطريقة تسهم في تطبيق القانون من الناحية العملية و ذلك باستيعاب وقائع الحياة في قوالب تشريعية لتحقيق الغرض الذي تنشده السياسة القانونية " انظر: ليث كمال نصر اوين، متطلبات الصياغة التشريعي الجيدة و أثرها على الإصلاح القانوني، مجلة القانون الكويتية العالمية، العدد2، الجزء الأول، مايو 2017، ص 386.

³ - Boris Barraud, **La légistique**, La recherche juridique, L'Harmattan, 2016, p04.

⁴ -Beladjouz wissame, **L'index constitutionnel de la sécurité juridique en Algérie**, intervention au séminaire internationale intitulé: Les exigences de la sécurité juridique dans un monde en mutation, le 05 décembre 2022, p7.

الفرع الثاني:

حق رئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي

مثلا منح المؤسس الدستوري الجزائري رئيس السلطة التنفيذية أدوات تشريعية من باب الالتزام الدستوري لتكميل الصناعة القانونية مكنه كذلك من وسائل دستورية أخرى له السلطة التقديرية في تفعيلها أو التنازل عنها في المجال التشريعي كحق الإخطار الاختياري (أولا) ، إمكانية رئيس الجمهورية لطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه (ثانيا).

أولا : حق الإخطار الاختياري

تعتبر آلية الإخطار الاختياري للمحكمة الدستورية حق لرئيس الجمهورية بناء على نص المادة 193 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020¹، وهو حق ممنوح لكل من لهم الحق في إخطار المحكمة الدستورية ، و رئيس الجمهورية واحدا منهم فله تبعا لذلك له السلطة التقديرية في تفعيل هذا الحق بمعنى له كل الحرية في الاختيار بين أن يخطر المحكمة الدستورية أو أن يمتنع عن ذلك ، ودليل ذلك ما جاء في نص المادة 190 فقرة 02 بقولها "يمكن" مما يفيد الجواز بمعنى أن الأمر مناطه الاختيار و ليس الوجوب ، والأمر متعلق بالمعاهدات والقوانين، وهذا باستثناء اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التي تشترط رأي المحكمة الدستورية وفقا للمادة 102 من التعديل الدستوري السنة 2020 التي تنص على أنه: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ، يلتمس رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بهما، يعرض رئيس الجمهورية الاتفاقيات فورا على غرفة من غرفتي البرلمان لتوافق عليها صراحة " ، غير أن هذه المادة تبعث الشك في ما مدى خضوع موضوع هذا النص الدستوري للرقابة الدستورية اليجابية من قبل المحكمة الدستورية ؟ ، و ذلك لعدة نقاط تم استقراؤها من الصياغة الدستورية للنص بالعربية مثل مصطلح "يلتمس" الذي يعتبر مصطلح هزيل من حيث المعنى يضعف الدور الرقابي اليجابي للمحكمة الدستورية مقارنة بمصطلح

¹ - المادة 193 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق، بحيث تنص على أنه: "تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية....".

"يتلقى" الوارد سابقا في نص المادة 97 من الدستور 1996 الذي يتناسب أكثر مع ما جاء في الترجمة الفرنسية للنص بقولها :

« **il recueille** » في كل من دستور 1996 و التعديلات الدستورية الواردة عليه بما فيها تعديل 2020 هذا من جهة ، أما من جهة أخرى ارتأى المؤسس الدستوري في نص المادة 102 استعمال مصطلح "رأي" الذي يوحي بالدور الاستشاري له و يلغي القوة الإلزامية له و هو ما تؤكد نص المادة 192 التي ورد فيها هذا كلمة "رأي" و تنص في مضمونها على الدور التفسيري للمحكمة الدستورية ، بحيث تبدي هذه الأخيرة رأيا في حالة تفسيرها لحكم أو عدة أحكام دستورية تم إخطارها بها من قبل الجهات المعنية ، في المقابل نجد المؤسس الدستوري قد اختار استعمال مصطلح "قرار" في نص المادة 190 بشأن دستورية المعاهدات ، الذي له وقع إلزامي على الهيئة المخطرة و كذا على قارئ النص بصفة عامة و هو نفس القرار الذي تفصل به المحكمة الدستورية بشأن دستورية القوانين أو مطابقة القوانين العضوية في نص المادة 198 من الدستور ، و من هذا المنطلق يمكننا القول أن الأمر ليس اعتباطيا أو وليد الصدفة بل مقصود من قبل المؤسس الدستوري للاختلاف بين الدلالة اللغوية للمصطلحات¹، و كذا لاختلاف مقاصد كل نص دستوري باختلاف ظروفه و موضوعه بالرغم من إهمال المؤسس الدستوري لتعديل الصياغة الدستورية باللغة الفرنسية، فكان من الأجدر على المؤسس الدستوري أن يقوم بالتعديل المزدوج للنص الدستوري بمعنى آخر أن يعدل في النص العربي وكذا في النص الفرنسي أيضا لكونهما وجهان لعملة واحدة المتمثلة في القصد الدستوري للنص ،لذلك لا بد من تحقيق التوافق و الانسجام بين النص باللغة العربية و الفرنسية من حيث الصياغة و المعنى.

¹ - بالرغم من أن هناك من الفقه الدستوري الجزائري و على رأسهم الأستاذ أحمد محيو من يعتبر أن آراء المجلس الدستوري و قراراته تتمتع بنفس الحجية و القوة بصيغة أخرى أن "الرأي" له نفس قيمة القرار وأن المجلس الدستوري يفصل في الرأي كجهاز قضائي ، انظر :

- Mahiou Ahmed, **La Constitution Algérienne et le Droit International**, R.G.D.P, N°02 , 1990 , Page 428.

غير أن الصياغة الدستورية التي يتضمنها التعديل الدستوري 2020 في هذا الشأن و مع استحداث نظام المحكمة الدستورية ينتقي من خلالهما هذا الطرح و نصبح أمام مصطلحين يختلفان من حيث الدلالة اللغوية و القانونية ، مما يؤكد حقيقة التباين بين حجية و قوة قرار و رأي المحكمة الدستورية .

• خلاصة تقييمية:

في الأخير نستنتج أن آلية الإخطار بصفة عامة سواء كانت جوازية أو وجوبية كما رأينا سابقا تشكل أحد الأساليب التي خصصها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية من أجل الوقوف في وجه السلطة التشريعية إن هي قامت بخرق الدستور ، بحيث تشكل ضمانا في يد رئيس الجمهورية ضد البرلمان وان كان لا يقوم هو بممارسة هذه الرقابة وهذا في إطار الفصل بين السلطات واستقلالية كل سلطة عن الأخرى ، إلا أنه بواسطة الإخطار يقوم بتحريك المحكمة الدستورية ويدفعها لممارسة صلاحياتها من أجل إخضاع عمل البرلمان في الجانب التشريعي سواء إلى رقابة المطابقة مع أحكام الدستور أو رقابة دستورية القوانين أو توافقها مع المعاهدات وهو في النهاية ما يشكل الدور التكميلي لرئيس الجمهورية في عملية التشريع.

ثانيا: حق رئيس الجمهورية في طلب قراءة ثانية لقانون تم التصويت عليه.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه، أي أن لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية الكاملة في طلب القراءة الثانية ، حيث لا يمكن المصادقة على النص إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة¹.

و عليه فإن رئيس الجمهورية يملك إلى جانب الإصدار آلية ثانية يمكنه من خلالها منع مرور قانون ونفاذه وهذا بواسطة طلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه ، ومع ذلك يطالب البرلمان بقراءة ثانية للنص وهذا بطبيعة الحال بمفهوم المخالفة طلب بتغيير محتوى النص على النسخة الأولى المطلوب فيها قراءة ثانية ، أضف إلى ذلك يشترط الدستور أنه في حالة طلب قراءة ثانية لا يتم المصادقة على النص إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة و ذلك حتى يقوم الرئيس بإصدار القانون، أما في حال عدم حصول القانون على الأغلبية المشروطة دستوريا في نص المادة 2/149 يصبح نص القانون لاغيا ، و من الأمور التي لا بد الإشارة لها أن المؤسس الدستوري ارتأى من خلال المادة 149 من الدستور تغيير مصطلح المداولة الثانية المذكورة في المواد المتضمنة لنفس أحكام هذه المادة في

¹ - انظر المادة 149 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

الدساتير الجزائرية و تعديلاتها السابقة للتعديل الدستوري لسنة 2020 بمصطلح "قراءة ثانية" ، ليصبح هذا الأخير مصطلحا دستوريا لا فقهايا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، وهو تغيير موفق للمؤسس الدستوري لكونه يحقق الانسجام بين النص العربي و النص الفرنسي من حيث الترجمة بقوله:

Art. 149 : « Le président de la république peut demander une seconde lecture de la loi voté... »

في حين يمكن تبرير هذه الصلاحية الممنوحة لرئيس الجمهورية من خلال نقطتين :

01- القراءة الثانية أداة علاجية :

تعتبر هذه الصلاحية أداة تصدي لأي فكر برلماني مترجم في شكل قانون مناهض لسياسة الدولة أو بالأحرى مخالف لتوجهات رئيس الجمهورية واردة له لذا فإنه يلجأ إلى إعطاء فرصة للبرلمان من أجل مراجعة القانون و تصحيح المسار التشريعي ليتماشى مع المسار التنفيذي في الدولة الذي يعنى بتطبيق القانون ، و ذلك من خلال طلب قراءة ثانية فيه ، علما أن رئيس الجمهورية يملك سلطة عدم إصداره أو التأخر في إصداره وعدم التقيد بالمهلة المنصوص عليها دستوريا(30) يوما، ومع ذلك فإن طلب مداولة ثانية من الناحية الدستورية يعد أفضل من الامتناع عن إصداره الذي يعتبر إنكار لأحكام الدستور مما سيؤثر على مكانته و مركزه القانوني في الدولة وذلك لتخلي رئيس الجمهورية على مهامه الدستورية التي تعتبر بالدرجة الأولى حقا ممنوح له شخصيا غير أنها التزام على عاتقه في نفس الوقت من أجل المحافظة على توازن أفضل للسلطات ، و بالتالي على سير عمل أفضل لمؤسسات الدولة بما فيها المؤسسة التشريعية

02- القراءة الثانية أداة وقائية :

إن القراءة الثانية تعتبر أداة رقابية لكونها تضمن الحماية الدستورية المضاعفة للنص التشريعي من تجاوزات البرلمان التي يمكن أن تخالف أحكام الدستور أو روح الدستور وليس المذهب السياسي لرئيس الجمهورية كما في الحالة السابقة أعلاه ، بحيث نجد النص يخضع للرقابة الدستورية من مؤسسة الرقابة في الدولة المتمثلة في هيئة المحكمة الدستورية التي تكفل احترام الدستور و مراقبة دستورية أعمال السلطة التشريعية ، كما يمكن أن يخضع القانون إلى الرقابة

التنفيذية من طرف رئيس الجمهورية بناء على تفعيله لآلية طلب قراءة ثانية و الأساس الدستوري الذي يخوله الاعتراض على القانون متجسد في نص المادة 84 من التعديل الدستوري 2020 الذي يعطي لرئيس الجمهورية صفة حارس وحامي للدستور، وهو بهذه الصفة يضطلع بمهام عديدة وصلاحيات متنوعة في النظام الدستوري الجزائري وفي مواجهة كل السلطات في الدولة وعلى رأسها السلطة التشريعية .

• خلاصة تقييمية :

في الأخير و بناء على ما تم التطرق له أعلاه نستنتج إمكانية لجوء رئيس الجمهورية في إطار اختصاصاته الدستورية إلى طلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه من طرف البرلمان أو ما يطلق عليه الفقه الدستوري¹ الحق في الاعتراض وهو الأمر الذي يؤكد الدور المحوري له في صناعة القانون و التدخل الايجابي في العمل التشريعي إذا كانت الغاية من الاعتراض على القانون هو إحداث المطابقة الدستورية للقانون مع أحكام الدستور مما سيحقق بالضرورة الجودة التشريعية للنص في آخر المطاف كما يضمن المسار الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات في الدولة من خلال تقادي تركيز السلطات في يد مؤسسة واحدة لكي لا تطغى ولا تستبد بل أكثر من سيؤدي إلى تحقيق التوازن و التعاون المؤسساتي في الدولة الذي يؤسس بدوره لفكرة العضو المركب في صناعة القانون ، غير أن التفعيل العشوائي لآلية طلب قراءة ثانية و غير المبرر لا منطقيا ولا دستوريا يعتبر تدخلا سلبا في العمل التشريعي أي بمثابة تثبيط للعمل التشريعي ، بحيث يعد أحد مطبات المضممار التشريعي التي يتعثر بها القانون قبل خروجه للعلن ليكون حيز التطبيق بل أبعد من ذلك يمكن لها أن تقبر القانون .

¹ - عبد الحميد أبو زيد ، توازن السلطات و رقابتها (دراسة مقارنة) ، طبعة 2003 ، ص261.

المبحث الثاني:

الشراكة التشريعية الضمنية لرئيس الجمهورية

إن السلطة في الدولة الجزائرية مؤسسة (un pouvoir institué) بحيث خلقت جميعها من صلب الدستور، فهو من يكرس كيفية انتخابها و يضح حدودا لممارساتها و صلاحياتها و يبين مجال تداخلاتها مع بعضها البعض، غير أن الوثيقة الدستورية تبين كذلك منظومة إنتاج القواعد القانونية.

"La constitution détermine le système de production des normes"

بحيث تقوم هذه المنظومة على الشراكة التشريعية الإستراتيجية بين السلط ، فالشراكة هنا لا بد أن تحقق أهدافها المرجوة كالسرعة في الصناعة التشريعية و الجودة الإنتاجية، في حين يندرج عنها على غرار الشراكة التشريعية الصريحة لرئيس الجمهورية ما يسمى بالشراكة التشريعية الضمنية ، في حين تمارس هذه الشراكة عن عدة أصعدة سواء عن طريق مساهمة رئيس الجمهورية في نشأة البرلمان كهيكل (المطلب الأول) و كذا المساهمة رئيس الجمهورية في التنشئة الوظيفية للبرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مساهمة رئيس الجمهورية في نشأة البرلمان

انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات، فإن كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة سواء السلطة التنفيذية ، التشريعية و القضائية تنفصل عن الأخرى من حيث الجانب العضوي و الوظيفي ، غير انه و بتطور هذا المبدأ و تغير الأرضية السياسية التي يقوم عليها هذا الأخير أدى إلى تبلور فكرة العضو المركب في المجال التشريعي أدى إلى وجود نوع من المشاركة و التشارك التشريعي بين السلطة التنفيذية الممثلة برئيسها و بين البرلمان ، يظهر من خلال مساهمة رئيس الجمهورية في نشأة البرلمان و التي يقصد بها جميع المظاهر ذات الصبغة الرئاسية التي تؤثر في البناء الهيكلي للبرلمان أي المساهمة في تكوين غرفتي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) ، في حين أن هذه المساهمة تأخذ شكلين اثنين: الشكل الأول

نحصره في المساهمة المباشرة لرئيس الجمهورية في تكوين البرلمان و الذي سنتناوله في (الفرع الأول)، أما الشكل الثاني فيتمثل في المساهمة غير المباشرة لرئيس الجمهورية في تكوين البرلمان (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

المساهمة المباشرة لرئيس الجمهورية في تكوين البرلمان

يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين كل غرفة لها السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه¹ غير أننا لنكون حقيقة بصدد ممارسة برلمانية لإجراءات تشريعية ولاكتمال ملامح الصناعة قانونية التي تسمح لنا عملية تحليلها الولوج إلى عمق الميكانيزم الدستوري في هذا الشأن ،لا بد من أن يكون البرلمان و ينشأ نشأة تعددت مصادرها، فالأصل أن النشأة البرلمانية كهيكلي بشري مصدره الأصلي هو الإرادة الشعبية، غير أن ذلك لا يمنع الإرادة الرئاسية أن تكون مصدر تكميلي لنشأة البرلمان و ذلك لعدة مبررات أولها أن الإرادة الرئاسية مرتبطة بشخص رئيس الجمهورية الذي يجسد بدوره الإرادة الشعبية، بحيث يمكننا تفسير هذه الظاهرة من خلال نوعية التمثيل الشعبي المطلق لرئيس السلطة التنفيذية و الذي تطرقنا له سالفاً هذا من جهة، أما من جهة أخرى فيتميز رئيس الجمهورية بنوع من الخصوصية العضوية و الوظيفية في النظام السياسي الجزائري ،لذا و من هذا المنطلق سنحاول التفصيل في حيثيات المساهمة الرئاسية في نشأة غرفتي البرلمان عن طريق تحديد كيفية مساهمة رئيس الجمهورية في تكوين المجلس الشعبي الوطني (أولاً) و كذا مساهمته في تكوين مجلس الأمة (ثانياً).

أولاً: المساهمة الرئاسية في تكوين المجلس الشعبي الوطني .

إن المجلس الشعبي الوطني اتخذ تسميات عديدة في الدساتير المقارنة كما هو الحال في فرنسا التي تطلق عليه تسمية الجمعية الوطنية ، فهذه الهيئة هي من أقدم المؤسسات الدستورية و

¹-المادة 144 من التعديل الدستوري 2020،مرجع سابق.

أعرقها ولدت في صميم الديمقراطية¹، كما عاصرت الوجود الأولي للدولة الجزائرية غداة الاستقلال.

بناء على ذلك نجد الفقه الدستوري يطلق عليها الغرفة الأولى لأساس الأسبقية في الوجود عن مجلس الأمة²، كما أن المجلس الشعبي الوطني يختلف عن هذا الأخير من حيث التركيبة البشرية و التي تحقق التمثيل الحقيقي و المباشر لعموم الشعب الجزائري عن طريق آلية الاقتراع العام المباشر و السري بحسب نص المادة 121 فقرة 01 من الدستور ، و كذا بحسب نص المادة 191 فقرة 01 من القانون العضوي للانتخابات التي جاء فيها ما يلي : " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدتها خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة و بتصويت تفضيلي دون مزج..."³، هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فان هذه الانتخابات يتم إجرائها وفق دعوة من رئيس الجمهورية ، في حين إذا عمدنا إلى تأسيس هذه الدعوة في النظام الجزائري فسنعالجه وفق نوعين من الأسس نذكرهم على النحو الآتي:

01- الأساس القانوني:

تلعب السلطة التنفيذية في جميع دول العالم دورا جوهريا في تشكيل المجالس التشريعية ، عن أن أساليب الوصول لقبه البرلمان اختلفت فمنها من يعتمد على طريق الانتخاب المحض، أو عن طريق المزج بين الانتخابات والتعيين⁴ ، أما في النظام الجزائري و بخصوص تشكيل المجلس الشعبي الوطني فقد انتهج المشرع الجزائري أسلوب الانتخاب الخالص ، كما منح حق استدعاء الهيئة الناخبة لرئيس السلطة التنفيذية بموسوم رئاسي في غضون الأشهر الثلاثة التي تسبق تاريخ الانتخابات، وهذا ما أقرته المادة 123 من القانون العضوي للانتخابات و الواردة ضمن الباب الرابع بعنوان "الأحكام المتعلقة بعمليات الاقتراع و التصويت" و تحديدا في الفصل

¹- Rôle et pouvoirs de l'Assemblée, cite officiel de l'assemblée nationale française : <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/role-et-pouvoir-de-assemblee>, derrière consultation le 20/03/2021 à 17h.

²-خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ، جامعة حاج لخضر باتنة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2009-2010، ص 22

³- الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

⁴-عبد الجليل مفتاح، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام عن كلية الحقوق والعلوم السياسية من جامعة بسكرة، 2007-2008، ص.112.

الأول المتعلق" بالاقتراع"¹ ، بحيث يفهم من هذا النص أن المشرع الجزائري قد أدرج موضوع استدعاء الهيئة الناخبة ضمن المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية بواسطة مرسوم رئاسي².

02- الأساس الدستوري:

إن الأساس الدستوري لصلاحيات رئيس الجمهورية في استدعاء الهيئة الناخبة يمثل في نص النقطة 10 من المادة 91 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: "يضطلع رئيس الجمهورية ، بالإضافة الى السلطات و الصلاحيات الآتية ... يستدعي الهيئة الناخبة،".

في حين يجدر الإشارة إلى أن هذه الفقرة تعتبر سابقة³ في الدستور الجزائري ، فقد استحدثها المؤسس الدستوري الجزائري بشكل حصري في التعديل الدستوري لسنة 2020 و ضمنها ضمن سلطات رئيس الجمهورية كسلطة توقيع المراسيم ، تولي السلطة التنظيمية ، إصدار العفو و غيرها من الصلاحيات الجوهرية الممنوحة له، بحيث نجد المؤسس الدستوري هنا قد منح هذه الصلاحية قوة قانونية مزدوجة من خلال إدراجها في الدستور لتصبح مرجعا ثابتا و محوري تعتمد عليه المحكمة الدستورية في تفعيل رقابتها الدستورية على القوانين ودليل ذلك القرار رقم 16/ق.م.د/21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، إذ نلاحظ أن المجلس الدستوري في تأسيس حكمه بموضوع عدم انسجام الصياغة القانونية "للهيئة الناخبة" في مواد هذا الأمر (المواد 251،246،213،261) محل الرقابة بالرغم من اتحادهم في الموضوع و العلة ، مؤكدا على ضرورة توحيد المصطلحات التي تعبر على الإجراء و ذلك باستخدام المصطلح المكرس في نص المادة 91 من الدستور، في المقابل نلاحظ أن المجلس الدستوري ينادي و يلزم صناع القانون بتوحيد المصطلحات القانونية مع المصطلح الدستوري، غير أن الدستور في حد ذاته لا يخلو من الاختلاف الاصطلاحي و تحديدا في مصطلح الهيئة الناخبة في المادة 91، إذ نجده

¹ - الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المرجع السابق.

² - و مثال ذلك المرسوم الرئاسي رقم 21-96 المؤرخ في 11 مارس 2021 و المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، جريدة رسمية عدد 18 ص 04.

- كما يمكننا أن نستشف ذلك أيضا من الأحكام الانتقالية و الختامية الواردة في الأمر رقم 21/01 المتضمن قانون العضوي الانتخابات و تحديدا المادة 315 منه و التي تنص على استدعاء الهيئة الناخبة من قبل رئيس الجمهورية و ذلك فيما يتعلق بإجراء انتخابات مسبقة للمجلس الشعبية البلدية و الولائية التي لا تختلف في الإطار العام عن الانتخابات التشريعية فطريقة الاستدعاء واحدة .

³ - السابقة هنا يقصد بها التصرف السليم المبتكر الذي يحتذى عليه ما يماثله بحسب ما ورد في المعجم العربي الالكتروني " المعاني" : <https://www.almaany.com/>، تم الاطلاع على الموقع يوم 11-05-2022 على الساعة 15:47.

يطلق عليه مصطلح الهيئة الانتخابية في نص الفقرة الثالثة من المادة 202 من الدستور هذا من جهة، أما من جهة أخرى فنلاحظ توافقا اصطلاحيا بين النصين باللغة الفرنسية متمثل في كلمة "le corps électoral" ، فهل هذا سهو من المؤسس الدستوري أم خطأ مطبعي؟ و كيف للمجلس الدستوري أن يحكم بتوحيد المصطلحات مع الدستور الذي هو في حد ذاته مصطلحاته غير موحدة في هذا الموضوع ، بصيغة أخرى هل هذا الاختلاف الاصطلاحي في الدستور يجعل قرار المجلس الدستوري في هذا الشأن مشوب بالخطأ؟.

ثانيا:المساهمة في تكوين مجلس الأمة.

يقصد بالنظام البيكاميرالي نظام الثنائية البرلمانية أو نظام المجلسين ،بحيث ظهرت هذه الفكرة في فرنسا غداة الجمهورية الرابعة في الخطاب الذي ألقاه ديغول في 16 جوان 1946 لأهداف سلطوية بحتة مفادها إحداث بعض المغايرات من حيث القوة في أعمدة السلطة التشريعية¹ ، أما بالنسبة للنظام الجزائري فقد قام المؤسس الدستوري الجزائري بتبني هذا النظام عن طريق استحداث مجلس الأمة في دستور 1996 و ارتبط هذا الأخير بأزمة سياسية حرجة أوقعت النظام الجزائري في مأزق عدم الشرعية الدستورية في مجال الصناعة القانونية ، بحيث نجد جذور هذه الأزمة الجزائرية مع بداية التسعينات، تحديدا في نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 1991 والفرغ الدستوري الذي أحدثته استقالة رئس الجمهورية في جانفي 1992 بعد حل المجلس الشعبي الوطني² هذا من ناحية ، أما من ناحية أخرى فنجد التكريس الدستوري لهذا النظام يهدف لتحقيق أهداف قانونية كتحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية،و البحث عن سير متوازن للسلطات العمومية، وذلك أن مجلس الأمة يهدف إلى تحقيق غايتين أساسيين، فهو يعمل على توسيع مجال التمثيل البرلماني الذي يوسع بدوره نطاق الممارسة الديمقراطية في الدولة ، كما يحقق التوازن بين المؤسستين التشريعية والتنفيذية، وذلك عن طريق فرملة انحراف المجلس الشعبي الوطني و بإمكانه أيضا أن يُلطف العلاقة بينهما في حالة خلاف³ ، في حين

¹ - للتفصيل أكثر انظر :

- Bernard CHANTEBOUT, **droit constitutionnel et sciences politiques**, Armand colin, 17em édition, Paris, 2000, p. 374-377.

² - رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق ، 2006- 2005 ،ص300.

³ - بوبكرا ادريس ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الإدارة ،المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 10 ، العدد الأول ، سنة 2000،ص 69 و ما يليها.

أن البيكاميرالية في الأنظمة الدستورية في العالم تقوم إما على المساواة بين الغرفتين أو على عدمها¹ ، غير أن من دعائم النظام البيكاميرالي في الجزائر هو إحداث المغايرة الشكلية و الموضوعية بين المجلسين أي عدم التناظر بينهما من حيث التركيبة و الاختصاصات ، لذلك اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري في تكوين مجلس الأمة على آليات سياسية و دستورية لصيقة ببعضهما البعض تختلف عن تلك المتبعة في تكوين المجلس الشعبي الوطني ، و هي كل من "الانتخاب غير المباشر و التعيين" و في كلاهما يمكن ملامسة دور رئيس الجمهورية في تحديد ملامح هذه التقنيات السياسية و تظهر تحديدا من خلال:

01- استدعاء الهيئة الناخبة للانتخاب ثلثي (3/2) من أعضاء مجلس الأمة :

إن صلاحية استدعاء الهيئة الناخبة صلاحية دستورية اقرها الدستور الجزائري في النقطة 10 من نص المادة 91 لصالح رئيس الجمهورية كما سبق لنا القول أعلاه ، غير أن ما يجدر الإشارة إليه أن الصياغة الدستورية لهذه الصلاحية جاءت عامة و فضفاضة لم يحدد من خلالها المؤسس الدستوري نوع الانتخابات أو الغاية منها بل اكتفى بقوله "يستدعي الهيئة الناخبة" ، مما يدفعنا للقول أن الغاية من هذه الصياغة هو لتعميم الحكم على جميع المواضيع التي تدخل في هذا السياق ، بمعنى آخر إن هذه الصلاحية يتم تفعيلها على جميع الانتخابات سواء المحلية أو الوطنية الواردة في القانون العضوي للانتخابات هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فيمكن اعتبار سلطة استدعاء الهيئة الناخبة صلاحية قانونية تستمد أساسها من قانون العضوي للانتخابات و تحديدا من نص المادة 219 منه² .

في الأخير انطلاقا من هذا الطرح نستنتج انه من ناحية الإشراف على عملية إجراء الانتخابات التشريعية، يعطي كل من الدستور و قانون العضوي للانتخابات في الجزائر السلطة التنفيذية ممثلة في رئيسها السامي رئيس الجمهورية حق الدعوة لإجراء انتخابات مجلسي البرلمان سواء

¹ -Manon BIRGOLOTTI, **Le bicamérisme en droit comparé : la confrontation de la France et de l'Italie**, THÈSE Pour obtenir le grade de DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE, soutenue Le 13 décembre 2021,p15.

² -تنص المادة 219 من الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات ، مرجع سابق ،على ما يلي: "تستدعي الهيئة الناخبة بموجب مرسوم رئاسي خمسة و أربعين يوما قبل الاقتراع "

المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة¹، مع الاختلاف في طريقة الانتخاب بينهما ، بحيث ينتخب 3/2 من أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع المباشر و السري و الذي يضمن تمثيل الجماعات المحلية الجهوية على النحو الآتي : بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و أعضاء المجالس الشعبية الولائية² ، و هو نفس المنطق المكرس في الدستور الفرنسي بخصوص انتخاب مجلس الشيوخ³ .

02- تعيين ثلث (3/1) من أعضاء مجلس الأمة:

معروف أن الانتخاب هو أساس النظام الديمقراطي في الدول ،غير انه في بعض الأحيان يعمل على تهميش، بل إقصاء الأقليات السياسية و العلمية لافتقارها إلى امتداد اجتماعي⁴، من أجل ذلك كرس المؤسس الدستوري الجزائري تميزا إجرائيا في اختيار و تأطير أعضاء مجلس الأمة استجابة لأهداف سياسية و أخرى وظيفية تتعلق بالصناعة القانونية ،و يتجسد هذا التكريس من خلال سلطة تعيين رئيس الجمهورية لثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة و ذلك بحسب ما نصت عليه الفقرة 03 من المادة 121 من التعديل الدستوري 2020 .

غير أن التكريس الدستوري المطلق لهذه السلط الرئاسية يعتبر انحراف عن الطابع الديمقراطي للنظام الجزائري لذلك ضبط المؤسس الدستوري هذا التكريس بمجموعة من المعايير و الضوابط التي تحكم عملية التعيين من عدة جوانب نحصرها في ما يلي :

أ- محددات الفاعل في عملية التعيين:

نقصد بالفاعل هنا المسؤول الدستوري المكلف بسلطة تعيين ثلث 3/1 أعضاء مجلس الأمة أي رئيس الجمهورية بحيث تعتبر سلطة التعيين هنا سلطة فعلية و شخصية ممنوحة لشخص رئيس الجمهورية و لصفته ، غير أننا بالرجوع إلى نصوص الدستور نستنتج ما يلي :

¹- بلورغي منيرة ،، مرجع سابق، ص367.

²- الفقرة 2 من المادة 121 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

³ - article 24 alinéa 4 de la constitution française 1958 : " Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République "

⁴ - محمد عمران بوليفة ، التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية والضرورات السياسية ، دفاثر السياسة والقانون ، العدد 08، جانفي 2013، ص 191

- هذه السلطة هي **حق** يندرج ضمن سلطته العامة في التعيين الواردة في الفصل الأول من الدستور تحت مسمى "رئيس الجمهورية" ، فلا يمكنه تفويض هذا الحق لا لجهازه الرئاسي أو للوزير الأول - رئيس الحكومة بحسب الحالة¹، و عليه يحضى رئيس الجمهورية بحق سلطوي شخصي و حصري في التعيين و ذلك تقديرا لما نصت عليه النقطتين 1 و 2 من المادة 92 من الدستور و الواردة في الفصل الأول المتعلق برئيس الجمهورية بقولها: "يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف و المهام الآتية:

1- الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور،

2- الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة ، ..."

و هو كذلك ما تؤكد المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 39/20 بقولها : " يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور".² بعد أن ألغت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية و التي كانت تقضي بان "رئيس الجمهورية من بين ما يعين أعضاء مجلس الأمة وفق الشروط المنصوص عليها في الدستور" ، و عليه نخلص إلى التحول في الصياغة التنظيمية من التفصيل إلى التعميم و الإحالة إلى الدستور ، و هو أمر يثمن فعلا باعتبار الدستور هو المصدر الأصلي لأي تصرف مؤسساتي لحماية للتصميم الهندسي للسلطات ، فكيف إذا كان تصرفا رئاسيا يصدر عن أعلى و أسمى هيئة في الدولة ! هذا من جهة، أما من جهة أخرى فنثمن هذه الصياغة لكونها تضمن الاستقرار للنص التنظيمي الرئاسي لعدم وجود احتمالية التصادم المادي و الموضوعي بين النص الدستوري و النص التنظيمي ، فحتى لو عدل الدستور³ مثلا، فان هذه الصياغة تحافظ على صلاحية النص التنظيمي لتماشيه مع المتغيرات الدستورية الجديدة.

¹ - بحسب الفقرة 2 من المادة 93 من التعديل الدستوري 2020 و التي تنص على ما يلي: "... لا يجوز ،باي حال من الأحوال،أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة و أعضاء الحكومة و كذا رؤساء المؤسسات الدستورية و أعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم."

² - المرسوم الرئاسي رقم 39-20 المؤرخ في 2 فبراير سنة 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 6.

³ - كما هو معلوم أن تعديل الدستور أمر وارد في الدولة الحديثة لكونه مرتبط بتغير الظروف المحيطة بها اقتصادية كانت أو اجتماعية أو سياسية فالدولة شأنها شأن الكائن الحي في حركية دائمة لا تتوقف.

- تعتبر هذه السلطة **التزام** على عاتق رئيس الجمهورية، فمثلما تعتبر سلطة التعيين حق لصالح رئيس الجمهورية، غير أنها في نفس الوقت التزام اقره الدستور على عاتق رئيس الجمهورية، لكونه الفاعل الدستوري القادر على موازنة النظام المؤسساتي بالدولة¹، بحيث يستمد هذا الالتزام أساسه من عدة مبررات و المتمثلة فيما يلي:

* يتجسد **الميرر الأول** في نص المادة 121 فقرة 03 من الدستور و التي تتضمن السلطة الخاصة في التعيين بقولها " **يعين رئيس الجمهورية الثلث 3/1 الآخر من أعضاء مجلس الأمة...**" ، بحيث نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد ارتأى استعمال الفعل "يعين" في بداية الجملة و الذي يعتبر فعلا مضارعا يدل على دوام حالة صاحب الفعل المتمثلة في "حالة التعيين" و يدل كذلك على صيغة الإلزام و نبرهن على هذا الطرح بالاعتماد على ما ورد في الدستور في موضوع "**الحل الرئاسي للبرلمان**" ، فعلى سبيل المخالفة نلاحظ نص المادة 151 من الدستور و التي تعطي لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تفعيل حق حل المجلس الشعبي الوطني و يظهر ذلك من خلال استعمال الفعل "يمكن"² و التي تقيد هنا الإجازة و الاستطاعة ، عكس ما ورد في نص المادة 108 من الدستور و التي تضمنت معنى الإلزام في قولها " إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد ،**يحل وجوبا**" ، إذا قياسا على هذا المثال نستنتج أن المؤسس الدستوري في اغلب الأحيان عند تقديم الفعل المضارع في الجملة هو دلالة على الإلزام .

* أما **الميرر الثاني** فنستشفه من خلال رصد الإحداثيات الدستورية لموقع هذا النص في صلب الدستور و الواقعة تحديدا في الفصل الثالث المتعلق بالبرلمان بحيث يظهر وجه الإلزام في حالة تهاون رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء المجلس مما سيؤدي حتما إلى إحداث شلل في المؤسس التشريعية و انحراف عن المسار الديمقراطي و الدستوري للدولة .

¹ - إن دور رئيس الجمهورية المتمثل في عملية موازنة النظام المؤسساتي في الدولة من خلال مساهمته في اختيار أعضاء مجلس الأمة يوجي للقارئ بنوع من عدم التكافؤ الدستوري بين السلطات غير أن **فكر المثالية المفترضة لرئيس الجمهورية** تضي عليه نوع من القدسية و تخرجه من أي مقارنات أو مقاربات وظيفية بين الهيئات الدستورية .
² - صيغة الفعل في الماضي والمضارع: أمكن يمكن (أفعل-يفعل) أمكن الأمر فلانا: سهل عليه وتيسر له وأمكنه من الشيء: جعل له عليه سلطانا وقدرة انظر الموقع الإلكتروني، تمت زيارته 2022 /05/16 على الساعة 16.28 : <https://www.almougem.com>

ب- محددات المفعول به في عملية التعيين:

نقصد بالمفعول به هنا عضو مجلس الأمة الذي يعينه رئيس الجمهورية وفق اختيار مبني على توفر مجموعة من شروط موضوعية متعلقة بالعضو المعين لا بد أن تتوفر فيه، تتمثل فيما يلي:

- **الشروط الموضوعية العامة** : يقصد بالشروط الموضوعية العامة هي تلك الشروط التي تحقق مبدأ المساواة بين الأعضاء من خلال إحداث التماثل بين الأعضاء المعينين والمنتخبين في الشروط القانونية العامة ، بصيغة أخرى مضمون هذه الشروط هو ضرورة استقاء العضو المعين لشروط قابلية انتخابه، وهي تلك الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية مجلس الأمة كما سبق القول ، وكذلك لغياب أي نص يشترط شروطا قانونية خاصة في الأعضاء المعينين خلاف للأعضاء المنتخبين¹ التي استلزم المشرع الجزائري وجوب توفر شروط معينة تضمنتها المادة 221 من الأمر 01-21 المتعلق بالقانون العضوي لنظام الانتخاب، و تحديدا بقولها : " يتعين أن يستوفي المترشح لمجلس الأمة الشروط الآتية :

- أن يكون بالغا خمسا و ثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع،

- أن يكون قد أتم عهدة كاملة بصفة منتخب في مجلس شعبي بلدي أو ولائي.

لا يسري هذا الحكم على الانتخابات المتعلقة بالتجديدين الجزئيين لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين التاليين لصدور هذا القانون العضوي.

- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية،

- ألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب جناية أو جنحة ولم يرد اعتباره، باستثناء الجرح غير العمدية،

- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية"

¹- خرباشي عقيلة، مرجع سابق، ص116.

في الأخير يجدر الإشارة إلى أن الشروط الموضوعية العامة الواجب توفرها هي نفسها ما تم ذكره في نص المادة أعلاه لكن دون اشتراط أن يكون العضو المعين عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية (الولائية، البلدية).

- **الشروط الموضوعية الخاصة :** لقد فرض المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية فئات محددة لكي يعين منها الأعضاء الذين يمثلون ثلث 3/1 أعضاء مجلس الأمة ، و حصر هذه الفئات في الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية ، المهنية، الاقتصادية والاجتماعية¹، لذا مما لا شك فيه أن المؤسس الدستوري من خلال هذه الحدود التي توّطر سلطة التعيين يتضح هدفه الممثل في سحب النخبة المجتمعية بمختلف أطيافها إلى داخل قبة البرلمان و تحسين النسل المؤسساتي بصفة عامة وتحسين نوعية الإنتاج التشريعي بصفة خاصة من خلال إدماج كفاءات وطنية في مجالات علمية ، مهنية،اقتصادية،اجتماعية في العمل البرلماني ، غير أن ما تجدر ملاحظته بهذا الشأن،أن هذه الحدود تشمل منظورين متعاكسين ، فلو نظرنا **بمنظور ايجابي** و مشرق سنلاحظ أن هذا الخيار الدستوري بإمكانه أن يضيفي على مجلس الأمة الصبغة التكنوقراطية التي بإمكانها في مرحلة ما من الصراع الو التنافس السياسي أن تمتص الضغوط و توفر جو سياسي صحي من خلال تليين العلاقة المؤسساتية بين السلط هذا من جهة ،أما من جهة فلو نظرنا **بمنظور سلبي** و متشائم معاكس للمنظور السابق ، يمكننا أن نخلص إلى انه في الوقت الذي يعمم فيه المؤسس الدستوري ويوسع من دائرة الفئات المراد تمثيلها لها، يكون قد كفل بالمقابل لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية مطلقة² بإمكانها إخلال التوازن السياسي في الدولة، إذ له حرية مطلقة في تحديد معايير الاختيار الفئوي بصيغة أخرى لرئيس الجمهورية الحرية المطلقة في اختيار نوع الفئة ونسبة التمثيل عن كل فئة ، و هذا ما قد يؤدي إلى تأثير إيديولوجية الرئيس و انتمائته السياسي على ممارسته الموضوعية في الانتقاء النوعي للكفاءات الوطنية .

¹-فقرة 3 من المادة 121 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

²-محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص 193.

في الأخير ستبقى الممارسة الصحيحة و الموضوعية لسلطة تعيين و تغليب المصلحة العامة للدولة ومؤسساتها أثناء التعيين الفاصل بين المنظورين، بمعنى سيعزز ديمومة المنظر الايجابي لهذه السلطة و نتائجها على ارض الواقع .

الفرع الثاني:

المساهمة غير المباشرة في تكوين البرلمان

لرئيس الجمهورية عدة مساهمات في تكوين البرلمان تعددت مظاهرها فمنها ما هي مباشرة كتلك التي تطرقنا لها في الفرع السابق، أما المظهر غير المباشر لمساهمة رئيس الجمهورية في تكوين البرلمان فهو أمر يمكن تحديده من خلال الإجابة عن مجموعة من التساؤلات المتمثلة فيما يلي : ما مضمون العلاقة بين السلطة الوطنية للانتخابات و البرلمان ؟ ، ما هي طبيعة العلاقة التي تحكم السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و رئيس الجمهورية و وكيف تؤثر هذه العلاقة في تكوين البرلمان ؟ للإجابة على هذا الطرح يستوجب المعالجة الموضوعية الآتية :

أولا : طبيعة العلاقة بين السلطة المستقلة للانتخابات و البرلمان .

إن معايير تحديد هذه العلاقة تستوجب تسليط الضوء على الجوانب المحيطة بالسلطة المستقلة¹ مثل صلاحياتها و كبيعتها القانونية و التي خصها كل من المؤسس الدستوري و المشرع الجزائريين بمواد فصلت في هذا الشأن ، في حين بأنهما قد أحجما عن إعطاء تعريف لهذه الهيئة تاركين هذه المهمة للفقهاء، أين تولت المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات "International IDEA" تعريف الإدارة الانتخابية بالقول أنها : هي تلك المؤسسة او الهيئة المسؤولة قانونا بإدارة كل أو بعض الجوانب الأساسية للعملية الانتخابية و الاستفتاءات على مختلف أشكالها².

¹ - وردت تسمية " السلطة المستقلة " في قرار المجلس الدستوري رقم /16ق.م د 21 / مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

² - ألان وول ، اندرو إليس و غيرهم ، أشكال الإدارة الانتخابية ، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات ، السويد، 2007، ص 23

01- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الدستور :

إن العملية الانتخابية عملية جد معقدة و دقيقة تعترضها الكثير من المشاكل قد تصل لتجاوزات و انتهاكات تمس المنافسة السياسية المشروعة من مظاهرها التزوير و التلاعب في النتائج لذا و لإنجاح العملية الانتخابية بصفة عامة و الانتخابات التشريعية بصفة خاصة و التي يولد من رحمها البرلمان ،لذا تم إقرار هيئة دستورية تستلم زمام العملية الانتخابية و تشرف على كل مراحلها.

أ- دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطار مؤسساتي:

أضفى التعديل الدستوري لسنة 2020 على موضوع السلطة المستقلة للانتخابات الطابع المؤسساتي، في إطار الهيئات الرقابية في الدولة ، فقد استحدثت المؤسسة الدستورية لأول مرة و بشكل صريح مؤسسة دستورية ذات دور رقابي و المتمثلة في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الفصل الثالث من الباب الرابع المتعلق بالمؤسسات الرقابية من التعديل الدستوري 2020 بعد أن كانت تندرج ضمنا في الفصل الثاني المتعلق بمراقبة الانتخابات في التعديل الدستوري 2016 تحت تسمية "الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات"¹.

لذا بناء على ما ذكر نخلص إلى الإرادة السياسية الواضحة للمؤسس الدستوري في ترقية العمل المؤسساتي في الدولة سواء من خلال هيئات رقابية تتابع الممارسة المؤسساتية كالمحكمة الدستورية أو هيئات رقابية تتابع عملية مؤسسة السلط سواء التنفيذية او التشريعية و نقصد بذلك مراقبة و إشراف السلطة المستقلة للانتخابات التشريعية و الرئاسية .

ب- صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الدستور:

خصت المادة 202 من التعديل الدستوري 2020 السلطة المستقلة بمجموعة من الصلاحيات في إطار إدارة العملية الانتخابية و ذلك بقولها: " تتولى السلطة المستقلة للانتخابات مهمة تحضير و تنظيم و تسيير الانتخابات الرئاسية، التشريعية و المحلية و الاستفتاءات و الإشراف عليها .

¹ - المادة 194 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق .

تمارس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات عمليات التسجيل في القوائم الانتخابية و مراجعتها، وعمليات تحضير العملية الانتخابية، و عمليات التصويت و الفرز و البت في النزاعات الانتخابية حسب التشريع الساري المفعول ..."

02- السلطة المستقلة في القانون العضوي للانتخابات :

أصبحت الانتخابات في وقتنا الحاضر ظاهرة ديمقراطية، وممارسة حضارية لتأكيد حرية الفرد في اختيار من يراه مناسباً لتمثيله تمثيلاً حقيقياً وذلك في إطار قانوني منظم هدفه الارتقاء بالانتخابات للمستوى المرغوب فيه ولضمان نزاهتها وشفافيتها بعيداً عن أي تشويه أو تزيف أو تحريف أو تزوير¹ لذا قام المشرع الجزائري بالتصحيح على ميلاد السلطة الوطنية المستقلة في كل من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات و القانون العضوي رقم 19-07 الذي يهدف إلى إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات و تحديد صلاحياتها و تشكيلها و سيرها² غير أن هذين القانونين لم يعمر طويلاً بسبب صدور الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات الذي تطرق فيه المشرع الجزائري بشكل تفصيلي للنظام القانوني للسلطة المستقلة مستندا في ذلك على المواد الدستورية من 200-203 من التعديل الدستوري 2020 يظهر ذلك جلياً في نص المادة 07 من الأمر 21-01 بقولها: " طبقاً لأحكام الدستور ، تضمن السلطة الوطنية للانتخابات تحضير و تنظيم و تسيير و الإشراف على مجموع العمليات الانتخابية و الإستفتاءية "

في حين نجد المادة 26 من نفس الأمر قد أقرت عدة صلاحيات يمارسها مجلس السلطة المستقلة سواء في إدارة العملية الانتخابية أو من خلال ترشيد الصناعة التشريعية للقانون العضوي المتضمن نظام الانتخابات ، بحيث نصت هذه المادة مجموعة من الصلاحيات يمارسها المجلس و المتمثلة فيما يلي :

- يصادق على برنامج عمل السلطة المستقلة المقدم من طرف رئيسها.

¹ - بن ناصف مولود ، الضمانات القانونية لحماية العملية الانتخابية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة ، سنة 2017-2018 ، ص 04.
² - المادة الأولى من القانون العضوي 19-07 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019 ج ر العدد 55 ، ص 06.

- يعد قوائم أعضاء المندوبيات الولائية و البلدية و المندوبيات لدى الممثلات الدبلوماسية و القنصلية بالخارج.

- يستقبل ملفات الترشيح لانتخابات رئيس الجمهورية دون المساس بأحكام الفقرة 3 من المادة 121 من الدستور. ويفصل فيها طبقاً لأحكام هذا القانون العضوي.

- يعد، بصفة منصفة وعادلة، برنامج و كفاءات استعمال وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية أثناء الحملة الانتخابية و الاستفتاءية، وتوزيع قاعات الاجتماعات، وكذا استعمال المساحات المخصصة للإشهار.

- يستقبل الطعون و الاحتجاجات المتعلقة بالعملية الانتخابية و الاستفتاءية .

- يصادق على التقرير المعد من طرف لجنة مراقبة تمويل حسابات الحملة الانتخابية والاستفتاءية.

- يصادق على التقرير المتعلق بالعمليات الانتخابية و الاستفتاءية الذي يقدمه رئيس السلطة المستقلة.

- يبدي رأيه في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات.

• خلاصة تقييمية:

انطلاقاً مما تم ذكره من صلاحيات تختص بها السلطة المستقلة نستنتج أن هناك نوع من الانسجام الشكلي و الموضوعي بين النص الدستوري و القانوني في هذا الشأن والذي يضيء على هذه السلطة المستقلة نوع من الوضوح و الفعالية من حيث الجانب العضوي و الوظيفي لها ، كما يعزز هذا الانسجام المكانة القانونية للسلطة المستقلة في النظام المؤسساتي للدولة ، في المقابل نلاحظ كذلك هذه الصلاحيات تشمل الانتخابات التشريعية ، فبذلك نجدها توفر الضمانات لسير الانتخابات التشريعية وفق مسار انتخابي سليم و نزيه يسمح بإقرار مبدأ المساواة و الإنصاف بين المترشحين على عضوية البرلمان، بالإضافة لتحقيق التداول السلمي على السلطة ، مما سيؤدي في آخر المطاف إلى تكوين برلمان متكافئ ذو جودة و فعالية بصفة عامة

و التعبير عن الاختيار الحقيقي للشعب بصفة خاصة هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فنلاحظ أن هذه الهيئة تساهم في العمل التشريعي من خلال توجيه المسار التشريعي لقانون الانتخابات من خلال إبداء رأيها في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات.

في حين نجد المجلس الدستوري قد تدخل من خلال قراراته في تفسير هذا الاختصاص و حصره في "الدور الاستشاري" للسلطة المستقلة ، و أساس ذلك هي أحكام الدستور المتعلقة بالسلطة المستقلة التي لا تمنح لها صلاحية إبداء الرأي حول مشاريع القوانين و التنظيمات ذات الصلة بالانتخابات، ولا تحيل إمكانية ذلك إلى مجال القانون العضوي، بالإضافة إلى أن هذه الصلاحية لا يجب أن تقيد المؤسسات التي لها صلاحية إعداد القوانين وإنما تهدف فقط لإبداء اقتراحات وتوصيات حول مشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات¹.

ثانيا : طبيعة العلاقة بين السلطة المستقلة للانتخابات و رئيس الجمهورية

تحدد مظاهر هذه العلاقة من خلال تحديد الطبيعة القانونية للسلطة المستقلة و كذا تحديد الصبغة الرئاسية في طريقة تشكيلة السلطة المستقلة.

01- الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات .

لتحديد الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لا بد من التحقق من استقلالية هذا الكيان الدستوري.

أ- الاستقلال المؤسسي :

من خلال النصوص المنظمة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ولاسيما نص المادة 200 من الدستور² يتضح لنا أن المؤسس الدستوري قد اقر تمتع هذه السلطة بالاستقلال المؤسسي من خلال قوله : "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة " ، بحيث يمكننا أن نحدد المقصود باستقلال المؤسسة في هذه المادة من خلال استقراء ما جاء في نص المادة 08 من

¹ - قرار المجلس الدستوري رقم 16/ق.م 21/د ، مرجع سابق.

² - التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات¹ بقولها: "تتمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية و بالاستقلالية الإدارية و المالية ،و تدعى في صلب النص(السلطة المستقلة)"، لذا وبناءا لما تم ذكره نخلص إلى أن المقصود بالاستقلال المؤسسي للسلطة المستقلة المكرس دستوريا هو الاستقلال الإداري و المالي للسلطة .

ب- الاستقلال الشخصي:

يقصد بالاستقلال الشخصي هنا هو اتصاف الأعضاء المعينة في السلطة المستقلة بالاستقلال و هو ما نستشفه من خلال النصوص المنظمة للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ولاسيما نص المادة 21 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات و التي جاء مضمونها أن أعضاء الجهاز التداولي الذي يعينهم رئيس الجمهورية لا بد أن يكونوا من الشخصيات المستقلة لذا و من هذا المنطلق نخلص إلى أن المشرع الجزائري قد اتسم بالغموض و العمومية في صياغته لنص هذه المادة لكونه لم يحدد المقصود بالاستقلال الشخصي، و بناء على ذلك نطرح التساؤل الآتي: ما هي معايير تحديد الشخصية المستقلة لئتم تعيينها كعضو في السلطة المستقلة ؟

إجابة على هذا السؤال نرجع إلى نظير هذا النص التشريعي في الدستور و تحديدا نص المادة 201 من الدستور والتي يتشابه مضمونها العام نص المادة 21 من الأمر 01-21 سالف الذكر ، بحيث تنص هذه المادة الدستورية في فقرتها الأولى على كيفية تكوين أجهزة السلطة المستقلة رئيسا و أعضاء بمعنى الجهاز التداولي و التنفيذي ، غير أننا نجدها قد خلت من مصطلح "الشخصيات المستقلة"، بل اكتفت فقرتها الثانية 02 بتحديد شروط موضوعية و جب توفرها في الأعضاء المعينة من طرف رئيس الجمهورية و تنحصر هذه الشروط في "عدم الانتماء إلى أي حزب سياسي" و هو ما يقابلها في الأمر 01-21 المادة 40 و التي اشترطت على العضو عدم انخراطه في حزب سياسي خلال الخمس 05 السنوات السابقة لتعيينه.

و عليه نستخلص أن المقصود بالشخصيات المستقلة هي الشخصيات التكنوقراطية التي ليس لها أي انتماء حزبي معين على الأقل في الخمس السنوات السابقة لتعيين في السلطة المستقلة

¹ - الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات ، مرجع سابق.

لذلك يمكننا الوصول لنتيجة مفادها أن هذه الهيئة ليست لا هيئة قضائية و لا سياسية بل هيئة رقابية قد تكون أكاديمية ، نقابية إلى غير ذلك دون الأحزاب السياسية¹ ، غير أن هنالك فراغ دستوري و تشريعي يتمثل في غياب محددات و معايير لانتقاء الشخصيات التكنوقراطية في الدولة على غرار الشروط المنصوص عليها في نص المادة 40 من الأمر 01-21 المتعلق بالقانون العضوي للانتخاب .

• خلاصة تقييمية :

بناء على ما تم فحصه و استقراؤه من النصوص المتعلقة بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات سواء نصوصا دستورية أو تشريعية نخلص إلى القول أن الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات تخضع لمبدأ الاستقلال بصورتيه سواء الاستقلال العضوي أو الاستقلال الوظيفي بحيث تظهر الصورة الأولى في فكرة الاستقلال المؤسسي لهذه الهيئة بعبارة أخرى الاستقلال الإداري و المالي لها ، أما الاستقلال العضوي فيتجسد في الاستقلال الشخصي الذي يعنى به و صف العضو المعين في هذه الهيئة بالشخصية المستقلة أي التي ينعدم انتمائها الحزبي تماما ، في حين يجدر الإشارة إلى أن مظاهر استقلال سلطات الضبط² تتجسد أيضا في تحديد العهدة و حصرها في مرة واحدة مع منع قابلية تجديدها و تفسير ذلك هوان هذا الحد و المنع يعزز استقلالية العضو و يحميه من أن يكون عرضة لأي إجراءات تقدم له لغرض لجديد العهدة و التي ستؤثر سلبا على حياده و نزاهته و استقلاليته³ .

في الأخير يمكننا القول أن هذه الاستقلالية ذات أساس مزدوج دستوري و تشريعي تعتبر بمثابة ضمانة جوهرية لفعالية السلطة المستقلة في إنجاح العملية الديمقراطية و التي ستؤدي لا محالة لنتيجة حتمية مفادها تأسيس برلمان وفق أسس سياسية صحيحة ، و احتكام إلى مبدأ

¹-محمدي حميد ، السلطة المستقلة للانتخابات في ظل دستور 2020، مجلة السياسة العالمية ،المجلد 06،العدد0، سنة 2022 ،ص562.

²- إن الأحكام العامة التي تخضع لها سلطات الضبط الاقتصادي كمجلس المنافسة تخضع لها أيضا السلطة المستقلة لكونها تملك مقومات سلطات الضبط ، بحيث تضبط العملية الانتخابية و تهدف للحفاظ على النظام العام الخلفي و السياسي للمنتخبين و الناخبين أثناء الممارسة الانتخابية أو الاستفتاءية ، كما أنها تملك أيضا وسائل الضبط كالقرارات التي تفصل من خلالها في المسائل الخاضعة لمجال اختصاصها بحسب نص المادة 47 من الأمر 01-21 المتعلق بالقانون العضوي للانتخابات.

³-Rachid Khelloufi , les intuitions de régulation en droit algérien ,revue IDARA,N°2 2004;p.98-99.

سيادة الشعب عن طريق انتخابات حرة و نزيهة¹ هذا من جهة، أما من جهة أخرى يعبر عن إرادة الشعب .

02 - مظاهر التعيين الرئاسي في تشكيلة السلطة المستقلة:

تتكون السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب نص المادة 19 من الأمر رقم ،-01 21المتضمن لقانون العضوي للانتخابات من جهازين، جهاز تنفيذي يتمثل في رئيس السلطة، وجهاز تداولي يتمثل في مجلس السلطة، وهذا على عكس ما كان متبعاً سابقاً، حيث أنها كانت تتكون من الرئيس والمجلس والمكتب الخاص بها و مندوبياتها².

أ- الصبغة الرئاسية في تعيين الجهاز التداولي :

بحسب نص المادة 21 من الأمر 01-21 فان الجهاز التداولي للسلطة المستقلة المتمثل في مجلسها يتشكل من 20عشرين عضوا يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات المستقلة لعهددة واحدة لمدة ست 06 سنوات غير قابلة للتجديد ، بحيث نلاحظ ان المشرع الجزائري قد قلص في عدد هذا الجهاز خلافا لما كان عليه الحال سابقاً، فقد كان يتكون من خمسين 50عضو نصت عليهم المادة 26 من القانون العضوي الملغى رقم 07-19 المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، فالجدير بالذكر أن هذا المنطق هو نفسه الذي اقره المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 201 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التي منحت لرئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء السلطة المستقلة لمدة ست 06 سنوات غير قابلة للتجديد.

ب- الصبغة الرئاسية في اختيار الجهاز التنفيذي:

تظهر الإرادة الرئاسية في التشكيلة التنفيذية للسلطة المستقلة من خلال سلطة تعيين جهازها التنفيذي الممثل في رئيسا و التي خص بها المؤسس الدستوري و المشرع الجزائري رئيس السلطة التنفيذية على سبيل الحصر و التقرد ، بحيث نصت المادة 201 من التعديل الدستوري 2020 على أن رئيس الجمهورية يعين رئيس السلطة الوطنية لعهددة واحدة مدتها ست (6)

¹ - رشيد عتو، رقابة السلطة المستقلة للانتخابات ضمانة لنزاهة الانتخابات انتخاب رئيس الجمهورية نموذجا، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد6، عدد1، 2020، ص 193.
² - رحمانى ربيع، بركات محمد، دور السلطة المستقلة للانتخابات في الانتخابات الرئاسية في الجزائر، مجلة الأستاذ البحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد6، عدد2، 2021، ص16.

سنوات غير قابلة للتجديد، في حين يناظرها في الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات نص المادة 27¹ ، خلافا لما كان عليه الحال في القانون العضوي الملغى رقم 19-07 و تحديدا في نص المادة 32 و التي اعتمدت على أسلوب ديمقراطي في اختيار الرئيس متمثلا في آلية الانتخاب و يتجلى ذلك في قولها: "ينتخب رئيس السلطة المستقلة من طرف أعضاء مجلس السلطة بأغلبية الأصوات ، خلال اجتماعه الأول ، و في حالة تساوي الأصوات يفوز المرشح الأصغر سنا" .

في حين أن ما يجدر التنويه له أن تغيير المشرع الجزائري لأسلوب اختيار رئيس السلطة المستقلة و التحول من أسلوب الانتخاب إلى أسلوب التعيين، يضيف نوعا من التبعية إلى السلطة التنفيذية من حيث التعيين و كذا العزل بناء على قاعدة توازي الأشكال، فكما هو معلوم أن من له سلطة التعيين له سلطة العزل و هنا سيظهر على السلطة المستقلة نوع من الولاء و الرضوخ للرؤية السياسية لرئيس الجمهورية ، غير أن المؤسس الدستوري بالرغم من اعتماده أسلوب التعيين إلا أنه قد تدارك الوضع و حصن السلطة المستقلة من خلال إقراره ل ضمانات دستورية تحمي هذه الهيئة من أي تبعية مؤسساتية أو شخصية ، بحيث نصت عليها الفقرة 04 من المادة 202 بقولها "تمارس السلطة المستقلة للانتخابات مهامها في شفافية و حياد و عدم تحيز".

في الأخير من خلال التطرق لعلاقة السلطة المستقلة للبرلمان تأكد الدور البارز و الفعال لهذه السلطة في إنجاح العملية التشريعية من خلال مجموعة من الضمانات الدستورية أهمها استقلال السلطة المستقلة التي اسند إليها كامل الصلاحيات العامة المتعلقة بهذه المهمة الحساسة التي تنعكس على مؤسسات الدولة و على البناء الديمقراطي لها و أهم هذه المؤسسات المؤسسة التشريعية ، كما اسند لها صلاحيات خاصة كمساهمة هذه الهيئة في العمل التشريعي و توجيه المسار التشريعي لقانون الانتخابات من خلال إبداء رأيها في كل ما يتعلق بمشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فان التطرق للعلاقة بين السلطة المستقلة و رئيس الجمهورية نستنتج من خلالها الدور الجوهرى لرئيس الجمهورية في

¹تنص المادة 27 من الامر 21-01 المتضمن القانون العضوي للانتخابات ،مراجع سابق، على أنه: " يعين رئيس الجمهورية رئيس السلطة الوطنية لعهدة واحدة مدتها ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد."

تكوين هذه الهيئة، إذ اكسبه الدستور أحقية تعيين أعضاء و رئيس السلطة المستقلة، بحيث يفهم من ذلك أن وجود سلطة مستقلة فعالية وفعالة مرتبط أساسا بالممارسة الصحيحة و السليمة لسلطة التعيين الممنوحة حصرا لرئيس الجمهورية، فكما هو معلوم انه بالرغم من وجود نصوص جيدة توطر تنظيم هذه السلطة ، غير أن النص حتى وان كان جيدا فهذا لا يعني انه فعال و ذو نتائج ايجابية على ارض الواقع، فالممارسة الصحيحة للنص من قبل السلطات المعنية هي التي تضفي الفعالية و النجاعة للنص ، لذا في نهاية المطاف نخلص لنتيجة مفادها أن مساهمة السلطة الوطنية للانتخابات في تكوين البرلمان قرينة على دور رئيس الجمهورية في المساهمة بطريقة غير مباشرة في تكوين البرلمان لكونه هو من يبعث الروح في السلطة المستقلة و يحدد مصيرها من خلال اختياره للشخصيات المستقلة.

المطلب الثاني:

مساهمة رئيس الجمهورية في التنشئة الوظيفية للبرلمان

المقصود هنا بفكرة التنشئة الوظيفية للبرلمان مجموع السلوكيات و الممارسة الوظيفية للناشئ أي عضو البرلمان سواء في إطار العمل التشريعي أو الرقابي من يوم اكتسابه للعضوية في البرلمان إلى يوم انتهاء عهده البرلمانية ، بحيث تهتم هذه الفكرة بتوجيه الناشئ و تكون له بمثابة ضمانة لأداء عمله البرلماني بكل حرية و موضوعية هذا من ناحية ، من ناحية أخرى تهدف إلى ترشيد العمل البرلماني و إضفاء الشرعية ، غير أن هذه التنشئة تقوم على عدة أسس قانونية و دستورية ، فالممارسة للعمل البرلماني توطرها قواعد ملزمة ، بحيث نصت عليها كل من الوثيقة الدستورية ، وكذا القوانين العضوية كالقانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، في حين لا يقتصر دور لرئيس الجمهورية في إطار علاقته بالبرلمان في تكوين هذا الأخير فقط بل يتعداه إلى المساهمة في التنشئة الوظيفية لعضو البرلمان بصيغة أخرى يكمن لرئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور و يتمتع بسلطات الدولة¹ أن يؤثر على العمل البرلماني من خلال صلاحيات

¹ - لقد سحب المؤسس الدستوري الجزائري المنطق الدستوري الفرنسي إلى نصوص الدستور الجزائري و يظهر ذلك من خلال تبنيه لفكرة التمييز بين مهام و وظائف السلطة التنفيذية فقد أعطى لرئيس الجمهورية مجموعة من السلطات و الصلاحيات لا تقارن من حيث الكم و الكيف مع الحكومة الممثلة بالوزير الأول - رئيس الحكومة حسب الحالة للاطلاع انظر :

- Hugues Portelli, **droit constitutionnel**. Dalloz, 3 éd, 1999, France, p175.

خصه الدستور بها من اجل من اجل ضمان استمرارية الدولة ، و على هذا الأساس فان لرئيس الجمهورية سلطة الحل و هو ما سنتناوله في (الفرع الأول) ، كما سنتناول في (الفرع الثاني) الدعوة لانعقاد البرلمان خارج دوراته المحددة دستوريا ، و في الأخير سنتطرق إلى توجيه خطاب (الفرع الرابع) .

الفرع الأول:

حل البرلمان

تتربع القواعد الدستورية على عرش الهرم التشريعي في النظام الجزائري مما يفرض على جميع السلطات احترام أحكامها ، في حين تتضمن هذه القواعد مجموعة من الجزاءات التي تحقق سمو الدستوري ، غير أن هذه الجزاءات ذات طبيعة مماثلة للقواعد الدستورية و التي تتميز بطبيعة مزدوجة فمنها ما هي ذات طبيعة سياسية و أخرى قانونية¹ هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فتجدر بنا الإشارة إلى أن تنظيم الجزاءات في الدستور جاء متفرقا في مواجهة السلط فمنها ما هو في مواجهة السلطة التنفيذية كاستقالة الحكومة و منها ما هو في مواجهة السلطة التشريعية كحل المجلس النيابي و الذي يعتبر نتاج للعلاقة التي تربط السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية ، و يؤكد هذا الجزاء تحديدا فكرة أن سلطة البرلمان في الجانب الرقابي مقيدة يقابلها مباشرة سلطة رئيس الجمهورية في حل المجلس الشعبي الوطني² ، فسلطة حل المجلس الشعبي الوطني في مقابل مسؤولية الحكومة ، بحيث يعرف الحل بصفة عامة بأنه "حق السلطة التنفيذية في وضع حد لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل انتهاء ولايته"³ ، وقد عرف أيضا الحل بأنه "أمر معطى لمجلس منتخب أن ينفصل قبل انتهاء عهده"⁴ ، فبالرغم من تعدد المفاهيم التي تعطى لحل البرلمان ، إلا أن كل هذه التعاريف تتفق في فكرة "إنهاء مدة نيابة المجلس قبل

¹ - علي سعد عمران القيسي ، الطبيعة القانونية لحل البرلمان ، مجلة أهل البيت ، العدد 19 ، العراق ، 2016 ، ص 166 .

² - Hartani , A.K , **Le pouvoir présidentiel dans la constitution du 28 novembre 1996** , doctorat d' État en droit public , faculté de droit , université d' Alger , 2003 , P 320 .

³ - محمد براهيم ، حق الحل في الدستور 1989 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، الاقتصادية و السياسية ، رقم 1993/3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ص 682 .

⁴ - " La Dissolution : ordre donné à une assemblée élue de se séparer avant l'expiration de son mandat"

voir: - Nasser Eddine Ghzal , **Cours de systèmes politique comparés les systèmes libéraux** .O.P.U. Alger.1983,P.95.

ولايته التشريعية"¹، و هو ما نجده في كذا موضع من أحكام الدستور الجزائري و بناءا على ذلك سيكون " الحل الرئاسي" محل دراسة في هذا الفرع بالاعتماد على التنوع و الامتزاز الموجود في طبيعة الجزاءات سالفه الذكر :

أولا : الحل جزاء سياسي

بالنسبة لتعريف الحل كجزاء سياسي فلنا أن نستشفه من نص المادة 151 من التعديل الدستوري 2020 و التي نصت على انه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ،أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ،بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ،و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس المحكمة الدستورية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة..." ،لذا و من خلال استقراء هذا النص الدستور نخلص إلى عدة نتائج تؤكد فكرة الحل كجزاء سياسي في نص هذه المادة و نذكرها على النحو الآتي:

01- يعتبر الحل جزاء سياسي لكونه حق من حقوق السلطة التنفيذية التي تتمكن بواسطته من التأثير في السلطة التشريعية و إنهاء نيابة المجلس النيابي قبل الفصل التشريعي².

02- يعتبر الحل جزاء سياسيا لكونه حل اختياري أو جوازي بمعنى أن لرئيس سلطة الملائمة في تفعيل هذه الآلية من عدمها و يظهر ذلك من خلال الصياغة الدستورية للمادة سالفه الذكر أعلاه و تحديدا من خلال المصطلح "يمكن" و التي تفيد الاستطاعة و المقصود هنا الاستطاعة المعنوية وليس المادية أي الإرادة الرئاسية في حل المجلس النيابي فرئيس الجمهورية هو من يملك القرار النهائي .

03- يعتبر الحل جزاء سياسيا لكونه سلطة شخصية لرئيس الجمهورية مرتبطة بأهليته الدستورية³ و هو نفس ما أقره المؤسس الدستوري الفرنسي في نص المادة 12 من الدستور 1958⁴ ، في حين أن هذه الخاصية تمنع تفويض هذه السلطة للوزير الأول أو رئيس الحكومة

¹ - دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وأثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2010، ص51.

² - سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الدستوري (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1960، ص176.

³ - عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2010، ص 253 .

⁴ - Article 12 de la constitution française 1958: "Le Président de la République peut, après consultation du Premier ministre et des présidents des assemblées, prononcer la dissolution de l'Assemblée nationale. Les élections générales ont lieu vingt jours au

بحسب الحالة¹، لهذا يطلق عليه تسمية **الحق الرئاسي** لكونه يرتبط بالرأي الشخصي لرئيس الدولة و الذي بدوره يمتاز **بصبغة سياسية** و ذلك بناء على أمرين نذكرهما على النحو الآتي:

أ- **الجسم المزدوج**: يتعلق هذا الجسم المزدوج بشخص رئيس الجمهورية و يقصد به أن أنه يخضع لفكرة الجسم المزدوج للملك " **les deux corps du roi** " و المستمدة من منطق **ERNST KANTOROWICS**، فمن خلالها يكون لرئيس الجمهورية جسم طبيعي (**un corps biologique**) يتأثر بالعوامل الطبيعية يمكنه أن يمرض و يموت و يكون له أيضا جسم سياسي (**un corps politique**) لا يموت يبقى خالدا².

ب- **آلية الانتخاب**: يمتاز الرأي الشخصي لرئيس الجمهورية بالصبغة السياسية لكونه يرجع **للأسلوب السياسي** المعتمد للوصول إلى السلطة المتمثل في آلية الانتخاب، و التي تجسد أهم صور المشاركة السياسية في عملية صنع و اتخاذ القرار³، كما تحدد نتيجة المنافسة السياسية بين المترشحين لمنصب رئيس الجمهورية.

04- **الحل جزاء سياسي لكونه مزدوج الوظيفة** و دليل ذلك أن المادة 151 من الدستور تضع بين يدي رئيس الجمهورية اقتراحين يمكنه أن يختار بينهما الأول حل المجلس و الثاني إقرار انتخابات تشريعية قبل أوانها، فللهولة الأولى نجدهما مترادفان أو بالأحرى إن حل البرلمان هو نتيجة حتمية لإقرار رئيس الجمهورية انتخابات تشريعية قبل أوانها غير أنه من خلال التدقيق في الصياغة الدستورية لنص هذه المادة الدستورية نجد أن المؤسس الدستوري قد عمد إلى الربط بين الاقتراحين ب "أو" و التي تعتبر أداة عطف تفيد التخيير لذا و من هذا المنطلق نطرح التساؤل الآتي : **متى يتدخل رئيس الجمهورية بشكل شخصي و كحكم ؟ للإجابة على هذا التساؤل**

moins et quarante jours au plus après la dissolution. L'Assemblée nationale se réunit de plein droit le deuxième jeudi qui suit son élection. Si cette réunion a lieu en dehors de la période prévue pour la session ordinaire, une session est ouverte de droit pour une durée de quinze jours. Il ne peut être procédé à une nouvelle dissolution dans l'année qui suit ces élections."

¹ نصت المادة 93 فقرة 03 من التعديل الدستوري 2020 على حظر تفويض رئيس الجمهورية سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني و تقرير إجراءات الانتخابات التشريعية قبل أوانها.

² قمار خديجة، **مسؤولية ريس الجمهورية في ظل النظام الدستوري الجزائري**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، الجزائر 1 كلية الحقوق، 2018-2019، ص180، و للاطلاع أكثر على فكرة الجسم المزدوج انظر:

- Ernst Kantorowicz, **Les Deux Corps du roi, Essai sur la théologie politique au Moyen Âge**, Traduit de l'anglais par Jean-Philippe et Nicole Genet, Éditions Gallimard, 1989.

³ حاروش نورالدين، **الانتخابات في الأنظمة الديمقراطية بين قداسة المفهوم و انتكاسة الاستخدام**، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، مجلد 10 العدد 3 سنة 2021، ص867.

سنحاول معرفة الأسباب الحقيقية لاستعمال الحل لهذا سنقف أمام القول الدستوري الوارد في المادة 151 من اجل استقراء القصد الدستوري منه :

أ- إن اختيار رئيس الجمهورية لحل المجلس الشعبي الوطني هنا يعتبر أداة غير تحكيمية لكونه يندرج ضمن إرادته الشخصية المطلقة و ذلك بقصد الدفاع عن معتقداته السياسية و آرائه التي يعتقد أن الشعب يؤيده فيها¹ أي أن هذه الآلية ستفعل في حالة اعتقاد رئيس الجمهورية أن هذا المجلس لا يرقى للمتطلبات المؤسساتية في الدولة و لا للمتطلبات التمثيلية للشعب هذا من جهة و من جهة أخرى فان هذه الآلية تتحقق في حالة عدم وجود نزاع مؤسساتي بين البرلمان و الحكومة ، لذا رئيس الجمهورية هنا سيحل محل الشعب و إرادتهم ، وقرار الحل بهذا المفهوم يعني إصدار حكم إعدام البرلمان القائم كهيئة ممثلة للشعب بمعنى تزول عنه الصفة النيابية ويصبح أعضاؤه أشخاصا عاديين تزول عنهم حصانتهم البرلمانية².

في حين تجدر الإشارة إلى أن هذا الحل يمكن أن يكون ذريعة لرئيس الجمهورية من اجل تحقيق طموحه في تشكيل مجلس نيابي يضم أغلبية رئاسية مساندة له خصوصا إذا كان هذا المجلس هجينا.

ب- إن اختيار رئيس الجمهورية لإقرار انتخابات تشريعية قبل أوانها ستؤدي إلى حل البرلمان كنتيجة لا مهرب من ذلك ، غير أن الحل هنا يعتبر أداة تحكيمية لكونها تحيل القرار إلى الشعب لاختيار ممثليه من النواب تماشيا مع الظروف السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية الجديدة ، فأساس هذا الحل في مثل هذه الحالة ليس له علاقة بإرادة رئيس الجمهورية بل هو مرتبط بالمتغيرات المجتمعية ، السياسية و القانونية ، كما يرتبط أيضا بهشاشة البرلمان و تراجع مكانته أو إذا ما تجاوز المجلس حدود سلطاته الدستورية و انحرف عن إرادة الناخبين ، فالحل هنا لا يعني تحديدا أن رئيس الجمهورية ضد البرلمان لان الأنظمة الدستورية العتيقة كدستور فرنسا لعام 1958 لم يعط لرئيس الدولة اختصاصات حكومية تسمح له بمواجهة البرلمان بل أعطاه وسائل لتحافظ و لتحقيق التوازن³ ، في حين يتم الالتجاء إلى الحل و يصبح

¹ - محمد عبد الحميد ابو زيد ، السلطة بين التخاصم و التوازن ، مطبعة العشري ، القاهرة ، 2008 ، ص 750 .

² - علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2004 ، ص 2.

³ - Elisabeth Zoller , **droit constitutionnel**. PUF, 2 éd, Paris, 1999, p 287 .

ضرورة في حالة نشوء خلاف بين وجهة نظر البرلمان و الشعب في حد ذاته و ذلك عندما تتغير آراء الشعب و معتقداتهم على مختلف الأصعدة الحياتية ، ليلد هذا الاختلاف في نهاية المطاف فكرة قانونية جديدة بعيدة كل البعد عما يعتنقه أعضاء البرلمان الذين يظلون على عهدهم الأول ، و في هذه الحالة لا يكون الشعب على وفاق مع المجلس وقد يترتب على ذلك نتائج خطيرة إذا ما قرر المجلس في مسائل حيوية للبلاد ، فعلى رئيس الدولة أن يعمل على تحقيق إرادة الرأي العام فيقوم " بحل المجلس " فيكون الحل بديلا عن الاستفتاء¹ ، و مثال ذلك حل المجلس الشعبي الوطني من طرف الرئيس عبد المجيد تبون بتاريخ الفاتح مارس 2021 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-77² الذي جاء كفرصة للحراك الشعبي من اجل إقحام المؤسسات المنتحبة و كذا لمحو الصورة السلبية المأخوذة عن المؤسسة التشريعية خصوصا مع قضايا الفساد الكبرى التي تفجرت إلى العلن بعد الحراك ، فكان من الضروري إعادة ترميم هذه المؤسسة التي أصبح يطلق عليها برلمان "الشكارة" و إخضاعها للقانون العضوي الجديد للانتخابات الذي يؤسس لعملية انتخابية وفق معايير قانونية تعزز الشفافية و النزاهة و مصداقية في التمثيل الشعبي من خلال تبني نظام القائمة المفتوحة في هذا القانون العضوي .

حيث يرى " دوجي " أنه يجب على الحكومة أن تحل البرلمان عندما ترى أن السياسة المتبعة منه لم تعد تستجيب لإرادة البلاد ، فإن الحل عندئذ يصبح استفتاء حقيقيا³، بل ضرورة لصالح البلاد.

ج - يعتبر الحل جزءا سياسيا في نص المادة 151 من الدستور لان المؤسس الدستوري قيده بشرط إجرائي تمثل في ضرورة استشارة مجموعة من الشخصيات تحضى برئاسة مؤسسات الدولة كرئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، ورئيس المحكمة الدستورية،

¹ - الأمين الشريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة قسنطينة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 1991 ، ص 522.

² - المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المتضمن لحل المجلس الشعبي الوطني ، المؤرخ في 21 فيفري 2021، جريدة رسمية عدد14، بحيث تم تأسيس هذا المرسوم بناء على الدستور لاسيما المادة 91-7 و المادة 151 منه بحيث نخلص أن الحل يتم بواسطة مرسوم رئاسي يمنع تفويض هذه السلطة ،كما لا يخضع لإجراء التوقيع المجاور من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة ، و هو ما يقابله نص المادة 19 من الدستور الفرنسي .

- Art 19: "Les actes du Président de la République autres que ceux prévus aux articles 8 (1er alinéa), 11, 12, 16, 18, 54, 56 et 61 sont contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables."

³ -Pierre Albirtini , Le droit de dissolution et les systèmes politique Français ,Presse universitaire de France, publication de l'université de Rouen,1978 , P 249.

والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة ، و هذا يؤكد ما سبق لنا ذكره أعلاه و تحديدا أن الحل المتضمن في نص المادة الدستورية سالفة الذكر هو حل ذو طبيعة سياسية و ذلك لأنه لا يجد أساسه في نزاع أو صراع مؤسساتي بين المؤسسة التنفيذية الممثلة برئيسها "رئيس الجمهورية" و المؤسسة التشريعية الممثلة "بالمجلس النيابي"، كما أن الاحتمال الأخير غير وارد لأن النظام الدستوري لا يسمح به¹ ، فالجدير بالذكر أن اغلب من يلزم الدستور أخذ استشارتهم قبل تفعيل آلية الحل باستثناء رئيس المجلس الشعبي الوطني يخضعون من حيث التعيين لرئيس الجمهورية مما يجعلهم تابعين عضويا لرئيس السلطة التنفيذية كما يستحيل عليهم التعارض مع آرائه و خصوصا أن هذا الحل لا يمس الهيئة التي يرأسونها لذا فاحتمال رفضهم لحل المجلس النيابي أمر غير وارد ، بالإضافة إلى أن هذه الاستشارة غير ملزمة في الرأي لرئيس الجمهورية

لذا و بناء على ما تقدم نخلص إلى أن الاستشارة هنا تظهر حقيقية في شكلها لكونها تساعد في رسم ملامح الديمقراطية و التشاور و التشارك المؤسساتي في النظام الدستوري الجزائري لكنها في الأصل هي مجرد استشارة صورية في مضمونها لا تسمن ولا تغني من جوع .

د- عدم تنصيب الدستور على ضرورة تسبب رئيس الجمهورية لقرار حل للمجلس الشعبي الوطني، فالتسبب هنا يكون بمثابة ضمانة دستورية يمكن أن تكبح جموح رئيس الجمهورية و تعسفه اتجاه المجلس المنتخب .

ثانيا: الحل جزاء قانوني .

يقصد بالحل القانوني الحل الوجوبي أو التلقائي الوارد في نص المادة 108 من الدستور ، بحيث حصر المؤسس الدستوري هذا النوع من الحل في هذا حالة واحدة و وحيدة نصت عليها المادة 108 من الدستور بقولها: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد، يحل وجوبا... " ، لذا و من خلال استقراء هذا النص الدستور نخلص إلى أن هذه المادة مبتورة لا يستقيم فهمها إلا من خلال المواد الدستورية التي تسبقها بدءا من المادة 106 فقرة 01 من

¹لوشن دلال، مرجع سابق، ص 394 .

الدستور: " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. و يجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة... "

المادة 107 من الدستور: " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها."

في حين أن الحل كجزء قانوني تأكده قرائن عملية تجد مرتكزاتها في عدة نقاط أهمها:

01- القيد الموضوعي للحل :

الحل يكون بناء على حالة قانونية محددة دستوريا و التي مضمونها أن المجلس النيابي يحل وجوبا من طرف رئيس الجمهورية بعد استقالة الحكومة واستحالة حصول الحكومة الجديدة على موافقة لمخطط عملها من المجلس الشعبي الوطني ، وعليه نستنتج أن الحل الوجوبي مرتبط بالبرنامج الحكومي وموافقة المجلس الشعبي الوطني عليه ، فالرفض الأول يؤدي إلى تقديم استقالة الحكومة ، والرفض الثاني بنجر عنه تلقائيا حل المجلس الشعبي الوطني ، إذا فالحل التلقائي مرتبط على سبيل الحصر برفض البرنامج الحكومي.

02- الحل أداة ردعية :

الحق أداة ردعية في وجه تعسف المجلس الشعبي الوطني في استعمال الوسائل الرقابية على الحكومة بحيث يعتبر تقنية دستورية ردعية لسلوك المجلس الشعبي الوطني غير المحدود و المتمثل في رفضه اعتباريا مخططات العمل التي تقدم له للموافقة عليها من طرف حكومات متعاقبة و متباينة و الذي من شأنه أن يجعل النظام السياسي يدور في حلقة مفرغة¹ ، في حين يرى الفقه أن التهديد بالحل دون تفعيله يكفي لإقامة التوازن² و دعوة

¹-عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام السياسي الجزائري، الطبعة 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 174 ،

²- إن التهديد بحل البرلمان يهدد متوازن يطلق عليه الفقيه VEDEL تسمية " توازن الرعب " "L'équilibre de la terreur" انظر :

- Nasse Eddine Ghazali ,Op cit ,P.96.

Voir aussi :

- Chloe Mathieu. **La séparation des pouvoirs dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel**, thèse de doctorat en droit public. Université Montpellier, 2015. p 111.

النواب إلى التفاهم و تقريب الرؤى السياسية مع أعضاء الحكومة¹ ، في المقابل يؤدي تهديد النواب للحكومة بسحب الثقة منها إلى فرض جو يسوده التفاهم ،لذا نخلص للقول انه من دون آلية الحل ، يختل التوازن وتميل الكفة لصالح البرلمان².

03- الحل التزام دستوري:

يعتبر الحل التزام دستوري لرئيس الجمهورية فبمجرد تحقق الظرف المادي المتمثل في الرفض البرلماني لمخطط الحكومة للمرة الثانية يلتزم رئيس الجمهورية كأعلى سلطة في البلاد بتفعيل آلية حل المجلس النيابي ، بحيث يعتبر الرئيس في هذه الحالة مسير و ليس مخير بين الحل أو الإبقاء على المجلس ، غير انه باعتبار أساس هذا الحل هو الرفض البرلماني، فيمكن الخلوص إلى أن المجلس الشعبي الوطني في هذه الحالة هو من يتولى تفعيل هذه الآلية من خلال سلوكه الرقابي، لكن هذا التفسير حتى و إن كان غير خاطئ إذ يعبر عن حقيقة يتميز بها النظام البرلماني إلا انه صحيح فيما يخص النظام الجزائري³.

04- الوظيفة التحكيمية لسلطة الحل :

الحل سلطة ذات وظيفة منفردة تتمثل في الوظيفة التحكيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية ، و التي تجعله منظمًا لسير عمل المؤسسات الدستورية في الدولة⁴ في حين تتجلى مظاهر الجانب التحكيمي للحل في الدستور الجزائري بشكل ضمني⁵ و ذلك من خلال فرض الحكومة سياستها على البرلمان ،فيقوم رئيس الجمهورية على وجه الضرورة القانونية بحل المجلس المنتخب ،لأنه يتصرف باعتباره حكما بين المؤسسات فيحيل القرار للشعب، لأن استقالة الحكومة يعني أن القرار يصبح بيده في اختيار حكومة أخرى، أما حل المجلس فيعني اللجوء إلى الشعب ليختار بين

¹- بوكرا إدريس ، *الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية* ، دار الكتاب الحديث ، طبعة 2003 ، ص 209.

²-مجد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان، *النظم السياسية*، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 335.

³-أومايوف مجد، مرجع سابق، ص 199

⁴ -François Luchaire, Gérard Conanc, *La constitution de la république française*, V1, Economica, Paris,1979,p150 .

⁵- تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري لم ينص على وظيفة التحكيم صراحة خلافا للدستور الفرنسي، لكن من خلال استقراء النصوص الدستورية نجده قد اقرها ضمنا و بطريقة غير مباشرة من خلال الآليات و السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية ، و مثال ذلك سلطة الحل الرئاسي الوجوبي الوارد في نص المادة 108 و التي يتدخل رئيس الجمهورية من خلالها كسلطة توفيقية بين جهات نظر المؤسسة التنفيذية الممثلة بالحكومة و المؤسسة التشريعية الممثلة بالمجلس الشعبي الوطني للاطلاع أكثر انظر:

-Georges Burdeau, Michel Troper, Francis Hamon, *Manuel de droit constitutionnel*, LGDJ, 24 éd, Paris, 1995, p526

الإبقاء على التشكيلة السابقة أو اختيار تشكيلة جديدة¹ ، بصيغة أخرى الحل يكون نتيجة خلاف ومصالح متعارضة بين مؤسستين تنافسيتين ، لذا يهدف لفض الخلاف بين الحكومة و المجلس النيابي من خلال الاحتكام إلى الشعب صاحب السيادة للفصل في النزاع المطروح ، فالأمر الفصل ستحسمه نتيجة الانتخابات التشريعية الجديدة ، في المقابل يتدخل رئيس الجمهورية بشكل موضوعي و حيادي بصفته ضامنا لاستمرارية المؤسسات وحمي الدستور من أجل إنهاء الخلاف و الصراع بين السلطتين بالجوء إلى الناخبين، ويفترض ألا يكون رئيس الجمهورية طرفا في الخلاف ، لكي لا يكون الحل وسيلة هجومية ضد المجلس الشعبي الوطني².

05- الحل إجراء كمقابل المسؤولية السياسية للحكومة³:

فهو يهدف إلى حصر السلطة السياسية في إطار ضوابط قانونية و نظم ممارستية تتحرك وفقها، لأن وظيفة الدساتير هي ضبط السلطات وتحديد مجال عملها ، و الحد من الإفراط في استعمال السلطة⁴ ، و كذا الموازنة بين السلطات فضبط العلاقة بين الحكومة و البرلمان هو أمر ضروري لإحداث الاستقرار السياسي و التعايش المؤسساتي⁵.

ثالثا: موانع تفعيل الحل الرئاسي في النظام الجزائري .

لم ينص الدستور الجزائري صراحة على حالات يمنع من خلالها رئيس الجمهورية ممارسة سلطته في حل البرلمان لكن من خلال استقراء النصوص الدستورية نستنتج بعض الحالات التي تمنع حل المجلس الشعبي الوطني كحالة شغور منصب رئيس الجمهورية ، و كذا في الحالة الاستثنائية و حالة الحرب.

¹-لوشن دلال ، مرجع سابق ،ص378.

² -Pierre Albirtini, op cit, P 120-121.

³ - إن هذه الفكرة تعتبر عنصر أساسي لتوازن النظام البرلماني، في حين اعتبرت كذلك بمثابة "Élément de moralité politique" على حد قول الفقيه هوريو ، غير أن النظام السياسي الجزائري قد أقر هذه السلوكيات السياسية لكونه نظام سياسيا مختلط يجمع بين مظاهر النظام البرلماني و النظام الرئاسي، للاطلاع أكثر انظر:

- Ibid , Pp 14-15.

⁴ - عبد الله وقفة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، الجزء الثاني، العلاقة العضوية، جامعة الجزائر، 2001، ص 207 و ما يليها.

⁵ - يتم ضبط العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة في إطار تقنية التوازن المعروفة بـ: "Poids et contre poids" أو "checks and balances" و التي هي أشبه بقانون نيوتن الثالث "قانون الفعل و ردة الفعل" ، بحيث تمنح هذه التقنية لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية آليات تأثير متبادلة تسمح بكبح جماح كل واحدة منهما ، للاطلاع أكثر انظر:

-Nasser Eddine Ghozali ,Op.cit, P.89

1- حالة شغور منصب رئيس الجمهورية :

لقد نص الدستور على حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في حالات محددة على سبيل الحصر وهي حالة المرض الخطير و المزمّن و التي تمثل حالة الشغور المؤقت أما بالنسبة لحالة الشغور النهائي فتشمل كل من الاستقالة ، الوفاة أين يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة أما في اذا اقترن الشغور الرئاسي مع شغور منصب رئيس مجلس الأمة يتولى مهام رئيس الدولة رئيس المحكمة الدستورية¹ ، غير أن المؤسس الدستوري يمنع رئيس الدولة بموجب نص المادة 96 من الدستور من ممارسة سلطة حل البرلمان و ذلك لخطورة قرار الحل خصوصا إذا علمنا ان رئيس الدولة غير منتخب فلا يعقل أن يحل مؤسسة منتخبة²

2- الحالة الاستثنائية و حالة الحرب:

لقد نصت معظم الدساتير على منع صراحة حل المجالس النيابية في حالة الظروف الاستثنائية بما فيهم الدستور الفرنسي الذي منع حل الجمعية الوطنية في مثل هذه الحالة³ ، بالرجوع للدستور الجزائري نجده هو كذلك منع حل المجلس الشعبي الوطني أثناء الحالة الاستثنائية و حالة الحرب لكن بطريقة ضمنية نستشفها من خلال استقراء نص المادتين 98 و 100 من التعديل الدستوري 2020 و تحديدا من خلال إقراره شرط اجتماع البرلمان وجوبا في مثل هذه الظروف .

• خلاصة تقييمية :

يعد حل المجلس الشعبي الوطني جزءا منظم دستوريا ، بحيث يتم إيقاع هذا الجزاء وفقا لأسباب استعماله و بما يحقق فلسفة وجوده ، لذلك نجد حل البرلمان قد يعتبر كجزاء سياسي بحسب نص المادة 108 من الدستور إذا ما كان يخضع لإرادة رئيس الجمهورية في اختيار هذا الطريق لتسوية أوضاع سياسية اختلفت مضامينها و موضوعاتها باختلاف معطيات الممارسة المؤسساتية في الدولة ، إلا أنهم اجتمعوا في نقطة مشتركة أي وهي حالة الوفاق الحكومي مع البرلمان فالحل من هذا النوع تفرضه السلطة التنفيذية الممثلة برئيسها على نظيرتها السلطة التشريعية

¹-انظر المادة94 من التعديل الدستوري 2020.

²- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ، ج3، ب ط، ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر، 2013، ص247

³ - Article 16 alinéa 3 de la constitution française: " L'assemblée Nationale ne peut être dissoute, pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels... " .

الممثلة بالمجلس الشعبي الوطني بناء على قراره الشخصي و إرادته المحضة ، أو يفرضه الشعب ذاته على نوابهم إذا هم ابتعدوا على فكرة تمثيله بصورة صحيحة، فهنا سيكون رئيس الجمهورية مجرد وسيط للشعب ، في حين يعتبر الحل جزءاً قانوني إذا ما فرضته قوة القانون في حالة محدد على سبيل الحصر في الدستور و المتمثلة في الرفض البرلماني لمخطط الحكومة للمرة الثانية على التوالي ، غير أنه يجدر الإشارة إلى أن الحل بنوعيه سواء الاختياري أو الوجوبي يؤثر على وجود احد كيانات "العضو المركب في صناعة القانون" و المتمثل في المجلس الشعبي الوطني.

لذا فبالرغم من إقرار الدستور لقيود شكلية و موضوعية¹ على هذه الآلية فلا بد أن تهدف بدرجة أولى و أخيرة إلى تحقيق المصلحة العامة في الدولة ، كما لا بد أن تكون الغاية من الحل تكوين مجلس نيابي جديد أفضل من السابق وفق معايير الحاكمة لجودة المؤسسة التشريعية و ذلك من اجل تحقيق الفائدة العملية في كل من الممارسة التشريعية و الممارسة الرقابية .

¹ إن الحل كجزء سياسي يختلف عن الحل كجزء قانوني من حيث ما تضمنته النصوص الدستورية في هذا الشأن من قيود شكلية و موضوعية فصل فيها على النحو الآتي:

01- لقد نصت المادة 151 من التعديل الدستوري 2020 و المتعلقة **بالحل كجزء سياسي** أوبصيغة أخرى الحل الاختياري على مجموعة من **القيود الشكلية** دون القيود الموضوعية و المتمثلة في:

أ- حضر تفويض سلطة الحل بناء على نص المادة 93 فقرة 03 من التعديل الدستوري 2020

ب- اشتراط الرأي الاستشاري لرؤساء بعض الهيئات الدستورية كرئيس المحكمة الدستورية، رؤساء المجالس البرلمانية و الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة.

ج- تحديد المهلة الدستورية لإجراء انتخابات تشريعية بعد حل المجلس النيابي المقدر بثلاثة أشهر و القابلة للتمديد بعد استشارة المحكمة الدستورية

02- أما بالنسبة لنص المادة 108 من التعديل الدستوري 2020 و المتعلق **بالحل كجزء قانوني** أو الحل الوجوبي فقد شمل قيوداً شكلية اشتركت مع النوع السابق من الحل كما شمل قيوداً موضوعية نذكرهما على النحو الآتي:

أ- **القيود الشكلية للحل الوجوبي:**

- بالرغم من أن هذا الحل يتم بقوة القانون لذا لا يحتاج للتصريح الدستوري في نص هذه المادة لصاحب سلطة الحل الوجوبي ، غير أن المتعارف عليه و قياساً على نص المادة 151 من الدستور يتم الحل بناء على مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية بحسب نص المادة 7/91 من الدستور و بناء على نص المادة 3/ 93 من الدستور يمنع تفويض سلطة توقيع المراسيم الرئاسية و عليه يمنع تفويض سلطة الحل

الوجوبي

- القيد الزمني لانتخاب المجلس الشعبي الوطني كحد أقصى ثلاثة أشهر ، لكن يجب الإشارة إلى أن الدستور تضمن **ثغرة إجرائية** تمثلت في عدم تطرق المرسوم الدستوري إلى الإجراءات الواجب اتخاذها في حالة تجاوز الفترة الزمنية المحددة لإجراء انتخابات تشريعية جديدة ، مما يفتح المجال لعدة تأويلات فبالاعتماد على القواعد العامة يعتبر الفقه الدستوري أن القيد الزمني شرطاً فاسخاً إذا لم يتحقق يؤدي ذلك إلى إبطال قرار حل المجلس و يسري ذلك بأثر رجعي بمعنى إعادة الحال إلى ما كان عليه و هو تأويل منطقي مستساغ ، غير أنه و بالاعتماد على القاعدة الفقهية القائلة " بانتهاء العلة ينتفي الحكم" نجد أن علة حل البرلمان لازالت قائمة لذا فالحكم الممثل في قرار حل البرلمان يبقى قائماً حاله حال علة إقراره هذا من جهة أما من جهة أخرى و قياساً على نص المادة 151 من الدستور و التي عالجت هذه الثغرة من خلال **تمديد** المدة إلى 3 أشهر أخرى ، و صفوة القول أنه بالرغم من خلو النص الدستوري من معالجة لحالة تجاوز القيد الزمني ، غير أن الدستور قد عالج هذا التجاوز في حالة الحل الإرادي أو الاختياري للمجلس النيابي لذا فالأرجح الأخذ بهذه المعالجة لأنها تتفق مع منطوق المرسوم الدستوري في هذا الشأن .

ب- **القيود الموضوعية للحل الوجوبي:**

- تجديد الرفض البرلماني لمخطط الحكومة الجديدة للمرة الثانية.

الفرع الثاني:

سلطة رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان للانعقاد

كما هو متعارف عليه دستوريا أن البرلمان لا ينعقد بصفة مستمرة طوال السنة، بل يجتمع كل سنة في دورة واحدة عادية مدتها عشرة أشهر وتبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو في حين منح المؤسس الدستوري الجزائري في إطار المشاركة التشريعية لرئيس الجمهورية مطلق الاختصاص في دعوة البرلمان لعقد دورات غير عادية¹ و ذلك بموجب مرسوم رئاسي² تماشيا مع فكرة سمو المؤسسة الرئاسية الممثلة بشخص رئيس الجمهورية في النظام الجزائري هذا من جهة ، أما من جهة أخرى يعتبر رئيس الجمهورية حامي الدستور لذا فهو المؤهل لمثل هذا الدور ، لأن الاجتماع ليس بالإجراء العادي فهو يخص العمل المؤسساتي وتطبيق واحترام أحكام الدستور³.

غير انه بالرجوع لنص المادة 99 فقرة 01 و الواردة في الفصل الخامس المتعلق بانعقاد البرلمان بغرفتيه مجتمعتين معا من القانون العضوي رقم 16-12 المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و الحكومة و التي نصت على ما يلي : "يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بناء على استدعاء رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد (105) الفقرة 2 و107 و109 و119 (الفقرة الأخيرة) و148 (الفقرة 2) و210 من الدستور وباستدعاء رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة في الحالة المنصوص عليها في المادة 104 (الفقرة 4)..."

¹ - المادة 138 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر، وتبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو. يمكن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال. يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية. يمكن البرلمان كذلك أن يجتمع بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي(3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني. تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله."

² - بحسب المادة 04 لفقرة 04 من القانون العضوي 16-12 المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و الحكومة المؤرخ في 25 غشت 2016، جريدة رسمية عدد 55 ص 56 ، و التي نصت على ما يلي: "... يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، جدول أعمال الدورة."

³ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري "السلطة التشريعية والمراقبة" الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 77.

و من هذا المنطلق و قياسا على هذا النص و من خلال المطابقة بين المواد الدستورية الواردة في كل من التعديل الدستوري لسنة 2020 و التعديل الدستوري لسنة 2016 نخلص إلى الصياغة التشريعية التالية: "يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بناء على استدعاء رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 97 (الفقرة 2) 98 و 100 و 122 (الفقرة 05) و 152 (الفقرة 2) و 221 من الدستور و باستدعاء رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة في الحالة المنصوص عليها في المادة 96 (الفقرة 4)..."

لذا بناء على ما تقدم نستنتج أن اجتماع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا يكون بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في الدستور على سبيل الحصر وتتعلق هذه الحالات بقضايا ذات أهمية وطنية و المتمثلة فيما يلي:

01- حالات الظروف الاستثنائية:

تلك الحالات المنصوص عليها في كل من المواد 96، 97، 98، 99، 100، 122 من التعديل الدستوري 2020 و التي لم يحدد المؤسس الدستوري الجزائري أسبابها بل تركها عامة و حصرها في حالة الضرورة، على عكس النظام المصري الذي خاض في تفاصيل هذه الحالة و خصها بهذا الإجراء¹.

02- القيام بوظائف رقابية:

تلك الوظائف الواردة في نص المادة 152 من التعديل الدستوري 2020 و التي تنص على أن: "يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين. يمكن أن تتوج هذه المناقشة، عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية".

¹ - جابر جاد نصار، الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص76.

03- القيام بوظائف تأسيسية:

كتعديل الدستور الذي نصت عليه المادة 222 من التعديل الدستوري 2020 بقولها : " يمكن ثلاثة أرباع 4/3 غرفتي البرلمان المجتمعين معا ، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه".

• خلاصة تقييمية :

من خلال ما تم معالجته بخصوص هذا الإجراء المتمثل في دعوة البرلمان للانعقاد خارج الدورة العادية له و تحديدا من خلال استقراء النصوص الدستورية و التشريعية نستنتج عدة نقاط أهمها:

- إن المجال الزمني للدورة غير العادية للبرلمان في النظام الجزائري مفتوح أي غير محددة المدة مقارنة بالدورة العادية، فهي تنتهي بمجرد ما أن يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله.

- إن هذا الإجراء يندرج ضمن سلطات و صلاحيات رئيس الجمهورية المحددة في المادة 97 من الدستور و تحديدا في الفقرة السابعة (07) منها ، بحيث يتم تحديد جدول أعمال الدورة غير العادية بموجب مرسوم رئاسي يشمل جميع حالات المبادرة الواردة في نص المادة 138 من الدستور سواء كانت المبادرة ذات مصدر رئاسي أو حكومي أو نيابي ، مما يعني أن دور الوزير الأول أو ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني ينتهي بمجرد طلب المبادرة وتبقى سلطة الاستدعاء و تحديد عمل البرلمان خلال الدورة لرئيس الجمهورية .

في حين يؤثر رئيس الجمهورية في هذه الحالة على الإجراء التشريعي من خلال جدول أعمال الدورة أين يلتزم البرلمان بمناقشة ما ورد فيها¹ ، و عليه فإن هذا الإجراء حق رئاسي و شخصي يتعلق برئيس الجمهورية من باب التفرد و ذلك لكونه يرتبط بإرادته المحضة فهو من يملك السلطة التقديرية في دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية ، على غرار الاتجاه الذي أخذ به الدستور الفرنسي، فبالرغم من تبني المؤسس الدستوري الفرنسي لهذا الإجراء و

¹- لوثن دلال، مرجع سابق، ص 123.

تفعيله الذي يندرج ضمن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية¹، إلا أن الممارسة الدستورية في فرنسا أثبتت رفض الرؤساء استخدام مثل هذا الإجراء مثل ما هو الحال بالنسبة للرئيس الفرنسي ديغول سنة 1960، والرئيس ميتران عام 1983².

في الأخير يجدر بنا الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد استبعد مجلس الأمة من طلب انعقاد دورة غير عادية بحيث نجد أن الأمر مبرر منطقيا و دستوريا ، لكون أن التبرير المنطقي يجد أساسه في أسباب التحول الدستوري نحو الثنائية المجلسية و تبني مجلس الأمة الذي اقره المؤسس الدستوري الجزائري كصمام أمان يحقق الاستقرار المؤسساتي ، و كوسيلة بيد رئيس الجمهورية تعمل على ضبط إعدادات اللعبة التنافسية بين السلطة التنفيذية و البرلمان في إطار الصناعة التشريعية ، كما تساعده على التحكم في مجريات الحياة السياسية في الدولة بصفة عامة ، بالإضافة إلى الدور التشريعي المحدود و الضيق لمجلس الدولة و المحصور دستوريا في ثلاث مجالات تضمنتها المادة 144 من الدستور و هي كالتالي : القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي .

أما بالنسبة للمبرر الدستوري فيجد أساسه في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بمختلف أسبابها المنصوص عليها في نص المادة 94 من الدستور و التي تؤدي حتما لتولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة و تلقائيا يتولى إجراء استدعاء البرلمان لانعقاد دورة غير عادية و هو ما نظمه المشرع الجزائري في نص المادة 99 فقرة 2 و 3 من القانون العضوي 16-12 المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و الحكومة ، و عليه فمجلس الأمة يخول له هذا الإجراء في غياب رئيس الجمهورية فقط ، و هو ما يؤكد فكرة تشبيه مجلس الأمة بصمام أمان أو بالدعامة التي تبقي على شرعية الدولة و تمنع الانسداد المؤسساتي، لذا فاستبعاده في نص المادة 138 من الدستور كما سبق لنا القول أمر مستساغ و مقبول لكونه يحقق نوع من التوازن و العدل في تقسيم الوظائف بين مؤسسات الدولة .

¹ -article 30 de la constitution française 1958 : " Hors les cas dans lesquels le Parlement se réunit de plein droit, les sessions extraordinaires sont ouvertes et closes par décret du Président de la République".

² - BENABBOU- KIRANE Fatima, , **La nature de régime politique algérien**, Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, Alger, N1, 2007, p58

الفرع الثالث:

توجيه رئيس الجمهورية خطاب للبرلمان

ينص الدستور الجزائري على إمكانية رئيس الجمهورية توجيه خطاب للبرلمان¹، فكما هو معلوم أن العرف الدستوري منذ القدم يحظر على رئيس الدولة الذهاب إلى البرلمان لذا تم إيجاد وسيلة اتصال غير مباشرة بين رئيس الجمهورية و البرلمان² وذلك من باب الموازنة بين المنع و الإطلاق في هذا الشأن و هو أيضا ما تبناه المؤسس الدستوري الفرنسي من خلال نص المادة 18 من الدستور الفرنسي³ و التي تعتبر مليئة بالمفارقات فهي أولا و قبل كل شيء لا تتمتع بأثار قانونية و لا تسمح حتى بامتلاك سلطات محددة باستثناء التوجه لممثلي الشعب أي البرلمان برسالة يمكنها أن تعبر عن مجرد رغبة وقد تصل إلى درجة التعبير عن وجهة نظر معينة ، إلا انه يجب الاعتراف بان هذا الإجراء يجسد فكرة التعاون بين السلطات كما يتمثل نقطة التقاء مباشرة بين رئيس الجمهورية و البرلمان⁴، و هو ما يناظرها في الدستور الجزائري نص المادة 150 والذي يقر بإمكانية رئيس الجمهورية "توجيه" خطاب و هنا نجد أن القصد الدستوري من توجيه خطاب هو بعث رسالة رئاسية للبرلمان، في المقابل نجد الوزير الأول يذهب إليه في مناسبات معينة ومتعددة، كتقديم مخطط عمل الحكومة، عرض بيان السياسة العامة، حالة الاستجواب⁵، في حين تقرأ البيانات الرئاسية المتضمنة في الخطاب الموجه للأعضاء البرلمان من قبل رئيسي الغرفتين، وفي كل هذا لا يتوج البيان العام بأثارة النقاش أو إبداء أي رأي حوله ، و ذلك لانعدام مسؤوليته السياسية أمام البرلمان ، بحيث يلجأ رئيس الجمهورية إلى هذا الإجراء غالبا من اجل إعطاء قراءته للأحداث أو لتقديم مجموعة توصيات حول وضع معين أو إعلام

¹ - تنص المادة 150 من التعديل الدستوري 2020 على انه: " يمكن رئيس الجمهورية أن يوجه خطابا إلى البرلمان "

² - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، المرجع السابق، ص 251.

³ - article 18 de la constitution française: " **Le Président de la République communique avec les deux assemblées du Parlement par des messages qu'il fait lire et qui ne donnent lieu à aucun débat. Il peut prendre la parole devant le Parlement réuni à cet effet en Congrès. Sa déclaration peut donner lieu, hors sa présence, à un débat qui ne fait l'objet d'aucun vote. Hors session, les assemblées parlementaires sont réunies spécialement à cet effet.**

⁴ -Maxime Torrente, **le droit de message présidentiel: entre paradoxes juridiques et révolution institutionnelles**, article dans les cahiers Portalis n°3 ,janvier 2016 , p121

⁵ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص202

البرلمان بقرار معين مثل اللجوء إلى الاستفتاء أو حل البرلمان¹ ، كما يمكن لأزمة دبلوماسية أن تحفز مثل هذا التواصل الرسمي، بالإضافة إلى إعلان الحالة الاستثنائية (كإعلان حالة الحرب)² أو بالضغط على البرلمان و توجيهه في الحالات العادية بشأن ظرف تشريعي معين³، و هذا إن دل على شيء فإنه يدل على أن هذا الإجراء الدستوري قابل للتكيف مع جميع المواقف ، في حين أن موضوع الرسائل أو الخطابات الرئاسية أصبح موضوعا حيا أكثر من وقت مضى فبالرغم من التطور الهائل لتقنيات الاتصال الحديثة غير أن الرسالة و الخطاب الرئاسيين لم يموتا أبدا⁴ و ذلك لكونه عبارة عن هبة دستورية "un prestige constitutionnel" لممارسة السلطة في الأنظمة الديمقراطية.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن "توجيه خطاب" يجسد تواصل رسمي بين مؤسسات الدولة، كما يعتبر امتياز دستوري شخصي و حصري لرئيس الجمهورية و ذلك لما لهذا الأخير من مكانة مرموقة و سامية في النظام الجزائري ،في حين لا يمتلك رئيس الجمهورية إمكانية توجيه خطاب للبرلمان فقط بل مكنه الدستور كذلك من مخاطبة الشعب وفقا للمادة 100 من التعديل الدستوري 2020 و المتعلقة بإعلان حالة الحرب⁵، غير أننا لو حاولنا المقارنة بين هذه المادة و المادة 150 من التعديل الدستوري 2020 المتعلقة بخطاب رئيس الجمهورية للبرلمان، لوجدنا النص العربي موحد من حيث الصياغة لذا بالضرورة يكونان موحدان من حيث المعنى مع وجود اختلاف من حيث الهيئة المخاطبة ، فمادة يخاطب فيها رئيس الجمهورية الشعب و أخرى يخاطب فيها ممثل الشعب أي البرلمان ، غير أنه إذا قارنا بين هذين النصين لكن باللغة الفرنسية نجدهما يختلفان من حيث الصياغة و المعنى أيضا فالخطاب الموجه للشعب محدد من حيث الهدف و الموضوع ، إذ نجد الغاية منه هو إعلام الشعب بحالة الحرب و وضعه في الصورة السياسية التي تمر بها الدولة بغرض إحياء الروح الوطنية و الدفاعية للشعب كافة و كذا للتمهيد

¹-François Luchaire, Gérard Conac ,Op cit , p.354- 355.

²-عبد الله وقفة ، مرجع سابق، ص 241.

³-الأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص. 230.

⁴-Maxime Terrente , op cit, p124.

⁵- لوشن دلال ،مرجع سابق، ص 124.

لما يترتب عن إعلان الحرب من تقييد للحقوق و الحريات و تولي جميع السلطات و ممارستها من قبل السلطة العسكرية¹، وهو ما تؤكد الصياغة الفرنسية للفقرة 3 من المادة 100 بقولها:

"Le Président de la République **informe** la Nation par un message."

أما بالنسبة لصياغة المادة 150 من الدستور فكانت على النحو الآتي:

" Le Président de la République peut **adresser** un message au Parlement."

و عليه نستنتج أن هذه المادة تختلف عن المادة السابقة ، بحيث تتجلى مظاهر هذا الاختلاف في كون هذه المادة جعلت النطاق الموضوعي للخطاب الموجه للبرلمان واسعا بمعنى أنها لم تحدد الهدف من الخطاب و جعلت موضوعه غير محدود، فكما يمكن أن يكون مجرد رسالة بسيطة كرسالة شكر مثلا لا يندرج عنها أي اثر قانوني يمكن كذلك لهذه المادة الدستورية أن تمكن رئيس الجمهورية من اتخاذ هذا الإجراء كسلطة في مواجهة البرلمان قد يترتب عنها آثار قانونية و هنا تحديدا تظهر ملامح مساهمة رئيس الجمهورية في تنشئة البرلمان .

¹ - السعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، السلطة التنفيذية ،مرجع سابق، ص385

الفصل الثاني

الإطار الدستوري للشراكة التشريعية

للحكومة

للحكومة وظائفها تقليدية متعارف عليها ، غير أن التطور الدستوري أدى إلى تغير في المفاهيم بصفة عامة و للدولة و سيادتها بصفة خاصة ، ففكرة سيادة الدولة تنحصر في التشريع مما نتج على ذلك وجود عضو مركب تجتمع من خلالها مؤسسات الدولة و سلطاتها في إطار الصناعة القانونية و هو حال الحكومة التي تعد احد مكونات هذا العضو في النظام الجزائري و الذي أسس لفكرة حديثة مفادها المشاركة و التشارك التشريعي بين السلط ذات الطابع التنفيذي أو التشريعي أو القضائي، في حين الجدير بالذكر انه من خلال استقراء النصوص المتعلقة بهذا الشأن سواء كانت قانونية أو دستورية نخلص إلى أن للحكومة معنى ضيقا و واسعا في النظام السياسي الجزائري و دليل ذلك التباين الذي نجده في صياغة النصوص ، فمنها من يعتمد لاستعمال مصطلح "الحكومة" و نصوص أخرى تعتمد إلى استعمال مصطلح الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة " ، مما يدفعنا للقول أن المقصود من مصطلح الحكومة في القانون العضوي 16-12 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة هو الجهاز الحكومي أي أعضاء الحكومة بما فيهم الوزير الأول، مما يمثل المعنى الواسع هذا من ناحية ، أما بالنسبة لمصطلح الوزير الأول او رئيس الحكومة بحسب الحالة ، فهنا نجد النص يخص هذا الأخير على سبيل الحصر دون غيره من أعضاء الحكومة بمعنى أن الصياغة الدستورية لعنوان الفصل الثاني بعنوان "الحكومة" يقصد بها الحكومة بالمعنى الضيق لها أي يعود المعنى هنا على الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة ، لذا ارتأينا استعمال نفس هذه الصياغة الدستورية لهذا العنوان في عنونة هذا الفصل من الدراسة و الذي جاء بعنوان " الإطار الدستوري للمشاركة التشريعية للحكومة " ، بحيث سنحاول فيه تسليط الضوء على التوأمة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان في مجال إدارة الصناعة التشريعية (المبحث الأول) و التماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة (المبحث الثاني)

المبحث الأول:

التوأمة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان في مجال إدارة الصناعة التشريعية

لقد أثبتت البرلمانات الحالية بأنها لم تعد قادرة على تأدية وظيفتها التشريعية على أحسن وجه نتيجة التطور الذي عرفته المجتمعات من تقدم علمي وتكنولوجي، إضافة إلى اتساع العلاقات وتشعبها مما يتطلب دراية كافية لمعالجتها وسرعة كبيرة لتنظيم مختلف ميادينها، وهو ما فتح المجال أمام الحكومة كجهاز لتمارس الوظيفة التشريعية بعدما كان دورها مقتصرًا على الوظيفة التنفيذية فقط، وذلك بحكم قربها من الإدارات والأفراد ومشاركة الحكومة للبرلمان في ممارسته للوظيفة التشريعية، فهو تجسيد للعلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

في حين تلعب الحكومة كما سبق لنا القول دورًا مميزًا يختلف الكثير من الباحثين في تقييمه، غير أننا سنركز على الجانب التشاركي بين الحكومة و البرلمان بغرفتيه من حيث إجراءات سير العملية التشريعية داخل قبة البرلمان و تحديدًا مساهمة الحكومة كجهاز في إخراج النص القانوني سواء من حيث التصميم (المطلب الأول) أو التنفيذ (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

المساهمة الحكومية في تصميم الرؤية الإخراجية للنص القانوني

يقصد بتصميم الرؤية الإخراجية للنص القانوني المرحلة الأولية للترتيب التقني و الفني لسير إجراءات العملية التشريعية ، بصيغة أخرى المرحلة التمهيدية التي تسبق المناقشة و التصويت ، فهذه المرحلة تعتبر مرحلة تنظيمية بامتياز لا تخوض في مضمون النص و لا تتأثر بآراء أعضاء البرلمان لا بنوع الأغلبية فيه ، في حين يتم فيها برمجة أعمال البرلمان و دراسة مواضيعها سواء المواضيع المتعلقة بالوظيفة التشريعية كاقترحات أو مشاريع القوانين ، و التي تشكل الحيز الأكبر، أو تلك المواضيع المتعلقة بالوظيفة الرقابية للبرلمان كتوجيه الأسئلة الكتابية و الشفوية على سبيل المثال ، غير أن ذلك يكون وفق ضوابط قانونية و سياسية .

ومن هذا المنطلق سنحاول تسليط الضوء على المشاركة الحكومية في مرحلة التصميم و التي تشمل عنصرين أولهما ضبط جدول الأعمال (الفرع الأول) أما العنصر الثاني فيشمل دراسة المشاريع على مستوى اللجان (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

المشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان

لا شك في أنه لا يمكن لأي مؤسسة أن تقوم بأداء مهمة على أكمل وجه إذا لم تكن منظمة في أعمالها و مرتبة لها حسب الأولويات بما يتماشى و متطلبات العصر و ما تقتضيه المصلحة العامة¹، فالتنظيم يساعد المؤسسة الدستورية بصفة عامة في التركيز على الأهداف العامة المسطرة دستوريا و سياسيا للمؤسسة كما يساعد البرلمان بصفة خاصة في تحديد الأدوار والمسؤوليات منذ البداية كما يؤدي التنظيم للتحكم في العمل البرلماني سواء الوظيفية التشريعية أو الرقابية للبرلمان ، بالإضافة إلى تحقيق التواصل بشكل أفضل بين غرفتي البرلمان و الحكومة في إطار يتناسب مع طبيعة العمل التشريعي ، بحيث يظهر جليا هذا التنظيم من خلال عملية ضبط جدول الأعمال لذا و بناءا على هذا المنطلق سنفصل في هذه الآلية من خلال عدة نقاط بداية بتحديد مفهوم جدول أعمال البرلمان (أولا) و كذا التطرق للتنظيم القانوني و الدستوري لهذه العملية في مختلف الأنظمة (ثانيا)، بالإضافة إلى تبيان مظاهر المشاركة الحكومية في ضبط جدول الأعمال على ضوء التشريع الجزائري(ثالثا)، و في الأخير سنحاول تسليط الضوء على مختلف آثار المشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان (رابعا) .

أولا: مفهوم جدول أعمال البرلمان

إن إعداد جدول الأعمال وتنظيمه باعتباره ركيزة العمل التشريعي مما يستوجب بالضرورة تحديد مفهومه سواء من خلال تحديد معناه، أو من خلال تحديد أهمية هذه الآلية في العمل التشريعي، وكذا تحديد الجهات الفاعلة في عملية ضبط جدول الأعمال.

¹ - أنظر: سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، دار الهدى ، الجزائر ، 1993، ص 374 .

01- تعريف جدول أعمال البرلمان :

لقد تعددت التعاريف المبينة للمقصود من جدول أعمال البرلمان فمنها ما هو فقهي و آخر قانوني سنذكر أهمها:

أ- **التعريف الفقهي** : يعرفه الفقيه **Morus Duverger** على أنه "برنامج مناقشات البرلمان"¹، أما بالنسبة للفقيه **Léon Duguit** فعرف جدول الأعمال على انه "ذلك العمل الذي يضم مجموعة المواضيع التي تكون موضوع نقاش في جلسة معينة"²، كما أن الفقيه **George Vedel** اعتمد في تعريفه لجدول الأعمال على الجانب اللغوي أو الشكلي له ليصبح معنى جدول الأعمال مرادفه لعبارة "برنامج عمل المجلس"³، في حين عرف كذلك جدول الأعمال على أنه مجموعة من المواضيع المحددة في الزمان لمناقشتها بالتدرج في جلسة البرلمان العامة⁴، غير أن هذه التعاريف الفقهية جاءت عامة و غير دقيقة لم تتطرق لا لكيفية ضبط الجدول أو مواضيعه أو حتى الجهات المكلفة بإعداده ، و عليه فإنه يمكن تعريف جدول الأعمال بأنه البرنامج الذي بموجبه تدار المناقشة في جلسة البرلمان العلنية أي برنامج عمله خلال اجتماعاته ولا يدخل في ذلك بطبيعة الحال برنامج عمل اللجان المختلفة إن كانت لا تنتهي إليه هذه اللجان من تقرير فهو المورد الذي يمد البرلمان بالموضوعات التي يناقشها على وجه العموم⁵، بصيغة أخرى يعتبر جدول الأعمال ذلك العمل البرلماني الحكومي الذي يحدد برنامج دورة تشريعية واحدة واعداد جدول الأعمال لا يعدو أن يكون مرحلة أولية من مراحل سير العمل التشريعي⁶.

ب- **التعريف القانوني**: لم يلجأ المشرع الجزائري لضبط تعريف جدول أعمال البرلمان بطريقة مباشرة و صريحة، غير انه أشار لمضمون جدول أعمال كل من مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في مواد الأنظمة الداخلية لكلاهما و تحديدا في كل من المادة 55 من النظام

¹ - M. Duverger, **Institution politique et droit constitutionnel**, édition presse universitaire de France, Paris, 1973, p. 36

² - سعيد بوالشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية في النظام القانوني الجزائري مرجع سابق، ص254 ، للتفصيل أكثر انظر :

- L Duguit, **Traité de droit constitutionnel**, Tome III, 8ème éd., Dalloz, Paris 1973.

³ - George Vedel, **Droit Constitutionnel**, édition Siry, Paris, 1949, p 457.

⁴ - تريعة نوار ، مرجع سابق ، ص288.

⁵ - عادل الطبطبائي ، جدول أعمال البرلمان ، مجلة الحقوق ، العدد الثالث ، السنة العاشرة ، جامعة الكويت ، سبتمبر 1986، ص15

⁶ - سعد عمير ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 79.

الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و كذا المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و اللتان كانتا على النحو الآتي:

• لقد نصت المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه¹:

"...يتضمن جدول الأعمال:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية،

- اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها ،

- الأسئلة الشفوية،

- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور، وللقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، و لهذا النظام الداخلي..."

• أما نص المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة² فقط نصت على أنه :

"...يتضمن جدول الأعمال :

-مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية و المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي طبقا لأحكام المواد 136 و 137 و 138 من الدستور ،

- مشاريع و اقتراحات القوانين التي لم تع تقارير بشأنها في الآجال المنصوص عليها في المادة 44 أعلاه طبقا لأحكام المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه ،

- اقتراحات القوانين التي يتقدم بها عشرون (20) عضوا طبقا لأحكام المادة 136(الفقرة 2) من الدستور في المسائل المنصوص عليها في أحكام المادة 137 (الفقرة الأولى) من الدستور والتي أعدت تقارير بشأنها،

-النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني و التي أعدت تقارير بالأسبقية ،

¹ - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المؤرخ في 30 يوليو 2000، الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائر 46، ص 17.

² -النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 22 غشت 2017، الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائر، العدد 49، ص 22.

- الأسئلة الشفوية،

- المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور و للقانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه و لهذا النظام الداخلي."

في حين قد أشار كذلك للهيئات المكلفة بإعداده في القانون 16-12 الناظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة في نص المادة 17 منه بقولها: "يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها." ، و عليه من خلال استقراء كل من مواد الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و كذا المادة 17 من القانون 16-12 الناظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، نستنتج أن جدول الأعمال عمل يتضمن مواضيع مختلفة منها ما يندرج ضمن الوظيفة التشريعية كمشاريع القوانين و اقتراحات القوانين على سبيل المثال ، و منها أيضا ما يندرج ضمن الوظيفة الرقابية للبرلمان كالأسئلة الشفوية ، كما نستنتج أيضا أن تحديد جدول الأعمال يشترك فيه كل من البرلمان الممثل بغرفتيه و كذا الحكومة ، لذا و من هذا المنطلق يمكننا القول أن جدول الأعمال هو ذلك العمل (البرلماني- الحكومي) الهدف منه تحديد البرنامج (ذو الطبيعة التشريعية و الرقابية) و الذي سيتم مناقشته في جلسة البرلمان .

02 - أهمية جدول الأعمال :

لتحديد جدول الأعمال أهمية كبيرة تتجلى مظاهرها على عدة أصعدة سواء ما كان على صعيد الممارسة الدستورية و تحديدا من خلال الممارسة التشريعية للمؤسسات الدستورية في الدولة أو على الصعيد السياسي من خلال نوع و نطاق العلاقة بين البرلمان و الحكومة¹ ، بحيث نلخص هذه الأهمية في عدة نقاط نذكرها على النحو الآتي :

¹ - محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص10.

أ- يعد جدول الأعمال بوصلة لتحديد سيد أو صاحب الممارسة التنظيمية لإجراءات سير العملية التشريعية، بصيغة أخرى يعد ترجمة حقيقية إما لتحكم البرلمان في تنظيم وسير أعماله، واما لخضوعه للجهاز التنفيذي¹.

ب - لجدول الأعمال أهمية جوهرية على الصعيد التشريعي تظهر من خلال قدرته على تقرير مصير أي نص تشريعي من خلال إحالته للمناقشة، أو إبعاده واهماله مما يؤدي إلى اندثاره².

ج - تظهر أهمية جدول الأعمال من خلال خصوصية إعداده و التي تتسم بالمزج بين هيئات برلمانية و أخرى حكومية ، هذا ما يمنحه القدرة على كشف نية كل من البرلمان برفضه سياسة معينة تعتمدها الحكومة في مشروعها المقدم ، غير انه يجدر بنا الإشارة إلى أن مواضيع جدول الأعمال يندرج ضمنها مواضيع أخرى تصنف كوسائل رقابية يمارسها البرلمان في مواجهة الحكومة بدءا بالوسيلة الأقل تأثير كالأسئلة الشفوية وصولا إلى الوسيلة الأكثر تأثير أي وهي مسألة طرح الثقة هذا من ناحية³ ، أما من ناحية أخرى فيمكنه كشف نية الحكومة في استبعاد أو تجميد اقتراحات القوانين المقدمة من طرف غرفتي البرلمان .

د- يعتبر ضبط جدول أعمال جلسات البرلمان ركيزة للحياة البرلمانية⁴ و الدليل على ذلك أن طلب إجراء المداولة الثانية مرتبط ببرمجته في جدول أعمال الجلسة، فإذا لم يتم ذلك يبقى القانون مجمدا⁵، بالإضافة لكونه مفتاح النشاط البرلماني⁶ و سيرورته، فبواسطته يخطو البرلمان أول خطواته في المسار التشريعي .

هـ- في الأخير إن عملية ضبط جدول أعمال جلسات البرلمان تفرض مشاركة الحكومة مما يجعله يجسد احد صور التعاون و المشاركة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في سير

¹ - Philippe ARDANT, **Institution politique et droit constitutionnel**, L.G.D.J., 12ème édition, 2000, p 551.

² - نصر الدين معمري ، **التشريع عن طريق المبادرة** ، مجلة النائب ، السنة الثانية ، العدد الرابع، نشریات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2004 ، ص 24 و ما بعدها

³ - عادل الطبطبائي ، **جدول أعمال البرلمان**، مرجع سابق، ص 23 و ما بعدها.

⁴ - بلورغي منيرة ، مرجع سابق، ص 340.

⁵ - Jean claude Bécane, Michel Couderc, **La loi**, Dalloz, 1994, p 142

⁶ - دايم نوال، **مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الدستوري الجزائري**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون عام ، جامعة أوبكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016-2017 ، ص 13.

إجراءات العمل التشريعي على وجه الخصوص و التي تدعم و تؤسس لفكرة العضو المركب في صناعة القانون .

03- الجهات الفاعلة في عملية ضبط جدول الأعمال :

لقد نص القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة و تحديدا في نص المادة 15 فقرة 01 منه بقولها: " يجتمع مكتبا الغرفتين و ممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة...".

و عليه من خلال استقراء هذه المادة نستنتج أن عملية ضبط و إعداد جدول أعمال دورة البرلمان تكون من قبل جهات برلمانية و أخرى حكومية تتشارك هذه المهمة تحت راية فكرة العضو المركب في صناعة القانون.

أ- الجهات البرلمانية المكلفة بضبط جدول أعمال دورة البرلمان :

بما أن البرلمان يتكون من غرفتين و على هذا الأساس خص المشرع الجزائري من خلال نص المادة 15 من القانون العضوي 16-12 كل من مكتب غرفتي البرلمان بضبط جدول أعمال الدورة ، غير انه بالرجوع إلى الأنظمة الداخلية للبرلمان نجدها توضح و تؤكد على اختصاص كل غرفة في إعداد جدول أعمال الجلسة و تحديدا يباط هذا الاختصاص لهيئة الرؤساء لكل غرفة و ذلك بعد استشارة هيئة التنسيق² .

¹ - تعتبر هيئة الرؤساء هيئة تنظيمية نصت عليها الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ابتداء من نص المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، (مرجع سابق) على أنه : " تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس ، نواب الرئيس و رؤساء اللجان الدائمة تختص هيئة الرؤساء تحت سلطة رئيس المجلس بما يأتي: - إعداد جدول أعمال الدورة العادية للمجلس،..."، و كذا نص المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (مرجع سابق) على أنه : تتكون هيئة الرؤساء من ، نواب الرئيس و رؤساء اللجان الدائمة للمجلس ، و تجتمع بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني .تختص هيئة الرؤساء بما يأتي: - إعداد جدول أعمال دورات المجلس،...".

² - تعتبر هيئة التنسيق هيئة تنظيمية ذات دور استشاري نصت عليها الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان بحيث نص النظام الداخلي لمجلس الأمة على مكونات هذه الهيئة و صلاحياتها في نص المادة 54 بقولها : " تتكون هيئة التنسيق من رئيس المجلس و نواب الرئيس و رؤساء اللجان الدائمة و رؤساء المجموعات البرلمانية . علاوة على التشاور الذي يجريه رئيس مجلس الأمة مع المجموعات البرلمانية تستشار هيئة التنسيق في المسائل الآتية: 1 - مشروع جدول أعمال الجلسات،..."، في حين تنص المادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن: " تتكون هيئة التنسيق من رئيس المجلس و نواب الرئيس و رؤساء اللجان الدائمة و رؤساء المجموعات البرلمانية. علاوة على التشاور الذي يجريه رئيس المجلس الشعبي الوطني مع المجموعات البرلمانية تستشار هيئة التنسيق عند الاقتضاء في المسائل المتعلقة بما يلي: 1- جدول الأعمال،... تجتمع هيئة التنسيق بطلب من الرئيس أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين أو أكثر " ، و عليه تجدر بنا الإشارة إلى ملاحظة مفادها أن هيئة التنسيق تتضمن تشكيلتها المجموعات البرلمانية بحيث يمكن أن تصنف أحد هذه المجموعات

و عليه نستنتج أن نص هذه المادة يكرس لمبدأ "التناظر المادي و المعنوي بين مجلسي البرلمان"¹، و هذا إذ دل على شيء إنما يدل على يدل على تساوي كل من مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من حيث المكانة الدستورية في النظام الجزائري و هو ما نستشفه من خلال إشراك مجلس الأمة في التشريع².

في حين نلاحظ كذلك من خلال هذه المادة أن عملية ضبط جدول الأعمال تكون باجتماع مكتب الغرفتين في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية كل دورة برلمانية على عكس ما كان عليه في نص المادة 16 من القانون العضوي الملغى رقم 99-02 ، أين كان يتم الاجتماع حصرا في مقر المجلس الشعبي الوطني لضبط جدول أعمال الدورة³.

ب- الجهات الحكومية المكلفة بضبط جدول أعمال دورة البرلمان :

تجدر الإشارة هنا أن ممثل الحكومة المعني في مسألة ضبط جدول الأعمال المنصوص عليه في القانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة و تحديدا في نص المادة 15 منه هو "الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان" وذلك طبقا للمادة الرابعة 04 عنصر 01 من المرسوم التنفيذي 98-04 و التي جاءت على النحو الآتي: "تتمثل مهمة الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان في مجال التنسيق على وجه الخصوص في: 1. المشاركة في اجتماعات مكتب المجلس الشعبي الوطني و مكتب مجلس الأمة، بهدف تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية و غير العادية،..."⁴

كمعارضة برلمانية، فبالرغم من الدور الاستشاري لهذه الهيئة غير أنها تفتح المجال أمام المعارضة البرلمانية للمشاركة في تنظيم سير إجراءات العملية التشريعية من خلال ضبط جدول أعمال البرلمان .

¹ - يقصد بالتناظر المادي و المعنوي لمجلسي البرلمان هو التماثل الهيكلي و الوظيفي لغرفتي البرلمان بمعنى آخر خضوع كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لمبدأ المساواة من الجانب الهيكلي و الوظيفي لهما.

² - بلعجوز وسام ، الرؤية الدستورية للحق في البيئة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06 ، العدد 02، سنة 2022 ، ص 117.

³ - القانون العضوي 99-02 المتعلق بتحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا لعلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة المؤرخ في 08 مارس 1999، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، ص 13.

⁴ - المرسوم التنفيذي 98-04 المؤرخ في 17 جانفي 1998 والذي يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04 ، ص 08

ثانيا: التنظيم القانوني و الدستوري لآلية ضبط جدول أعمال البرلمان .

إن الأحكام المتعلقة بعملية ضبط جدول الأعمال في الجزائر جاءت متفرقة في الأنظمة الداخلية و القوانين العضوية دون الدساتير على عكس بعض الدول العالم التي كرسست هذه الآلية دستوريا ، فكما هو معلوم أن الدستور يمتاز بتفوق و سمو شكلي و موضوعي لذا فإدراج هكذا موضوع في الدستور سيرفع من قيمة هذه الآلية و سيكون بمثابة ضمانة دستورية لممارستها من طرف المؤسسات المعنية بذلك ، لذا و من هذا المنطلق سنعالج التنظيم القانوني و الدستوري لآلية ضبط جدول أعمال البرلمان وفق النقاط التالية :

01- التطور التشريعي للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان :

لقد اختلف تنظيم آلية ضبط جدول أعمال البرلمان من دولة إلى أخرى، فهناك من أحاطها بتنظيم قانوني في كل من الأنظمة الداخلية لمجالس البرلمان و كذا القوانين العضوية و هو حال النظام الجزائري الذي عزف عن تكريسها دستوريا و اكتفى بتنظيمها تشريعا، مما جعلنا نتساءل عن سبب ذلك ، فهل هو أمر متعمد دستوريا لكون الدستور يعمل على تحديد الأطر و المبادئ العامة المنافية لمضمون عملية ضبط جدول أعمال البرلمان التي تعتبر عمل تقني محض يندرج ضمن اختصاص التشريع؟ ، لذا و من منظورنا انه حتى و لو كان المؤسس الدستوري متعمدا أو لنفرض نسي أو اغفل عن ذكر هذه الآلية في صلب الدستور إلا انه كان عليه تدارك هذا الوضع من خلال الإشارة إليه في المواد الدستورية، فبالرغم من كون عملية ضبط جدول الأعمال عملية فنية و تقنية تحتاج لتفصيل يدخل في اختصاص التشريع .

غير أن هذه العملية تقوم على فكرة الشراكة المؤسساتية بين كل من المؤسسة التنفيذية الممثلة بالحكومة و المؤسسة التشريعية الممثلة بالبرلمان من اجل تصنيع القانون، و عليه فان عملية ضبط جدول الأعمال تؤسس لعلاقة ثنائية بين البرلمان و الحكومة في مجال صناعة القانون و التي تعد من المواضيع الجوهرية للقانون الدستوري و التي يجب على الدستور التكفل بتحديد إطارها الموضوعي من حيث الكيف و الكم.

في حين إن عدم التكريس الدستوري للأحكام المتعلقة بعملية ضبط جدول الأعمال في الجزائر ، لم يمنع من تأثرها بتطور الدستور الجزائري الذي يعتبر مرجعا تأسيسي للمنظومة القانونية للدولة لذا و بناءا على ذلك سنعالج التطور التشريعي للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان وفق تطور التوجه الدستوري في المجال السياسي المكرس في دساتير الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا على النحو الآتي:

أ- عملية ضبط جدول أعمال البرلمان في مرحلة الأحادية الحزبية:

لقد ذهب كل من دستور 1963 ثم من بعده دستور 1976 إلى اعتناق مبدأ نظام الحزب الواحد (Le partie unique) و اعتناق فكرة حكومة بواسطة الحزب¹ ، مما أثر على تنظيم السلطات الدستورية في الدولة الجزائرية و خاصة السلطة التنفيذية و التشريعية التي سيجعل منهما تابعين لقرارات الحزب الواحد² ، ففي دستور 1963 لا يمكننا التحدث عن التعاون بين السلطات الدستورية لكون السلطة كانت متركزة في يد الحزب الواحد فلا يعقل في نظام الحزب الواحد الفصل بين قيادة السلطة و قيادة الحزب ، غير أن الأمر لم يختلف كثيرا في دستور 1976 سوى اختلاف من حيث المصطلحات فالسلطة أصبح يطلق عليها مصطلح وظيفة، كانت السلطة التنفيذية ان ذاك تملك كل الآليات و الوسائل الدستورية التي تجعلها فوق السلطات الأخرى و الوظائف الأخرى بحيث كانت المؤسسة التنفيذية عن طريق رئيسها هي من تتولى تحديد السياسة العامة للأمة و توجه عمل الدولة فقد كان لها الدور الحقيقي في التنفيذ و التقرير³ ، بحيث يظهر ذلك جليا في عملية وضع جدول الأعمال و الذي شهد تنظيما متفاوتا عبر مختلف الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية في فترة نظام الحزب الواحد .

- عملية ضبط جدول الأعمال في فترة سريان الدستور 1963 : في هذا الصدد بداية من المجلس الوطني التأسيسي نلاحظ أن النظام الداخلي له قد افرد مادة واحدة تتعلق بصلاحيات الحكومة في تحديد جدول الأعمال⁴ ، أما بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس الوطني المصادق عليه بتاريخ 28-02-1964 قد نص في المادة 53 منه على أنه :

¹ - François. BORELLA, *Les parties politiques*, EDITION DU SEUIL, 1ère éd., 1973, p5

² - TABRIZI BENSALAH ,*la république Algérienne* éd L.J.D.G, 1979, p94

³ - بول بالطا، كلودين ريللو، إستراتيجية بومدين ، تعريب خليل احمد خليل و فؤاد شاهين، دار القدس ببيروت ،، الطبعة الأولى، 197، ص69
⁴ - بن سونة خير الدين ، مرجع سابق، ص246.

" يجتمع رئيس المجلس بنوابه و رؤساء اللجان الدائمة كل أسبوع باستثناء رئيس لجنة الحصانة البرلمانية لإعداد ووضع جدول أعمال المجلس الوطني ".¹

في المقابل نصت المادة التالية لهذا النص و تحديدا نص المادة 54 التي تضمنت ما يلي:
"يحيط رئيس المجلس الحكومة علما باليوم و الساعة التي سيجري فيه اجتماع ندوة الرؤساء"¹، و عليه نستنتج أن عملية ضبط جدول الأعمال كانت مقيدة بشرط إجرائي تمثل في التزام المجلس بإعلام الحكومة بميعاد الاجتماع ، فبالرغم من عدم التصريح بحق الحكومة في المشاركة بإعداد و وضع جدول أعمال المجلس الوطني ،غير انه تم منح الحكومة التي يعنى بها رئيس الجمهورية سلطة الإشراف التي تجعلها في مركز تفوق من خلال فرض شرط إعلام الحكومة بالتوقيت الدقيق لاجتماع الهيئة المخول لها إعداد جدول الأعمال لذا نخلص إلى أن اختصاص المجلس الوطني في إعداد هذا الأخير هو مبدأ شكلي فقط نظرا لنوعية العلاقة التي توطر كل من المؤسسة التشريعية و المؤسسة التنفيذية و التي أساسها التفاضل و ليس التكامل و تفسير ذلك هو طبيعة النظام السياسي السائد آنذاك².

- عملية ضبط جدول الأعمال في فترة سريان الدستور 1976 : في ظل القانون 77-01 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني نجد نص على اختصاص و وضع جدول الأعمال لمكتب المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رؤساء اللجان و بالاتفاق مع الحكومة حسب أولويتها و يبلغ جدول الأعمال بعد تحديده إلى النواب والحكومة قبل بداية كل دورة بخمسة عشر يوما على الأقل³ ، و عليه نستنتج أن إدراج المشرع الجزائري لشرط الموافقة الحكومية تلغي الاختصاص المطلق للمجلس في إعداد جدول الأعمال ليصبح اختصاص شكلي مرتبط بالإرادة الرئاسية بصيغة أخرى يكون وضع برنامج عمل المجلس وفق الأولوية التي تتطلبها السياسة المنتهجة من قبل الحكومة⁴ . و هذا بالطبع نتيجة الإيديولوجية السياسية السائدة في تلك الفترة .

¹ - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011-2012، ص 235

² - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأته أحكامه محدداته، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002، ص128

³ - أنظر المادة 99 من القانون رقم 77-01 المؤرخ في 15 أوت سنة 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ، 68 المؤرخة في 4 سبتمبر سنة 1977

⁴ - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة تشريعا فقها، فقها، دار الهدى، الجزائر، 2005 ، ص126.

في الأخير نخلص لقول أن نظام الحزب الواحد اثر بطريقة أو بأخرى على تحديد ملامح عملية إعداد و ضبط جدول الأعمال في النظام الجزائري ، بحيث أدى إلى نتيجة مفادها محدودية دور البرلمان في ضبط هذه العملية و غياب شبه تام لفكرة المشاركة البرلمانية في تسيير و تنظيم جدول الأعمال في المقابل أدى إلى الهيمنة الحكومية على تقنيات العمل البرلماني.

ب- عملية ضبط جدول أعمال البرلمان في مرحلة التعددية الحزبية:

نلاحظ أن الأنظمة التي ساد فيها نظام الحزب الواحد عرفت كلها في مرحلة زمنية معينة التعددية الحزبية (Le multipartisme)¹، و هو حال النظام الجزائري الذي وجدت نفسه مجبرا على التحول نحو نظام التعددية الحزبية من خلال صياغة دستور جديد يكرس لأحكام هذا المبدأ سواء على الصعيد السياسي أو القانوني أو المؤسساتي في الدولة، فالجدير بالذكر أن هذا التحول في طبيعة النظام ليس وليدة الفجأة بل كان نتيجة نكسات اقتصادية و أخرى سياسية ، فكما هو معلوم أن الدستور الجزائري لطالما ولد إما في ظل أزمة اقتصادية أو كآلية لتسوية أزمة سياسية² ، في حين نلاحظ أن المؤسس الدستوري في هذه المرحلة قد نظم الوظيفة التشريعية للبرلمان تنظيما محكما حيث لم يترك اللبس يحوم حول صناعة القانون³ داخل البرلمان دون إغفال الدور الفعال الذي تلعبه القوانين و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان خصوصا في توضيح و تبيان اختصاصات البرلمان بشكل تفصيلي كضبطه لجدول أعماله مثلا ،لذا و من هذا المنطلق سنسلط الضوء على هذه العملية الإجرائية في الفترة التي ساد فيها الدستور 1989 و كذا دستور 1996.

- عملية ضبط جدول الأعمال في فترة سريان الدستور 1989 : نظرا للتحول الجوهري في الوثيقة الدستورية و الانتقال من دستور برنامج إلى دستور قانون يؤسس للتكريس الضمني لمبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1989 و نتيجة لذلك استعاد المجلس الشعبي الوطني سلطته في ضبط جدول أعماله ، ففي ظل القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم المجلس

¹ - زهرة بن علي ، تحول النظام السياسي الجزائري نحو التعددية الحزبية ،مجلة القانون العدد الثاني،جويلية 2010،ص197.

² - بلعجوز وسام ، مرجع سابق،ص127.

³ - براج محمد ، النظام السياسي الحزبي و أثره على السلطتين التنفيذية و التشريعية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في تخصص القانون العام ،جامعة وهران ،كلية الحقوق، 2009-2010، ص 323.

الشعبي الوطني وسيره نجد المجلس الشعبي الوطني لم يشترط موافقة الحكومة فقد ألغى عبارة "باتفاق الحكومة" و اكتفى بعبارة " بالتشاور مع رؤساء اللجان و الحكومة"¹ ، كما يتم إعلان جدول الأعمال فوراً بعد تحديده و يتم إبلاغ النواب و الحكومة بل بداية كل دورة بخمسة عشر يوماً على الأقل.²

بناء على ذلك نلاحظ أن الصياغة الجديدة المتضمنة ضرورة استشارة الحكومة هي السمة البارزة في علاقة البرلمان بالحكومة بالنسبة لتحديد جدول الأعمال³، في حين نجد المشرع الجزائري قد تعمد من خلال هذه الصياغة إلى إشراك الحكومة في ضبط جدول الأعمال و جعل دورها توجيهياً و بوصلي في حالة ما إذا فقد البرلمان الاتجاه الصحيح لمسار العملية التشريعية التي لا ترتبط فقط بالإطار القانوني لهذه العملية أو قناعات البرلمان بل تتعداه إلى طبيعة السياسة المنتهجة من قبل الحكومة و المتطلعات و الأبعاد الإستراتيجية المخطط تنفيذها ، لذا فإن إلزام مكتب المجلس بالتشاور مع الحكومة أمر لا بد من تثمينه و ذلك لعدة اعتبارات أولها أن رأي الحكومة هنا إلزامي من حيث الطلب لكنه اختياري من حيث الأخذ به و عليه يتم إعداد جدول الأعمال من طرف اجتماع رؤساء اللجان عملاً بنص المادة 23 من لائحة المجلس الشعبي الوطني المتضمنة النظم الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هذا من ناحية⁴، أما من ناحية أخرى فإن الاستشارة الحكومية تتسجم مع روح الدستور التي تقوم على فكرة التعاون و المشاركة في اتخاذ القرار التشريعي و السياسي في الدولة .

- عملية ضبط جدول الأعمال في فترة سريان الدستور 1996 : لقد صدر الدستور 1996 لتحقيق التوازن في الدولة⁵، و ذلك من خلال تكريس مجموعة من التعديلات الدستورية التي

¹ - انظر المادة 36 من القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، جريدة رسمية، عدد 52.

² - انظر المادة 37 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، نفس المرجع.
³ - محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، 2008، ص 275.

⁴ - أنظر المادة 23 من القانون رقم 89-16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، مرجع سابق

⁵ - " la nouvelle constitution algérienne du 28 novembre 1996 est la cinquième en trois décennies après celle de 1963, 1965, 1976 et 1989, et cette succession de textes constitutionnels est déjà révélatrice de la difficile recherche de l'équilibre du pays ".

- Ahmed Mahiou, note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996, A.AN CNRS, paris, 1998, p479 et s

تمس السلطات الدستورية في الدولة و خصوصا على مستوى السلطة التشريعية من خلال تبني نظام الثنائية البرلمانية¹.

و في نفس السياق صدر القانون العضوي 99-02 الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة الذي اقر في مواده التنسيق الدائم بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة ، و بين لجان كل من مجلس الأمة و مجلس الشعبي الوطني من اجل إعداد و ضبط جدول أعمال الدورة و ترتيب مواضيعه حسب الأولوية التي تراها الحكومة² ، كما فرق هذا القانون و لأول مرة بين جدول أعمال الدورة البرلمانية و بين جدول أعمال جلسات البرلمان³ .

و عليه نستنتج أن المشرع يهدف من خلال هذا القانون العضوي إلى محاولة إرساء مبدأ التعاون بين السلطة التنفيذية و التشريعية و تحقيق التكامل بينهما في حدود الممارسة الدستورية، غير أن ما يجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري من خلال هذا القانون العضوي و بقراءة الأحكام المتعلقة بعملية ضبط جدول الأعمال نلاحظ أن الصياغة القانونية لهذه الأحكام تدل على عدم الموازنة الوظيفية بين مجلسي البرلمان ، بصيغة أخرى نلاحظ نوع من التمييز لصالح المجلس الشعبي الوطني الذي تم ترجيح كفته في إعداد و ضبط جدول الأعمال على حساب مجلس الأمة باعتبار المجلس النيابي على سبيل الحصر يعتبر مقر اجتماع الفاعلين في هذه العملية ، إلا أن هذا الوضع قد دام إلى غاية إلغاء هذا القانون بصدور القانون العضوي رقم 16-12⁴ و الذي منح لكل غرفة من غرفتي البرلمان على قدم المساواة المشاركة في إعداد و ضبط جدول الأعمال من خلال مكنتيهما⁵ ، أما من ناحية أخرى فنجد المشرع قد اقر أيضا العمل التشاركي بين الحكومة و البرلمان ، كما نص المشرع الجزائري في المادة 18 من هذا

1 - " c'est dans le domaine législatif que la constitution de 1996 innove beaucoup ,avec l'instauration du bicaméralisme et la perturbation de l'ancien équilibre des pouvoirs qui va en découler"

- Ahmed Mahiou, Op cit ,p 484.

²-المادة 16 من القانون العضوي 99-02 ملغى، المؤرخ في 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة، جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية عدد 15.

³-انظر المادتين 16 و 17 من القانون العضوي 99-02، نفس المرجع.

⁴- القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

⁵- نصت المادة 15 من القانون العضوي 16-12 على اجتماع مكنتي غرفتي البرلمان مع ممثل الحكومة من اجل ضبط جدول الأعمال ، بحيث يتم مشاركة البرلمان في هذه العملية من خلال مكنتيه الذي يتكون من الرئيس و نوابه و بعض الأعضاء إن لزم الأمر بحسب نص المادة 13 من نفس القانون أمر منطقي فليس من المعقول مشاركة كل هذا الكم من أشخاص البرلمان أعضاء و نوابا في ضبط جدول الأعمال و هو نفس الأمر للحكومة التي يحل محلها ممثل لها متمثل في شخص الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان .

القانون¹ و الذي يجاري الأحكام المنصوص عليها في كل من نص المادة 114 من التعديل الدستوري 2016 و أيضا نص المادة 116 من التعديل الدستوري 2020 و ذلك من خلال تخصيص المشرع لجلسة شهرية لمناقشة جدول الأعمال الذي تقدمه مجموعة برلمانية من المعارضة مما يساعد في تمكين هذه الأخيرة في المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية و في الحياة السياسية .

02- عملية ضبط جدول الأعمال في الأنظمة المقارنة:

لقد تطرقت انظمه أخرى على غرار النظام الجزائري سواء في المغرب العربي أو خارجه كالنظام الفرنسي إلى آلية ضبط جدول أعمال البرلمان بحيث نجد اغلب الأنظمة تتفق مع الأحكام الجزائرية المنظمة لهذه الآلية بحيث أصبحت تعترف للحكومة بحق مراقبة و توجيه العمل البرلماني ،غير أن هناك من اختلف بشكل جزئي أو بشكل كلي في مضمون هذه الأحكام .

أ- ضبط جدول الأعمال في النظام الموريتاني :

يعتبر النظام الموريتاني من الأنظمة التي تطرقت لعملية وضع جدول أعمال البرلمان دستوريا و ذلك لكونه عمل هجين² ، فقد أشار النظام الموريتاني لجدول أعمال البرلمان في دستوره و تحديدا في المادة 69 من دستور 1991 بقولها : " تتصدر جدول أعمال البرلمان مداولة مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة، كما تخصص كذلك جلسة كل أسبوع بالأسبقية وبالترتيب الذي تحدده الحكومة لمناقشة مشاريع واقتراحات القوانين التي قبلتها"³.

في حين نجد الأنظمة الداخلة لمجلسي البرلمان قد نظمت كيفية وضع جدول الأعمال من الجانب العضوي و العملي و ذلك طبقا لنص المادة 34 من نظام الجمعية الوطنية والمادة 30 من نظام مجلس الشيوخ في كل مجلس من المجلسين باجتماع رئيسه، ورؤساء اللجان، والمقرر العام للجنة المالية، ورؤساء الفرق البرلمانية⁴ ، وعليه نستنتج أن النظام الموريتاني قد نظم هذه

¹ - انظر المادة 18 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

² -لقد تم وصف عملية وضع جدول الأعمال على انه عمل هجين وذلك لكونه عمل(برلماني- حكومي) ،بحيث اختصاص وضع جدول الأعمال موزع على كل من السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية غير أن نسبة التوزيع هي التي تختلف من نظام لآخر و التي يمكنها تحديد ملامح النظام السياسي .

³ - دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية والصادر بموجب الأمر القانوني 91 - 22 بتاريخ 20 تموز/يوليو 1991.

⁴ - تريعة نوار ،مرجع سابق ،ص289.

العملية وفق إطار دستوري و قانوني، في حين نلاحظ انه جعل اختصاص وضع جدول أعمال البرلمان يقتصر على كل من الجمعية الوطنية التي تمثل الغرفة الأولى و كذا مجلس الشيوخ الذي يمثل الغرفة الثانية للبرلمان فقط ، كما منح للحكومة سلطة ترتيب مواضيع جدول الأعمال وفق المنظور الذي تراه مناسبا ، غير أن الفارق الذي أحدثه المؤسس الدستوري الموريتاني فرض التفوق التلقائي للمبادرة الحكومية المتمثلة في مشاريع القوانين كأحد مواضيع العمل التشريعي عن باقي مواضيع جدول أعمال البرلمان في المادة 69 من الدستور بذلك نجد دعم مزدوج للحكومة في إطار عملية وضع جدول أعمال البرلمان ، مما يؤسس حتما لفكرة هيمنة المؤسسة التنفيذية على حساب فكرة التعاون المؤسساتي في الدولة ، كما نخلص إلى تباين عملية ضبط جدول الأعمال بين القيد و الإطلاق، فمن ناحية نجد للبرلمان ينفرد بسلطة وضع جدول أعماله من قبل مجلسيه ، غير انه مرتبط كذلك بالترتيب الحكومي لمواضيع جدول الأعمال، و بناءا على ذلك يتراءى للبعض أن هذه الوضعية الدستورية المنظمة لعملية وضع جدول الأعمال مجسم غير مكتمل الملامح لفكرة التعاون المؤسساتي من اجل دفع العجلة التشريعية ،في حين ينظر البعض الآخر إلى ذلك على انه مظهر من مظاهر الهيمنة الحكومية على جدول أعمال البرلمان ، فبالرغم من أن وضع جدول الأعمال يتم من قبل مكتب مجلسي البرلمان إلا أنه من الناحية العملية يتم وضعه من قبل الحكومة إذا كانت هي من تحدد ترتيبه، ويتحول بذلك مكثبي المجلسين إلى مجرد كتابة (سكرتاريا) للحكومة¹.

ب- ضبط جدول الأعمال في النظام التونسي:

لم يتعرض النظام التونسي لمسألة تحديد جدول أعمال البرلمان في نصوص الدستور، وترك أمر تنظيمها للتشريع من خلال القانون الأساسي المتعلق بتنظيم عمل مجلس النواب ومجلس المستشارين الذي تم استبداله بناءا على دستور 2022 بالمجلس الوطني للجهات و الأقاليم² .

في حين يجدر بنا الإشارة إلى انه بالرغم من أن الدستور التونسي والقوانين التي تنظم غرفتي البرلمان امتنعت عن إشراك الحكومة في عملية ضبط جدول الأعمال ، غير أن المؤسس

¹- تريعة نوارة ، مرجع سابق ،ص289.

²- نص لفصل السادس والخمسون (56) من الدستور التونسي الصادر بموجب أمر رئاسي عدد 578 لسنة 2022 مؤرخ في 30 جوان 2022 على ما يلي : " يفوض الشعب، صاحب السيادة، الوظيفة التشريعية لمجلس نيابي أول يسمى مجلس نواب الشعب ولمجلس نيابي ثان يسمى المجلس الوطني للجهات والأقاليم".

الدستوري التونسي في دستور 2022 قد اقر في الفقرة الرابعة 04 من الفصل الثامن و الستين (68) من الدستور على أولوية النظر لمشاريع القوانين التي يعرضها رئيس الجمهورية و التي تعتبر احد مواضيع جدول أعمال البرلمان .

لذا و بناءا على ما تقدم نستنتج أن المؤسس الدستوري التونسي قد عزز مكانة رئيس الجمهورية في النظام التونسي من خلال تكريس ضمانة دستورية للسلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية في مجال صناعة القانون، و بهذا نرى أن المؤسس الدستوري التونسي كان واضحا و فصيحا في تعبيره عن ميوله و تفضيله للسلطة التنفيذية عكس الأنظمة السياسية الأخرى التي اعتمدت أسلوب المراوغة من خلال إقرارها أولوية الحكومة في ترتيب جدول الأعمال و استبعاد رئيس الجمهورية من الصورة بهدف إلغاء فكرة الهيمنة الرئاسية في النظام السياسي، فللهولة الأولى يترجم دور الحكومة في ترتيب جدول الأعمال على انه نوع من التعاون و التكامل بين المؤسسات ، لكن لو بحثنا عن ملامح هذا التعاون فلن نجد سوى قرائن عن النزعة الفوقية للحكومة هذا من جهة، أما من جهة أخرى و بالرجوع إلى أصل العلاقة بين الحكومة و رئيس الجمهورية التي أساسها الانتماء إلى السلطة التنفيذية و وحدة الهدف بينهما ، فكما هو معلوم أن السلطة التنفيذية أشبه بسفينة تحمل على متنها كل من الحكومة و رئيس الجمهورية الذي يعتبر قائدها و ربانها .

ج - ضبط جدول الأعمال في النظام الفرنسي :

لقد شهد النظام الفرنسي تطورا دستوريا ملحوظ في موضوع ضبط جدول أعمال البرلمان بداية من دستور 1958 الذي أسس لتقوية نفوذ السلطة التنفيذية على حساب البرلمان و دليل ذلك أن عملية ضبط جدول أعمال البرلمان كان في قبضة الحكومة، أين كانت مواضيع جدول الأعمال تدرج وفق أهميتها بالنسبة للحكومة و يظهر ذلك من خلال نص المادة 48 فقرة 01 و التي نصت على انه : "يتضمن جدول أعمال المجلسين على باب الأولوية وحسب الترتيب الذي تضعه الحكومة، مناقشة مشاريع القوانين التي أودعتها الحكومة واقتراحات القوانين التي

قبلتها. تخصص جلسة واحدة على الأقل في الأسبوع من باب الأولوية لأسئلة أعضاء البرلمان وأجوبة الحكومة عليها".¹

و عليه يمكننا القول أن عملية ضبط جدول الأعمال بناءا على أولويات الحكومة ، فهي من تملك جهاز التحكم في ترتيب مواضيع الجدول وهو ما ذهب إليه الفقه الفرنسي بقوله أن القاعدة التي اعتمدت في ظل دستور 1958 والتي تعطي للحكومة حق الأولوية في وضع جدول الأعمال تستطيع أن تقود إلى التعسف² ، في حين أدى هذا التوجه الدستوري إلى التأثير المباشر على الفكر الدستوري لمستعمرات الدولة الفرنسية في المغرب العربي بما فيهم الجزائر .

غير أن المؤسس الدستوري الفرنسي لم يبقى ثابتا على هذا التوجه التمييزي بين المؤسسات الدستورية ، بل تدارك الوضع من خلال إعادة التوازن في مضامين العملية الإجرائية لضبط جدول الأعمال و تحديدا من خلال إعادة تفعيل دور البرلمان و كذا المعارضة البرلمانية و يظهر ذلك جليا في الأحكام الدستورية المتعلقة بالتعديل الدستوري لسنة 2008 التي أصبحت سارية المفعول منذ الأول من مارس 2009³، أين أصبح مجلسي البرلمان هما من يضبط جدول أعمال البرلمان على سبيل الحصر ، غير أن المؤسس الدستوري الفرنسي لم يهملش الحكومة بل احدث موازنة بينها و بين البرلمان من خلال التخصيص لها نصف الجلسات

¹ -l'article 48 la constitution française du 04 octobre 1958: " L'ordre du jour des assemblées comporte, par priorité et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, la discussion des projets de loi déposés par le Gouvernement et des propositions de loi acceptées par lui. Une séance par semaine est réservée par priorité aux questions des membres du Parlement et aux réponses du Gouvernement."

² لونساي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق، 2007، ص 97 .

³ - l'article 48 la révision constitutionnel française 2008: " Sans préjudice de l'application des trois derniers alinéas de l'article 28, l'ordre du jour est fixé par chaque assemblée. Deux semaines de séance sur quatre sont réservées par priorité, et dans l'ordre que le Gouvernement a fixé, à l'examen des textes et aux débats dont il demande l'inscription à l'ordre du jour. En outre, l'examen des projets de loi de finances, des projets de loi de financement de la sécurité sociale et, sous réserve des dispositions de l'alinéa suivant, des textes transmis par l'autre assemblée depuis six semaines au moins, des projets relatifs aux états de crise et des demandes d'autorisation visées à l'article 35 est, à la demande du Gouvernement, inscrit à l'ordre du jour par priorité. Une semaine de séance sur quatre est réservée par priorité et dans l'ordre fixé par chaque assemblée au contrôle de l'action du Gouvernement et à l'évaluation des politiques publiques. Un jour de séance par mois est réservé à un ordre du jour arrêté par chaque assemblée à l'initiative des groupes d'opposition de l'assemblée intéressée ainsi qu'à celle des groupes minoritaires."

المحددة بأسبوعين من الجلسات من باب الأولوية لدراسة المشروعات التي تطلب الحكومة إدراجها في جدول الأعمال، أما بالنسبة لدور المعارضة فيظهر من خلال التخصيص شهريا جلسة لجدول أعمال يضعه كل من مجلسي البرلمان بمبادرة من مجموعات المعارضة في المجلس المعني وكذا بمبادرة من مجموعات الأقليات البرلمانية¹.

ثالثا: مظاهر المشاركة الحكومية في ضبط جدول الأعمال على ضوء التشريع الجزائري.

من خلال استقراء النصوص التشريعية التي أدرجها المشرع الجزائري في هذا الشأن نجد عدة مظاهر تصف مشاركة الحكومة في ضبط جدول الأعمال، يمكن تلخيصها على النحو الآتي:

01- الدور التقريري و المحوري للحكومة في ضبط جدول الأعمال :

بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 نجده ينص في المادة 15 على صلاحية الحكومة في مشاركة مجلسي البرلمان بضبط جدول الأعمال جنبا إلى جنب على قدم المساواة، غير أن المشرع الجزائري قد أضاف عبارة في آخر المادة² غيرت المعنى و جعلت للحكومة الممثلة بوزيرها المكلف بالعلاقات مع البرلمان دورا محوريا في تقرير مصير العمل التشريعي من خلال أحقيتها التشريعية في تحديد ترتيب مواضيع جدول أعمال البرلمان وفق أولوياتها هذا من ناحية أما من ناحية أخرى يمكن للحكومة حين إيداع مشروعها أن تؤكد على استعجالها³، و الذي قد تبرره عوامل موضوعية تستدعي التسريع من العملية التشريعية و هنا لا مجال لانتقاد اللجوء إلى هذا الإجراء الذي يسمح في هذه الظروف بمواجهة ظروف معينة⁴.

في المقابل هناك من يرى أن حق الحكومة في أن تعدل في جدول الأعمال عن طريق إدراج مواضيع جديدة لم تكن مدرجة فيه تحت ظرف الاستعجال يعطي لها فرصة في استبعاد كل

¹ - إن مصطلح "المجموعات المعارضة" ليست مرادفا لمصطلح "المجموعات البرلمانية" التي يمكن بدورها أن تمثل الأقلية في البرلمان و هذا مرتبط بنسبة التمثيل البرلماني طبعا ، في حين تعتبر المجموعات المعارضة جزء أو نوع من أنواع المجموعات البرلمانية و ذلك استنادا لنص المادة 86 فقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 25 جويلية لسنة 2017، مرجع سابق، بقولها " ... يودع اقتراح مشروع جدول أعمال المجموعة أو المجموعات البرلمانية من المعارضة من قبل رئيسها لدى مكتب المجلس للبت فيه..."، و الجدير بالذكر أن المجموعة البرلمانية تتكون من 10 أعضاء على الأقل بحسب نص المادة 56 فقرة 03 من نفس النظام الداخلي .

² - تنص المادة 15 من القانون العضوي 16-12 على انه : يجتمع مكتبتا الغرفتين و ممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة ، تبعاً لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة

³ - المادة 16 من القانون العضوي 16-12 ، مرجع سابق.

⁴ - FUCHS Olivier, La procédure législative d'urgence, PDP, N° 9, 2009, p. 769.

اقتراحات القوانين التي لا ترغب الحكومة في صدورها كقانون¹ ، ، غير أن هناك أيضا من يرى بأن هذه الأولوية هي نسبية وليست مطلقة، بحيث لا يمكن الأخذ بإجراء الأولوية إلا إذا وجد مشروعان يتعلقان بموضوع واحد، أحدهما صادر عن الحكومة والآخر صادر عن مجلسي البرلمان، ولا يمكن اعتبار هذه الأولوية مطلقة لأن ذلك سيجعل من مبادرة اقتراح قوانين مبادرة فاقدة لمعناه².

02- الدور الاستشاري للحكومة في عملية ضبط جدول الأعمال :

لقد اقر المشرع الجزائري في نص المادة 17 من القانون العضوي 16-12 دورا استشاريا للحكومة في مجال تحديد جدول أعمال الجلسات³، إلا أن هذه المادة لم توضح الطبيعة القانونية لهذا الرأي الاستشاري بصيغة أخرى لم يحدد مدى إلزامية هذا الرأي بالنسبة لغرفتي البرلمان ، غير أنع بالرجوع لنصوص القانون الداخلي لغرفتي البرلمان بداية بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و تحديدا نص المادة 55 منه⁴ و كذلك النظام الداخلي لمجلس الأمة في نص المادة 62 من منه⁵ ، فمن خلال استقراء هذين النصين نصل إلى نتيجة مفادها أن الرأي الاستشاري للحكومة فيما يخص جدول أعمال الجلسات هو ذو طبيعة إلزامية مستمدة من خاصية الأسبقية التي تحوزها الحكومة في ترتيب مشاريع القوانين ضمن جدول أعمال الجلسات و هنا يظهر الجانب المظلم لدور الحكومة في تسيير العمل التشريعي من خلال قدرتها على استغلال هذه الخاصية لصالحها و تحديدا بتمرير المواضيع التي تريد تمريرها على حساب اقتراحات القوانين لأعضاء و نواب البرلمان، و عليه نخلص إلى أن خاصية الأسبقية أدت إلى توسيع نطاق الدور الذي تلعبه الحكومة في نص المادة 17 من القانون العضوي 16-12

¹ -ين سونة خير الدين، مرجع سابق، ص 249.

² -عبد الفتاح عمر، الوجيز في القانون الدستوري ، مرآز الدراسات والبحوث والنشر - تونس ، سنة 1987، ص 202.

³ -نصت المادة 17 من القانون العضوي 16-12 مرجع سابق، على أنه: " يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها"

⁴ - نصت المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق، على أنه : يبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى النواب والحكومة سبعة (7) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية

- يتضمن جدول الأعمال:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية

-اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها.

⁵ - نصت المادة 62 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 25 جويلية سنة 2017، مرجع سابق ، على أنه: " يبلغ تاريخ الجلسات وجدول أعمالها إلى أعضاء المجلس وإلى الحكومة قبل انعقادها (10) أيام على الأقل

- يتضمن جدول الأعمال:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية و المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي طبقا لأحكام المواد 136 و 137 و 138 من الدستور،..."

لتصبح بذلك هذه المادة تكمل نص المادة 15 من نفس القانون و ليست نقيضا لها كما يصفها البعض ،غير أن ذلك لا يلغي صفة الشريك عن الحكومة في ضبط و تسيير جدول أعمال البرلمان.

رابعا: آثار المشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان

لقد انعكس على مشاركة الحكومة للبرلمان في ضبط جدول أعماله عدة آثار و نتائج على الصعيد العملي و النظري ، كما تجدر بنا الإشارة إلى أن هذه الآثار قد تباينت بحسب الزاوية التي ينظر لها لدور الحكومة ، فإذا اعتبرنا هذا الدور هو احد مظاهر التعاون المؤسساتي فبالضرورة ينتج عنه آثار ايجابية ،أما إذا نظرنا إليه على انه تطفل حكومي على البرلمان و نوع من المصادرة الوظيفية لاختصاص البرلمان سنشهد عدة آثار سلبية ،و عليه سنقوم بالتطرق لكل من الآثار الايجابية و السلبية للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان على النحو الآتي:

01- الآثار الايجابية للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان :

ينتج عن مشاركة الحكومة للبرلمان في ضبط جدول أعماله آثار ايجابية عديدة سواء على الصعيد التطبيقي (العملي) أو النظري سنلخصها على النحو الآتي :

أ- على الصعيد العملي:

- تساعد مساهمة الحكومة في ترتيب مواضيع جدول الأعمال على تغطية النواقص التي يمكن أن يغفلها البرلمان ، وعليه ستلعب الحكومة هنا دورا تكميليا في إطار العمل التشريعي الذي يستوجب تنظيما للعمل بتحديد الأولويات وتنسيق العمل بين مختلف الهياكل التي تتشكل منها تلك المؤسسات¹.

- تسهل مساهمة الحكومة في عملية ضبط جدول الأعمال عملية تنظيمه المعقدة و الدقيقة بالنسبة للبرلمان²، كما تساعد في تحقيق الانسجام بين المواعيد الدستورية لبعض المواضيع

¹ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق ،ص85.

² - نفس المرجع .

المدرجة في الجدول مع مدة الدورة كقانون المالية على سبيل المثال ، و مبرر ذلك أن الحكومة جهاز فني بامتياز يمتلك أجهزة و هياكل مختصة ذات مؤهلات فنية و تقنية لتنظيم و تسيير العمل التشريعي من حيث الشكل و الموضوع.

ب- على الصعيد النظري :

- المشاركة الحكومية ضمانا تشريعية للاستقرار العلاقة بين المؤسسات الدستورية خاصة التنفيذية و التشريعية و يظهر ذلك في حالة الظروف الطارئة، أين يبقى البرلمان مرهون برودة فعل السلطة التنفيذية لذلك فان المشاركة الحكومية تضي على عملية ضبط جدول الأعمال نوع من الحماية و التنبؤ بالمستقبل .

- تعتبر المشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان نقطة التقاء بين المؤسسة التنفيذية و المؤسسة التشريعية تؤسس لعلاقة توازن من خلال المساهمة في التحكم في مسار العملية التشريعية بصفة خاصة و توجيه العمل البرلماني بصفة عامة و ذلك في إطار سياسي تحدده الحكومة ، و عليه يمكننا القول أن العمل التشريعي و العمل السياسي وجهان لعملة واحدة مما يدعم حتمية تضمين الدستور لمبدأ التشارك التشريعي بين المؤسسات في مسألة ضبط جدول الأعمال.

02- الآثار السلبية للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان:

- تلجأ الحكومة عند ترتيب مشاريع القوانين إلى إدراج المواضيع التي تتال إجماع البرلمان، وهذا من باب تقادي الرد السلبي عند التصويت عليها، وتعمل على تأجيل المشاريع القانونية التي تحتل المعارضة إلى آخر الدورة التشريعية بهدف تسريع الإجراءات (الموافقة البرلمانية) لضيق الوقت¹.

- و في نفس السياق نلاحظ أن عدم وضع الموازنة بين انجاز المقترحات البرلمانية المدرجة في جدول الأعمال و مدة الدورة التشريعية يؤدي حتما إلى نتيجة مفادها التأجيل أو السحب ، فضلا على امتياز الأولوية الذي تتمتع به الحكومة خاصة، إذا كانت هذه المقترحات متعلقة

¹- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري " نشأة، تشريعا، فقها"، مرجع سابق، ص 137.

بقضايا الساعة وبالتالي تفقد أهميتها بسبب التأجيل و توارى الثرى إذا ما سحبت ، كما قد توجل مشاريع قوانين أيضا وذلك ما قد يؤثر سلبا على الوظيفة الرقابية للبرلمان خاصة إذا ما كانت أسئلة متعلقة بهذه المشاريع¹ ، و عليه فان عدم تقييد امتياز الأولوية بضوابط إجرائية كعامل الزمن إضافة إلى ضوابط موضوعية كحصرها على ما تعلق بالنصوص التشريعية سيؤدي إلى إقصاء البرلمان من خلال إعدام المبادرة البرلمانية² المنصوص عليها في المادة 143 من الدستور³.

- ان تدخل الحكومة في تحديد جدول الأعمال، يجعلها تتدخل بشكل واضح في العملية التشريعية والتي يتحول فيها البرلمان إلى مجرد جهاز منتج للنصوص القانونية، أما صناعة القانون بمعناه الحقيقي فأصبح من اختصاص الإدارة التنفيذية الممثلة في الحكومة⁴ هذا من جهة، أما من جهة أخرى فيراه البعض مساسا و تعدي على سيادة البرلمان ، لكون ضبط جدول الأعمال يعتبر "اختصاص الاختصاص" بالنسبة للبرلمان و ذلك بناء على عدة اعتبارات، الاعتبار الأول نربطه بفكرة الاختصاص الإقليمي للبرلمان ، فكما هو معلوم أن عملية ضبط جدول الأعمال تقام على سبيل الحصر في البرلمان فقط و تحديدا في مقر مجلسي البرلمان بالتداول بحسب نص المادة 15 من القانون العضوي 16-12 ، أما الاعتبار الثاني فنربطه بفكرة الاختصاص النوعي للبرلمان و الذي مفاده أن البرلمان دون سواه هو من يعهد له ضبط مواضيع جدول أعماله لكونها مواضيع متعلقة حصرا بطبيعة عمله سواء كان العمل التشريعي أو الرقابي ، فالجدير بالذكر أن كلا الاختصاصين من النظام العام فلا يمكن بتاتا لأي مؤسسة دستورية كانت مخالفة أو إنكار الأحكام التشريعية النازمة لهما و إلا ستواجه حالة تصدي من قبل المحكمة الدستورية .

¹- شريط وليد ، مرجع سابق، ص 238.

²- عمر عبد الفتاح، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات و البحوث و النشر كلية الحقوق، تونس، سنة 1987، ص 345.

³- نصت المادة 143 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 على ما يلي: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين..."

⁴- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 160.

• خلاصة تقييمية :

لقد تعددت الرؤى و تباينت الأحكام الصادرة على المشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان بين مؤيد و معارض لكل منهما حججه فبالنسبة الجانب المؤيد لهذا الرأي المؤيد فأساسه التعاون المؤسساتي و التشارك السلطوي لتحقيق الاستقرار السياسي و التشريعي و الجودة التشريعية على وجه الخصوص ، أما الرأي المعارض فأساسه فكرة المساس بسيادة البرلمان لكونه محاولة للاستحواذ على زمام العملية التشريعية هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فيجسد حالة التحول من الإدارة التنفيذية إلى هيئة تشريعية ، غير أن الواقع يفرض حقيقة لا بد التسليم بها و هي أن العمل التشريعي عمل فني و تقني بحت لا يمكن أن تنفرد به هيئة معينة كما يستوجب تدخل جهات مختصة في هذا الشأن كالحكومة لمساعدة البرلمان في تسيير إجراءات العملية التشريعية ، بغية تحقيق متطلبات العمل التشريعي المتمثلة في السرعة و الدقة و الجودة ، و كذا لارتباطه الوثيق بالأهداف الإستراتيجية لسياسة الدولة أو الحكومة إن صح القول ، في حين يعتبر العمل التشريعي جوهر الحياة السياسية لتجسيده سيادة الدولة، و بناء على ذلك لا بد من استمرار العملية التشريعية على مدار حياة الدولة ، و لن يتحقق ذلك إلا من خلال منح هذا الاختصاص إلى مؤسسة دستورية ثابتة لا تتأثر بالمتغيرات الداخلية و الخارجية كحالة الظروف الطارئة (الحرب)، أين يغيب البرلمان نوعا ما في هذه الحالة ليصبح رئيس السلطة التنفيذية من يتحكم بزمام أمور الدولة بما فيها العمل التشريعي ، أما بالنسبة للمؤثرات الداخلية فوجد البرلمان يتأثر بحالات منصوص عليها دستوريا كحالة الحل الإرادي البرلمان من طرف رئيس الجمهورية ، كما يمكن زعزعة استقرار البرلمان من الجانب العضوي من خلال رفع الحصانة البرلمانية على نواب و أعضاء البرلمان و كذا سحب العضوية من النائب الذي ثبت عليه حالة التجوال السياسي في فترة عهده¹.

في الأخير بناء على ما تم التطرق له نستنتج أن الإقرار التشريعي للمشاركة الحكومية في عملية ضبط جدول الأعمال ما هو إلا تطبيق لمبدأ قابلية التوقع و التنبؤ المستقبلي بالمتغيرات الداخلية و الخارجية كما سبق لنا القول بهدف تفعيل الحماية القانونية آثار القاعدة القانونية

¹-أنظر كل من المادتين 130 و 120 من التعديل الدستوري 2020.

لعملية التشريعية و عليه لا بد من مضاعفة هذه الحماية من خلال دسترة المشاركة الحكومية للبرلمان في ضبط جدول أعماله .

الفرع الثاني:

علاقة الحكومة باللجان الدائمة في إطار دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين

تعتبر الصناعة القانونية نتيجة مادية لترجمة المؤسسات الدستورية لاحتياجات المجتمع على مختلف الأصعدة ، كما يستوجب عليها أن تكون وفق معايير قانونية و سياسية من اجل حماية المراكز القانونية لكل الفاعلين في العملية التشريعية و كذا لتفسير علاقة الشركاء الدستوريين ببعضهم البعض في مجال الصناعة القانونية ، وليست اللجان الدائمة و الحكومة على منأى من هذه العلاقة لكون كل منهما احد مخابر التشريع و عليه سنعالج مضمون العلاقة بين الحكومة باللجان الدائمة في إطار دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين وفق العناصر التالية :

أولا : المقاربة الوظيفية لمفهوم اللجان .

يستوجب تعريف اللجان الخوض في وظائف و مهام هذه اللجان و عليه تم تعريفها على أنها تشكيلات منظمة لصورة المجلس على أساس أهمية كل مجموعة فهي عبارة عن مجالس صغيرة، وكل لجنة هي سيدة أعمالها تجتمع بطلب من الحكومة أو من طرف رئيسها وأعمالها ليست عامة¹ ، كما تعتبر اللجان العصب الحقيقي لنشاط البرلمان على الصعيد التشريعي و الرقابي² ، بل هناك من يعتبرها أيضا عين البرلمان المتخصصة في الميدان التشريعي، فهي التي تدرس مشاريع واقتراحات القوانين التي تحال عليها من طرف رئاسة البرلمان، بالإضافة إلى ذلك يمكن أن تبدي رأيها في تلك النصوص وعليها تقديم التعديلات والإضافات التي تراها ضرورية على النصوص المحالة عليها، وهي في نهاية المطاف تقدم للبرلمان رأيها في التقارير التي تعرض عليه، فإذا كانت الكلمة الأخيرة في المجال التشريعي تعود للبرلمان ككل، فالحقيقة أنه في غالب الأحوال البرلمان يذهب في الاتجاه الذي رسمته اللجان الدائمة مسبقا³ ، غير أن

¹ -Eric Oliva, **Droit Constitutionnel**, Edition Dalloz, paris, 1977, p 194

² -عجايي صبرينة ، دور اللجان البرلمانية و المجتمع المدني في ترشيد الأداء البرلماني ، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية و الإنسانية ، عدد22، ديسمبر 2017، ص92.

³ - زهاري بوزيد، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر مجلس الأمة الجزائري، عدد9، جويلية 2005 ص72

للجان البرلمانية مهمة فنية دقيقة مضمونها دراسة مشاريع واقتراحات القوانين التي يحيلها رئيس المجلس الشعبي الوطني عليها مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها، وتجتمع هذه اللجان أثناء انعقاد الدورة البرلمانية من قبل رؤسائها وفيما بين دورتي البرلمان باستدعاء من رئيس المجلس الشعبي الوطني، غير أنها لا تجتمع عند انعقاد جلسات المجلس الشعبي الوطني إلا عند الضرورة وبموافقة مكتب المجلس¹، كما تقوم هذه اللجان بتحليل مشاريع و اقتراحات القوانين كما تقوم بتسجيل الملاحظات حولها، وبلورة التوصيات والتعديلات وصياغتها في تقريرها التمهيدي الذي يعرض في الجلسات العامة للغرفتين² على غرار هذه المهام يضاف للعمل الروتيني لهذه اللجان ، مهمة إعداد التقارير الختامية لهذه المشاريع أو النصوص قبل المصادقة عليها في الجلسة العلنية الختامية، والمشاركة البروتوكولية المحضة لرئاسة اللجنة في التشريعات والملتقيات والندوات أو الأنشطة الأخرى التي تضطلع بها الدوائر الوزارية ذات الصلة بمهام اللجنة من حين لآخر³ ، في المقابل إن هذه المقاربة الوظيفية للجان البرلمانية قد تعثرها مجموعة من المعوقات المتعلقة بالجانب العضوي للبرلمان على وجه الخصوص كنقص التكوين البرلماني لأشخاص البرلمان سواء على الجانب المعرفي و التقني أو على الجانب السلوكي كعدم الانضباط و التخلف عن حضور أشغال اللجنة⁴ بالإضافة إلى خضوعهم لتعليمات حزبية معينة⁵، التي تعمل على تثبيط فعاليتها في المجال التشريعي .

ثانيا: مشاركة الحكومة في العمل التشريعي للجان الدائمة.

يجدر بنا الإشارة إلى خلو الدستور من أي ملامح واضحة فكرة المشاركة الحكومية في العمل التشريعي للجان بصيغة أخرى لم يتطرق المؤسس الدستوري الجزائري لمظاهر علاقة الحكومة و اللجان البرلمانية ،غير أن المشرع الجزائري قد تدارك الوضع من خلال إقراره لمظاهر هذه العلاقة في كل من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني

¹ - المادة 38 و 39 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق .

² -بن سونة خير الدين، مرجع سابق، ص 259.

³ - حمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة الجزائري، عدد 17، سبتمبر 2007، ص 48.

⁴ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة الجزائر، نوقشت يوم 29 ماي 2016، ص 247.

⁵ - بن سنوسة خير الدين، نفس المرجع ، ص 261.

ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة والنظاميين الداخليين لمجلسين و التي كانت على النحو الآتي :

01- المظهر الصريح للمشاركة الحكومية في العمل التشريعي للجان الدائمة :

يتخذ المظهر الصريح للمشاركة الحكومية في العمل التشريعي للجان الدائمة صورتين أحدهما ايجابية و الأخرى سلبية سنفصل فيهما على النحو الآتي:

أ- المشاركة الايجابية في عمل اللجان الدائمة :

يقصد بالمشاركة الايجابية هو حضور الحكومة في أشغال اللجنة الدائمة، فلقد أتاح القانون العضوي رقم 16-12 للحكومة امتياز بقائها عن قرب كمراقب لسيرورة العمل التشريعي بما يخدم سياستها العامة، وذلك حينما منح لأعضاء الحكومة أو ممثلها حق حضور أشغال اللجان الدائمة¹ ، غير أن هذا الحق ليس مكتسبا بصفة مطلقة أي هو حق ساكن لكون عملية تعجيله ليست تلقائية بل مرهونة باليتين اثنتين و هما :

- **طلب اللجنة الاستماع للجانب الحكومي:** بحسب نص الفقرة الأولى من المادة 26 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة يكون حق الاستماع من خلال توجيه طلب بذلك وفق حالتين² هما:

* حالة الاستماع الفردي: يوجه الطلب إلى "ممثل الحكومة" فقط عن طريق رئيس الغرفة التي تنتمي إليها اللجنة في إطار جدول أعمالها و اختصاصاتها ،و مفاد ذلك أن اللجان البرلمانية تدرس النصوص المحالة إليها من أجل إعداد التقارير حولها وفق ما ورد في جدول الأعمال، وبناء على اختصاص كل لجنة بالنظر في قوانين محددة، يمكنها تقديم طلب إلى ممثل الحكومة الذي يكون عادة الوزير المعني للاستماع إليه ، و له أن يأخذ الكلمة متى أراد ذلك، ليدعم و يبرر وجهة نظر الحكومة بمقتضى ما لديه من وسائل دفاعية واقعية أو نظرية نذكر منها على

- انصر الدين معمري، التشريع عن طريق المبادرة، مرجع سابق، ص 25 .
²- الفقرة 01 من المادة 26 من القانون العضوي 16-12 مرجع سابق، نصت على أن:"للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها و اختصاصاتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك..." .

سبيل المثال: الدراسات المسبقة لأثر القوانين على المدى القريب و البعيد في عدة مجالات سواء اقتصادية بيئية ، مجتمعية إلى غير ذلك ، بالإضافة إلى التفسيرات و المعلومات و الأرقام ، وما في ذلك من تعاليق وملاحظات، وبذلك يمكن أن يؤثر على الرأي العام للجنة الدائمة وفق الاتجاه الذي ترغب فيه الحكومة، أي الذي تترجو أن يكون عليه النص التشريعي¹ ، خصوصا مع الصعوبات العلمية التي تعاني منها اللجان الدائمة و ذلك من خلال نقص واقتصار كبير في عرض الأسباب التي تقدمها الحكومة عند عرضها لمشاريع القوانين²، في حين نلاحظ من خلال المادة 04 المرسوم التنفيذي 89-04 احد مهام وزير العلاقات مع البرلمان التي تدخل ضمن هذا المجال و تحديدا مهمة تحضير لأشغال الجلسات العلنية والمغلقة و جلسات اللجان البرلمانية قصد تبليغ موقف الحكومة بشأن النقاط المدرجة في جدول الأعمال و عليه يكون قد أقر حماية على المشاريع المقدمة من أي تعديلات قد تمس منحى السياسة الحكومية المرسومة و المرجو تطبيقها ،لذا فهو عين الحكومة التي تراقب بها مسار مشاريعها القانونية، وتضمن عدم انحرافها عن الهدف الرئيسي المحدد لها³.

*حالة الاستماع الجماعي: يتم توجيه طلب إلى " أعضاء الحكومة " من طرف اللجان الدائمة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، إلا أنه يبقى لأعضاء الحكومة الحرية في تلبية طلب اللجان والحضور أمامها، أو رفض طلبها والامتناع عن الحضور⁴.

- **طلب أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان**: يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة والاستماع إليهم، بطلب من الحكومة يوجه إلى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة⁵، وذلك بغية إقناع أعضاء اللجنة بأهمية و ضرورة مشاريع القانون المقدمة من الحكومة و ذلك من خلال طرح مجموعة من الدفوع الموضوعية و الشكلية لدعم جدوى النصوص المتضمنة في المشاريع كما سبق لنا القول أعلاه ، في حين يجدر الإشارة إلى أن إقناع اللجنة سيضمن بدرجة كبيرة فرصة إقناع أعضاء المجلس كلهم من خلال التقارير التمهيدية التي

¹ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 159 .

² - بلورغي منيرة ،مرجع سابق، ص 350.

³ - أو صيف سعيد، مرجع سابق، ص 248

⁴ - ميلود حماني، دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، مجلة يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، العدد 17، 2007، ص 70

⁵ -الفقرة 02 من المادة 26 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق و التي نصت على انه: " يمكن أعضاء الحكومة حضور الأشغال اللجان الدائمة و يستمع إليهم على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة " .

تحررها، وبهذا يمكن للحكومة أن تضمن مرور القانون الذي تريده ومصادقة أعضاء الغرفة عليه دون مشاكل. ويبقى بالطبع هذا الأمر نسبياً، إذ لا يحدث في كل الأحوال أن تتوافق آراء اللجنة مع رأي الحكومة، أو رأي اللجنة مع أعضاء الغرفة التي تنتمي إليها¹.

ب- المشاركة السلبية للحكومة في عمل اللجان الدائمة :

تتجسد المشاركة السلبية للحكومة في عمل اللجان الدائمة من خلال حق الحكومة في سحب مشروع القانون قبل أن يصوت أو يصادق عليه المجلس في الجلسة العامة²، فالنصوص التي قامت بدراستها اللجنة المعنية على مستوى المجلس، وأدخلت عليها تعديلات³ لم ترغب فيها الحكومة، لكونها تعديلات جوهرية تؤدي إلى تغيير النص و تجعله يتعارض مع روح النصوص المتضمنة في مشروع القانون الأصلي كما تفرغها من محتواها، فللحكومة أن تسحبها مما سيؤدي حتماً إلى حذف النص من جدول أعمال الدورة⁴، بحيث صحيح أن مهمة التعديل تدرج ضمن الاختصاصات التشريعية للجان الدائمة غير أن المأمول من اللجان الدائمة أن لا تنصب تعديلاتها على التغيير النص جملة وتفصيلاً، والثابت في هذه الحالة أن الوزير المختص حين يرى ما أفضى إليه مشروع الحكومة، يحتج لدى اللجنة الدائمة مؤسسا احتجاجه على مجموعة اعتبارات فنية نذكرها على النحو الآتي⁵:

- إن النص الذي تم تعديله من طرف اللجنة قد تم صناعته وفق جهاز فني مزدوج و معنى ذلك أن الصناعة الأولية لهذا النص بدأت على مستوى الأمانة العامة للحكومة التي تعتبر احد المخابر المحترفة في التشريع ثم إلى عملية الدراسة و التدقيق المعمق من قبل مجلس الدولة.

- كما أن المشروع كان محل إثراء من قبل مجلس الوزراء تحت إشراف رئيس الجمهورية، وذلك كله قبل أن يودع لدى مكتب المجلس.

¹ - ميلود حمامي، مرجع سابق، ص 70 و ما يليها.

² - الفقرة 01 من المادة 21 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق، و التي تنص على ما يلي: "مع مراعاة أحكام الفقرة 8 من المادة 138 من الدستور يمكن الحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة..."

³ - انظر المادة 28، نفس المرجع.

⁴ - انظر فقرة 03 من المادة 21، نفس المرجع.

⁵ - عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 158.

02- المظهر الضمني للمشاركة الحكومية في العمل التشريعي للجان الدائمة :

يتجسد المظهر الضمني للمشاركة الحكومية في العمل التشريعي للجان البرلمانية من خلال التأثير غير المباشرة للحكومة في سير العمل التشريعي للجان الدائمة و تحديدا عن طريق منح الحكومة صفة الاستعجال لمشروع القانون المودع عند مكتب المجلس بحسب الحالة¹، فتصريح الحكومة بالاستعجال يكون بناء على أسباب سياسية ، اقتصادية أو اجتماعية مما يؤدي حتما إلى تقليص و اختصار العمل الروتيني للجنة المختصة من خلال تضيق الخناق على مشاركة جميع أعضاء اللجنة في دراسة المشروع بشكل مستفيض و فعال ، فيصبح عملها مرهون بعامل الوقت الذي يعتبر حاجزا معنوي أمام ممارسة اللجنة لحقوقها الإجرائية في المجال التشريعي المنصوص عليها في القانون العضوي و الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان كحق المناقشة ، و حق اقتراح التعديلات و أداة للحد من اختصاصاتها العادية ، و عليه يمكننا القول أن المشاركة الحكومية من هذا النوع سلاح ذو حدين لكونها تتخذ صورتين نلخصهما على النحو الآتي :

أ- الصورة الايجابية لتصريح الحكومة باستعجال مشروع القانون:

يظهر الجانب الايجابي لحق الحكومة في إقرار صفة الاستعجال على مشروع القانون من خلال توفر الجدية و الموضوعية و حسن النية في تصريح الحكومة باستعجاله مشروع القانون و عليه سيؤدي حتما هذا التصريح في هذه الحالة لضمان الحركية التشريعية في الدولة و استقرار الحياة السياسية فيها .

ب- الصورة السلبية لتصريح الحكومة باستعجال مشروع القانون:

لحق الحكومة في إقرار حالة الاستعجال على مشروع القانون جانب سلبي يظهر تحديدا من خلال استغلال الحكومة لحالة الاستعجال و استعمالها كذريعة من أجل تمرير مشاريعها بسلاسة و لتقليص كم التعديلات عليه، وبالتالي فإن إجراء الاستعجال التي تدعيه الحكومة يصبح حيلة

¹ - انظر المادة 16 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

تتخذها من اجل غل يد اللجان الدائمة و الحد من اختصاصاتها ، خاصة إذا كانت الدورة البرلمانية على وشك الانتهاء وبقاء مشاريع قانونية أخرى لم يتم دراستها¹.

المطلب الثاني:

المساهمة الحكومية في تنفيذ الرؤية الإخراجية للنص القانوني

يقصد بتنفيذ الرؤية الإخراجية للنص القانوني المرحلة التي تلي عملية التصميم و الترتيب التقني و الفني لسير إجراءات العملية التشريعية كضبط جدول أعمال البرلمان و دراسة القوانين بمختلف مصادرها و التي تعتبر مرحلة نظرية بامتياز ، عكس مرحلة تنفيذ الرؤية الإخراجية للنص القانوني التي تجسد الجانب التطبيقي في العملية التشريعية و الذي يسمح بالخوض في مضمون النص من اجل إحداث تعديل و التصويت عليه ، في حين لا بد الإشارة إلى أن الحكومة تتواجد على طول العملية التشريعية بمختلف مراحلها النظرية أو التطبيقية و عليه و من هذا المنطلق سنحاول تسليط الضوء على المشاركة الحكومية في مرحلة التنفيذ و التي تشمل عنصرين أولهما حق الحكومة في التعديل أثناء المناقشة (الفرع الأول) في حين يشمل العنصر الثاني أساليب التصويت كمرجعية لتباين نمط المشاركة الحكومية (الفرع الثاني).

¹-عبد الله بو قفة، مرجع سابق، ص ص 163، 162 .

الفرع الأول:

الحكومة و حق التعديل أثناء المناقشة

عملا بنص المادة 143 من الدستور يعتبر حق المبادرة بالتشريع حقا دستوريا لكل من البرلمان و الحكومة سواء في شاكلة اقتراح أو مشروع قانون¹، غير أنها تتعرض أثناء مراحل سيرها إلى تعديلات ، تهدف دوما إلى تحقيق الأفضل² للنص القانوني من الناحية الشكلية و الموضوعية بمعنى آخر تهدف إلى تحقيق الجودة التشريعية مما يساعد في بناء منظومة تشريعية وفق ركائز متينة تدور في فلك الأمن القانوني بمختلف مبادئه ، في حين يعتبر حق التعديل (le droit d'amendement) أحد السلوكيات المتعارف عليها في الممارسة التشريعية للمؤسسات الدستورية المعنية بذلك لذا و بناء على ما ذكر سنحاول تحديد الإطار المفاهيمي لهذا الحق (أولا) و كذا تنظيم الممارسة المؤسساتية لحق تعديل النص القانوني (ثانيا) ، إضافة إلى تحديد خصوصية حق التعديل الحكومي للنص القانوني (ثالثا).

أولا: الإطار المفاهيمي لحق التعديل

يعتبر حق التعديل على النصوص القانونية من أساسيات العمل التشريعي لما له من دور مهم و جوهري في صقل النص التشريعي و وضعه في قالب الصحيح له إذا ما شابه نقص أو لبس من حيث الصياغة الشكلية أو الموضوعية ، لذا و بناء على ذلك سنقوم بتحديد المعنى المقصود بحق التعديل و أصحاب حق التعديل .

01- تعريف حق التعديل:

معلوم أن مهمة التعريف بصفة عامة هي مهمة فقهية بحتة ، لذا نجد أن الدساتير و النصوص التشريعية قد امتنعت عن التطرق إلى تحديد مفهوم حق التعديل باستثناء الأنظمة الداخلية للغرف البرلمانية، التي قامت بتنظيمه من حيث الإجراءات و الضوابط³.

¹ نصت الفقرة الأولى من المادة 143 من التعديل الدستوري 2020 على أن : " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ..."

² وليد شريط ، مشاركة الحكومة البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية في ظل الدساتير المغربية دراسة مقارنة، جامعة سعد دحلب، 2012، ص08،

³ الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلة يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، العدد 10، 2005، ص60.

في حين يعرف حق المبادرة بالتعديل على أنه اقتراح تغيير جزئي بنص يتم إيداعه لدى مكتب الجمعية البرلمانية المختصة بغرض التصويت عليه وفق إجراءات منظمة ومحددة فحق التعديل مبادرة فردية وممارسة جماعية، الغاية منه التوصل إلى تغير أو تعديل النص المناقش¹، غير أن اقتراح التعديل قد يصدر سواء من الحكومة أو البرلمان، حيث أن لإحدهما تقديم² تعديلات على مبادرة الآخر، مما جعل البعض يعتبر حق التعديل امتدادا لعملية المبادرة بالقوانين من الجانب العضوي و الوظيفي لها ، و هو ما خلق نوع من التداخل المفاهيمي بينهما.

في المقابل نجد المؤسس الدستوري الفرنسي قد تطرق في الدستور الفرنسي لسنة 1958 إلى حق [التعديل بشكل موسع واعتبره حقا تبعية مشتق عن حق المبادرة التشريعية³ هذا من جهة، أما من جهة أخرى فيمكن لهذا التعديل أن يتضمن أهداف عديدة و متنوعة و التي نذكرها على النحو الآتي⁴ :

- التعديل الذي يهدف إلى التغيير (un amendement qui vise à modifier)
 - التعديل الذي يهدف إلى التبدال (un amendement qui vise à remplacer)
 - التعديل الهادف للاستكمال (un amendement qui vise à compléter)
 - التعديل الذي يهدف إلى الإلغاء (un amendement qui vise à supprimer)
 - التعديل الذي يهدف إلى إضافة مادة (un amendement qui vise à ajouter)
- 02- أصحاب حق التعديل :**

لقد اقر المشرع الجزائري في كل من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان الجهات المخول لها قانونا بتقديم اقتراحات تعديل على مشروع أو اقتراح قانون

¹ - وليد شريط، المرجع السابق، ص 9 .

² - Bruno Baufumé, **Le droit d'amendement et la constitution sous la cinquième république**, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1993, p12.

³ - article 44 de la constitution française 1958.

⁴ - **Huit questions sur le droit d'amendement**, site vie publique, , consulté le 19-09-2022 : <https://www.vie-publique.fr/questions-reponses/273399-huit-questions-sur-le-droit-damendement>

محال على اللجنة المختصة لدراسته و المتمثلة في ثلاث جهات نذكرها على النحو الآتي :
"الحكومة" ، "اللجنة المختصة" ، "نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة".

ثانيا: تنظيم الممارسة المؤسساتية لحق التعديل .

تمنح سلطة تعديل المبادرة بالتشريع لكل من المؤسسة التنفيذية الممثلة بالحكومة و كذا المؤسسة التشريعية الممثلة بالبرلمان، مما استلزم تأطير هذا الحق وفق إطار دستوري و قانوني و عليه سنحاول التطرق إلى كل من المعالجة الدستورية لهذا الحق و كذا موقف المشرع الجزائري منه .

01- المعالجة الدستورية لحق التعديل :

لا يكاد يخلو أي دستور في العالم من أحكام تنظم حق التعديل على المبادرة البرلمانية سواء بطريقة صريحة و مباشرة او بطريقة ضمنية غير مباشرة و عليه سنتطرق للمعالجة الدستورية لهذا الحق في كل من النظام الدستوري الجزائري و بعض الأنظمة المقارنة لتقييم مدى فعالية المعالجة الدستورية الجزائرية لهذا الحق .

أ- حق التعديل في النظام الدستوري الجزائري :

بالرغم من أن العلاقة بين عملية تعديل النصوص القانونية و عملية المبادرة بالقوانين هي علاقة وجودية و تبعية فالمبادرة البرلمانية اسبق من حيث الوجود من المبادرة بتعديل القوانين، بالأحرى هي بمثابة المادة الأولية التي يتم صقلها عن طريق عملية التعديل في حالة وجود نقائص تشوبها و عليه من المستحيل تصور عملية تعديل النصوص دون وجود مبادرة قانونية، غير أن حق التعديل على اقتراحات و مشاريع القانون لم يلقي نفس الوهج الدستوري الذي سطع على عملية المبادرة البرلمانية من قبل الحكومة و البرلمان بغرفتيه ، فالجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يتطرق في صياغته لنصوص الوثيقة الدستورية على مدار حياة الدولة الجزائرية لتنظيم عملية تعديل النصوص القانونية على مستوى اللجان أو الجلسات البرلمانية ، في حين انه يجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أشار لتعديل النصوص القانونية بطريقة غير مباشرة و عرضية في موضعين من التعديل الدستوري 2020 ، بالنسبة للموضع

الدستوري الأول فقد شمل نص المادة 145 فقرة 06 بقولها: " تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة".

أما الموضع الدستوري الثاني فشمّل نص المادة 147 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: "لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي، على الأقل، المبالغ المقترح إنفاقها "

بناء على ما ذكر نخلص إلى القول بأن المؤسس الدستوري قد اخفق في ضبط التوازن بين تقنيات العملية التشريعية من حيث الأهمية و تحديدا بين المبادرة البرلمانية و عملية تعديلها، بحيث نلاحظ أن عدم التطرق لهذه الأخيرة في الدستور بصورة دقيقة و صريحة أضفى نوع من التمايز بين عملية المبادرة بالتشريع و عملية تعديل ، مما أدى إلى التقليل من شأن و قيمة التعديل على المبادرة البرلمانية في النظام الجزائري ، فكما هو معلوم أن التكريس الدستوري لأمر ما يضفي عليه نوع من الحماية و القوة التي تضعه على أعلى قمة في هرم تدرج القوانين هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فنستنتج أن عدم التكريس الدستوري لحق التعديل على اقتراحات و مشاريع القانون أدى لنتيجة مفادها أن هذا الحق هو ذو طبيعة قانونية على عكس الحق في المبادرة بالتشريع التي تعتبر ذات طبيعة دستورية.

ب- حق التعديل في الأنظمة الدستورية المقارنة :

إن حق التعديل على المبادرة بالقوانين يعد من أهم القرائن التي تبرز فكرة التعاون و التشارك بين السلطات الدستورية خلال مرحلة إعداده للنصوص التشريعية، غير أن الأنظمة الدستورية تختلف في كيفية تنظيمها و تكافئ السلط في ممارسة هذا الحق و عليه سننتقل إلى هذا الأخير عند بعض الأنظمة الدستورية كالنظام الفرنسي ، النظام التونسي و النظام الموريتاني.

- **حق التعديل في النظام الدستوري الفرنسي:** لقد نظم الدستور الفرنسي لسنة 1958 في نص المادة 44 منه حق التعديل بصورة مباشرة و صريحة عن طريق تحديد الجهات التي لها حق

التعديل، والمتمثلة في أعضاء البرلمان بغرفتيه والحكومة، على أن يمارس هذا الحق في الجلسات العلنية للمجلسين أو على مستوى اللجنة البرلمانية وذلك وفقا للشروط التي وضعتها القواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان، وطبقا للإطار الذي يحدده قانون العضوي ، فالجدير بالذكر أنه يجوز للحكومة أثناء المناقشة أن تعترض على دراسة أي تعديل لم يسبق عرضه على لجنة من اللجان، و في حالة ما إذا ما طلبت الحكومة ذلك، فإن مجلس البرلمان الذي عرض مشروع القرار للمناقشة أمامه سيجري تصويتا وحيدا على النص قيد التداول، كله أو جزء منه بناء فقط على التعديلات التي اقترحتها الحكومة أو قبلتها¹ .

لذا و من هذا المنطلق نستنتج أن المؤسس الدستوري قد أولى حق التعديل على النصوص نفس الأهمية المبادرة بالقوانين و ذلك من خلال التكريس الدستوري لهما هذا من ناحية ،من ناحية أخرى نلاحظ أن المؤسس الدستوري الفرنسي قد أتقن فنيات الصياغة الدستورية ، فكما هو معلوم أن الدستور يحدد الأطر العامة ولا يخوض في التفاصيل التقنية و الفنية الدقيقة للمبادئ و الوظائف الدستورية كالعمل التشريعي على سبيل المثال و في هذا السياق و تأكيدا لما تم ذكره في هذا الشأن نجد المؤسس الدستوري في نص المادة 44 من الدستور قد تطرق لأصحاب حق التعديل دون الخوض في الإجراءات و شروط عملية التعديل ، التي خص بها كل من الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان سواء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ و أيضا القانون العضوي .

- **حق التعديل في النظام الدستوري الموريتاني:** على غرار الدستور الفرنسي كرس المؤسس الدستوري الموريتاني حق التعديل على القوانين و ذلك في كل من نص المادة 62 من الدستور الموريتاني التي جاءت على النحو الآتي : "للحكومة وأعضاء البرلمان التعديل" و أيضا نص المادة 65 بقولها : " للحكومة بعد افتتاح المداولات أن تعترض على النظر في كل تعديل لم يحل من قبل إلى اللجنة "، فمن خلال هذه المواد الدستورية نلاحظ أن المؤسس الدستوري

¹ -article44 de la constitution française 1958: " Les membres du Parlement et le Gouvernement ont le droit d'amendement. Ce droit s'exerce en séance ou en commission selon les conditions fixées par les règlements des assemblées, dans le cadre déterminé par une loi organique. Après l'ouverture du débat, le Gouvernement peut s'opposer à l'examen de tout amendement qui n'a pas été antérieurement soumis à la commission . Si le Gouvernement le demande, l'assemblée saisie se prononce par un seul vote sur tout ou partie du texte en discussion en ne retenant que les amendements proposés ou acceptés par le Gouvernement."

الموريتاني قد أولى اهتماما واضحا لهذا الحق و خصوصا من خلال أفراد مادتين من الدستور لتحديد الإطار الدستوري له ، فقد منح حق التعديل لأعضاء كلتا غرفتي البرلمان، كما أعطى للحكومة الحق في التعديل، و اقر للحكومة ضمانا دستورية لممارسة العمل التشريعي في حالة ما إذا تم تجاوزها أو تغييبها عن إجراءات العملية التشريعية و تحديدا في حالة ما إذا كانت هناك تعديلات قوانين لم تكن على اطلاع عليها و لم تعرض عليها، هنا يمنحها الدستور الموريتاني سلطة الاعتراض على التعديلات التي لم تعرض ، إذن الحكومة هنا حرة في ممارسة حقها في المعارضة فالدستور لا يلزمها ، ولها الحرية الكاملة في اقتراح ما تشاء من التعديلات دون أن يحد سلطتها أي قيد أو شرط¹

- **حق التعديل في النظام الدستوري التونسي:** لم يتطرق بتاتا النظام الدستوري التونسي لحق التعديل على المبادرة بالتشريع لا من قريب ولا من بعيد على خلاف الأنظمة الدستورية التي تطرقنا لها أعلاه ، غير انه من خلال تفحصنا لدستور تونس الذي تم بموجب الأمر رئاسي عدد 578 لسنة 2022 المؤرخ في 30 جوان 2022 نجده ينص في الفصل السادس و السبعون (76) من القسم الأول المتعلق بمجلس نواب الشعب على انه: " لرئيس الجمهورية أن يدفع بعدم قبول أي مشروع قانون أو أي مشروع تعديل يتضمن تدخلا في مجال السلطة الترتيبية العامة ويعرض رئيس الجمهورية المسألة على المحكمة الدستورية للبت فيها في أجل أقصاه عشرة أيام ابتداء من تاريخ بلوغها إليها. "

و عليه نلاحظ أن المؤسس الدستوري التونسي من خلال هذا الفصل (المادة) لم يكن الغاية منه التطرق لحق التعديل بل جاء ذكره بصفة عرضية لان مضمون هذا الفصل هو تفعيل الحماية الدستورية على مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية من أي تعدي في شاكلة مشروع أو تعديل قانون ، و في نفس السياق أشار المؤسس الدستوري لمقترح التعديل أو مقترح التنقيح على حد قوله بشكل عرضي في الفصل التاسع والستون (69) بقولها: " مقترحات القوانين و مقترحات التنقيح التي يتقدم بها النواب لا تكون مقبولة إذا كان من شأنها الإخلال بالتوازنات المالية للدولة" و عليه يمكننا القول أن النظام الدستوري التونسي يتفق مع نظيره الجزائري في هذا الشأن.

¹ - وليد شريط ، مرجع سابق ، ص 09.

02-المعالجة القانونية لحق التعديل في التشريع الجزائري :

لقد عالج المشرع الجزائري في كل من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان حق التعديل على المبادرة القانونية و عليه سنتطرق لتفاصيل هذه المعالجة بالاعتماد على مصدر المبادرة البرلمانية و الذي يشمل كل من الحكومة و البرلمان و للذان في نفس الوقت يعتبران احد الجهات المخول لها سلطة تعديل النص محل الدراسة التشريعية على مستوى اللجان و الجلسات البرلمانية .

أ- حق الحكومة في التعديل على مستوى اللجان أو الجلسات البرلمانية :

من خلال استقراء نصوص مواد القانون العضوي 16-12¹ ، و كذا مواد الأنظمة الداخلية لكل من مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني² ، نستنتج أن المشرع الجزائري قد عالج من خلال القانون العضوي 16-12 حق التعديل أثناء مناقشة القوانين بشكل عام مبينا الجهات المختصة به و كذا الإطار الزمني، بحيث منح للحكومة حق تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته، غير انه ليس من المنطق أو من المعقول أن تقترح الحكومة تعديل مشروع قانون هي من قامت بإعداده و إيداعه سواء على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة كما يحق لها أن تقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة عن طريق ممثل الحكومة أي بصيغة أخرى يمكن للحكومة تقديم تعديلاتها على شكل استنتاجات شفوية بصورة عفوية قبل التصويت النهائي على المادة القانونية³.

في الأخير لا بد أن نشير للدور المهم الذي يقوم به عضو الحكومة المبادر بمشروع النص التشريعي عاديا كان أم عضوي إلى جانب الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان ليس خلال الجلسات التي تتم على مستوى غرفتي البرلمان فحسب و إنما حتى من خلال المصالح الوزارية التابعة لهما التي تبقى على اطلاع تام بمجريات المناقشات و المداولات التي تتم على مستوى

¹-انظر المواد 28، 34 من القانون العضوي 16-12 مرجع سابق

²-انظر: المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق.

و أيضا انظر المواد 17، 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 ، مرجع سابق .

³- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة: العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية، دار الهدى ب ط، الجزائر، 2015، ص114.

البرلمان و تكون في حالة تأهب مستمر لإجراء التعديلات التي يتم اقتراحها و الموافقة عليها¹، بحيث هنا يظهر الدور المحوري للوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان و الذي يعمل دائما على ضمان متابعة التعديلات التي يقترحها البرلمان بالإضافة إلى إيصال و تبليغ رأي الحكومة و اقتراحاتها المرتبطة بذلك عند الاقتضاء².

ب- حق البرلمان في التعديل على مستوى اللجان أو الجلسات البرلمانية:

من خلال استقراء نصوص مواد القانون العضوي 16-12 و كذا مواد الأنظمة الداخلية لكل من مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني ، التي تختص بتحديد إجراءات و شروط تقديم اقتراحات التعديلات³ ، و عليه نستنتج أن المشرع الجزائري قد اقر حق تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته لكل من اللجنة المختصة و لأشخاص البرلمان سواء كان نواب المجلس الشعبي الوطني أم أعضاء مجلس الأمة⁴، كما يمكن أيضا تقديم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة من قبل في كل من مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون على غرار ممثل الحكومة⁵.

- حق اللجنة المختصة في التعديل : إن حق ممارسة اللجنة المختصة في التعديل يتباين بين القيود و الإطلاق في التشريع الجزائري و ذلك لاختلاف الأحكام التي توطر هذا الحق في كل من اقتراح القانون أو مشروع قانون .

* القيود في ممارسة اللجنة المختصة لحق التعديل: يرتبط القيد في ممارسة اللجنة المختصة لحق التعديل بمصدر النص محل التعديل الذي يعود أصله إلى الحكومة، و مفاد ذلك أن حق اللجنة في تعديل مشاريع القوانين حق مقيد عمليا من حيث الموضوع ، بمعنى أن التعديلات التي تطرحها اللجنة في هذا النوع من المبادرة التشريعية لا تنصب على مجمل النص بل تمس فقط المواد التي تحتاج فعلا إلى تعديل ، والجدير بالذكر أيضا أن هذا الأمر غير منصوص

¹-أمالو نبيل، المركز القانوني للوزير الأول في النظام القانوني الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خذه، كلية الحقوق سعيد حمدين، نوقشت بتاريخ 08 فيفري 2021، ص317.

²-المادة 06 من المرسوم التنفيذي 98-04، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، المؤرخ 19 رمضان 1418 الموافق 17 يناير سنة 1998، الجريدة الرسمية العدد 4.

³- الفقرة 03 من المادة 28 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

⁴-انظر المادة 28، نفس المرجع.

⁵-انظر المادة 34، نفس المرجع.

عليه قانونا بل مأخوذ عن التجربة¹، بناء على ذلك وردت قاعدة قانونية مفادها أن للحكومة سحب مالها من مشروع قانون قبل التصويت عليه، كلما رأت أن المشروع فقد مضمونه.²

*** الإطلاق في ممارسة اللجنة المختصة لحق التعديل:** تظهر ملامح الإطلاق في ممارسة اللجنة لهذا حق في تعديل اللجنة على اقتراح القانون من خلال امتداد سلطتها في هذا الشأن إلى مجمل النص الذي تشمله المبادرة التشريعية، فاللجنة المختصة يمكنها إجراء تغيير جوهري عليها يؤدي إلى خلق نص جديد بصياغة جديدة، غير أن هذا التعديل المطلق يكون في حالة ما إذا رأت أن ذلك ضروري ويخدم اقتراح القانون ويثريه بالدرجة الأولى، ما يجعل النص يظهر في شكل صياغة جديدة، و إن كان يجوز لأصحاب الاقتراح قانونيا سحبه أيضا³.

- حق أشخاص البرلمان في التعديل : يمكن للبرلمان أن يتقدم باقتراح التعديل على المبادرة التشريعية المؤطرة في نص المادة 143 من الدستور أيا كان نوعها اقتراح قانون أو مشروع قانون تقدمه الحكومة، بحيث يعتبر حقا مؤطر قانونا في نص المادة 28 من القانون العضوي 12-16 لأشخاص البرلمان أي كل من نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة.

*** حق أعضاء مجلس الأمة في اقتراح التعديل :** يقر المشرع الجزائري حق أعضاء مجلس الأمة في تقديم اقتراحات التعديل على المبادرة التشريعية في مسائل التي نصت عليها المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 التي تقابلها المادة 144 من التعديل الدستوري 2020 و ذلك من طرف عشرة(10) أعضاء من المجلس⁴، هذا ما يؤكد فعلا أن حق التعديل هو امتداد لحق المبادرة بالتشريع، بصيغة أخرى يعتبر حقا تبعي من حيث المعيار المادي و الموضوعي و دليل ذلك أن لمجلس الأمة الحق في المبادرة بالتعديل وفق نفس الضوابط الدستورية التي حددها التعديل الدستوري 2020 لحق المبادرة بالقوانين و التي تهدف في آخر المطاف لمحاولة تكريس مبدأ المساواة في النظام البيكاميرالي الجزائري، بالإضافة لدورها في تعزيز الدور التشريعي لمجلس الأمة في الدولة و التحول من هيئة تشريعية يغلب عليها الطابع السياسي إلى

¹ - عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 102

² - الفقرة 01 من المادة 21 ، القانون العضوي 12-16، مرجع سابق.

³ - عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 103.

⁴ - انظر الفقرة 01 من المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق

هيئة تشريعية بحتة ، كما يجدر الإشارة إلى انه يشترط في اقتراح التعديل محل الدراسة أن يكون موقعا من قبل جميع أصحابه و يودع من قبل مندوب أصحاب الاقتراح أو من ينوب عنه من الموقعين خلال أربع وعشرين (24) ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع واقتراح القانون محل التعديل مرفقا بعرض الأسباب إلى مكتب مجلس الأمة الذي يبت في قبول التعديلات أو رفضها شكلا غير انه يمنع على كل موقع سحب توقيعه بمجرد الإيداع¹.

* حق أعضاء المجلس الشعبي الوطني في اقتراح التعديل : لقد نص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن تقديم اقتراح التعديل على مشروع أو اقتراح القانون يكون من قبل عشرة (10) نواب من المجلس ، بحيث يوقع تعديل النواب من قبل جميع أصحابه و يودع لدى مكتب المجلس في أجل أربع وعشرين (24) ساعة من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل مرفقا بعرض للأسباب، كما لمكتب المجلس الشعبي الوطني سلطة تقديرية في قبول التعديل، فله إما قبوله أو رفضه من حيث الشكل، و له في ذلك التأكد من عدد التوقيعات واحترام الآجال القانونية للإيداع، دون أن يكون له التعرض لمضمون التعديل، أما في حالة قبول التعديل من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني يحال على اللجان المختصة ويبلغ إلى الحكومة ويوزع على نواب المجلس، غير انه في حالة رفضه يبلغ قرار الرفض معللا إلى مندوب أصحاب اقتراح التعديل² ، لذا بناء على ما تقدم نستنتج أن غرفتي البرلمان تتفقان في الأحكام الإجرائية المتعلقة بهذا الحق مما يدفعنا إلى القول أن المشرع الجزائري يسعى من خلال الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان إلى تكريس مبدأ "التناظر المجلسي في البرلمان الجزائري".

ثالثا : خصوصية حق التعديل الحكومي للنص القانوني.

لتحديد هذه الخصوصية لابد من المقارنة بين للتعديل البرلماني و الحكومي من حيث الضوابط التي تقوم عليها ممارسة هذا الحق بين القيد و الإطلاق ، في حين هو معلوم أن هذا الحق يعتبر من احد مظاهر التشارك المؤسساتي في صناعة القانون لكونه حق يمكن تقاسمه بين

¹ - انظر المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.
² - انظر المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

كل من الحكومة و البرلمان ، بالرغم من التباين في مدى تكافؤ غرفتي البرلمان والحكومة ،وعليه سنقوم بتحديد الضوابط التي تحكم هذا الحق على النحو الآتي :

01- الضوابط العامة لحق التعديل :

يشترك اقتراح التعديل سواء من الجانب الحكومي أو الجانب البرلماني في الضوابط العامة لحق التعديل و التي تشمل مجموعة من الشروط الشكلية كأن يكون التعديل مكتوبا باللغة العربية ، وموجزا ومعللا ويخص مادة من مواد النص المودع ، كما يستوجب تقديمه إلى اللجنة المختصة¹ هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فتشمل هذه الضوابط العامة شروط موضوعية كتحديد مواضيع التي يمكن للبرلمان و الحكومة تقديم اقتراح تعديل و هي نفسها مجالات القانون التي يشرع فيها البرلمان و المحددة في نص المادة 139،140 من التعديل الدستوري 2020 و الذي سنفصل فيه في العنصر القادم .

02- القيد على سلطة البرلمان في ممارسة حق التعديل:

تتوزع سلطة البرلمان في ممارسة حق التعديل بين كل من البرلمانيين و أيضا اللجان البرلمانية كما سبق لنا ذكره أعلاه، غير أن فكرة القيد على هذه السلطة تمس أشخاص البرلمان فقط أي كل من أعضاء و نواب البرلمان على حد سواء و لتحديد مظاهر القيد على حق أعضاء و نواب البرلمان في اقتراح تعديل على مشروع أو اقتراح قانون لا بد من التطرق للشروط و الضوابط التي تحكم هذا الحق .

أ- الشروط الإجرائية:

يعتبر التعديل أهم عنصر لمرحلة مناقشة القانون لأنه الوسيلة الوحيدة المتبقية لمشاركة البرلمانيين في وضع القانون²، غير أن المشرع الجزائري قد خصه بشروط إجرائية المحددة على النحو الآتي:

¹ - انظر المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.، انظر أيضا ن المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

² -Dominique Rousseau, **Droit du contentieux constitutionnel**. Montchrestien, Paris, 2006,7 éd, p 308.

- **شرط الشكلية:** يقصد بالشكلية هنا الكتابة المعيارية التي تخضع لمعايير يحددها القانون كأن يكون التعديل موجزا ومعللا ويخص مادة من مواد النص المودع و عليه يمكننا القول أن الشكلية تهدف إلى تمكين أجهزة كل غرفة من طبع هذه التعديلات وتوزيعها على نواب وأعضاء المجلسين لمناقشتها وبالتالي تأييدها أو رفضها¹.

-**الشرط العددي:** لقد فرض المشرع الجزائري نصاب قانوني معين لأشخاص البرلمان سواء كان أعضاء مجلس الأمة أم نواب المجلس الشعبي الوطني من اجل تمكينهم من اقتراح تعديل على القوانين محل الدراسة و المناقشة ، بحيث نجد الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان قد أقرت ضرورة توافر (10) عشرة نواب أو أعضاء كحد أدنى للمبادرة بتقديم تعديل على النص التشريعي²، وبالتالي فإن غياب النصاب القانوني الواجب لاقتراح التعديل يعطي الحق لمكتب المجلس في رفضه شكلا، غير أن القول بامتداد عملية المبادرة بالتعديل لعملية المبادرة بالقوانين يفرض فكرة التبعية من حيث الضوابط الموضوعية و الإجرائية لهذه الأخيرة .

و في نفس السياق نجد المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 قد تخلى عن الشرط العددي لتقديم المبادرة التشريعية المنصوص عليه في المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 بقولها: " تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها 20 نائبا أو 20 عضو من مجلس الأمة..."، و الموافقة لنص المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-12و الذي لا يزال ساريا العمل به، و لذا بناءا على ما ذكر يمكن أن نلمح للإرادة السياسية للمؤسس الدستوري في التخلي عن المبادرة الجماعية عن طريق 20 نائب أو عضو في اقتراح القانون و التوجه ضمنا نحو المبادرة الفردية أسوة بالساتير المقارنة³ لذا كان لا بد من إخضاع حق التعديل إلى نفس الأحكام الدستورية المتعلقة بالمبادرة بالتشريع و ذلك من اجل تحقيق الانسجام في روح الدستور

- **شرط التوقيع :** اشترطت الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان أن تكون هذه التعديلات موقعة من طرف النواب و أعضاء البرلمان المبادرين بها⁴، فالتوقيع شرط جوهري لصحة التعديل لكونه

¹- بن سونة خير الدين ، مرجع سابق، ص 272.

²- انظر المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

³- بلعجوز وسام ، مرجع سابق، ص 118.

⁴- انظر كل من المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق .

هو من يضيف الطابع الرسمي على شرط كتابة ، كما يجسد إرادة الموقع في إقرار هذا التعديل ليصبح حجة له و عليه، بسبب أن الموقع لا يمكن أن يسحب توقيعه بعد إيداع اقتراح التعديل¹ لدى مكتب المجلس في أجل أربع وعشرين(24) ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل ، في حين يعتبر مكتب المجلس هو صاحب السلطة التقديرية في تحديد مدى قبول التعديل على النص التشريعي ، ويقرر إما قبوله أو رفضه، وفي حالة الرفض يكون القرار بالرفض معللا، ويبلغ إلى مندوب أصحابه.²

ب- الشروط الموضوعية :

لقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري مجموعة من الشروط الموضوعية من أجل تأطير حق التعديل و التي تضمنت كل من النطاق الموضوعي العام لهذا الحق الذي يستوجب ضرورة التقيد بالاختصاص التشريعي للبرلمان ، كما تضمنت أيضا شروطا متعلقة بمادة الميزانية و التي يقصد بها النطاق الموضوعي الخاص بمشروع قانون المالية و عليه سنفصل في هذه الشروط الموضوعية على النحو الآتي :

- **شرط الاختصاص التشريعي :** لا يكاد يخلو أي دستور في العالم من فكرة تحديد المجال التشريعي للبرلمان بهدف إقامة توازن بين امتيازات البرلمان و تلك العائدة للسلطة التنفيذية و كذا لتقادي التنازع الوظيفي الايجابي بينهما نتيجة تداخل مواضيع القانون مع مواضيع السلطة التنظيمية ، وهو ما ارتأى إليه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال تحديد النطاق الموضوعي العام للاختصاص التشريعي للبرلمان بمعنى حصر المواضيع التي يتدخل فيها البرلمان بالتشريع³ ليندرج كل ما يخرج عن هذه المجالات ضمن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية⁴ .

لذا بناء على ما تقدم و من منطلق أن التعديل حق مشتق من المبادرة⁵ نخلص للقول بضرورة تقيد التعديلات بالنطاق الموضوعي للمبادرة بالقوانين ، أي لا بد للتعديلات أن تكون

¹-الفقرة 02 المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق

²- انظر المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق.

³-المادتين 139، 140 من التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق .

⁴-المادة 141، نفس المرجع

⁵-الأمين شريط ، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مرجع سابق، ص73.

ضمن المجال المحدد للقانون ، وكل خروج عن هذا النطاق الموضوعي يعتبر بمثابة عيب
عدم الاختصاص مما يعرض التعديلات المقترحة إلى الرفض التلقائي.

- **النطاق الموضوعي الخاص بمادة الميزانية :** من خلال استقراء بنص المادة 143 من
الدستور نستنتج أن المؤسس الدستوري قد اقر صراحة تمتع البرلمان بحق المبادرة باقتراح
القوانين ، غير أن المعنى الضمني لهذه المادة ينصرف كذلك لحق البرلمان في اقتراح التعديلات
على مشاريع القوانين التي تبادرها الحكومة ، فاستعمال حق التعديل يخضع لتأطير جملة من
القواعد القانونية الإجرائية و الموضوعية التي فرضها القانون العضوي والنظاميين الداخليين لكل
من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري ونظرا
لخصوصية قانون المالية فقد فرض بعض القيود الدستورية التي تحد من نطاقه ، هذا هو الشأن
بالنسبة للقيود التي تملئها المادة 147 من الدستور و المتعلقة باقتراح أي قانون أو تعديل له
مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة في النفقات العمومية¹، و هو نفس ما جاء
في الدستور الفرنسي من خلال إقراره بشكل صريح في نص المادة 40 منه عدم قبول
التعديلات المصاغة من أعضاء البرلمان عندما يؤدي اعتمادها إلى تخفيض في الموارد العامة،
أو إحداث عبء في النفقات العامة أو مضاعفته².

و عليه يمكننا القول أن المؤسس الدستوري الفرنسي قد سعى من خلال هذه المادة إلى
كبح سلطة أعضاء البرلمان في اقتراح التعديلات في المجال المالي³ الذي يعتبر عصب حياة

¹ - تضمنت المادة 147 من الدستور نظام التقييد في المجال المالي أو " نظام عدم المقبولية المالية " الذي تميز بالجمود التاريخي و
الاجتماعي العميق ، فقراءة الدساتير الجزائرية تجعل من الممكن التأكيد على ذلك لكون نظام التقييد في المجال المالي تم دسترته لأول مرة في
دستور 1976 (المادة 149) الذي تبنى العقيدة الاشتراكية كخيار لا رجوع فيه ويكرس المركزية كأسلوب للحكم بحيث كانت المركزية الناتجة
عن النظام المالي العام من النوع الذي تم فيه تقليص المالية العامة إلى مالية الدولة وحدها ، في حين يجدر الإشارة إلى التطور الدستوري لنظام
التقييد في المجال المالي و الذي كانت بدايته في المادة 149 من دستور 1976 تم نقله لأول مرة على مستوى المادة 114 من دستور 1989 ثم
على مستوى المادة 121 من دستور 1996 ثم المادة 139 من التعديل الدستوري 2016 ليصبح في الأخير في نص المادة 147 من التعديل
الدستوري 2020، انظر:

- Nabil CHEURFA, **Le droit d'amendement du Parlement ALGERIEN: D'une lecture critique de l'article 139 de la Constitution à l'opportunité de sa reformulation**, Revue du Conseil constitutionnel N° 11-2018, P 66.

²-Article 40 de la constitution française 1958:" **Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique**".

³ - Cyril Laurent, **L'encadrement normatif des politiques budgétaires sous la Vème République**, Thèse doctorat du droit public, Université de Reims Champagne – Ardenne, 2017, p 68.

في الدولة¹ ، في حين لا يسعنا القول سوى أن هذا القيد يمثل احد مظاهر العقلنة البرلمانية التي شهدتها الأنظمة الدستورية الحديثة التي تهدف للتصدي لأي سلوك برلماني غير مسؤول قد يؤدي إلى تغيير الموازنة العامة في الدولة².

في الأخير و من خلال فهم و تحليل مضمون النظام المعتمد لتأطير هذا لحق في الدستور الجزائري نخلص إلى وصفه بالنظام المرن (un régime élastique) بفعل الصياغة التوفيقية لنص المادة 143 من الدستور³ ، بالرغم من أنها تضم مصطلحات فضفاضة ذات معنى متملص أشبه بالزئبق و ذلك لعدم وجود معايير مضبوطة تحدد المعنى الدقيق لها ، مما يزيد من احتمالية استغلال الحكومة لثغرة تقييد حق البرلمان في التعديل في المجال المالي من خلال رفض كل تعديل يمس مشروع قانون المالية ، فالحكومة في هذه الحالة هي الخصم و الحكم في نفس الوقت ، مع ضرورة الإشارة إلى أنه في حالة تمرير لجنة المالية والميزانية أي تعديل يغير التوازن المالي للدولة، يمكن للحكومة الدفع بعدم القبول، مما يؤدي بالضرورة إلى تدخل المحكمة الدستورية للفصل في هذه المسألة⁴، و في نهاية المطاف نصل إلى نتيجة مفادها أن المصطلحات التي صاغت هذا القيد تعتبر قطعا غير مناسبة لمادة الميزانية⁵ لأنه لا يمكن إعدام الانعكاسات و الآثار المالية في أي اقتراح قانون ، إذ يمكن تقليص حجمها إلى حد ما ، غير إن حجبها كليا يعتبر أمر شبه مستحيل نظريا و تطبيقيا، فإذا كانت الغاية من وراء هذا القيد المحافظة على مالية الدولة، وجب تعميم النص و غض النظر على الهيئة القائمة بالمبادر أو التعديل .

¹-بقالم مراد، خصوصية قوانين المالية في النظام الجزائري، مجلة الحوار الفكري ، العدد 15 ، سنة 2018 ص598.

² - Alexandre Guigue, **Les origines et L'évolution du vote du budget de l'État en France en Angleterre**, Thèse pour le doctorat en droit, Université de Savoie, 2005, P341

voir aussi:

- Xavier Latour, **les rapports entre le parlement et le gouvernement sous la XI législature**, RDP, n 6,2000, p.1669.

³ - Nabil CHEURFA, **op cit**, Page 75.

⁴ - مسعود شيهوب، حق المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد10، 2013، ص105.

⁵ -- Nabil CHEURFA, **Op cit**, p66.

03- إطلاق سلطة الحكومة في ممارسة حق التعديل:

من خلال استقراء نصوص القانون العضوي 16-12 نلاحظ خلوها من أي احتكام تقيد حق التعديل الخاص بالحكومة بل على العكس نجد نصوصه تتضمن أحكاما تدعم دور الحكومة في ممارسة هذا الحق سواء من خلال تمكينها من الاطلاع على كافة التعديلات المقترحة و الفصل في مدى مشروعيتها و توافقها مع المنطق الحكومي¹، و عليه نصل إلى نتيجة مفادها أن المشرع الجزائري قد اقر من خلال الأحكام الواردة في القانون العضوي 16-12 ضمانة قانونية تساعد في إطلاق سلطة الحكومة لممارسة حق التعديل و ذلك يرجع لعدة مبررات منها ما يتعلق بالجهاز الحكومي في حد ذاته كتوفره على المؤهلات التقنية و الفنية في صياغة و دراسة مشروع القانون ، في حين يجدر بنا الحديث عن مساهمة المؤسسات الدستورية الأخرى كمجلس الدولة و مجلس الوزراء في تأطير عملية الصياغة الشكلية و المادية لنص مشروع القانون مما يقلص وتيرة التعديلات الممارسة على هذا الأخير، كما يمنح للحكومة حجة لرفض إدخال أي تعديلات جوهرية على مشروع القانون، ومع هذا يمكن للحكومة أن تسهر على إدخال أي تعديل على قانون معين ليأخذ شكل مشروع قانون لا تربطه أي علاقة مع النص محل المناقشة، وذلك لتفادي طول و ثقل الإجراءات العادية مستفيدة بذلك من المناقشات الجارية لتمرير أحكام لا علاقة لها بموضوع النقاش².

• خلاصة تقييمية:

إن حق التعديل مهم جدا لسير المؤسسة التشريعية ، غير أن الجدير بالذكر أن مشرع الجزائري قد جعل حق التعديل مرتبط بأحكام مستقبلية متضمنة في النظامين الداخليين و المرتبطين بقانون عضوي مستقبلي و هو ما يحدث حالة من الغموض هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فمعلوم أن القانون يمكن تعديله أو تجديده في أي لحظة وذلك لان ضوابط تعديل القانون أسهل و ابسط من تعديل الدستور لذا كان لا بد من أن يكرس في الوثيقة الدستورية ، في حين و من خلال المقارنة بين الضوابط التي تحكم و تنظم كل من للتعديل البرلماني من طرف أعضاء و نواب البرلمان و التعديل الحكومي نصل إلى نتيجة مفادها أن العمل التشريعي يستوجب

¹-انظر المواد 28، 34، 35 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق .

²- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 106.

التشارك و التعاون بين المؤسسة التشريعية و التنفيذية من اجل التحكم الصحيح و الفعال في مسار إجراءات العملية التشريعية الذي يوصنا في نهاية المطاف إلى قانون ذو جودة يتمشى مع الأهداف المسطرة في الدولة ، غير أن الإطلاق سلطة الحكومة في اقتراح التعديلات يمنحها نوع من الخصوصية و الأفضلية في هذا الشأن ، و يؤكد فكرة تأطيرها للعمل البرلماني الذي لا يتم إلا برعاية الحكومة، بهذا نكون أمام برلمان موجه من طرف السياسة الحكومية للدولة.

الفرع الثاني:

تنوع أساليب التصويت كمرجعية لتباين نمط المشاركة الحكومية

التصويت يعتبر احد مقومات السيادة لغرفتي البرلمان¹ ، فهو بمثابة التأشير التي يمنحها البرلمان للمبادرة التشريعية، ليصبح أول خطوة يخطوها القانون باتجاه تحديد مصيره ، إما بالموافقة فيصدر و ينشر و إما بالرفض² ، غير أن السلطة التنفيذية الممثلة بالحكومة تشهد تواجدا قانونيا ملحوظ أثناء هذا الإجراء الجوهري و الأساسي في العملية التشريعية ، فالجدير بالذكر أن هذا الإجراء تم تأطيره في النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 و تحديدا من خلال إقراره للأحكام المتعلقة بالإجراءات المتبعة لسير المناقشات المنصبة على النصوص المعروضة أمام النواب والأعضاء بغرض إقرارها والتصويت عليها ، في حين يخضع إجراء التصويت داخل المؤسسة التشريعية للقواعد العامة ، ولكي يكون التصويت صحيحا يجب توافر نصاب معين³ ، إلا انه يتضمن أساليب متنوعة تتحكم في حجم تأثيرها على سيادة البرلمان و كذا في حجم المشاركة الحكومية في هذا الإجراء الذي يكون سواء عن طريق التصويت مع المناقشة العامة (أولا)، أو التصويت مع المناقشة المحدودة (ثانيا)، أو بدون مناقشة (ثالثا)⁴، وذلك باعتماد التصويت برفع اليد في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية⁵ ولمكتب كل غرفة أن يقرر نمط

¹-المادة 114 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

²-سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء 4، مرجع سابق، ص 96.

³- سعيد بوالشعير، نفس المرجع.

⁴-أنظر المواد من 29 إلى 37 من القانون العضوي 16-12 المرجع السابق .

⁵- المادة 30، نفس المرجع.

التصويت طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون وفي نظامها الداخلي¹، و عليه سنوضح كل أسلوب على حدا على النحو الآتي:

أولاً: التصويت مع المناقشة العامة

يعتبر أسلوب التصويت مع المناقشة العامة الإجراء العادي و الأسلوب البسيط لدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين يجري على مرحلتين المناقشة العامة و المناقشة مادة مادة²، بحيث تختلف المسار المتبع في المناقشة بين مشروع و اقتراح القانون، ففيما يتعلق بمشروع القانون تتم عملية المناقشة بالاستماع إلى ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المعنية، ثم يفتح المجال للمتدخلين من النواب حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، أما في حالة اقتراح القانون فيتم الاستماع بداية إلى مندوب أصحاب الاقتراح و ممثل الحكومة و مقرر اللجنة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق³.

و من هذا المنطلق يمكن أن نخلص إلى أسبقية الحكومة في المناقشة بمعنى أن ترتيب الحكومة في حالة الاقتراح البرلماني سابق للجنة المختصة، في حين يملك كل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة اثر المناقشات السلطة التقديرية في إقرار إما التصويت على النص بكامله، و إما عليه مادة مادة⁴ أو تأجيله و تبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة لممثل الحكومة و اللجنة المختصة بالموضوع⁵، مما يؤكد المشاركة الفعلية للحكومة في العملية التشريعية باعتبار أن كلمتها مسموعة جبرا رغم أن هذا الإجراء هو إجراء تشريعي محض⁶، و في إطار المشاركة الحكومية في العملية التشريعية تتمتع الحكومة بإمكانية تقديم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة بمادة، على غرار كل من مندوب أصحاب اقتراح القانون و عند الاقتضاء مكتب اللجنة المختصة، خاصة أن المبادرات التشريعية غالبا ما تكون مصدرها

¹ - انظر المادة 31، من القانون العضوي 16-12 المرجع السابق و انظر المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

² - المادة 32 من القانون العضوي 16-12، نفس المرجع.

³ - المادة 33 نفس المرجع، انظر أيضا المادة 65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ - انظر لمادة 35 من القانون العضوي 16-12، نفس المرجع

⁵ الفقرة 05 من المادة 33، نفس المرجع .

⁶ - نصر الدين معمرى، مرجع سابق، ص30.

الحكومة أي مشاريع قوانين وبالتالي فالتعديل الحكومي يكون ذو أهمية وجدية فضلا على أنه في مركز أقوى¹.

بناء على ما تقدم أعلاه نخلص إلى نتيجة مفادها أن التصويت بالمناقشة العامة بمثابة القاعدة العامة ،و من خلال استقراء النصوص القانونية المتعلقة بهذا الإجراء فنلاحظ أن أحكام المنظمة لهذا الأخير نص عليها كل من القانون العضوي 16-12 و كذا النظام الداخلي لمجلس الأمة دون النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و هو أمر لا بد على المشرع تداركه في القريب العاجل.

ثانيا: التصويت مع المناقشة المحدودة

معلوم أن لكل قاعدة عامة استثناء و هو تماما حال عمومية المناقشة في التصويت على المبادرة بالتشريع التي يرد عليها استثناءات حددها القانون و المتمثلة في محدودية المناقشة في التصويت و التي يلجأ إليها لتفادي عرقلة سير العملية التشريعية ، فقد تتقارب الآراء والمواقف داخل المجلس الشعبي الوطني ، خاصة إذا كان النظام الانتخابي مبني على أساس التمثيل النسبي وليس على أساس نظام الأغلبية ، مما يجعل البرلمان عبارة عن أقلية حزبية².

في حين يتركز مضمون هذا الأسلوب في أن المناقشة في هذه الحالة تصبح مقتصرة على فئة معينة على سبيل الحصر و هم ممثل الحكومة، مندوب أصحاب الاقتراح ، رئيس اللجنة المختصة بالموضوع أو مقررهم، و مندوبو أصحاب التعديلات مع تحديد لكل منهم وقت محدد ، غير أن تفعيل هذا الأسلوب يكون بناءا على طلب سواء من ممثل الحكومة ، أو اللجنة المختصة ، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون و لمجلسي البرلمان بحسب الحالة الحق في تقرير اللجوء لهذا الأسلوب في التصويت³، مما يدفعنا إلى القول بان هذا الحق الممنوح لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظريا هو بمثابة قرينة قانونية تثبت فكرة سيادة البرلمان في التصويت على القانون تضمنها نص المادة 114 من الدستور بقولها : "... كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه." ، بحيث لهذا الحق جانب

¹-وليد شريط ، مشاركة الحكومة البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية في ظل الدساتير المغربية، مرجع سابق ، ص 14

²- نفس المرجع

³- المادة 36 من القانون العضوي 16-12 ، مرجع سابق .

مظلم على الصعيد العملي في قبة البرلمان لان هذا الأسلوب يجعل النواب في موقف حرج أمام ممثلي الحكومة، إذ غالبا ما يوافق النواب على التعديلات المقدمة من طرف الحكومة لعلمهم بأن المعارضة قد تتبعها معارضة أخرى تتمثل في تقديم مشروع اللجنة الذي يطول نقاشه، و يجب على مقدمي التعديل إقناع النواب الآخرين بصحة وجهة نظرهم، و خطأ وجهة نظر الحكومة واللجنة المختصة ، و لن يستطيعوا ذلك لأن المناقشة محدودة بمدة و مقتصرة على مندوب أصحاب التعديل مما يؤدي إلى إبعاد النواب عن الممارسة التشريعية¹.

في حين يمكننا نفي أهمية اللجوء إلى هذا النمط لكونه يمكن أن يخدم الحكومة بالدرجة الأولى، خاصة أن لها حق حضور أشغال اللجان المختصة و إبداء رأيها في كافة الاقتراحات مع تقديم الشرح والتفسير لفحوى مشاريعها ، الأمر الذي يمكن الحكومة من التحكم في دواليب العملية التشريعية و توجيهها ، كما يؤدي إلى التحول النسبي في مفهوم الشراكة التشريعية بين المؤسسة التنفيذية و البرلمان بمعنى اصح إن هذا الأسلوب يمكن أن نرصد من خلاله ملامح بداية التحول الحكومي من شريك إلى قائد تشريعي .

ثالثا : التصويت بدون مناقشة

إن هذا الأسلوب من التصويت تضمنه القانون العضوي رقم 16-12 ويطبق في حالة واحدة و وحيدة هي التصويت على الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية عملا بالمادة 142 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 ، و مفاد هذا الإجراء هو عرض النص كاملا للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع كما لا يمكن في هذه الحالة تقديم أي تعديل على النص المعروض للمصادقة و بذلك يصبح البرلمان مقيدا في تصرفاته المعتادة من شأنه فقط إقرار كلمته بقبول أو رفض التشريع بأمر².

و عليه نخلص إلى أن هذا الأسلوب من التصويت يطمس الشخصية التشريعية للبرلمان لكونه بمثابة حجر على حق البرلمانين في المبادرة و التعديل في مقابل ذلك نجده يعزز مكانة رئيس الجمهورية و يدعم موقفه في المجال التشريعي ، و من هذا المنطلق يمكن لرئيس

¹ - للتفصيل أكثر انظر : سعيد بوالشعير ، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية، المرجع السابق، ص282.
² - المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

الجمهورية من خلاله الاستحواذ على أحد مجالات القانون المحددة في الدستور، كما يمكن للحكومة أن تتحايل على البرلمان في حالة خوفها أن يتعرض مشروعها للتعديل البرلماني¹ وذلك باستعمال حقها في سحب القانون²، وفي هذه الحالة تقدمه لرئيس الجمهورية الذي يضعه في شاکلة أمر و يعرض للتصويت بدون مناقشة، كما تجدر الإشارة أن التصويت على الاتفاقات والمعاهدات في المجلس بالنسبة للمشاريع المتعلقة بها تكون كاملة وليس مادة مادة و لا يمسه أي تعديل، بحيث يختم المجلس المناقشة إما بالموافقة على المشروع أو رفضه و تأجيله.³

و عليه لا يسعنا سوى القول بان هذا الأسلوب يؤسس لاندثار و تلاشي فكرة الشراكة التشريعية بين الحكومة و البرلمان باعتبار الحكومة في هذه الحالة هي المالك الوحيد ولا شريك لها في العمل التشريعي ، غير انه لا بد من التنويه إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد وضع ضمانات دستورية لصالح البرلمان بإمكانها تحقيق التوازن بين تقييد سلطة البرلمان و إطلاق سلطة رئيس الجمهورية في المجال التشريعي ، بحيث تمثلت هذه الضمانات في إمكانية البرلمان بغرفتيه إلغاء الأوامر التي اتخذها الرئيس في حالة عدم موافقته عليها هذا من ناحية ، أما من ناحية أخرى فنجد المؤسس الدستوري قد اخضع الأوامر الرئاسية إلى الرقابة الدستورية المسبقة و تحديدا في قوله يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها⁴.

• خلاصة تقييمية:

من خلال ما تم تقديمه بخصوص مضمون أساليب التصويت نخلص إلى حقيقة مفادها أن تنوع أساليب التصويت يعتبر بمثابة مرجع لتباين نمط المشاركة الحكومية في المجال التشريعي ، بحيث نستنتج انه كلما تم تحديد المناقشة و تقليصها كلما تلاشت فكرة الشراكة الحكومية في المجال التشريعي و طفت على السطح فكرة الهيمنة الحكومية على العمل التشريعي ، فبالنسبة

¹ - وليد شريط، مرجع سابق ص 14.

² - المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

³ - أنظر المواد 29 إلى المادة 38، نفس المرجع .

⁴ - المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

للتصويت مع المناقشة العامة نجده هو الأسلوب الأمثل لتجسيد فكرة المشاركة الحكومية في العمل التشريعي و تقاسمه مع البرلمان بحيث نجده يوازن بين الدور التشريعي لكلاهما ، أما بالنسبة للتصويت مع المناقشة المحدودة ، فنجده يؤسس لبداية التحول الحكومي من صفته كشريك إلى صفته كقائد، في الأخير و بالنسبة لأسلوب التصويت بدون مناقشة ، فهو يعدم فكرة الشراكة التشريعية بين الحكومة و البرلمان، غير انه لا بد من تامين الاستحداث الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 بخصوص وجوب الإخطار بشأن دستورية الأوامر و الذي من شأنه أن يوازن بين القوة التشريعية لكل من السلطة التنفيذية و البرلمان .

المبحث الثاني:

مظاهر التماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

تتولى السلطة التنفيذية ممارسة السياسة بالكيفية التي يحددها الدستور، وباعتبار رئيس الجمهورية المؤسسة المحورية في النظام السياسي الجزائري فان معظم التركيز متجه إليه ، غير أن التعديل الدستوري 2020 قد أولى اهتماما للحكومة الممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة ، من خلال الصياغة الشكلية و الموضوعية الجديدة و تحديدا من خلال أفراد فصل كامل للحكومة و استحداث التباين الاصطلاحي بين الوزير الأول و رئيس الحكومة على حسب نوع الأغلبية في النظام الجزائري سواء كانت أغلبية برلمانية¹ أم أغلبية رئاسية² ، مما يفرض علينا تسليط الضوء على القطب الثاني في السلطة التنفيذية من حيث الجانب الوظيفي له، الأمر الذي يدفعنا إلى محاولة البحث عن مدى فعالية النصوص الدستورية و المنظومة القانونية الحالية في تقوية الدور التشريعي للوزير الأول/رئيس الحكومة و تحديد مدى تنظيم العلاقة الوظيفية التي تربط الوزير الأول/رئيس الحكومة بالبرلمان في صناعة القرار التشريعي، بصيغة أخرى سنسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحديد نقاط التشارك أو بالأحرى مظاهر التماس بين البرلمان و الوزير الأول/رئيس الحكومة سواء كانت مباشرة (المطلب الأول) أو غير مباشرة (المطلب الثاني) في تحديد مصير النص القانوني و توجيهه نحو المسار الصحيح الذي نهايته تصلنا لفكرة الجودة القانونية.

¹ - يقصد المؤسس الدستوري ضمنا أنها أغلبية مختلفة على الأقل ، أو معارضة لرئيس الجمهورية ، فالحكومة سيقودها رئيس الجمهورية و ذلك طبقا للمواد 103،104،105،106 من التعديل الدستوري لسنة 2020 و هذه الحالة الأخيرة يسميها الفقهاء القانون الدستوري في فرنسا " حالة التعايش السياسي " ، فقد أثبتت التجارب في فرنسا أن الأغلبية البرلمانية المعارضة للرئيس هي التي تعين رئيس الحكومة رغم أن تعيينه الرسمي يكون من طرف رئيس الجمهورية ، إلا أن رئيس الحكومة يمتاز بنوع من الاستقلالية عن هذا الأخير على الأقل جزئيا ولكن يبقى في حالة تبعية دستورية و سياسية مباشرة للأغلبية البرلمانية و البرنامج المطبق هو برنامج الأغلبية .للتفصيل أكثر انظر:

- مشري عبد القادر ، **النظم شبه الرئاسية المعاصرة: تحليل مقارن**، دار النهضة العربية ، ط1، بيروت ، 2020 .

² - إذا أسفرت الانتخابات التشريعية أغلبية رئاسية فإننا نكون أمام حكومة يقودها الوزير الأول الذي يقصد به وفقا للمادة 105 من التعديل الدستوري انه مجرد مساعد تابع في وظيفته لرئيس الجمهورية ، حيث تقتصر مهامه في تنسيق العمل الحكومي و تنفيذ البرنامج السياسي و الانتخابي لرئيس الجمهورية ، رغم ذلك يبقى رئيس الحكومة على غرار الوزير الأول في تبعية مزدوجة للبرلمان و لرئيس الجمهورية الذي له أن يعزله و أن يحل البرلمان متى شاء ، انظر:

- ضريف قدور ، **مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020** ، مجلة الأبحاث السياسية و القانونية ، مجلد 03 ، عدد 01 ، سنة 2021 ، ص ص 203،220.

المطلب الأول:

الصور المباشرة للتماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول/رئيس الحكومة

تعتبر عملية سن التشريع من الوظائف الأساسية التي تضطلع بها المؤسسات الدستورية في الدولة لتنظيم الحياة العامة للمجتمع في كافة المجالات¹ ، كما تعتبر هذه العملية المجال الحيوي لضبط و تحديد ملامح فكرة العضو المركب في النظام السياسي الجزائري ، و التي تؤسس لعلاقة وظيفية بين الحكومة الممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة (بحسب الحالة) و البرلمان بصورة منسجمة و متكاملة في الأداء التشريعي ، الذي يهدف في نهاية المطاف إلى توفير الإطار القانوني لضمان جودة التشريع ، و أيضا احترام الاختصاص لكل من الوزير الأول/رئيس الحكومة والبرلمانيين ، غير أن ذلك لا يمنع من وجود نقاط تماس مباشرة بين البرلمان و الوزير الأول/رئيس الحكومة في صناعة القرار التشريعي انطلاقا من امتلاك هذا الأخير لحق المبادرة بمشاريع القوانين (الفرع الأول) ، الآلية إخطار المحكمة الدستورية (الفرع الثاني) ، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الثالث) .

الفرع الاول:

مبادرة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بمشاريع القوانين

الحق في المبادرة التشريعية مثال واضح للتفاعل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ومنطلق للصناعة القانونية، بحيث للمبادرة أشكال عديدة فهناك ما هي عبارة عن اقتراح قانون مصدره البرلمان، لذا يطلق عليها تسميت المبادرة البرلمانية، كما هناك ما هو عبارة عن مشروع قانون مصدره الوزير الأول/رئيس الحكومة لذا سميت بالمبادرة الحكومية و التي ستكون محل دراسة في هذا الفرع ، و عليه و من هذا المنطلق سنقوم بتحديد مفهوم المبادرة الحكومية (أولا) و كذا المعالجة الدستورية لحق المبادرة الحكومية (ثانيا) و خصوصية المبادرة الحكومية في المجال المالي (ثالثا).

¹ - العيد عاشوري ، إجراءات و مراحل إعداد النص التشريعي و إقراره في البرلمان ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد 03 ، الجزائر ، جوان 2003 ، ص 63.

أولاً: مفهوم المبادرة الحكومية .

إن القانون في أصله عبارة عن فكرة ساكنة يراد إدراجها في المنظومة القانونية للدولة ، فالمبادرة بالقانون تعتبر بمثابة الطاقة التي تغير حالة الفكرة من السكون إلى الحركة، و عليه فحركية الفكرة القانونية من خلال المبادرة بالتشريع هي أول خطوة في عملية سن القانون ، وفي ضوء ما تقدم سنحاول التطرق لأهم التعاريف المتعلقة بالمبادرة القانونية بصفة عامة و المبادرة الحكومية بصفة خاصة ، بالإضافة إلى أهمية المبادرة الحكومية .

01- تعريف المبادرة الحكومية:

بداية لا بد أن نقف أمام المقصود بالمبادرة بالقوانين بصفة عامة، إذ يصفها البعض بالعمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع و يحدد مضمونه وموضوعه، فهي العمل الذي يقدم للتشريع مادته الأولية¹ ، و على نفس السياق تجسد المبادرة بالقوانين اللبنة الأولى في البناء القانوني ومن دونه لا يقوم، بصيغة أخرى هي حق إيداع نص يتعلق بقانون أو أي ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت عليه من طرف البرلمان²، و صفوة القول أن المبادرة بالقوانين هي جزء لا يتجزأ من الصناعة القانونية ، وليست عملاً خارجاً عنها، أما بالنسبة لتعريف المبادرة الحكومية فيقصد بها الاختصاص التشريعي المقرر للحكومة بمقتضى الدستور و أساس هذه المبادرة الحكومة "اقتراح وزاري" يقدم من قبل الوزير الأول- رئيس الحكومة بحسب الحالة ، و يكون في شاكلة "مشروع قانون" ، بحيث لا يقدمه الوزير الأول / رئيس الحكومة إلا بعد بحث ودراسة معمقة و كافية، لهذا أطلق على ما تقترحه السلطة التنفيذية مشروعات قوانين فهنا أصبح للسلطة التنفيذية دور تشريعي حقيقي تقريبا مساوي لدور البرلمان بعد أن كانت السلطة التنفيذية في القديم تتمحور حول الوظيفة التنفيذية فقط للدولة ، في حين نجد هذا التوجه انبثق في بعضا الأنظمة المتمسكة بالديمقراطية الليبرالية التي باتت الوظيفة التشريعية فيها من اختصاص السلطة التنفيذية على غرار البرلمان، وهذا التطور من شأنه ان يقضي على النظرية الكلاسيكية

¹ - عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر مرجع سابق، ص90.

² - عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري - نشأته ، أحكامه، محدداته.، مرجع سابق، ص76 .

انظر أيضا:

للسلطة التشريعية لتحل محلها فكرة العضو المركب في صناعة القانون كفكرة قانونية جديدة متلائمة مع المتبدلات الجذرية في الأوضاع الناشئة التي مست أدق وظيفة في الدولة أي وهي الوظيفة القانونية¹.

02- أهمية المبادرة الحكومية:

إن المبادرة الحكومية تعد وسيلة جدية من وسائل التعاون بين السلطات الدستورية، فإذا قلنا مبادرة حكومية نقول مشروع القانون الذي يتضمن في محتواه حلا لمشكلات يعاني منها المجتمع على مختلف الأصعدة سياسية، اقتصادية، بيئية.. الخ، وعليه فهو لا يتأتى إلا نتيجة التعاون و التشارك التشريعي الفعلي بين مؤسسات الدولة على مختلف مراحل الصناعة التشريعية بداية من المبادرة إلى آخر مرحلة أي و هي مرحلة نشر القانون في الجريدة الرسمية، و عليه فالمبادرة الحكومية تساهم في حل بعض المشكلات ومعالجتها لكون الحكومة اعلم و أكثر إحاطة بالمشاكل المجتمعية و حاجيات الإدارة و الاقتصاد، فالجدير بالذكر أن الحكومة الممثلة بالوزير الأول/رئيس الحكومة هو من يسهر على تطبيق القانون و تنفيذه مما يؤدي بالحكومة إلى ملامسة نقاط ضعف القوانين على الجانب التطبيقي لها كما يمكنها أن ترصد مواضع القصور في التشريعات، مما يجعلها قادرة على تدارك الثغرات التشريعية و النهوض بالتشريعات نحو تحقيق المصلحة العامة، فالحكومة عن طريق احتكاكها الدائم بأفراد المجتمع عن طريق دوائرها الوزارية تعمل على ترجمة اهتماماتهم إلى نصوص تشريعية، فهذا الاحتكاك أعطى امتيازات كبيرة للحكومة في المبادرة بمشاريع قوانين، بحيث تتولى الحكومة من خلال دوائرها الوزارية المختصة مهمة إعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه للبرلمان²، ليعرض بعدها على مجلس الدولة لإبداء الرأي حوله، ليتم بعدها عرض نص المشروع على مجلس الوزراء لمناقشة أهم المسائل المرتبطة به³، إذ يعتبر إجراء عرض مبادرة الوزير الأول/رئيس الحكومة على مجلس الوزراء وسيلة لممارسة "الفيتو الرئاسي" على مشاريع القوانين فإذا رفض الرئيس مشروع المبادرة خاصة في حالة المعاشية أين ينتج البرلمان أغلبية برلمانية، مما سيؤدي إلى إعدام المشروع و

¹ - سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصر والفكر السياسي والإسلامي، الطبعة الخامسة، 1986ص 179.

² - يحي بوخاري، آليات إعداد مشروع القانون أو تعديله، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 10، 2012، ص 10.

³ - Benabbou-Kirane Fatiha, **Droit Parlementaire Algérien**, Tome1, Office des Publication Universitaires, Alger, 2009, p 16

قطع الطريق أمامه ، أما إذا كان النظام الحزبي نظام وحدة الأغلبية ذات الطابع الرئاسي فهنا يكون هذا الإجراء مجرد إجراء تنسيقي¹ ، و عليه فإن مبادرة الحكومة بمشروع قانون سيكون وفق منهج تشريعي مدروس من الناحية الشكلية و الموضوعية يتماشى مع متطلعات المجتمع ، في حين لا بد أن نشير إلى دور المبادرة الحكومية في تحقيق الجودة التشريعية لكونها تصدر من جهات مختصة ذات إمكانيات تقنية و سياسية تؤهلها لهذا الدور الحيوي ،بالإضافة إلى مرور مشروع القانون للفحص من قبل مجلس الدولة .

في الأخير إن مشاركة الحكومة الممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، في صناعة القانون من خلال حق المبادرة بمشروع قانون أمر لا غنى عنه لأنه يعمل على تفادي العيوب التي يمكن أن تترتب إزاء انفراد أي من السلطتين التنفيذية أو التشريعية بحق المبادرة ثم إن المبادرة الحكومية بمشروع قانون تمثل احد الوسائل التي تستخدمها السلطة التنفيذية لتحقيق السياسة العامة التي ترسمها وتنفذها وترى أن حمايتها يكون عن طريق القانون الوضعي².

ثانيا: المعالجة الدستورية للمبادرة الحكومية

لقد عرفت المبادرة الحكومية عناية دستورية فائقة خصوصا من الأنظمة السياسية التي تتبنى مبدأ الفصل المرن بين السلطات ، و على هذا الأساس سنسلط الضوء على كيفية معالجتها في بعض الأنظمة المقارنة على سبيل المثال ، كما سنحاول استقراء الأحكام المتعلقة بها في التعديل الدستوري 2020 لتحديد ملامح المبادرة الحكومية و القصد الدستوري منها.

01- المعالجة الدستورية للمبادرة الحكومية في الأنظمة المقارنة :

لقد نظمت اغلب الأنظمة الدستورية المعتمدة لمبدأ الفصل المرن بين السلطات حق الحكومة في المبادرة بالقوانين في شكل مشروع قانون نذكر من بينها الدستور الفرنسي لسنة 1958 و تحديدا في نص المادة 39 أين اقر بالمبادرة الوزارية (الوزير الأول) في تقديم مشاريع القوانين³ ، و

¹ - واعلي ياسمين، عن وحدوية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه الطور الثالث في القانون تخصص القانون العام الداخلي، جامعة مولود معمري تيزي وزو ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،نوقشت بتاريخ 03-07-2018، ص ص 154،155.
² - محمد عباس محسن ، اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية البرلمانية و المبادرة الحكومي.. مراجعة للنصوص الدستورية ولقرارات القضاء الاتحادي العراقي ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية قسم العلوم الاقتصادية و القانونية، جامعة بغداد، العدد 11 ،جانفي 2014 ، ص 70.

³ - Article 39 de la Constitution française du 4 octobre 1958 : " L'initiative des lois appartient concurremment au premier ministre et aux membres du Parlement" .

بذات التوجه أخذ الدستور الألماني الصادر في 23 ماي سنة 1949¹، أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الايطالي فقد اقر في نص المادة 71 من دستور 1947 بقولها: "بالإمكان تقديم التشريع من قبل الحكومة وكل من أعضاء البرلمان وتلك الهيئات والكيانات المخولة بموجب القانون الدستوري المعدل. بإمكان الشعب تقديم التشريعات من خلال طرح مشروع قانون مقسم إلى مواد وموقع من خمسين ألف ناخب على الأقل."

أما في النظام الدستوري الإنجليزي فإن حق المبادرة بالقوانين شركة بين الحكومة والبرلمان، بل إن بريق الاقتراح المشترك قد ساد حتى في ظل النظام القائم على الفصل التام بين السلطات بناء على نصوص خاصة أو بناء على اعتبارات عملية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية حيث صدرت أغلب قوانينها الهامة بناء على اقتراح رئيس الجمهورية كتعديل قانون الحياد الأمريكي وما شمله من تشريعات الحرب العالمية الثانية².

02- المعالجة الدستورية في النظام الجزائري :

لقد اختلفت المعايير المحدد للسيادة في الدولة الحديثة ليصبح التشريع احد مقومات السادة في الدولة بل ابعد من ذلك تعتبر سلطة التشريع مفتاح الحكم في الدولة فمن يملك حق التشريع (المبادرة بالقوانين) هو من يحكم، و النظام الدستوري الجزائري أسوة ببعض الأنظمة المقارنة يجعل المبادرة بالقوانين ليست وفقا على البرلمان سواء أعضاء مجلسي الأمة أو نواب المجلس الشعبي الوطني بل تشاركه فيه الحكومة ممثلة في شخص الوزير الأول - رئيس الحكومة بحسب الحالة ،و ذلك ما نصت عليه المادة 143 من الدستور بقولها: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ، و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة."

¹ - نصت الفقرة 01 من المادة 76 من الدستور الألماني لسنة 1949 على ما يلي : " يجوز تقديم مشروعات القوانين إلى البوندستاغ من قبل الحكومة الاتحادية، أو من أعضاء البوندسرات، أو من أعضاء البوندستاغ".

² - عثمان خليل عثمان والدكتور سليمان الطماوي، القانون الدستوري، الطبعة الثانية دار الفكر العربي القاهرة ، 1950ص422.

وعليه و انطلاقا من هذه المادة يتضح أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة هو صاحب المبادرة بمشروع قانون، عن طريق دوائره الوزارية، ويقوم بإيداع المشاريع أمام مكتبي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الحالة، وهو الجديد الذي أتى به التعديل الدستوري لكل من سنة 2016 في المادة 136 منه و أكده التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث كان الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 يودع كل مشاريع القوانين مكتب المجلس الشعبي الوطني¹، لكن بعد التعديل الدستوري الأخير وبعد منح مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، أصبح الوزير الأول يودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مجلس الأمة، أما باقي المشاريع الأخرى تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني².

غير أنه بالرجوع إلى صياغة هذا النص الدستوري و تحديدا عبارة " تعرض مشاريع القوانين بعد الأخذ برأي مجلس الدولة " نجد أن استشارة مجلس الدولة هي إلزامية على أساس أن زيادة حرف الجر في غير محله أي و هو حرف " الباء " من شأنه أن يغير مغزى الهدف فيتحول الرأي المذكور من رأي بسيط تستشير به الحكومة إلى رأي ملزم يجب على الحكومة طلبه و الأخذ به والا شاب عيب الشكل³، لكن هناك مأخذ على هذا القول أساسه أنه إذا كان الأخذ برأي مجلس الدولة إلزاميا فهو في نفس الوقت مجرد من كل صفة تنفيذية بمعنى أن الحكومة يمكن أن تأخذ به كليا أو جزئيا أو تطرحه جانبا⁴، وهذا ما يؤدي إلى القول بشكلية الشرط المتعلق بعرض المشروع على مجلس الدولة للنظر فيه⁵.

ثالثا: خصوصية المبادرة الحكومة في المجال المالي

بإثر انتشار ما يعرف بالعقلنة البرلمانية في الأنظمة الدستورية المعاصرة تعدلت الكثير من الأفكار، و المبادئ الدستورية و خصوصا في العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية فبعد أن

¹ - المادة 119 فقرة 01 من دستور 1996 والمعدل بالتعديل الدستوري لسنة 2008 الصادر بموجب القانون رقم 13/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر، و التي نصت على أنه " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".

² - المادة 144 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

³ - نظر، وليد شريط، إصلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان أولوية لإصلاح دستوري و سياسي في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 03، السنة 2014، ص95.

⁴ - أنظر، عبد الرزاق زويينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ولادة كاملة و مهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، السنة 2002، ص25.

⁵ - TALEB Taher, **Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien**, (Deuxième partie), RASJEP, N 04, Alger, 1990, P731.

كانت العديد من الصلاحيات حكرا على البرلمان برز دور السلطة التنفيذية كشريك أساسي في إنتاج القوانين و نخص في هذا الإطار مشروع قانون المالية، الذي هو بمثابة الدعامة المركزية لنشاط الدولة لكونه من يرسم المسارات الاقتصادية و المالية الكبرى للبلاد، كما أن قانون المالية و كل المشاريع المتعلقة بإحداث موارد مالية أو تخفيض نفقات عمومية لا بد منها أن تشمل دراسة كاملة عن طبيعة و مبلغ الموارد و التكاليف التي تؤهل الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي و المالي سواء على القريب أو البعيد.

في حين يجدر الإشارة إلى أن المبادرة بقانون المالية تمتاز بخصوصية مقارنة بالقوانين الأخرى و ذلك لكونها تخضع لمبدأ دستوري اجتمعت عليه اغلب الدساتير و المتمثل في مبدأ التوازن المالي و على هذا الأساس أصبح قانون المالية حكرا على الحكومة لما لها من قدرات و خبرات في انجاز الدراسات و تنفيذ السياسات المالية في الدولة لذا تتولى صياغته و الموافقة عليه في مجلس الوزراء و بعد ذلك تقوم بعرضه على مجلسي البرلمان¹، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يقر صراحة عن ذلك، بل بالعكس خص البرلمان بحق المبادرة بصفة عامة مثله مثل الحكومة، لكن من خلال القيد المالي الذي اقره على حق المبادرة و التعديل في نص المادة 147 من الدستور الذي تطرقنا له سابقا ، نجده قرينة على محاولته لتقليص حجم المبادرة البرلمانية خصوصا في المجال المالي هذا من جهة، أما من جهة أخرى و من خلال استقراء نص المادة 44 من القانون العضوي 16-12 نصل لنتيجة مفادها أن المبادرة بالتشريع المالي هو اختصاص خالص للحكومة و دليل ذلك الصياغة القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري و تحديدا في قوله يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية و هنا نجد المشرع قد حسم الأمر لصالح الحكومة كما فعل نظيره الفرنسي في هذا الشأن²، في حين نلاحظ أن خصوصية المبادرة الحكومية بمشروع قانون المالية تجسدها ضمانات الحياة التي يستفيد منها مشروع قانون المالية على وجه خاص مقارنة بالمشاريع الأخرى، بحيث تعتبر هذه الضمانات

¹ - لقد أصبحت المبادرة المالية تتميز بنوع من الخصوصية تتمثل في تراجع دور البرلمان في إعداد اقتراح قانون المالية و مقابل ذلك نجد الحكومة تتربع على عرش المبادرة المالية أو بصيغة أخرى نشهد **تفرد** للحكومة بالمبادرة بمشروع قانون المالية، غير أن هذا مبرر و منطقي في الأنظمة الديمقراطية التي تكون فيها الحكومة امتدادا للبرلمان و إن قمنا بإسقاط ذلك على النظام الدستوري الحالي سنجد حالة مشابهة لهذا الوصف و هي حالة الأغلبية البرلمانية بمعنى آخر إذا كانت الحكومة بقيادة رئيس حكومة ، أما إذا أسفرت الانتخابات عن أغلبية رئاسية فهنا سيكون المصطلح الأصح و الحاضر في هذه الحالة هو **إحتكار** الحكومة للمبادرة المالية .

² - ROUVILLOIS Frédéric, **Droit constitutionnel. La 5eme République**, Flammarion, Paris, 2001, p. 249.

بمثابة حصانة ذات طبيعة مزدوجة (دستورية و قانونية) لقانون المالية من أي رفض قد يلاقيه من البرلمان و ذلك في اجل 75 يوما¹ .

في الأخير لا يسعنا القول سوى أن المبادرة الحكومية في المجال المالي تتميز بخصوصية نلمسها من خلال النصوص القانونية و الدستورية و حتى من خلال واقع الممارسة التشريعية التي تؤكد هذا الطرح، غير انه و من خلال محاولة تفسير نص المادة 143 من الدستور أي محاولة تحديد مقاصد الصياغة الدستورية لهذا النص و تحديدا من خلال تعمد المؤسس الدستوري دائما في صياغته لهذا الحق على مدى الدساتير الجزائرية، نجده دائما يسبق السلطة التنفيذية عن البرلمان كقوله مثلا في التعديل الدستوري الأخير " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة و النواب و أعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة"، فهل هذا الترتيب كان من باب الصدفة أم هو متعمد؟ لذا انطلقا مما تم طرحه أعلاه و كذلك باعتبار الصياغة الدستورية عملية دقيقة تعتمد على فنيات و كفاءات ذات مستوى عالي، يمكننا أن نميل للفعل العمد من خلال هذه الصياغة، مما يدفعنا للقول بأنه بالرغم من محاولات المؤسس الدستوري الجزائري التستر عن تعزيزه لمكانة السلطة التنفيذية في النظام الدستور الجزائري غير أن الصياغة الصريحة و حتى الضمنية للنصوص الدستورية تقضه، لكن في مقابل ذلك هذا الأمر يلغي كل قول يؤكد على وجود مشرع أصلي و فرعي في النظام الدستوري الجزائري مما يعزز و يدعم فكرة وجود العضو المركب في الصناعة القانونية موضوع الدراسة.

¹ - المادة 44 فقرة 05 من القانون العضوي 16-12، و أيضا المادة 146 من التعديل الدستوري 2020.

الفرع الثاني:

حق الإخطار للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

تعد آلية إخطار المحكمة الدستورية إجراء ضروري لتفعيل الرقابة على دستورية القوانين، لذا فلا يكاد يخلو أي دستور في العالم من هذه الآلية و ذلك لما لها من أهمية على المنظومة الدستورية سواء من خلال ضمان ممارسة حقوق الإنسان و حماية حرياته ، فهو آلية تحد من أي تجاوز لهذه الحقوق كما يؤدي حق الإخطار إلى ضمان جودة النص التشريعي من خلال تفعيل الرقابة القبلية على النصوص القانونية، كما يساهم أيضا في جودة العمل التشريعي بصفة عامة و ذلك من خلال مهمة المحكمة الدستورية في ضبط الاختصاص بين السلطة التنفيذية و التشريعية و فض أي خلاف بينهما.

في حين نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد مكن في وقت سابق رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة فقط من حق إخطار المجلس الدستوري، مما جعل آلية الإخطار محدودة، إلا أن التوجه الجديد للمؤسس الدستوري بداية من التعديل الدستوري 2016 حيث قد وسع دائرة سلطة الإخطار لتشمل الوزير الأول و نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة ثم ليؤكد هذا التوجه في التعديل الدستوري 2020 و تحديدا في نص المادة 193¹ وبهذا يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد حذا حذو المؤسس الدستوري الفرنسي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 ، و الذي منح لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين (60) نائبا من الجمعية الوطنية أو ستين(60) عضوا من مجلس الشيوخ حق إخطار المجلس الدستوري² ، بحيث يتضح لنا جليا امتداد حق الإخطار للوزير الأول أو رئيس الحكومة في إطار تفعيل الرقابة الدستورية على القوانين العادية والمعاهدات والتنظيمات³، و ذلك بالنظر للمكانة التي أصبح يحتلها على مستوى السلطة التنفيذية لكونه احد مكونات الجهاز التنفيذي الأكثر دراية

¹ - نصت الفقرة 01 من المادة 193 من التعديل الدستوري 2020 انه: "تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة".

² - Ahmed Mahiou, **La saisine du conseil constitutionnel par les parlementaires** :L'expérience française , Revue du conseil constitutionnel, Alger, 2013, N2, P67.

³ - هذا ما نستشفه من نص المادة 190 من التعديل الدستوري 2020.

بالإشكالات التي يمكن أن تحدث بسبب عدم الدستورية، بناءً على اختصاصه الدستوري المجسم في تنفيذ مختلف القوانين والتنظيمات التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك ، كما أن منح صلاحية الإخطار للوزير الأول أو رئيس الحكومة يعد بمثابة ضمانة دستورية في مرحلة الصناعة التشريعية بوسعها أن تكون حصن متين يقف في وجه أي قانون (اقتراح قانون) يخالف أحكام الدستور .

خلاصة القول أن إقرار المؤسس الدستوري لحق إخطار الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة للمحكمة الدستورية في إطار تحريك الرقابة الدستورية على القوانين العادية هو حق مكمل لحق رئيس الجمهورية في الإخطار متى لم يسعفه الوقت لذلك¹، كما أن الاختصاص الحصري لرئيس الجمهورية بالإخطار الوجوبي للمحكمة الدستورية بخصوص القوانين العضوية لإخضاعها لرقابة المطابقة² يدعم العلاقة التكاملية بين قطبي السلطة التنفيذية في مجال الإخطار ، في حين يمكن أن يخرج حق الوزير الأول/رئيس الحكومة في إخطار المحكمة الدستورية عن إطار الرقابة الدستورية و يكون بهدف تسهيل مهمته التنفيذية و المتمثلة في تنفيذ و تطبيق القانون الذي يستوجب بالضرورة فهم النص القانوني الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمبادئ الدستورية ، لذا فمن بين السبل التي تزيل كل غموض ينتابه القانون و لتفادي أي خطأ أو عثرات في تطبيقه هو الإحاطة بالقصد الدستوري للأحكام المتضمنة في الدستور و لا يتم ذلك إلا من خلال هيئة مختصة كالمحكمة الدستورية التي تضطلع بتفسير حكم أو عدة أحكام دستورية و تبدي رأياً بشأنها بناءً على إخطار الجهات المختصة بذلك³.

¹ - يعيش تمام شوقي ،دنش رياض ،توسيع إخطار المجلس الدستوري و دوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية ،مجلة العلوم القانونية و السياسية ،عدد14، أكتوبر 2016 ، ص 158.

² -المادة 190 فقرة 05 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

³ - المادة 192 فقرة 02 ، نفس المرجع.

الفرع الثالث:

دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحسب الحالة، في عملية حل خلاف بين المجلسين

لقد تنبأ المؤسس الدستوري الجزائري بحدوث خلاف بين الغرفتين بصدد التصويت على نص قانوني لكونه فطرة دستورية لطالما عرفتھا الممارسة التشريعية في الأنظمة البيكاميرالية ، لذلك عالج هذه الحالة بإيجاد آلية لتسوية الخلاف و الحفاظ على استمرارية العملية التشريعية ، بحيث تتمثل هذه الآلية في اللجنة متساوية الأعضاء التي يتم استدعائها على سبيل الحصر من قبل الوزير الأول بمجرد حدوث خلاف فلا يوجد نظام الذهاب و الإياب (La navette)¹ مثل النظام

¹ - يقصد بهذا النظام في فرنسا هو تداول النصوص التشريعية بين كل من الغرفتين ، فالنص يحال إلى إحدهما لتتم قراءته و تقترح تعديلات عليه لتعيده إلى الغرفة الأخرى التي تتعامل معه بنفس الطريقة إلى غاية توقف التعديلات و الاتفاق على صفة نهائية و متطابقة للنص ، وطبقا لأحكام المادة 45 من الدستور الفرنسي 1958 فإن للحكومة الخيار بين استعمال نظام الغرفتين المتعادل أو غير المتعادل للتصويت على أي نص قانوني و يمكن للحكومة أن تبقى على حياد أثناء إجراء مناقشة النص القانوني و ترك الذهاب و الإياب يستمر إلى ما لا نهاية و في هذه الحالة فإن نظام الغرفتين متعادل أما إذا تدخلت الحكومة و صرحت بحالة الاستعجال فللوزير الأول أو لرؤساء المجلسين معا و بعد قراءة واحدة للنص في كل مجلس يحق لكلاهما إثارة و استدعاء لجنة مشتركة متساوية الأعضاء من كلتا الغرفتين و المحدد عددهم ب14 عضو مقسم بالتساوي بين كل من الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ التي تقوم بصياغة النص فتقدمه الحكومة لكلا المجلسين للموافقة عليه، فالجدير بالذكر أن اللجوء إلى هذه التقنية أصبح يستعمل أكثر منذ 1981 ، في حين يجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الفرنسي قد اقر عدم جواز قبول أي تعديل دون موافقة الحكومة ، ما إذا فشلت اللجنة المشتركة في الاتفاق على نص مشترك أو إذا لم يتم تمرير النص على النحو المنصوص عليه أعلاه ، فإننا نكون في هذه الحالة بصدد نظام الغرفتين غير المتعادل و هذا بعد إحالة النص للجنة المشتركة و فشلها في إيجاد حل توفيقى للأحكام البقية قيد المناقشة كما سبق لنا القول و عليه هنا تعطى الكلمة الأخيرة للغرفة السفلى، بمعنى يجوز للحكومة، بعد قراءة أخرى من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، أن تطلب من الجمعية الوطنية التوصل إلى قرار نهائي. في هذه الحالة، يجوز للجمعية الوطنية إعادة النظر إما بالنص الذي صاغته اللجنة المشتركة، أو النص الأخير الذي أقرته بنفسها، بصيغته المعدلة، وكما هو واقع الحال، بأي تعديل أقره مجلس الشيوخ ، للتفصيل أكثر انظر:

-Philippe Ardant, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, 8eme édition ,Delta LGDJ, France, 1997, p 574.

-Bernard CHANTEBOU , **droit constitutionnel et sciences politiques**, édition Armand Collin 2000, p 581 ,582

Dominique CHANGNLOUD, **droit constitutionnel contemporain**, 3° édition Armand Collin, 2003, p 336-337

- Jean CATSIAPIS, Yves GUCHET, **Droit Constitutionnel**, édition Ellipses, 1997, p 168-169

- Article 45 de la constitution française: " **Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis. Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion. Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement. Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par**

الفرنسي الذي يترك النص في حالة ذهاب و إياب إلى غاية حصول الاتفاق بين الغرفتين بمعنى أن النص محل الخلاف يبقى في ذهاب وإياب حين الوصول إلى حل أو إلى ما لا نهاية، في حالة عدم الوصول إلى حل هذا الأسلوب يؤدي إلى صعوبة صدور النص وأحيانا إلى عدم صدوره مما يعيق عمل الحكومة خاصة في حالة الحاجة الملحة لصدوره، وهناك من يعتمد على نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حال استمرار الخلاف لأحد المجلسين، وهناك من يستخدم نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حال استمرار الخلاف¹ من خلال تدخل الحكومة و سعيها لحل الخلاف ، فالجدير بالذكر أن الحكومة الممثلة بالوزير الأول تعتبر المحرك الأساسي لعملية حل خلاف بين المجلسين و هي تستعمل في ذلك مجموعة كبيرة من الوسائل و بعضها قد يشكل استغلالا لصلاحيات معينة كإعلان حالة الاستعجال² و للتفصيل أكثر في سلطة الوزير الأول في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء الذي يعتبر أول خطوة لحل الخلاف بين المجلسين و عليه سنتطرق بداية إلى انفراد الوزير الأول/رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء (أولا)، ثم لضوابط ممارسة الوزير الأول/ رئيس الحكومة لآلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء (ثانيا)، آثار سلطة الوزير الأول /الحكومة في استدعاء اللجنة (ثالثا) .

أولا: انفراد الوزير الأول أو رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء .

لوزير الأول على سبيل الحصر و التفرّد حق استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء³ من أجل اقتراح حل للأحكام محل الخلاف، و هذا ما هو مجسد بنصوص دستورية و قانونية ، الأمر

L'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat".

¹ - مراد بقالم ،نظام الازدواج البرلماني و تطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري و النظام الدستوري المصري دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، ط ،1 الإسكندرية، 2009، ص 244 و 245.

² - Michel Désiré Pierre , L'article 45 de la constitution du 4 octobre 1958 , Rationalisation de la navette parlementaire et équilibre des pouvoirs constitutionnels , Revue française de science politique , LGDG , Paris , 1981 , page 854 .

³ - تشكل هذه اللجنة كما يدل عليها اسمها من أعضاء بالتساوي من نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة بحيث يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة 10 أعضاء بمعنى أن اللجنة تتكون من عشرين 20 عضوا ،فحسب النظام الداخلي لمجلس الأمة يضبط مكتب المجلس قائمة ممثليه العشرة في اللجنة بالإضافة إلى خمسة 05 أعضاء احتياطيين و ذلك بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا مع احترام تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون محل الخلاف ، كما تنتخب اللجنة المتساوية الأعضاء مكتباً لها من بين أعضائها الذي يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقررين اثنين بحيث تخضع تشكيلته اللجنة المتساوية الأعضاء لعدة اعتبارات منها ما هو سياسي كضرورة تمثيل مختلف المجموعات البرلمانية في اللجنة وفقا لنسبة تمثيلها في المجلس، فإذا كانت هذه المجموعات لها تأثير في التصويت على المبادرات القانونية فيفترض أن لها نفس التأثير على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء، أما بالنسبة

الذي يؤكد بان السلطة التي يمتلكها الوزير الأول في موضوع تسوية الخلاف هي اختصاص مطلق له دون غيره .

01- سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء كحق

دستوري:

لقد نصت الفقرة الخامسة (05) من المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة اجتماع لجنة متساوية الأعضاء، تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما"، و ذلك ما يؤكد أن سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء هو حق دستوري و ليس التزام على عاتقه و دليل ذلك الصياغة المعتمدة في نص المادة سالفة الذكر و تحديدا في كلمة "طلب"، فالطلب لغة جاء من الفعل طلب يطلب طلبا، ويطلب منه أي حسب رغبته¹، وعليه فإن التفسير اللغوي للمادة يوضح أن المؤسس الدستوري قد أعطى للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة سلطة مطلقة لطلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، مما يؤكد أن له السلطة التقديرية سواء في استعمال هذا الحق أو الامتناع عنه، لكن الجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري قد اعتمد في صياغته لهذا النص على استخدام كلمة خلاف بدل كلمة اختلاف و الصحيح هو لفظ "اختلاف" " désaccord" كما ورد في صياغة نفس النص باللغة الفرنسية أو حتى في نص المادة 45 من الدستور الفرنسي 1958 " en cas de désaccord entre les deux chambres"، و الدالة على عدم الاتفاق و عدم التقاهم فقط في الآراء و وجهات النظر و ليس "خلافا" "différend" و هو المصطلح الدال على النزاع أو الخصومة بين غرفتي البرلمان، فهو أمر

للاعتبارات التقنية فتفرض على تشكيلة اللجنة أن تضم أعضاء اللجنة المختصة بحكم ما يملكونه من معرفة ودراية بالأحكام محل الخلاف، في حين تهدف هذه اللجنة بالدرجة الأولى لضمان التوازن بين الغرفتين وإعطاء جدية لعملها من حيث وجوب مناقشة ودراسة الملاحظات والتوصيات المقدمة من طرف مجلس الأمة والصياغة الموافق عليها من المجلس الشعبي الوطني، حيث تتولى تقديم المقترحات التي يمكن أن تحظى بموافقة أعضائها سواء كان ذلك بتعديل جزء من الأحكام محل الخلاف أو كلها وأثرها على مجمل النص تجنباً لمال غير مجيد وهو سحب النص من طرف الحكومة، انظر:

-المادتين 89،91 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق .

- هدى بقة، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل م د تخصص الدول و المؤسسات العمومية، جامعة زيان عاشور جلفة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2018-2019، ص93

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص. 140.

¹ نوال بن الشيخ ومحمد بن محمد، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر، مجلة دقاتر السياسة والقانون، مجلة تصدر عن جامعة ورقلة، العدد 16، جانفي 2017، ص98.

غير وارد طرحه أو تصوره إلا فيما يتعلق بتنازع الاختصاص أو باستقلالية كل غرفة بوضع نظامها الداخلي وهذا تحديدا لا يتصور تدخل إحدى الغرفتين لوضع النظام الداخلي للغرفة الأخرى، كما أن هذه الفقرة تتكلم على الخلاف بصفة مطلقة فهي لم تحصره كأن يكون جوهريا أو بسيطاً أو كأن يتعلق بالشكل أو المضمون¹، و عليه لا بد من إعادة النظر في تطابق الصياغة بين النص الفرنسي و العربي و ترجمة النص القانوني ترجمة صحيحة لتقادي أي تعارض اصطلاحى بين النصين خصوصا و أن أي خطأ في الترجمة القانونية يؤدي إلى الغموض و خلل في المعنى مما سيقبل بالضرورة من القيمة القانونية للنص.

02- سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء كحق

قانوني:

نصت الفقرة الأولى من المادة 88 من القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة على ما يلي:

" يبلغ طلب الوزير الأول المتعلق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء اللجنة المتساوية طبقا للشروط المنصوص الأعضاء طبقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة 05 من المادة 138 من الدستور إلى رئيس الغرفة."

وعليه نستنتج أن نص هذه الفقرة يتبع من حيث الشكل و المضمون نص الفقرة 05 من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الموافقة لنص المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 و ذلك باستعمال مصطلح "الطلب" الذي يفسر و يؤكد على طبيعة استدعاء الوزير الأول/ رئيس الحكومة للجنة كحق قانوني، فله السلطة التقديرية المطلقة في طلب اجتماع اللجنة من اجل حل خلاف من النوع البسيط و التقني القائم بين الغرفتين على أحكام نص معين و الذي يمكن تجاوزه من خلال استدعاء اللجنة، أما فإذا تيقن الوزير الأول أو رئيس الحكومة أن الخلاف أشد من أن تستطيع لجنة مكونة من عشرين (20) عضوا تسويته

¹ - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 253.

فانه يتجاهل الآلية بأكملها ، و هكذا سنكون بصدد إهمال نص قانوني صوت عليه المجلس الأكثر تمثيلا للإرادة العامة للشعب¹.

في حين يجدر الإشارة إلى ضرورة إخضاع النص القانوني لتعديل في الصياغة من حيث صاحب الاختصاص باستدعاء اللجنة و ذلك بضرورة إضافة "رئيس الحكومة" في حالة ما إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية ليتماشى النص القانوني مع النص الدستوري ، كما نخلص إلى أن كل من النص القانوني و الدستوري قد أكد على أن آلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء عبارة عن حق دستوري و قانوني في نفس الوقت، ممنوح على سبيل الحصر للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة هذا من جهة، أما من جهة أخرى فيمكننا القول بأن هذا الحق جسد احد مظاهر التماس التشريعي بين البرلمان و الحكومة الممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة الذي يؤسس بدوره لفكرة الشراكة التشريعية بين المؤسسات الدستورية ، مما يؤثر حتما في جودة وفعالية الإنتاج التشريعي ، و يبرر البعض سبب إسناد هذه السلطة حصرا للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحال في النظام الجزائري دون رئيسي الغرفتين كما هو معمول به في النظام الفرنسي إلى كون الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو المكلف بالسهر على حسن سير الإدارة العمومية و المرافق العمومية وهو الأكثر حرصا على صدور أي قانون حسب المادة 112 من التعديل الدستوري 2020، وبالتالي فإن أي اختلاف في وجهات النظر يمنحه الحق في التدخل وتحريك عملية حل الخلاف للمحافظة على نسق العملية التشريعية و ضمان سيورتها².

ثانيا:ضوابط ممارسة الوزير الأول أو رئيس الحكومة لآلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء

لقد نصت الفقرة الأولى من المادة 88 من القانون العضوي 16-12 على أنه: " يبلغ طلب الوزير الأول المتعلق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور إلى رئيس كل غرفة".

¹ - عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007،ص 4.

² - نوال بن الشيخ ومحمد بن محمد، مرجع سابق، ص99.

و عليه نستنتج أن المشرع الجزائري قد أحالنا من خلال هذه الفقرة إلى الدستور و تحديدا للفقرة 5 من المادة 138 التي تقابلها الفقرة 06 من المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فمن خلال استقراء هذه الفقرة يمكننا أن نستشف ضوابط الإجرائية و الموضوعية لممارسة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة لآلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء و التي كانت على النحو الآتي:

01- انعقاد حالة خلاف بين غرفتي البرلمان :

لممارسة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة لآلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء لابد من حدوث اختلاف بين غرفتي البرلمان على نص معين بحيث تعتبر حالة الخلاف شرط واقف أمام ممارسة هذه الآلية، غير أنها أمر متوقع الحدوث فهو أمر طبيعي و فطري في الأنظمة الدستورية التي تعتمد نظام الثنائية البرلمانية ، بمعنى أن هذه الحالة هي جوهر نظام الغرفتين الذي يقوم على أساس التعايش ، الحوار و الصلح¹ و يتجسد الخلاف بحسب نص المادة 145 من الدستور الجزائري بمجرد امتناع احد الغرفتين عن التصويت عن نص قانوني قيد المناقشة، أما بالرجوع لنص المادة 45 من للدستور الفرنسي فإنها حددت الأحكام محل الخلاف بين غرفتي البرلمان بتلك التي لم تتم المصادقة عليها بنص متطابق من كلا المجلسين، كما أن محل الاختلاف قد يتفرد وقد يتعدد، بمعنى أن الخلاف يمكن أن يقع على حكم أو أحكام، مادة واحدة أو عدة مواد كما قد يقع على النص بأكمله²، في حين يمكن أن يكون بسيطا إذا ما تعلق بالجوانب الشكلية للنص أو اختلافا جوهريا إذا ما تعلق بموضوع النص في حد ذاته.

أ- الاختلاف البسيط:

كما سبق لنا القول أن الاختلاف البسيط بين غرفتي البرلمان هو اختلاف أساسه عدم الاتفاق على الصياغة القانونية و اختيار المصطلحات، فالنص القانوني التي تعتبر علما قائم بذاته لذا لا بد على النص القانوني أن يخضع لتقنيات الصياغة الصحيحة من اجل ضمان دقة النص و وضوحه الذي ينفي عليه أي شبهة غموض بإمكانها أن تفتح المجال لتأويل النص وفق

¹-الطاهر خويضر، دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 05، 2004، ص 83.
²-هذا ما نستشفه من الصياغة القانونية لنص المادة 95 فقرة 01 بقولها: " تقترح اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف"

قراءات مختلفة و متعددة، و هنا يظهر دور مجلس الدولة في التأكد من الصياغة الشكلية أو اللفظية للنص إن صح القول، بالإضافة إلى التحقق من مدى توافق مشروع القانون مع النصوص القانونية الجاري بها العمل من دستور و اتفاقيات و تشريع لتفادي تضارب النصوص¹ و الذي سنتطرق له بالتفصيل في الباب الثاني .

ب- الاختلاف الجوهري:

بالنسبة لطبيعة الخلاف الذي قد يحدث بين غرفتي البرلمان فإن المادة 145 من الدستور مكنت غرفتي البرلمان من حق الاختلاف بصفة مطلقة، حيث لم تقيد بطبيعة الخلاف، فكما يمكن أن يكون الخلاف بسيطاً يمكنه أن يكون جوهرياً يتعلق بمسألة جوهريّة كأن يكون التباين في وجهات النظر و في الإيديولوجيات السياسية لكلا الغرفتين حول مسألة تتعلق بجوهر القانون و من أسباب هذا التباين نذكر:

- دور الثلث 3/1 المعين لمجلس الأمة في إثارة خلاف جوهري : طبقاً لنص المادة 145 من الدستور فقرة 04 فإن مجلس الأمة يصادق على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشروع القوانين العادية والأغلبية المطلقة بالنسبة لمشروع القوانين العضوية، ما يعني أن للثلث المعين له إمكانية الاعتراض على القوانين، التي لا تخدم توجهات السلطة التنفيذية في حال ما طغى حضور الثلث الرئاسي على الثلثين الآخرين في حال التصويت على القوانين العادية التي تستوجب الموافقة عليها بأغلبية الأعضاء الحاضرين، وكذا بالنسبة للقوانين العضوية رغم تغيير المؤسس الدستوري من خلال كل من التعديلات الدستوريين لسنة 2016 و سنة 2020 لنسبة النصاب المفروض لمصادقة مجلس الأمة على نص القانون العضوي المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، ليصبح محددًا بضرورة تحقق الأغلبية المطلقة، بعد أن كان محددًا بثلاثة أرباع (4/3) أعضاء المجلس² ، ما يعني أن امتناع الثلث الرئاسي كاف لقبول القانون حسب النسبة المطلوبة، الأمر الذي كان يعزز من دور الثلث المعين أكثر في الاعتراض على القوانين في تلك الفترة ، مما يفهم في

¹ مجلس شاول بشير، إشكاليات تطبيق المادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الأول، جانفي 2006، ص 85.

² المادة 12 فقرة 02 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 1996/12/08، جريدة رسمية، عدد 76.

الأخير أن المؤسس الدستوري من خلال هذا التعديل في نصاب تصويت مجلس الأمة على القانون العضوي قد احدث نوع من التوازن و المساواة بين المجلسين ،كما خفف من حدة تأثير الثلث الرئاسي على مسار العملية التشريعية بعد أن كان أداة في يد السلطة التنفيذية، غير أن هذا الثلث المعين من أعضاء مجلس الأمة يشتهر به في ولاءه و تبعيته لرئيس الجمهورية و لإيديولوجيته التشريعية على وجه الخصوص و التي بإمكانها أن تعاكس و تناقض الإيديولوجية التشريعية للمجلس الشعبي الوطني ،مما قد يخلق خلافا جوهريا بين المجلسين على نص تشريعي معين .

- دور الكتل البرلمانية في إثارة خلاف جوهري : تلعب الكتل البرلمانية دورا أساسيا في الحياة السياسية داخل قبة البرلمان و خارجها ،فالجدير بالذكر أن التكتل ليس حصرا على الأحزاب ذات الأغلبية، بل أيضا يمكن للأقليات البرلمانية أن تتكتل، فالكتل البرلمانية تتخذ صورتين أولها تتمثل بالحالة السياسية التي يعيشها البرلمان حاليا و المتمثلة في التحالف الرئاسي أو الائتلاف الحكومي الذي يؤكد ما يحدث اليوم من ممارسة برلمانية و خير دليل ما أسفرت عليه الانتخابات التشريعية الأخيرة التي سارع في ظلها كل من جبهة التحرير الوطني، التجمع الوطني الديمقراطي، حركة البناء الوطني، وكتلة النواب المستقلين، إلى إصدار بيانات المساندة لمشروع الرئيس، رغم غياب أي مشروع واضح المعالم. وأبدت هذه التشكيلات استعدادها للدخول في تكتل برلماني لصالح رئيس الجمهورية ، رغم ترشحه كمرشح حر في انتخابات الرئاسة لعام 2019، وتصريحه في عديد المرات على أنه مرشح المجتمع المدني ، مما يترتب على ذلك اثر بالغ في توجيهه على العمل التشريعي فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني فان مشاريع القوانين لن تلقى أي معارضة، مما يدفعنا لطرح التساؤل الآتي: أي خارطة سياسية ممكنة في غياب المعارضة البرلمانية؟ ، غير أن الوقت و نتائج الممارسة السياسية هو الكفيل بان يجيب عن هذا التساؤل هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فنجد المعارضة البرلمانية تجسد الصورة الثانية للتكتل البرلماني و التي يمكن لها أن تتصادم مع الإيديولوجية السياسية و التشريعية لرئيس الجمهورية ، مما سيخلق خلافا جوهريا أساسه الثلث المعين في مجلس الأمة كما رأينا سابقا.

02- الأجل لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء .

لقد اقر المؤسس الدستوري بداية من التعديل الدستوري 2016¹، و أيضا في التعديل الدستوري لسنة 2020 مهلة زمنية ليقوم الوزير الأول- رئيس الحكومة بحسب الحالة بتقديم طلب بمجرد تحقق حالة الخلاف بيم الغرفتين بحيث يجب أن يكون الطلب الوزاري لاجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه خمسة عشر(15) يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف خلال خمسة عشر (15) يوما كحد أقصى، و ثمانية 08 أيام إذا تعلق الأمر بقانون المالية²، أي أن المؤسس الدستوري اشترط أجلا أو قيادا لقيام الوزير الأول- رئيس الحكومة بحسب الحالة باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، فمن خلال هذا القيد الزمني يمكننا القول أن المؤسس الدستوري بعد أن أطلق سلطة الوزير الأول سابقا في دستور 1996 من خلال عدم إدراج القيد الزمني في الأحكام الدستورية المتعلقة بهذه الآلية³، ها هو الآن يتدارك الوضع و يفرض على الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة تحريك آلية اللجنة متساوية الأعضاء في فترة محددة بخمسة عشر 15 يوما، و ذلك لكي لا تتعسف في استعمال حقه و يمتنع عن استدعاء اللجنة، كما حدث بالنسبة للقانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي دل على تحكم الوزير الأول في تحريك آلية فك الخلاف بين غرفتي البرلمان، حيث لم يرقم رئيس الحكومة آنذاك باستدعاء اللجنة إلا بعد حوالي ثلاث سنوات من حدوث الخلاف⁴، وكذلك عند اختلاف الغرفتين حول القانون الأساسي لعضو البرلمان لم يرقم رئيس الحكومة باستدعاء اللجنة إلا بعد حوالي سنتين من رفض مجلس الأمة للنص⁵، في حين يجدر الإشارة إلى انه بالرغم من إقرار القيد الزمني، غير أن ذلك لا يحول سلطة استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة إلى التزام، و ذلك لكون المؤسس الدستوري لم يتطرق لجزاء الإخلال أو امتناع الوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحسب الحالة، من طلب انعقاد اللجنة، لذا بما أن المسؤولية الدستورية منعدمة فلا يمكننا إخراج هذه السلطة من صنف الحقوق و إلحاقها بصنف الالتزامات بما أن كل منهما يرتب آثار مختلفة عن الأخرى .

¹ - انظر المادة 138 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

² -انظر المادة 44 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

³ - المادة 120 من الدستور 1996، مرجع سابق .

⁴ - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، ب. ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص306.

⁵ -بقة هدى، مرجع سابق، ص97.

ثالثا: آثار تفعيل آلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء

إن طلب الوزير الأول-رئيس الحكومة لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء يخرج النص من حالة السكون إلى الحركة من خلال مجموعة من الآثار التي تنوعت صورها فمنها ما هو ايجابي على النص التشريعي و أخرى لها تأثير سلبي سنفصل فيهما على النحو الآتي:

01- الآثار الايجابية لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء:

أ- بما أن الحكومة هي الممون الأكبر للبرلمان بالمادة التشريعية و ذلك لكون اغلب القوانين المصوت عليها هي مشاريع حكومية ، فمشروع القانون تعتبر بمثابة ترجمة للمحاور الواردة في البرنامج ،لذا فارتباط تحريك آلية اللجنة متساوية الأعضاء بالوزير الأول/رئيس الحكومة هي ضمانة لحماية المبادرة الحكومية من أي تعديل قد يمس بجوهرها و الغاية المنشودة منها، في حين يعتبر إطلاق اختصاص الوزير الأول-رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء أمر مبرر و يمكن استيعابه من خلال فرضية وجود أغلبية برلمانية ينتج عنها رئيس حكومة هو أمر يدعم فكرة العلاقة التكاملية بين البرلمان و الحكومة ،فمن غير المعقول أن تصطدم الحكومة مع نفسها في هذه الحالة، بل ستلعب دورا فعالا في النهوض بالعمل التشريعي من خلال استدعاء اللجنة للتوفيق بين آراء الغرفتين فنجاح البرلمان في الصناعة القانونية هو نجاح أيضا بالنسبة لرئيس الحكومة و هذا ما يدعم فكرة العضو المركب في النظام الجزائري .

ب- من بين الأحكام المترتبة على تفعيل آلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء هو شرط عدم قبول التعديلات إلا بموافقة الحكومة ، و ذلك سيساعد في توجيه البرلمان للسير إلى الأمام دون الرجوع إلى نقطة الصفر أي بداية الاختلاف بين وجهات نظر الغرفتين، فمنح الحرية لهذين الأخيرين قد يعقد الأمور أكثر ما هي عليه مما يدخلها في نفق مظلم يستحيل الخروج منه .

ج- إن استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء آلية علاجية تعمل على تقريب وجهات النظر ،كما تساهم في تسريع العملية التشريعية و تضمن سيرورتها و بالتالي تساهم في دفع العجلة الحياتية للدولة، كما تجسد هذه الآلية احد مظاهر الشراكة التشريعية و التضامن المؤسساتي من اجل إنجاح العملية التشريعية و النهوض بمستوى النص القانوني، والدليل على نية المشرع الجزائري

في خلق نوع من التعاون و التشارك بين كل من الحكومة و البرلمان هو إقراره في نص المادة 93 من القانون العضوي 16-12 لإمكانية الحكومة حضور أشغال اللجنة متساوية الأعضاء .

02- الآثار السلبية لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء :

أ- إن إمكانية سحب النص محل الخلاف من طرف الحكومة يعتبر من بين النتائج النهائية بعد فشل عمل اللجنة متساوية الأعضاء في تسوية الخلاف ، فكما هو معلوم أن هذه اللجنة تقوم باقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، يطرح على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه، و في حالة استمرار الخلاف يسحب النص¹، و هنا نجد نوع من التناقض في المقاصد الدستورية للنصوص بحيث نجد نصا دستوريا يقر بالتمثيل الشعبي للمجلس الشعبي الوطني ثم نجد نصا دستوريا يمنح الحكومة سلطة سحب نص قد وافق عليه المجلس الأكثر تمثيلا للشعب مما يدفعنا لطرح تساؤل مفاده ،كيف يتم سحب نص قد اخذ موافقة المجلس الأكثر تمثيلا للشعب ؟ ، و في الحقيقة أن هذا التساؤل يصلنا إلى نتيجتين :

- **النتيجة الأولى:** تكمن في مضمون المادة الدستورية 154 و تحديدا من خلال إقرارها إمكانية الحكومة لسحب النص يعتبر قرينة قاطعة على أن الحكومة شريك مساهم في الصناعة القانونية يمكن له أن يحدد مصير النص القانوني و ليس مجرد مساعد أو مشرف على العملية التشريعية.

- **النتيجة الثانية:** تكمن في مدى صحة الفرضية التي لطالما نادى بها البعض، و هي الفكرة القائلة بأن الغرفة الثانية ما هي إلا وسيلة لكبح كل قوى ديمقراطية لا ترغب فيها السلطة، أكثر مما هي وسيلة لإنتاج نص قانوني سليم²، و هكذا في هذه الحالة نجد مجلس الأمة يتشبث باستمرار الخلاف و مع على الحكومة سوى سحبه.

ب- إن مثل هكذا حكم سحب النص هو بمثابة دفن للنص التشريعي فبالرغم من التجربة البرلمانية المعتمدة لنظام الغرفتين إلا أن المؤسس الدستوري قد حافظ على هذا الحكم الذي يذهب كل الجهود المبذولة في محاولة إنجاز عملية حل الخلاف بين المجلسين في مهب الريح بدءا

¹ - فقرة 7 من المادة 145 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

² - رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 289.

بجهود الحكومة بصفة عامة و الوزير الأول-رئيس الحكومة بصفة خاصة بالإضافة إلى جهود الغرفتين و اللجنة متساوية الأعضاء .

ج- ان سحب النص ليس سحبا تلقائيا بمجرد فشل اللجنة متساوية الأعضاء و استمرار الخلاف بل هو مرهون بإرادة الحكومة إذا ما أبت أن تخطر المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا في النص محل الاختلاف ، و هو ما يلغي فكرة تعدد الشركاء في العملية التشريعية وفي المقابل يؤسس لفكرة العملية التشريعية ذات الشريك الوحيد المتمثل في الحكومة التي تصبح في هذه الحالة الامر الناهي في مجال الصناعة القانونية .

د- إن الحكم الدستوري الوارد في الفقرة 06 من المادة 145 من التعديل الدستوري 2020 و الذي نص على انه في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. و في هذه الحالة، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو، إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه ، و بناء على ذلك نخلص لنتيجة مفادها تهميش دور مجلس الأمة و تقزيم دوره في تقرير مصير النص القانون و صناعة شهادة الحياة للنص محل الاختلاف بالرغم من المؤسس الدستوري الجزائري قد عزز مكانة هذه الغرفة من خلال منحها حق المبادرة بالتشريع¹ في مواضيع محددة على سبيل الحصر نستشفها من نص المادة 144 في التعديل الدستوري لسنة 2020 كسابقة دستورية في النظام الدستوري الجزائري، إلا أن هذا الحكم الوارد في الفقرة سابقة الذكر هو أمر يتنافى مع إرادة المؤسس الدستوري في إرساء مبدأ المساواة بين الغرفتين، مما يدفعنا للقول بأن المؤسس الدستوري هو في الحقيقة متردد و متخوف من تحقيق و تكريس التساوي الوظيفي بين مجلسي البرلمان أو بالأحرى لا يرغب بذلك بتاتا، لكونه لا يخدم الأغراض التي انشأ من اجلها مجلس الأمة، و منح حق المبادرة التشريعية له هو مجرد مراوغة دستورية لمحو القراءات النقدية التي طالت دور مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري ، فالجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري لو كانت له نية سليمة اتجاه هذا الموضوع لاعتمد نظام الذهاب و الإياب مثل نظيره الفرنسي.

¹ - المادة 143 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

هـ- إن حصر سلطة استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء في يد الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة فقط، هو أمر يفهم منه على سبيل المخالفة عدم إشراك المؤسس الدستوري غرفتي البرلمان في استدعاء اللجنة كما هو الحال في العديد من الأنظمة، رغم أن الأمر يتعلق بمسألة تشريعية بحتة، لذا كان الأصح أن يترك حق المبادرة باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لصاحب النص، فإن كان مشروع قانون كان للوزير الأول- رئيس الحكومة بحسب الحالة حق المبادرة بطلب انعقادها، وإذا كان اقتراح قانون فإن لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الحالة حق المبادرة باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء¹ أو حتى عدم ربط هذه الأخيرة بأي سلطة وذلك بجعل انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء آليا بمجرد حدوث الخلاف يحال النص تلقائيا على اللجنة كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.

المطلب الثاني:

الصور غير المباشرة للتماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة

تعتبر عملية صناعة القانون بمثابة المجال الحيوي لضبط و تحديد ملامح فكرة العضو المركب في النظام الدستوري الجزائري و التي تؤسس لعلاقة وظيفية بين الحكومة بالمعنى الضيق و التي يقصد بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة و بين البرلمان و ذلك وفق نسق منسجم و متكامل في الأداء التشريعي الذي يرمي إلى توفير الإطار القانوني لضمان جودة التشريع البرلماني، و أيضا احترام الاختصاص لكل من الوزير الأول/رئيس الحكومة والبرلمانيين ، غير انه على غرار نقاط التماس المباشرة بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة التي تم معالجتها في المطلب السابق، إلا أن ذلك لا يمنع من وجود نقاط تماس غير مباشرة بينهما في صناعة القرار التشريعي انطلاقا من العلاقة بين الأنظمة التنفيذية للوزير الأول أو رئيس الحكومة و التشريع (الفرع الأول)، بالإضافة لدعوة الوزير الأول أو رئيس الحكومة البرلمان للانعقاد (الفرع الثاني) و كذلك علاقة الوزير الأول بمجلس الوزراء في إطار العملية التشريعية (الفرع الثالث) و في الأخير إبرام المعاهدات الدولية عن طريق التفويض (الفرع الرابع).

¹ - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص190.

الفرع الأول:

العلاقة بين الأنظمة التنفيذية للوزير الأول ورئيس الحكومة و التشريع

يقول مونتسكيو في كتابه "روح القوانين" أن القانون لا بد أن يكون ملائماً لحاجة الشعب الذي وجد من اجله ، بناء على ذلك تمارس السلطات الدستورية اختصاصاتها بما فيها السلطة التنفيذية من اجل تحقيق المصلحة العامة في الدولة بما يتوافق مع مبدأ المشروعية¹، و في نفس السياق تسعى السلطة التنفيذية إلى توفير كل ما تحتاج إليه قطاعات الدولة على مختلف الأصعدة، و ذلك بهدف تحقيق الأمن داخل الدولة الذي لا يتحقق إلا من خلال إرساء راية القانون فيها ، غير أن القانون وحده غير كافي وحده ليجيب عن كل متطلبات الدولة بل لابد من تدخل السلطة التنفيذية في إطار الصناعة التشريعية من خلال إصدار السلطة التنفيذية الممثلة بالوزير الأول لوائح أو انظمه تنفيذية(Les règlements d'application ou d'exécution) تبين كيفية تطبيق و تنفيذ التشريعات الصادرة في الدولة و عليه سنحاول معرفة العلاقة بين الأنظمة التنفيذية للوزير الأول أو رئيس الحكومة و التشريع البرلماني من خلال التطرق لتعريف هذه الأنظمة التنفيذية (أولاً) و المبررات الدستورية و العملية لوجود هذه العلاقة (ثانياً) و في الأخير حدود العلاقة بين الأنظمة التنفيذية للوزير الأول أو رئيس الحكومة و التشريع (ثالثاً).

أولاً: تعريف الأنظمة التنفيذية

يقصد بها تلك الأنظمة التي تتضمن الأحكام التفصيلية أو التكميلية اللازمة لتيسير تنفيذ القوانين² ، فالنصوص التنظيمية هي النصوص التي تضع قواعد عامة و مجردة و غير شخصية، بمعنى أنها لا تطبق على الأشخاص بذواتهم، بل تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة³، في حين هو معلوم أن التشريع البرلماني يضع الإطار العام للقانون ثم تأتي بعده الأنظمة التنفيذية لتبين التفاصيل والإجراءات التي يمكن إتباعها لإتمام و نفاذ القانون بصورة مبسطة و سليمة⁴ ، بصيغة أخرى تأتي الأنظمة التنفيذية

¹ يشترط عند قيام السلطة التنفيذية بإعمالها أن تتوافق مع مبدأ المشروعية بمعنى ألا تخالف نصاً قانونياً و ألا تخرج عن أحكام الدستور.

² - خليل محسن، القضاء الإداري اللبناني دراسة مقارنة ، ط3، دار النهضة العربية، بيروت، 1982، ص54.

³ - جمال الدين سامي ، اللوائح الإدارية و ضمانات الرقابة الإدارية - دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية و اللوائح المستقلة و مدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا ، د ط، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ص49.

⁴ - ياسر محمد عبد العال ، دور التشريعات الفرعية في حل الأزمات الاقتصادية و الاجتماعية ، دور التشريعات الفرعية في حل الأزمات الاقتصادية و الاجتماعية ، مجلة الحقوق للبحوث القانونية ، مجلد4، عدد60، 2018 ، ص 292.

متممة لهذه القوانين ، وذلك لصعوبة ذكر التفاصيل الدقيقة و الإسهاب في كيفية تطبيق القواعد القانونية المتضمنة في القانون، مما يجعله في حالة شلل مؤقت غير قابلة للتطبيق في كثير من الأحيان إلى غاية تدخل السلطة التنفيذية من خلال إصدار هذا النوع من الأنظمة، فهي في الأخير تساهم في نقل النص القانوني من حالة السكون إلى حالة الحركة من خلال معالجة كل غموض كان يحيط بمعنى النص القانوني ليصبح قابلا للتطبيق على ارض الواقع أو لتسد فراغا تشريعيا في نفس السياق الذي صيغ لأجله القانون، على عكس الأنظمة المستقلة .

(Les règlements autonomes) ، فهي فعلا تصدر من قبل السلطة التنفيذية غير أنها تختلف عن الأنظمة سالفة الذكر لكونها تصدر دون الحاجة إلى الاستناد إلى القانون و ذلك بهدف تنظيم المرافق العامة و تنسيق سير العمل في المصالح و الإدارات الحكومية العامة¹، فهي بمثابة تشريع مستقل تتولاه السلطة التنفيذية دون مشاركة البرلمان و في الموضوعات الأخرى التي لا تدخل في نطاق القانون² و المحدد على سبيل الحصر في المواد 139 ، 140 من الدستور و التي جاء مضمونها في نص المادة 141 من الدستور بقولها " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " بحيث يناظرها في النظام الدستوري الفرنسي نص المادة 37 من الدستور³ .

و عليه من خلال هذا التعريف نخلص للنتائج التالية:

- تهدف الأنظمة التنفيذية لتبيان الأحكام التفصيلية المتعلقة بالقوانين من اجل تسهيل تنفيذها.
- يخضع نطاق الأنظمة التنفيذية للنطاق الموضوعي و الزماني للقانون و عليه فلا يمكنها أن تتضمن أحكاما أصلية جديدة لم ينص عليها القانون ، فلا يجوز أن تزيد عليها شيئا جديدا أو أن تعدل فيها أو أن تعفي من تنفيذها أو أن تعطل هذا التنفيذ⁴.

¹ - خليل محسن ، الدستور اللبناني و المبادئ العامة للدساتير ، ط1، مطبعة عبتاني الجديدة ، بيروت ، 1965، ص337.

² - حلمي محمود ، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، ط2، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1967، ص166.

³ - article 37 de la constitution française 1958: " Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire.

Les textes de forme législative intervenus en ces matières peuvent être modifiés par décrets pris après avis du Conseil d'État. Ceux de ces textes qui interviendraient après l'entrée en vigueur de la présente Constitution ne pourront être modifiés par décret que si le Conseil constitutionnel a déclaré qu'ils ont un caractère réglementaire en vertu de l'alinéa précédent".

⁴ - خليل محسن ، مرجع سابق ، ص337. .

- الأنظمة التنفيذية لا تعدل أو تلغي المراكز والحقوق المنشأة بالقوانين، لأن اللوائح التنفيذية تبين كيفية تطبيق القوانين وتضعها في صورة قابلة للتنفيذ، فهي تابعة لها وتستمد شرعيتها منها وليست مستقلة عنها حتى تخلق أو تلغي أو تعدل¹.

- تتسم الأنظمة التنفيذية بالتبعية للتشريعية من حيث الموضوع و بالاستقلالية من حيث مصدرها فهي عبارة عن عمل تنفيذي بحت و عليه يمكننا اعتبارها امتدادا للعمل التشريعي.

- يعتبر القانون كقاعدة عامة نافذا بمجرد إصداره و نشره في الجريدة الرسمية، و لا يجوز تعليق تنفيذه على نظام صادر من السلطة التنفيذية²، إما الاستثناء على هذه القاعدة فيكون وفق حالتين، الأولى إذا تضمن القانون نصا صريحا يعهد إلى السلطة التنفيذية بوضع أنظمة لتنفيذه، أما الحالة الثانية فتكون إذا تعذر تنفيذه بدون أنظمة و هذا ما استقر عليه القضاء³.

- باعتبار المراسيم التنفيذية مرتبطة و مشتقة من القوانين من حيث المدى التطبيقي لها، إذ تهدف لتطبيق هذه القوانين و تسهيل إدخالها حيز التنفيذ هذا من جهة، أما من جهة أخرى و باعتبار القانون يصدر عن البرلمان ممثل إرادة الشعب مما يفرض فكرة التباين من حيث القاعدة المعيارية أو بصيغة أخرى يمكننا القول أن القانون يحتل مرتبة أعلى من المرسوم التنفيذي .

- في الأخير و بناء على ما تم طرحه نصل إلى نتيجة مفادها أن كل الأنظمة التنفيذية و التشريع البرلماني يجتمعان تحت ظل "علاقة تكاملية" و عليه فان ملامح هذا التكامل تتعدى إلى كل من الوزير الأول/رئيس الحكومة و البرلمان.

ثانيا: المبررات الدستورية و العملية لوجود العلاقة بين الأنظمة التنفيذية و التشريع

يدخل هذا النوع من الأنظمة في إطار السلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة في إطار تنفيذ و تطبيق القوانين، بحيث يطلق عليها الفقه اسم الأنظمة التنفيذية أما السلطة التنظيمية المتعلقة برئيس الجمهورية فتجسد الأنظمة المستقلة التي تخرج مواضعها عن مجال القانون، في حين تحقق الأنظمة التنفيذية تماسا تشريعيًا بين الحكومة الممثلة بالوزير الأول او

¹ - يمينه بيران، صناعة التشريع على ضوء التعديل الدستوري 2016، أطروحة لنيل شهادة دكتور ل م د، تخصص قانون عام معقم، جامعة احمد دراية أدرار، كلية الحقوق و العلوم السياسية، نوقشت يوم 26 فيفري 2020، ص 247

² - الشويكي عمر محمد، القضاء الإداري دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2007، ص40.

³ - الزعبي خالد سمارة، القرار الإداري بين النظرية و التطبيق دراسة مقارنة، ط2، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 1999، ص120.

رئيس الحكومة بحسب الحالة لكونها تقوم على أساس الشراكة الوظيفية بين المؤسسة التنفيذية و التشريعية، مما لا يدع لنا شكا للجزم في وجود علاقة بين الأنظمة التنفيذية و التشريع ، بل أكثر من ذلك يمكننا القول أن نوع العلاقة التي تجمعهما هي علاقة تكامل لذا و بناءا على ذلك سنحدد أهم الأسس أو المبررات الدستورية التي تدعم وجود هذا النوع من الأنظمة التي تخدم التشريع بالدرجة الأولى.

01- المبررات الدستورية :

لقد خلق المؤسس الدستوري في الجزائر و في فرنسا¹ نوعا من القواعد العامة المكملة للقانون و التابعة له ، بحيث أقرها الدستور خصيصا لتيسير عملية تطبيق و تنفيذ القانون و المتمثلة في الأنظمة التنفيذية ، و على ذلك جعل إصدارها اختصاصا تشريعا للسلطة التنفيذية الممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة و ذلك في حدود نطاقه الوظيفي و بما تفرضه حاجة النصوص التشريعية.

و من هذا المنطلق يعتبر الوزير الأول أو رئيس الحكومة بمثابة الضامن لتطبيق القوانين، حيث خوله الدستور أن يصدر ما يستلزم من مراسيم ضرورية من أجل وضع القانون محل التنفيذ²، فالجدير بالذكر أيضا أن هذه الوسيلة تعد تطورا هاما على الصعيد المؤسساتي، وعلى صعيد ازدواجية السلطة التنفيذية في مجال التشريع³، غير انه لا يجوز للبرلمان و لو نظريا المساس بها باعتبارها حقا مستمدا من الدستور بطريقة مباشرة و تحديدا في نص المادتين 141فقرة 2 و 112 فقرتين 3 و 5 من التعديل الدستوري 2020⁴ ، في حين نجد أن التشريعات

¹ - article 21 de la constitution française : " Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires. Il peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres. Il supplée, le cas échéant, le Président de la République dans la présidence des conseils et comités prévus à l'article 15. Il peut, à titre exceptionnel, le suppléer pour la présidence d'un conseil des ministres en vertu d'une délégation expresse et pour un ordre du jour déterminé."

² - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق ، ص 235

³ - أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، سنة 2013 ، ص 150

⁴ - نصت المادة 141 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020 على انه: يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة " ، كما نصت المادة 112 فقرتين 03 و 05 منه على انه: " يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية : 3)- يقوم بتطبيق القوانين و التنظيمات ، 5)- يوقع المراسيم التنفيذية، " .

تنص في اغلبها بإلزام السلطة التنفيذية بضرورة إصدار التنظيم و ذلك بإضافة عبارة "تحدد
كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم" و الأمثلة عديدة كالقانون العضوي قانون العضوي
11-04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء¹.

02- المبررات العملية :

- إن السهر على تنفيذ القوانين من قبل السلطات المختصة تقضي بإصدار أنظمة تنفيذية من
قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة تندرج ضمن سلطته التنظيمية التي جعلها الدستور حصرا
في إطار تطبيق القانون و التي تأتي متممة للتشريعات و ذلك لصعوبة ذكر التفاصيل الصغيرة
بالتشريع العادي أو العضوي و التي تظل جامدة غير مطبقة، بالإضافة إلى استحالة تنظيم كل
تفاصيل القانون التي تتسم بالتشعب و التعقيد، لذا وجدت هذه الأنظمة لتغطي هذا النقص الذي
قد يعيق تطبيق النص القانوني.

- يجسد الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية بإصدار هذه المراسيم احد مظاهر التعاون بين
السلط و الذي يؤسس بدوره لفكرة العضو المركب في صناعة القانون.

- إن القوانين توضع لتنظيم وضبط السلوك البشري بشكل مستقبلي ، وعلى المشرع الإحاطة
بكافة الظروف المستقبلية و لتنبؤ لها ، وهذا يتطلب تدخل المشرع بصفة دائمة ومستمرة لتعديل
الأحكام التشريعية ، وهذا الأمر يستحيل تصوره لأن عمل البرلمان يتسم بالبطء وطول
الإجراءات من اقتراح قوانين ومناقشات وتصويت ، لذا دعت الحاجة إلى أن يقتصر عمل السلطة
التشريعية داخل البرلمان على وضع التشريعات العامة ، تاركة التفاصيل للتنظيم الذي يوضع
من قبل السلطة التنفيذية الممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة².

- هناك مبرر آخر وهو تلبية لحاجة الدولة المتزايدة إلى التنظيمات التشريعية والذي لا يمكن
تصوره ، وصدوره بشكل دائم ومتلاحق من قبل السلطة التشريعية ،بينما قد يصدر من قبل

¹ - قانون العضوي رقم 11-04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء المؤرخ في 21 رجب عام 1425 الموافق 6 سبتمبر سنة 2004، الجريدة
الرسمية العدد 57 الصادر في 8 سبتمبر 2004.
² - ياسر محمد عبد العال ، مرجع سابق ،ص301.

القائمين بالأعمال التنفيذية ، وهذا أمر شبه بديهي لأنهم على احتكاك بالجمهور وتعد خبراتهم الفنية والعملية أكثر من رجال السلطة التشريعية¹.

ثالثا : حدود العلاقة بين الأنظمة التنفيذية و التشريع

تعد السلطة التنظيمية في إطار تطبيق القوانين اختصاص من اختصاصات الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة ، فهذه السلطة ترتبط ارتباطا وثيقا بالقوانين من حيث النطاق الموضوعي الذي تحدده كما سبق لنا القول ، غير أن العلاقة بين اختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، بحسب الحالة ، المتمثل في الأنظمة التنفيذية و اختصاص البرلمان في المجال التشريعي تأطرها حدود تباينت مصادرها و أسسها ، نذكرها على النحو الآتي:

01- الحدود الفقهية:

لقد تباين الفقه بين التمديد و التضييق في معنى تطبيق القانون لذا سنفصل فيهما على النحو التالي:

أ- التضييق في معنى تطبيق القانون :

يعد إصدار التنظيمات التنفيذية حق مكفول دستوريا للوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحسب الحالة ، حيث نصت دساتير الجزائر على ذلك صراحة²، كما أن السلطة التنظيمية لا تقوم بتنفيذ كل قانون على حدة إنما تقوم بالترتيبات اللازمة لتنفيذ كل القوانين. والأصل الواجب في تنفيذ القوانين أن السلطة التنظيمية تقيد بحدود القوانين التي تنفذها دون أن تتعدها أو تزيد أو تنقص أو توقف نفاذها كليا أو جزئيا³ ، و هو تحديدا ما ينادي أصحاب هذا الرأي أي بضرورة تبني التفسير الضيق لمعنى تطبيق القانون بمعنى تقييد مجال السلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة و حصرها ضمن حدود النصوص التشريعية، لأن دور الأنظمة التنفيذية

¹ - ياسر محمد عبد العال ، مرجع سابق ، ص301.

² - 143 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق .

³ - صحراوي ماهر ، مجالي القانون و التنظيم في دساتير الجزائر ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق سعيد حمدين ، الجزائر كلية الحقوق ، 2017/2018، ص 29

يقتصر على وضع كيفية تطبيق القانون من خلال إقرار الأحكام التفصيلية للمبادئ القانونية التي يحتويها النص التشريعي دون إضافة أو تعديل أو حذف أي حكم إليه¹.

ب- التمديد في معنى تطبيق القانون :

يرى بعض الفقه بضرورة تبني المعنى الواسع لتطبيق القانون و المقصود بذلك أنه يمكن للسلطة التنظيمية في إطار التنفيذ أن تضيف قاعدة لا تتعارض مع أحكام القوانين المنفذة، بل تتفق مع أحكام وروح القانون، وتتماشى تماما مع الغرض الذي سن من أجله القانون وتحقق الهدف المنشود من ذلك القانون².

في حين الجدير بالذكر انه لا يمكن ضمان المطابقة الكاملة والتامة بين التشريع والمرسوم التنفيذي بالتطبيق الحرفي للقانون، لذا وفقا لهذا الرأي الغالب في الفقه والقضاء الفرنسيين يستحيل تطبيق القواعد التشريعية تطبيقا آليا، بحيث يقتصر دور القرار التنفيذي على مجرد وضع الأحكام التفصيلية للقواعد العامة والمبادئ الأساسية المقررة في القانون، بل تستطيع السلطة المكلفة بتطبيقه أن تتعدى ذلك بأن تضيف جديدا إلى هذه المبادئ والقواعد، بشرط أن تكون القواعد المضافة منسجمة مع الغاية الذي يرجو القانون تحقيقها، فيتعين عليها المزوجة بين أحكام القانون و الاعتبارات التي تواجهها في الميدان، فإن استدعت هذه الاعتبارات إضافة قواعد جديدة للقانون فيمكن للإدارة تضمين ما تراه ضروريا لتنفيذ القانون³.

02- الحدود القانونية :

الجدير بالذكر أن حق إصدار التنظيمات التنفيذية مستمد من الدستور الذي نص على ذلك صراحة وبالتالي فإن السلطة التنفيذية تستمد صلاحيتها من الدستور مباشرة وليس من القانون وتنفيذها للقوانين لا يكون فقط لكل قانون على حدة، وإنما أيضا لمجموع القوانين⁴.

و عليه من نفس هذا المنطلق فان حدود السلطة التنظيمية للوزير الأول أو رئيس الحكومة في إطار تطبيق القانون قد رسمها أيضا الدستور في نص المادة 112 فقرة 03 من التعديل

¹-أحسن رابحي، مرجع سابق، ص 155، 154.

²- محمد كامل ليلة- مبادئ القانون الإداري، ج 1-، مقدمة القانون الإداري، دار النهضة العربية بيروت لبنان، الطبعة الأولى سنة 1968_1969، ص 116.

³-بيران يمينة، مرجع سابق، ص 250.

⁴- رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، ط، الجزائر، 2012، ص 546.

الدستوري 2020 بقولها: "يقوم بتطبيق التنظيمات و القوانين"، و عليه نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد ارتأى من خلال هذا التعديل استبدال دور الوزير الأول من "تنفيذ القوانين" الوارد في الفقرة 02 من المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى "تطبيق القوانين" و ذلك تماشياً مع نص المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على انه: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

في الأخير نخلص للقول بأنه بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية صلاحية وسيطة تكمن في وضع التنظيمات وإصدار القواعد الثانوية الضرورية لتطبيق التشريعات¹، وتعتبر النصوص التي يتوجب اتخاذها في شكل تنظيمات وسيلة لتعزيز مكانة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة في النظام الدستوري الجزائري و لإشراكه في العمل التشريعي بطريقة غير مباشرة، لكونها أكثر عدداً، فهي تمثل ما نسبته 90% من تلك المنشورة في الجريدة الرسمية حينما يتعلق الأمر بالمراسيم العادية أين تكون له حرية الحركة الكاملة باستثناء المراسيم التي تستوجب التوقيع المزدوج للوزراء المكلفين بالتنفيذ، الأمر الذي لا يطرح أي إشكال لأن الغرض منه هو الحصول على التجانس الوزاري²، غير أن السلطة التنفيذية تلتزم بإصدار التنظيمات في حدود القانون، فليس لها أن تتعدى حدوده أو تتخطى نطاقه أو تعطل تطبيقه، والا تكون قد تجاوزت حدودها الدستورية، مما يخول للسلطة القضائية أن تمتنع عن تطبيق التنظيمات التي تصدر مخالفة للقانون وأحكام الدستور³، كما يمكن أيضاً تفعيل آلية بالدفع بعدم الدستورية عن طريق الإحالة من المحكمة العليا ومجلس الدولة طبق لنص المادة 195 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁴.

¹ - محمد بودة، سلطة الوزير الأول التنظيمية، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، السنة الجامعية، 2013-2014، ص 280.

² - نفس المرجع.

³ - عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، ص 530.

⁴ - تنص المادة 195 فقرة 01 من التعديل الدستوري 2020 على انه: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور".

الفرع الثاني:

دعوة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحسب الحالة، البرلمان للانعقاد .

سبق لنا القول في اختصاص رئيس الجمهورية بدعوة البرلمان للانعقاد أن له مطلق الاختصاص في دعوة البرلمان لعقد دورات غير عادية ، تماشياً مع فكرة سمو المؤسسة الرئاسية المترتبة على عرش السلطة التنفيذية في النظام الجزائري، غير أن هذا لم يمنع المؤسس الدستوري الجزائري في إطار المشاركة التشريعية أن يمنح للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة كثاني مؤسسة في السلطة التنفيذية إمكانية دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية بناء على طلب يوجهه إلى رئيس الجمهورية ، و الذي له السلطة التقديرية في قبول هذا الطلب، فإن قبل طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يتم استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية و ذلك بموجب مرسوم رئاسي¹ ، كما لرئيس الجمهورية أن يرفض طلب الوزير الأول/ رئيس الحكومة لدعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، وعليه فإن انعقاد البرلمان في دورة غير عادية بطلب الوزير الأول/رئيس الحكومة مرهون بموافقة رئيس الجمهورية²، لأن الاجتماع ليس بالإجراء العادي فهو يخص العمل المؤسساتي وتطبيق واحترام أحكام الدستور³ ، ففي حالة جعل هذه السلطة بين يدي السلطة التنفيذية على التوازي بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول / رئيس الحكومة كما هو معمول به في النظام الدستوري اللبناني سيؤدي إلى شلل احد الطرفين في المشاركة و التأثير على مسار الحياة العامة ، و ذلك في حالة إذا ما رفض الطرف الاخر دعوة المجلس لدورة استثنائية⁴ ، و يتحقق هذا الأمر بشكل صريح و واقعي في الدولة إذا ما كانت المؤسسة الرئاسية و الحكومية في حالة تعايش أو مساكنة كما حدث في النظام الدستوري الفرنسي سنة 1986 .

¹ - بحسب المادة 04 لفقرة 04 من القانون العضوي 16-12 المتضمن تحديد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و الحكومة المؤرخ في 25 غشت 2016، جريدة رسمية عدد 55 ص 56 ، و التي نصت على ما يلي: "... يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، جدول أعمال الدورة."
² - المادة 138 فقرة 04 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: " مكن البرلمان كذلك أن يجتمع بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

³ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري " السلطة التشريعية والمراقبة" ، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص77
⁴ - جورج أبو صعب ، النظام الرئاسي و صلاحيات رئيس الجمهورية (بين يدي الجمهورية الأولى و الثانية)، طرابلس ،لبنان ، المؤسسة الحديثة للكتاب ،2000، ص208

بناء على ذلك نخلص لنتيجة مفادها أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحسب الحالة ، يملك مكانة متميزة في النظام الدستوري الجزائري من خلال سلطته في استدعاء البرلمان لعقد دورة غير عادية من أجل محاولة الحصول على الموافقة البرلمانية على المشاريع الحكومية المستعجلة التي تخدم سياستها هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فله أيضا الحق من خلال سلطته هذه أن يطلب من البرلمان عقد جلسات برلمانية لمعالجة ببعض المواضيع ذات الطابع الخاص¹، هذا ما يتفق مع ما تبناه المؤسس الدستوري الفرنسي في نص المادة 29 من دستور 1958².

و عليه فإن هذه السلطة تؤثر على عمل البرلمان و بالتالي تمثل احد مظاهر التماس التشريعي غير المباشرة بين الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة و البرلمان.

¹-موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري ،مجلة النائب ، العدد20،المجلس الشعبي الوطني ،الجزائر ،2003،ص37.

² - Article 29 de la constitution 1958:" **Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du Premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale, sur un ordre du jour déterminé. Lorsque la session extraordinaire est tenue à la demande des membres de l'Assemblée nationale, le décret de clôture intervient dès que le Parlement a épuisé l'ordre du jour pour lequel il a été convoqué et au plus tard douze jours à compter de sa réunion. Le Premier ministre peut seul demander une nouvelle session avant l'expiration du mois qui suit le décret de clôture**".

الفرع الثالث:

علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بمجلس الوزراء في إطار العملية التشريعية.

المقصود بمجلس الوزراء حسب المعيار الشكلي هو ذلك المجلس الذي يضم الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية، و بالرجوع للمعيار العضوي فهو ذلك الاجتماع الذي يضم رئيس الجمهورية و الوزراء لدراسة أمر سياسي¹ و عليه فهو يشكل حجر الزاوية، لذا الأنظمة السياسية ارتأت إدماجه ضمن السلطة التنفيذية لكن في الكثير من الأحيان دون تحديد الاختصاصات و قواعد سيره و تنظيم المجلس².

و عليه من هذا المنطلق يعتبر مجلس الوزراء هيئة جماعية تتخذ قراراتها بالتوافق أو بالتصويت للتحقق من توافر الأغلبية في اتخاذ هذه القرارات ، كما يعتبر الهيئة التنفيذية و الإدارية العليا للدولة³، فهو الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية التي تهم الأمة و اتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة من الجماعة بقيادة رئيس الجمهورية⁴، و من بين المواضيع التي تكون محل نقاش على مستوى هذا المجلس مشاريع القوانين بهذا يصبح مجلس الوزراء احد المخابر التي يتم فيها صناعة القانون و صقله من حيث الشكل و المضمون، لهذا نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد أشار على مدار دساتير الدولة الجزائرية إلى هذا الجهاز التنفيذي الذي تباينت التصنيفات له فالبعض من صنفه كجهاز مداولات و البعض الآخر صنفه كجهاز تقريري له سلطة اتخاذ القرار، غير أن هذا التباين لا يؤثر و لا يلغي الدور المحوري الذي يلعبه هذا المجلس في عملية الصناعة التشريعية و بالتحديد في المبادرة الحكومية بالتشريع من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة التي يستوجب عرضها على المجلس من اجل مناقشتها و تعديلها و الموافقة عليها قبل عرضها على البرلمان ، لذا فإثبات دور الوزير الأول/ رئيس الحكومة على مستوى مجلس الوزراء هو إثبات في حد ذاته على التماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول/ رئيس الحكومة بطريقة غير مباشرة، بناء على ما تقدم سنحاول في هذا الفرع أن نركز

¹ - رأفت فودة ، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل و الموضوع في دستور 1971، دار النهضة العربية، 2001، ص395.

² - richard moulin , **le présidentielisme et la classification des régimes politiques** , L.G.D.J, Paris, 1978, p58.

³ - أمالو نبيل، مرجع سابق، ص197.

⁴ - السعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 1990، ص241.

على التطور الدستوري لمجلس الوزراء في النظام الجزائري (أولا) و أيضا صلاحيات الوزير الأول -رئيس الحكومة على مستوى مجلس الوزراء (ثانيا).

أولا: التطور الدستوري لمجلس الدولة في النظام السياسي الجزائري

يعتبر مجلس الوزراء جهازا قديما في النظام السياسي الجزائري حيث ورد النص عليه في مختلف الدساتير الجزائرية نذكرها على النحو الآتي:

01- بالنسبة لدستور 1963:

قبل صدور دستور 1963 جرى العمل على تسمية رئيس الحكومة المعين من قبل المجلس الوطني التأسيسي بموجب القانون الصادر في 1962/09/20 برئيس مجلس الوزراء إلى غاية صدور دستور 1963، أين نصت المادة 58 منه على انه : "يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني تشريعية التفويض له لمدة محدودة حتى اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تتخذ في مجلس الوزراء"، ليتم التخلي من خلال هذه المادة على رئاسة المجلس من طرف رئيس الحكومة و إحقاقه بظل رئيس الجمهورية ليصبح في هذه الحالة المجلس جهاز مداولات فقط الكلمة الأخيرة فيه تبقى لرئيس الجمهورية ، في حين لا بد الاشارة إلى أن مجلس الوزراء أصبح يتخذ الصبغة التقريرية في عمله بصدور الأمر 10 جويلية 1965 و التي يتجلى مظهرها من خلال سلطته في اتخاذ القرارات المصيرية في الدولة بحكم أن رئيس مجلس الثورة هو رئيس مجلس الوزراء بحيث كانت مهامه في هذه الفترة بناء على تفويض من مجلس الثورة.

02- بالنسبة لدستور 1976:

فقد نص على أن رئيس الجمهورية يتراأس مجلس الوزراء¹، إلا أن مهام هذا المجلس كانت محدودة جدا في تلك الفترة فمن خلال استقراء النصوص الدستورية نجد انه لم يتم الإشارة إليه في النصوص الدستورية ذات الدلالة على الظروف الاستثنائية و حالة الطوارئ ، أين يستوجب فيها الاجتماع بمجلس الوزراء على وجه الضرورة ، غير أننا نلاحظ أن المؤسس الدستوري في

¹ - الفقرة 05 المادة 111 من دستور 1976، مرجع سابق.

صياغته للنصوص المتعلقة بهذه الحالات قد تخلف عن ذكر مصطلح مجلس الوزراء، بالرغم من أن المعنى في كل من المواد 119، 163، 120 من الدستور تلمح و تشير ضمنيا إلى مصطلح مجلس الوزراء ،فهو المكان أو الهيئة التي تعبر عن اجتماع الهيئات العليا للحزب و الحكومة ، في حين إن الصياغة الدستورية لهذه النصوص و تحديدا من خلال توظيف مصطلح الحكومة تؤكد على خلط المؤسس الدستوري بين اجتماع الحكومة و مجلس الوزراء فالفرق بينهما واضح، و يكمن في أن مجلس الوزراء ينعقد بشكل دوري برئاسة رئيس الجمهورية من أجل مناقشة و اتخاذ قرارات في شأن مشاريع القوانين ، المعاهدات ،مراسيم و اتفاقيات أو تعيين مناصب عليا... الخ ، أما بالنسبة لاجتماع الحكومة أو كما يطلق عليه في بعض الأنظمة الدستورية "بالمجلس الوزاري" الذي يكون الهدف منه التداول و التشاور و التنسيق بين مكونات الحكومة عند اتخاذ القرار في مسألة معينة متعلقة بمخطط الحكومة كمشروع إصلاح تبنته الدولة على سبيل المثال و ذلك برئاسة رئيس الحكومة أو الوزير الأول بحسب نوع النظام الدستوري¹.

لذا و من هذا المنطلق نخلص لنتيجة مفادها انه كان الأصح في صياغة المؤسس الدستوري لهذه النصوص أن يستعمل لفظ مجلس الوزراء بدل الحكومة و ذلك من باب تحقيق الجودة الدستورية للنصوص، فمعلوم أن أي خلل في الصياغة يؤثر على القيمة المعنوية للنص .

03- بالنسبة لدستور 1989:

لقد نص على أن رئيس الجمهورية يتراأس مجلس الوزراء² في حين أصبح لهذا الجهاز دورا فعالا وفقا للمادة 75 من الدستور ، و التي تلزم رئيس الحكومة بعرض برنامج حكومته على المجلس الذي يتراأسه رئيس الجمهورية رغم اعتراف رئيس الحكومة بسلطة إعداد برنامج الحكومة ومشاريع القوانين، إلا أنها يجب أن تتأقلم مع أفكار الرئيس بحكم أنه يتراأس مجلس الوزراء ويضبط السياسة العامة ، لذا يلتزم رئيس الحكومة بتوجيهات رئيس الجمهورية الذي يتخذ القرار منفردا حتى في حالة التعايش (la cohabitation)³ ، فرئيس الجمهورية لا يفقد هذه المكانة

¹-أمالو نيبيل ، مرجع سابق، ص 222 .

²-المادة 74 فقرة 04 من الدستور 1989، مرجع سابق.

³- تقرض حالة التعايش نوع من المواجهة السياسية في اتخاذ القرارات بين رئيس الجمهورية و الأغلبية البرلمانية المضادة، للتفصيل انظر:

-Marie anne Cohendet ,droit constitutionnel ,Montchrestien ,EJA, Paris2000,p549

خاصة إذا كان يتمتع بشخصية قوية، تمكنه من مناقشة و تقديم آرائه و المفاوضة على القرارات المتخذة في مجلس الوزراء مع مراعاة التوجيهات العامة للأغلبية البرلمانية¹.

04- بالنسبة لدستور 1996 و التعديلات اللاحقة عليه:

بالنسبة لدستور 1996 فقد نص هو كذلك على غرار الدساتير السابقة له على رئاسة رئيس الجمهورية لمجلس الوزراء²، في حين نجد الحكومة ملزمة بعرض مخطط عملها على مجلس الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية ، الذي يمكنه أن يحدث تعديلات فيه في أي وقت³، و هو نفس المنطق الذي كرسه المؤسس الدستوري في التعديلات اللاحقة على دستور 1996⁴.

في الأخير و من خلال تسليط الضوء على التطور الدستوري لهذه الهيئة ، نستنتج أن مجلس الوزراء يشكل حجر الزاوية نظر لاعتباره إطار اتخاذ القرارات المهمة لذا أدمجته الأنظمة السياسية ضمن السلطة التنفيذية و تحديدا ضمن الجهاز الرئاسي لرئيس الجمهورية دون التفصيل كثيرا في اختصاصاته وقواعد سيره وتنظيمه ، مما يجعل رئيس الجمهورية هو عصب حياة هذا المجلس و هو من شأنه حسب البعض أن يؤثر على استقلالية الوزراء في مزاوله عملهم و تحديدا من خلال تقيد اختيارهم للنقاط التي يرونها ضرورية لتكوم محل نقاش الجماعي⁵.

ثانيا: صلاحية الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة على مستوى مجلس الوزراء

تظهر صلاحية الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة على مستوى مجلس الوزراء في المجال التشريعي ، و التي تمثل احد الصور غير المباشرة للتماس التشريعي بين الحكومة ممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة و البرلمان من خلال دوره المباشر على مستوى المجلس و كذا

¹- Mohamed Brahim, **le pouvoir en Algérie et ses forces d'expression institutionnelle**, office des publications Universitaires, 1995, p78 et 79.

²-المادة 77 فقرة 04 من دستور 1996، مرجع سابق .

³- المادة 79 نفس المرجع .

⁴- انظر المادتين 91 فقرة 04 و المادة 105 من التعديل الدستوري 2020، و المادتين 91 فقرة 04 و المادة 93 من التعديل الدستوري 2016.

⁵- Christophe ARROUDJ, "**De la fonction ministérielle**", thèse de doctorat de Droit public, Université Lumière Lyon 2, 2007, pp 79-80.

دوره غير المباشر عن طريق وزرائه التابعين له عضويا و وظيفيا¹، لذا سنعالج هذه الامر من خلال التطرق للنقاط التالية:

01- الدور المباشر للوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة على مستوى مجلس

الوزراء:

استنادا للنصوص الدستورية المتعلقة بهذا الشأن، فإننا نستشف مهام للوزير الأول أو رئيس الحكومة، بحسب الحالة، تندرج ضمن المجال التشريعي و التي تمثل احد الصور غير المباشرة للتماس التشريعي بين الحكومة ممثلة بالوزير الأول أو رئيس الحكومة و البرلمان و تتلخص هذه المهام فيما يلي:

أ- يعد الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة مخطط عمل الحكومة الذي يستمد مرجعيته من البرنامج الرئاسي² عموما، بحيث يحدد مخطط الحكومة الإطار المحدد للعلاقة المستقبلية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية، و الذي سيفتح المجال بعد ذلك لتفعيل آلية الرقابة حول تنفيذ خريطة الطريق التي سطرته الحكومة عن طريق مناقشة بيان سياستها العامة، في حين يعرض رئيس الحكومة في كل الحالات برنامج عمل حكومته على مجلس الوزراء، ثم يقدمه للبرلمان حسب الشروط المنصوص عليها في المواد 106 (الفقرات 04،03،01) 107،108 من التعديل الدستوري 2020³.

ب - يسهر الوزير الأول أو رئيس الحكومة على حسن تنفيذ القوانين و الأنظمة⁴ و هنا تحديدا تظهر ملامح المشاركة التشريعية للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حتى و لو كانت بشكل غير مباشرة، فمعلوم أن تنفيذ و تطبيق القوانين هو جزء من العملية التشريعية لكونه هو من يحدد معنى النص القانوني .

¹-المادة 104 من التعديل الدستوري 2020، تنص على انه: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بناءا على اقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة".

²- المادة 106 فقرة 02، نفس المرجع، بقولها: " يمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط الحكومة على ضوء مناقشة المجلس الشعبي الوطني بالتشاور مع رئيس الجمهورية".

³- المادة 110 فقرة 03، نفس المرجع.

⁴- المادة 112 فقرة 03، نفس المرجع .

في الأخير نجد الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة يعنى بصلاحيه التعيين على مستوى مجلس الوزراء و تحديدا سلطة تعيينه في الوظائف المدنية للدولة التي لا تتدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير¹.

02- دور غير المباشر للوزير الأول أو رئيس الحكومة من خلال وزرائه على مستوى مجلس الوزراء في المجال التشريعي:

نستشف مهام الوزير الأول أو رئيس الحكومة ،بحسب الحالة، التي تدخل في المجال التشريعي و التي تمثل احد الصور غير المباشرة للتماس التشريعي بين الحكومة من خلال دور الوزراء باعتبارهم يعملون تحت رئاسة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة و نلخصه على النحو الآتي² :

أ- يشارك في السياسة العامة للدولة بصفته عضوا في مجلس الوزراء فهو ملزم أن يشارك في رسم خطة طريق للسياسة العامة في الدولة و الدفاع عنها و الترويج لها وفقا لمبدأ التضامن الوزاري، و من هنا تظهر ملامح التماس بين الوزير كعضو تحت رئاسة الوزير الأول/رئيس الحكومة و البرلمان، فهو معلوم أن السياسة العامة للدولة المؤطرة من طرف الحكومة تؤثر في العقيدة التشريعية للدولة ، فلا بد أن يكون هنالك انسجام مع العقيدة السياسية و التشريعية في الدولة .

ب- من أهم المهام التشريعية الصريحة للوزير تحت رئاسة الوزير الأول/رئيس الحكومة على مستوى مجلس الوزراء هي مناقشة مشاريع القوانين التي يعرضها و الدفاع على وجهة نظره بخصوصها ، بالإضافة إلى تكفله توضيح كل المسائل المتعلقة بها من خلال الإجابة على جميع الأسئلة و تفسير النقاط الغامضة و غير المفهومة المتعلقة بالمشاريع ، فكما هو معلوم أن مشاريع القوانين تعرض وجوبا على مجلس الوزراء لدراستها و مناقشتها و تعديلها و الموافقة عليها قبل عرضها على البرلمان³.

¹ - المادة 112 فقرة 06، من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق

² -أمالو نبيل، مرجع سابق، ص ص 206، 207.

³ - المادة 143 فقرة 02 ، نفس المرجع .

ج- يتولى الوزير على مستوى مجلس الوزراء مهمة الإجابة عن الأسئلة و الاستجابات التي يطرحها النواب و التي تندرج ضمن وظيفتهم الرقابية ، و عليه فانه يقوم بالدفاع عن سياسة الحكومة أمام البرلمان ، كما يحضر على غرار باقي وزرائه أيضا جلسات النواب المخصصة لدراسة المشاريع التي تهم وزارتهم .

الفرع الرابع:

إبرام المعاهدات الدولية عن طريق التفويض .

لقد أسس الفكر الحديث على أشلاء الوظيفة البرلمانية التي تقمقر دورها مع ظهور الدولة الحديثة، بحيث استلزم ضرورة قيام الدولة بتحقيق الرفاهية للمواطنين الأمر الذي انعكس على الديمقراطية التي أصبحت تعني ضمان حقوق و الحريات السياسية للمواطنين¹، و يتم ذلك من خلال آليات سواء داخلية تقوم على فكرة التشارك المؤسساتي في صناعة نص قانوني ذو جودة عالية كآلية التشريع بأوامر الممنوحة على سبيل الحصر لرئيس الجمهورية ، و كذلك من خلال آليات خارجية تقوم على فكرة التشارك الدولي في صناعة قانون اتفاقي يمهد لانسجام وتأزر دولي على عدة أصعدة من أهم هذه الآليات "إبرام المعاهدات الدولية" ، و التي سبق لنا القول أنها تعتبر ضمن الاختصاصات و الصلاحيات المكفوفة دستوريا و حصرا لشخص واحد و وحيد هو رئيس الجمهورية صاحب أعلى منصب في الهيئة التنفيذية ، في حين يترتب على المعاهدة مجموعة من الآثار التي لا تمس الجانب الدولي فقط بل تتعداه إلى الجانب الوطني كذلك، مما يفرض حتمية إدماج القواعد الدولية في المنظومة القانونية للدولة ، أي لا بد من التغيير على مستوى التشريع الداخلي لموائمة الأحكام التي تضمنتها المعاهدة ، و هنا يظهر الدور التشريعي لرئيس الجمهورية و مدى تأثيره على العجلة التشريعية في الدولة الجزائرية ، غير أن اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة 1975 قد نصت على إمكانية تفويض أو تعيين أشخاص لتمثيل دولهم ، و ذلك للتفاوض مع الأطراف الدولية الأخرى . تمهيدا لعقد المعاهدات ، وهذا بطبيعة الحال بعد استقاء مجموعة من الشروط و الإجراءات ، كتبادل وثائق التفويض الذي يعتبر شرطا جوهريا في العمل الدبلوماسي ، عملا بقاعدة حسن النية في التعاقد كما اعترفت نفس الاتفاقية

¹ - CHANTEBOUT (B), *Droit constitutionnel*, Op cit, p305.

لمجموعة من الأشخاص المتمثلة في كل من رئيس الحكومة و وزير الشؤون الخارجية بالحق أو بالأهلية في تمثيل دولهم على الصعيد الدولي ، و ذلك دون الحاجة إلى إظهار وثيقة تثبت ذلك ، بحكم وظائفهم¹ ، لذا نسلط الضوء على دور الوزير الأول/رئيس الحكومة في مجال المعاهدات الدولية (أولا) ودور وزير الشؤون الخارجية في مجال المعاهدات الدولية (ثانيا).

أولا: الدور النظري للوزير الأول/رئيس الحكومة في مجال المعاهدات الدولية

من خلال الفهم العميق لأفكار مونتسكيو يتضح لنا أن التقسيم الذاتي للسلطة الواحدة، بصيغة أخرى تحد الازدواجية في السلطة من الاستبداد و التعسف من طرف السلطة نفسها كما هو الحال في ثنائية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أين يمكن لهذا التقسيم أن يحقق توازنات و استقرار بين مؤسسات الدولة ، في حين نلاحظ انه مع بداية العشرية الأولى من القرن الحادي و العشرون بروز اتجاه قانوني و دستوري في بلدان الاتحاد الأوربي بوجع خاص و في العالم بوجه عام مفاده انه ينبغي تعزيز سلطات البرلمانات و الوزراء الأوائل في الدساتير شبه رئاسية ، كما هو الشأن في فنلندا،البرتغال،و العديد من بلدان أوربا الوسطى و الشرقية² ، و يبدو أن المؤسس الدستوري الجزائري قد واكب هذا الاتجاه الدستوري عبر معظم المحطات الدستورية التي عرفت الجزائر من خلال إقراره لعدة نصوص دستورية ساعدت في تعزيز دور و مركز الجهاز الحكومي الممثل الوزير الأول/ رئيس الحكومة بصورة تدرجية³ ، ففي ظل دستور 1963 تم إهمال منصب رئيس الحكومة بصفة مطلقة ، بحيث لم يتضمن على أية إشارة حول إنشاء منصب رئيس الحكومة، إذ تم إسناد السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة صراحة بموجب الفقرة 01 من المادة 39 بقولها : " تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية " .

¹ - لقد حددت المادة 07 فقرة 02 من اتفاقية فيينا لسنة 1969 قائمة الأشخاص الممثلين لدولهم والذين لا يحتاجون إلى أوراق تفويض لإبرام معاهدة دولية و ذلك بقولها انه : " يعتبر الأشخاص التالون ممثلين لدولهم بحكم وظائفهم، ودون حاجة إلى إبراز وثيقة التفويض الكامل:

(أ) رؤساء الدول، ورؤساء الحكومات، و وزراء الخارجية، من أجل القيام بجميع الأعمال المتعلقة بعقد المعاهدة؛

(ب) رؤساء البعثات الدبلوماسية من اجل اعتماد نص المعاهدة بين الدولة المعتمدة والدولة المعتمدين لديها؛

(ج) الممثلون المعتمدون من قبل الدول لدى مؤتمر دولي أو لدى منظمة دولية أو إحدى هيئاتها وذلك من أجل اعتماد نص المعاهدة في ذلك المؤتمر أو المنظمة أو الهيئة."

² - مشري عبد القادر، مرجع سابق، ص275.

³ - حـريف قدور ، مرجع سابق، ص204.

أما دستور 1976 قد تضمن إنشاء منصب وزير الأول بموجب الفقرة 02 من المادة 113 بقولها: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يعين وزيرا أول" ، إلا أن تمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التقديرية في تعيينه حال دون ذلك و استمر الوضع على حاله إلى غاية دستور 1989، أين تم استحداث منصب رئيس الحكومة و إعادة توزيع الصلاحيات بينهما بما يخدم ازدواجية السلطة التنفيذية، و هو نفس الشيء الذي حافظ عليه دستور 1996 ،غير أن التعديلات التي لحقت به قد مست بمكانة منصب رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، إذ لاحظنا عدم استقرار التوجه الدستوري للمؤسس الدستوري في فكرة تكريس الازدواجية التنفيذية إلا غاية التعديل الدستوري 2016 ، أين بدأت ملامح الاستقرار الدستوري من خلال إقرار فكرة الثنائية التنفيذية و تقوية مركز الوزير الأول من خلال منحه صلاحيات ذات أهمية في عدة مجالات ، ليأتي التعديل الدستوري 2020 ليؤكد هذا التوجه مع إدخال بعض التعديلات الدستورية في منصب ثاني جهاز في السلطة التنفيذية و تحديدا من خلال إقرار منصبين تنفيذيين و ذلك بحسب طبيعة الأغلبية التي تسفرها الانتخابات التشريعية، فإذا كنا أمام أغلبية رئاسية هنا بالضرورة سنكون في نظام يوزع الوظيفة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول، أما إذا كانت الأغلبية برلمانية هنا الحكومة سيقودها رئيس حكومة ،بحيث يتولى هذا الأخير صلاحيات عديدة منحها إياه التعديل الدستوري، و التي تتمحور أساسا في التوجيه و التنسيق بين عمل الحكومة و البرلمان و تطبيق القوانين و التنظيمات و سلطة التعيين في الوظائف المدنية الممنوحة له دستوريا أو تلك التي يفوضها له رئيس الجمهورية ،... الخ ،فصلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة تصب مجملها في مجال السياسة الداخلية للدولة بدءا من تحقيق التوازن السياسي و الاستقرار التشريعي و الربط بين المؤسسات العامة للدولة سواء في المجال التنفيذي أو التشريعي ،إلا انه جاء خالي من أية إشارة إلى صلاحيات للوزير الأول أو لرئيس الحكومة بحسب الحالة في مجال السياسة الخارجية و تحديدا في مجال إبرام المعاهدات الدولية ، إلا أن ما ورد في اتفاقية فيينا لسنة 1969 في نص المادة 07 منها ، قد أقرت إمكانية تفويض السلطة الرئاسية لإبرام المعاهدات لشخص رئيس الحكومة ، الذي يعتبر من ضمن الأشخاص الذين لهم الأهلية في مجال تمثيل دولهم و التفاوض باسمها، دون الحاجة إلى وثيقة تفويض تثبت ذلك ،

إلا أن هذه الصلاحية بقيت سجيبة النص الدولي و لم يتم تفعيلها على ارض الواقع ، و ذلك لخلو النص الدستوري من أحكام تتوافق مع ما تضمنته اتفاقية فيينا.

لذا من هذا المنطلق نصل لنتيجة واقعية مفادها أن النص الدستوري هنا يتفوق على النص الدولي من حيث القيمة المعيارية، و الدليل أن الدستور يستبعد الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، بحسب الحالة، بصورة واضحة من ممارسة السياسة الخارجية و تحديدا في مجال إبرام المعاهدات الدولية بكل تفاصيلها ، بل يمنع تفويض صلاحيات رئيس الجمهورية الواردة في نص المادة من الدستور 91 و التي يندرج في فقرتها (12) صلاحية إبرام المعاهدات الدولية و المصادقة عليها¹، و تفسير ذلك أن المؤسس الدستوري لا رغبة له في خوض الوزير الأول / رئيس الحكومة غمار السياسة الخارجية حتى لا ينازع رئيس الجمهورية في ذلك²، في المقابل هناك تفسير منطقي يلغي هذا التعارض بين النص الدستوري و الدولي مفاده أن المادة 07 من اتفاقية فيينا لسنة 1969 تتحدث عن مفهوم الوزير الأول في النظام البرلماني أين يكون للوزير الأول أو رئيس الوزراء صلاحيات تحديد السياسة الخارجية .

في حين يجدر الإشارة إلى انه بالرغم من هذه الأحكام الدستورية التي تستبعد أي دور للوزير الأول أو لرئيس الحكومة في هذا المجال، غير أن الممارسة الميدانية و الواقع العملي يخوله من إمكانية التطرق إلى السياسة الخارجية بطريقة غير مباشرة و ذلك في إطار الاتفاقيات ، لاسيما ذات الطابع الاقتصادي والتجاري منها، فبحسب نص المادة 106 من التعديل الدستوري 2020 يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته أمام البرلمان، أما إذا ما أسفرت الانتخابات على أغلبية برلمانية فيقدم رئيس الحكومة برنامجها أمام البرلمان و ذلك بموجب نص المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2020، و في كلا الحالتين يتم من خلالهما فتح المجال للنقاش الحكومي لتوضيح موقف الحكومة و كثيرا ما يتناول فيه مختلف التزامات الدولة الاقتصادية والتجارية والمالية مع الخارج على غرار اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي و مفاوضات الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة أو كالرغبة في الانضمام إلى المجموعة الاقتصادية البريكس... الخ .

¹ - المادة 93 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

² - LARABA (A) , *Chronique du droit conventionnel algérien (1989 – 1994)*, revue IDARA, n°1, 1995, p69.

و صفوة القول انه بدفاع الوزير الأول أو رئيس الحكومة ،بحسب الحالة، عن موقف الحكومة بهذا الخصوص يكون قد استطاع أن يثير بالضرورة بعض الخطوط العريضة للسياسة الاتفاقية للدولة ، والأمر كذلك عند مناقشة مشاريع المعاهدات قبل الموافقة عليها من طرف البرلمان لأن الحكومة هي التي تحيلها إليه هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فللوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة دور استشاري للأمر ذات الطابع الخارجي، و يتجلى هذا الدور من خلال إمكانية تقديمه بعض الاقتراحات و الاستشارات لرئيس الجمهورية في مجال الدفاع الوطني، و كذا حالي الحصار و الطوارئ المنصوص عليهما في المادة 97 من التعديل الدستوري 2020.

وعليه فان دور الوزير الأول/ رئيس الحكومة لطالما أغفله الدستور الجزائري صراحة وتركه للتأويل ضمنا، لكن ذلك لا يمنع من أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة ،بحسب الحالة، يمكن أن يوقع على بعض الاتفاقيات مثله مثل أي عضو آخر من أعضاء السلطة التنفيذية الذين يبرز منهم وزير الشؤون الخارجية دون إغفال شرط وجود رسالة تفويض من طرف رئيس الجمهورية الذي يمتلك مفاتيح السياسة الخارجية في يده هو فقط، و هنا يتأكد لنا الدور النظري أو الصوري للوزير الأول/ رئيس الحكومة في مجال إبرام المعاهدات الدولية .

ثانيا: الدور الفعلي لوزير الشؤون الخارجية في مجال المعاهدات الدولية

كان رئيس الدولة قديما يتولى في الغالب إدارة علاقات دولته الخارجية ، ذلك لندرة هذه العلاقات وضيق نطاقها ، كان يستعين عند الاقتضاء ببعض الأشخاص الذين يتمتعون بثقته فيعهد إليهم هذه المهمة إلى جانب المهام التي كانوا مكلفين بها أصلا ، و لم يكن هناك جهاز خاص في الدولة للقيام بمهامها الخارجية ، و لكن مع اتساع نطاق العلاقات بين الدول و الشعوب ، و ما تبع ذلك من تضاعف المصالح و تشابكها و ظهور مشاكل على الصعيد الخارجي لكل دولة ، بدا من الضروري أن تنشأ حقيبة خاصة تشرف على إدارة شؤون الدولة الخارجية¹، بمعنى آخر كان لا بد أن ينقسم باقي أعضاء السلطة التنفيذية كالوزراء مثلا أدوارا تنفيذية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، توصف بالأدوار التقنية، و مثال ذلك الصلاحيات الممنوحة لوزير التجارة

¹ - علي صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسي ، دراسة للنظم الدبلوماسية والقنصلية وما يتصل بها ، منشأة المعارف ، ط2 ، الإسكندرية 1967، ص 49

المحددة في المادة 08 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي 207/94 التي تنص: " يساهم في إعداد الاتفاقيات التجارية والتفاوض في شأنها بالتعاون مع الهيئات المعنية وتتولى متابعتها وتنفيذها".¹

و عليه فان الدور التقني لأعضاء السلطة التنفيذية يقف عند حد التفاوض والتوقيع بالأحرف الأولى أو التوقيع كأقصى حد، و يستمدون أدوارهم من تفويض رئيس الجمهورية لهم كما سبق لنا القول²، في حين هناك البعض الآخر كأعضاء لجان الشؤون الخارجية للبرلمان من يملكون مؤهلات للتفاوض في المعاهدات التي تدخل في إطار الوظيفة البرلمانية وعلى سبيل المثال نذكر الاتفاقيات المتعلقة بالتبادل والمساعدة البرلمانية بين الدول³، ويكونون حاملين لأوراق تفويض موقعة من قبل رئيس الجمهورية.

في حين الجدير بالذكر بالذكر أن أهم دور في مجال المعاهدات الدولية يتولاها وزير الشؤون الخارجية، فهذا الأخير يستند في ممارسة مهامه لمرسوم رئاسي و لاتفاقية دولية⁴، بحيث يأتي وزير الشؤون الخارجية في مقدمة الأشخاص المخول لهم تمثيل دولهم دون الحاجة إلى أوراق تفويض لإبرام معاهدة دولية، بل هو من يمنح رسائل التفويض و يوقعها، لكن بالرغم من ذلك فان دوره مقيد بإرادة رئيس الجمهورية، بمعنى انه لا يحق له التصرف بحرية في هذا المجال و انما يفعل ذلك تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية ويقوم بتحضير عملية التصديق على المعاهدات لحساب رئيس الجمهورية بموجب أحكام المرسوم الرئاسي 02-403⁵، كما تمارس أيضا وزارة الشؤون الخارجية لحساب رئيس الجمهورية، نوعا من " الوصاية " على باقي الدوائر الوزارية في المجال الإتفاقي، تترجم ميدانيا من خلال الإشراف وتنسيق أنشطتها المتعلقة بالتعاون الدولي⁶، كما نجدها أيضا تقود المفاوضات الدولية الثنائية أو المتعددة الأطراف ، وكذا تلك

¹ - للمرسوم التنفيذي 207/94 المؤرخ في 16 جويلية 1994 الجريدة الرسمية العدد 47 سنة 1994.

² - للاطلاع على أدوار المفوضين الحاملين لأوراق التفويض والأعضاء التقنيين في إبرام المعاهدات أنظر إلى :

- DJEBBAR (AM), **La politique conventionnelle de l'Algérie**, OPU, Alger, 2000, p.288 et suivantes.

³ -انظر كل من المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق، و أيضا المادة 27 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

⁴ - المادة 07 فقرة 02 من اتفاقية فيينا لسنة 1969 ، مرجع سابق .

⁵ -انظر المادتين لمادتان 1 و 16 من المرسوم الرئاسي. 02-403، المؤرخ في 2002/11/26، الجريدة الرسمية رقم 79، المؤرخة في 2002/12/01، المتعلق بمهام وزارة الشؤون الخارجية.

⁶ - تنص المادة 09 من المرسوم الرئاسي 02-403، مرجع سابق على أنه : " تستشار وزارة الشؤون الخارجية في مدى ملائمة إرسال وفود من المؤسسات والإدارات العمومية إلى الخارج، وتشارك في نشاطات هذه الوفود إما بواسطة أعوان تعيينهم واما بواسطة البعثات الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة في البلدان التي تتوجه إليها هذه الوفود."

الجارية مع منظمات دولية وتوقع على الاتفاقيات¹، إضافة إلى أن تحضير المفاوضات ومشاريع المعاهدات من اختصاصها بالتنسيق مع الوزارات المعنية².

بينما من خلال الدور الفعلي و الفعال لوزير الشؤون الخارجية في مجال إبرام المعاهدات نستشف الدور التشريعي غير المباشر له لكون المعاهدة تؤثر حتما على المنظومة القانونية في الدولة و تستوجب التوافق بين أحكام القانون الداخلي و القانوني الاتفاقي الدولي، كما تستوجب أيضا الانسجام بين عمل المؤسسات الدستورية ، و لا يتجسد ذلك إلا في ظل وجود فكرة "العضو المركب" .

في الأخير لا بد التتويه إلى ضرورة تكبير حجم الوزير الأول/ رئيس الحكومة في هذا المجال و التخلي عن خوف اقتسام المهام ممارسة السياسة الخارجية للدولة، و أيضا تجاوز العقدة الرئاسية في استحواد السلطة و عدم مشاركة الشؤون الخارجية للدولة واعتبار ذلك مساس بمنصب رئيس الجمهورية و مركزه في النظام السياسي الجزائري، لذا لا بد من تضافر الجهود بين قطبي السلطة التنفيذية تحت راية المصلحة العامة للدولة من اجل النهوض بالقطاع السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي في الدولة .

¹-المادة 11، من المرسوم الرئاسي 02-403، مرجع سابق.
²-المواد 13، 14، 15، نفس المرجع.

خلاصة الباب الأول

من خلال الانتهاء من دراسة الباب الأول المتعلق بالسلطة التنفيذية و قاعدة الشراكة في المجال التشريعي، يتضح لنا عدة نقاط مهمة أولها أهمية التشريع في بناء النظام القانوني في الدولة و التي تظهر جليا بالوظائف المنصوص عليها في الأحكام القانونية المتعلقة بتنظيم العلاقات في المجتمع وقدرته على التطور والتكيف مع كافة المتغيرات التي تحيط به، وتملي هذه الأهمية على صانعي التشريعات ضرورة ايلاء جل الاهتمام لعملية الصياغة التشريعية بتوفير كافة الاحتياجات والمتطلبات الضرورية ، سواء كانت هيكلية كالطاقم البشري و المؤسساتي للدولة أو تقنية كمجموعة القواعد القانونية و الدستورية لتأطير عملية صياغة مختلف التشريعات التي تحمل أهداف المجتمع وقيمته هذا من جهة، أما من جهة أخرى فنلاحظ من خلال دراسة هذا الباب أن الغاية من التشريع و نوعيته لا تتحقق إلا بوجود فكرة "العضو المركب في صناعة القانون" في النظام السياسي الجزائري و تحديدا من خلال التكريس الدستوري لآليات ممنوحة للفاعلين الأساسيين في تشكيل هذا العضو المركب، بحيث نفصد بذلك هنا المؤسسات الدستورية المساهمة في العملية التشريعية بما فيها السلطة التنفيذية بداية من رئيس الجمهورية الذي يختص بمجموعة من الصلاحيات المحورية في المجال التشريعي و التي تجسد احد مظاهر التعاون المؤسساتي بين المؤسسة التنفيذية و التشريعية، كما تمثل أيضا احد صور الشراكة التشريعية و التي تضمنت نوعين من الشراكة ، فمنها ما هو صريح سواء ما كان لأجل إنشاء قاعدة قانونية بصورة أصلية و مستقلة كآلية التشريع بأوامر الممنوحة لرئيس الجمهورية أو من خلال المساهمة في إنشاء القاعدة القانونية بصورة تكميلية كآلية الإصدار و النشر في الجريدة الرسمية... الخ، أما بالنسبة للشراكة الضمنية فتتجلى مظاهرها من خلال مشاركة رئيس الجمهورية في نشأة و تكوين البرلمان و تنشئته نشأة صحيحة وفق عدة أسس قانونية و دستورية سابقة لوجود البرلمان بداية من الانتخابات التشريعية التي تعتبر مهاد المؤسسة التشريعية، في حين جدير بالذكر أن السلطة التنفيذية لا يعنى بها فقط رئيس الجمهورية بل تتضمن احد الفاعلين الأساسيين في العمل التشريعي، أي و هي الحكومة الممثلة بوزيرها الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة ، فمن خلال استقراء النصوص الدستورية و القانونية و تحديدا للقانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا

العلاقات الوظيفية بينهما و الحكومة، نستنتج أن الحكومة سواء بمفهومها الواسع كجهاز أو بمفهومها الضيق كشخص الذي يقصد به الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، بحسب الحالة، تلعب دورا جوهريا في سيرورة العمل التشريعي في الدولة ، كما تجسد احد مكونات العضو المركب في صناعة القانون على مختلف مراحلها ولا يمكن البتة أن نلغي أي فعل تشاركي لها في العملية التشريعية لكونه قد يؤدي لخلل و إخلال بتوازن الصناعة القانونية ، بحيث هناك مجالات واسعة تسمح للسلطة التنفيذية بالمشاركة في العمل التشريعي والتعاون مع البرلمان ، و أوضح بيان على ذلك هو مساهمة رئيس الجمهورية في الوظيفة التشريعية للبرلمان بصفة عامة، فمعلوم أن هناك فرق جوهري بينها وبين العمل التشريعي الذي يقصد به القانون " la loi " ، أما الوظيفة التشريعية " la fonction législative " ، فتمثل الوظيفة التي تمارس من قبل البرلمان و يحدد معناها بحسب أهدافها أو موضوعها أو بحسب طبيعتها¹، و تمارس هذه الوظيفة سواء كان ذلك من خلال سلطة التشريع المباشرة عن طريق الأوامر المخولة لرئيس الجمهورية، و ليس هذا فقط بل يمتلك لهذا الأخير حق مخاطبة البرلمان ، و له أن يبادر بمشاريع القوانين بطريقة غير مباشرة من خلال ترأسه لمجلس الوزراء ، يضاف إلى ذلك الدور المحوري للحكومة في ممارسة الوظيفة التشريعية من خلال تحديدها لجدول أعمال البرلمان مثلا، و إمكانيتها إضفاء طابع الاستعجال على بعض النصوص القانونية لإدراجها في جدول الأعمال وحضور جلسات البرلمان، ولعل ما يجسد التعاون أكثر بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، هو وجود وزارة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان، والتي تعتبر عاملا مساعدا ليس فقط لانسجام العلاقة بينهما إنما لتطوير وترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي ككل.

و عليه في الأخير نخلص لنتيجة مفادها أن العملية التشريعية هي أشبه بسلسلة علاقات مؤسساتية في نظام سياسي معين ، بمعنى آخر هي الترتيب الذي تنتقل به الفكرة القانونية في شكل نص مكون من عدة مواد قانونية من هيئة إلى أخرى و نظرا لأن معظم الهيئات الدستورية هي ذات طابع تنفيذي أو تشريعي ونتيجة لذلك تتداخل أدوار الهيئات الدستورية في النظام

¹ -COTTERET(J.M), **le pouvoir législatif en France**, thèse de doctorat en droit, LGDJ, Paris, 1962, p4

السياسي الواحد وتتشابك لتشكّل شبكة تشريعية معقدة تجسد فكرة العضو المركب في إطار صناعة القانون تهدف على غرار الصناعة القانونية إلى تحقيق الجودة التشريعية للنص القانوني.

الباب الثاني:

القضاء و قاعدة الشراكة

في المجال التشريعي

لقد أسفرت الثورة الفرنسية على قاعدة تقليدية مفادها أن سلطة البرلمان هي الأصل و أن السلطات الأخرى مشتقة منها و أن القانون هو التعبير عن إرادة الشعب ، و من ثم فان مجاله هو الأصل و عمل أي سلطة أخرى سواء كانت تنفيذية أو قضائية فهو عمل تبعي¹ ، غير أن تطور الفكر الدستوري أظهر ما يسمى بالدولة الحديثة، مما أدى إلى تطور المفاهيم و الوظائف الدستورية لنصبح أمام أفكار جديدة تتطابق مع الواقع الدستوري المعاش كفكرة " **العضو المركب في صناعة القانون**" و التي تنطوي على أهمية كبيرة في تحسين النظام القانوني في الدولة، وتنقيته من الشوائب وتخليصه من حالة عدم الاستقرار، فالتشريع يعني قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بصياغة القاعدة القانونية بصورتها النهائية واعطائها قوتها القانونية الملزمة.

غير أن هذه السلطة تتألف من عدة فاعلين دستوريين ينتمون لسلطات دستورية مختلفة يتشاركون في صناعة القانون بمختلف مراحلها في إطار فكرة العضو المركب ، فبعد أن قمنا بتسليط الضوء على دور السلطة التنفيذية (الحكومة ورئيس الجمهورية) في صناعة القانون، إلا أن هذه الصناعة تفرض علينا أن نوجه الكشف الضوئي على القضاء الذي يتم تمييز معانيه بناء على عدة معايير لا علاقة لها بالجانب اللغوي، بل بالجانب الشكلي الوظيفي و الموضوعي لهيئة القضاء²، فالعمل التشريعي هنا يرتبط ارتباطا وثيقا بالقضاء المجرد من المعيار الوظيفي الذي لا ينحصر في فكرة فض النزاعات بين الأفراد من خلال تطبيق القانون، بل يشمل القضاء محل الدراسة معنى القضاء كمؤسسة منظمة لعمل مؤسسات الدولة في إطار صناعة القانون، بحيث يشمل كل من القضاء الإداري الممثل بمجلس الدولة (الفصل الأول) الذي يلعب دورا مهما في اكتمال ملامح النص القانوني ذوي الأصول الحكومية من خلال ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية و كذا القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية (الفصل الثاني).

¹ - سليمان محمد طماوي ، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة و في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، 1986، ص158
² - بودور مبروك، القضاء من المصطلح إلى السلطة بين الشريعة الإسلامية و القانون العضوي ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد الأول، العدد9، مارس 2018، ص136.

الفصل الأول:

مدى مساهمة مجلس الدولة

في الصناعة القانونية

إن القضاء الإداري الممثل في هيئة مجلس الدولة قد ساهم بموجب وظيفته القضائية المستقلة في إرساء قواعد القانون الإداري فقط إلى جانب السلطة المختصة بالتشريع و ذلك نتيجة للخصائص التي تميز بها القانون الإداري من مرونة وسرعة في التطور، إضافة إلى خصوصية نشأته ، حيث برز للوجود عن طريق المبادئ والقواعد الإدارية الذي وضعها القضاء الفرنسي بإرسائه لمجموعة من النظريات وامتدت هذه الأساليب حد الاعتماد عليها من قبل نظيره الجزائري، وبما أن القانون الإداري حديث النشأة، فإن القاضي الإداري يصنف بكونه القاضي الأكثر إبداعا وقدرة على إنشاء المبادئ القانونية، حيث يمارس دوره في إنشاء القواعد القانونية من خلال الاجتهاد القضائي يساعده في ذلك مرونة قواعد القانون الإداري كما سبق لنا القول ، إضافة إلى أن عمله لا يتوقف عند خلو النص من معالجة لموضوع النزاع، إنما يقوم القاضي الإداري بابتداع حلول قانونية من اجتهاده حسمت الكثير من المنازعات الإدارية، فوظيفته لم تقتصر على تفسير النصوص الغامضة في حال تصادفه والحالات التي تستوجب ذلك، والانتقال إلى الاجتهاد القضائي والمسببات التي تستدعي أعمال آلية التفسير القضائي ، وذلك بإحداث قواعد قانونية إدارية يطبقها القاضي فيما يعرض عليه من نزاع إداري ويلتزم بأعمالها والوقوع في حالات مشابهة ، وإنما اتجه القاضي الإداري إلى إنشاء قواعد قانونية أصبحت لاحقا أحد أهم مصادر القانون الإداري معطية لذلك القانون صفة القضائية ، و عليه يمكننا القول أن قضاة مجلس الدولة يجدون أنفسهم مطالبين بإيجاد حلول للفصل في المنازعة الإدارية المعروضة عليهم تجنباً للوقوع في جريمة نكران العدالة بسبب النقص الذي يعترى القانون الإداري أو لما يكتنفه من غموض، أو في حال وجود فراغ تشريعي¹ .

غير أن لمجلس الدولة دور فعال و دوري على مدى حياة الدولة في عملية إثراء المنظومة القانونية من خلال مساهمته في تشريع القواعد القانونية في مختلف المجالات القانونية على غرار القانون الإداري و يظهر ذلك جليا من خلال ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية، لذا سنقوم في هذا الفصل بتحديد مدى مساهمة هذه الأخيرة في صناعة القانون من خلال التطرق لمظاهر العلاقة بين مجلس الدولة و التشريع (المبحث الأول) و أيضا التطرق للدلائل الإرشادية لممارسة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة (المبحث الثاني) .

¹ - عفاف لعقون، وليد شريط، مساهمة القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية الإدارية، حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 35، عدد 01، سنة 2020، ص 384.

المبحث الأول:

مظاهر العلاقة بين مجلس الدولة و التشريع

يقاس في الوقت الحاضر تطور الدولة من الناحية القانونية بمدى جودة المنتج التشريعي بمختلف أشكاله ، وهذا الأمر لا يمكن تحقيقه إلا من خلال خلق منظومة تشريعية متكاملة واضحة و ذات فعالية عالية ، فيجب أن تصنع وفق أسس و ضوابط قانونية واضحة المعالم و من قبل العديد من المؤسسات الدستورية ذات الطابع التنفيذي، التشريعي أو حتى القضائي و التي تتشارك في هذه المهمة مجسدة بذلك فكرة العضو المركب موضوع الدراسة .

في المقابل نجد معظم الدول التي أخذت بنظام الازدواجية القضائية قد تفتنت لأهمية اتسام النصوص التشريعية بصفة الجودة ، لذا أقرت بضرورة عرض النصوص التشريعية على هيئة يتمتع أعضاؤها بكفاءة عالية وخبرة طويلة في ميدان القانون والقضاء، مما جعل هذه الدول تنشئ هيئة ذات مكانة دستورية و قانونية هامة تتمثل في مجلس الدولة الذي كلفه المؤسس الدستوري باختصاصات استشارية تتعلق بمعالجة كل النصوص القانونية ذات الأصل التنفيذي سواء ما كان مشروع قانون أو أمر و ذلك قبل سريانها أي قبل المصادقة عليها من قبل البرلمان ودخولها حيز التنفيذ، لذا انطلقا مما ذكر يتضح جليا أن العلاقة بين مجلس الدولة و التشريع بمعناه الضيق هي علاقة تفاعل، فما هي مظاهر هذه العلاقة ؟ و للإجابة عن هذا التساؤل سنحاول تحديد الخصوصية الوظيفية لمجلس الدولة (المطلب الأول) كما سنتطرق لعلاقة فواعل العضو المركب أي المؤسسات الدستورية الأخرى بمجلس الدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الخصوصية الوظيفية لمجلس الدولة

لقد اتجه الفكر الدستوري الحديث إلى إنشاء هيئات دستورية استشارية تعمل في مختلف مجالات مختلفة سواء اقتصادية ، اجتماعية ، سياسية أو قانونية و ذلك لكي تكون بمثابة ضمانة دستورية لبناء دولة القانون ، و لكي تجسد أحد الركائز التي تقوم عليها الدولة الحديثة التي تنادي بالشفافية و مشاركة السلطة ، إذ لا يتحقق ذلك إلا من خلال الدور الرقابي الذي تقوم به هذه الهيئات كل منها في مجالها هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فإننا نرى أن هدف المؤسس الدستوري من تكريس هذه الهيئات الاستشارية منح المؤسسات الدستورية الأخرى غير السلطتين التنفيذية و التشريعية دور المساهمة في اتخاذ القرارات وصنع السياسة العامة ، بالإضافة إلى إثراء المنظومة القانونية للدولة و من بين هذه الهيئات الاستشارية نجد مجلس الدولة الذي يعتبر هيئة قضائية مستقلة لكن ذلك لم يمنع من أن يكون مستشارا للحكومة في المادة القانونية ، مما يؤكد على وجود خصوصية وظيفية له ولتحديد ملامحها و يجب علينا أن نتطرق لمرجعية نشاط مجلس الدولة في مجال الصناعة القانونية (الفرع الأول) ، بالإضافة لتبيان مدى محدودية الدور الاستشاري لمجلس الدولة (الفرع الثاني) كما سنحاول تحديد كل من أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الصناعة القانونية (الفرع الثالث) و تأثير الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة على وظيفته القضائية (الفرع الرابع).

الفرع الأول:

مرجعية نشاط مجلس الدولة في مجال الصناعة القانونية

يمارس مجلس الدولة نشاطا بارزا و محوري في مجال الصناعة القانونية ، بحيث يتجسد هذا النشاط في دور مجلس الدولة في المادة الاستشارية و تحديدا في مجال الإنتاج التشريعي للسلطة التنفيذية بحيث يعتبر عملا قريبا سابقا لنفاذ القانون ، كما تعد هذه الوظيفة ميزة ينفرد بها مجلس الدولة لوحده لا تزاخمه فيها باقي الهيئات القضائية الموازية له في الدولة ، و هكذا يمكنه أن ينير السلطة التنفيذية ويدلها على الأوضاع القانونية السليمة و غير السليمة ، و يمنحها

الرأي لمواجهة تعقيدات تفسير النصوص و ما ينتج عنها من مشاكل عند التطبيق، كما يقترح التعديلات التي يراها ضرورية في هذا الشأن¹.

في حين لا يمكننا إغفال مرجعية هذه الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في النظام الجزائري و التي يقصد بها مجموعة الأسس التي تركز لدور مجلس الدولة في المادة الاستشارية سواء ما كانت ذات طبيعة دستورية (أولا) أو ذات طبيعة قانونية (ثانيا).

أولا: الأساس الدستوري للوظيفة الاستشارية

لقد عرف المجتمع الجزائري تحولات عميقة على جميع الأصعدة سواء السياسية ، الاجتماعية أو الاقتصادية ، مما أدى إلى إحداث تغييرات دستورية جذرية مست المبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع الجزائري من أهمها إعادة النظر في النظام القضائي الجزائري الذي يعتبر بمثابة عصب الحياة للدولة ، بحيث تم ذلك من خلال التخلي على مبدأ وحدة القضاء مع ازدواجية المنازعات²، و الانتقال لمرحلة جديدة و ذلك على إثر إصدار الدستور سنة 1996 الذي أقر بنظام ازدواجية القضاء³، باستحداثه هيئة قضائية عليا جديدة تفصل في المنازعات الإدارية و ذلك وفقا للمادة 152 منه و التي تنص " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"⁴، إضافة إلى ذلك ومن خلال استقراء النصوص الدستورية و تحديدا نص المادتين 142 ، 143 من التعديل الدستوري 2020، نستنتج أن المؤسس الدستوري قد خص هذه الهيئة القضائية بامتياز دستوري عن غيرها من الهيئات الموازية لها في النظام القضائي الجزائري كالمحكمة العليا ،في حين يتجسد هذا الامتياز في اختصاص مجلس الدولة بالدور الاستشاري لصالح السلطة التنفيذية في مجال صناعة القانون من خلال إبداء رأي هذا المجلس حول شكلين من النصوص القانونية، الشكل الأول يتعلق بمشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة ، أما

¹ - عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة ومهمة مبتورة، مرجع سابق، ص23.

² - عرض تاريخي للنظام القضائي الجزائري ، الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري : <https://www.conseildetat.dz> تمت زيارته يوم 17-04-2022.

³ - لم يتضمن دستور 1996 أي مبررات أو أسباب تبني نظام ازدواجية القضاء غير انه يمكننا استنتاج ذلك من خلال المذكرة الإيضاحية للتقرير التمهيدي للقانون المتعلق بمجلس الدولة والتي جاء فيها : " أن القانون العضوي المتعلق بصلاحيات مجلس الدولة و تنظيمه و تشكيلاته يأتي في ظل التطورات التي يشهدها النظام القضائي الجزائري و التي اتسمت بتطبيق مبدأ وحدة القضاء و الدخول في تجربة التعددية السياسية، بيد أن الإصلاحات الدستورية و السياسية اقتضت الانتقال الى نظام ازدواجية القضاء ضمن سلطة قضائية لتحقيق النجاعة و الفعالية "، انظر:

- صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في حقوق فرع القانون العام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2007-2008، ص113.

⁴ - هذه المادة معدلة بموجب المادة 179 من دستور 2020، مرجع سابق.

الشكل الآخر فيشمل مشاريع الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية ضمن ضوابط وشروط قد سبق لنا تناولها هذا من جهة، أما من جهة أخرى فتعتبر الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة العنصر الوحيد والجديد الذي اقره المؤسس الدستوري الجزائري في النظام القضائي الجزائري الناتج عن دستور 1996¹، كما أن التكريس الدستوري لها حتى ولو كان ضمنياً يعتبر ضماناً دستورية لممارسة مجلس الدولة للاختصاص الاستشاري لا يمكن التراجع عنه، إلا من خلال تعديل دستوري جديد وفق إجراءات معقدة، وذلك تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال، أما بالنسبة لنطاق هذه الوظيفة فقد تطور و تباينت حدوده بتطور الفكر الدستوري الجزائري المجسد في التعديلات الدستورية التي مرت بها الدولة الجزائرية، بحيث سنفصل في هذا العنصر في الفرع القادم.

ثانياً: الأساس القانوني للوظيفة الاستشارية

ينحصر الأساس القانوني للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في مجموعة التشريعات المتعلقة بمجلس الدولة، بداية بأول قانون عضوي رقم 01-98² و الذي أصدره المشرع الجزائري بخصوص اختصاصات و تنظيم و تشكيلات مجلس الدولة، فقد كان أول خطوة تشريعية نحو الازدواجية القضائية أو بالأخص نحو إقرار الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة محل الدراسة بصورة صريحة و مفصلة، غير أن هذا القانون لم يعمر كثيراً من إجراء التعديلات المتعاقبة عليه بدءاً بالقانون العضوي 11-13³، ثم ليلييه القانون العضوي 18-02⁴، بحيث سنفصل في هذا الأساس القانوني و تأثيره على فعالية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الفرع القادم و ذلك من خلال تحديد مضمون التعديلات التي جاء بها كل قانون على حدا في المجال الاستشاري، إضافة إلى علاقتهم بالدستور.

في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن هذه القوانين العضوية صدرت تبعا لها مجموعة من النصوص التنظيمية التي جاءت لتكمل هذه القوانين و توضح كيفية تطبيقها كالمرسوم التنفيذي

¹ - رشيد خلوفي، مجلس الدولة، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 9، العدد 1، 1999، ص83

² - القانون العضوي رقم 01-98 مؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق لـ 30مايو سنة 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة بتاريخ أول يونيو سنة 1998.

³ - القانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية عدد 43 الصادرة بتاريخ 03 غشت 2011.

⁴ - القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018.

لسنة 1998 المحدد لأشكال الإجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة¹ ، و كذا المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة²، بالإضافة للمرسوم التنفيذي لسنة 2003 المتعلق بتحديد شروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية والذين يتعلق نشاطهم بالمجال الاستشاري.³

في الأخير لا يمكننا أن نغفل عن ما أقره النظام الداخلي لمجلس الدولة في هذا الشأن و تحديدا في نص المادة 114 منه، أين يكون مجلس الدولة بدوره ملزما بإبداء رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر ،إضافة إلى نص المادة 136 من النظام الداخلي و التي وسعت نطاق الوظيفة الاستشاري من خلال تنصيبها على إمكانية مجلس الدولة أن يقترح ضمن رأيه جميع التعديلات التي يراها ضرورية ، فيكون بذلك لمجلس الدولة مطلق الاختصاص في أن يدرج ضمن رأيه الاستشاري كل اقتراح يراه ضروريا⁴.

الفرع الثاني:

محدودية الدور الاستشاري لمجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة من أحد الفواعل الأساسية في تكوين العضو المركب في مجال صناعة القانون على غرار المحكمة الدستورية ،فكلاهما يخضعان لموضوع واحد أي و هو "القضاء" ، بالرغم من اختلاف طبيعة كلاهما فالمحكمة الدستورية تتدرج ضمن القضاء الدستوري الذي يعتبر سلطة مؤسسة تستمد شرعيتها من المؤسس الدستوري⁵ ، الذي تتناول في كل صلب كل الدساتير التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال تنظيم المحكمة الدستورية حاليا و المجلس الدستوري سابقا هذا من جهة ، من جهة أخرى يندرج مجلس الدولة هو الآخر ضمن القضاء الإداري باعتباره الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات

¹- المرسوم التنفيذي ر م 98-261 مؤرخ في 7 جمادي الأولى عام 1419 الموافق 29 غشت سنة 1998، يحدد أشكال الإجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية ر م 64 الصادرة بتاريخ 30 غشت سنة 1998.

²- المرسوم الرئاسي 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 44 .
³- المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 أبريل 2003 يحدد شروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدي مجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 26 ،الصادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 2003.

⁴- عمير سعاد، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة على ضوء التعديلات القانونية التعديل الدستوري 2016 القانون العضوي 18-02 النظام الداخلي لمجلس الدولة ، مجلة السياسة و القانون ، المجلد 13 ، العدد 03، سنة 2021، ص38.

⁵- كمال فنيش ، ضبط سير المؤسسات الدستورية من قبل القاضي الدستوري، مجلة المجلس الدستوري العدد 17 سنة 2021 ، ص42.

الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية¹ ، غير انه بتصفح الدستور الجزائري يتضح لنا جليا أن المؤسس الدستوري قد عكف عن تنظيم هذه الهيئة و إحالة تنظيمها للقانون العضوي².

في حين باستقراء النصوص الدستورية و تحديدا ما هو مرتبط بمجال صناعة القوانين ، نجد المؤسس الدستوري يستوجب أخذ رأي مجلس الدولة في كل من مشاريع القوانين و الأوامر بهذا نستنتج الدور الاستشاري الذي يلعبه مجلس الدولة في صناعة القانون، إلا أن هذا الدور قد تأثر بعدة عوامل أثقلت كاهل هذه الوظيفة و قيدت حدود ممارستها ، نفصل فيها على النحو الآتي :

أولا : تأثير المعيار الموضوعي للوظيفة الاستشارية على الفعالية القصوى لمجلس الدولة في المجال التشريعي

معلوم أن نية المؤسس الدستوري الجزائري من إحداث الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة كان أساسها إشراك هذا الجهاز القضائي في عملية الصناعة القانونية ليكون أحد الفاعلين المساهمين في مراقبة النص التشريعي و منع انحرافه عن الضوابط العلمية و القانونية للصياغة التشريعية، و ذلك بهدف تحقيق الجودة التشريعية و الأمن القانوني في الدولة ، غير أن هذه الوظيفة تتأثر بعوامل عدة كما سبق لنا القول كالمعيار الموضوعي للوظيفة الاستشارية الذي يشمل كل من نطاق الدور الاستشاري لمجلس الدولة و الطبيعة القانونية لمجلس الدولة ، سنفصل فيهما على النحو الآتي:

01- نطاق الدور الاستشاري لمجلس الدولة بين القيد و الإطلاق :

لطالما تعلق موضوع فعالية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بنظرة المؤسس الدستوري الجزائري لنطاق و مجال هذه الوظيفة ، أي بصيغة أخرى هي مرتبطة بالتصنيف الدستوري لهذه الوظيفة (la typologie de leur portée constitutionnelle) الذي شهد تأرجح بين فكرة التقييد و الإطلاق الفاصل بينهما التعديل الدستوري لسنة 2016 ، بناء على ذلك سيتم الكشف على هذا النطاق بالاعتماد على التعديل الدستوري 2016 كمرجع بالشكل الآتي:

¹-المادة 179 من التعديل الدستوري 2020.

²- نفس المرجع .

أ- تقييد مجال الدور الاستشاري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016:

لقد حصر المؤسس الدستوري الجزائري لفترة طويلة منذ تأسيس مجلس الدولة إلى غاية التعديل الدستوري 2016 مجال الوظيفة الاستشارية في للمجلس في مشاريع القوانين، و ذلك ما نستشفه من خلال استقراء نص المادة 119 من دستور 1996¹ ، و التي نجدها تخص مجلس الدولة بالنظر في المبادرات الحكومية المعروضة الحكومة ، و بناءا على ذلك يمكننا أن نستدل لنية المؤسس الدستوري في تقييد الدور الاستشاري لمجلس الدولة ، و ذلك ما أكده أيضا المجلس الدستوري في رأيه² أثناء ممارسته لعملية مطابقة الدستورية للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة و تحديدا لنص المادة 04 قبل التعديل و التي نصت على انه : **يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين، الأوامر حسب الشروط التي يحددها القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي. كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة** " ،بحث خلص المجلس الدستور نتيجة المطابقة هذا النص التشريعي لنص المادة 119 من الدستور إلى عدم دستورية هذه المادة القانونية لكونها لم تتقيد بالنص الدستوري، بل ابعد من ذلك فهي توسع من نطاق المادة الاستشارية لمجلس الدولة لتمتد لمشاريع المراسيم التنفيذية أي جميع النصوص التي تصدرها السلطة التنفيذية و هو أمر مخالف لنص المادة الدستورية 119 التي حددت مجال الاستشارة و حصرته في مشاريع القوانين أي القانون بمعناه الضيق سواء كان قانون عادي أم عضوي بهذا تكون قد استبعدت باقي النصوص التي تصدر عن السلطة التنفيذية سواء كانت مشاريع الأوامر أو النصوص التنظيمية .

في حين نجد أن المجلس الدستوري قد حافظ على نفس منطقته في مراجعته باقي أحكام مشروع القانون العضوي رقم 98-01 ، التي تصب في موضوع الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة كنص المادة 13 منه الذي تضمن إمكانية مجلس الدولة جلب انتباه السلطات العمومية حول الإصلاحات التشريعية أو التنظيمية أو الإدارية ذات المنفعة العامة، بحيث أقر

¹- تنص المادة 119 فقرة 03 من دستور 1996 على ما يلي: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني".

²- Avis n°6 /A.L.O/CC/98 du 22 moharram1419 correspondant au 19 mai 1998 relatif au contrôle de conformité de la loi organique relative aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du conseil d'état, à la constitution.

المجلس الدستوري بمنع مجلس الدولة من هذا الدور و حجب هذا الاختصاص عنه مؤسسا ذلك على أمرين ، الأول يرجع للقصد التشريعي من هذا النص ، فالمشروع الجزائري أثناء صياغته لهذا النص منح هذا الاختصاص لمجلس الدولة من باب الاختيار، أما الأمر الثاني فأساسه أن هذا الاختصاص يخرج من مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة المنصوص عليه في نص المادة 119 من الدستور ، و بهذا فإن هذه المادة قد أسندت هذا المجلس اختصاصا يتعدى نطاق اختصاصاته الدستورية في مجال الاستشارة و التي تقتصر على إبداء الرأي في مشاريع القوانين فقط¹ .

إضافة إلى كل ما تقدم يجدر الإشارة إلى المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المحدد للإجراءات و كلياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة² في مادته الثانية (02) على وجوب إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة و ذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها ، و أكد النظام الداخلي لمجلس الدولة الجزائري الصادر في 22 ماي 2006 في مادته 78 على تكفله بإبداء رأيه حول جميع مشاريع القوانين متضمنة بعض قواعد الإجراءات في المجال الاستشاري بقولها : "يتكفل مجلس الدولة بإبداء الرأي حول جميع مشاريع القوانين".

يخطر مجلس الدولة من قبل رئيس الحكومة عن طريق الأمين العام الذي سهر على إرسال جميع الوثائق المتعلقة بكل مشروع قانون في نسختين على الأقل³.

ب- إطلاق مجال الدور الاستشاري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016:

لقد قام المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري 2016 و تحديدا في نص المادة 142 منه ، بتوسيع مجال الدور الاستشاري ليشمل الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية و تطبيقا لذلك جاء القانون العضوي 18-02 الذي يضم هذا النوع من التقنيات التشريعية لمجال الوظيفة الاستشارية، و التي تعتبر احد الوسائل المباشر التي يشارك من خلالها رئيس الجمهورية

¹ - ناسيمة بوسنة ، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد، 02 العدد، 02 جامعة تيزي وزو، 2016، ص ص401، 402.

² - المرسوم التنفيذي 98-261 يحدد أشكال و كلياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ، ج ر ، عدد 64 لسنة 1998.

³ - ناسيمة بوسنة ، مدى فعالية الثنائية الوظيفية لمجلس الدولة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل م د تخصص قانون علم داخلي، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تاريخ المناقشة 22-10-2020، ص 239.

في مجال الصناعة القانونية، فالأوامر تتدرج في المواضيع المحددة دستوريا للقانون على عكس سلطة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الفرنسي¹، إذ نجد سلطته بخصوص هذه الآلية التشريعية مقيدة بمجموعة من الضوابط الدستورية التي تضمنها نص المادة 38 من الدستور الفرنسي².

لذا بناء على ما تقدم نستنتج أن رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري يكتسب مكانة مرموقة مقارنة بمكانته في باقي الأنظمة المقارنة التي تحاول دوما الموازنة بينه وبين البرلمان لكي لا نكون أمام سلطة مهيمنة على المجال التشريعي و أخرى خاملة لعدم وجود إمكانيات تقنية و قانونية كافية، غير أن الجدير بالذكر انه بالرغم من محاولة المؤسس الدستوري في كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 ثم 2020 لسنة توسيع مجال الوظيفة الاستشارية، فبالرغم من أن هذه المحاولة تجسد خطوة إلى الإمام غير أنها لا تغير الواقع الذي يجعل من الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة حكرا على السلطة التنفيذية بين مشاريع قوانين تصدرها الحكومة و أوامر يصدرها رئيس الجمهورية، مستبعدين بذلك كل من التنظيمات التي تم استثنائها من المجال الاستشاري لتخضع فقط للرقابة الجوازية للمحكمة الدستورية، بحيث تكتسب القرارات و الآراء الصادرة عنها الحجية المطلقة³، كما تم استبعاد المبادرات البرلمانية أي اقتراحات القوانين و التي تعد احد مجالات هذه الوظيفة في النظام الدستوري الفرنسي الرائد في هذا المجال بالإضافة إلى التنظيمات.

و عليه في الأخير نصل لنتيجة حتمية مفادها أن تضيق الخناق على نطاق و مجال هذه الوظيفة الاستشارية يحد من فعاليتها في المجال التشريعي سواء من خلال دورها في حماية و ضمان الحقوق و الحريات العامة أو دورها في تحقيق الجودة التشريعية بصورة عامة.

¹ -Yves Gaudemet, Bernard et autres, **Les grands avis du Conseil d'État**, Dalloz, paris, 01 octobre 1997, p23

² -Article 38 de la constitution de la Cinquième République Française: " **Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État...** ".

³ - انظر كل من المادتين 190 و 192 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

02- الطبيعة القانونية لمجلس الدولة:

يفرض تحديد الطبيعة القانونية لمجلس الدولة أن نتناول الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من جانبين، بداية من الجانب الشكلي أي باعتباره هيئة دستورية ذات اختصاصات متعددة لا بد من فرز طبيعتها بناء على هذه الاختصاصات هذا من جهة، من جهة أخرى يفرض علينا تحديد الطبيعة القانونية لمجلس الدولة معالجته من حيث الجانب الموضوع لمجلس الدولة، بمعنى تحديد الطبيعة القانونية لاستشارة مجلس الدولة، أما بالنسبة لأحكامه ذات الطابع القضائي فهو أمر واضح و بديهي مفروغ منه .

أ- الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من الجانب الشكلي :

إن تبيان الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من حيث الجانب الشكلي يعنى به تحديد الطبيعة القانونية لمجلس الدولة كجهاز أو هيئة دستورية، بحيث نجد أن المؤسس الدستوري قد فصل في طبيعته و اعتبره هيئة قضائية لكونه يمثل قمة هرم القضاء الإداري، مانحا إياه صلاحية تقويم وتوحيد الاجتهاد في هذا الاختصاص، كما جعله بذلك نظيرا للمحكمة العليا بالنسبة للقضاء العادي¹، و عليه نلاحظ أن المشرع الدستوري قد جنبه من خلال هذا الحكم عبء أن يكون جهة فصل في الموضوع، وجعله على هذا الأساس بمثابة محكمة قانون، غير أننا نجد في مقابل صلاحية تقويم وتوحيد الاجتهاد القضائي في القضاء الإداري، تخويله صلاحية الاستئناف وبالتالي تحويل طبيعته من محكمة قانون كما هو الحال بالنسبة للقضاء العادي إلى محكمة موضوع، بمعنى أنه قد أدخل بذلك التوازن الذي نجده في القضاء العادي² هذا من جهة، من جهة أخرى فان لثقل المهام وتعدد الوظائف ذات الطابع القضائي التي يقوم بها مجلس الدولة، إضافة إلى وحدة العنصر البشري فيه، بحيث نجد نفس التشكيلة القضائية المحدودة هي من تمارس كذلك الوظيفة الاستشارية، مما سيؤثر سلبا على هذه الأخيرة و التي تلعب دورا جوهريا في الارتقاء بالمنظومة التشريعية من خلال تحقيق النوعية و الثبات القانونيين .

¹ - المادة 179 من التعديل الدستوري 2020

² - عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دقاتر السياسة و القانون، مجلد3، العدد 5، سنة 2011، صص-16، 17.

ب- الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من الجانب الموضوعي:

يعتبر اختصاص مجلس الدولة بالوظيفة الاستشارية مرحلة إلزامية لا بد أن تمر عليها كل مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر خلال مراحل إعدادها، غير أن تبيان الطبيعة القانونية لاستشارة مجلس الدولة الجزائري تكمن في إظهار مدى القوة الإلزامية للرأي الاستشاري من حيث طلبه من جهة، ومن جهة أخرى تبيان مدى الالتزام به من طرف الجهة المستشارة و أخذه بعين الاعتبار في مشروع النص المعروض للاستشارة، بحيث سنفصل فيهما على النحو الآتي:

- **الطبيعة القانونية لطلب الاستشارة:** نجد أغلب الأنظمة الدستورية قد تعرضت لمسألة الحالات التي تستشير فيها الحكومة مجلس الدولة، بحيث تشمل هذه الاستشارة كل الأشكال القانونية التي يتضمنها الهرم القانوني، في حين أجمعت على وجود صورتين من الاستشارة أحدهما إجبارية " l'avis obligatoire " و أخرى اختيارية، " l'avis facultatif "، بحيث نجد على سبيل المثال المشرع الفرنسي في القانون المتعلق بتنظيم مجلس الدولة الفرنسي¹ قد حدد بوضوح الحالات التي يكون فيها طلب الاستشارة إجبارياً²، و هو تماماً ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري في نصي المادتين 142، 143 من الدستور، أين حصر الاستشارة الإلزامية في حالتين هما: مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر³، و مفاد هذا النوع من الاستشارة انه لا يمكن للحكومة أن تتخذ التصرف قبل أخذ رأي مجلس الدولة بشأنه إلا أنها غير ملزمة بمضمونه⁴، لأنها ليست استشارة مطابقة⁵، و عليه عدم طلب الاستشارة في هذه الحالة

¹ - GUY BRAIBANT ,**Le droit administratif français** , 3eme édition, Dalloz, France, 1992, p 472.

² - لقد نصت المادة 21 من قانون مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 31 يوليو 1945 على وجوب عرض مشاريع القوانين المقترحة من قبل الحكومة و كذا مشاريع القوانين و اللوائح على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيها، و ذلك ما أكده صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 و الذي نص صراحة على وجود 4 حالات تتم فيها الأخذ بالاستشارة بصورة إلزامية في المواد الدستورية التالية 37، 38، 39 و للتفصيل أكثر انظر:

- Marie-Christine KESSLER, **le conseil d'État**, Paris, librairie Armand colin, p 289

- Olivier GOHIN, , **institutions administratives**, paris, L.G. D.J, 3éme édition, 2000, p.154

³ - إن الإلزامية الاستشارة لم ينص عليها الدستور فقط بل تضمنتها مجموعة من النصوص التشريعية كالقانون العضوي 18-02 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، إضافة إلى نصوص تنظيمية كالمرسوم التنفيذي 98-261، أين صرح المشرع الجزائري بوجوب الاستشارة و بهذا يكون قد اعترف صراحة بهذه الصورة من الاستشارة هذا من جهة، إضافة إلى ذلك نجد القضاء الدستوري الجزائري قد تطرق في رأيه 06-98 المتعلق بمطابقة مشروع القانون العضوي المنظم لمجلس الدولة للدستور لهذا النوع من الاستشارة أيضاً.

⁴ - صاش جازية، مرجع سابق، ص 410.

⁵ - يقصد بها تلك الاستشارة التي تكون الهيئة المستشارة مجبرة على الأخذ بالرأي الاستشاري الذي تقرره الهيئة المستشارة مجلس الدولة و عدم الأخذ به يجعل العمل محل الاستشارة باطلا شكلا و موضوعا، انظر:

- مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية: الشكل و الإجراء، دط، د.د.ن، الجزائر، 1996، ص113.

يعد عيبا إجرائيا في الصناعة التشريعية، يمكن للقضاء الدستوري أن يدفع به لعدم دستورية القانون الصادر عن الحكومة في شكل مشروع قانون أو عن رئيس الجمهورية في شكل التشريع بأمر .

أما بالنسبة للاستشارة الاختيارية فمواضيعها تتميز بالعموم ، و ذلك لان مجالها واسع فهي لم تنحصر في حالات معينة بذاتها عكس النوع الأول، بل تشمل كل ما يخرج عن إطار الحالات الإلزامية التي يستوجب فيها طلب الرأي الاستشاري و المذكورة أعلاه ، إضافة إلى أن الجهة المستشارة تعد طليقة الإرادة في طلب الاستشارة ، في حين منح المؤسس الدستوري الفرنسي للحكومة الحرية في طلب رأي مجلس الدولة في أي مسألة قانونية أو مشكلة خاصة بتفسير أو ترجمة نص قانوني¹ ، في المقابل لا نجد أي اثر في النظام الدستوري الجزائري يدلنا على الاستشارة الاختيارية لمجلس الدولة الجزائري ،كون مجموعة النصوص المنظمة للوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة سواء ما كانت دستورية أو تشريعية أو حتى التنظيمية تضمنت نوعا واحدا من الاستشارة أي و هو الاستشارة الإلزامية، أما الاستشارة الاختيارية فلم تنص عليه لا بطريقة صريحة أو حتى ضمنية مما سيحد نوعا ما من دور مجلس الدولة في ممارسة الوظيفة الاستشارية له كما سيؤثر حتما على فعاليتها.

- **الطبيعة القانونية للأخذ بالرأي الاستشاري:** لقد اختلف منظور المؤسس الدستوري الجزائري الذي يعتبر مرجعا للتشريع في الدولة بالنسبة لتحديد طبيعة الأخذ بالرأي الاستشاري على عكس الطبيعة القانونية لطلب الرأي الاستشاري ، أين حدد بصريح العبارة وجوب اللجوء إليه ، فالحكومة ملزمة باستشارة مجلس الدولة في ما يخص مشاريع القوانين و رئيس الجمهورية هو أيضا ملزم باستشارة مجلس الدولة في ما يخص مشاريع الأوامر، و عليه و بالرجوع لمختلف النصوص سواء الدستورية أو القانونية و حتى التنظيمية التي نظمت الدور الاستشاري لمجلس الدولة، نجدها قد أغفلت التطرق للقوة الإلزامية للرأي الاستشاري لا بشكل صريح أو حتى

¹ -JEAN RIVERO, **Droit administratif**, 7 édition, Dalloz, Paris, 1977, p194.

ضمني ، على عكس الأنظمة المقارنة التي تأخذ بها لأنها تتضمن الرأي القانوني لأعلى هيئة استشارية في البلاد¹.

لذا بناء على ما تقدم فإن السلطة التنفيذية في الجزائر لها مطلق الحرية في الأخذ بهذا الرأي من عدمه ، و دليل ذلك أن المشرع الجزائري عمد في صياغته لنصوص القانون العضوي لمجلس الدولة و تحديد المواد المنظمة للاختصاصات الاستشارية لاستعمال مصطلح "بيدي" وهذا المصطلح يعنى به أن مجلس الدولة يعبر عن رأيه وفي هذه الحالة للسلطة التنفيذية كامل الحرية في إتباع رأي مجلس الدولة من عدمه، و هو ما يجعل هذه الاستشارة أشبه بالاقترح لتصبح هذه الأخيرة مجرد إجراء شكلي لا أكثر و دليل ذلك التحول الدستوري في صياغته لنص المادتين 136 و 142 من التعديل الدستوري 2016 و التي يناظرهما المادتين 142،143 من التعديل الدستوري 2020، أين تم التخلي عن مصطلح " بعد الأخذ برأي " الذي تضمنته المادة 119 من دستور 1996 و التي كانت تشير لإلزامية الاستشارة ، ليصبح " بعد رأي " و ذلك تماشياً مع نفس النص باللغة الفرنسية أين تستعمل عبارة " après l'avis " ، مع ضرورة التأكيد على الفرق الجوهرى الكامن ما بين العبارتين، ففي عبارة " بعد الأخذ برأي " وهي الأصح، و التي جاءت في الصيغة التمهيدية لنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 و ذلك قبل التخلي عنها في الصيغة النهائية لهذا الأخير ، و ضمن رأي المجلس الدستوري في هذا الشأن، بحيث تكون الاستشارة وجوبية القيام بها كإجراء، و وجوب الأخذ بها في الوقت نفسه، أما بالنسبة لعبارة " بعد رأي " والتي نصت عليها الصياغة الحديثة الواردة في الجريدة الرسمية و تحديداً في نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 و التي تضمنت وجوب القيام باستشارة مجلس الدولة بخصوص الأوامر، ولكن غير وجوبية الأخذ بها، وهذا تناقض صارخ لا بد من تداركه، وتصحيحه ، والأخذ بالنص الذي تم تقديمه في المجلس الدستوري الذي صادق عليه البرلمان² هذا من جهة، من جهة أخرى إن الواقع العملي لا يسمح بتقييم القوة الإلزامية لهذا الرأي و معرفة مدى الالتزام بهذه الآراء، و ذلك لكون هذه الأخيرة غير عامة أي لا يتم نشرها مثل آراء المجلس الدستوري سابقاً و قرارات المحكمة الدستورية حالياً، مما يصعب الاطلاع و الوصول

¹ - العربي بن علي بوعلام ، الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة (دراسة مقارنة) ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون فرع قانون إدارة عامة ، جامعة الجليلي اليانيس بسبيدي بلعباس ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2020-2021، ص 191.
² - هريش سهام ، البحث في نوعية النص التشريعي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ، كلية الحقوق سعيد حمدين ، نوقشت 13 أكتوبر 2020 ، ص 216.

إليها ، بل تدرج ضمن عملية التنسيق الإداري بين الحكومة و مجلس الدولة ، فهذه الآراء ترسل بشكل فردي و حصري للحكومة¹ ، و عليه فان كل هذه الحثيات تؤثر سلبا على فعالية النظام الاستشاري لمجلس الدولة

في الأخير نستنتج من خلال دراسة هذا العنصر أن هناك مفارقة واضحة بين الممارسة الوظيفية لمجلس الدولة في المادة الاستشارية في النظام الفرنسي و الجزائري، بحيث يمكننا أن نخلص لنتيجة مفادها انه بالرغم من تأخر المؤسس الدستوري الجزائري في إقرار هذا النظام الاستشاري مقارنة بالدول الأخرى، غير انه لم يستفد من تجاربها على النحو الصحيح لكون النصوص المنظمة لهذه الوظيفة هشة و متذبذبة غير ثابتة ، في حين نجده لم يعتمد نفس الأحكام التي تحدد الطبيعة القانونية لطلب الاستشارة في النظام الفرنسي الذي يعد رائدا في هذا المجال ، إضافة إلى تعمد كل من المؤسس و المشرع الجزائريين لجعل الأخذ بالاستشارة أمر غير إلزامي للحكومة بهذا يكون الدور الاستشاري يعاني من التضييق، ما دام غير ملزما للجهة المبادرة بالنص، فإن شاءت أخذت به، وان لم تشأ ذلك تركته، على عكس ما كان ينص عليه الدستور السابق حيث كانت رقابة مجلس الدولة لمشاريع القوانين فقط ولكنها إلزامية من حيث وجوبية الاستشارة و وجوبية الأخذ بها²، و عليه يمكننا القول أن المؤسس الدستوري الجزائري أثناء تبنيه لهذا النظام كان مترددا و لا زال حتى بعد آخر تعديل دستوري في سنة 2020، مما سيؤثر حتما على فعالية مجلس الدولة في مجال الاستشارة.

ثانيا :تأثير المعيار العضوي على الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

يقصد بالمعيار العضوي لمجلس الدولة في مجال الاستشارة هو التركيبة البشرية ،أي تشكيلة مجلس الدولة الممارسة للوظيفة الاستشارية ، فمن خلال استقراء النصوص الدستورية نجدها قد تبنت ازدواجية القضاء من خلال تبني مجلس الدولة كأعلى هيئة في هرم القضاء الإداري و الذي بدوره قد كرس من خلاله المؤسس الدستوري الازدواجية الوظيفية ، ليمارس مجلس الدولة كل من الوظيفتين القضائية و الاستشارية ، غير انه من خلال استقراء اغلب النصوص

¹ - تنص المادة 138 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 المؤرخ في 19 سبتمبر 2019، ج ر ، عدد 66،الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 2019 بقولها : "يرسل رئيس مجلس الدولة إلى الأمين العام للحكومة، رأي مجلس الدولة، في خمس نسخ".
² - هريش سهام ،نفس المرجع .

التشريعية المتعلقة بتنظيم مجلس الدولة¹ أو الأنظمة الداخلية له² بل حتى النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفيات تعيين أعضائه³، بحيث نجدها لم تنص على أي فصل عضوي بين الأعضاء المكلفين بممارسة كل وظيفة على حدا، بصيغة أخرى نجده قد تغاضى عن الفصل في مسألة التمييز بين أعضاء مجلس الدولة وتوزيعهم بين وظيفة القضاء و وظيفة الاستشارة، فحتى بالنسبة لمستشاري الدولة فإن المشرع لم يفصل إن كانوا أعضاء في تشكيلة القضاء أم تشكيلة الاستشارة مع العلم أن انعقاد جلسات المجلس كقاضي إداري تتضمن أيضا مستشارين⁴.

و عليه نستنتج أن تشكيلة مجلس الدولة في ممارسة وظائفها القضائية و الاستشارية تتميز بالاتحاد العضوي داخل مجلس الدولة، مما يجعلنا نخلص لنتيجة مفادها أن عدم الفصل في العضوية داخل مجلس الدولة بين أعضاء التشكيلة الممارسة للدور الاستشاري عن أعضاء التشكيلة الممارسة للدور القضائي⁵، قد يثير إشكالا من الناحية الكم لأعمال مجلس الدولة أين سيتم انقال كاهل هؤلاء الأعضاء بأعمال ذات طبيعة قضائية و أخرى استشارية، مما سيؤثر بالضرورة على فعالية مجلس الدولة خصوصا في ممارسته للوظيفة الاستشارية⁶، و التي يعتبرها المؤسس الدستوري الجزائري وظيفة ثانوية لمجلس الدولة، لكونه لم يمنحها أهمية كبيرة و دليل ذلك سكوت المشرع الجزائري على العديد من الثغرات التي تتعلق سواء بالطبيعة القانونية أو بنطاق الاستشارة، على عكس الوظيفة القضائية التي اعتبرت وظيفة حساسة و أحيطت بالكثير من الاهتمام الدستوري بالدرجة الأولى، ثم تم تناولها من الناحية التشريعية و التنظيمية بشكل

¹ - القانون العضوي 01-98 و المعدل و المتمم بموجب القانون 02-18 مرجع سابق.

² -النظام الداخلي لمجلس لدولة لسنة 2019، مرجع سابق.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 165-03 المحدد شروط و كيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدي مجلس الدولة، مرجع سابق. انظر أيضا: المرسوم الرئاسي رقم 187-98 المؤرخ في 30 ماي 1998المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، ج.ر.ج. ح عدد44 الصادرة بتاريخ 17 يونيو 1998، ص20.

⁴ -العربي بن علي بوعلام، مرجع سابق، ص116.

⁵ - إن تشكيلة مجلس الدولة متنوعة يغلب عليها الطابع القضائي أي أن القضاة يمثلون الأغلبية المطلقة فيها بحسب نص المادة 20 من القانون العضوي 01-89 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة، على غرار مجموعة من الإطارات التي تخرج عن مجال القضاة و التي أشار لها المشرع الجزائري في نص المادة 21 من نفس القانون العضوي من خلال تمكينه لتعزيز تشكيلة القضاة عند ممارستهم للاختصاص الاستشاري بمستشاري دولة من ذوي الاختصاص في مهمة غير عادية هذا من جهة، أما من جهة أخرى فقد استوجب أن تتوفر فيهم مجموعة من الشروط التي نصت عليها المادة02 من المرسوم التنفيذي 165-03، مرجع سابق، "ومن بين هذه الشروط توفر المعايير التالية :

- الحصول على شهادة دكتوراه في القانون أو في العلوم الاقتصادية أو المالية أو التجارية، مع شرط إثبات خبرة سبع 07 سنوات من الخدمة الفعلية في التخصص.

- حيازة شهادة جامعية تعادل شهادة ليسانس على الأقل، مع خبرة لا تقل عن خمس عشرة 15 سنة، منها سبع 07سنوات على الأقل في إحدى الوظائف العليا، أو ست عشرة 16سنة خبرة بعد الحصول على الشهادة الجامعية،

⁶ - بالرغم من التأثير السلبي لاتحاد العضوية داخل مجلس الدولة الجزائري وذلك لتراكم الأعمال على أعضائه غير أن ذلك لم يمنع من وجود جانب ايجابي لاتحاد العضوية في ممارسة الدورين القضائي و الاستشاري على مستوى مجلس الدولة،فذلك يتيح لقضاة مجلس الدولة من خلال تعاملهم المستمر مع النصوص القانونية و محاولة منهم تطبيقها في النزاعات المطروحة أمامهم،تعتبر فرصة لهم لتوظيف قدراتهم وخبرتهم المهنية و العلمية لتجنب الوقوع في حالات التعارض أو الغموض عند دراسة النص محل الاستشارة و كذلك لتدارك الثغرات و النقصان القانونية التي يجدونها خلال ممارستهم لوظائفهم القضائية عند تقديمهم للاستشارة، فهذه الميزة العضوية لمجلس الدولة من شأنها أن تزيد من تحصيل النص القانوني، كما تساعد في ضمان جودته.

مضبوط و دقيق دون أن يترك أي لبس أو غموض يخصها، فالوظيفة القضائية تعتبر أساس وجود مجلس الدولة الجزائري.

ثالثا : تأثير المعيار القانوني على الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

يقصد بالمعيار القانوني لمجلس الدولة مجموعة النصوص التشريعية التي نظمت هذا المجلس و حددت إطار اختصاصاته الاستشارية محل الدراسة ، و التي تستمد شرعيتها من النصوص الدستورية بداية من أول تكريس دستوري له لسنة 1996 أين قام المؤسس الدستوري الجزائري بتكريس ازدواجية القضاء لنصبح أمام قضاء عادي و آخر ذو طبيعة إدارية بحتة يترأس هرمة هيئة قضائية تحت مسمى "مجلس الدولة" و الذي تميز بالثنائية الوظيفية ، لذا و بناءا فان مختلف التطورات و التعديلات الدستورية التي عرفتها الدولة الجزائرية قد مست بالضرورة النصوص التشريعية المنظمة لمجلس الدولة في مجال الاستشارة و التي شهدت تطورا نسبيا لا بد منه تماشيا مع المتغيرات الدستورية للنصوص سواء من الناحية الشكلية أو الموضوعية و التي تعتبر من الصور غير المباشرة لتأثير السلطة التنفيذية على المنظومة القانونية كما سبق لنا التطرق لها في الباب الأول .

في حين يمكننا تلخيص التطورات الكرونولوجية للتشريع المتعلق بتنظيم الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و علاقته بتطور الوثيقة الدستورية في الدولة الجزائرية على النحو الآتي :

01- المرجعية الدستورية للقانون العضوي رقم 98-01 :

لقد كانت الانطلاقة التشريعية للنصوص المنظمة لمجلس الدولة بصفة عامة و للوظيفة الاستشارية له بصفة خاصة من خلال إصدار المشرع الجزائري للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وذلك بتاريخ أول يونيو من سنة 1998، أي بعد فترة تتجاوز الثمانية عشر (18) شهرا من إصدار الدستور الجزائري بتاريخ 08 ديسمبر 1996¹ هذا من جهة ،من جهة أخرى نجد نص هذا القانون ينص على أن مجلس الدولة يبدي رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه

¹ - لعروسي حليم، ثبات النصوص القانونية في القانون الدستوري الجزائري ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم فرع قانون عام ،جامعة الجزائر1،كلية الحقوق سعد حمدين، 2016-2017، ص 428.

الداخلي¹، غير أن هذه الاستشارة لا تتم تلقائيا بل لا بد من وسيلة تحركها و المتمثلة في الإخطار الحكومي لمجلس الدولة بمشروع القانون من أجل إبداء رأيه فيه و اقتراح التعديلات المناسبة و الضرورية عليه².

02- المرجعية الدستورية للقانون العضوي رقم 11-13:

لقد أصدر المشرع الجزائري القانون العضوي 11-13³ ليعدل القانون العضوي السابق رقم 01-98، و ذلك تماشيا مع المعطيات الدستورية الجديدة التي نص عليها التعديل الدستوري لسنة 2008⁴، الذي أبدى المجلس الدستوري رأيه حوله⁵ قبل أن يعرض للبرلمان للمصادقة عليه⁶، أين قام المؤسس الدستوري الجزائري بإحداث تغييرات دستورية في مركز رئيس الحكومة و من مظاهر هذه التغييرات هو استحداث مصطلح الوزير الأول كبديل لرئيس الحكومة⁷، لذا كان لا بد على المشرع الجزائري أن ينقل هذا التعديل للنصوص التشريعية و ذلك لتفادي التعارض بين النص الدستوري و التشريعي⁸ هذا من جهة، أما من جهة أخرى فإن هذا القانون العضوي رقم 11-13 قد صدر كنتيجة باعتبار مجلس الدولة هيئة قضائية فإنه كان من

¹ - المادة 04 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، مرجع سابق.

² - المادة 12، نفس المرجع.

³ - القانون العضوي رقم 11-13 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، مرجع سابق.

⁴ - القانون رقم 08-19 المتضمن المتضمن للتعديل الدستوري و المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، مرجع سابق.

⁵ - بعد إخطار رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري بخصوص مشروع القانون المتضمن للتعديل الدستوري تطبيقا لأحكام الدستور التي تخول في هذه الحالة المجلس الدستوري تفعيل رقابته على هذا المشروع و تحديد مدى احترامه و خضوعه للضوابط الموضوعية و الشكلية على التعديل الدستوري الواردة في نص الدستور، وبناء على ذلك أصدر المجلس الدستوري الرأي رقم 01-08 المؤرخ في 07-11-2008 المتعلق بمشروع القانون المتضمن للتعديل الدستوري.

⁶ - لقد صادق البرلمان المجتمع بغزفتيه خلال الدورة المنعقدة في نوفمبر 2008 على مشروع التعديل الدستوري بأغلبية قدرت ب 500 صوت من إجمالي 529 صوت، بحيث أن الفارق كان مزيج بين قلة قليلة ممن امتنع عن التصويت و قلة ممن صوتوا ضد هذا القانون.

⁷ - لقد كان الهدف من هذه التغييرات الدستورية هو إضفاء الطابع الرئاسي على النظام السياسي الجزائري الذي كرسه الممارسة السياسية منذ 1962 و تواصل ذلك رغم تبني ازدواجية السلطة التنفيذية بمقتضى التعديل الدستوري 1988 و أصبح ذلك أكثر وضوحا خلال عهدي الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، و يظهر ذلك جليا من خلال تبني الحكومات المتعاقبة لبرنامج التزامها بتنفيذه و أحجام كل من رؤساء الحكومة قبل التعديل الدستوري 2008 من تقديم برنامج حكومتهما، انظر:

- عمار عباس، قراءة تحليلية للتعديل الدستوري 2008، مجلة إدارة، مجلد 18، عدد 2، 2008، ص 45.

⁸ - انظر نص المادة 38 من القانون العضوي 11-13، أين تعدل مصطلح رئيس الحكومة بمصطلح الوزير الأول تماشيا مع التعديل الدستوري لسنة 2008، بالإضافة إلى مجموعة من النصوص التشريعية المستحدثة في هذا القانون العضوي المتمثلة في المواد التالية 41 مكرر، مكرر 1، مكرر 2، مكرر 4، والتي تضمنت مجموعة من الإجراءات التي تخص الاستشارة، بالإضافة إلى نص المادة 41 مكرر 5 التي خصت النظام الداخلي لمجلس الدولة بتحديد القواعد الإجرائية المطبقة في المجال الاستشاري بعد أن كان المرسوم التنفيذي رقم 98-261 هو من يحدد ذلك، فبالرغم من أن المنطق القانوني و الدستور ينص على أن التنظيم كالمراسيم التنفيذية هي من تختص بتحديد كيفية تطبيق القوانين و لكونها أعلى مرتبة في الهرم القانوني مقارنة بالنظام الداخلي لمجلس الدولة، غير أن ما أقره المشرع الجزائري في نص المادة 41 مكرر 5 بخصوص اختصاصات النظام الداخلي في ما يخص تحديد القواعد الإجرائية في المجال الاستشاري أمر لا بد من تمييزه لعدة اعتبارات أهمها أن النظام الداخلي لمجلس الدولة يعد من طرف المجلس بحد ذاته و يصادق عليه من طرف مكتب هذا المجلس الذي يتشكل من مجموعة قضاة هم من يمارسون الوظيفة الاستشارية على غرار الوظيفة القضائية، بالإضافة إلى أن الكيفيات و الإجراءات المطبقة أمام مجلس الدولة في المجال القضائي أو الاستشاري هي ذات طبيعة تقنية و فنية تتعلق بمجلس الدولة في حد ذاته سواء على الجانب الهيكلي أو البشري، لذا فهم الأعم و الأدرى بالكيفيات و الإجراءات الصحيحة و الملائمة له، مما سيؤثر بالإيجاب طبعا على نوعية و فعالية الاستشارة.

الضروري تعديل القانون العضوي المنظم له لكونه مرتبط بأحكام القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية و المؤرخ يوم 25 فبراير 2008 ، بالرغم من أن تعديلاته قد شملت الدور القضائي بالخصوص مقارنة بالدور الاستشاري له¹.

03- المرجعية الدستورية للقانون العضوي رقم 18-02:

تماشيا مع التعديل الدستوري لسنة 2016² الذي كرس من خلاله المؤسس الدستوري الجزائري و للمرة الأولى توسيع مجال الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة ،أين أصبحت تمتد للأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية بناء على نص المادة 142 من الدستور ،بحيث تم بناء على هذا التعديل الدستوري للمرة الثانية تعديل القانون العضوي رقم 98-01 ، بموجب القانون العضوي رقم 18-02³ و الذي كان له تأثير على الدور الاستشاري لمجلس الدولة، و تتمثل أهم التعديلات المدرجة في هذا التعديل التشريعي لسنة 2018 فيما يلي:

أ- التعديلات الواردة على الأحكام العامة للقانون العضوي 98-01 :

لقد نصت المادة 02 من القانون العضوي 18-02 على تعديل المادة 04 و المتضمنة نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة لتصبح على النحو الآتي : " يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي "

ب- التعديلات الواردة على الفصل الثاني المتعلق بالاختصاصات ذات الطابع الاستشاري:

لقد نصت المادة 14 من القانون العضوي 18-02 على انه يتشكل مجلس الدولة، عند ممارسته لاختصاصاته ذات الطابع الاستشاري في لجنة استشارية ، بحيث في القانون العضوي

¹-انظر المادة 40 من القانون العضوي 98-01، مرجع سابق، و التي نصت على خضوع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية، غير أن المشرع العضوي في صياغة القانون العضوي 11-13 لم يغير في نص المادة 40 تماشيا مع نص المادة 122 مطة 8، لكن كان على المؤسس الدستوري تدارك هذا الوضع سريعا لكون الدستور مرجع لجميع القواعد القانونية الواردة في الهرم القانوني إلا انه قد أغفل تصحيح الصياغة الدستورية لنص المادة 122 إلى غاية صدور التعديل الدستوري 2016 أي مدة ما تقارب 8 سنوات حتى يتم تصحيح الصياغة القانونية لنص هذه المادة 40 من القانون العضوي 98-01 بعد سنتين من التعديل الدستوري بصور القانون العضوي 18-02 ، أين تم تدارك هذا العيب الشكلي من خلال مطابقة المادة 40 من القانون العضوي المذكور، مع أحكام المادة 140 (المطبة 8) من الدستور، التي أضافت في صياغتها الجديدة القواعد العامة للإجراءات الإدارية إلى الإجراءات المدنية ، و عليه هنا تحديدا يظهر التأثير السلبي للمعيار القانوني لمجلس الدولة على تأديته لوظائفه .

²- قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستور، ج.ر.ج. ج، عدد 14. 14.

³- قانون عضوي رقم 18-02 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01، مرجع سابق.

رقم 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، كان مجلس الدولة يمارس اختصاصاته الاستشارية في شكل جمعية عامة و لجنة دائمة، بمعنى ان هذا القانون العضوي الجديد قد استبدل هذين التشكيلتين بتشكييلة واحدة متمثلة في اللجنة الاستشارية .

ج- التعديلات الواردة على تشكييلة مجلس الدولة ذات الطابع الاستشاري:

لقد اقر هذا القانون العضوي الجديد مجموعة من التعديلات الواردة على الباب الثالث من القانون العضوي 98-01 و تحديدا الفصل الرابع و المتعلق بتشكييلة مجلس الدولة ذات الطابع الاستشاري ، بحيث شملت هذه التعديلات عدة أنواع :

- **التعديلات الشكلية:** يقصد هنا بالتعديل الشكلي التعديل اللفظي، الذي يعنى به إعادة ضبط الألفاظ المعتمدة في صياغة النص القانوني و مثال ذلك في هذا القانون هو إعادة صياغة عنوان الفصل الرابع من الباب الثالث ، فبعد أن اعتمد المشرع مصطلح "تشكيلات" بصيغة الجمع في القانون العضوي 98-01 ، قام باستبداله بمصطلح "تشكييلة" بصيغة المفرد¹ ، تماشيا مع التعديل الجوهري في الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و المتمثل في استحداث اللجنة الاستشارية التي أصبحت محور ممارسة مجلس الدولة لهذه الوظيفة كما سبق لنا القول .

- **التعديلات الموضوعية:** يترأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، و تتشكل من محافظ الدولة ، رؤساء الغرف، ثلاثة مستشاري الدولة ، كما يمكن للوزراء الذين تناقش مشاريعهم أن يحضروا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم للمشاركة في جلسات المناقشة ، بالإضافة إلى صحة اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف الأعضاء هذا من جهة² .

في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن هذا القانون قد أقر امتيازاً للوزير الأول من اجل تسريع عملية الاستشارة و المتمثل في تنبيه اللجنة الاستشارية في الحالات الاستثنائية على استعجال

¹-المادة 03 من القانون العضوي 18-02، مرجع سابق.

²-المادة 37 ، نفس المرجع.

النصوص القانونية محل الاستشارة¹ سواء كانت مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر ذات طابع استعجالي.²

- **التعديلات الإجرائية:** يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و مشاريع الأوامر عن طريق الأمين العام للحكومة بعد المصادقة عليها، و تكون مرفقة بجميع عناصر الملف³، ثم يتم تسجيل السجل الزمني الخاص بالإخطار تبعا لتاريخ ورودها، في حين يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررًا و الذي يقوم بإعداد و تحرير تقرير حول مشروع القانون أو مشروع الأمر، كما تتخذ اللجنة الاستشارية مداولاتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، و في حالة تعادل الأصوات، يرجح صوت الرئيس، في الأخير يفرغ العمل الاستشاري في شكل تقرير نهائي يتضمن رأي مجلس الدولة حول مشروع القانون أو الأمر المقترح و يرسل إلى الأمين العام للحكومة.

كخلاصة لما تقدم نخلص لنتيجة مفادها أن المعيار القانوني لمجلس الدولة يؤثر حتما على وظيفته الاستشارية للسلطة التنفيذية لكونه يرتبط ارتباطا وثيقا بالدستور الذي تعتبر السلطة التنفيذية أحد مواضيعه الأساسية، في حين نلاحظ أن المشرع الدستوري الجزائري لم يستفد فعلا من تجربة وخبرة الكثير من الدول التي تتبنى مجلس الدولة كمقوم للأعمال القضائية، وكمستشار لدى السلطة التنفيذية، بالرغم من تأخره في الأخذ به مقارنة بها، و الذي كان من المفترض أن يخدم النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم ونشاط مجلس الدولة، وهو ما يشكل قاعدة تدعم ثباتها بعد إصدارها، كما يفترض كذلك أن تكون هناك أرضية مسبقة تقوم عليها هذه النصوص، بحيث يتم إصدارها بمجرد إقرار الدستور أو بعد فترة وجيزة من إصداره⁴، إلا أننا

¹ -المادة 38، من القانون العضوي رقم 02-18، مرجع سابق.

² - يجدر بنا الوقوف أمام مضمون المادة 38 أعلاه والتي منحت للوزير لأول أحقية إضفاء الطابع الإستعجالي على كل من مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر، لنشير لما ورد في رأي المجلس الدستوري رقم 01/ق.ع/د.م/د المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1439 الموافق 13 فبراير سنة 2018 و المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 01-98، ج ر عدد 15، ص 05، و الذي تضمن تحفظا تفسيريا بخصوص نص المادة 38 و ذلك بقوله انه: "6. فيما يتعلق بالمادة 38 من القانون العضوي، موضوع الإخطار:

- اعتبارا أن المادة 38 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، تنص على انه "تدرس اللجنة الاستشارية، في أقصر الأجل، مشاريع الأوامر و مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها"

- و اعتبارا أنه قد يفهم من صياغة هذه المادة أن التنبيه بالاستعجال من طرف الوزير الأول يشمل مشاريع الأوامر و مشاريع القوانين معا، في حين أن مشاريع الأوامر تتعلق بطبيعتها، بالمسائل المستعجلة بالنظر إلى أحكام المادة (142 الفقرة الأولى) من الدستور، التي تخول رئيس الجمهورية إمكانية التشريع بأوامر في المسائل العاجلة،

-و اعتبارا أن تقدير الطابع الإستعجالي بشأن الأوامر، من صلاحية رئيس الجمهورية دون سواه، وأن التنبيه بالاستعجال من طرف الوزير الأول في الحالات الاستثنائية يخص مشاريع القوانين فقط،

-و اعتبارا بالنتيجة، أن المادة 38 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، مطابقة للدستور، شريطة مراعاة التحفظ التفسيري المثار أعلاه."

³ -المادة 41، من القانون العضوي 02-18، نفس المرجع.

⁴ - لعروسي حليم، مرجع سابق، ص 429.

نلاحظ أن المشرع العضوي لم يكن متقيداً بذلك ، و هنا نقف لطرح مجموعة من الفرضيات في هذا الشأن من أجل وجود مبررات لتماطل المشرع العضوي في إصدار نصوص تشريعية متزامنة مع إصدار الدستور، أولها أن مسألة التفكير في تعديل النصوص القانونية تزامنا مع إعداد مشروع الدستور تغيب في الجزائر، بالرغم من أن القوانين هي ترجمة عملية و واقعية للأحكام الدستورية التي تجسد الفكر النظري للمؤسس الدستوري ، لذا فليس من الصعب على من يملك القدرة على صياغة قاعدة دستورية أن يصيغ قاعدة قانونية¹، ثانيا لا بد أن نشير إلى انه بالرغم من إقرار تعديلات دستورية على عدة فترات و لعدة أسباب سياسية أو اقتصادية، غير أن المعالم الأساسية للبيئة التي صيغت فيها مجمل هذه القوانين المتعلقة بمجلس الدولة لم تتغير²، بالرغم من أن ذلك يعزز من فكرة الثبات التشريعي ، لذا كان على المشرع العضوي في هذه الحالة من أول الأمر أن يصدر نصوصا قانونية نوعية و ذات جودة ، قادرة على تحقيق الأمن القانوني .

¹ - أنظر المادة 222 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مرجع سابق ، و التي تنص على أنه : " يمكن ثلاثة أرباع 4/3 أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه".

² - لعروسي حليم ، مرجع سابق،ص429.

الفرع الثالث:

أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الصناعة القانونية

يمارس مجلس الدولة دوراً مهماً من خلال وظيفته الاستشارية في مجال صناعة القانون ، بحيث تهدف هذه الوظيفة في المجمل إلى منع التعارض و التناقض القائم ضمن التشريعات ، في حين تتجلى أهمية هذه الوظيفة على مستويين اثنين، الأول متعلق بدور الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في مجال الصياغة القانونية ، أما الثاني فيتعلق بدور الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في حماية مبدأ التوقع و من هذا المنطلق سنفصل فيهما على النحو الآتي :

أولاً: أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في مجال الصياغة القانونية

تتجسد أهميته في تدقيق مشاريع القوانين من حيث الجوانب الشكلية والموضوعية ، فمضمون هذه الوظيفة إشراك مجلس الدولة في صياغة النصوص التشريعية و إبداء الرأي بخصوصها ، و على العموم يتمثل هذا الغرض في إحداث التناسق بين النصوص القانونية و حذف كل ما يشيها من أخطاء سواء في الشكل أو المضمون، فمعلوم أن ظاهرة عدم الانسجام بين النصوص القانونية في المنظومة القانونية الواحدة¹ أو بين تشريع و آخر² لا يمكن إنكارها في التشريع الجزائري ، لذا و من هذا المنطلق فان المجلس يقوم بتدقيق مشاريع التشريعات التي ترد إليه من الجهات الحكومية وفق أسس الصياغة الصحيحة من اجل ضمان وحدة التشريع البرلماني وتوحيد أسس الصياغة التشريعية وتوحيد المصطلحات و التعابير القانونية ، والتي تضمن جودة التشريع وتحقيق الهدف المرجو منه و انسجام هذا التشريع مع النظام القانوني السائد، بمعنى أنه لا بد من تلائم الأحكام المتضمنة في مشروع القانون محل الدراسة مع الظروف التشريعية الراهنة بهدف ضمان ترسيخ مبدأ المشروعية وحماية وصيانة الحقوق والحريات وعدم المساس بها وصيانة ورعاية الحقوق المكتسبة وترتيب الآثار القانونية عليها³.

¹ - للتفصيل انظر: محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، ص116.

² - للتفصيل انظر: عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة، ط1، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008 ، ص 150.

³ - جعفر عبد السادة بهير الدراجي، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الأمن القانوني، مجلة العلوم القانونية ، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان "الإصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول" للفترة 13-14/11/2018، العراق ، ص19

و عليه فان الوظيفة الاستشارية هي سبيل مشاركة مجلس الدولة في مجال صناعة التشريع ، الذي يحفظ للدولة استمرارها وللحاجات العامة صيانتها واستمرارها في ظل الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الدولة والتي تلقي بضررها على توجهات النظام القانوني في الدولة ، بحيث أن هذا الأخير يهدف إلى إرساء مبادئ قانونية تتجه بوصلتها في التقارب و التوحد مع هذه الظروف و مع صياغة أحكامه المختلفة في سبيل المصلحة العامة بشكل واقعي ضمن إطار الدستور ، لنكون في الأخير أمام سياسة تشريعية صحيحة و واضحة الأهداف ، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن مجلس الدولة يقوم بتفعيل التناغم والانسجام بين مشروع القانون واستراتيجية الدولة على مختلف الأصعدة سواء سياسة أو اقتصادية أو اجتماعية و التي يناط بها تنظيمها بواسطة القانون بمعناه الضيق ، إضافة إلى ذلك لا بد حتما أن تكون مستمدة من المبادئ الأساسية المكرسة في الدستور النافذ في الدولة لكونها مسألة جد مهمة تأخذ بعين الاعتبار من قبل مجلس الدولة عند ممارسته لوظيفته الاستشارية¹.

في الأخير نخلص إلى إن أهمية الدور الاستشاري لمجلس الدولة في مجال الصياغة القانونية ينحصر في المهمة الرقابية له التي تتخذ عدة صور نفصل فيها على النحو الآتي:

01- الرقابة الشكلية على مشروع القانون :

تتم هذه الرقابة من خلال دراسة طبيعة المواد القانونية و طريقة تسلسلها ، حيث يتعين على مجلس الدولة أن يحرص على دقة النصوص و وضوحها من خلال إفراغ الحكم المقترح في العبارة القانونية السليمة المؤدية للمعنى دون لبس أو دون نقص أو زيادة ، مع الأخذ بعين الاعتبار بالظروف التشريعية الراهنة المحيطة بالنص² ، في حين أن هذا الشرح المتعلق بالصياغة يجعلنا نفرق بين مصطلح الصياغة و الإعداد الذي يتعدى ما ذكر ليشمل اقتراح

¹ - الدستور الجزائري كغيره من دساتير دول العالم، أين تتضمن ديباجته الإطار العام للتوجه الدستوري السائد في الدولة و الذي يظهر جليا من خلال المبادئ الدستورية الوضعية و التوجيهية المكرسة في ديباجة الدستور.

² - سعاد عمير ، لاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة على ضوء التعديلات القانونية التعديل الدستوري -2016 القانون العضوي 02/18 النظام الداخلي لمجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص32 .

الحلول الموضوعية¹ أو ابعد من ذلك يمكنه أن يشمل اختيار مجال القانون و نوعه.

02- رقابة توافق مشروع القانون مع القانون :

يضمن مجلس الدولة توافق مشروع القانون مع القانون من خلال تأكده من صحة عملية الإخطار و إجراءاته ، و مدى مراعاة قواعد الاختصاص من قبل الحكومة ، و أن مشروعها قد ورد ضمن المجالات المخصصة للتشريع الواردة في الدستور على سبيل الحصر² ، بحيث سنفصل في هذه النقطة في المبحث القادم و تحديدا في ما يخص كيفية ممارسة الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

03- رقابة تطابق مشروع القانون مع الدستور:

يتم ذلك من خلال مراعاة المبادئ الدستورية في صياغة القوانين بالإضافة إلى ضرورة إخضاع مشاريع القوانين لرقابة مدى احترام مبدأ تدرج القوانين ، و الذي يتجلى معناه في فكرة التدرج العمودي للقوانين ، بمعنى أن القوانين المعمول بها في الدولة ليست على درجة واحدة من حيث القوة و الإلزام ، بحيث يظهر هنا دور مجلس الدولة في ضمان خضوع و احترام مشاريع القوانين لقواعد الدستور باعتباره أعلى قاعدة على مستوى هرم تدرج القواعد القانونية، فمنه تستمد كل القوانين قوتها ومشروعيتها ، و عليه لا بد لمشروع القانون أن يكون موافق بشكل دقيق للدستور بحيث يستوجب على مشروع القانون أن لا يتضمن أي تناقض مع نص أو روح الدستور.

04- رقابة مدى تعزيز وحماية الحقوق والحريات العامة:

إن الغاية الأسمى للتشريعات تتمثل في تنظيم وتقنين ممارسة الحقوق والحريات ضمن القنوات والأطر القانونية السارية، وذلك من خلال تقرير مجموعة من المبادئ العامة التي تتمتع بخصائص القاعدة القانونية وتعزز مبدأ سيادة القانون. لذا، لا يجوز بأي حال من الأحوال وقف ممارسة أي حق من حقوق الإنسان دون أي مبرر مشروع، حيث إن بعض الحقوق والحريات الأساسية لا يجوز وقف ممارستها حتى في حالات النزاعات المسلحة

¹-ناسيمة بوسنة، المرجع السابق، ص286.

²-سعاد عمير ، المرجع السابق، ص 32.

والحروب كالحق في الحياة¹ ، و عليه لا بد على مضمون مشاريع القانون محل الاستشارة أن لا يتخطى هذه الحدود ، بل يجب عليه أن يعزز من وجود هذه الحقوق و الحريات العامة للأفراد و يحميها من أي اعتداء .

ثانيا: أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في مجال حماية مبدأ التوقع المشروع

قبل التطرق لأهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في هذا المجال كان علينا أولا أن نتوقف عند معنى مبدأ التوقع المشروع أو الثقة المشروعة (le principe de confiance légitime) و الذي يقصد به التزام الدولة بعدم مباغته الأفراد أو مفاجئتهم بما تصدره من قوانين أو قرارات تنظيمية تخالف توقعاتهم المشروعة والمبنية على أسس موضوعية ومستمدة من الأنظمة القائمة التي تتبناها سلطات الدولة²، بحيث يتأسس الحق في التوقع المشروع على أساس التزام السلطة العامة بإعطاء شواهد وإشارات عن نيتها في إصدار قواعد قانونية جديدة، قد تكون اشد قسوة من القواعد القديمة ، الأمر الذي يمكنهم من توقع صدور هذه القواعد والاستعداد لها وترتيب أوضاعهم وفقا لإحكامها ، فلا يفاجئون بقواعد تعارض توقعاتهم المشروعة المبنية على أسس موضوعية مستمدة من الأنظمة القانونية القائمة والسياسات العامة المعلنة رسميا من جانب السلطات العامة بالدولة³ ، عليه هنا يظهر دور مجلس الدولة في حماية مبدأ التوقع المشروع خصوصا أن آلية التشريع بأوامر قد تؤثر على هذا المبدأ ، وذلك من خلال مفاجأة الأشخاص سواء بنصوص قانونية لم يعلموا بها، أو بتعديل النصوص القانونية التي تعودوا على الخضوع لها و تطبيقها في معاملاتهم اليومية، و أسباب هذه المفاجأة تعود إلى أن التشريع بأوامر قد صدرت في غيبة البرلمان و لم تمر بنفس إجراءات إعداد القوانين من مناقشة و مصادقة، و لم توجد كذلك ضرورة تستدعي إصدارها، فهذه الأسباب تجعل الأشخاص يفاجئون فيما بعد بوجود هذه الأوامر ، و هذا ما من شأنه المساس بالأمن القانوني، لذا فان إقرار المؤسس الدستوري لضرورة استشارة مجلس الدولة و اخذ رأيه في الأوامر التي يشرعها رئيس الجمهورية بحسب نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020 قد يحمي المساس بمبدأ التوقع المشروع من جهة،

¹ - حيدر آدم عبد الهادي، الصياغة الدستورية للنصوص المحرمة للتعذيب في الدساتير العربية، مجلة الحقوق، المجلد4، عدد18، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، 2012، ص138.

² - طيب بلواضح ، سلامي سمية، تطور التشريع بالأوامر و تأثيره على الأمن القانوني ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد2، العدد9، مارس 2018، ص711.

³ - حسين جبر حسين الشويل ، نظرية التوقع المشروع في القانون العام ،مجلة الجامعة العراقية ، مجلد 2، العدد38 ، ص ص 569، 570.

أما من جهة أخرى فإن مجلس الدولة قد فرض حماية مبدأ التوقع المشروع بطريقة ضمنية من خلال ممارسته للوظيفة الاستشارية دون الإشارة إليه بشكل صريح ، و ذلك حينما يقوم بدراسة مشاريع القوانين و يقر ضرورة تأجيل نفاذها إلى تاريخ لاحق لنشرها في الجريدة الرسمية أو أن يعمد في بعضها إلى التوصية على ضرورة ذلك ، في حالة عدم النص عليها في هذه المشاريع إذا وجد ضرورة لذلك ، حتى تكون هناك فرصة للمخاطبين بها في معرفة مضامين هذه التشريعات وترتيب أوضاعهم استنادا إلى مقتضياتها حتى لا يتعاجزوا بها وبما تتضمنه من أحكام قد تؤثر في حقوقهم ومراكزهم القانوني¹ .

في حين نجد أساس هذا القول في نص المادة 04 من القانون المدني الجزائري بقولها: **تطبق القوانين في التراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية**²، وكما لا بد أن نشير إلى عدم رجعية القوانين كمبدأ أقره المشرع الجزائري في نص المادة 02 من القانون المدني، إذ يتضح من خلالها أن المشرع قد تطرق لسريان القانون من حيث الزمان و مفاده أن القانون لا يسري إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي و لا يجوز إلغاء القانون إلا بقانون لاحق ينص صراحة على هذا الإلغاء وقد يكون الإلغاء ضمنيا إذا تضمن القانون الجديد نصا يتعارض مع نص القانون القديم أو نظم من جديد موضوعا سبق أن قرر قواعده ذلك القانون القديم³ .

الفرع الرابع:

تأثير الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة على وظيفته القضائية

يمارس مجلس الدولة مهام استشارية بوسعها أن تؤثر على الوظيفة القضائية بطريقة أو بأخرى ، و من مظاهر هذا التأثير هو انفتاح مجلس الدولة على علم الإدارة و المجسم في شاكلة جسر تواصل بين مؤسسة القضاء الإداري (مجلس الدولة) والإدارة من خلال ما يبيده مجلس الدولة من آراء لفائدة الحكومة مما جعله المستشار القانوني لها، بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه هذا المجلس في اقتراح الإصلاحات على الإدارة ضمن التقرير السنوي الذي يرفعه

¹ - جعفر عبد السادة بهير ، مرجع سابق ،ص28.

² - الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، مرجع سابق.

³ - نفس المرجع .

إلى رئيس الجمهورية بشكل جعل البعض يعتبر هذه الهيئة مساعد الإدارة بامتياز¹ ، وذلك لما لها من تأثير مباشر في تطوير العمل الإداري بسبب الخبرة الميدانية والقضائية التي جاءت نتيجة معالجته لحالات واقعية أثّرت أمامه كهيئة قضائية للفصل في المنازعات أو كهيئة استشارية لإبداء الرأي ، في المقابل يعزز النظام الاستشاري لمجلس الدولة دور القاضي الإداري في ممارسة رقابته على الإدارة بشكل فعال و ذلك نتيجة لقربه من السلطة التنفيذية ، مما سيجعله مطلعاً على خريطة النشاط الإداري ، غير أن ممارسة قضاة مجلس الدولة لهذا الدور المزدوج كقاضي ومستشار للإدارة يجب أن يبقى في كنف الحياد والاستقلالية لأنها من شروط العمل القضائي² .

في حين نجد وضعية مجلس الدولة في فرنسا تختلف عما هو موجود في الجزائر و ذلك للارتباط الوثيق بين مجلس الدولة الفرنسي و السلطة التنفيذية، بل أكثر من ذلك أصبح يطلق عليه المستشار القانوني للسلطة التنفيذية ، بالرغم من توسيع المؤسس الدستوري الفرنسي نطاق ممارسة الاستشارة ليمتد للمبادرة البرلمانية، غير أن ذلك لم يغير من طبيعة العلاقة التي تجمع مجلس الدولة الفرنسي بالسلطة التنفيذية، بحيث يمكن للحكومة الفرنسية فضلاً عن استشارة مجلس الدولة في النصوص القانونية والتنظيمية، استشارته حول كل المسائل القانونية التي تعترض طريقها في تحقيق مشاريعها و أهدافها الإستراتيجية من خلال تزويدها بالحلول القانونية السليمة³ .

في الأخير وبناء على ما تقدم نخلص للقول بأن الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري يعتبر ضيقاً نوعاً ما و محدود مقارنة مع التجربة الفرنسية ، وحتى يتحقق التواصل بين الجانبين القضائي والإداري و يجب على المؤسس الدستوري الجزائري إعادة النظر في الإطار القانوني المنظم لمجلس الدولة الجزائري و فتح المجال أمام النظام الاستشاري الجزائري و إعطائه نفس الحجم و القيمة التي يكتسبها مجلس الدولة الفرنسي باعتباره النموذج الأصلي لنشأة هذا النظام ، لذلك يبقى دائماً المرجع الأساسي الذي يحتذى به في تشريعات الدول التي أخذت

¹ - Danièle Lochak, **La justice administrative**, 2ème édition, Montchrestien, Paris, 1994, p75

² - COURTINE Claude, **les attributions consultatives et administratives des tribunaux**, la revue Études et documents du Conseil d'État, N°19, paris, 1966, p321

³ - Danièle Lochak, *ibid* , p77

بنظام مجلس الدولة بما فيها الجزائر، وذلك بهدف ضمان الوصول لنفس نتائج تأثير الاختصاصات الاستشارية على الوظيفة القضائية كأن تكون أداة تواصل بين القضاء الإداري و الإدارة أو للوقاية من المنازعات التي قد تثور أمام القضاء مستقبلا، وهذا من خلال سهر مجلس الدولة كهيئة استشارية على حماية حقوق و حريات المواطن في مواجهة الإدارة و ذلك في إطار حماية المنفعة العامة وهي بصدد فحص مشاريع النصوص التشريعية المعروضة على مجلس الدولة ، إذ تعد قرينة مطلقة على التأثير الايجابي للوظيفة الاستشارية على وظيفة التشريعية ، إضافة إلى أن كل مداوات مجلس الدولة باختلاف طبيعتها قضائية كانت أو استشارية لها فعالية في رقابة القضاء بصفة عامة ¹ .

المطلب الثاني:

علاقة مجلس الدولة بفواعل العضو المركب في صناعة القانون

معلوم أن العملية التشريعية عملية جد معقدة و دقيقة تستوجب تشارك و تضافر جهود العديد من المؤسسات الدستورية في صناعة القانون مجسدين بذلك عضوا مركبا يشمل كل من السلطات سواء السلطة التشريعية الممثلة بالبرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية المتكونة من رئيس الجمهورية و الحكومة، والهيئات الدستورية المشاركة في العملية التشريعية و تتمثل في المحكمة الدستورية بالإضافة إلى مجلس الدولة ، فالجدير بالذكر أن الوظيفة الاستشارية لهذا الأخير يتم تفعيلها بناء على طلب من هذه المؤسسات الدستورية و عليه، نتساءل عن : ماهية العلاقة بين مجلس الدولة أثناء وظيفته الاستشارية بهذه المؤسسات الدستورية المشاركة في العملية التشريعية ؟ و للإجابة عن هذا التساؤل سنتطرق لمضمون هذه العلاقات بداية بتحديد العلاقة بين مجلس الدولة و السلطة التنفيذية (الفرع الأول) ثم علاقة مجلس الدولة بالبرلمان (الفرع الثاني) و في الأخير علاقة مجلس الدولة بالمحكمة الدستورية (الفرع الثالث).

¹ - Guy Braibant, *le conseil d'État : une solution d'avenir?*, Edition de la Revue administrative, 52e Année, No.Spécial 5, paris, 1999, p177

الفرع الأول:

علاقة مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية

من خلال استقراء نصوص الدستور الجزائري نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد تبنى ازدواجية السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري متبعا بذلك نفس المنهج الذي انتهجه المؤسس الدستوري الفرنسي في هذا الشأن مع بعض الفوارق التي نستشفها من خلال الغوص في حقيقة وجود توازن كمي و كفي بين منصب رئيس الجمهورية و الوزير الأول في كل من النظام السياسي الجزائري و الفرنسي، و عليه و من هذا المنطلق فان تحديد مضمون العلاقة بين مجلس الدولة في إطار وظيفته الاستشارية و السلطة التنفيذية ذات الثنائية القطبية تفرض علينا بالضرورة تحديد العلاقة بين مجلس الدولة و رئيس السلطة التنفيذية الممثل برئيس الجمهورية (أولا)، و كذلك تحديد العلاقة بين مجلس الدولة و الحكومة بمعناها الضيق أي الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة (ثانيا).

أولا: علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية

تختلف مضامين علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية من نظام سياسي لآخر كما هو الحال بالنسبة للنظام الجزائري و الفرنسي، و الذي سنفصل فيهما على النحو الآتي:

01- علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية في النظام الجزائري :

تتجلى ملامح مضمون العلاقة بين مجلس الدولة و رئيس الجمهورية في وصف واحد أي و هو تبعية مجلس الدولة لرئيس الجمهورية و يظهر ذلك من خلال صورتين:

أ- التبعية العضوية :

تتجسد من خلال في سلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية¹ لكونه السلطة المختصة و المكلفة دستوريا بتعيين أعضاء مجلس الدولة، و على رأسهم رئيس مجلس الدولة الذي يعين بموجب المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة²،

¹ - المادة 92 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

² - المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج ر ج، عدد 52 .

بالإضافة إلى باقي الأعضاء كمحافظ الدولة و محافظي الدولة المساعدين و مستشاري الدولة الذين يصنفون قضاة يعينون بمرسوم رئاسي¹.

ب- التبعية الوظيفية:

يتميز مجلس الدولة بالتبعية الوظيفية لرئيس الجمهورية في إطار وظيفته الاستشارية ، بحيث نستشف ذلك من خلال الأحكام المتضمنة في القانون العضوي 98-01 و التي أكدت على وجوب إعداد مجلس الدولة لتقرير عام سنوي يرفع للرئيس الجمهورية يتضمن تقدير نوعية قرارات الجهات القضائية الإدارية التي رفعت إليه و كذا حصيلة نشاطاته الخاصة² ، كما لا بد أن نشير إلى أن هذه التقارير التي يرفعها مجلس الدولة لرئيس الجمهورية هي تجسيد واضح لهذه التبعية الوظيفية ، فالجدير بالذكر أيضا انه من بين المقاصد التي تهدف إليها هذه التقارير المذكورة أعلاه هو تنبيه رئيس الجمهورية بالنقائص القانونية للنصوص، وكذا المجالات التي تحتاج إلى نصوص قانونية جديدة، فالتقرير السنوي يعتبر بمثابة تقييم لعملية صنع القوانين ومدى نجاعتها في تلبية انشغالات المجتمع والمامة بكل مجالات الحياة³.

و عليه يمكننا أن نخلص في الأخير للقول بان إعداد و تقديم هذه التقارير لرئيس الجمهورية يمثل نوعا من المشاركة غير المباشرة لمجلس الدولة في البناء التشريعي في الدولة.

02- علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية في النظام الفرنسي :

تعد علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية في النظام الفرنسي جد عميقة و وطيدة، و ذلك لعدة اعتبارات أهمها الاعتبار التاريخي لكون مجلس الدولة الذي يرجع أصله إلى ما قبل الثورة الفرنسية التي قامت بإلغائه و أعاد إنشائه Napoléon Bonaparte بصورة جديدة ابتداء من السنة الثامنة للثورة و لم يكتمل تنظيمه و تحديد اختصاصاته إلا تدريجيا⁴ ، و قد مرت عملية نشأة و تطوره بثلاث مراحل⁵، أولها مرحلة وجود مجلس الملك (Le conseil du roi) في

¹ - المادة 03 من القانون العضوي 11/04 المتضمن للقانون الأساسي للقضاة المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 ، ج ر ، عدد 57.

² - الفقرة 01 من المادة 06 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه و عمله، مرجع سابق

³ - العربي بن علي بوعلام، المرجع السابق، ص55.

⁴ - J.M AUBY et R. DRAGO, *traite de contentieux administratif*, T1, paris, L.G.D.J, 3éme édit. 1984, pp.183-184

⁵ - J.M AUBY et R. DRAGO , Op cit, p.234

النظام القديم، بحيث كان يعتبر هذا المجلس خاصا بالحكومة و الإدارة في آن واحد فتارة يقوم بالمهام الإدارية المختلفة و تارة أخرى ينظر في مختلف المنازعات القضائية العادية و الإدارية¹، ثم مرحلة إنشاء مجلس الدولة عام 1800 وذلك بعد إعلان النظام الجمهوري، أين تم تقرير فصل الإدارة العمومية عن القضاء العادي فصلا كاملا فمنعت المحاكم القضائية من التعرض بأي وسيلة من الوسائل لأعمال الهيئات الإدارية بل أكثر من ذلك اعتبر أي تعرض قضائي لأعمال الإدارة جريمة يعاقب عليها²، و في الأخير مرحلة منحه سلطة القضاء المفوض ابتداء من 1872، أين استقل مجلس الدولة و أصبح محكمة قضائية ذات الاختصاص الشامل في المنازعات الإدارية من هنا استمد مسمى القضاء المفوض أو القضاء البات³.

ومن هذا المنطلق فان التطور الكرونولوجي لمجلس الدولة في فرنسا قد أثر على علاقة مجلس الدولة في إطار وظيفته الاستشارية برئيس الجمهورية، فمجلس الدولة الفرنسي أشبه بصوت الضمير لرئيس الجمهورية فهو يعمل بوجه عام على توجيه انتباه السلطات العامة من تلقاء نفسه إلى إصلاحات النظام التشريعي في حين يقوم بتوجيه رئيس الجمهورية للمسار الصحيح في الشؤون التي يطلب فيها رأي المجلس، بحيث تغطي الصلاحيات الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي نطاقا واسعا من المهام و تتميز بتعدد الأشكال، غير أن كلها تصب في صيغة واحدة أي و هو " الرأي " سواء كان رأيا في كل قضية هامة بما فيها إبداء الرأي في شرعية و ملائمة مشروعات القوانين، أو رأيا يتعلق بمشاريع المراسيم ممثلا في ذلك لمبدأ الحياد، و هذا ما يفسر و يبرز أهميته في النظام الفرنسي، كما لمجلس الدولة الفرنسي أن يقدم لرئيس الجمهورية تقرير حول نشاطاته القضائية الإدارية⁴، بالإضافة إلى مجموعة من

¹ - Alexis DE TOCQUEVILLE, *L'ancien régime et la révolution (1856)*, Paris, les éditions Gallimard, 1952, pp77-78.

² - Marie Christine KESSLER, *le conseil d'État*, Op cit , p. 28

³ - Léon DUGUIT, *les transformations du droit public*, paris, librairie Armand Colin, 1913 ,p.150

⁴ -Jean-marc sauvé, *le role consultatif du conseil d'état*, site officiel du conseil d'état français , consulter le 18/03/2022:

<https://conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/le-role-consultatif-du-conseil-d-etat>

التوصيات المتعلقة بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول، ويتولى هذه المهمة قسم التقارير والدراسات وفق المرسوم رقم 2008-225 المؤرخ في 06 مارس 2008.¹

ثانيا :علاقة مجلس الدولة بالحكومة

تختلف علاقة مجلس الدولة بالحكومة باختلاف أصل نشأة هذا المجلس و التي تختلف من نظام إلى آخر ، فمعروف أن مجلس الدولة الجزائري نشأة في الأصل كجهاز قضائي يندرج ضمن المنظومة القضائية الجزائرية و تحديدا يعتبر أحد هيئات القضاء الإداري² ، أما بالنسبة لفرنسا فهو بمثابة المستشار التقليدي للحكومة لكونه يمارس بلا شك وظيفة المشورة التشريعية التي تعبر أصل هذه المؤسسة و بفضلها فان مجلس الدولة الفرنسي يقع اليوم في قلب السلطات العامة هذا من جهة³ ،أما من جهة أخرى فلا بد أن نشير إلى التوجه الدستوري الفرنسي الحديث من خلال التعديل الدستوري الصادر في 23 جويلية 2008 و الذي يجسد تطور واضحا لدور مجلس الدولة في اتجاه مشاركة عامة للوظيفة التشريعية التي يتم تنفيذها من خلال تمديد وظيفة المستشار التشريعي بما يتجاوز المبادرات الحكومية (مشاريع القوانين) إلى المبادرات البرلمانية (اقتراحات قوانين) بالرغم من اختلاف الإجراءات بين نوعي التشاور⁴

01- علاقة مجلس الدولة بالحكومة في النظام الفرنسي:

يعتبر مجلس الدولة الفرنسي جهازا تابعا للحكومة يرأسه الوزير الأول (le premier ministre)، و في حال غيابه يكون رئيسه وزير العدل (le ministre de la justice)، ثم نائب رئيس مجلس الدولة (le vice-président du conseil d'état) و الواقع أن رئاسة كل من الوزير الأول ووزير العدل هي رئاسة شرفية (une présidente honoraire)، بينما رئاسة نائب رئيس مجلس الدولة هي رئاسة فعلية (une présidente)

¹ - Décret n° 2008-225 du 6 mars 2008, relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'État, JORF n° 0057 du 07 mars 2008.

²-المادة02 من القانون العضوي رقم 01-98، مرجع سابق.

³ - Mariette Todorova, **le Conseil d'État, conseiller du Parlement : premier bilan**, Dans Revue française de droit constitutionnel, janvier 2013 ,n° 93,p125.

⁴ - Ibid, p128.

(réelle¹)، و في حالة غيابه يحل محله أقدم رؤساء الأقسام ، فالجدير بالذكر أن أعضاء مجلس الدولة هم عبارة عن موظفين عموميين ، إذ يمكن للحكومة استدعائهم ليشاركوا في تنظيم وتوجيه العمل داخل الوزارات، وذلك من خلال أعضاء مجلس الدولة المكلفين بمهام خارجية للمجلس، بالإضافة إلى أن للحكومة سلطة استدعاء أي موظف داخل المجلس للقيام بدراسة ومناقشة وتحضير ملف أو موضوع تحتاج فيه الحكومة لخبرة أعضاء وموظفي مجلس الدولة؛ كما للحكومة ممثلة في الوزير الأول، أو الوزراء أن يطلبوا رأي مجلس الدولة في كل المسائل القانونية².

لذا و بناء على ما تقدم نستنتج أن علاقة مجلس الدولة الفرنسي بالحكومة هي علاقة قوية و مترسخة منذ القدم، يرجع أساسها إلى التفسير رجال الثورة الفرنسية لمبدأ الفصل بين السلطات حيث اعتبروا أن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي أن لا يتدخل القضاء في وظائف الإدارة و عليه وجب خلق قضاء إداري مستقل و مختلف عن القضاء العادي³، غير أن ذلك لم يؤثر على نوعية رأي مجلس الدولة الذي يتميز بالحياد و الموضوعية ، إضافة إلى ذلك فهو ذو طبيعة فنية و قانونية بحتة.

02- علاقة مجلس الدولة بالحكومة في النظام الجزائري:

بالنسبة لعلاقة مجلس الدولة بالحكومة في الجزائر، فهي علاقة عملية فقط ، فأقل ما يمكن أن يقال عنها أنها ضعيفة مقارنة مع طبيعة هذه العلاقة في النظام الفرنسي و التي تم التطرق لها أعلاه، في حين يظهر جليا ملامح هذه العلاقة من خلال النقطتين التاليتين :

أ- النقطة الأولى : بالرجوع لنص المادة 02 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله نجدها تنص على أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية التي تتميز بالاستقلالية الوظيفية، بمعنى أن أعضاء هذا المجلس هم عبارة عن قضاة لا يخضعون في عملهم إلا للقانون⁴.

¹ - Yves Gaudemet, Bernard Stirn , Therry Dal Farra, Fredidric Rolin , **Les grands Avis du Conseil D'état** ,1ere éd ,Dalloz,1997, Page16

² - العربي بن علي بوعلام ، المرجع السابق، ص 56

³ - مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1979، ص 23

⁴ - المادة 163 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

ب- النقطة الثانية : بحسب نص المادة 04 من القانون العضوي 18-02 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله و التي جاءت لتعديل نص المادة 41 من القانون العضوي السابق بقولها : " يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها و تكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة " .

بناء على ذلك فان نص هذه المادة يبرز الدور الهام الذي يلعبه الأمين العام للحكومة ، فهو الجهة المختصة بتحريك الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري و تحديدا من خلال إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و مشاريع الأوامر المصادق عليها من قبل الحكومة مع ضرورة إرفاقهم بجميع عناصر الملف .

الفرع الثاني:

علاقة مجلس الدولة بالبرلمان

يتميز مجلس الدولة بمكانة هامة و مميزة سواء في الجزائر أو في فرنسا لكون هذه الهيئة تلعب دورا جوهريا في مجال صناعة القانون ، غير أن طبيعة علاقة مجلس الدولة مع البرلمان تتسع و تضيق من نظام سياسي لآخر و عليه يمكننا أن نميز علاقة مجلس الدولة بالبرلمان في كل من النظام الجزائري (أولا) و النظام الفرنسي (ثانيا) .

أولا : علاقة مجلس الدولة بالبرلمان في النظام الجزائري

إن علاقة مجلس الدولة بالبرلمان في النظام الجزائري منعدمة، لان نطاق وظيفته الاستشارية في المجال التشريعي ينحصر فقط في المبادرة الحكومية (مشاريع القوانين) دون المبادرة البرلمانية (اقتراحات القوانين) ، بالرغم من كونهما يخضعان لنفس الإجراءات التشريعية داخل قبة البرلمان و ينتج عنهما في نهاية الصناعة التشريعية قانون واحد من نفس النوع و القوة الإلزامية، بهذا يمكننا القول أن النظام الجزائري يشهد قطيعة مؤسساتية بين كل من مجلس الدولة و البرلمان، مما يعزز مكانة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في النظام الجزائري جاعلا إياها محاطة بهيئات إدارية و قضائية و تتميز بكفاءات و مهارات تقنية و قانونية، بحيث تعتبر بمثابة

امتياز دستوري للسلطة التنفيذية لكونها تساهم في إضفاء جانب من المثالية و الاحترافية في الإنتاج التشريعي للحكومة ، بصيغة أخرى تساهم في تجويد نوعية المبادرات الحكومية .

لذا كان الأجدر على المؤسس الدستوري الجزائري أن يحذو حذو الأنظمة الدستورية المقارنة و يوازي في مهام مجلس الدولة بين الحكومة و البرلمان، بمعنى آخر لا بد من توسيع نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة لتمتد للمبادرات البرلمانية أي اقتراحات القوانين ، بهذا يتم توحيد المسار التشريعي للمبادرة التشريعية بمختلف مصادرها ، فيتحقق نوع من المساواة بين السلطتين في مجال صناعة القانون ، كما أن توسيع النطاق الوظيفي لمجلس الدولة في المادة الاستشارية أمر يدعم مركزه و مكانته في مجال الصناعة القانونية لكونه يؤسس لفكرة استقلاليته الوظيفية عن السلطة التنفيذية ، بل يلغي أي شبهة عنه في هذا الشأن ، في المقابل سيضفي قيمة مضافة للعمل التشريعي للبرلمان نظرا للخبرة الكبيرة التي يتمتع بها مجلس الدولة في المجال الاستشاري ، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى زيادة وتيرة المبادرات البرلمانية بالتشريع .

ثانيا: علاقة مجلس الدولة بالبرلمان النظام الفرنسي

علاقة مجلس الدولة بالبرلمان علاقة غير ثابتة في النظام الدستوري الفرنسي، بحيث يمكن أن نميز هذه العلاقة وفق فترتين زمنييتين، بحيث الفترة الزمنية الأولى كانت قبل التعديل الدستوري الفرنسي لسنة 2008 ، أين كان مجلس الدولة الفرنسي المستشار التقليدي للحكومة أما الفترة الزمنية الثانية فهي ما تلت هذا التعديل الدستوري الذي جعل لمجلس الدولة وظيفة استشارية جديدة تجاوزت مشاريع القوانين لتمتد إلى اقتراحات القوانين الصادرة عن البرلمان ، و لهذا سنفصل في مضمون هذه العلاقة على النحو الآتي:

01- مجلس الدولة المستشار التقليدي للحكومة:

لقد نشأ مجلس الدولة الفرنسي منذ سنة 1799 كجهاز حكومي تابع للسلطة التنفيذية ، فلطالما كان يعتبر حصرا المستشار التقليدي للحكومة ، غير أن هذه الارتباط الوثيق له بالحكومة يقابله قطيعة وظيفية بين مجلس الدولة و البرلمان في مجال الصناعة التشريعية، و عليه فان تبعية مجلس الدولة الفرنسي للسلطة التنفيذية يؤدي لنتيجة حتمية مفادها عدم تدخل مجلس الدولة في

الأعمال البرلمانية و عدم التدخل في العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة، و هو ما نتج عنه فصل مؤسسي صارم بين مجلس الدولة والسلطة التشريعية .

في حين أن ما يدعم عدم وجود أي علاقة تربط مجلس الدولة بالبرلمان هو قرار مجلس الدولة الفرنسي (Arrighi) لسنة 1936 ، الذي كرس عدم اختصاصه في رقابة القانون أو مطابقته للدستور أو ما يعرف بدستورية القوانين بما فيها القوانين ذات الأصل البرلماني¹ ، كما لا يمكنه القيام بذلك فيما يخص النص التنظيمي الذي يتم إصداره من اجل تطبيق القانون لهذا سمي بالشاشة التشريعية (l'écran législatif)² ، غير انه منذ 1 مارس 2010 أين تم دخول مسألة الأولوية الدستورية (la question prioritaire de constitutionnalité) حيز التنفيذ تم تقليص نطاق هذا القرار منذ إدخال هذه الآلية³ .

02- النظام الاستشاري الجديد لمجلس الدولة الفرنسي:

لقد أقر التعديل الدستوري الفرنسي في 23 جويلية 2008 و تحديدا من خلال نص المادة 39 فقرة الأخيرة من الدستور نظاما استشاريا جديد يتميز بازدواج نطاق وظيفة مجلس الدولة في مجال الصناعة القانونية⁴ ، أي أن مجلس الدولة يعتبر مستشارا لكل من الحكومة و البرلمان في

¹ - Jean-Marc Sauvé, le rôle consultatif du Conseil d'État de France, - **Intervention, ren-contre Conseiller les pouvoirs publics**, Faculté de droit de l'université de Ljubjana Slovénie, lundi 2 mars 2015, p02.

- CE sect. 6 novembre 1936, Arrighi et Dame veuve Coudert, Lebon p. 966

² - Gweltaz Evellard, **La place de la volonté générale dans l'élaboration de l'acte administratif unilatéral**, Jus Politicum , n°10 , 2013,p 06.

³ - منذ تاريخ دخول مسألة الأولوية الدستورية حيز التنفيذ (QPC) و التي يقابلها في النظام الدستوري الجزائري آلية الدفع بعدم الدستورية ، بحيث يمكن لأي متخاصم أن يطعن أمام القاضي الإداري (والقاضي القضائي) في دستورية القانون إذا رأى أن هذا القانون "ينتهك الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور" (المادة 61-1 من الدستور الفرنسي) ، لذلك فإذا تم عرض الدفع بعدم الدستورية أمام محكمة إدارية ، يتم إحالتها إلى مجلس الدولة ، الذي يحيلها بعد ذلك إلى المجلس الدستوري إذا كانت جديدة أو ذات طبيعة جدية وبالتالي منذ 1 مارس 2010 ، قد يطلب من المجلس الدستوري الفصل في دستورية التنظيم المتعلق بتطبيق القانون ، في هذه المرحلة هناك احتمالين: أ- توافق القانون مع الدستور: في هذه الحالة، يكون كل من القانون و التنظيم المعتمد تطبيقا لهذا القانون نافذين .

ب-عدم توافق القانون مع الدستور: في هذه الحالة يلغى القانون ولا يمكن استخدامه كأساس للتنظيم . لذلك ، إذا كان مجلس الدولة لا يتحكم بشكل مباشر في دستورية القوانين و التنظيم المعتمد في تطبيق القانون ، فإنه يتدخل مع ذلك بشكل غير مباشر لأنه يلعب دور التصفية في نقل الدفع بعدم الدستوري إلى المجلس الدستوري نظرا لأن هذه الآلية يمكن أن تؤدي إلى إلغاء القانون الذي يعمل كأساس للتسوية بذلك فقد تم تقليص نطاق قرار Arrighi منذ إدخال هذه الآلية. للتفصيل انظر : <https://fiches-droit.com/arret-arrighi> ، تم زيارته يوم 2022/04/05

⁴ - Article 39 Modifié par LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008: "**L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement. Les projets de loi sont délibérés en conseil des ministres après avis du Conseil d'État et déposés sur le bureau de l'une des deux Assemblées. Les projets de loi de finances et de loi de financement de la sécurité sociale sont soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale. Sans préjudice du premier alinéa de l'article 44, les projets de loi ayant pour principal objet l'organisation des collectivités territoriales sont soumis en premier lieu**

إطار المبادرة التشريعية ، و عليه فان هذه المادة الدستورية تؤسس لمرحلة جديدة عنوانها التعاون و التشارك المؤسساتي من أجل تحقيق الجودة التشريعية ، أما بصيغة أخرى فان هذه المادة الدستورية تخلق معبر اتصال بين مجلس الدولة الفرنسي و البرلمان لكونها مكنت هذا الأخير من الاستفادة من خبرة مجلس الدولة في مجال القانون و ذلك من خلال إمكانية عرض اقتراح القانون من طرف رئيس أحد المجلسين لإبداء الرأي فيه و ذلك قبل دراسته في اللجنة ما لم يعترض عليه صاحب اقتراح القانون، وهو ما اعتبره البعض تحول في مكانة مجلس الدولة الفرنسي بين المؤسسات الدستورية ،.فمنذ التعديل الدستوري في 23 جويلية 2008 أصبح بإمكان رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أن يستشير مجلس الدولة حول اقتراح قانون ما لم يعارض النائب أو عضو مجلس الشيوخ صاحب اقتراح القانون على ذلك وللتذكير، فإن اقتراح القانون يتم دراسته من قبل القسم المختص أو لجنة خاصة يتم تشكيلها من ممثلين من مختلف أقسام مجلس الدولة ليتم فيما بعد عرضه على الجمعية العامة لمجلس الدولة¹، ففي الواقع يوجه مجلس الدولة رأيه في مقترحات التشريعية وفق أحكام القانون إلى رئيس المجلس الذي تولى إخطار مجلس الدولة والذي سيبلغ بدوره رأي هذا الأخير لصاحب الاقتراح ولذلك فهي ليست موجهة إلى البرلمان ككل لكوننا لسنا في وجود هيئة جماعية وموحدة كالحكومة ، ولكن "من فرد وعضو في البرلمان وممثل للأمة"، على عكس الكيفية التي تتم فيها الاستشارة في مشروع القانون الذي يعرض على مجلس الدولة بناء على إحالة من الوزير الأول على الرغم من أن النص قيد الدراسة قد صاغه وزير ، ثم يبدي مجلس الدولة رأيه فيه و يبلغ للحكومة بأكملها².

au Sénat. La présentation des projets de loi déposés devant l'Assemblée nationale ou le Sénat répond aux conditions fixées par une loi organique. Les projets de loi ne peuvent être inscrits à l'ordre du jour si la Conférence des présidents de la première assemblée saisie constate que les règles fixées par la loi organique sont méconnues. En cas de désaccord entre la Conférence des présidents et le Gouvernement, le président de l'assemblée intéressée ou le Premier ministre peut saisir le Conseil constitutionnel qui statue dans un délai de huit jours. Dans les conditions prévues par la loi, le président d'une assemblée peut soumettre pour avis au Conseil d'État, avant son examen en commission, une proposition de loi déposée par l'un des membres de cette assemblée, sauf si ce dernier s'y oppose".

¹ -décret N2009-926 du 29 juillet 2009 relatif à l'examen par le conseil d'état des propositions de loi

² - A. Roblot-Troisier, J.-G. Sorbara, **Limites et perspectives de la nouvelle fonction législative du Conseil d'État**, AJDA, 2009, p1996.

في الأخير نخلص إلى أن هذا النظام الاستشاري الجديد يجعلنا ننظر لمجلس الدولة على انه هيئة مستقلة تمارس وظيفة الاستشارة التشريعية من خلال تقديمه الخبرة القانونية للنص التشريعي الذي يعرض عليه إليه سواء كان مشروع قانون أو اقتراح قانون ، فبالرغم من اختلاف نوعي الاستشارة إلا انه يكتفي بالتعبير عن القانون و لا ينتقد القاعدة إلا من وجهة نظر فنية وقانونية¹، لذا هو ملزم في علاقته مع الحكومة و البرلمان تقديم خبرة قانونية محايدة بشأن النصوص التشريعية ، كما أن جودة هذه الخبرة ترجع بشكل خاص إلى ديمومة مجلس الدولة وتنظيمه وانضباطه وأساليبه التي جعلته يبدو مناسباً بشكل خاص لهذه الأدوار الاستشارية ، غير أن الاعتراف بهذه المهارات الفنية لمجلس الدولة الفرنسي سواء فيما يتعلق بوظائفه كمستشار للحكومة أو كمستشار للبرلمان لا يعني بالتالي استعادت المهارات السياسية² ، في المقابل هناك من يعتبر أن الاختلافات التي يتضمنها النظام الاستشاري الجديد لمجلس الدولة و تحديداً الاختلاف بين نوعي الاستشارة لكل من الحكومة و البرلمان هو أمر حتمي ، لكن قد يؤثر على المنظور السابق الذي يعتبر مجلس الدولة هيئة مستقلة ، فالنظام الاستشاري الجديد لا يدل على استقلالية مجلس الدولة ، بل يدل على نوع من الخصوصية المرتبطة بالوظيفة الجديدة لمجلس الدولة مقارنة بوظيفته التقليدية المتمثلة في تقديم المشورة للحكومة في المجال التشريعي، بحيث تنعكس هذه الخصوصية من خلال الطبيعة الاختيارية والشكل الخاص للآراء المقدمة بموجب النظام الجديد³.

¹ -P.Gonod, *Le Conseil d'État, conseil du Parlement. À propos de l'art.39, al. 3 de la Constitution*, RFDA, 2008, p. 872

² - *ibid*,p 871 sq.

³ - Mariette Todorova, *op.cit* ,p.133.

الفرع الثالث:

علاقة مجلس الدولة بالقضاء الدستوري

بالرغم من تحول المؤسس الدستوري الجزائري نحو نظام المحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 و التخلي عن نظام المجلس الدستوري المكرس في النظام الدستوري الفرنسي الذي بقي وفيه له و لم يغير المعالم الأساسية لهذا النظام على مدى التعديلات الدستورية بالرغم من مجموعة الإصلاحات الدستورية التي مسته عبر عدة فترات ، في حين يجدر بنا الإشارة إلى هذه النقلة النوعية في القضاء الدستوري الجزائري التي لم تغير من طبيعة العلاقة التي تربطه بمجلس الدولة فالمتتبع للأحكام الدستورية المنظمة لكل من مجلس الدولة و المحكمة الدستورية، يظهر له جليا أن الغاية من إنشاء هذا النوع من الهيئات التقييمية هو تكريس دولة القانون التي تقتضي تحديد العلاقات بين المواطنين وفيما بينهم وبين الدولة¹، فعندما يكون الحاكم مقيد بقواعد قانونية عامة لن يستطيع تمييز فئة من المواطنين بمعاملة خاصة، و عليه يعتبر القانون في هذه الحالة بمثابة حصن بني الحاكم والمحكوم² هذا من جهة، أما من جهة أخرى فان دولة القانون تحدد أيضا العلاقة بين المؤسسات الدستورية ، بحيث يتم ذلك عن طريق تفعيل سلطة الرقابة سواء الدستورية أو القضائية في إطار الصناعة القانونية شكلا و مضمونا و الذي يقصد بهما كل من طريقة و إجراءات وضع القاعدة القانونية التي يجب ألا تكون أكثر أهمية من مضمون الصناعة القانونية أي محتوى القاعدة القانونية وما يعكسه من مبادئ وقيم في المجتمع حتى يتحقق الخضوع للدولة وقانونها³.

و بناء على ذلك نصل لنتيجة مفادها أن كل من مجلس الدولة و المحكمة الدستورية يدوران في فلك واحد أي وهو تفعيل الرقابة القبلية على القوانين مما يجسد علاقة ملموسة بينهما أساسها التعاون و التكامل (أولا) من أجل إعلاء راية القانون في الدولة ، كما يمكنها أيضا أن نتجسد علاقة تنافسية و صراع وظيفي بين كل من مجلس الدولة و القضاء الدستوري (ثانيا).

¹ - احمد وافي و بكر إدريس " النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، سنة1992، ص172

² - Trevor R.S. Allan, **Legislative Supremacy and the Rule of Law: Democracy and Constitutionalism**, Cambridge Law Journal, vol. 44, no. 1 (March 1985), p. 112

³ كمال جعلاب ، دولة القانون الديمقراطية: إشكالية المفهوم ومتطلبات الدسترة، مجلة سياسات عربية ، العدد 52، المجلد 09، سبتمبر 2021، ص08.

أولاً: العلاقة التكاملية بين مجلس الدولة و القضاء الدستوري.

وصفت العلاقة بين مجلس الدولة و القضاء الدستوري سواء المحكمة الدستورية في الجزائر أو المجلس الدستوري في فرنسا بالتكامل بين الهيئتين، لذا سنفصل في مضمون هذه العلاقة في كل من النظام الفرنسي و الجزائري على حدا و على النحو الآتي:

01- علاقة مجلس الدولة بالمجلس الدستوري في النظام الفرنسي :

تتجسد العلاقة التكاملية بين مجلس الدولة و المجلس الدستوري الفرنسيين من خلال دورهما المشترك في مهمة إقامة دولة القانون و إرساء سيادة القانون سواء على الجانب المؤسساتي أو المجتمعي فهما يتحدان في عملية تقييم النص التشريعي المؤسس للحقوق والحريات الجماعية والفردية و مطابقتهم للدستور ، فكلاهما يختصان بالوظيفة الرقابية على دستورية القوانين، غير أن المجلس الدستوري الفرنسي يعتبر صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة هذه الوظيفة و ذلك لعدة مبررات نذكرها على النحو الآتي:

أ- لقد أبعاد مجلس الدولة نفسه عن منافسة المجلس الدستوري في عدم رقابته على دستورية القوانين، و ذلك من خلال قراره في قضية Arrighi ، وذلك حتى قبل وجود المجلس الدستوري أي قبل نشأته سنة 1958¹، غير أن تبني آلية الدفع بعدم الدستورية تبرز الدور الفعال لمجلس الدولة في المراقبة البعدية للقوانين من خلال إحالة الدفع للمجلس الدستوري ليفصل فيه و بذلك نكون أمام أحد ملامح التكامل بين المجلسين .

ب- تتحصر قرارات المجلس الدستوري في موضوع واحد أي وهو مدى خضوع القواعد القانونية باختلاف مصادرها لأحكام الدستور على عكس مجلس الدولة الذي تتدرج آرائه ضمن وظيفته الاستشارية فقط.

¹ - مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، الاتجاهات الحديثة في رقابة القوانين في الأنظمة اللاتينية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014، ص ص18، 19.

ج- تتميز قرارات المجلس الدستوري بالقوة القانونية باعتبارها إلزامية للسلطات العامة و لجميع السلطات الإدارية و القضائية بما فيها مجلس الدولة.¹

د- يعد الاختصاص الرقابي للمجلس الدستوري أكثر اتساعا و حجما من ذلك الذي يملكه مجلس الدولة الفرنسي ، بحيث يختص المجلس الدستوري بمهمة الرقابة الوجودية على القوانين العضوية قبل إصدارها و الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان قبل تطبيقها فهو من يفصل في مدى مطابقتها للدستور.²

02- علاقة مجلس الدولة بالمحكمة الدستورية في النظام الجزائري :

تتماثل العلاقة التكاملية بين مجلس الدولة و المحكمة الدستورية في النظام الجزائري مع ملامح تلك العلاقة في النظام الفرنسي ، بحيث تتجلى مظاهر هذه العلاقة بين كل من مجلس الدولة و المحكمة الدستورية في عدة حالات، نذكرهم على النحو الآتي :

أ- في حالة ما إذا تقاعس أحدهما في ممارسة مهمته بفعالية، أو تجاهل ذلك لسبب خفي أو لسبب خارج عن إرادته، فإن مجلس المحكمة الدستورية يتدخلان في حدود صلاحياتهم

¹- article 62 de la constitution française: " Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61 ne peut être promulguée ni mise en application. Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles".

² - article 61 de la constitution française: " Les lois organiques, avant leur promulgation, les propositions de loi mentionnées à l'article 11 avant qu'elles ne soient soumises au référendum, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.

Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs. Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y urgence, ce délai est ramené à huit jours. Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation.

الدستورية لملى الفراغ واحتواء التقاعس دون أن تتدخل أحد هذه الهيئات في صلاحيات الهيئة المتعاسة.¹

ب- يظهر التكامل بين الهيئتين من خلال آلية الدفع بعدم الدستورية و التي تبناها المؤسس الدستوري لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016 ، ثم أكد ذلك في التعديل الموالي له لسنة 2020 و الذي جعل من مجلس الدولة احد الفاعلين الأساسيين في تحريك آلية الدفع بعدم الدستورية من خلال إحالة الدفع للمحكمة الدستورية بذلك يصبح مجلس الدولة همزة وصل بين المحكمة الدستورية و المواطن المتضرر من النص التشريعي ، في حين الجدير بالقول أن العلاقة التكاملية التي تربط كل من مجلس الدولة و المحكمة الدستورية ليست علاقة مثالية لكون حالة التكامل تصدر من جهة واحدة أي و هي مجلس الدولة، فالحقيقة أن مجلس الدولة هو من يكمل عمل المحكمة الدستورية المندرج في مجال تحقيق الرقابة الدستورية على القوانين و من مبررات ذلك ما يلي :

- التخصص الحصري للمحكمة الدستورية في مجال الرقابة الدستورية على القوانين مقارنة مع الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، و عليه فان مكانة المحكمة الدستورية في مجال الرقابة على دستورية القوانين محفوظة بنصوص الدستور

- اتساع مجال الرقابة الدستورية على القوانين للمحكمة الدستورية و التي تشمل كل من مشاريع القوانين و اقتراحات القوانين ذات المصدر البرلماني بالإضافة إلى الرقابة الوجوبية على القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان .

- يدعم التباين في الطبيعة القانونية بين مجلس الدولة و المحكمة الدستورية فكرة سمو و خضوع مجلس الدولة للمحكمة الدستورية خصوصا لكون قرارات المحكمة الدستورية تتميز بالقوة القانونية، فهي للسلطات العامة و لجميع السلطات الإدارية و القضائية بما فيها مجلس الدولة.

¹ - من الأمثلة التي تعبر عن هذه الحالة هو احتمال إصدار قانون عادي للبرلمان دون إخضاعه للرقابة الدستورية من قبل المحكمة الدستورية و ذلك بسبب عدم إخطار هذه الأخيرة من طرف الهيئات المكلفة دستوريا بذلك و المنصوص عليها في المادة 193 من الدستور الجزائري ، فمعلوم أن الرقابة الدستورية على القوانين العادية تكون غير إجبارية على عكس القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية، ففي هذه الحالة يمكن لهذا القانون أن يتضمن أحكاما غير دستورية تمس بالحقوق والحريات المضمونة دستوريا، لذا فإن مجلس الدولة من أجل تدارك هذا العيب التشريعي وفي إطار صلاحياته الهادفة لحماية الحقوق والحريات و تكريس مبدأ تدرج القوانين و سمو الدستور، له أن يمتنع عن تطبيق هذا القانون لسبب مخالفته للدستور .

ثانيا :العلاقة التنافسية بين مجلس الدولة و القضاء الدستوري.

هناك من يصف العلاقة بين مجلس الدولة و القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري و التي يقابلها المجلس الدستوري في النظام الدستوري الفرنسي بالعلاقة التنافسية ، و ذلك بناءا على التشارك الوظيفي للهيئتين في مجال واحد أي وهو "رقابة مطابقة النصوص القانونية للدستور" ، فمن غير المنطقي أن ينشغل مجلس الدولة بمراقبة ملائمة و مراقبة الشكل دون التطرق إلى مراقبة المطابقة ، مما يخلق بالضرورة نوع من التزاحم و التبارز بين المؤسستين في ممارسة هذه الوظيفة خصوصا مع توسيع مجال الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الفرنسي و التي أصبحت تشمل كل من الأوامر و اقتراحات القوانين و ذلك من خلال التعديل الدستوري الفرنسي لسنة 2008 ، أما بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري فقد امتد اختصاص وظيفته الاستشارية في المجال التشريعي لتشمل الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية و ذلك من خلال التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، ثم ليؤكد ذلك في التعديل الدستوري 2020، بحيث يقوم الدور الاستشاري لمجلس الدولة سواء الجزائري أو الفرنسي على ممارسة رقابة مطابقة النص التشريعي محل الاستشارة للدستور، غير أننا نتحفظ على وصف التنافس الذي يطلق على نوع العلاقة بين مجلس الدولة و القضاء الدستوري لكون مصطلح التنافس بين مؤسستين دستوريتين هو مصطلح سلبي يدل على وجود صراع بينهما أو بالأحرى وجود هيئتين بنفس القوة و الاختصاص يتزاحمان على عمل ما ، و بهذا نكون دوما أمام طرف غالب و آخر مغلوب ، و هذا مناف للواقع العملي و لأحكام الدستور التي خصت القضاء الدستوري سواء في الجزائر أو فرنسا (المحكمة الدستورية ، المجلس الدستوري) بمكانة متميزة و خاصة في مجال الرقابة الدستورية على القوانين مقارنة مع الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة ، إضافة لضرورة الإشارة لطبيعة آراء مجلس الدولة الجزائري و التي اتسمت بالسرية فهي مخصصة للحكومة فقط إجابة على طلبها مما يساهم في تراجع فكرة منافسة مجلس الدولة للمحكمة الدستورية وذلك من خلال فحص مشروع النص أو الأوامر المعروضة على مجلس الدولة لتحديد مدى مطابقتهم للدستور.

المبحث الثاني:

الدلائل الإرشادية لممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية

تعتبر الصياغة القانونية علم قائم بذاته ، نلجأ إليه بعد تكوين جوهر القاعدة القانونية وتحديد غايتها ، حيث أن الصياغة الناجحة تحتاج وضع القاعدة القانونية في حالة صالحة للتطبيق في الواقع العملي ، مما يستلزم استخدام أدوات الصياغة اللازمة لتحقيق الغاية المقصودة ، بحيث لا يتم ذلك إلا عن طريق جهاز فني متخصص في مجال صناعة التشريع كمجلس الدولة الذي تعهد له اختصاصات استشارية مضمونها مهمة تدقيق مشاريع النصوص سواء مشاريع القوانين أو الأوامر من حيث الجوانب الشكلية و الموضوعية التي ترد عليه من الجهة المستشيرة كالحكومة ، و ذلك بهدف تحقيق الانسجام القانوني بين النصوص بداية من خلال ضمان اتقاق نصوص التشريع المقترح مع مواد الدستور والقوانين السارية، فضلا عن إجراء التعديلات التي يقتضيها التجانس بين القوانين التي تشكل النظام القانوني للدولة ، و كذلك إحداث الترابط بين أحكام التشريع الواحد من حيث السياق الشكلي و الموضوعي ، غير أن ممارسة مجلس الدولة لهذه الاختصاصات الاستشارية لابد أن تكون وفق نسق قانوني محكم لضمان فعالية و مشروعية هذه الوظيفة .

مما فرض على المشرع الجزائري تحديد الدلائل الإرشادية (the practice guidelines) لممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية و التي تقوم على هدفين ، الأول يتمحور حول تحديد كيفية ممارسة الوظيفة الاستشارة (المطلب الأول)، أما الهدف الثاني فيرتكز حول تبيان إجراءات ممارسة الوظيفة الاستشارية (المطلب الثاني) و ذلك بالاعتماد على جميع النصوص المنظمة لمجلس الدولة سواء ما كانت قانونية، تنظيمية أو حتى نصوص النظام الداخلي للمجلس .

المطلب الأول :

كيفية ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية في مجال صناعة القانون

تشارك جهات وأطراف متعددة ذات الطابع الدستوري في عملية صناعة القانون لتجسد بذلك ما يسمى بالعضو المركب ، بحيث تتم هذه العملية بداية بترجمة فكرة قانونية ما إلى مبادرة تشريعية تطرح سواء من قبل الحكومة أو البرلمان، ليتم المصادقة عليها من قبل هذا الأخير وفق الضوابط الدستورية المسطرة لكل نوع من القوانين ، في حين يجدر بنا الإشارة إلى وجود أطراف فاعلة أخرى كمجلس الدولة مثلا، و الذي يلعب دورا جوهريا في عملية الصياغة القانونية التي تنصب على مراجعة صياغة النصوص القانونية المعروضة عليه، و البحث في مدى توافقها مع القانون السائد بصورة تضمن التناغم والتناسق بين النصوص القانونية وتجنب تصادمها¹ ، إضافة إلى محاولتها لتحقيق فاعلية النص القانوني بعد إصداره .

في الأخير يمكننا القول أن هذه الأهداف المرجوة من النص القانوني لا تتحقق إلا من خلال العبور عبر عدة محطات تقنية تتوقف عندها النصوص القانونية المعنية بالاستشارة التي يمارسها مجلس الدولة، وعلى هذا الأساس يمكننا أن نتناول في هذا المطلب في فرعين ، نتناول في (الفرع الأول) رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص أما (الفرع الثاني) فسنتناول رقابة مجلس الدولة حول مدى توافق النص مع القانون .

الفرع الأول:

رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص

تعتبر ضرورة نوعية النص التشريعي أمر حيوي وغاية في الأهمية، لذا نجد الأنظمة الدستورية في العالم تشرك أجهزة دستورية محايدة و غير سياسية بعيدا عن السلطتين التشريعية و التنفيذية في العملية التشريعية كمجلس الدولة مثلا، الذي يعتبر جهاز فني متخصص في فحص النصوص القانونية و الاهتمام بتنسيق ونظامية و نجاعة وفعالية إنتاجها المعياري، وكذا وضع نصوص تتماشى مع احتياجات الواقع الاجتماعي ، الاقتصادي و السياسي ، كما تمتاز

¹ -طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، ط2، 2012، ص 140.

بالسهولة و السلاسة في التطبيق ، فمعلوم أن النصوص المعدة بطريقة سيئة، تؤدي بالضرورة إلى التطبيق الصعب، وفي بعض الأحيان المستحيل¹، وكل ذلك يتم في إطار وظيفته الاستشارية طبعا التي تخوله بدورها مهمة اتخاذ بعض تدابير الترشيح و العقلنة على عملية سن القوانين ذات المصدر التنفيذي سواء ما كنت مشاريع قوانين أو مشاريع أوامر عن طريق تكريس جملة من الأنماط الرقابية كضمانة نوعية مشروع النص التشريعي، ويتجلى ذلك من خلال صورتين أولها ما تعلق بشكل النص بصفة عامة أي كل ما يشمله النص من مصطلحات و عبارات فهي لا بد أن تخضع لقواعد الصياغة القانونية (أولا)، أما الصورة الثانية فتتعلق بمضمون و موضوع النص في حد ذاته الذي لا بد أن يكون ملائما و مطابقا للهدف المرجو من صياغته و الذي يستنتج من خلال عملية قياس اثر مشروع النص (ثانيا) ، فالجدير بالذكر أن المنظومة القانونية المتعلقة بمجلس الدولة الجزائري² لم توضح بدقة كيفية ممارسة هذه الرقابة ، إلا أن المجلس حاول الاجتهاد من أجل القيام بمهامه الاستشارية، مستلهما ذلك بما هو معمول به في الأنظمة المقارنة، لاسيما طريقة العمل المتبعة من قبل مجلس الدولة الفرنسي³، الذي يجسد النموذج الأمثل في ممارسة الوظيفة الاستشارية و ذلك لما له من بعد تاريخي و سياسي أكسبه خبرة كبيرة مكنته من احتلال الصدارة في هذا المجال.

أولا: الرقابة الشكلية.

يقوم مجلس الدولة كأول خطوة يخطوها نحو ممارسة الوظيفة الاستشارية بتحديد الانتماء القانوني للنص، بمعنى هل يندرج ضمن النصوص التشريعية أم إلى النصوص التنظيمية؟ ، لكون نطاق هذه الاستشارة محدود بأشكال قانونية تحتل مكانة معينة في الهرم القانوني كمشروع القانون أو الأوامر على سبيل المثال ، وبذلك فإن مجلس الدولة ينبه الحكومة في حالة وجود غلط في طبيعة النص ، فإذا كان النص عبارة عن مشروع قانون وأن موضوعه يدخل في مجال التنظيم، فإن مجلس الدولة يرجع النص إلى الحكومة لإعادة صياغته في شكل مرسوم، والعكس إذا كان النص عبارة عن مشروع مرسوم وموضوعه يدخل في مجال القانون ، فإنه يعيد النص

¹ - هريش سهام ، مرجع سابق ، ص 178.

² - القانون العضوي رقم 02-18 والقانون العضوي رقم 13-11 و القانون العضوي رقم 01-98، بالإضافة إلى النظام الداخلي لسنة 2019، المرجع السابق.

³ - بوستة ناسيمة، مرجع سابق ، ص 282.

إلى الحكومة لإعادة صياغته في شكل مشروع قانون¹ هذا من جهة ، أما من جهة أخرى يقوم مجلس الدولة بفحص المقتضيات، التأشيرات الواردة في النص فيؤكد من صحة أرقامها وتاريخها ومضامينها، ومدى ارتباطها بالموضوع، وفي هذا الصدد يمكنه حذف إحدى المرجعيات القانونية أو إضافة أخرى ذات صلة بمشروع النص²، ثم لتليها مرحلة المراجعة اللغوية لصياغة النص القانوني و التي تجسد فحصا وقائيا للنص في ذاته، فهذه العملية تساهم في منحه مصداقية قوية و امن قانوني³ ، في حين تتصرف مراجعة الصياغة القانونية للنص لعملية ضبط الصياغة بلغة صحيحة⁴ التي لا تستقيم عليها أحكام النص إلا وفق أسس قانونية سليمة لإزالة أي لبس أو شبهة التعارض بين الأحكام التي نظمها النص المعروض للاستشارة ، كما تهدف هذه المراجعة بشكل عام لتحديد المدلول القانوني لبعض للمصطلحات الواردة في بعض المواد⁵، بالإضافة إلى إمكانية حذف بعض المواد وادماج بعضها مع بعض نظرا لوحدة المسائل القانونية التي تنظمها، أو استبدال بعض العبارات التي انطوت عليها هذه الأحكام بعبارات أخرى أمعن في الدلالة و المعنى ، اللذان يساهمان في إيضاح القصد القانوني منها⁶، فكم من تشريع ولد معيب الصياغة أدى لتناقض تفسيراته مما جعل هذه الأخيرة تؤثر على كيفية تطبيقه بشكل يوصلنا في نهاية المطاف للهدف المرجو منه⁷، أما في الأخير فان الرقابة الشكلية لمجلس الدولة على نوعية النص لا بد أن تحقق في الإطار العام نوع من الترابط بين القواعد القانونية سواء المستحدثة أي الجديدة و القواعد المتواجدة سابقا و المعمول بها ،أي بصيغة أخرى لا بد من توحيد التشريعات في الدولة من خلال محاولات تقاضي التضارب بين النصوص القانونية و إحداث الانسجام و التوافق بينهم ، أما في حالة وجود خلط أو تعارض فيجدر الإشارة إلى ذلك⁸، ليبقى القرار الأول و الأخير بيد السلطة التنفيذية (الحكومة و رئيس الجمهورية).

¹ - العربي بن علي بوعلام ، مرجع سابق ،ص 215.

² - عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة ،العدد 02، لسنة2002، ص 28.

³ - Nicole Belloubet, **conseiller l'état**, revue pouvoirs, n° 123, 2007,p35.

⁴ - تعمل الصياغة على إفراغ الحكم المقترح في العبارة القانونية السليمة المؤدية للمعنى دون لبس ودون نقص أو زيادة، انظر :

- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري،الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة،ص1996، ص161.

⁵ - انظر المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، مرجع سابق.

⁶ - سعيد السيد علي، مجلس الدولة ودوره في صياغة التشريعات والرقابة الدستورية، دار الكتاب الحديث،2009،ص21.

⁷ - جازية صاش ، مرجع سابق ،ص 416.

⁸ - محمد ماهر أبو العينين، المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقا للأحكام والفتاوى حتى عام 2005، الجزء الأول، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2004،ص22.

ثانيا : الرقابة الموضوعية

إن هذا النوع من الرقابة النوعية لمجلس الدولة الجزائري على مضمون مشروع القانون لا تنحصر فقط في فكرة رقابة المطابقة أي خضوع النص لسيادة القانون و بالدرجة الأولى إحداث المطابقة الدستورية ، أي تحديد مدى خضوع النص القانوني لأحكام الدستور، بل تمتد لأبعد من ذلك أي للبحث في مدى ملاءمته مع المصلحة العامة¹ ، على غرار مجلس الدولة الفرنسي² ، وعليه فإن فكرة تقدير الملائمة تعتبر من أحد الوسائل التي يعتمدها مجلس الدولة من أجل عقلنة العمل التشريعي³ معتمدا في ذلك على وجهة نظره القانونية مع أخذه بالدرجة الأولى تقدير الوقائع المحيطة بالقانون موضوع الاستشارة ، في حين لا يتحقق ذلك إلا من خلال قياس أثر مشاريع القوانين على جميع الأصعدة القانونية ، الاجتماعية ، الاقتصادية و حتى البيئية و الذي يعنى مجلس الدولة بدراسته بغية تقييم مدى ملاءمة النص لهذه الأبعاد المحاطة بالنص⁴ دون الخوض في البعد السياسي للنصوص القانونية بصفة عامة، لما له من علاقة مباشرة بالقناعة السياسية لمجلس الدولة مما سيلغي بالضرورة صفة الحياد و الموضوعية عنه و التي تعتبر أحد مقومات الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فيمنع قطعا على مجلس الدولة البحث في تقدير الملائمة السياسية للنصوص التي جوهرها ذات طابع سياسي واضح للغاية و شرعيتها غير مشكوك فيها أبدا.

و عليه يمكننا القول أن رقابة الملائمة لا تتعدى أن تكون وجهة نظر إدارية عادية⁵ ، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن الدور الرقابي لمجلس الدولة من خلال تقييم دراسة اثر مشروع القانون يقوم كذلك على معرفة مبررات الحكومة من صياغة مشاريع القوانين ، و ذلك من خلال فحص مدى اكتمال الدراسات والتحقق من محتوى وثيقة دراسة الأثر كالأهداف المرجوة منه ، الحجج الواقعية و القانونية ،المشاورات الوزارية السابقة لإعداده، آثار و نتائج مشروع

¹ - عبد الرزاق زويينة ، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، المرجع السابق ،ص29.

² - SEVERINE LEROYER, *Le Conseil d'État, colégislateur ? La possibilité de saisir le conseil d'état d'une proposition de loi*, C.R.D.F, N° 10, 2012, pp 72

³ - انظر المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019،مرجع سابق

⁴ - Beladjouz wissame, *L'index constitutionnel de la sécurité juridique en Algérie*,op cit, p8.

⁵ - Marie- Christine KESSLER, op cit , p 291

القانون...الخ¹، مما سيمكن في الأخير من تحسين جودة النصوص القانونية و تغادي التضخم التشريعي في الدولة².

الفرع الثاني:

رقابة مجلس الدولة حول مدى توافق النص مع القانون

تهدف الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بالدرجة الأولى ضمان الجودة التشريعية للنصوص القانونية من خلال دورها الرقابي الذي يتخذ ب صورتين، الأولى ما تطرقنا له في الفرع الأول و تحديدا فيما يخص مهمة الملائمة التقديرية للنص القانوني و التي تهدف على وجه الخصوص لعقلنة العمل التشريعي، أما الصورة الثانية فتتمثل في رقابة المجلس حول مدى توافق النص مع القانون أي تقدير مدى خضوعه لسيادة القانون و للتحقق من ذلك لا بد من البحث عن مدى مراعاة القواعد الإجرائية (أولا) ، مدى مراعاة قواعد الاختصاص (ثانيا) ، مدى مراعاة تدرج القواعد القانونية (ثالثا).

أولا: رقابة التوافق القانوني للنص من حيث القواعد الإجرائية

تتدرج رقابة مجلس الدولة على مدى مراعاة النصوص القانونية للقواعد الإجرائية ضمن إطار ممارسته للوظيفة الاستشارية في مجال الصناعة القانونية في الدولة ، غير أن هذه الرقابة ترتبط ارتباطا وثيقا بمجال الاستشارة ، إذ تجمعهما علاقة طردية لذا نجد مجال هذه الرقابة يضيق و يتسع بحجم نطاق الاستشارة في حد ذاتها ، لذا بناء على ما تقدم يمكننا أن نستشف نوع من الاختلاف بين مضمون هذه الرقابة في كل من النظام الاستشاري الجزائري و الفرنسي .

01- بالنسبة للنظام الاستشاري الفرنسي:

يتميز مجال هذه الرقابة بالاتساع، إذ يشمل جميع الإجراءات المسطرة قانونا للمشرع الفرنسي عند إعداده للنصوص القانونية باختلاف أشكالها سواء ما يصدر عن الحكومة في مجال القانون أو التنظيم ، و كذلك الحال بالنسبة لاقتراح القوانين التي تصدر عن السلطة التشريعية، في حين

¹ - Jean-Louis Cabrespines, *Étude d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer*, Les éditions des journaux officiels, paris, septembre 2019, pp 49-50.

² -Ibid, p22

نجد أن هذه النصوص القانونية تستوجب بعض المرات المرور بإجراءات الاستشارة الضرورية من قبل مجلس الدولة بغية التأكد من مشروعية النص من حيث الإجراءات، و ذلك قبل عرضه على البرلمان خصوصا إذا كنا أمام احد حالات الاستشارة الإجبارية التي يفرضها القانون على الحكومة بحيث يلزمها بأخذ رأي جهة معينة بخصوص مسألة ما¹، ففي حالة الإخلال بأحد القواعد الإجرائية في هذا المجال الاستشاري ، فإن مجلس الدولة يرفض مراجعة مشروع النص ويحيله للحكومة لاستكمال إجراء الاستشارة الضروري، وقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على ذلك في عدة حالات واقعية نذكر منها:

أ- حالة رفض مجلس الدولة مراجعة مشروع قانون يتعلق بالتعليم لم يعرض وجوبا على المجلس الأعلى للتربية الوطنية، حيث اعتبر إغفال إجراء الاستشارة أمر مرفوض و غير مقبول ، مؤكدا أن رأيه جوهرى و مهم في تقدير القيمة القانونية للنص و مدى ملاءمته مع البيئة المتواجد فيها ، إضافة إلى ذلك اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإستعجالي للمشروع لا يبرر إغفال هذا الإجراء لاعتباره من العناصر الضرورية في مشروع النص².

ب- بالنسبة لمشروع النص المتعلق بتطوير المساهمة والمشاركة إذ اقر مجلس الدولة الفرنسي وجوب تدخل اللجنة الأوربية من خلال إبداء رأيها حول مدى مطابقة هذا النظام للمعاهدة الأوربية، ورأى أنه كان على الحكومة أن تقوم بإجراء تبليغ النص لهذه اللجنة من أجل دراسته و تقديم ملاحظاتها عليه قبل عرضه على مجلس الدولة³.

ج- في حالة مراجعة مجلس الدولة الفرنسي لمشروع القانون المتعلق بالموافقة على اتفاقية التعاون القضائي في المسائل الجنائية بين الحكومة الفرنسية و الصينية، أين أكد على ضرورة مراعاة القواعد الإجرائية و الأخذ برأي مسيب من اللجنة الوطنية للمعلومات و الحريات في هذا الشأن، حيث أقر رأي المجلس بهذا الخصوص على تباين الفعالية التشريعية بين الدولتين في المسائل الجنائية و ذلك لكون التشريع المعمول به في الجمهورية الصينية لا يحقق ضمانات

¹ -Yves Gaudemet-Bernard Stirn-Thierry Dal Farra-Frédéric Rolin , **les grands avis du Conseil**, op-cit ,p35

²-منصور محمد أحمد، دور مجلس الدولة في المجال التشريعي، دار النهضة، القاهرة، مصر ، 2007، ص 130.

³ - Conseil d'État, Rapport public, Études et documents n°52 la documentation Française, paris, 2007, p 53

كافية لحماية الأفراد مقارنة مع التشريع الفرنسي¹، و عليه فان تحويل المعلومات ذات الطابع الشخصي مع هذه الدولة بمقتضى اتفاقية التعاون لا يتم إلا وفقا للشروط المحددة قانونا².

في الأخير يجدر بنا الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي يمتد مجال رقابته على مشروعية الإجراءات للإمضاءات اللازمة لمشاريع النصوص (التوقيعات المجاورة) في حالة ما إذا اقتضى الأمر ذلك و هو ما نص عليها المؤسس الدستوري الفرنسي في كل من المادة 19³ و المادة 22 من الدستور⁴.

02- بالنسبة للنظام الاستشاري الجزائري:

كما سبق لنا القول أن مجال هذا النوع من الرقابة يتعلق بصفة مباشرة بمجال استشارة مجلس الدولة، بحيث يقتصر هذا الأخير في النظام الاستشاري الجزائري على مشاريع القوانين والأوامر فقط، لذا فإن رقابة مجلس الدولة الجزائري على مدى مراعاة الحكومة للقواعد الإجرائية أثناء إعدادها للنصوص القانونية تنحصر فقط على التأكد من صحة شروط الإخطار و تحديدا التأكد من كونه صادر من الجهة المختصة قانونا التي حددتها المادة الرابعة من القانون العضوي رقم 18-02 المعدلة للمادة 41 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، حيث جاء فيها: " يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها... " و هو ما تؤكد المادة 115 من النظام الداخلي لمجلس الدولة بطريقة ضمنية بقولها: " يرفق مشروع القانون أو الأمر الذي يرسله الأمين العام للحكومة الى مجلس الدولة..."⁵.

في الأخير يجدر بنا الإشارة إلى انه لا يوجد ما يعبر عن موقف مجلس الدولة الجزائري في حالة غياب قاعدة إجرائية ما في مشروع قانون أو أمر، لذا فان السؤال المطروح في هذه الحالة

¹- Conseil d'État, Rapport public, op cit,53.

²- Article 69 de Loi n°78-17du 6 janvier 1978 Relative à l'informatique aux fichiers et aux libertés

³- Article 19 de la constitution française: « Les actes du Président de la République autres que ceux prévus aux articles 8 (1er alinéa), 11, 12, 16, 18, 54, 56 et 61 sont contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables ».

⁴ Article 22 de la constitution française : « Les actes du Premier ministre sont contresignés, le cas échéant, par les ministres chargés de leur exécution »

⁵ - النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، مرجع سابق.

كالتالي : هل سيتوقف مجلس عن استكمال دراسة نص المشروع و إعادته للحكومة مع دعوتها لتصحيح تلك الإجراءات ؟ أم انه سيواصل دراسته من حيث المواد و المضمون ثم يبين ذلك العيب الإجرائي في الرأي الذي يصدره؟ ، للإجابة على هذا السؤال لا بد من القياس على كيفية ممارسة مجلس الدولة للرقابة القضائية التي يتم من خلالها التمييز بين العيوب الإجرائية الجوهرية التي تؤدي حتما لإبطال القرارات الإدارية على عكس العيوب الإجرائية غير الجوهرية التي لا تؤدي إلى نفس النتيجة السابقة ، لذا يمكننا أن نتصور مجلس الدولة في المجال الاستشاري له أن يتبع نفس هذا المنطق المتبع في المجال القضائي ، حيث لا يستمر المجلس في دراسة مشروع النص القانوني إذا ما تخلله عيب إجرائي جوهري و هكذا لا بد عليه أن يعيده للحكومة لتصحيحه أو سحبه، في حين له أن يواصل مهمته الاستشارية و فحص النص إذا ما كانت الإجراءات مشوبة بعيب غير جوهري¹.

غير أننا نبقى أمام إشكالية أخرى و هي معايير تحديد جوهرية العيب الإجرائي من قبل مجلس الدولة، الذي سيؤدي بالضرورة لتعطيل مسار العمل التشريعي في كل مرة اقر مجلس الدولة جوهرية هذا العيب، أما في حالة ما إذا تغاضى مجلس الدولة عن العيوب الإجرائية في مجال الاستشارة و اعتبرها غير جوهرية و واصل فحصه للنص المعروض عليه للاستشارة ، فان ذلك لن يؤثر على نوعية النص التشريعي أو جودته لكون مجال الرقابة الإجرائية في النظام الاستشاري الجزائري منحصر في صحة الجهة المخطرة لمجلس الدولة فقط على عكس النظام الاستشاري الفرنسي الذي سبق التطرق له أعلاه.

ثانيا: رقابة التوافق القانوني للنص من حيث قواعد الاختصاص.

يقصد بقواعد الاختصاص هنا أن يكون مشروع النص صادر ممن يملك الاختصاص الموضوعي المحدد من قبل المؤسس الدستوري لإصدار هذا القانون، فمعلوم أن الدستور يتضمن مجموعة من النصوص التي تمنح حق التشريع لكل من السلطة التنفيذية عن طريق المبادرة الحكومية أو التشريع بأوامر أما بالنسبة للسلطة التشريعية فتشرع عن طريق اقتراحات القوانين، مجسدين بذلك ملامح العضو المركب في النظام الدستوري الجزائري هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فنجد

¹ - بوسنة ناسيمة، مرجع سابق، ص ص 285، 286.

المؤسس الدستوري قد حدد مواضيع المخصصة للقانون بمعناه الضيق سواء العادي أو العضوي ، و في المقابل كل ما يخرج عنها فيدخل في مجال التنظيم المدرج تحت سلطة رئيس الجمهورية ، لذا بناء على هذا التوزيع الدستوري للاختصاص التشريعي بين السلطتين نجد المؤسس الدستوري قد كلف المحكمة الدستورية بالدرجة الأولى مهمة مراقبة مدى احترام و مراعاة قواعد الاختصاص عند إنشاء القاعدة القانونية باختلاف أشكالها¹، غير أن ذلك لم يمنع مجلس الدولة كهيئة استشارية من التطرق إلى مدى احترام قواعد الاختصاص من قبل الجهة المستشيرة له، حيث يحرص على احترام الحكومة لقواعد الاختصاص بشكل أو بآخر ، بمعنى أن مجلس الدولة يراقب ما إذا كان مشروع النص المعروض عليه للفحص من قبل الحكومة لا بد أن يشمل أحد المجالات المخصصة للقوانين المنصوص عليها في المادتين 139، 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 غير ذلك فهو يدخل ضمن مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية التي تخرج من نطاق ممارسة هذا المجلس لوظيفته الاستشارية ففي حالة اعتداء التشريع على مجال التنظيم في مشروع القانون الذي تقدمه الحكومة، فإن مجلس الدولة يصحح الوضع عند مراجعة مشروع القانون، وهنا يمكن للحكومة أن تصدره لاحقا في شكل مرسوم ، أما إذا كانت المسألة تتعلق بتعدي تنظيم على المجال المخصص للقانون، ففي هذه الحالة لا يمكن تصور تدخل مجلس الدولة الجزائري باعتبار أن مراجعة التنظيم لا يدخل ضمن صلاحياته الاستشارية كما سبق لنا القول ،بل يبقى ذلك النص قابلا للإبطال أمام مجلس الدولة في تشكيلته القضائية²، و هو نفس ما يقره النظام الاستشاري الفرنسي أين يمكنه في مثل هذه الحالة أي في حالة تعدي التنظيم (مشروع مرسوم) على المجال المحجوز للقانون يمكن أن يتم الطعن فيه أمام مجلس الدولة بهدف الإلغاء³، في المقابل نجد النظام الاستشاري الفرنسي يختلف و يتميز عن النظام الاستشاري الجزائري من خلال قدرة مجلس الدولة الفرنسي على التصدي لحالة تعدي القانون على التنظيم أو العكس ، بحيث يقوم مجلس الدولة في إطار وظيفته الاستشارية بإرجاع مشروع النص للحكومة ومطالبتها بتصحيح الوضع بفصل

¹ - انظر المادة 190 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

² - زواقري الطاهر، شعيب مجد توفيق، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، جانفي 2016، ص44.

³ - صاش جازية ، مرجع سابق، 419 .

مواضيع القوانين عن النصوص ذات الطبيعة التنظيمية¹، دون إغفال دور مجلس الدولة الفرنسي في حماية المجال التنظيمي من أي تعدي محتمل قد يصدر عن البرلمان الفرنسي في شكل اقتراح قانون باعتبار هذا الأخير يدخل ضمن النطاق الوظيفية الاستشارية للمجلس.

ثالثا: رقابة التوافق القانوني للنص من حيث مبدأ تدرج القواعد القانونية

لا تكتفي مجلس الدولة بمشاركة المحكمة الدستورية في رقابتها على مراعاة قواعد الاختصاص، بل تمتد رقابته لمدى احترام النصوص المعروضة عليه للاستشارة لمبدأ تدرج القوانين بالرغم من الحكم الذي تضمنه قرار مجلس الدولة في قضية Arrighit أين أقر قاعدة عدم اختصاصه بالنظر في عدم دستورية القوانين وذلك أثناء أدائه لوظيفته القضائية، فإن ذلك لا يمنع مجلس الدولة سواء في فرنسا أو الجزائر أن يراقب مدى احترام الجهة طالبة الاستشارة لتدرج القواعد القانونية² في إعدادها لمشاريع النصوص القانونية التي تعتبر مجرد نصوصا تمهيدية لم تخطو بعد أول خطواتها في المسار التشريعي لها داخل قبة البرلمان، مما يبرر لمجلس الدولة هذا الدور الرقابي الذي يلعبه في هذا الشأن، وإن كانت الجهة المستشارة في الجزائر تقتصر على السلطة التنفيذية دون البرلمان بالتحديد على الحكومة ورئيس الجمهورية، غير أنها تمتد إلى البرلمان بغرفتيه في فرنسا بعد التعديل الدستوري لسنة 2008³، و مفاد ذلك أن تحترم مختلف السلطات و الهيئات العمومية في ممارسة أعمالها للقواعد ذات القيمة الأعلى فيؤكد مجلس الدولة عند ممارسته لوظيفته الاستشارية من عدم مخالفة مشاريع النصوص لقاعدة تعلقها في سلم القواعد القانونية لإحداث نوع من الانسجام بين مختلف النصوص القانونية في النظام القانوني بصفة عامة و التي يتواجد على رأسها النصوص الدستورية بحيث يحرص مجلس الدولة دوما على احترام الغاية منها و تحقيق القصد الدستوري المرجو منها⁴، و استنادا لنص المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة فان رقابة مجلس الدولة تنصب في مطابقة النص المعروض

¹ - Anne Jeannot GASNIER, **La contribution du conseil d'état à la fonction législative**, paris, revue de droit public, n°4,1998, p1159.

² - Jean-Marc Sauvé, **L'écriture de la loi et le Conseil d'État**, Colloque organisé par la Commission des Lois du Sénat et l'Association française de droit constitutionnel, L'écriture de la loi, Palais du Luxembourg, jeudi 12 juin 2014,p05

³ -Article 39 Modifié par LOI constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008, Op cit.

⁴ - صاش جازية، مرجع سابق، ص 420.

عليه مع أحكام الدستور و الاتفاقيات الدولية المصادق عليها و النصوص التشريعية سارية المفعول¹.

و عليه يمكننا أن نخلص لقول أن هذا النوع من الرقابة في النظام الاستشاري الجزائري يقوم على مقابلة نص لم يكتمل بناؤه القانوني سواء كان في شاكلة مشروع قانون أو مشروع أمر مع نص قانوني آخر مكتمل الأوصاف أي ساري المفعول، بحيث يمكن أن يكون هذا الأخير أسمى منه أو مماثلا له ، أو حتى ادني منه من حيث القوة و القيمة القانونية² كما يلي:

01-القواعد الدستورية :

تقوم دولة القانون على وجود نظام دستوري يحمي حقوق الإنسان و حرياته و يحدد نظام الحكم و كيفية ممارسة السلطات العامة في الدولة لاختصاصاتها واضعا كذلك الحدود التي تقيد أنشطتها و تحول دون تدخل كل منها في أعمال الأخرى ، فالدستور في هذه الحالة هو من يحدد حجم و مساحة السلطة الممارسة من قبل الدولة و مؤسساتها ، كما يعمل على ترتيب ضمانات فعالة لتكريس هذا النظام من خلال ما يتضمنه الدستور من مبادئ أساسية تسطر حياة الفرد و مؤسسات الدولة ، و يأتي مبدأ سمو الدستور (la suprématie de la constitution) على رأس هذه المبادئ و مفاده علو القواعد الدستورية على غيرها من القواعد المطبقة في الدولة و عليه فان هذه القواعد التي تتضمنها الوثيقة الدستورية تتبوأ مقام الصدارة بين مجمل قواعد النظام القانوني في الدولة ، في حين أن الدستور يتميز بالسمو الموضوعي (la suprématie matérielle) الذي يكمن في مضمون و طبيعة الموضوعات التي ينظمها، إذ يعتبر الدستور الأصل لكل نشاط في الدولة هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فان الدستور يتميز أيضا بالسمو الشكلي (la suprématie formelle) الذي يستند إلى خصوصية الشكل و الإجراءات التي توضع و تعدل بها القواعد الدستورية المدرجة في الدستور مقارنة مع تلك التي يجب إتباعها لتعديل التشريعات عادية كانت أم عضوية ، في حين ينتج عن سمو الدستور عدة آثار قانونية كثبات و استقرار القواعد الدستورية ،حضر تفويض الاختصاصات الدستورية أو ممارسة اختصاصات غير محددة دستوريا ، بالإضافة إلى وجوب انسجام القواعد القانونية مع القواعد

¹ - النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، مرجع سابق.

² -بوستة ناسيمة، مرجع سابق، ص 291

الدستورية و عدم تعارضها معها و كذا دعم و تأكيد مبدأ المشروعية في الدولة الذي نعني به ضرورة خضوع الحكام و المحكومين لأحكام الدستور.

02- الاتفاقيات و المعاهدات الدولية :

لقد تبوأ القواعد الاتفاقية الدولية مرتبة سامية في النظم الداخلية، بحيث خصها المؤسس الدستوري الجزائري على غرار الأنظمة الدستورية المقارنة بمكانة مميزة، إذ جعلها في مرتبة أسمى من القانون و ذلك بحسب نص المادة 154 من التعديل الدستوري 2020 بقولها :

" المعاهدة التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها الدستور تسمى على القانون"، أي أن المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية تأتي أعلى مرتبة من القوانين، وبالتالي يجب أن تحترم القاعدة القانونية الأدنى القاعدة التي تعلوها ولا تخالفها، فيتعين على مجلس الدولة أثناء ممارسته لوظيفته الاستشارية أن يأخذ بعين الاعتبار هذه النقطة، إذ لا بد أن لا يتعارض مشروع النص المعروض عليه للاستشارة مع المعاهدات الدولية المستوفية للشروط المنصوص عليها في الدستور لكونها ذات حجية أعلى عن القوانين ، وهو تماما ما أكده النظام الداخلي لمجلس الدولة في نص المادة 136 من الدستور على الدور الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري في رقابة مطابقة النص المعروض للاستشارة للاتفاقيات الدولية المصادق عليها ، في حين يمكن تيرير بسط مجلس الدولة رقبته على مدى مطابقة القانون للمعاهدات الدولية قياسا على رقابة التوافق التي تمارسها المحكمة الدستورية المنصوص عليها في الفقرة 4 من المادة 190 من التعديل الدستوري أين يقر الدستور صراحة لأول مرة في هذا التعديل الدستوري اختصاص المحكمة الدستورية بالفصل بقرار حول توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات الدولية ، بهذا اكتسبت هذه الرقابة الصفة الدستورية بعد أن كانت بدعة ابتدعها المجلس الدستوري سابقا ضمن قراراته و قد جعلها نصا مرجعيا له للفصل في الشؤون المطروحة عليه و في تسبيب القرارات المصاغة من طرفه، بحيث أقمها فيما اسماه الفقه الكتلة الدستورية¹، كما يجدر بنا الإشارة إلى أن رقابة مجلس الدولة لمشاريع القوانين و الأوامر ليست من باب مزاحمة المحكمة الدستورية لكون هذه النصوص المعروضة

¹ - جبار عبد المجيد، تأملات حول قرار المجلس الدستوري الأول فيما يتعلق ببعض القضايا المرتبطة بالمعاهدات الدولية، مجلة العلوم القانونية السياسية الاقتصادية الجزائر، عدد 1996/1، ص151 و ما بعدها.

عليه من أجل المراجعة و الفحص هي أعمال أولية و تمهيدية لم تكتسب الصيغة النهائية لها أي غير سارية المفعول بالإضافة إلى أنها رقابة وقائية على عكس رقابة المحكمة الدستورية التي تمارسها في هذا الشأن التي تشمل الرقابة القبلية أي الوقائية كما تشمل أيضا رقابة بعدية على القوانين أي رقابة علاجية في حالة ما إذا كان النص الصادر مخالف لأحكام الدستور .

03- القواعد التشريعية:

يقصد بها مجموعة القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التشريعية المختصة ، بقصد تنظيم مسألة معينة في المجالات المحددة في الدستور¹، وبهذا فان هذه القواعد تشكل القانون المدون الصادر عن السلطة التشريعية² أو ما يطلق عليه التشريع البرلماني ، غير أن ذلك لا يمنع من أن المؤسس الدستوري قد منح السلطة التنفيذية صلاحيات تشريعية كالتشريع بأوامر على سبيل المثال و ذلك بالموازاة مع سلطة البرلمان في التشريع ليجسد لنا ما يسمى بفكرة العضو المركب في صناعة القانون موضوع الدراسة ، في حين يلعب مجلس الدولة دورا هاما في مراقبة مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر لضمان عدم معارضتها مع النصوص التشريعية السارية المفعول مما يجسد أحد الضمانات التي تحقق الأمن القانوني في الدولة .

04- القواعد التنظيمية:

يقصد بها تلك القواعد القانونية التي تجد مصدرها في النصوص التي تصدرها السلطة التنفيذية في شكل مراسيم ، قرارات ، تعليمات ، منشورات أو مقررات بناء على السلطة الممنوحة لها دستوريا في المجالات غير المخصصة للقانون و هي ما يطلق عليها مسمى "التنظيم"، بحيث تعتبر من عناصر المشروعية لكونها احد مكونات البناء القانوني في الدولة ، لكن بالرغم من كونها تتصف بميزات القاعدة القانونية أي أنها قواعد عامة مجردة و ملزمة لجميع المخاطبين مثلها مثل القواعد التشريعية³، إلا أنها تعد وفقا للمعيار العضوي أعمالا إدارية لا تتساوى مع القواعد التشريعية التي تعتبر أقوى منها لكونها تسري على السلطات الإدارية ذاتها طبقا لمبدأ

¹ - انظر المادتين 139 و140 من التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق .

² - سردار عماد الدين محمد سعيد، تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي -دراسة تحليلية مقارنة-، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص72.

³ - إسحاق إبراهيم م مصور، نظريتنا القانون و الحق و تطبيقاتها في القوانين الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر 1987، ص 54

المشروعية¹، في حين هنالك من استثنى اللوائح التنظيمية التي يصدرها رئيس الجمهورية بناءا على نص المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 من هذا الحكم و ساوى بينها و بين القواعد التشريعية ،و ذلك لما لرئيس الجمهورية من مكانة سامية في النظام الدستوري و لكونها تشمل مواضيع حساسة تخرج عن اختصاص البرلمان، مما يضيف على هذه اللوائح القوة و الحجية التي تجعلها في نفس المرتبة مع التشريع ، غير أن هذا الطرح قد انتقد لأن استقلالية رئيس الجمهورية في وضعها و مكانته في الدولة لا علاقة لها بمرتبها الإلزامية²، إضافة إلى ذلك يجدر بنا الإشارة إلى انه من بين الأمور التي تكسب القاعدة القانونية القوة و الإلزامية هي طبيعة و نوع الإجراءات التي يتم من خلالها وضع هذه القواعد ، فمعلوم أن صناعة القواعد التشريعية يتم وفق طرق معقدة و دقيقة على عكس اللوائح التنظيمية ، مما لا يدع لنا مجالاً للشك في سمو القواعد التشريعية عن القواعد اللائحية باختلاف أنواعها سواء كانت تنظيمية ، تنفيذية أو لوائح الضبط الإداري، بحيث يتعين على مجلس الدولة مراقبة عدم تعارض مشاريع القوانين أو الأوامر المعروضة عليه قصد مراجعتها مع هذه القواعد التنظيمية.

المطلب الثاني:

إجراءات ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية في مجال صناعة القانون

لقد أوضح المشرع الجزائري في القانون العضوي 98-01 إجراءات الاستشارة أمام مجلس الدولة و تحديدا في نص المادة 41 منه ، و التي نصت على انه : " **تحدد أشكال و كفاءات الإجراءات في المجال الاستشاري عن طريق التنظيم** " ، وبناءا على ذلك تم إصدار المرسوم التنفيذي 98-261 ليحدد الأشكال و الإجراءات في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة و كذا النظام الداخلي لمجلس الدولة هذا بالنسبة لمشاريع القوانين ، إلا أن تنظيمه تميز بنوع من القصور لكونه جاء عاما لترك المشرع مهمة التفصيل للمادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، غير أن ذلك لم يستمر بتعديل القانون العضوي رقم 18-02 أين تدارك المشرع الجزائري هذا القصور و فصل من خلال هذه الأخير إجراءات ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية عن طريق الهيئة المستحدثة فيه و المتمثلة في اللجنة الاستشارية ، التي حلت محل

¹ -حسيني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، 2003، ص25.
² - سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية و مبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف بالإسكندرية ، د ت ، ص 68

كل من الجمعية العامة و اللجنة الدائمة بحيث برر وزير العدل هذا التعديل عند عرض مشروع القانون العضوي 18-02 على لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات بالمجلس الشعبي الوطني بمقتضيات توخي النجاعة و عدم ثقل الإجراءات و كذا معالجة مشاريع الأوامر و القوانين في اقصر الآجال ، مضيفا أن مجلس الدولة يتكون حاليا من تشكيلتين احدهما خاصة بالقضايا العادية و الأخرى بالاستعجال، غير أن الواقع و في التطبيق هناك تشكيلة واحدة و من هنا جاء اقتراح تشكيل هيئة واحدة تدرس مشاريع القوانين و الأوامر مع الأخذ بعين الاعتبار الطابع الإستعجالي¹، بحيث يمكن تقسيم هذه الإجراءات إلى ثلاث مراحل أساسية ، المرحلة الأولى بمثابة نقطة انطلاق لتشمل إجراءات أولية أو تحضيرية إن صح القول يتم من خلالها تهيئة المشروع (الفرع الأول) ، أما المرحلة الثانية فيتم من خلالها دراسة و مناقشة المشروع (الفرع الثاني)، أما بالنسبة للمرحلة الأخيرة فهي تشمل مرحلة البت في الرأي الاستشاري (الفرع الثالث)

الفرع الأول:

مرحلة تهيئة المشروع

تعتبر مرحلة تهيئة المشروع نقطة انطلاق لإجراءات الاستشارة أمام مجلس الدولة ، بحيث يمر تحضير ملف المشروع موضوع الاستشارة بعدة إجراءات مهمة تبتدئ بإجراء إخطار مجلس الدولة و إيداع ملف المشروع لديه (أولا) ثم تعيين المقرر و إعداد التقارير (ثانيا).

أولا: إجراء الإخطار و إيداع المشروع القانوني

يعتبر الإخطار إجراء إلزامي لتحريك الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة ، بحيث لا يمكن له إعطاء رأيه في المبادرة الحكومية أو في مشاريع الأوامر من تلقاء نفسه دون أن يتم إخطاره من قبل الأمين العام للحكومة بحيث يعتبر الجهة الوحيدة المكلفة قانونا بمهمة الإخطار طبقا لما ورد في القانون العضوي رقم 18-02² ، و هو تحديدا ما جاءت به المادتين 02 و 03 من

¹ - انظر مشروع القانون العضوي 18-02 ، الجريدة الرسمية لمناقشات البرلمان ، العدد 30 السنة الأولى ، الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 2017، ص 05 .
- أنظر أيضا: العربي بن علي بوعلام ، إدريس خوجة نضيرة ، تنظيم الجهاز الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري ، المجلد الحادي عشر 11 ، العدد 3 ، ديسمبر 2020، ص ص 409، 410.

² - نصت المادة 41 من القانون العضوي 18-02 على انه: "يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين و مشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها و تكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة"

المرسوم التنفيذي رقم 98-216، كما لا بد من إرفاق المشروع الذي أخطر به رئيس مجلس الدولة بعناصر الملف المحتملة¹، و هو ما أكدته المادة 115 من النظام الداخلي لمجلس الدولة بقولها: " يرفق مشروع القانون أو الأمر الذي يرسله الأمين العام للحكومة الى مجلس الدولة بجميع الوثائق و المستندات الخاصة به بعد المصادقة عليه من قبل الحكومة ".

و عليه فإن هذا النص هو الوحيد في مختلف القواعد القانونية المتعلقة بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة التي عدت و حددت عناصر الملف المرفقة معه و التي تلعب دورا جوهريا في توجيه الرأي الاستشاري للمجلس، كما تساعده في تقدير ملائمة النص كذلك، غير أنها جاءت نوعا ما مبهمة لكونها غير محددة تحديدا دقيقا و مفصلا على غرار المشرع الفرنسي² هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فنجد النظام الاستشاري الفرنسي قد خالف نظيره الجزائري في هذا الشأن و ذلك بسبب اتساع مجال الاستشارة لمجلس الدولة الفرنسي، لذا فان تنوع و اختلاف النصوص المعروضة عليه أدت لتعدد الجهة المكلفة بالإخطار ، فمثلا إذا كان النص عبارة عن مشروع قانون أو أمر أو مرسوم في مجلس الوزراء فان الجهة المكلفة بالإخطار في هذه الحالة هو الأمين العام للحكومة، أما إذا كان نوع النص المعروض للاستشارة عبارة عن اقتراح قانون من النواب فان الجهة المخطرة تتمثل في رئيس الجمعية الوطنية ، و في نفس السياق إذا كان النص مقترح قانون من قبل أعضاء مجلس الشيوخ فيتم إخطار مجلس الدولة من قبل رئيس الهيئة المقترحة للقانون ، في الأخير إذا كان مشروع النص عبارة عن مرسوم عادي فهنا يتم إخطار مجلس الدولة الفرنسي من قبل الوزارة المعنية³.

في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن هذا الإخطار يتم تسجيله في سجل رسمي يسمى سجل زمني خاص بالإخطار وفق ما جاء في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي السابق و التي نصت على انه : "يرسل كل مشروع قانون و جميع عناصر الملف المحتملة من طرف الأمانة العامة للحكومة إلى أمانة مجلس الدولة و يسجل ذلك في سجل زمني خاص بالإخطار"، و عليه لا بد من التمييز بين حالات الإخطار، ففي الحالة العادية للإخطار يقوم

¹ - بن عائشة نبيلة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة مجلة الدراسات القانونية، المدينة، المجلد 3، العدد 01، ص 09.

² - SOUBEII BOUFI, le rôle consultatif du conseil d'état en Liban, la revue administrative, n°spéciale 5, 1999, P106

³ - بوسنة ناسيمة، مرجع سابق، ص 297.

الأمين العام للحكومة كقاعدة عامة بإخطار مجلس الدولة باعتباره وسيطا بين هذا الأخير و بين الحكومة و ذلك طبقا لنص المادة 41 من القانون العضوي 18-02 سالف الذكر، أما بالنسبة للحالة الثانية فتجسد الحالة الاستثنائية للإخطار أين ينبه الوزير الأول على استعجالها بقصد دراسة النص وفق نفس الإجراءات لكن في أقصر الآجال و ذلك طبقا لنص المادة 38 من القانون العضوي 18-02، فالجدير بالذكر أن مصطلح حالات الاستثنائية هو مصطلح فضفاض غير دقيق، لذلك كان من الأرجح على المشرع الجزائري أن يحدد معالم هذا المصطلح و أن يفصل في هذه الحالات أو على الأقل أن يبرر صفة الاستعجال في النص المعروض للاستشارة ، لكي لا يبقى تفسير هذا المصطلح ضمن السلطة التقديرية للحكومة، مما سيؤثر سلبا على فعالية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة .

ثانيا: تعيين المقرر و إعداد التقرير.

يقوم رئيس مجلس الدولة ببناء على أمر منه بعد إبلاغه بملف مشروع النص بتعيين مقرر يكون أحد أعضاء اللجنة الاستشارية ، و ذلك طبقا لنص المادة 41 مكرر من القانون العضوي رقم 18-02 و التي نصت على أنه : "بعد استلام الملف المذكور في المادة 41 أعلاه ، يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية، مقررا" و هو ما أكدته المادة 122 من النظام الداخلي للمجلس بقولها : "يعين رئيس مجلس الدولة مقررا أو أكثر من بين أعضاء اللجنة الاستشارية، حسب أهمية المشروع وحجم العمل الذي تتطلبه دراسته" هذا بالنسبة للحالة العادية ، أما في حالة الاستعجال فان إجراءات التعيين تختلف نوعا ما ، بحيث يقوم رئيس اللجنة الاستشارية بتعيين المقرر بعد إحالة من رئيس مجلس الدولة لمشروع النص مع الملف المرفق به¹، بذلك نجد المشرع الجزائري قد حافظ على التمييز السابق في كفاءات تعيين المقرر التي أقرتها نصوص المرسوم التنفيذي مع بعض الاختلافات ، ففي الحالة العادية للإخطار التي نصت عليها المادة 41 مكرر من القانون العضوي رقم 98-01 كان رئيس مجلس الدولة هو من يقوم بتعيين مقرر من بين مستشاري مجلس الدولة ،أما في الحالة

¹ - انظر المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 ، مرجع سابق ، و التي نصت على انه : " في حالة التنبيه على الاستعجال من قبل الوزير الأول ، يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون أو الأمر والملف المرفق به، فورا، إلى رئيس اللجنة الاستشارية، الذي يقوم بتعيين المقرر."

الاستثنائية للإخطار فيقوم رئيس اللجنة الدائمة بتعيين مقرر على وجه السرعة و الاستعجال بعد إحالة الملف إليه من قبل رئيس مجلس الدولة و ذلك طبقا نص المادة 38 من المرسوم التنفيذي 98-216 ، غير إن هذا الاختلاف في كيفية تعيين المقرر بين الماضي و الحاضر لم يؤثر على مهمة المقرر التي بقيت ثابتة و التي تتمحور في مهمة دراسة ملف مشروع النص و إعداد تقارير¹ التي ، في حين يقوم المقرر بتقسيم عمله لثلاث مراحل نذكرها على النحو الآتي:

01- المرحلة الأولى: يقوم المقرر في هذه المرحلة كخطوة أولية بعملية التحري حول ملف الإخطار و على كامل شروطه، فيفحص نص المشروع خصوصا من الناحية التأسيسية للإخطار و شرعية المسائل و المشكلات التي أدت إلى وجود هذا المشروع ،كما يمكن الاستعانة بالأراء السابقة لمجلس الدولة حول مشاريع النصوص التي تندرج ضمن نفس الصنف و المجال²، ثم يقوم المقرر في هذه المرحلة بعد عملية التحقق من إجراءات الشكلية بالاجتماع مع ممثلي الوزارات المبادرين بالمشروع و ذلك داخل المجلس مرة أو عدة مرات بغية الإحاطة بجميع جوانب المشروع لإزالة أي غموض أو استفهام يخصه ، بحيث تنص الفقرة 03 من المادة 37 من القانون العضوي على إمكانية مشاركة الوزراء أو تعيين ممثلين لهم، من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مدير إدارة مركزية³، و ذلك في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم ، وعليه يمكننا القول أن مستشار الدولة المقرر ينظم سير الأشغال و كفاءات تنفيذ مهمته ويبرمج الاجتماعات و جلسات العمل الضرورية، لاسيما مع ممثلي القطاع الوزاري المبادر بمشروع القانون أو الأمر كما ذكرنا سابقا⁴.

03- المرحلة التحضيرية: يقوم المقرر في هذه المرحلة بتحرير التقارير التي يقدمها للمناقشة أمام الهيئة المختصة و المتمثلة حاليا باللجنة الاستشارية⁵، بعد أن كانت سابقا في القانون العضوي الملغى تشمل كل من الجمعية العامة و اللجنة الدائمة ، في حين لا بد من ذكر أهمية هذه التقارير و دورها الفعال في تكوين و إعداد الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، إذ تعتبر بمثابة

¹ -Jean HASSOT , **le rôle de conseil d'État dans l'élaboration du droit** , revue de droit administratives , numéro spécial , l'année 1999 , p 115.

² - بن عائشة نبيلة، مرجع سابق، ص 10.

³ - انظر المادة 39 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

⁴ - انظر المادة 124 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، لسنة 2019، مرجع سابق.

⁵ - انظر المادة 125 ، نفس المرجع.

فرصة لتسليط الضوء على اغلب الصعوبات التي تواجه مشروع النص موضوع الاستشارة هذا من جهة، أما من جهة أخرى، فالجدير بالذكر أن مجلس الدولة له أن يستعين بخبير أو أكثر لمساعدة مستشار الدولة المقرر في مهامه ، كلما تطلبت طبيعة المشروع المعروض عليه¹.

04- المرحلة النهائية: يقوم المقرر في هذه المرحلة بإعلام الأمين القسم أو الهيئة لمناقشة المشروع بقائمة ممثلي الوزارات المعنية، الذين يتم استدعاؤهم للاجتماع داخل القسم²، كما يتولى مهمة تقديم نص التقرير النهائي و نص المشروع على جميع أعضاء الهيئة التي ستداول حول المشروع و تناقشه³، بالإضافة إلى رئيس مجلس الدولة الذي يعتبره القانون العضوي 02-18 رئيسا للجنة الاستشارية⁴.

الفرع الثاني:

مرحلة مناقشة المشروع

إن مرحلة تهيئة المشروع سواء من حيث الإجراءات الشكلية كالإخطار أو الإجراءات الموضوعية ، التي تشمل كل من تعيين المقرر و إعداد التقارير تعتبر مرحلة تحضيرية لاستيفاء الحكومة للاستشارة المطلوبة من مجلس الدولة إزاء مشاريع النصوص سواء ما كانت تصنف كمشاريع قوانين أو كأوامر ، لتليها مباشرة مرحلة مناقشة المشاريع بعد إعداد مستشار مجلس الدولة المقرر لتقارير مشروع النص موضوع الاستشارة ، فبالرغم من التعديل التشريعي للقانون العضوي رقم 01-98 و استحداث اللجنة الاستشارية في القانون الجديد رقم 02-18 ، أين تم توحيد الهيئة المكلفة بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بعد أن كانت هذه الهيئة تتصف بالازدواجية من حيث التشكيلة لتشمل كل من الجمعية العامة و اللجنة الدائمة، مما أدى بالضرورة إلى اختلاف إجراءات المناقشة في كل تشكيلة .

بحيث تعقد جلسة الجمعية العامة لدراسة و مناقشة المشروع في الحالة العادية، أما اللجنة الدائمة فتعقد جلساتها لدراسة المشروع في الحالة الاستعجالية وفقا لما جاءت به نص المادة

¹ - نظر المادة 116 ، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ،لسنة 2019 ،مرجع سابق.

² - بوسنة ناسيمة، مرجع سابق، ص301.

³ - أنظر كل من الفقرة 02 من المادة 134 و المادة 128، من النظام الداخلي لمجلس الدولة ،لسنة 2019 ،مرجع سابق.

⁴ - المادة 37 من القانون العضوي رقم 02-18، مرجع سابق.

41 مكرر من المرسوم التنفيذي 98-216 هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فيجدر بنا القول انه بالرغم من التحول التشريعي في نصوص القانون العضوي 18-02 الذي كان مفاده التوجه نحو توحيد التشكيلة الاستشارية و حصرها في هيئة تحت مسمى " اللجنة الاستشارية " ، غير أن ذلك لم يؤثر على أنماط المناقشة في إطار الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و التي لطالما تأثرت بظروف المشروع سواء كان في الحالة العادية (أولا) أو في الحالة الاستعجالية (ثانيا).

أولا : مناقشة المشروع في الحالة العادية

بالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 نجده قد قسم إجراءات ممارسة المهمة الاستشارية لمجلس الدولة إلى إجراءات عادية و أخرى استعجالية تماشيا مع الأحكام الواردة في القانون العضوي رقم 18-02 التي أشارت لحالة الاستعجال دون أن تتطرق لتحديد إجراءات دراسة و مناقشة المشروع تاركة اياها لاختصاص النظام الداخلي للمجلس ، و عليه و من خلال استقراء نصوص هذا الأخير نستنتج أن مناقشة المشروع في الحالة العادية يتم بداية باستدعاء رئيس مجلس الدولة للجنة الاستشارية لإجراء مناقشة عامة حول مشروع التقرير ، و الجدير بالذكر أن اجتماعات اللجنة تصح بحضور نصف أعضائها على الأقل¹ ، كما انه يتم إخبار الوزير المعني بذلك² ، و يمكن للوزير المعني أو ممثله برتبة مدير مركزي على الأقل أن يحضر أشغال اللجنة الاستشارية دون أن يشارك في المداولات³ ، بحيث يفتح الرئيس الجلسة، و يحيل الكلمة للمقرر لعرض مشروع التقرير ثم لمحافظ الدولة لإبداء ملاحظاته⁴ ، أما بالنسبة لتسيير المناقشات فيختص بذلك رئيس مجلس الدولة ، في حين يدون كاتب الجلسة ملاحظات أعضاء اللجنة الاستشارية والوزير المعني أو من يمثله، في سجل خاص معد لهذا الغرض⁵ ، ثم في الأخير تتم المصادقة على التقرير النهائي بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا⁶.

¹ - انظر المادة 37 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق.

² - المادة 126 من النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، مرجع سابق.

³ - المادة 127، نفس المرجع.

⁴ - المادة 128، نفس المرجع.

⁵ - المادة 129، نفس المرجع .

⁶ - انظر المادة 130 ، نفس المرجع ، انظر أيضا: المادة 41 مكرر 3 من القانون العضوي رقم 18-02، مرجع سابق .

ثانيا : مناقشة المشروع في الحالة الإستعجالية .

تختلف الهيئة المكلفة بمناقشة مشروع النص في الحالة الاستعجالية عن تلك الهيئة المكلفة بمناقشة المشروع في الحالة العادية و هذا خلافا لما كان معمول به قبل صدور القانون العضوي 02-18 ، و في غياب أي نص في هذا القانون يشير إلى إجراءات المناقشة المتبعة في الحالة الاستعجالية ، و عليه فان ذلك يحيلنا بالضرورة إلى عرض الإجراءات الواردة في النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019، بحيث نصت أحكام هذا الأخير و تحديدا في نص المادة 132 منه على انه في حالة التنبيه على الاستعجال من قبل الوزير الأول ، يحيل رئيس مجلس الدولة مشروع القانون أو الأمر والملف المرفق به، فورا، إلى رئيس اللجنة الاستشارية الذي يقوم بتعيين المقرر، إذ قبل التطرق لإجراءات المناقشة في هذه الحالة لابد التوقف هنا من أجل التعليق على هذا الحكم بحيث نلاحظ نقطتين نذكرهما على النحو الآتي :

01- النقطة الأولى: إن المشرع قد صرح بإمكانية الوزير الأول إضفاء صفة الاستعجال على مشاريع القانون و الأوامر في نص المادة 132 من النظام الداخلي الذي يناظره نص المادة 38 في القانون العضوي رقم 02-18 ، فبالنسبة لمشاريع القوانين هو أمر منطقي محتمل و مقبول عمليا ، غير أن ذكره لمصطلح الأوامر في هذه النصوص هو أمر يتنافى مع طبيعة الأوامر التي هي أصلا تتميز بطابع الاستعجال و ذلك بالرجوع لنص المادة 142 من الدستور ، لذا كان على المشرع الجزائري أن يمتاز بالدقة في الصياغة القانونية و في انتقاء المصطلحات القانونية لكون طابع الاستعجال في الأوامر هو أمر بديهي و معلوم أن ذكر البديهييات في بعض الأحيان ينقص من جمالية النص و من قيمته القانونية بالدرجة الأولى .

02- النقطة الثانية: تجدر الإشارة إلى أن المتمعن في نص المادة 132 السالفة الذكر يلاحظ أن هناك خطأ في مضمون وصياغة هذه المادة، حيث أنه بالرجوع إلى المادة 37 من القانون العضوي رقم 01-98 والمعدلة بالمادة الرابعة من القانون العضوي رقم 02-18 المتعلقة بتحديد تشكيلة اللجنة الاستشارية، نجد أن رئيس اللجنة هو رئيس مجلس الدولة، والمادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تنص على أنه في حالة الاستعجال

يرسل رئيس مجلس الدولة مشروع النص مرفقا بالملف إلى رئيس اللجنة الاستشارية الذي هو نفسه رئيس مجلس الدولة، مما يجعل هذه المادة غير سوية وتحتاج لإعادة النظر¹.

أما بالنسبة لإجراءات المناقشة في هذه الحالة فنجد بداية رئيس اللجنة الاستشارية هو من يحدد تاريخ الجلسة لدراسة و مناقشة مشروع القانون و الأوامر و يتم إخبار الوزير المعني، كما هو الحال في الظروف العادية بالإضافة إلى محافظ الدولة وأعضاء اللجنة²، في حين يتم تسيير أشغال الجلسة عن طريق رئيس اللجنة الاستشارية، ثم يناقش أعضاء اللجنة محتوى التقرير النهائي الذي يعده و يقدمه المقرر³، و ذلك دون فتح المجال لإلقاء الكلمة من قبل المقرر لعرض مشروع التقرير أو لإبداء محافظ الدولة للملاحظات التي تتم في الحالة العادية، ليمتد ذلك في الأخير المصادقة على التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، ويوقع عليه كل من المقرر ورئيس اللجنة الاستشارية⁴.

الفرع الثالث:

مرحلة البت في الرأي الاستشاري

انطلاقا من التعديل الدستوري لسنة 2016 نجد مجلس الدولة قد اكتسب مكانة دستورية مميزة كهيئة تبدي رأيها الاستشاري في مشاريع النصوص لصالح السلطة التنفيذية بقطبيها، و ذلك بصفته مستشارا لها بعد أن كان مستشار للحكومة فقط، بهذا أصبح مجلس الدولة يستشار من قبل الوزير الأول في مشاريع القوانين و رئيس الجمهورية فيما يتعلق بالتشريع بالأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، و هو ما أكد عليه المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020⁵، في حين لا تتحقق هذه المكانة إلا من خلال تدعيمها على الصعيد التشريعي بشروط شكلية (أولا) و أخرى موضوعية (ثانيا) لإصدار الرأي الاستشاري من قبل مجلس الدولة الذي يعتبر نتيجة حتمية و مرحلة ختامية من

¹-بوعلام بن العربي، الدور الإشرافي لمجلس الدولة، مرجع سابق، ص 207، 208.

²- انظر المادة 133 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق

³- المادة 134، نفس المرجع.

⁴-المادة 135، نفس المرجع.

⁵- انظر المادة 142 من التعديلين الدستوريين لسنة 2016 و لسنة 2020، مرجع سابق.

مراحل إجراءات العملية الاستشارية لمجلس الدولة مهما كانت طبيعة الإجراءات سواء عادية أو استثنائية، معقدة أو سهلة .

أولاً: الشروط الشكلية

يخضع الرأي الاستشاري لمجلس الدولة بعدة شروط شكلية، منها ما يتعلق بالمظهر الخارجي للرأي و أخرى ما تشمل المواعيد القوانين التي تقيد إصدار الرأي الاستشاري ، دون إغفال أحد أهم الضوابط الشكلية التي تحقق أهم مقومات الدولة الحديثة كالشفافية و المشاركة ، بحيث يتمثل هذا الشرط في عملية نشر الرأي و إشهاره.

01- شرط المظهر الخارجي للرأي الاستشاري: .

بمناسبة ممارسة مجلس الدولة لصلاحياته في المادة الاستشارية فان الإجراء الذي يتخذه مجلس الدولة يأخذ شكل الرأي الذي صعب تحديد تعريف له بسبب كثرتها و صعوبة ضبطها في تعريف جامع و شامل، و دليل ذلك أن الفقه الدستوري و الإداري قد أكد على وجود العديد من الفئات و التعريفات له كالرأي الاستشاري، الإجباري ، الاختياري ، البسيط ، المطابق ...الخ¹، ففي التعديل الدستوري لسنة 2020 استعمل مصطلح "الرأي " في العديد من الأحكام المتعلقة بالمؤسسات الدستورية بما فيها مجلس الدولة، أين تم التطرق لأراء هذا المجلس في المادتين 142 ، 143 من الدستور بقولهما " بعد رأي مجلس الدولة " .

كما نجد المشرع الجزائري قد استعمل مصطلح " يبدي رأيه " سواء في القانون العضوي رقم 01-98 أو القانون العضوي رقم 18-02 ، و عليه فإن الرأي هو الفئة الوحيدة التي يصدرها مجلس الدولة على عكس المحكمة الدستورية التي يمكن أن يندرج إصدارها النهائي في فئة القرارات، كما يمكن أن يندرج في فئة الآراء بحسب طبيعة العمل الذي تقوم به سواء كان تفسيرياً أو رقابياً ، بحيث يكون المظهر الخارجي للرأي الاستشاري الصادر عن مجلس الدولة بحسب نوع الرأي ايجابي كان أم سلبي ، فإذا كان مشروع النص غير مقبول لإبداء الرأي عليه يصدر مجلس الدولة رأياً بالرفض الكلي ، و قد يكون المشروع غير مقبول في بعض من أجزائه فيصدر

¹-R. Kheloufi, Op cit, P 03

بشأنه رأيا بالرفض الجزئي ، أما في حالة الموافقة يصدر الرأي مشمولاً بالموافقة العامة التي تعالج كل موضوع المشروع المقدم من قبل الحكومة و يكون موقعا من قبل الجهة المعنية بذلك كالمقرر و رئيس اللجنة الاستشارية¹ ، كما يكون هذا الرأي مكتوبا في شكل تقرير نهائي و هو ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 98-216 بقولها : " يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة... "، و هو ما أكده النظام الداخلي لمجلس الدولة من خلال نص المادة 135 بقولها: " يصادق على التقرير النهائي المتضمن رأي مجلس الدولة بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين... "، هذا فيما يخص شكل رأي مجلس الدولة الجزائري أما بالنسبة لشكل رأي مجلس الدولة الفرنسي فإنها تشبه أحكامه، كما أن شكل رأي مجلس الدولة الفرنسي يأخذ شكلين:

أ- **الشكل الأول:** هو عبارة عن مشروع نص يختلف عن مشروع النص المعروف عليه من قبل الحكومة أو البرلمان، وهو الشكل الغالب في آراء مجلس الدولة الفرنسي، حيث يتضمن هذا النص التعديلات بالإضافة أو بالنقصان حسب الحالة.

ب- **الشكل الثاني:** فيكون عبارة عن مذكرة ويكون في حالة رفض مجلس الدولة لمشروع النص المعروف عليه بكامله، بالتالي يكون رأي الرفض مصحوبا بمذكرة توضح أسباب رفض مجلس الدولة الفرنسي لمشروع النص.

02- الشرط الزمني لإصدار الرأي الاستشاري:

معلوم أن أي إجراء قانوني لا بد أن يتقيد بمواعيد قانونية محددة، فكيف إذا كان إجراء إصدار الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، الذي يتم في إطار الصناعة القانونية التي تعتبر جوهر الحياة في الدولة ، غير أننا نلاحظ أن المشرع الجزائري في القوانين العضوية المصاغة لتنظيم هذا المجلس من حيث الاختصاصات و الإجراءات لم تنص البتة على الشرط الزمني الذي يقيد عملية البت في الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، بل اكتفت بالإشارة لإصدار هذا الأخير في أقصر الآجال إذا ما نبه الوزير الأول لوجود حالات استثنائية تتضمن طابع الاستعجال ، مما جعل رئيس مجلس الدولة يتطرق لهذا الأمر لكونه هو رئيس اللجنة

¹-انظر المادة 135 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق.

الاستشارية، بالإضافة لكونه المسؤول عن تنظيم العمل الاستشاري بكل جوانبه بداية باستلام مشروع النص، تعيين مقرر، استدعاء اللجنة، تحديد تاريخ الجلسات و تسيير أشغالها، بحيث تختلف مواعيد الاستشارة باختلاف الظروف التي يتم فيها مراجعة النص المعروض للاستشارة سواء كان في الحالات العادية أو الحالة الاستعجالية و سنفصل فيها على النحو الآتي :

أ- مواعيد الاستشارة العادية:

بالرغم من أن استشارة مجلس الدولة تؤدي لنفس النتيجة في جميع الدول التي تبنت هذا النظام و المتمثلة في إصدار رأي استشاري بخصوص مشروع النص المعروض عليه، في حين نجد مواعيد الاستشارة تختلف من دولة إلى أخرى، بحيث نجد رئيس مجلس الدولة الجزائري قد جعل مدة الاستشارة في حالة إذا ما سلكت الحكومة الطريق الاستشاري العادي تتراوح ما بين أسبوعين على الأقل إلى شهرين على الأكثر، أما المشرع الفرنسي فقد قرر أن تكون مدة فحص المشاريع القانونية بأربعة أسابيع من يوم تقديم المشروع إلى الوزراء. أما المشرع البلجيكي جعل مدة الاستشارة في الأحوال العادية شهرا واحدا¹.

و عليه نلاحظ أن مواعيد الاستشارة العادية في الجزائر غير مضبوطة و محدد بشكل دقيق و واضح بل حصرها رئيس مجلس الدولة ضمن مجال زمني مما سيؤدي إلى تباين مواعيد الاستشارة ذات الصنف الواحد لنجد نصا يصدر فيه الرأي في أسبوعين و آخر في شهرين على حسب تقدير الهيئة المكلفة بالاستشارة التي يرأسها رئيس المجلس، لذا كان على هذا الأخير أن يكتفي بذكر الحد الأقصى لمدة الاستشارة أسوة بالمشرع الفرنسي والبلجيكي اللذان كانا صارمين و دقيقين في تحديدهما لمدة الاستشارة.

ب- مواعيد الاستشارة في حالة الاستثنائية :

تتحقق الحالة الاستثنائية في حالة ما إذا نبه الوزير الأول بالطابع الاستعجالي لمشروع النص موضوع الاستشارة بحيث نص المشرع في القانون العضوي رقم 18-02² إلى وجوب الفصل فيها في اقصر الآجال العادية، و عليه لقد حدد رئيس مجلس الدولة الجزائري مدة الاستشارة

¹-العربي بن علي بوعلام، مرجع سابق،ص209.

²- انظر المادة 38 من القانون العضوي 18-02، مرجع سابق.

في حالة الاستعجال مابين سبعة (7) أيام إلى عشرة (10) أيام؛ أما المشرع البلجيكي فحددها بثلاثة (3) أيام، كما قام بتخصيص مدة ثمانية (8) أيام لاستشارة مجلس الدولة عندما تتعلق هذه الاستشارة بمسألة الاختصاص ،أما المشرع الفرنسي فقد قرر أن المدة المتعلقة بالاستشارة في حالة الاستعجال تكون لأيام فقط، مثل ما هو عليه الحال بخصوص عرض مشروع قانون المالية أمام مجلس الدولة ومهما كانت المواعيد التي يعمل في حدودها مجلس الدولة¹.

03- نشر الرأي الاستشاري:

لقد أغفلت كل النصوص المتعلقة بتنظيم مجلس الدولة و بيان إجراءات ممارسة الوظيفة الاستشارية سواء ما كان في شكل قانون أو تنظيم أو حتى نظام داخلي لمسألة نشر الرأي الاستشاري ،بالرغم مما له من أهمية في تحقيق الوعي القانوني في الدولة ،كما يؤسس أحد أهم مقومات دولة القانون كعنصر الشفافية و المشاركة بين مؤسسات الدستورية من خلال إعلامهم بمضمون الرأي الاستشاري بخصوص أحد مشاريع القوانين أو الأوامر، التي تعد أحد عناصر البناء القانوني في الدولة و الموجه على سبيل الحصر للامين العام للحكومة ،و ذلك طبقا لنص المادة 138 من النظام الداخلي لمجلس الدولة دون أن ينص على سريتها ، فالجدير بالذكر غياب أي نص صريح ينص على الطابع السري لأراء مجلس الدولة ،إلا أن الواقع العملي و الممارسة الاستشارية للمجلس تؤكد على ذلك ، في حين نجد أن هناك عدة تبريرات منطقية لسرية الآراء الاستشارية و لعدم جعلها متاحة للجمهور من خلال نشرها في الجريدة الرسمية أو حتى على موقع المجلس أو الحكومة على سبيل المثال ، أولها أن الطابع السري للآراء الاستشارية يساهم في دعم صفة الحياد و الموضوعية للمجلس سواء كهيئة استشارية أو حتى قضائية باعتبار أغلب تشكيلته من القضاة و ذلك من خلال تجنبه الخوض في التجاذبات و الصراعات السياسية التي تثار بشأن النصوص التشريعية بين المؤسسات الدستورية التي تتقاسم مهمة صناعة القانون بصيغة أدق بين كل من السلطة التنفيذية و البرلمان ، وبالتالي تعطيه مجالا واسعا لإبداء رأيه بكل موضوعية و استقلالية، كما نجدها تعزز مكانة مجلس الدولة في النظام الجزائري في حالة ما إذا امتنعت الحكومة عن الأخذ برأي مجلس الدولة ، في المقابل

¹ - بالعربي بن علي بوعلام ، مرجع سابق،ص209..

نجدها قد ترفع الحرج على الجهة المستشارة في حالة عدم الأخذ برأي مجلس الدولة¹، و هو ما يؤكد عدم التأشير في القانون المبادر به من قبل الحكومة أو الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية للرأي الاستشاري لمجلس الدولة حاله حال التأشير الخاصة بمصادقة البرلمان مثلا² هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فإن القوانين تنشر بغية تحقيق الأمن القانوني في لدولة الذي يعتبر ضمانا لحماية حقوق و حريات المواطنين،أما بالنسبة للآراء الاستشارية لمجلس الدولة، فتعتبر إجراء ضروري من بين إجراءات العملية التشريعية بصيغة أخرى أن الآراء الاستشارية للمجلس أشبه بالبذرة المنتجة للثمار التي يقصد بها هنا القانون ، و بهذا نخلص إلى أن الآراء الاستشارية عبارة عن وثائق غير رسمية لا تمس بحرية المواطن على الإطلاق³.

في الأخير يجدر بنا الإشارة إلى أن فرنسا قد تداركت هذا الفكر التقليدي الذي يقضي بسرية آراء مجلس الدولة تماشيا مع متطلبات الدولة الحديثة التي تفرض نوع من الحوكمة السلطوية التي تقوم على فكرة الشفافية و الإفصاح و المشاركة في ممارسة السلطة من خلال إعلام المواطنين حول الأمور ذات الاهتمام العام ، بالإضافة إلى تمكين أعضاء البرلمان من الإطلاع على آراء مجلس الدولة بغية إثراء المناقشات البرلمانية لمشروع القانون ،بحيث تعهد رئيس الجمهورية الفرنسي أمام المجالس البرلمانية المعلنه بتاريخ 25 يناير 2015 ،أين قرر انتهاء عهد سرية آراء مجلس الدولة، باستثناء القوانين المالية والقوانين المتعلقة بالمصادقة على المعاهدات الدولية، فإن كل الآراء حول مشاريع القوانين الأخرى يتم نشرها على موقع Légifrance ، ثم على موقع الالكتروني لمجلس الدولة، وذلك من تاريخ إحالتها على البرلمان، أي بعد مصادقة مجلس الوزراء عليها مباشرة، مما أدى إلى قيام مجلس الدولة الفرنسي بتغيير أو بالأحرى تطوير أسلوب عمله حول مضمون هذه الآراء، حيث أصبحت أكثر وضوحا وعمقا من ذي قبل، فلم تعد موجهة للهيئة المستشارة فقط، وانما موجهة إلى

¹ - بالعربي بن علي بوعلام ، مرجع سابق ، ص 212.

² - إن إغفال المشرع عن التأشير للرأي الاستشاري لمجلس الدولة في محتوى القانون الصادر ، له إيجابيات و مبررات تمثلت في عدم إخراج الهيئة المستشارة في حالة عدم أخذها بهذا الرأي لكونها لها مطلق الحرية بين الأخذ به أو تركه ، غير أن ذلك لا يمنع وجود سلبيات لهذا الأمر تتمثل تحديدا في كونه إهدار و عدم تقدير لمجهودات أعضاء مجلس الدولة في صناعة القوانين ،إضافة لكونه يقف في وجه أي رقابة على مدى احترام الحكومة لهذا الإجراء الجوهري المتمثل في استشارة مجلس الدولة فيما يتعلق بمشاريع القوانين و الأوامر ، لذا نجد الأنظمة المقارنة كفرنسا و مصر مثلا توجب على ضرورة صدور القوانين محملة إلى الأخذ برأي مجلس الدولة ، انظر :

- بوستة ناسيمة ،مرجع سابق ،ص 309.

³ - Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, JORF du 18 juillet 1978, p 2851

الخبراء وأعضاء البرلمان والصحافة والمجتمع القانوني وعامة الناس ، و من هذا المنطلق يمكن القول أنه ينبغي على المشرع الجزائري أن يحذو حذو الأنظمة المقارنة في مجال نشر آراء مجلس الدولة لكونه ضمانا قانونية تحمي وجوده بصفة عامة و تعزز وظيفته الاستشارية بصفة خاصة¹.

ثانيا :الشروط الموضوعية

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى شكل التقرير النهائي الذي يتضمن الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ، بل أشار إليه فقط تاركا مهمة ذلك لرئيس مجلس الدولة ، في حين نجد النظام الداخلي للمجلس قد تطرق لمضمون هذا الرأي و مواضيعه التي تتخذ شكل اقتراحات يراها مجلس الدولة ضرورية ، كما يقوم العمل الاستشاري على عدة أهداف ذات طابع موضوعي : كمتابقة النص للدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها، وكذا لملائمة النص ومدى قابليته للتطبيق و الآثار المترتبة على هذا المشروع ،بالإضافة لضمان حسن صياغة النص و انسجامه مع المصطلحات القانونية المستعملة فيه²، في حين نجد الرأي الاستشاري يصدر في شكل خلاصة عامة للمشروع بعد القيام بالأعمال التي تكون قد انصبت على مجموعة من الجوانب الموضوعية، و التي من خلالها يمكننا أن نستشف موقف مجلس الدولة سواء بالموافقة على المشروع أو رفضه كليا أو جزئيا ،بحيث تتمثل هذه الجوانب الموضوعية فيما يلي³:

01- حالة كون المشروع غير صالح: إذا رأى مجلس الدولة أن المشروع المقدم إليه غير صالح كأن يفقر لسند قانوني يمكن إصداره أو أن يتضمن مخالفة لأحد الأحكام الدستورية على سبيل المثال، بحيث في هذه الحالة يطلب المجلس من الحكومة بضرورة إعادة النظر فيه و بالتالي إعادة صياغته من جديد.

02- حالة كون المشروع يحمل في موضوعه أخطاء بسيطة: في هذه الحالة أن يتضمن يقوم مجلس الدولة في هذه الحالة بإصدار رأي يتضمن فيه جميع الأخطاء التي يجب على الحكومة مراجعتها مع تصحيحها قبل عرضه على البرلمان و من بين هذه الأخطاء هي

¹ - العربي بن علي بوعلام ،مرجع سابق ،ص211.

² -انظر المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، مرجع سابق

³ - عمر بوجادي،اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون ،كلية الحقوق ،جامعة تيزي وزو ،الجزائر ،سنة 2010/2011،ص

الأخطاء اللغوية الناتجة عن وجود سوء في الصياغة بسبب نقله حرفيا من تشريعات أجنبية مما سيؤدي حتما إلى خلل و إرباك كبير في التطبيق .

03- حالة كون المشروع مقبول عموما : في هذه الحالة يقوم مجلس الدولة بإصدار رأي يتناول موضوع إثراء مشروع النص وعرض المشروع على البرلمان.

الفصل الثاني:

دور القضاء الدستوري في

صناعة التشريع

القضاء الدستوري مصطلح قانوني حديث ، تطور في مفهومه تبعا لتطور الفكر الدستوري في العالم الذي هدف إلى إخضاع أعمال السلطات العامة في الدولة لمجموعة من الضوابط القائمة داخل النص الدستوري، ومن جهة أخرى برز كنتيجة متزامنة لظهور فكرة الديمقراطية الدستورية مع النقلة النوعية في الأنظمة السياسية التي تقوم على الديمقراطية، و أيضا كعلاج مؤسساتي ضد الأنظمة السياسية التي طغت فيها سلطة دستورية ما على أخرى من خلال الاستيلاء على جميع مفاتيح السلطة العامة في الدولة ، و بهذا أصبح بمثابة سلطة رابعة مستقلة عن باقي السلطات الثلاث في الدولة يتمثل اختصاصها الأساس في حماية الدستور وتأكيد سيادته و أعلويته ،من خلال ضمان تطبيق نصوصه وانزال حكمها ، على كل العلاقات القانونية في الدولة¹، كما يتجلى دوره في مراقبة مدى احترام السلطات الدستورية لروح ومنطوق الدستور، كما يعتبر حارس الشرعية وقضاء حقوق الإنسان لكونه الضمانة الأهم لحماية الحقوق والحريات الأساسية بالإضافة لاضطلاحه بعدة مهام قانونية دستورية يمكن لها أن تتحكم في نسق العمل التشريعي، بل يمكن من خلالها اعتبار القضاء الدستوري سواء كان ممثلا بالمجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية أحد الشركاء الدستوريين في صناعة القانون .

و عليه يمكننا القول أن القضاء الدستوري يؤدي دورا مهما و فعالا في الحياة التشريعية للدولة بصفة عامة و في مسار العملية التشريعية بصفة خاصة سواء من بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ، انطلاقا من هذا فقد تبنت الجزائر فكرة القضاء الدستوري انطلاقا من مرحلتين بداية من نظام المجلس الدستوري ثم الارتقاء نحو نظام المحكمة الدستورية (المبحث الأول) ، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن هذا المصطلح قد طرح العديد من الإشكالات أهمها و أبرزها التساؤل الذي مفاده : كيف يمكن لهيئة دستورية أعضاؤها منتخبون من قبل جهات معينة سياسية، قضائية أو حتى علمية وليس من قبل الشعب أو معينون من قبل سلطات دستورية، وغير مسؤولين أمام أي سلطة وأمام الشعب، كيف لهذه الهيئة أن تمارس رقابة على عمل تشريعي من اختصاص ممثلي الأمة ذات السيادة، المنتخبين لاقتراع العام، و المسؤولين أمام الشعب؟ كيف لهيئة معينة أن تراقب من عينها أو من انتخابها؟ وهذا ما دفع به بعض البرلمانيين في صراعهم مع القضاء الدستوري، إلى القول نحن نمثل الشعب بينما هم أعضاء

¹-عبيد عدنان عاجل ، الزهيري ميسون طه حسين ، الطبيعة القانونية للقضاء الدستوري :دراسة مقارنة ،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ،مجلد8، عدد2،ص 559.

المحاكم و المجالس الدستورية ، لذا و من هذا المنطلق قد تمخضت عن هذه المسألة مجموعة من التساؤلات التي لا تزال عالقة حول شرعية القضاء الدستوري و حدود صلاحياته و نفاذ قراراته، و دوره في صون البرلمان و رفع مستوى أدائه¹، غير أننا نجد مثل هذا التساؤل لا يخضع له النظام الدستوري الجزائري لمبررين، الأول مضمونه أن مثل هذه الإشكالية تثار في دول قائمة على أسس حقيقية مستمدة من الشرعيات التاريخية ، الدستورية والقانونية والسياسية، ويمكن الوثوق بمصداقية الجدل الفكري و المخاض الدستوري ، بل وتفهمه نظريا وعمليا و خير مثال على ذلك الأنظمة الدستورية الغربية التي تعد رائدة في المجال الدستوري، أما الأنظمة الدستورية العربية كالجائر لا زالت تحتاج لنضج دستوري و سياسي خصوصا أن برلمانها لا زال فتيا و في طور النمو بالرغم من كم الإصلاحات القانونية و الدستورية التي مسته ، لذا فوجود مثل هذه الهيئة تجسد ميزة ايجابية و تقدم نحو النضج السياسي و الدستوري هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فان المبرر الثاني يتجسد في وجود و تبني فكرة "العضو المركب في صناعة القانون " في النظام الدستوري الجزائري و التي ترفع الحرج على هذا الأخير في هذا الشأن لكون هذه الفكرة الدستورية تبرر و تؤسس للدور التشريعي الذي يلعبه القضاء الدستوري الجزائري و المتمثل في المحكمة الدستورية حاليا و الذي سنتطرق له في (المبحث الثاني).

¹ - ماز حسن، القضاء الدستوري طريق نحو الديمقراطية دراسة في التجارب الدستورية المقارنة، مجلة البدر، المجلد6، العدد1، 2014، ص4.

المبحث الأول:

التحول نحو نظام المحكمة الدستورية

معلوم أن مسألة القضاء الدستوري من حيث الوجود و الأهمية و الهيئة المختصة طالما كانت محل تباين في الأنظمة الدستورية المقارنة حيث أننا نجد بعض دساتير الدول كفرنسا قد عهدت بهذه المهمة لهيئة سياسية تحت مسمى المجلس الدستوري ، في حين عهد بعضها الآخر مثل مصر بهذه المهمة إلى هيئة قضائية و المتمثلة في المحكمة الدستورية.

غير أن التجربة الدستورية الجزائرية تعتبر من بين التجارب الأكثر تقلبا لكونها قد تبنت العديد من الأنظمة الدستورية في مجال بناء و تنظيم المؤسسات الدستورية ، فالجزائر أمضت ما لا يقل عن 61 سنة من عمرها الدستوري في بناء و إصلاح المؤسسات الدستورية¹، بداية من الدستور الأول لسنة 1963 أين تم تبني نظام المجلس الدستوري ، إلا أنه لم يوضع محل تنفيذ لإيقاف العمل به بذات الدستور إعمالا بمقتضيات نص المادة 59 منه المنظمة للحالة الاستثنائية، ليتم تجاهله كليا في ظل دستور 1976 ويمكن إرجاع السبب في ذلك إلى تكريس المبادئ الاشتراكية في الدستور الجزائري المناقض للنظام الرأسمالي، الذي يعتبر إنشاء المجلس الدستوري دعوة إلى تبنيه لتدخل الجزائر مرحلة إصلاحات سياسية جديدة سنة 1988 و التي انتهت إلى اعتماده في ظل دستور ، 1989 ليتم تعزيزه أكثر في دستور 1996 و يكلف باحترام الدستور والسهر على حسن سير الانتخابات الوطنية والاستفتاء ولقد أعاد المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري 2016 تنظيم أحكام المجلس الدستوري كمؤسسة رقابية دستورية مع تبني بعد الآليات القضائية كالدفع بعدم الدستورية²، غير أن عدم وجود فعالية مثلى لهذا القضاء الدستوري ذو الطابع السياسي في بناء و تشييد دولة القانون إضافة لعدم قدرته على ضبط إعدادات ممارسة السلطة في الدولة وفق نسق متساوي و عادل بين المؤسسات الدستورية سواء في المجال السياسي أو التشريعي ، قد جعلته يتجه نحو نظام المحكمة الدستورية في التعديل الدستوري لسنة 2020 ، فالجدير بالذكر أن مثل هذه الخطوة الدستورية لا بد أن تثمينها لما لها من أهمية كبيرة، نلخصها

¹-شريف كياس، دور المحكمة الدستورية في تكريس دولة الحق و القانون ،مجلة المجلس الدستوري، العدد 17، 2021، ص43.

²-غوام فضيلة، طحطاح علال، مقارنة قانونية بين المجلس الدستوري و المحكمة الدستورية ،مجلة صوت القانون ، مجلد 8 ، عدد 1 ، 2019، ص320.

في كون التحول نحو نظام المحكمة الدستورية يعتبر نظام استدراكي لكل النقائص والقصور الذي شهده نظام المجلس الدستوري السابق بالرغم من تضمنه لبعض أدوات القضاء الدستوري ذو الطبيعة القضائية كآلية الدفع بعدم الدستورية هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فيعتبر التوجه الجديد في مجال القضاء الدستوري من خلال تبني المحكمة الدستورية بشكل صريح في الدستور من المسائل الأكثر تقدمية لكونها حجر أساس لإقامة دولة قانون، بحيث يمكن من خلالها ضمان علو الدستور و سموه وحماية للحقوق والحريات الدستورية و ضمان ديمومتها على النحو المحدد في الدستور ، والحيلولة دون سن تشريعات تتعارض مع أحكامه ،بحيث تعتبر هذه المحكمة أحد الفاعلين الفعالين في صناعة القانون بالموازاة مع المؤسسات الدستورية الأخرى التنفيذية أو التشريعية كما ستؤسس هذه المحكمة فقه قضاء جديد ومبتكر حتى وان كان بإمكانها أن تستأنس بالتحاليل المعتمدة من قبل محاكم القضاء الإداري الذي يعتبر احد الضمانات الدستورية لحماية الشرعية.

في الأخير يمكننا القول أن هذا التحول الدستوري قد أفضى للعديد من المستجدات التي مست الجانب العضوي و الوظيفي لمؤسسة المجلس الدستوري لذا سنتطرق في هذا المبحث مظاهر التجديد العضوي في القضاء الدستوري الجزائري (المطلب الأول) بالإضافة لمظاهر التجديد الوظيفي في القضاء الدستوري الجزائري (المطلب الثاني) .

المطلب الأول:

مظاهر التجديد العضوي في القضاء الدستوري الجزائري

لقد تم استحداث المحكمة الدستورية الجزائرية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مما شكل نقلة نوعية و علامة فارقة في تاريخ القضاء الدستوري الجزائري المنوط به العديد من المهام الجوهرية ، التي نلخصها في فكرة بناء دولة القانون و التي أصبحت غاية مصيرية تسعى إليها أغلب الأنظمة الدستورية في العالم بما فيها الأنظمة الدستورية الناشئة ،حيث أفضى هذا التعديل إلى مجموعة من المستجدات على الناحية العضوية للقضاء الدستوري الجزائري، بمعنى أن النص الدستوري قد تضمن تعديلات مست الجانب الشكلي لمؤسسة المجلس الدستوري، لذا سنحاول في هذا المطلب تحديد مظاهر التجديد في الطبيعة القانونية للقضاء الدستوري الجزائري

الحالي و الذي يقصد به المحكمة الدستورية (فرع الأول) بالإضافة للتطرق لتشكيلة المحكمة الدستورية (فرع الثاني) من أجل الإلمام بمظاهر هذا التجديد.

الفرع الأول:

الطبيعة القانونية للمحكمة الدستورية

يجعلنا تحديد الطبيعة القانونية للمحكمة الدستورية بين فرضيتين الأولى تقر الطبيعة السياسية للمحكمة الدستورية (أولا) أما الفرضية الثانية فتؤكد على الطبيعة القضائية للمحكمة الدستورية (ثانيا)، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن مهمة تحديد الطبيعة القانونية للمحكمة الدستورية لا تنتهي أو تكتفي بهذا القدر من المعالجة البحثية بل تستوجب علينا البحث في مدى استقلالية هذه المؤسسة الدستورية (ثالثا).

أولا: الطبيعة السياسية للمحكمة الدستورية

بداية لا بد أن ننوه إلى أن بعض الفقهاء في القانون الدستوري قد أطلقوا على القضاء الدستوري المتبني لنظام المجلس الدستوري اسم "القضاء السياسي"، وذلك لعدة مبررات بداية بالتشكيلة السياسية التي يتميز بها هذا الأخير ، و التي تتضمن ممثلي السلطات السياسية في الدولة كالسلطة التنفيذية و التشريعية ، ثم الطبيعة السياسية للخلافات أو المنازعات التي يفصل فيها .

في حين إذا بحثنا في تشكيلة المحكمة الدستورية الجزائرية و التي سنفصل فيها في الفرع القادم ،سنجد ثلثها 3/1 يعين من قبل السلطة التنفيذية ذات البعد السياسي هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فنجد المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2020 قد ارتأى تقليص عدد الأعضاء القضاة المنتخبين من أربع (4) أعضاء في المجلس الدستوري لعضوين (2) في المحكمة الدستورية¹ ، و هذا الأمر إن دل على شيء فيدل على عدم اتجاه رغبة المؤسس الدستوري نحو إضفاء الصبغة القضائية على المحكمة الدستورية مع العلم أن المؤسس الدستوري قد أدرج الأحكام المتعلقة بالمحكمة الدستورية ضمن الباب المتعلق بالمؤسسات الرقابية وليس ضمن الفصل الرابع تحت مسمى القضاء هذا من جهة ،بالإضافة إلى أن المحكمة

¹-المادة 186 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

الدستورية بموجب نص المادة 192 من الدستور تعمل على حل الخلافات بين السلطات الدستورية و التي يحتمل أن تكون ذات طابع سياسي ، و من هنا يمكننا أن نبرر الطبيعة السياسية للمحكمة الدستورية من خلال الطابع السياسي للمنازعات التي يفصل فيها ، وهذا قد يوحي إلى أن القضاء الدستوري قضاء مسيس خاضع لتأثير السياسة ، غير أن هناك فرق واضح بين القضاء الدستوري والقضاء المسيس نلخصه على النحو الآتي¹:

01- القضاء الدستوري :

تتجلى مهمته في إخضاع السياسة للقانون في إطار دسترة السياسة أي ضبط العملية السياسية وجعلها خاضعة لأحكام الدستور، و تقنين وتطوير قواعد العمل في الحياة السياسية بما تتضمنه من مؤسسات وسياسات وممثلين و أفكار سياسية وخضوع الجميع لأحكام القانون والدستور وخاصة القائمين على شؤون السلطة السياسية ، التنفيذية على وجه التحديد،في الدولة والمجتمع.

02- القضاء المسيس:

يعمل على إخضاع القانون للسياسة فيما يعرف بتسييس القوانين ، وهنا لا ينظر إلى القضاء بوصفه جهة محايدة تفصل في النزاعات وان كانت السلطة التنفيذية أحد أطرافها وانما تمثل المحاكم الحكومة نفسها، في حين هناك من يسقط هذا القول على القضاء الدستوري الحالي و ذلك بناء على ما تضمنه المادة 190 من التعديل الدستوري 2020، أين يقوم رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية وجوبا حول مطابقة القوانين العضوية للدستور و عليه تعتبر المحكمة في هذه الحالة وسيلة بيد السلطة التنفيذية في مواجهة البرلمان و سلطته في سن القوانين مما يدعم الرأي القائل أن القضاء مسيس في الجزائر لا يتصف بالحياد ،غير أن هذا القول مردود باعتبار رئيس الجمهورية يقوم بمهمة الإخطار ليس كرئيس للسلطة التنفيذية بل كحامي للدستور و للحقوق و الحريات و كأعلى سلطة في الدولة تسهر على وحدة الأمة و حماية الدستور² .

في الأخير لا بد أن نشير إلى أن كل هذه القرائن تدل على أن القضاء الدستوري الجزائري الممثل بالمحكمة الدستورية هو ذو طبيعة سياسية ، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري

¹-عدنان عاجال عبيد، المزهرى ميسون طه حسين، مرجع سابق، ص ص 548،549.

²- انظر المادة 84 و المادة 90 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

نجده قد حصن هذا الأخير من آثار التسييس من خلال صفة الحياد و الاستقلالية في ممارسة مهامه الدستورية و فهمه المقنع و الصحيح للدستور ، و من هذا المنطلق نصل لنتيجة مفادها أن الطبيعة السياسية للقضاء الدستوري لا تجعله بالضرورة قضاء ميسس و العكس غير صحيح.

ثانيا: الطبيعة القضائية للمحكمة الدستورية

من بين أهم القرائن التي تدعم هذا الطرح هو المهام الدستورية ذات الطابع القضائي التي تختص بها المحكمة الدستورية و التي تشمل الرقابة الدستورية البعدية من خلال تفعيل آلية الدفع بعدم دستورية القوانين و التنظيمات ، و نظن أنه من بين الدوافع التي جعلت المؤسس الدستوري ينتقل لنظام المحكمة الدستورية هو إدراكه لحالة التناقض و التعارض التي كان يعيشها القضاء الدستوري الجزائري بعد التعديل الدستوري 2016 ، أين نجده قد أبقى على نظام المجلس الدستوري ذو الطبيعة السياسية ، و في نفس الوقت قد تبنى لأول مرة وسيلة دستورية ذات طبيعة قضائية و المتمثلة في آلية الدفع بعدم الدستورية ،في حين نجده قد اعتمد تسمية المحكمة الدستورية في الفصل الأول من الباب الرابع المتعلق بالمؤسسات الرقابية بالإضافة لطبيعة الأحكام التي أصبحت تصدرها المحكمة الدستورية عند ممارستها لمهامها الدستورية و المشابهة لنوع الأحكام التي تصدرها السلطة القضائية و التي تتمتع بقوة الشيء المقضي فيه¹، و نعني هنا بذلك "القرارات" كأحد أنماط الأحكام الدستورية ، كما نجد المؤسس الدستوري قد جعل من الرئيس الأول للمحكمة العليا و الذي يعتبر "قاضيا" هو الجهة التي يؤدي أمامها اليمين الدستوري² ، بدلا عن ما كان معمول به في نظام المجلس الدستوري أين كان يؤدي أمام رئيس الجمهورية هذا من جهة، أما من جهة أخرى نجد نظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية قد أقر إمكانية رد عضو من أعضاء المحكمة الدستورية لأسباب جدية تمس بحياده³ ، و هو ما يقابله في النظام القضائي الجزائري إجراء رد القضاة المنصوص عليه في المادة 244 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

¹ - الفقرة 05 من المادة 198 من التعديل الدستوري 2020 و التي جاءت على النحو الآتي: "تكون قرارات المحكمة الدستورية نهائية و ملزمة لجميع السلطات العمومية و السلطات الإدارية و القضائية".

² - المادة 186 نفس المرجع.

³ - المادة 26 من النظام نظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، مرجع سابق.

لذا و من خلال ما تقدم يتأكد لنا نية المؤسس الدستوري الجزائري في إضفاء الطابع القضائي على المحكمة الدستورية ، في الأخير يمكننا القول أن كلا الفرضيتين مقنعتين من حيث الحجج التي اعتمدت عليها في تأسيس الطرح، سواء ما تعلق بالطبيعة السياسية للمحكمة الدستورية أو الطبيعة القضائية لها ، غير أننا نلاحظ أن المؤسس الدستوري كان مترددا في تحديده لطبيعة المحكمة الدستورية و ذلك لكونه قد مزج بين معالم نظام المجلس الدستوري و معالم نظام المحكمة الدستورية ، مما يدفعنا لأن نميل للطرح الأول و القائل أن المحكمة الدستورية ذات طبيعة سياسية مع بعض التحفظات ، فلا يمكننا أن نحجب الرؤية عن التعديلات الدستورية الجديدة التي مست القضاء الدستوري الجزائري، و من هذا المنطلق لا يسعنا القول سوى أن المحكمة الدستورية الجزائرية تجمع بين الطبيعيتين السياسية و القضائية، فإذا تحتم علينا أن نحدد طبيعتها في مصطلح فنحن نختار مصطلح "شبه قضائية" لكونه الأقرب و الأنسب للوضع الدستوري الحالي الذي يؤكد على أن المحكمة الدستورية مؤسسة قضائية خاصة لا تنتمي للسلطة القضائية.

ثالثا: استقلالية المحكمة الدستورية

لطالما أثارَت مسألة استقلالية القضاء الدستوري في الجزائر الكثير من التساؤلات إلا أن جاء التعديل الدستوري لسنة 2020، أين أقر صراحة على استقلالية المحكمة الدستورية من عدة جوانب نذكرها على النحو الآتي :

01- استقلالية النص الدستوري للمحكمة الدستورية :

المقصود باستقلالية النص هنا هو الكيفية التي صاغ بها المؤسس الدستوري أحكام المحكمة الدستورية بمعنى آخر كيفية تموقعها في صلب الدستور، فمن خلال استقراء أحكام الدستور نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد أفرد الأحكام المتعلقة بالمحكمة الدستورية في فصل كامل مستقل يندرج ضمن الباب الرابع تحت مسمى "المؤسسات الرقابية" على عكس ما تضمنه التعديل الدستوري 2016 بخصوص المجلس الدستوري و التي أدرج النصوص المنظمة لها ضمن الفصل المتعلق بالرقابة و المندرج عن الباب الثالث بعنوان "الرقابة و مراقبة الانتخابات و المؤسسات الاستشارية" ، بحيث يتطرق من خلاله المؤسس الدستوري لمختلف أحكام المؤسسات

الرقابية الأخرى كمجلس المحاسبة على غرار المجلس الدستوري وذلك دون عنونة أو إشارة واضحة لكل هيئة ،لذا في الأخير لا يسعنا القول سوى أن الصياغة الدستورية الجديدة للأحكام المتعلقة بالمحكمة الدستورية هي قرينة على استقلالية هذه المؤسسة.

02- الاستقلال المؤسسي للمحكمة الدستورية:

إن المحكمة الدستورية سلطة مؤسسة تستمد شرعيتها من المؤسس الدستوري أو بصيغة أخرى من الدستور ،غير أن ذلك لا يمنعها من أن تتمتع بالاستقلالية و هو ما نستدل به من خلال استقراء نص المادة 185 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: " المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة... " ، و عليه نستنتج أن المؤسس الدستوري الجزائري أقر صراحة و لأول في هذا النص استقلالية المحكمة الدستورية واصفا إياها بالمؤسسة على عكس المجلس الدستوري الذي كان يطلق عليه سابقا صفة الهيئة ،غير أنه لم يحدد نوع الاستقلالية المراد بها من خلال هذه الصياغة الدستورية للنص أعلاه سواء هي استقلالية وظيفية أم مالية أو إدارية أو الثلاثة معا، لذا كان علينا أن نبحث في النصوص الأخرى المنظمة للمحكمة الدستورية للاستدلال عن نوع هذه الاستقلالية بداية من الدستور أين نص على تمتع أعضاء المحكمة الدستورية بالحصانة الدستورية عن الأعمال المرتبطة بممارسة مهامهم¹، و هو ما أكده أيضا النظام الداخلي للمحكمة الدستورية في نص المادة 22 منه²، بحيث تعتبر هذه الحصانة بمثابة ضمانات على الاستقلالية الوظيفية للمحكمة الدستورية بصفة عامة و لأعضائها بصفة خاصة هذا من جهة ،من جهة آخر نجد نص المادة 19 من النظام الداخلي للمحكمة الدستورية يؤكد على هذه الاستقلالية بطريقة غير مباشرة بقوله : " يلزم أعضاء المحكمة الدستورية بواجب التحفظ و الامتناع عن كل ما من شأنه المساس باستقلاليتهم و حيادهم و نزاهتهم و هبة المؤسسة و كرامة المهمة التي يؤدونها... " .

في حين نجد نص المادة 186 من الدستور تنص على سلطة تعيين رئيس الجمهورية لأربع (4) أعضاء من مجمل أعضاء المحكمة الدستورية مما يجعلهم من المفروض يخضعون لمبدأ

¹-المادة 189 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق

²- تنص المادة 22 فقرة 01 من النظام الداخلي للمحكمة الدستورية الصادر بتاريخ 13 نوفمبر 2022 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد75، على أنه: "طبقا لأحكام المادة 189 من الدستور، تتمتع أعضاء المحكمة الدستورية بالحصانة عن الأعمال غير المرتبطة بممارسة مهامهم".

توازي الأشكال، فمعلوم أن من له سلطة التعيين له سلطة العزل، غير أنه من خلال استقراء جميع النصوص الدستورية لا نجد أي أثر لسلطة العزل بل بالعكس نجد نصف عددهم يخضعون لأحكام المتعلقة بالتجديد النصفي لأعضاء المحكمة الدستورية بعد مرور ثلاث 3 سنوات باستثناء رئيس المحكمة الدستورية الذي يتمتع بعهدة كاملة (6 سنوات) ، و ذلك ما يؤكد و يضمن الاستقلالية الوظيفية للمحكمة الدستورية¹، أما بالنسبة للاستقلالية المالية و الإدارية فنستشفها من خلال استقراء نصوص المرسوم الرئاسي رقم 22-93 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة الدستورية، في حين نجد هذا التنظيم قد نص على مجموعة من الأحكام التنظيمية التي تدل على الاستقلالية الإدارية للمحكمة بداية من تزودها بمجموعة من الأجهزة و الهياكل كالديوان،الأمانة العامة ، مديرية عامة للشؤون القانونية و القضاء الدستوري، مديرية البحث و التوثيق ،مديرية لأنظمة المعلومات و تقنيات الاتصال ،مديرية لإرادة الموارد، مصلحة لأمانة الضبط²، بحيث يكلف كل جهاز من هذه الأجهزة بمهام معينة محددة على سبيل الحصر في هذا التنظيم³ ،في المقابل نجد نص المادة 22 من نفس التنظيم تنص على أحد ملامح الاستقلالية الإدارية و المتمثلة في كيفية تعيين رؤساء هذه الأجهزة الإدارية التابعة للمحكمة الدستورية و ذلك عن طريق مرسوم رئاسي من قبل رئيس الجمهورية لكن باقتراح من رئيس المحكمة الدستورية ، أما بخصوص الاستقلالية المادية فنستشفها من خلال الأحكام المالية المدرجة من نفس المرسوم الرئاسي رقم 22-93 و التي نصت على تزويد المحكمة الدستورية بالوسائل المادية و المالية⁴، في حين يعتبر رئيس المحكمة الأمر بالصرف للميزانية⁵ التي تمنح للمحكمة بعد تحديد رئيسها لتقديرات الاحتياجات المتعلقة بتعداد المستخدمين و بالاعتمادات المالية التي يتطلبها السير الحسن لمصالح و هياكل المحكمة الدستورية⁶، و يبلغ رئيس المحكمة مشروع الميزانية إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة لإدراجه في ميزانية الدولة للسنة المعنية⁷ .

¹-انظر المادة 188 من التعديل الدستوري 2020 و انظر أيضا المادة 11 من النظام الداخلي للمحكمة الدستورية.

²- المادة 10 من المرسوم الرئاسي 22-93 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة الدستورية المؤرخ في 10 مارس 2022، ج.ر عدد 17.

³- أنظر المواد: 11،12،13،14،15،16،17،18،19،20،21 ، نفس المرجع

⁴- انظر المادة 24 ،نفس المرجع.

⁵-انظر المادة 29 ،نفس المرجع.

⁶-المادة 25، نفس المرجع.

⁷-المادة 26 ،نفس المرجع .

في الأخير و من خلال ما تقدم نخلص إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال هذه النصوص الدستورية و التنظيمية قد خطى خطوة جبارة في سبيل إقامة قضاء دستوري مستقل وظيفيا و ماليا و إداريا، أو بصيغة أخرى تعتبر المحكمة الدستورية من بين المؤسسات الدستورية التي أحاطها المؤسس بإطار قانوني مستقل و خاص يضمن لها مركزا مرموقا فوق مؤسساتي "statut supra-institutionnel"¹، مما يساهم حتما في تحقيق الفعالية المرجوة من المحكمة الدستورية و انتفاء التبعية لأي سلطة في الدولة .

الفرع الثاني:

تشكيلة المحكمة الدستورية

لقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري إنشاء المحكمة الدستورية كمؤسسة رقابية لأول مرة بموجب التعديل الدستوري 2020 و ميزها عن المجلس الدستوري من خلال بعض المستجدات التي مست الجانب العضوي كالتشكيلة، غير أن ذلك لم يمنعه من الاحتفاظ ب مقومات و معالم المجلس الدستوري خصوصا ما تعلق بالتشكيلة، و عليه سنلخص أهم نقاط التماس بين النظام الجديد و النظام المستبعد (أولا) في المقابل سنقوم بالتطرق لأهم الفوارق بين المحكمة الدستورية و المجلس الدستوري و تحديدا من حيث الجانب العضوي لهما (ثانيا).

أولا: نقاط التماس بين المحكمة الدستورية و المجلس الدستوري.

لقد حافظ المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 186 من التعديل الدستوري 2020 على بعض ملامح تشكيلة القضاء الدستوري المستبعد (المجلس الدستوري) ، بحيث تجسد هذه الملامح نقاط تماس مع القضاء الدستوري الحديث (المحكمة الدستوري) و نلخصها على النحو الآتي:

01- الإبقاء على الطابع السلطوي في تشكيلة المحكمة الدستورية :

لقد حافظ المؤسس الدستوري على الطابع السلطوي المتضمن في تشكيلة المجلس الدستوري سابقا الطابع السلطوي و المتضمن في نص المادة 183 من التعديل الدستوري 2016، و المقصود به أن المجلس الدستوري يتشكل في مجمله من اثني عشر (12) عضوا و كل ثلث

¹-كايس شريف، المرجع السابق، ص46.

(3/1) من مجموع الأعضاء ينتمي لسلطة معينة من السلطات الدستورية الثلاث (التنفيذية ، التشريعية ، القضائية) ، و عليه و من خلال استقراء نص المادة 186 من التعديل الدستوري 2020 نجد المحكمة الدستورية تتشكل من اثني عشر (12) عضوا و هو نفس عدد أعضاء المجلس الدستوري، في حين نجد المؤسس الدستوري قد أبقى أيضا ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية أربع (4) أعضاء أي الثلث (3/1) يمثلون السلطة التنفيذية و عضوين يمثلون السلطة القضائية .

و من هذا المنطلق نستنتج أن المؤسس الدستوري الجزائري قد حافظ على الطابع السلطوي في تشكيلة المحكمة الدستورية بالرغم من استبعاد السلطة التشريعية من العضوية في المحكمة الدستورية.

أ- الطابع التنفيذي في تشكيلة المحكمة الدستورية :

لقد احتفظ المؤسس الدستوري ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية على الفئة المعينة في المجلس الدستوري سابقا و المتمثلة في أربع¹ أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية تمثيلا للسلطة التنفيذية¹ ، و بذلك نجد التعديل الدستوري 2020 قد ضمن لرئيس الجمهورية نصيبه الثابت منذ إنشاء القضاء الدستوري الجزائري في تعيين ثلث أعضائه من بينهم رئيس المحكمة الدستورية الذي يتمتع بمكانة دستورية خاصة و مركز مرموق في النظام الدستوري الجزائري تتجلى مظاهره بداية من خلال تمتعه بعهدة كاملة مدتها ستة (6) سنوات ، و لكونه يستثنى من التجديد النصفى لأعضاء المحكمة الدستورية ، إضافة لمجموعة المهام التي يضطلع بها كاستدعاء الأعضاء² و ترؤس الجلسات و الاجتماعات و المداولات³ ، كما يكون صوته مرجحا في حالة تساوي عدد أصوات أعضاء المحكمة الدستورية⁴ ، بالإضافة إلى الدور الهام الذي يلعبه في إعلان حالة الطوارئ أو الحصار في البلاد من قبل رئيس الجمهورية بحيث يستشار بصفة فردية من طرف رئيس الجمهورية بخصوص هذا الشأن دون باقي الأعضاء⁵ ، كما تتضح مكانته الخاصة في النظام الدستوري الجزائري من خلال توليه رئاسة الدولة في حالة حصول مانع لرئيس مجلس

¹ - المادة 186 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق

² - انظر المادة 31 من النظام الداخلي للمحكمة الدستورية، مرجع سابق.

³ - انظر المادة 29 ، نفس المرجع

⁴ - انظر المادة 197 من التعديل الدستوري 2020، انظر أيضا المادة 33 من النظام الداخلي للمحكمة الدستورية.

⁵ - انظر المادة 97 من التعديل الدستوري 2020.

الدولة الذي خصه المؤسس الدستوري بتولي مهام رئاسة الدولة، إذا ما ثبت الشغور النهائي لرئيس الجمهورية و ذلك لمدة أقصاها تسعين (90) يوم يمكن تمديدها مرة واحدة بعد اخذ رأي المحكمة الدستورية¹.

في الأخير و من خلال هذه المظاهر نخلص للدور الجوهري الذي يلعبه رئيس المحكمة الدستورية في المشاركة في اتخاذ القرارات الهامة في الدولة مما يؤكد شبهة تبعيته لرئيس الجمهورية الذي يعنى بتعيينه وفق المعايير التي يراها مناسبة ، و عليه فسلطة تعيين أعضاء المحكمة الدستورية بما فيها رئيسها و الممنوحة لرئيس الجمهورية هي سلطة شخصية و تقديرية تخضع لقناعاته فقط ، لذا كان على المؤسس الدستوري أن يحدد معايير موضوعية خاصة يتم من خلالها رئيس الجمهورية انتقاء من يجب تعيينهم في المحكمة الدستورية هذا من جهة ، أما من جهة أخرى و بخصوص منصب رئيس المحكمة الدستورية ، كان لا بد على المؤسس الدستوري الجزائري أن يخضعه للعملية الديمقراطية المتمثلة في الانتخاب من بين الأعضاء الإثني عشر (12) للمحكمة الدستورية .

ب- الطابع القضائي في تشكيلة المحكمة الدستورية :

من خلال استقراء نص المادة 186 من التعديل الدستوري و بالمقارنة مع نص المادة 183 من التعديل الدستوري 2016 ، نجد أن المؤسس الدستوري قد أبقى على الطابع القضائي في تشكيلة المحكمة الدستورية لكنه قد انقص عدد القضاة من أربع (4) قضاة في المجلس الدستوري إلى قاضيين (2) في المحكمة الدستورية بحيث عضو تنتخبه المحكمة العليا من بين أعضائها و عضو ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه مما يجعلنا نلاحظ أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستور 2020 قد تولى على التوازن و التساوي العددي بين السلطات ، في حين أن هذا التقليل العددي لممثلي السلطة القضائية في المحكمة الدستورية يثير تساؤلا مفاده: كيف للمؤسس الدستوري الذي تولى عن نظام المجلس الدستوري ذو الطبيعة السياسية البحتة و استبدله بنظام المحكمة الدستورية من خلال استحداثه مجموعة من الأحكام الدستورية التي تدعم و تؤكد على ملامح الطابع القضائي في المؤسسة الرقابية

¹ - المادة 94 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق

الحالية و التي تم التطرق لها أعلاه أن يقلص عدد القضاة في تشكيلة المحكمة الدستورية و خصوصا أن التمثيل القضائي فيها من أهم و ابرز مقومات الطبيعة القضائية لهذه المؤسسة ؟ ، فلو أراد فعلا إضفاء الطابع القضائي على المحكمة الدستورية كان عليه أن يثبت على موقفه السابق في هذا الشأن و يحافظ على عدد الأعضاء القضاة تماشيا مع المسمى الجديد لهذه المؤسسة الرقابية التي أصبح يطلق عليها تسمية "المحكمة " و تقليص عدد الأعضاء المعينة من قبل رئيس الجمهورية الذي لن يؤثر على الطبيعة القضائية للمحكمة الدستورية.

لذا و بناء على ما تقدم نستنتج أن ما تم التوصل له أعلاه بخصوص الطبيعة القانونية للمحكمة الدستورية الغامضة و تردد المؤسس الدستوري لإضفاء الطابع القضائي بشكل صريح على هذه المؤسسة هو أمر صحيح و أقرب إلى الحقيقة.

2- اليمين الدستورية :

تعد اليمين الدستورية من المواضيع التي أثارت جدلا واسعا و مستمرا بين فقهاء القانون الدستوري منذ نشأتها ، باعتبار اليمين كأساس لمباشرة الشخص المكلف بأدائها مهام و وظائف أساسية من عدمها¹، فلطالما اتخذ المؤسس الدستوري الجزائري موقفا سلبيا اتجاه اليمين الدستورية على مر الدساتير الجزائرية المتعاقبة، ويظهر هذا الموقف من خلال سكوته عن بيان الآثار المترتبة على مخالفتها و عدم إقراره لمسؤولية و جزاء مؤدي اليمين في حالة حنثه لها بالإضافة لعدم تطرقه للأحكام التفصيلية لها بدءا من أدائها إلى الآثار الناتجة عنها.

غير أنه من خلال استقراءنا لنص المادة 186 من التعديل الدستوري 2020 نلاحظ عدة نقاط بخصوص اليمين الدستورية الخاصة بأعضاء المحكمة الدستورية نحصنها فيما يلي:

أ- **النقطة الأولى:** بداية نستنتج أن اليمين الدستورية الخاصة بأعضاء المحكمة الدستورية تجد أساسها القانوني في نص الدستور كاليمين الدستورية الخاصة برئيس الجمهورية، مما يدعم المركز القانوني الخاص و المتميز للمحكمة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري ، كما نستنتج أيضا إبقاء المؤسس الدستوري على صيغة اليمين التي يتوجب أداؤها لتحديد الواجبات و

¹جوادي الياس، اليمين الدستورية (دراسة مقارنة)، مجلة الدراسات القانونية السياسية، المجلد 01، العدد 05، 2017، ص 34.

المهام التي يعنى بها أعضاء المجلس الدستوري سابقا و المحكمة الدستورية حاليا¹ ، مع استبدال كلمة المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية والباقي دون تغيير حيث حدد المؤسس الدستوري نص اليمين كالآتي "أقسم بالله العظيم أن أمارس وظائفى بنزاهة وحياد، وأحفظ سرية المداولات وأمتنع عن اتخاذ موقف علني في أي قضية تخضع لاختصاص المحكمة الدستورية." ، و عليه يمكننا أن نخلص إلى أن هذه اليمين الدستورية هي كاشفة لوظيفة أعضاء المحكمة الدستورية و غير منشأة لها.

ب- النقطة الثانية : هناك نقطة اختلاف بين أداء اليمين الدستوري لأعضاء المحكمة الدستورية و أعضاء المجلس الدستوري سابقا أين كان اليمين يؤدي أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامهم، بينما حاليا فيؤدي أعضاء المحكمة الدستورية أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، مما يجعل هذا الأمر بمثابة إضافة نوعية تدعم استقلالية المحكمة الدستورية وتمايزها عن المجلس الدستوري، غير أننا نرى عكس ذلك ، فمعلوم أن اليمين يؤدي أمام الهيئة التي يخضع لها هؤلاء الأعضاء و يكونوا مسؤولين أمامها، فكيف لأعضاء المحكمة الدستورية أن يؤديوا اليمين أمام أحد أعضاء السلطة القضائية التي تخضع بدورها لأحكام وقرارات المحكمة الدستورية؟ ، هنا نجد أن المؤسس الدستوري أثناء محاولته للتخلي عن الطابع السياسي في القضاء الدستوري الجزائري قد أحدث تعارضا في نص الدستور و في روح الدستور، على عكس الحالة السابقة المتعلقة بأداء أعضاء المجلس الدستوري لليمين أمام رئيس الجمهورية ، بحيث نجد أن الأمر كان مبررا دستوريا و ذلك بصفة رئيس الجمهورية حاميا للدستور أعلى وثيقة في الدولة بحسب نص المادة 84 من الدستور و ليس بصفته أعلى هيئة في السلطة التنفيذية .

في الأخير نجد أنه كان من الأفضل و الأصح على المؤسس الدستوري أن يجعل هذا اليمين يؤدي أمام المحكمة العليا للدولة لكونها الهيئة القضائية التي تنتظر في الأفعال المرتكبة من قبل رئيس الجمهورية أثناء ممارسته عهده و التي تكيف على أنها خيانة عظمى²، و عليه فإن هذا الاقتراح قد ينتشل القضاء الدستوري الجزائري من ظلمة التبعية و شبهة الولاء للسلطة التنفيذية الى نور النزاهة باعتبار رئيس المحكمة العليا للدولة يخضع للسلطة القضائية المستقلة حاملة

¹ - الفقرة 06 من المادة 183 من التعديل الدستوري 2016، مرجع سابق.

² - المادة 183 ، نفس المرجع

سيف العدل و المساواة و النزاهة ، مما يفرض بالدرجة الاولى و في بادئ الأمر ضرورة تفعيل نظام هذه المحكمة و اصدار القانون العضوي الناظم لها في أقرب وقت ،لتبقى مسألة تشكيلها و صلاحياتها وفق أساس الحياد و الاستقلالية معادلة جد صعبة و عويصة يصعب حلها و موازنتها على أرض الواقع ، مما يجعل في نهاية المطاف من الاقتراح السابق مجرد رؤيا دستورية اذا صدقت يوما ما، فنحن حقيقة في العصر الذهبي للنظام الدستوري الجزائري .

ثانيا: المفارقة العضوية بين المحكمة الدستورية و المجلس الدستوري

بالرغم من صفة الوفاء للمؤسس الدستوري التي تتجسد من خلال إبقائه على بعض الأحكام المتعلقة بالمجلس الدستوري و تحديدا من حيث الجانب العضوي له أي التشكيلة و التي تم التطرق لها أعلاه ،غير أن ذلك لم يمنعه من إفراد بعض الأحكام التي تحدث فرقا جوهريا بين المجلس الدستوري سابقا و المحكمة الدستورية حاليا من حيث الجانب العضوي و التي نلخصها على النحو الآتي:

01- شروط العضوية في المحكمة الدستورية:

الملاحظ أن تركيبة المحكمة الدستورية في الجزائر يغلب عليها طابع التنوع، وقد جعل المؤسس الدستوري مسألة اختيار أعضائها غاية في الأهمية، إذ روعي في شروط اكتساب العضوية عدة شروطا منها ما هي عامة لا بد أن تتوفر في كل أعضاء المحكمة الدستورية المعينة أو المنتخبة، و منها ما هي خاصة يشترط توفرها في فئة معينة و تحديدا أساتذة القانون الدستوري ، فمن خلال المقارنة بين النصوص الدستورية المنظمة لهذه الشروط في كل من المجلس الدستوري و المحكمة الدستورية نجدها تتفق من حيث الشكل كشرط السن و الخبرة المهنية ، لكنها تختلف من حيث المضمون و ذلك بموجب المادة 187 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على ما يلي:

أ- بالنسبة للشروط العامة :

- بلوغ خمسين (50) سنة كاملة يوم انتخابه أو تعيينه ، بذلك قد حدد المؤسس الدستوري السن الأدنى لعضو المحكمة الدستورية دون أن يعطي اهتماما للسن الأقصى هذا من جهة ، من

جهة أخرى نلاحظ أن المؤسس الدستوري كان يشترط سابقا في عضو المجلس الدستوري سابقا بلوغ أربعين (40) سنة كاملة مماثلا في هذه الحالة شرط السن المحدد ب 40 سنة للترشح لرئاسة الجمهورية بحسب نص المادة 87 من الدستور، لذا نظن أنه بالرغم من تماشي شرط السن الجديد مع شرط الخبرة المحدد ب 20 سنة، غير أن المؤسس الدستوري كان قاسيا و متعسفا في اشتراطه لهذا السن مقارنة مع شرط السن للترشح لمنصب رئيس الجمهورية بالرغم من أهمية هذا الأخير مقارنة مع عضوية المحكمة الدستورية¹.

- شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وألا يكون محكوما عليه بعقوبة سالبة للحرية.
- عدم الانتماء الحزبي الذي يعتبر سابقة في القضاء الدستوري الجزائري.
- إقرار المؤسس الدستوري لحالة التنافي وجوب توقف أعضاء المحكمة الدستورية بمجرد انتخابهم أو تعيينهم عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهنة حرة .

ب- بالنسبة للشروط الخاصة:

- شرط الخبرة القانونية التي لا تقل عن عشرين 20 سنة و استقادة تكوين في القانون الدستوري ،في حين كان يشترط التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 184 منه إثبات خبرة مهنية لا تقل مدتها 15 سنة سواء في مجال التعليم العالي في العلوم القانونية أو في مجال القضاء أو في مهنة المحاماة لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا للدولة .

02- إلغاء الطابع التشريعي عن تشكيلة المحكمة الدستورية :

أهم مفارقة عضوية بين المجلس الدستوري و المحكمة الدستورية هو التخلي عن أعضاء غرفتي البرلمان ضمن تشكيلة المحكمة الدستورية على خلاف ما كان معمول به في ظل المجلس الدستوري، أين كان ينتخب المجلس الشعبي الوطني عضوين وينتخب مجلس الأمة عضوين ليمثلاه في المجلس الدستوري ، فالغاية من هذه المفارقة العضوية مبررة و المتمثلة في رغبة المؤسس الدستوري بموجب نص المادة 186 من الدستور إبعاد العناصر السياسية على

¹ - بن سالم جمال ، الانتقال من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية في الجزائر تغيير في الشكل أم في الجوهر، دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، المجلد 5، العدد 2، ص 308.

المحكمة الدستورية و تحديدا في فئة الأعضاء المنتخبة لتتصرف فقط في القضاء و أساتذة القانون الدستوري، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أنه في السابق كان التمثيل التشريعي في المجلس الدستوري يقابله حق السلطة التشريعية في إخطار هذا الأخير، علما أن السلطات السياسية في الدولة سواء السلطة التنفيذية أو التشريعية كانت تضمن عضوية في المجلس الدستوري ،كما كان رؤسائها يمتلكون حق إخطار المجلس الدستوري ،في المقابل الآن نجد التعديل الدستوري قد وسق نطاق الإخطار الدستوري ليشمل أعضاء البرلمان بما فيهم المعارضة، في المقابل نجده قد ألغى وجودهم في تشكيلة المحكمة الدستورية، و في نفس الوقت أبقى على الأعضاء المعينين من قبل رئيس السلطة التنفيذية، مما يدل على أن المؤسس الدستوري الجزائري يتصف بالاضطراب و التردد في حسم القرار بشأن الطبيعة القانونية للمحكمة الدستورية، بحيث كان الأجدر عليه أن يلغي كل من الطابع التشريعي و التنفيذي على حد سواء لكونهما سلطتين سياسيتين و تنافسيتين في نفس الوقت ، و يكتفي بالقضاة و أساتذة القانون الدستوري.

03- تبني الطابع التكنوقراطي في تشكيلة المحكمة الدستورية :

التكنوقراطية هي حركة بدأت عام 1932 في الولايات المتحدة¹، تقوم على اختيار صناع القرار على أساس المعرفة و الخبرة في مجال ما وليس على أساس الانتماءات السياسية و العرقية أو الدينية ،كما أن إدراج التكنوقراط في المؤسسات الدستورية كالسلطتين التنفيذية و التشريعية و حتى في القضاء الدستوري سيحقق مكاسب عديدة أهمها جودة العمل ، زيادة الإنتاجية و العقلانية ،في حين نلاحظ من خلال استقراء نصوص الدستور تبني المؤسس الدستوري الجزائري الطابع التكنوقراطي بشكل عام و ذلك في الشروط الواجب توفرها لعضو المحكمة الدستورية سواء معين أو منتخب أين نصت المادة 187 من التعديل الدستوري 2020 على شرط عدم الانتماء الحزبي ،أما من خلال استقراء نص المادة 186 من التعديل الدستوري 220 فنجد المؤسس الدستوري قد أقر بشكل خاص الطابع التكنوقراطي في تشكيلة المحكمة الدستورية والتي جاءت مخالفة لتشكيلة المجلس الدستوري سابقا ، بحيث جعل نصف 2/1 عدد أعضاء المحكمة الدستورية من التكنوقراط (الأكاديميين) وهو ستة (06) أعضاء منتخبون بالاقتراع من بين أساتذة

¹ - ربيع شعبان، عتيقة حرايرية، معاينة للنخب التكنوقراطية عبر عقلانية الفعل التسييري و إكراهات محددات المتصل السسيواقتصادي ، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية بحوث ودراسات-،المجلد08، العدد 01،2021، ص 16.

القانون الدستوري ومن هيئة ناخبة مشكلة من أساتذة القانون على مستوى الجامعات والمراكز الجامعية الجزائر، بحيث يحدد المرسوم الرئاسي رقم 21-304 شروط و كفايات انتخاب أساتذة القانون الدستوري، أعضاء في المحكمة الدستورية¹، لذا و من هذا المنطلق فان معيار الترشح هنا أساسه الخبرة المهنية و التخصص العلمي المتمثل في القانون الدستوري ، بينما نجد المادة 187 تنص على شرط الخبرة المهنية للعضو التكنوقراط لمدة 20 سنة و الاستفادة من تكوين في القانون الدستوري ، لذا نعتقد أن اشتراط الاستفادة من تكوين في القانون الدستوري أمر غير موفق من قبل المؤسس الدستوري بل كان عليه أن يكتفي بعبارة "التمتع بخبرة في القانون لا تقل عن عشرين 20 سنة" و أن لا يدرج شرط الاستفادة من التكوين لأنه يشمل أشخاصا خارج فئة أساتذة القانون المذكورة في الفقرة 03 من المادة 186 من التعديل الدستوري 2020 و التي بينها سابقا تشترط في ستة (06) أعضاء من المحكمة الدستورية أن يكونوا من أساتذة القانون الدستوري، فكيف إذن يشترط في أستاذ قانون دستوري في الجامعة بمعنى حاصل على شهادة في تخصص القانون الدستوري أن يكون حاصل على تكوين في القانون الدستوري؟

إن المهام الجديدة للمحكمة الدستورية والتي سنبينها في الفرع القادم تتطلب تكامل بين الفقه الدستوري والقاضي المتمرس ورجل الدولة الملم بأدوات تسيير مؤسسات الدولة لذا وجود أساتذة قانون دستوري على مستوى المحكمة الدستورية مهم جدا، إذ لا يمكن لأستاذة خارج تخصص القانون الدستوري حتى و لو كان متخصص في القانون العام سواء القانون الراداري أو القانون الدولي العام...الخ من تقديم الإضافة على مستوى المحكمة الدستورية ولو تحصلوا على تكوين في القانون الدستوري في القواعد العامة² أو درس لمدة خمس سنوات منهج القانون الدستوري في الجامعة الذي يشمل المواضيع العامة للقانون الدستوري كالنظرية العامة للدولة والأنظمة الانتخابية و الأنظمة السياسية و غيرها من المواضيع أو كانت لهم إصدارات علمية تمس الجانب الدستوري كالمقالات أو مداخلة في ملتقيات علمية و غيرها بحسب ما جاء في أحد نصوص المرسوم الرئاسي 21-304³، و الذي نعتبره نصا لا يتماشى مع متطلبات القضاء

¹ - مرسوم رئاسي رقم 21-304 مؤرخ في 4 غشت 2021 يحدد شروط و كفايات انتخاب أساتذة القانون الدستوري، أعضاء في المحكمة الدستورية، ج.ر.ج. عدد 60.

² - بن سالم جمال ، مرجع سابق ، ص 309.

³ - انظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي 21-304، مرجع سابق.

الدستوري الحديث و ذلك بناء على عدة مبررات أولها أن هذه الشروط الواردة في هذا النص التنظيمي لا تمنحهم البتة القدرة على تفسير الظواهر الدستورية و الإحاطة بالجانب التقني للقانون الدستوري و تحليل الأفكار الدستورية بشكل معمق، باعتبار أن الأستاذ المتخصص في القانون الدستوري هو متخصص في القانون الدستوري المنظم و المقارن (le droit constitutionnel structuré et comparé) في نفس الوقت هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فان المحكمة الدستورية تحتاج لمختصين في القانون الدستوري و ليس لمدرسي المنهج التعليمي للقانون الدستوري لكون مهام المحكمة الدستورية تتميز بنوع من الخصوصية و الدقة ، فهي ذات طابع تقني و فني كتفسير القانون والدستور ومن خلال ذلك يصنع الاجتهاد القضائي الدستوري ، لذا لا بد من مراجعة شروط الترشح المتعلقة بهذا الشأن سواء ما ورد في الدستور أو التنظيم لأنها بعيدة نسبيا عن تحقيق الفعالية للمحكمة الدستورية المستحدثة .

المطلب الثاني:

مظاهر التجديد الوظيفي في القضاء الدستوري الجزائري

يشمل معنى العدالة الدستورية جانبا ماديا كالمؤسسات و الأجهزة التي تعمل على تحقيق هذه العدالة و المتمثلة في القضاء الدستوري ، كما تشمل أيضا جانبا موضوعيا الذي يتضمن مجموعة من التقنيات و الأساليب التي يفضلها يتم ضمان دون قيود سيادة الدستور، و أول من استعمل هذا المصطلح بمعناه الذي نعرفه اليوم الفقيه هانز كلسن سنة 1928 و الذي حصر معنى العدالة الدستورية في " الضمان القضائي للدستور"¹ .

وعليه فان للقضاء الدستوري هو الهيئة التي تمارس فيها العدالة الدستورية و من بين الأمثلة على هذا الأخير القضاء الدستوري الجزائري، الذي شهد تطورا و نقلة نوعية من خلال تبني المؤسس الدستوري الجزائري لنظام المحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري 2020 و الذي تضمن عدة مستجدات دستورية من الناحية الوظيفية للقضاء الدستوري الجزائري ، سواء ما تعلق

¹ -Favoreu Louis et autres, **Droit constitutionnel**, 19em édition, Dalloz, Paris, France, 2019, P 273 .

الاختصاصات الدستورية الجديدة للمحكمة الدستورية (الفرع الأول) أو بأساليب عملها الجديدة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول:

مستجدات في اختصاصات المحكمة الدستورية

أسند المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 العديد من الاختصاصات للمحكمة الدستورية منها ما يرتبط سواء بالعمل التشريعي كالرقابة على دستورية القوانين أو بالهيئة التشريعية بصفة كرفع الحصانة البرلمانية عن أعضاء البرلمان أو الفصل في النزاعات الانتخابية التشريعية ، بحيث سنقوم بمعالجة هذه الاختصاصات في المبحثين القادمين المتعلقين بالدور التشريعي (المباشر/ غير مباشر) للمحكمة الدستورية، في حين سنحاول في هذا الفرع تسليط الضوء على باقي الاختصاصات الأخرى سواء ما كان يمارسها المجلس الدستوري السابق مع إحداث بعض التعديلات فيها كاختصاص المحكمة الدستورية بالمادة الانتخابية الرئاسية و الإستفتاءية (أولا) أو الاختصاصات المستحدثة لأول مرة في التعديل الدستوري 2020 كاختصاص المحكمة الدستورية بتفسير المادة الدستورية (ثانيا) و في الأخير سنتطرق للاختصاص التحكيمي للمحكمة الدستورية (ثالثا) .

أولا: اختصاص المحكمة الدستورية بالمادة الانتخابية الرئاسية و الاستفتاءية

كلما حان موعد الانتخابات كلما اشتدت فيها الحمى السياسية في الدولة ليدخل بسببها القضاء الدستوري في امتحان عسير لكونه سيواجه رغبات السلطات في الدولة و خصوصا رغبة السلطة الحاكمة في حسم الموعد الانتخابي لصالحها بكل الوسائل حتى و إن استلزم الأمر خرقا لقواعد اللعبة السياسية المحددة قانونا¹، وعليه نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد أولى أهمية كبيرة للانتخابات بمختلف أوصافها و على مر مراحلها ،لذا من هذا المنطلق نجد التعديل الدستوري سنة 2016 قد نص في المادة 182 على اختصاص المجلس الدستوري النظر في جوهر الطعون الانتخابية بخصوص النتائج المؤقتة للانتخابات الرئاسية وأيضا التشريعية التي سنفصل

¹ - كايس شريف ، دور المحاكم الدستورية الإفريقية في حماية النظام الدستوري الإفريقي،مجلة القانون المجتمع و السلطة ،رقم 6، 2017 ،ص194

فيها لاحقاً ، ويعلن النتائج النهائية بعد الفصل في الطعون وهي الصلاحية التي انتقلت للمحكمة الدستورية بموجب المادة 191 من التعديل الدستوري سنة 2020 ، غير أن المؤسس الدستوري أضاف للمحكمة الدستورية اختصاص الفصل في الطعون حول الاستفتاء والتي لم تكن ممنوحة للمجلس الدستوري من قبل، إلا أن المجلس الدستوري كان يتمتع بصلاحيات أخرى في موضوع الانتخابات تتعلق بالسهر على صحة عمليات الاستفتاء والانتخابات الرئاسية و التي أصبحت تخرج عن اختصاص المحكمة الدستورية وإنما هي صلاحية ممنوحة للسلطة المستقلة للانتخابات¹ ، و هو ما يؤكد صدور الأمر رقم 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، وعليه فالمحكمة الدستورية بموجب هذا الأمر تمارس رقابة في مجال الطعون بعد إجراء العمليات الانتخابية و عند إعلان نتائجها ولا تمارس الأعمال التمهيدية للعملية الانتخابية² ، بصيغة أخرى يمتد الاختصاص الانتخابي للمحكمة الدستورية إلى كل ما من شأنه أن يؤثر على نتيجة الانتخابات³ كالمساس بالنظام العام الانتخابي سواء عن طريق الإخلال بقواعد الدعاية الانتخابية المحددة قانوناً أو إحداث فوضى في المحيط الانتخابي من شأنها أن تؤثر على الجو العام للانتخابات أو عن طريق الإخلال بالقواعد المنظمة لعملية التصويت و إجراءات الفرز ،في الأخير يمكننا القول أن المحكمة الدستورية تعتبر قاضي على الانتخابات⁴ .

لذا سنحاول تلخيص الدور الرقابي للمحكمة الدستورية على المادة الانتخابية الرئاسية و ذلك لما لمنصب رئيس الجمهورية من أهمية كبرى في النظام الدستوري الجزائري :

01- ممارسة المحكمة الدستورية الرقابة على العمليات السابقة لعملية الاقتراع:

تتمثل هذه العمليات فيما يلي :

- الفصل في طعون المترشحين في حالة رفضهم للترشح لرئاسة الجمهورية بقرار صادر من السلطة المستقلة للانتخابات ، بحيث تفصل المحكمة الدستورية في الطعن في أجل أقصاه سبعة

¹-احسن غربي ، المحكمة الدستورية في الجزائر ، المجلة الشاملة للحقوق ، مجلد01، عدد01، جوان 2021 ،ص73

²-رحاب شادية، اختصاصات المحكمة الدستورية في المحال الانتخابي، مجلة المجلس الدستوري، عدد17، 2021، ص 73

³-بن ناصف مولود ،رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام " الضمانات القانونية لحماية العملية الانتخابية في الجزائر ،جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة ،السنة الجامعية 2017-2018 ،ص200.

⁴-عمار عباس ،اختصاصات المحكمة الدستورية في المجال الانتخابي ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد17، 2021، ص120.

(7) أيام من تاريخ إرسال آخر قرار للسلطة المستقلة للانتخابات مع مراعاة المادة 95 من الدستور¹، بينما يجدر الإشارة إلى أن القانون العضوي للانتخابات قد تطرق للطعن في قرار الرفض لكن لم يتطرق إلى آلية الطعن في قبول الترشح، بحيث يضطر المترشح المتنافس في هذه الحالة الطعن في ترشح شخص ما لا تتوفر فيه الشروط القانونية المفروضة يكون أمام رئاسة الجمهورية².

- اعتماد القائمة النهائية للمترشحين لرئاسة الجمهورية في أجل أقصاه سبعة (7) أيام مع وجوب نشر قرارها النهائي و غير القابل للطعن في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية³.

- إثبات المانع الخطير أو وفاة المترشح بعد موافقتها على قائمة الترشيحات لانتخاب رئيس الجمهورية و يتم نشر ذلك في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، بحيث يؤجل الاقتراع لمدة أقصاها خمسة عشر (15) يوما⁴

02- ممارسة المحكمة الدستورية الرقابة على العمليات اللاحقة لعملية الاقتراع :

تتمثل هذه العمليات فيما يلي:

- بحسب نص المادة 191 من التعديل الدستوري 2020 يمكن أن تكون نتائج الانتخابات الرئاسية محل نزاع حول صحتها، هنا تتدخل المحكمة الدستورية كجهة قانونية يرفع لديها هذا النزاع بحسب نص المادة 259 من الأمر رقم 01-21، في حين تشرف المحكمة الدستورية على سلامة العملية الانتخابية من خلال النظر في الطعون التي تتلقاها حول الانتخابات النهائية للانتخابات الرئاسية و الإعلان على النتائج النهائية لكل هذه العمليات، بحيث تندرج هذه الصلاحية ضمن رقابة المحكمة الدستورية على تكوين السلطات الدستورية في الدولة فهي تتصل بالحياة العامة للدولة⁵.

¹ - انظر المادة 252 فقرة 04 من الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مرجع سابق .

² -رحاب شادية، مرجع سابق، ص76.

³ - انظر المادة 252 من الامر 01-21 المتضمن للقانون العضوي لنظام الانتخابات، مرجع سابق .

⁴ -انظر المادة 255 فقرة 04 و 05، نفس المرجع

⁵ - رحاب شادية، نفس المرجع، ص 78

- النظر في الطعون المتعلقة بقرارات لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية، فإذا قررت هذه اللجنة رفض حساب الحملة الانتخابية بسبب عدم إيداع الحساب أو إيداعه خارج أجل شهرين المحددة في القانون أو تجاوز الحد الأقصى أو نتج عن حساب الحملة الانتخابية فائض في الموارد .

ثانيا : اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير المادة الدستورية

يعتبر تفسير القاعدة الدستورية عبارة عن عملية ذهنية محضة تتم وفق ضوابط و أسس معروفة مسبقا لدى القائم به لبيان المعنى المراد منها لإزالة غموض النص من خلال الوقوف على المعاني و الألفاظ المستخدمة ، و هو المعنى الضيق لعملية التفسير الدستوري التي تنحصر في حالة الغموض فقط ، أما بالنسبة للمعنى الموسع له فيقصد به توضيح ما غمض من ألفاظ في النصوص الدستورية و تقويم عيوبها و استكمال ما نقص من أحكام و التوفيق بين أجزائها المتعارضة و تكييفها على نحو يواكب متطلبات المجتمع¹ و روح الدستور، و انطلاقا من هذا تبنى المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 نظام المحكمة الدستورية والتي اسند لها صراحة و لأول مرة اختصاص تفسير النصوص الدستورية بموجب نص المادة 192 فقرة 2 بقولها : "... يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية، و تبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها."²

بحيث تقوم المحكمة الدستورية بإصدار رأيها بشأن هذا الإخطار في أجل ثلاثين 30 يوم من يوم الإخطار³، في حين نجد الدساتير السابقة قد خلت من أية أحكام تتعلق بتفسير النصوص الدستورية⁴ ، بل كان المجلس الدستوري سابق يقدم بعض التفسيرات لأحكام دستورية من باب ممارسة الرقابة على القوانين بمختلف أشكالها، على عكس القضاء الدستوري الفرنسي الذي يعتبر رائدا في هذا الاختصاص ، بحيث يتميز بدور إنشائي لكونه انشأ كتلة دستورية موسعة في إطار التفسير الدستوري، و الذي مفاده إنشاء قاضي المجلس الدستوري الفرنسي لمجموعة من المبادئ من خلال تفسير النص الدستوري أو إقرار النصوص الجوهرية للقانون

¹ -إفظة الزهراء رمضاني، ولاية تفسير الدستور حسب التعديل الدستوري 2020، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية و السياسية، مجلد 05، عدد 2، ديسمبر 2021، ص 14.

² - بلعجوز وسام ، الرؤية الدستورية للحق في البيئة بموجب التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق، ص 116.

³ - المادة 18 من من القانون العضوي 19-22 المحدد لإجراءات و كفايات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، الصادر بتاريخ 31 يوليو 2022 ، ج.ر.ج. ج، عدد 51.

⁴ - جعلاب كمال، دور المجلس الدستوري في تفسير الدستور ، مقال في مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، مجلد 11، عدد 3، سنة 2018، ص 43.

الدستوري من حيث المعيار الموضوعي له و تحديدا إعلان حقوق الإنسان و المواطن و ديباجة دستور 1946 ، كما يعتمد على التفسير الواسع للنص و يمنحه عدة تفسيرات إما أن تكون إنشائية أو بناءة أو موجهة¹.

ثالثا: الاختصاص التحكيمي للمحكمة الدستورية

وفقا للمادة 192 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يمكن للمحكمة الدستورية أن تمارس اختصاصا تحكيميا من خلال حل الخلافات التي قد تثار بين السلطات الدستورية و التي يخطر بها قبل الجهات المعنية بذلك بموجب نص المادة 193 من الدستور، و التي تضمنت كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول رئيس الحكومة حسب الحالة ، بالإضافة لنواب المجلس الشعبي الوطني المقدر عددهم بأربعين (40) نائبا و أعضاء مجلس الأمة المقدر عددهم (25) عضو و يكون ذلك بموجب رسالة معللة²، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن هذا الاختصاص حصري للمحكمة الدستورية استحدثته المؤسس الدستوري الجزائري لأول مرة في التعديل الدستوري 2020 ، بحيث لم يكن المجلس الدستوري في الدساتير الجزائرية السابقة يلعب هذا الدور لأنه كان هيئة استشارية ويمكن للمحكمة الدستورية اعتمادا على هذا الاختصاص أن تساهم في توجيه و ترقية التنافس السياسي بين المؤسسات الدستورية و بالأخص السلطة التنفيذية الممثلة بالحكومة والبرلمان باعتبار القضاء مستقل بنص الدستور³ و خارج سباق التنافس السلطوي في الدولة.

في الأخير و من خلال استقراء نص المادة 192 من التعديل الدستوري 2020 نخلص لمجموعة من الملاحظات يمكن حصرها فيما يلي :

- ستشغل ممارسة المحكمة الدستورية لهذا الاختصاص التحكيمي بين السلطات حيزا واسعا من نشاطها الاجتهادي بعد أن كان سابقا في نظام المجلس الدستوري حصرا على مهمة الرقابة الدستورية للنصوص بمختلف أشكالها، التي أساسها التأكيد على أن مخالفة البيان الذي رسمه الدستور فيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات المعيارية شكل سببا من أسباب التصريح بعدم مطابقة

¹ - بيوش صليحة ، المحكمة الدستورية بن مستجدات النص الدستوري وإشكالية تفعيلها ،مجلة تجسير للأبحاث و الدراسات ، المجلد 02 ،العدد2، 2022 ،ص92.

² - المادة 11 من القانون العضوي 22-19، مرجع سابق.

³ -بيوش صليحة ، نفس المرجع ،ص91.

النص موضوع الإخطار للدستور، وذلك سواء بين المجالات التي يستأثر بها المؤسس الدستوري وتلك التي تعود إلى التشريع أو التنظيم، ومجالات القانون ومجالات التنظيم أو بين مجالات القانون العادي ومجالات القانون العضوي أو بين مجالات القانون والمجالات المتروكة للنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان.¹

- لقد أثار هذا الاختصاص الدستوري الجديد الممنوح للقاضي الدستوري في فض الخلافات الناشئة بين السلطات الدستورية الكثير من المسائل الغامضة و المبهمة التي لم يفصل فيها المؤسس الدستوري في النص الدستوري كطبيعة الحكم الفاصل في الخلاف بين السلطات فيما إذا كان قرارا ملزما أم رأي استشاريا غير ملزم، ليأتي بعد ذلك المشرع الجزائري ليفصل في هذا الشأن من خلال القانون العضوي المتعلق بتحدد لإجراءات و كفيات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية الذي نص على أن المحكمة الدستورية تفصل في الخلاف بين السلطات الدستورية بموجب قرار في أجل أقصاه ثلاثين 30 يوم²، و يتم خفضه إلى عشرة (10) أيام في حالة الظروف الطارئة³، مما يؤكد على جدية و إلزامية هذا الحكم الصادر عنها و الدور الفعال و الفعلي للقضاء الدستوري الجزائري في تحقيق الديمقراطية الحقة و بناء دولة القانون .

- غموض مصطلح "السلطات الدستورية" التي يحتمل الكثير من المعاني فيمكن ان يقصد بها كل سلطة دستورية منحها الدستور صلاحية محددة، ومدى إمكانية أن يكون النزاع بين سلطة محلية وأخرى مركزية، أم أن المؤسس الدستوري قد قصد بذلك السلطات الدستورية الثلاث الكلاسيكية في مختلف النظم، وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، أم اتجه إلى حصرها في السلطتين التشريعية و التنفيذية باعتبارهما السلطتين الأكثر تفاعلا في النظام الدستوري⁴ و هو الرأي الراجح باعتبار السلطة القضائية سلطة مستقلة كما سبق لنا القول و على هذا الأساس تم تقييد سلطة الإخطار وحصرها في السلطتين التنفيذية والتشريعية المعنيتين بالنزاع السياسي أو

¹ - صام الياس، دور اجتهاد المجلس الدستوري في ضبط العمل التشريعي دراسة تحليلية 1989-2021، مداخلة في يوم دراسي بعنوان دور التشريع و الفقه و الاجتهاد القضائي في تطوير القانون ، مجلس الدولة الجزائر ، 23 نوفمبر 2021، ص03.

² - المادة 12، من القانون العضوي 19-22 ، المرجع السابق .

³ - المادة 14 ، نفس المرجع.

⁴ - بركات مولود، دور المحكمة الدستورية في فض الخلافات الناشئة بين السلطات الدستورية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 7، عدد 1، 2022، ص1016

التشريعي محتمل الوقوع إضافة لكونهما يملكان حصرا الصفة و المصلحة لتحريك الدور التحكيمي للمحكمة الدستورية.

الفرع الثاني:

مستجدات في أساليب عمل المحكمة الدستورية

لم يحصر المؤسس الدستوري التعديلات و المستجدات الوظيفية للمحكمة الدستورية على ما تضطلع به من اختصاصات بل امتدت لأساليب عمل المحكمة الدستورية التي تعتبر هيئة ساكنة لا يتم تحريكها إلا من خلال تفعيل آلية الإخطار التي تعد بمثابة الطاقة المحركة لها، لذا سنعالج في هذا الفصل مستجدات هذه الآلية في كل من النص الدستوري و القانوني (أولا) ، في حين سنحاول من خلال هذا الفرع تحديد أهم المستجدات المتعلقة بالآثار الناتجة عن ممارسة المحكمة الدستورية لمختلف اختصاصاتها أو بصيغة أخرى المستجدات المتعلقة بأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية (ثانيا) .

أولا:آلية الإخطار بين مستجدات النص الدستوري و النص القانوني .

يعتبر الإخطار عملية لصيقة بفكرة القضاء الدستوري بل من المحركات الأساسية لتفعيل عمله و عليه فان أي تغيير على مستوى هذا الأخير قد يؤدي حتما إلى ضرورة استحداث الجوانب القانونية و الدستورية لآلية الإخطار و مثال ذلك المستجدات الدستورية التي أقرها المؤسس الدستوري في هذا الشأن بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، ليتبعه مجموعة من الإصدارات التشريعية التي تناولت هذه الآلية بشكل تفصيلي نلخصهم على النحو الآتي :

01- مستجدات النص الدستوري بخصوص آلية الإخطار:

لقد حصر المؤسس الدستوري الجهات المختصة بالإخطار في نص المادة 193 من التعديل الدستوري 2020 ، و في نفس السياق مكن المؤسس الدستوري من خلال المادة 193 التعديل الدستوري لسنة 2020 نواب المجلس الشعبي الوطني و المحدد عددهم ب 40 نائبا من حق إخطار المحكمة الدستورية بعد أن كان في التعديل الدستوري سنة 2016 يتطلب 50 نائب هذا

من جهة ، من جهة أخرى تقلص عدد أعضاء مجلس الأمة الذي يخول لهم الدستور حق إخطار المحكمة الدستورية من 30 عضو في التعديل الدستوري 2016 إلى عددهم 25 عضو. إذن نستنتج أن التعديل الذي طرأ على الشرط العددي المتعلق بحق الإخطار لأشخاص غرفتي البرلمان يعد بادرة خير لتسهيل المساهمة الفعلية في تحسين جودة التشريع سواء للموالاتة أو للمعارضة في كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة¹، في المقابل نجد المؤسس الدستوري قد حدد مظاهر إخطار المحكمة الدستورية في ثلاث حالات حددهم الدستور و المتمثلة في الإخطار من أجل الرقابة بمختلف أنواعها (رقابة الدستورية، التوافق مع المعاهدات ،رقابة المطابقة للدستور) التي سنفصل فيها لاحقاً، أو من أجل الفصل في الخلافات الناشئة بين السلطات الدستورية و أيضا من أجل تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية.

في الأخير و من خلال استقراء النصوص الدستورية نجد المؤسس الدستوري قد أقر لأول مرة الآجال المحددة لتقديم الإخطار في مجال رقابة دستورية المعاهدات و القوانين والتنظيمات هذا من جهة²، من جهة أخرى نجده قد نوعين من الإخطار أحدهما جوازي بمعنى يخضع للسلطة التقديرية للجهات المختصة به، أما بالنسبة للإخطار الإلزامي أو الوجوبي يختص به رئيس الجمهورية حصراً لممارسة رقابة المطابقة على القوانين العضوية و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

02- مستجدات النص القانوني بخصوص آلية الإخطار:

لقد أصدر المشرع الجزائري القانون العضوي 22-19 المتعلق بتحديد إجراءات و كفاءات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية ليؤكد ما جاء به التعديل الدستوري من جديد بخصوص مظاهر هذه الآلية بحيث نص المادة 02 فقرة 01 من هذا القانون العضوي و المتضمنة موضوع الإخطار على أنه : "يقصد في هذا القانون العضوي بما يأتي :1- إخطار المحكمة الدستورية: إخطارها في مجال:

- دستورية المعاهدات والاتفاقات و الاتفاقيات والقوانين و الأوامر والتنظيمات،

¹-بلعجوز وسام ، المرجع السابق، ص117.

²-انظر المادة 190 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

- توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات،

- مطابقة القوانين العضوية للدستور،

- مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور،

- الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية،

- تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية."

في حين نصت الفقرة 03 من نفس المادة على الجهات المعنية بالإخطار، و عليه نستنتج أن هذه المادة جاءت مطابقة كلياً للتعديل الدستوري 2020 ، بينما نص القانون العضوي رقم 19-22 السالف الذكر على مجموعة من الإجراءات القانونية الواجب إتباعها أمام المحكمة الدستورية في مجال الإخطار وذلك في المواد من 03 إلى 14 ، والتي من خلالها يتبين لنا أن عملية الإخطار تتم وفق مسار إجرائي يبتدئ من تقديم الإخطار، ثم التقيد بالنص المختر، وفي الأخير أجال الفصل في الإخطار ،على النحو الآتي :

أ- شكليات تقديم الإخطار :

تخطر المحكمة الدستورية في إطار ممارستها لمهامها في مختلف المجالات المذكورة سالفا ، برسالة مكتوبة ، معللة بحسب موضوع الإخطار ، موجهة إلى رئيس المحكمة الدستورية ، مرفقة بالنص موضوع الإخطار، أين تسجل هذه الرسالة لدى مصلحة أمانة ضبط المحكمة الدستورية التي تتولى تسجيل الإخطارات والإحالات¹، في حين نجد هذا القانون العضوي قد منح بعض الخصوصية في رسالة الإخطار التي تصدر عن نواب المجلس الشعبي الوطني، أو أعضاء مجلس الأمة أين يفرض المشرع عليهم ضرورة إرفاق قائمة تضم أسماء، وألقاب، وتوقيعات أصحاب الإخطار² ، أما في حالة ما إذا سجلت المحكمة الدستورية أكثر من إخطار في موضوع واحد، فأنها تصدر قرار واحدا بشأنهم وذلك لوحدة الموضوع³.

¹-المادة 20 من المرسوم الرئاسي 22-93، مرجع سابق.

²-المادة 07 من القانون العضوي 22-19، مرجع سابق

³-المادة 08 نفس المرجع .

ب- تقيد المحكمة الدستورية بالنص المخاطر:

وضح المشرع الجزائري أن اختصاص المحكمة الدستورية لا ينعقد بصفة تلقائية بل يستوجب إخطارها¹، في حين لا بد أن نشير إلى أن المحكمة الدستورية عند ممارستها لمهامها الدستورية في المجالات التي تستوجب الإخطار تتقيد بحدود رسالة الإخطار بصيغة أخرى لا يمكن للقاضي الدستوري أن يمارس مهامه الدستورية على الأحكام الأخرى التي لم يتضمنها النص محل الإخطار حتى ولو كان هناك ارتباط مباشر بينهما، و عليه فإن المحكمة الدستورية لا تملك سلطة التصدي التلقائي لكونها مقيدة بموضوع الإخطار المتضمن في الرسالة و هو ما يؤكد نص المادة 04 من القانون العضوي رقم 22-19 السالف الذكر بقولها: "تتقيد المحكمة الدستورية أثناء دراستها حكما أو عدة أحكام، بالنص المخطرة به، ولا يمكنها أن تتصدى لأحكام أخرى في أي نص آخر لم تخطر بشأنه، حتى في حالة وجود ارتباط مباشر بينهما و بين الأحكام موضوع الإخطار .

إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية الأحكام التي أخطرت بها، و ترتب على فصلها عن بقية النص ما يمس بنيته كاملة، يعاد النص إلى الجهة المخطرة ."

ج- آجال الفصل في الإخطار:

حفاظا على حسن سير المحكمة الدستورية وتجسيدها لدورها الفعال نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على القاعدة العامة لأجال الفصل في الإخطار الموجه لها لممارسة مهامها الدستورية²، أما بالنسبة للقانون العضوي رقم 22-19 فقد حدد المدة التي يجب أن تأخذها المحكمة الدستورية للرد على الإخطار بحسب موضوعه كل حدا على النحو الآتي:

¹ -ضريف قدور، أساليب عمل المحكمة الدستورية في مجال الرقابة و المطابقة، مجلة الأبحاث القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 01، 2023، ص140

² - تنص المادة 194 من التعديل الدستوري 2020 على أنه " تتداول المحكمة الدستورية في جلسة مغلقة، و تصدر قرارها في ظرف ثلاثين(30) يوما من تاريخ إخطارها. وفي حال وجود طارئ، و يطلب من رئيس الجمهورية، يخفض هذا الأجل إلى عشرة(10) أيام."

-بالنسبة لدستورية الأوامر: حدد القانون العضوي المدة التي تفصل فيها المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري 2020 بعشرة (10) أيام من تاريخ إخطارها¹.

- بالنسبة لحل الخلاف بين السلطات الدستورية وتفسير الأحكام الدستورية : تفصل المحكمة الدستورية في أجل حدده المشرع الجزائري بمدة ثلاثين (30) يوم من تاريخ إخطارها ويمكن أن تقلص هذه المدة إلى عشرة (10) أيام من تاريخ الإخطار، وذلك بطلب من رئيس الجمهورية في حالة وجود طارئ معين، و عليه نستنتج من خلال هذا الحكم أن المشرع الجزائري قد طابق من خلال هذا الحكم القاعدة العامة الواردة في الدستور.

في حين نجد المشرع الجزائري قد سكت عن تحديد الأجل الذي تفصل فيه المحكمة الدستورية في الإخطار المقدم لها بخصوص رقابة مطابقة القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان مع الدستور، بالإضافة لرقابة توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات، و اكتفى فقط بتحديد أجل تقديم الإخطار بخصوص دستورية التنظيمات المقدر بشهر من تاريخ نشرها²، و من هذا المنطلق يتأكد لنا أن المادة 194 من الدستور تجسد القاعدة العامة و المرجع الزمني الذي تخضع له كل حالة من الحالات سالفة الذكر التي سكت عنها المشرع الجزائري.

ثانيا: الآثار الناتجة عن ممارسة المحكمة الدستورية لاختصاصاتها

إن ممارسة المحكمة الدستورية لمختلف الاختصاصات المذكورة أعلاه و التي خصها بها المؤسس الدستوري الجزائري سواء من أجل المحافظة على السير الحسن للمؤسسات الدستورية أو لضمان سمو الدستور و المساهمة في تشييد و بناء دولة القانون تؤدي إلى نتيجة واحدة مفادها إصدار أحكام دستورية تفصل في الإخطارات التي تصلها عن طريق الجهات المعنية سواء ما كانت من السلطة التنفيذية و التشريعية، مما يجعلنا نبحت في طبيعة هذه الأحكام و حجيتها و التي نلخصها على النحو الآتي:

¹ - المادة 06 من القانون العضوي 22-19، مرجع سابق.
² - المادة 05، نفس المرجع.

01- طبيعة الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية :

من خلال استقراء نصوص التعديل الدستوري 2020 المتعلقة باختصاصات و مهام المحكمة الدستورية في مختلف المجالات و المواضيع، نستنتج أن المؤسس الدستوري قد قسم الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية بموجب فصلها في الإخطار المرسل لها من الجهات المعنية بذلك إلى أحكام من صنف الآراء التي تصدر في عدة حالات نذكر منها ، الحالة الأولى نصت عليها المادة 102 من التعديل الدستوري 2020 و التي جاءت على النحو الآتي: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم . يلتزم رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بهما..." ، أما الحالة الثانية فنصت عليها المادة 192 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2020 بقولها: " يمكن لهذه الجهات إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام و تبدي المحكمة رأيا بشأنها " ،بالإضافة إلى نص المادة 122 الفقرة 4،5 من التعديل الدستوري 2020، أين تصدر المحكمة الدستورية رأيا في حالة تمديد عهدة البرلمان في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فنجد نوعا آخر من الأحكام التي تسمى بالقرارات و التي تصدرها المحكمة الدستورية بموجب ممارسة المحكمة الدستورية للرقابة الدستورية بمختلف أنواعها (رقابة الدستورية، رقابة التوافق مع المعاهدات ،رقابة المطابقة للدستور) و كذا في اختصاصها التحكيمي بين السلطات الدستورية في حالة وجود خلاف قائم بينهم .

في الأخير نخلص إلى أن المؤسس الدستوري كرس العديد من التعديلات و المستجدات بخصوص طبيعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية، فمن الأحكام ما كان يعتبرها المؤسس الدستوري في تعديل الدستوري لسنة 2016 "رأيا"¹ ، لتصبح الآن بعد تبني نظام المحكمة الدستورية من "القرارات"² .

و عليه نستنتج أن المؤسس الدستوري قد عمد من خلال إصداره للتعديل الدستوري لسنة 2020 إلى توسيع نطاق الأحكام الدستورية من فئة القرارات الدستورية الصادرة عن المحكمة الدستورية و تقليص نطاق الآراء الدستورية من خلال حصرها في حالات معينة كتلك التي تم

¹-انظر المادة 186 من التعديل الدستوري 2016،مرجع سابق

²-انظر المواد 190، 197، 198 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

ذكرها أعلاه، مما يؤكد على نية المؤسس الدستوري الجزائري في تغليب الطابع القضائي على المحكمة الدستورية دون التخلي على الطابع السياسي بشكل النهائي و الذي يتجسد من خلال محافظة المؤسس الدستوري على فئة الآراء التي تدرج في غالب الأحيان ضمن الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدستورية أو ضمن الاختصاص التفسيري لها.

02- حجية الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية :

لقد نصت المادة 198 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية تكون نهائية و ملزمة لجميع السلطات العمومية و السلطات الإدارية و القضائية ، و هي نفس الصياغة التي صيغت بها أحكام المادة 62 فقرة 2 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 بقولها :

"Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours .Elle s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles."

على عكس ما أقره المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 191 من التعديل الدستوري 2016 أين نص على إلزامية كل من الآراء التي يصدرها المجلس الدستوري بموجب نص المادتين 111 و 186 من التعديل الدستوري 2016 على سبيل المثال و قرارات المجلس الدستوري التي يصدرها بموجب 189 من الدستور ،أي في حالة فصله في الإخطار الذي موضوعه الدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة

و عليه في الأخير نخلص إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد غير قناعته الدستورية بهذا الخصوص ،بحيث جعل كل ما يندرج تحت مسمى القرارات فقط من يكتسب صفة الإلزام و يحوز حجية الشيء المقضي به و المقصود بالحجية هنا تلك القوة التي يكتسبها القرار باعتباره حكما نهائيا نافذا بقوة القانون ، كما أنها غير قابلة للطعن و تفرض في نفس الوقت على السلطات العمومية و الإدارية و القضائية العمل على تنفيذها¹، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري هنا على غرار المؤسس الدستوري الفرنسي قد عمد إلى عدم ذكر

¹ - رواب جمال، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية ورقابة المطابقة، مجلة المجلس الدستوري، العدد17، 2021، ص183.

السلطة التشريعية ضمن السلطات الملزمة بقرارات المحكمة الدستورية لكونها تتعلق مباشرة بالنص القانوني الذي يندرج ضمن اختصاصات السلطة التشريعية، و عليه فان أي قرار يفصل بعدم دستورية النص التشريعي سيؤدي حتما إلى إعادة صياغته و إعادة العملية التشريعية بخصوصه علما أن البرلمان يعد أحد الفاعلين الأساسيين في هذه العملية ،لذا كان على المؤسس الدستوري أن يذكر السلطة التشريعية ضمن السلطات الملزمة بقرارات المحكمة أو ما يطلق عليها في الفقه بالاجتهاد الدستوري .

المبحث الثاني:

الدور التشريعي للمحكمة الدستورية

تنصب أهم آراء الفقه الدستوري الفرنسي في قول واحد مفاده أن الطريقة التي انشأ بها المؤسس الدستوري الفرنسي المجلس الدستوري سنة 1958 تختلف بصورة مطلقة عن المحاكم الدستورية في أوروبا، إضافة إلى أن أصل نشأة المجلس الدستوري الفرنسي كان بهدف تدعيم السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية الممثلة بالبرلمان الذي كان له سلطة مطلقة في النظام الدستوري الفرنسي، مما أدى إلى وصفه بنظام الديكتاتورية البرلمانية، و عليه فقد كانت مهمة المجلس الدستوري هي إضعاف شوكة البرلمان من خلال تطويقه بحراسة دستورية على مجمل الأعمال و الاختصاصات التي يقوم بها، بالإضافة إلى إشراك السلطة التنفيذية في العمل التشريعي و هو ما يطلق عليه "عقلنة البرلمان الفرنسي"¹، غير أن دوره قد تطور كثيرا منذ 1958 حتى اليوم بفعل اجتهاداته التي أثبتت حمايته للبرلمان وتوسيع مجال اختصاصه التشريعي بدءا من سنة 1971 و بفعل تمديد إخطاره إلى ستين (60) نائبا أو ستين (60) عضوا من غرفة الشيوخ² وغير ذلك لتفعيل الرقابة المسبقة على القوانين، ثم تبنى بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 الرقابة اللاحقة على القوانين من خلال تكريس آلية الدفع بعدم الدستورية .

في حين نستشف ملامح التشابه بين تطور للقضاء الدستوري الفرنسي و تطور القضاء الدستوري الجزائري الذي يمكن حصره في فكرة الانتقال من نظام المجلس الدستوري نحو نظام المحكمة الدستورية، مما يؤكد لنا مدى توتر النظام الدستوري الجزائري بنظيره الفرنسي في مجال القضاء الدستوري بالرغم من أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تخلى عن تسمية المجلس الدستوري و استبدالها بالمحكمة الدستورية، التي أصبحت بموجب التعديل الدستوري 2020 تلعب دورا بارزا في تكوين العضو المركب في صناعة القانون موضوع الدراسة بل يجعلها من الشركاء التشريعيين في النظام الدستوري الجزائري، لكونها تملك أهم الأدوات و الاختصاصات

¹ - Dominique Rousseau, **droit du contentieux constitutionnel**, édition Delta + Montchrestien, Beyrouth, LIBAN, 2006, P 26, 56.

² - Ibid, P50 et suivantes.

الأكثر فاعلية و تأثير في مجال الصناعة التشريعية سواء بطريقة مباشرة (مطلب الأول) أو بطريقة غير مباشرة (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الدور التشريعي المباشر للمحكمة الدستورية

تعتبر العملية التشريعية عملية مفصلية في كل الأنظمة السياسية في العالم لما لها من دور مهم و جوهري في تنظيم مختلف الأنشطة و العلاقات البشرية و المؤسساتية ، لذا لا بد أن تتسم بالدقة و الوضوح لتحقيق فعالية و جودة النص التشريعي ،مما أدى إلى ظهور فكرة العضو المركب في النظام الدستوري الجزائري و التي تجعل من القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستوري أحد الفواعل الأساسية في العملية التشريعية و ذلك لما لها من دور تشريعي مباشر و مهم في صناعة القانون يتجسد من خلال مجموعة من الاختصاصات في إطار العمل التشريعي كعمل المحكمة الدستورية على ترشيد الصياغة التشريعية (الفرع الأول) ، و كذا إضفاء الرقابة على القوانين بمختلف الأشكال المنصوص عليها في الدستور و القائمة على الإخطار (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى اختصاص الرقابة البعدية على القوانين القائمة على الإحالة من قبل الجهات القضائية المثار أمامها الدفع بعدم الدستورية من قبل المواطنين (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

دور المحكمة الدستورية في ترشيد الصياغة التشريعية

لقد أدركت المجتمعات الحديثة المتطورة و تلك الآخذة في التطور أن حسن الصياغة التشريعية هو جزء أساسي من مكونات الإدارة الراشدة ، و أساس هذا القول يعود إلى عدة معطيات متعلقة بالآثار الايجابية التي تنتج عنها على مختلف الجوانب المجتمعية، فالصياغة التشريعية الجيدة ركن جوهري لا يمكن الاستغناء عنه للارتقاء بالدولة و النهوض بها بوصفها أحد مكونات الدولة الحديثة و ابرز معالم نهضتها و تطورها وفق المعايير الدولية ، كما تمكن الدولة من تحسين نظامها القانوني و تنقيته من الشوائب و العيوب التي تؤدي إلى عدم الاستقرار على مختلف الأصعدة الحياتية السياسية ، الاقتصادية و الاجتماعية¹ ، لذا كان من الضروري على القضاء الدستوري الجزائري الممثل بالمحكمة الدستورية أن يعمل على ترشيد الصياغة التشريعية ليضمن جودتها و سلامتها من خلال إقرار مجموعة من الضوابط الشكلية المتعلقة بالصياغة التشريعية (أولا) و كذلك ضوابط موضوعية لها (ثانيا).

أولا: إقرار ضوابط شكلية للصياغة التشريعية

لتحديد المقصود بالضوابط الشكلية للصياغة التشريعية لا بد أن نتطرق في بادئ الأمر للتعريف الاصطلاحي للصياغة التشريعية ، التي تعتبر علما قائما بذاته يقوم على عدة مبادئ و قواعد تضبط بناء القانون و إفراغه في هيكله المادي المتعارف عليه ، في حين يمكن أن نصف الصياغة التشريعية بالوسيلة القانونية التي يتم من خلالها نقل القانون من المرحلة الجنينية إلى مرحلة الولادة و الخروج إلى العلن نحو تنفيذه و تطبيقه ، بصيغة أخرى هي الوسيلة التي تنقل التفكير القانوني من الحيز الداخلي إلى العالم الخارجي، و يمكن تعريفها أيضا على أنها تلك الآلية التي تهدف لإفراغ مقصد و إرادة المشرع ضمن ألفاظ النص القانوني وفق نسق نهجي و لغة سلسة و ممنهجة غير مثيرة للبس ولا تدع مجالاً للتأويل، مما يفقد النص لمعناه الحقيقي².

¹ -خالد جمال أحمد حسن، مبادئ الصياغة التشريعية، مجلة القانونية، هيئة الإفتاء و التشريع القانوني، البحرين، العدد الرابع، 2015، ص19.
² -رايس سامية مكانة الصياغة التشريعية ضمن إجراءات التشريعية و الهيئات الضابطة لها في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية ، مجلد 6، عدد1، 2021، ص12

و عليه فان البحث عن المقصود بالضوابط الشكلية للصياغة التشريعية يصلنا مباشرة بفكرة "احترام أصول الصياغة التشريعية" ، لذا و من هذا المنطلق نطرح التساؤل الآتي ، كيف يتم احترام أصول الصياغة التشريعية؟ ، للإجابة على هذا التساؤل وجب علينا أن نتطرق للقواعد المتعلقة بالبناء الخارجي للقانون بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بمادة الصياغة على النحو الآتي:

01- مراعاة القواعد المتعلقة بالبناء الخارجي للقانون:

من خلال تفحص القرارات و الآراء التي أصدرها القضاء الدستوري الجزائري الممثل بالمجلس الدستوري سابقا و المحكمة الدستورية حاليا، نجده قد قيد البرلمان بعدة مبادئ و قواعد تتعلق بالبناء الخارجي للنص القانوني و التي ارتبطت بنوعين من المبادئ التي يجب على المشرع الجزائري أن يتقيد بها أثناء الصياغة ، بداية بضرورة مراعاة القواعد الناظمة لطريقة استعمال التأشيريات و كذلك مراعاة قواعد تقسيم و تبويب التشريع و نفصل فيهما على النحو الآتي:

أ- مراعاة القواعد الناظمة لاستعمال التأشيريات :

اختلفت الأنظمة القانونية في العالم حول تسمية المقدمة التي تنصدر القانون و تأتي مباشرة بعد عنوانه مباشرة ، ففي النظام الأنجلوساكسوني او النظام العام فيطلق عليها تسمية "الديباجة" **preamble** وهي بمثابة بطاقة هوية تثبت شرعيته بحيث تتضمن الديباجة شرحا لأسبابه و أغراضه، و بصفة عامة تعد الديباجة عرضا من الهيئة التشريعية للأسباب التي دعت إلى إجازة هذا القانون التشريعي ، كما تساعد على تفسير كل ما يحيط به من غموض، و تأخذ الديباجة عادة سلسلة جمل تبدأ كل جملة منها بعبارة "حيث أن" **whereas** و لازالت هذه الديباجة تستخدم حتى يومنا هذا في بعض القوانين الدولية ، وقد استبدل استخدام الديباجة في القوانين العامة في انجلترا بما يطلق عليه "بيان المبادئ أو بيان الأهداف" **statement of policy** و التي تهدف لتوضيح القصد التشريعي من القانون للقارئ خير من أن يتم توضيح ذلك في عنوان طويل أو ديباجة أو دفنه في سياق القانون ككل¹ ، بينما في النظم الأخرى كنظام القانوني المدني أو اللاتيني فيطلق على مقدمة القانون تسمية "التأشيرة" **le visa** و التي لا تستخدم

¹ - صبره محمود علي ، مرجع سابق،،ص ص 137،138.

لشرح القانون و أسبابه، بل تستخدم لتدل على أن الجهات التي أعدت القانون مخولة قانونا لإصداره وأنها اطلعت على كل النصوص القانونية ذات الصلة¹ أو تلك الجهات التي توافق عليه، أو الجهات التي تستشار بخصوصه، سواء برأي وجوبي أو اختياري، كما توضح السند القانوني للنص، وكذا جميع الميادين التي يعينها هذا النص² و النظام الجزائي يعد من بين الأنظمة التي تبنت هذا المصطلح و ما يتضمنه من قواعد و مبادئ ، بحيث تتجلى مظاهر هذا التبنى في آراء المجلس الدستوري سابقا بداية من الرأي رقم 08-99 المؤرخ في 1999/02/21 و المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور، أين قام القاضي الدستوري من خلال هذا الرأي بفحص موضوع القانون العضوي و تحديدا ما يخص صحة التأشير و ذلك بقوله : (أولا: فيما يخص تأشيريات القانون العضوي موضوع الإخطار) ، وهو ما يؤكد اهتمام القضاء الدستوري بموضوع تأشيريات القانون، والذي توسع مع كل رأي أو قرار يصدره المجلس الدستوري ليؤسس الاجتهاد الدستوري في نهاية المطاف منهجية محددة قائمة بذاتها في صياغة التأشير القانونية و ذلك وفق أسس دستورية و قانونية و أخرى عملية تفصل فيهم على النحو التالي:

- **الأسس الدستورية لمبادئ استعمال التأشيريات** : يعتبر الدستور القاعدة المرجعية لكل المنظومة القانونية في الدولة لذا تبدأ تأشيريات أي نص قانوني بالاستناد إلى مواد الدستور التي تشكل مرجعا أساسيا للأحكام الواردة في هذا النص انطلاقا مما تقدم و جب على القضاء الدستوري الجزائي على وجه التحديد مراقبة مدى مراعاة الأسس الدستورية لصياغة التأشيريات من ناحية الشكل و التي تتجسد من خلال ضرورة الاستناد إلى مواد الدستور المرجعية للنص القانوني وذلك بذكر أرقام هذه المواد، وأرقام فقراتها عند الاقتضاء، بعد عبارة (بناء على الدستور) و هو ما يطلق عليها أيضا تسمية "البناءات الدستورية" بحيث تختلف باختلاف نوع النص القانوني ، كما تتميز بالثبات في كل النصوص القانونية ذات الصنف الواحد ، فإذا تعلق الأمر بالقانون العضوي، تتخذ البناءات الدستورية الصياغة الآتية: " بناء على الدستور، لاسيما المادة 140 من الدستور أو باقي المواد المتفرقة الواردة في الدستور بحسب مجال النص"، أما

¹ - صبرة محمود علي، مرجع سابق، ص 139.

² - هريش سهام، مرجع سابق، ص 50.

إذا تعلق الأمر بالقانون تتخذ الصياغة الآتية: " بناء على الدستور، لاسيما المادة 139 منه" ،وقد تضاف إليها مواد دستورية أخرى ، في حين إذا اتخذ النص التشريعي شكل أمر، تصاغ البناءات الدستورية للنص كآتي: "بناء على الدستور، لاسيما المادة 142 منه" ،وتختلف الفقرة بحسب الحالة وبحسب ظروف صدور الأمر هذا من جهة ، أما بالنسبة للأسس الدستورية من ناحية المضمون فتتجسد من خلال ضرورة الاستناد إلى مواد الدستور المرجعية لموضوع النص القانوني و مواده و عليه يقوم القضاء الدستوري الجزائري بفحص العلاقة بين مواد الدستور المتضمنة في التأشيرات وبين موضوع القانون ومواده، فإذا وجد أن المشرع عمد إلى ذكر مواد من الدستور لا علاقة لها بموضوع القانون ومواده، فإنه يصرح بأنها لا تشكل مرجعا أساسيا للاستناد إليها ضمن مقتضيات هذا القانون، طالما أن مضمونها لا يدخل ضمن مجاله ،و بالتالي ينص المجلس الدستوري في منطوق رأيه أو قراره على حذف المقتضيات التي لا علاقة لها بالنص المراقب من طرفه¹.

- الأسس القانونية لمبادئ استعمال التأشيرات: يقصد بها المقتضيات القانونية التي تلي البناءات الدستورية بحيث تشمل كل النصوص القانونية الأخرى ماعدا الدستور، ابتداء من الاتفاقيات الدولية التي يصادق عليها بموجب مراسيم رئاسية، تليها القوانين العضوية والقوانين والأوامر²، و عليه نخلص إلى أن هذه الأسس القانونية تستوجب التقيد بذكر المراجع القانونية التي تفوق النص القانوني المصاغ درجة أو تعادله.

بينما نجد القضاء الدستوري يفرض أسس قانونية أخرى تتمثل في بادئ الأمر بضرورة الاستناد إلى التحفظات التفسيرية المتضمنة في قرارات المحكمة الدستورية التي تبديها أثناء ممارستها لرقابة المطابقة على القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، معنى ذلك أن النص القانوني الذي يعرض على المحكمة الدستورية بهدف مطابقته مع الدستور يكون بتأشيرات لا تتضمن التحفظات الدستورية ، لكن إثر انتهاء المحكمة من الرقابة وابدائه للتحفظات التفسيرية، يجب أن تضاف إلى هذه التأشيرات أرقام مواد و فقرات النظام الداخلي التي شملتها التحفظات التفسيرية، وذلك بعد أن تسبق بعبارة (و بعد الأخذ برأي المجلس الدستوري، مع

¹ - انظر: بن محمود بوزيد ، احترام أصول الصياغة التشريعية في ضوء اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، مجلد2، عدد2، 2020، ص ص 43،44.
² -حسين مبروك ، تحرير النصوص القانونية: القوانين، المراسيم، القرارات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 1996. ص268.

مراعاة التحفظات التفسيرية الواردة بشأن الأحكام والمواد...¹)، لذا ومن هذا المنطلق فإن هذه التحفظات تعتبر جزء لا يتجزأ من النص التشريعي محل الرقابة الدستورية مما استوجب إدراجها في التأشير القانونية² و تحديدا في خاتمها احتراماً لمبدأ تدرج القوانين و الذي سنفصل فيه لاحقا ، في المقابل تعتبر هذه التحفظات بمثابة ضمانات قانونية لاحترام نص الدستور الذي يلزم السلطات على التطبيق الكلي لقرارات المحكمة الدستورية و التي تخضع بدورها لمبدأ حجية الشيء المقضي فيه.

في حين اقر الاجتهاد الدستوري الجزائري بعض الأسس القانونية التي تركز على قواعد المنع المتمثلة في نوعين الأول يتعلق بمنع الاستناد إلى النصوص التنظيمية لضمان تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات سواء الأفقي أو العمودي³ هذا من جهة ، أما بالنسبة للنوع الثاني فيتعلق

¹ - الرأي الدستوري رقم 02-17 المؤرخ في 25 يوليو 2017 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة و الذي نص بخصوص الإشارة إلى التحفظات التفسيرية ضمن تأشيريات النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن المجلس الدستوري في ممارسته لصلاحياته الدستورية المتمثلة في رقابة المطابقة ، فإنه عندما يصرح بمطابقة حكم تشريعي أو تنظيمي للدستور شريطة مراعاة التحفظ التفسيري الذي يقيد به التصريح بالمطابقة، فإن هذا التحفظ يكتسي هو أيضا، حجية الشيء المقضي فيه، ويلزم السلطات بتطبيقه وفق التفسير الذي أعطاه المجلس الدستوري لهذا الحكم و بناء على ذلك يجب أن تدرج هذه التحفظات في تأشيريات هذا النظام و هو تحديدا ما سار عليه المجلس الدستوري في رقبته لمطابقة القوانين العضوية للدستور ابتداء من تاريخ القرار المذكور أعلاه للتفصيل أكثر انظر:
- بن محمود بوزيد ، **أثر اجتهادات المجلس الدستوري على الوظيفة التشريعية للبرلمان في الجزائر**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري ، جامعة الحاج لخضر ياتنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية 2017-2018، ص 193.
² - بالرغم من إقرار القضاء الدستوري الجزائري لوجوب إدراج التحفظات التفسيرية في تأشيريات القوانين العضوية الخاضعة لرقابة المطابقة و من خلال استقراء القرار الدستوري رقم 16/ق.م. 21 د / مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، والمتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات و تحديدا من خلال رقابة المجلس الدستوري على مطابقة المواد 184 الفقرة الأخيرة ، 200 الفقرة 7 و 221 الفقرة الأخيرة للدستور، مأخوذة مجتمعة لاتحادها في الموضوع والعلة، بحيث نجد القاضي الدستوري قد أقر دستورية هذه المواد شريطة مراعاة التحفظ المتمثل في عدم استبعاد المشرع الضمانات التي تقرها و تنص عليها المادة 34 من الدستور ، غير أننا نجد القانون العضوي 21-01 الصادر بموجب أمر قد خلى من أي إشارة لضرورة مراعاة هذا التحفظ التفسيري في مضمون التأشير القانونية و تحديدا في آخرها و بعد عبارة " **بعد الأخذ بقرار المجلس الدستوري** " ، مما يجعلنا نطرح العديد من التساؤلات . ما هو أساس الامتناع عن ذكر هذه التحفظات التفسيرية؟ هل يعتبر هذا الأمر سهوا من قبل المجلس الدستوري ، أم أنه قد تخطى عن قاعدة الاستناد للتحفظات التفسيرية في صياغة التأشير و المكرسة قانونا في سنة 2017 و اعتبر القوة الإلزامية لقرارات المجلس الدستوري أمر بديهي و مسلم به عند السلطات العمومية و الإدارية و السلطة القضائية في حين هل يمكن أن يكون هذا الأمر يدل على أن إدراج التحفظات التفسيرية يكون حصرا في التأشير المتعلقة بالأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان دون القوانين العضوية ؟ في رأينا أن الإجابة الأقرب إلى الواقع أن هذا الأمر لم يكن سهوا و هو أمر متعمد لكون قاعدة الاستناد للتحفظات التفسيرية تشمل على وجه الخصوص الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و ذلك بهدف ضمان إرساء مبدأ الفصل بين السلطات و ضبط إيقاع التوازن بين السلطات و تحديدا من خلال مراقبة المحكمة الدستورية لمدى تطابق اختصاصات احد مجلسي البرلمان المدرجة في النظام الداخلي له المصاغ من قبل أعضائه مع الاختصاصات الممنوحة له دستوريا.

³ - رأي المجلس الدستوري رقم 02-04 المؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، للدستور، ج.ر عدد 57. و الذي نص بخصوص مقتضيات القانون العضوي و تحديدا بخصوص الاستناد إلى المرسوم رقم 83-617 المتعلق بقواعد الإطار السامية في الحزب و الدولة المعدل و المتمم و المرسوم رقم 86-264 المؤرخ في 26 محرم عام 1407 الموافق 30 سبتمبر سنة 1986 و المتعلق بصندوق تقاعد الإطار السامية للأمة ، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 90-139 المؤرخ في 24 شوال عام 1410 الموافق 19 مايو سنة 1990 و المتعلق بتنظيم المعهد الوطني للقضاء و سيره و حقوق الطلبة و واجباتهم، المعدل و المتمم على ما يلي:
" - واعتبارا أنه إذا كان المشرع ملزما بالاستناد إلى الدستور، و عند الاقتضاء، إلى النصوص التشريعية التي لها علاقة بموضوع النص المصادق عليه، فإنه بالمقابل لا يمكنه الاستناد إلى نصوص تنظيمية صادرة عن السلطة التنفيذية
واعتبارا بالنتيجة، فإن المشرع حين استند في مقتضيات القانون العضوي، موضوع الإخطار، إلى المراسيم المذكورة أعلاه، يكون قد خالف مبدأي الفصل بين السلطات و التوزيع الدستوري لمجالات الاختصاص".

يمنع استناد إلى نصوص قانونية غير سارية المفعول جراء عدم الإصدار من قبل رئيس الجمهورية¹.

- الأسس العملية لمبادئ استعمال التأشيريات: يقصد بالأسس العملية لمبادئ استعمال التأشيريات هي تلك القواعد المتعارف عليها في صياغة التأشيريات من قبل السلطات الدستورية المختصة بالتشريع و المكتسبة من خلال ممارسة العمل التشريعي في الجزائر و الذي استقر على ترتيب معين للأسس سالفه الذكر أعلاه (للبناءات الدستورية و للمقتضيات القانونية) يعتمد من خلاله على ترتيب قانوني أساسه احترام مبدأ تدرج القوانين و أول من جاء بهذا المبدأ هو المفكر النمساوي **Hans kelsen** ، و الذي يرى أن النظام القانوني ليس مجموعة من قواعد قانونية موضوعة كلها في نفس المستوى ، بل إن التشريعات على درجات معيارية متفاوتة تتخذ شكل صرح به عدة طوابق متراكمة ، بحيث يجب ترتيبها بشكل متدرج بحسب القوة القانونية لها، واحترام التشريع الأدنى للتشريع الأعلى منه و ذلك لأن كل قاعدة قانونية تستمد صحتها من القاعدة القانونية التي تعلوها مباشرة إلى أن نصل إلى قمة الهرم التي يحتلها الدستور و الذي يعتبر أساس صحة النظام القانوني في الدولة²، فكل القواعد القانونية تدور في فلك الدستور و تتقيد بأحكامه و عليه يتم ترتيب القوانين المختلفة في التأشير القانونية من القانون الأعلى أي الدستور إلى التشريع الأدنى منه القانون العضوي ثم القانون ، أما بالنسبة لترتيب القوانين من نفس الصنف أي بنفس القوة الإلزامية فنعتمد على الترتيب الزمني بحسب تواريخ صدورها، مما يوضح لمستخدم القانون تطور التشريعات ذات الصلة بالقانون محل الصياغة³ ، أما في حالة صدور نصين قانونيين متماثلين من حيث الشكل أو الصنف في نفس التاريخ فنعتمد في هذه الحالة على الترتيب الرقمي من الرقم الأصغر إلى الأكبر.

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 04-03 المؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته، للدستور و الذي نص بخصوص مقتضيات القانون العضوي و تحديدا بخصوص الاستناد إلى فيما يخص الاستناد إلى القانون العضوي رقم .. المؤرخ في ... و المتضمن القانون الأساسي للقضاء على ما يلي: " - اعتبارا أن القانون رقم 89-21 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 و المتضمن القانون الأساسي للقضاء، المعدل و المتمم، هو الساري المفعول بحكم المادة 180 (المطبة الأولى) إلى حين استبداله بقانون عضوي تطبيقا للمادة 123 (المطبة الخامسة من الفقرة الأولى) من الدستور
- و اعتبارا أنه لا يمكن الاستناد إلى القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء ضمن مقتضيات، طالما أنه لم يصدره رئيس الجمهورية
- و اعتبارا بالنتيجة، فإنه لا يمكن الاستناد إلى القانون العضوي رقم .. المؤرخ في... و المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ضمن مقتضيات القانون العضوي، موضوع الإخطار"

² - Hans KELSEN, *Théorie pure du droit, traduit par Charles Eisenmann, Bruylant, L.G.D.J, Belgique -France (Paris) 1999, p. 224.*

³ - صبره محمود علي، مرجع سابق، ص 141

في الأخير يجدر الإشارة إلى أن القضاء الدستوري الجزائري لم يتطرق بخصوص القواعد الناظمة لمبادئ استعمال التأشير إلى المعاهدات الدولية و محلها في التأشير القانونية ، بالرغم من إقرار المؤسس الدستوري الجزائري لسمو المعاهدات على الدستور و تحديدا المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية و التي توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة¹.

ب- مراعاة قواعد تنظيم متن القانون:

إن أساس عملية تنظيم متن القانون يقوم على عدة قواعد منهجية من بينها قواعد تقسيم و تبويب التشريع ، مما يجعلنا نجزم أن تنظيم متن القانون يعتبر تقنية جد دقيقة ، و ذلك لما لها من أهمية بالغة في تحقيق مجموعة من الأهداف كضبط تسلسل أحكام القانون بطريقة منطقية سليمة و التي من شأنها أن تساعد في التأكد من شمولية القانون وسد أو اكتشاف الثغرات الموجودة فيه، إضافة إلى أن التقسيم المنهجي و الصحيح للقانون يسهل عملية التعرف على عناصره و الموضوعات التي يتناولها ، مما يسهل الإحالة إلى نصوصه كما يسهل أيضا فهم القانون²، فالمادة التي توضع في غير موضعها، ستجعل التقسيم لا يتسم بالمنطق و كان ذلك بمثابة خلل في التقسيم ، مما سيحدث حتما خلل في الشكل العام للنص خصوصا في الدلالة التشريعية له لكون موضع المادة يساعد في استنباط ما تدل عليه من أحكام و كل خلل يدل على عدم المهارة التشريعية³، في حين نجد الفقه قد حدد منهجية تنظيم المتن من الناحية الشكلية و الموضوعية نلخصها على النحو الآتي:

- **القواعد الشكلية لتنظيم متن القانون:** يقصد بالقواعد الشكلية هنا قواعد تقسيم و تبويب التشريع التي تضمن حسن تنظيم المتن القانوني و الذي يدل على قوة الملكة القانونية التي يملكها صانع القانون، بحيث يتجلى مضمونها في طريقة تقسيم التشريع إلى أبواب، أو تقسيم كتبه إلى أبواب متى كان مقسما إلى كتب و يكون ذلك في التقنيات مثل قانون العقوبات ثم تقسيم الأبواب إلى فصول، والفصول إلى فروع، وقد تقسم الفروع إلى أقسام ثم تأتي المواد التي تقسم بدورها إلى بنود، ثم إلى فقرات ثم إلى شرائح و هي تعدد الحالات المعينة أو الشروط المرادة و تكون

¹ - انظر المواد 153، 154 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

² - صبره علي محمود، نفس المرجع، ص 145.

³ - علوية محمد فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الثاني، صياغة وتفسير التشريعات، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، ص ص 271، 272.

على شكل: (أولاً.....ثانياً.....) ¹، في حين نجد الكثير من الأنظمة القانونية تعتمد في تقسيمها لمنهجية الترقيم المتعارف عليها في تحرير البحث العلمي لتشمل فقرات النص القانوني عناصر مرقمة على شكل: (1.....2..... و ب.....) ، ثم في الأخير إلى مطات (- -....) ، فطريقة التقسيم و الترقيم تعتمد في الأغلب على الأسلوب المعتاد المستخدم في صياغة مشاريع القوانين ، بحيث من المستحسن وجود نظام موحد في تقسيم متن القوانين و ترقيم المواد يطبق على جميع نصوص المنظومة القانونية في الدولة ² ، بحيث تظهر براعة الصياغة من أحكام البناء التشريعي في نص القانون فتبدو موادها حبا مترابكا لعقد متماسك الحبات ³.

- **القواعد الموضوعية لتنظيم متن القانون:** تبين هذه القواعد طريقة ترتيب و تتابع الأحكام بحيث يسهل العثور عليها ، و يعني ذلك تحديد تتابع الأبواب في مشروع القانون و الفصول داخل الأبواب و المواد داخل الفصول و الفقرات داخل المواد ، و ذلك وفق قاعدتين فقهييتين الأولى متمثلة في قاعدة الأصل ثم الفرع وتعني البدء بالأحكام الأساسية، ثم الانتقال إلى ما يتفرع عنها و عمليا تعني هذه القاعدة تقيد صائغ القانون بعدة مبادئ منطقية كمبدأ ترتيب المواد من الأهم إلى المهمة ثم الأقل أهمية إضافة إلى ترتيب المواد التي تأتي بحكم موضوعي قبل المواد التي تأتي بحكم إجرائي و ترتيب المواد حسب مسارها الزمني، أي حسب تسلسلها في الواقع العملي، فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تأتي الأحكام المتعلقة بالتعيين قبل تلك المتعلقة بالترقية، أما القاعدة الثانية فتتمثل في قاعدة الهرم ، فتعني البدء من القاعدة العامة ثم تناول القواعد الفرعية أو الاستثناءات و تعني هذه القاعدة الالتزام بالتدرج في ترتيب المواد حسب عمومية موضوعها، فالمواد التي تأتي بحكم عام تكون سابقة على المواد التي تأتي بحكم خاص ⁴ .

غير انه بالرجوع إلى النظام القانوني الجزائري، لا نجد هناك تبويب نموذجي أقره القانون أو الدستور، وما يمكن الإطلاع عليه في هذا الشأن هو بعض التعليمات والمناشير التي ركزت على الإجراءات والمراحل التي تمر بها كافة النصوص القانونية بمختلف أنواعها⁵، في حين نجد

¹ - عليوة محمد فتح الباب، مرجع سابق ،ص273 .

² -صبره، علي محمد مرجع سابق ، ص145.

³ - عليوة محمد فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الأول، سن التشريعات، الجزء الأول، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر ، ص275

⁴ -صبره علي محمد نفس المرجع، ص ص 150، 151 ، انظر أيضا: محمد فتح الباب ، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الثاني ، مرجع سابق ، ص 272.

⁵ - هريش سهام ، مرجع سابق،ص63.

القضاء الدستوري الجزائري قد حرص على ضمان انسجام مواد النص من الناحية الشكلية و الموضوعية و تتجلى مظاهر هذا الحرص و الاهتمام من خلال استقراء اجتهادات المجلس الدستوري سابقا و التي تضمنت في العديد من المرات أحكاما متعلقة بضرورة التزام المشرع الجزائري بترتيب مواد التشريع بالطريقة الصحيحة و ذلك وفق مبادئ تنظيم متن القانون التي تم التطرق لها أعلاه¹.

02- مراعاة القواعد المتعلقة بمادة الصياغة :

يفرض القضاء الدستوري من خلال ممارسته لاختصاصه الرقابي على القوانين ضرورة احترام قواعد صياغة عبارات التشريع و التي تتم بلغة قانونية² واحدة بالرغم اختلاف شكل القوانين و قالب الذي تصب فيه ، بحيث تخضع مادة الصياغة (العبارات) إلى لغة قانونية محددة وفق معايير متنوعة منها ما هي ثابتة و أخرى متغيرة و تتمثل في ما يلي³:

أ- المعايير الثابتة للغة القانونية :

هي تلك المعايير المشتركة في جميع النصوص القانونية لا يمكن تغييرها أو عدم الأخذ بها عند صيغة النصوص التشريعية، لأنها معايير عامة و مجرد لا تعنى بالأشخاص بذواتهم إنما بصفتهم لان التكليف المتوجه إلى الأفراد بمعيار موضوعي لا شخصي فالصائغ التشريعي يهدف في صياغته القانونية إلى تحقيق التجريد وتكون العبرة فيه بعموم الصفة لا بتخصيص الذات لان التكليف الذي يتضمنه القانون لا يمكن أن يكون إلا بصفتي العموم والتجريد وبالتالي يعد كل منهما مكمل للآخر ولا يمكن الاستغناء عنهما في صياغة النصوص التشريعية.

¹ - من بين الأمثلة على اجتهادات القضاء الدستوري في هذا الشأن هو تسجيل المجلس الدستوري الجزائري رقابته لتقسيم التشريع وترتيبه في رأيه رقم 04/02 (مرجع سابق) ، حيث اعتبر أن المشرع عند ترتيبه لمراحل سير مهنة القضاء في الفصل الأول من الباب الثالث، تدرج من التوظيف إلى التكوين، ثم التعيين، وأخيرا المراسيم. واعتبارا أن هذا التدرج انعكس على عنوان الفرع الأول من الفصل والباب المذكورين أعلاه، ونتج عنه التشريع لمرحلة التوظيف قبل التكوين، لذلك جاءت المادة 38 من القانون العضوي موضوع الإخطار تشترط أن يكون توظيف القضاة من بين حاملي شهادات المدرسة العليا للقضاء، دون أن يسبقه الحكم القاضي بتحويل المعهد الوطني للقضاء إلى مدرسة عليا للقضاء. ، وفي النهاية أعاد المجلس الدستوري صياغة عنواني الفصل الأول والفرع الأول من الباب الثالث في منطوق رأيه، ليجعل مصطلح التكوين قبل التوظيف مراعاة للتسلسل الفعلي والمنطقي و للتفصيل أكثر على أمثلة أخرى في هذا الصدد انظر:

- بوزيد بن محمود، احترام أصول الصياغة التشريعية في ضوء اجتهادات المجلس الدستوري ،مرجع سابق ،ص49.

² - للإحاطة بتعاريف اللغة القانونية أنظر: لعروسي حليم ،مرجع سابق ،ص214 و ما يليها.

³ - امنة فارس حامد، سلام عبد الزهرة عبد الله الفتلاوي ،المعايير العامة للصياغة التشريعية (دراسة مقارنة) ،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية،مجلد9،العدد 4 ،2017،ص118.

ب- المعايير المتغيرة للغة القانونية :

تتباين هذه المعايير تبعا للأنظمة القانونية السائد في كل دولة، إذ يتراوح هذا التباين بين اللين والصرامة في عبارات النصوص وألفاظها، وذلك بتحديد القوانين التي تجمع بين الدقة والثبات و الاعتماد على مبدأ التوقع في الصياغة من اجل استقرار المراكز القانونية و المرونة من اجل مواكبة التغيرات الآنية والمستقبلية في الحياة الاجتماعية، بحيث كل قانون يستلزم من المشرع التقيد بمعيار دون الآخر من اجل تحقيق الغاية التي يرمي إليها المشرع من صياغة النص التشريعي

في حين نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد أقر من خلال نص المادة 34 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ضرورة مراعاة متطلبات الأمن القانوني عند صياغة النص القانوني و المتمثلة في بداية الأمر في مبدأ وضوح القواعد القانونية مع ما يترتب عنه من متطلبات سهولة الوصول المادي و المعنوي إلى القانون وقابليته للقراءة ، كما يترتب عنه توفر حالة من الاستقرار في العلاقات والمراكز القانونية، وبالتالي تحقق أهم متطلبات الأمن القانوني في المقابل نجد المؤسس الدستوري الفرنسي يكرس معيارا إضافيا حديث الوجود في الأوربية لم يتضمنه الدستور الجزائري أي و هو مبدأ قابلية التوقع¹، إلا أنه يبقى أحد ثوابت العرف التشريعي في الجزائر ، و عليه يمكننا أن نخلص إلى أن مستجدات النص الدستوري لسنة 2020 بخصوص الأمن القانوني أدت إلى تغير في المفاهيم و تحديدا في مضمون المعايير الثابتة للصياغة القانونية ،فبعد أن كانت تشمل كل من معيار العمومية و التجريد فقط أصبحت بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 تشمل إضافة للمعايير السابقة معيار الوضوح ، الاستقرار التشريعي، و سهولة الوصول للنص و التي اعتبرها المؤسس الدستوري ضمانة دستورية لتحقيق الأمن القانوني في الدولة هذا من جهة ، أما من جهة أخرى تظهر اجتهادات القضاء الدستوري الجزائري تمسكه بالخصوصية التشريعية ، وبالضبط بالعرف التشريعي الجزائري كلما سنحت له الفرصة بذلك بتأكيده على ضرورة التعبير بأمانة عن المصطلحات السائدة في العرف التشريعي بالدولة، وتجنب المصطلحات الغريبة عن هذا العرف، بالإضافة إلى حرصه الدائم على أن تكون عبارات

¹ - Fabien Grech, **Le principe de sécurité juridique dans l'ordre constitutionnel français**, Revue française de droit constitutionnel, PUF, n°102, 2005, p 407-408.

نصوص التشريعات والمصطلحات المستعملة فيها واضحة وسهلة الفهم ودقيقة بما فيه الكفاية، وعلى أن يزال كل غموض يشوب تعبيراً ما، أو يحدث لبساً يفهم منه معنى لا يقصده المشرع¹، و عليه فمضمون المادة 34 من الدستور تعتبر مرجعية دستورية للقضاء الدستوري الجزائري ليتحول من رقابة وضوح التشريع أساسها العرف التشريعي إلى رقابة مدى دستورية القوانين.

ثانياً: إقرار ضوابط موضوعية للصياغة التشريعية

لقد أقر القضاء الدستوري مجموعة من الضوابط الموضوعية للصياغة التشريعية و التي تقوم على مبدأ احترام الحقوق و الحريات المكرسة في الدستور .

01- مدى مساهمة القضاء الدستوري الجزائري في مجال حماية الحقوق و الحريات :

من خلال البحث في مواد التعديل الدستوري لسنة 2020 و تحديدا ما جاء في الفصل المتعلق بالمحكمة الدستورية ، بحيث نجده يخلو من أي مادة صريحة تنص بشكل مباشر على تكليف القضاء الدستوري للقضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية بمهمة حماية الحقوق و الحريات من اعتداءات السلطات خصوصا في إطار صناعتها للقانون، على عكس السلطة القضائية القضاء التي نص الدستور صراحة في المادة 164 على دورها في حماية المجتمع و حريات و حقوق المواطنين طبقا للدستور، في المقابل نجد المؤسس الدستوري قد أولى أهمية بالغة لموضوع الحقوق و الحريات و الدليل على ذلك أنه خصها بفصل كامل في صلب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، و عليه فان الحقوق و الحريات هي جزء لا يتجزأ من الدستور ، و بما أن المؤسس الدستوري قد كلف المحكمة الدستورية في نص المادة 185 بضمان احترام الدستور ، يمكننا أن نخلص إلى الإقرار الدستوري الضمني لدور المحكمة الدستورية في حماية الحقوق و الحريات ، و ذلك في إطار ممارستها جميع اختصاصاتها بما فيها الاختصاص الرقابي على القوانين و يتجلى دور القضاء الدستوري الجزائري في حماية حقوق و حريات المواطنين من خلال آراء المجلس الدستوري المتعددة و التي تضمنت عدة أحكام في هذا الشأن، فمن بين هذه الآراء من قضت بحماية حق المساواة كراي المجلس الدستوري رقم 98/04² ، أين نص على

¹- بوزيد بن محمود ، مرجع سابق، ص54.

²- الرأي رقم 98/04 المؤرخ في 13 جوان 1989 المتعلق بمراقبة مطابقة نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان ، ج ر العدد 43 الصادرة بتاريخ

ضرورة احترام مبدأ المساواة المنصوص عليه في نص المادة 29 من الدستور التي تقابلها نص المادة 37 من التعديل الدستوري 2020 ، حيث صرح بما يلي: اعتبارا أن مبدأ المساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور، يقتضي من المشرع إخضاع المواطنين المتواجدين في أوضاع مماثلة لقواعد مماثلة، وإخضاعهم لقواعد مختلفة كلما وجدوا في أوضاع مختلفة ، في حين نجد اجتهادات دستورية أخرى تقضي بحماية حقوق أخرى كالحق النقابي¹ ، حق عدم انتهاك الحياة الخاصة للمواطن²... الخ .

02- دسترة اجتهادات القضاء الدستوري الجزائري في مجال الحقوق و الحريات:

من خلال ما ذكر أعلاه يجدر بنا الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أخذ بعين الاعتبار اجتهادات المجلس الدستوري الصادرة قبل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، و التي كان مضمونها حماية الحقوق و الحريات، أين كان القضاء الدستوري يؤسس أحكامه بناء على نصوص دستورية متفرقة في صلب الدستور بحسب موضوع النص القانوني المخطر به أو بالأصح بحسب نوع الحق أو الحرية التي هي بصدد الانتهاك من قبل المشرع عند صياغته لهذا القانون محل المطابقة ، و دليل جدية المؤسس الدستوري نحو هذه الاجتهادات الدستورية صياغته لنص المادة 34 من التعديل الدستوري 2020³ و التي دستر من خلالها المؤسس الدستوري فحوى هذه الاجتهادات و ارتقى بها إلى مصاف القواعد الدستوري هذا من جهة ، من جهة أخرى تجسد المادة 34 من الدستور مرجعا دستوريا يبين كيفية و ضوابط ممارسة الحقوق و الحريات المكرسة دستوريا ، فقبل التعديل الدستوري 2020 كانت الحقوق الأساسية و الحريات العامة مجرد ضمانات، وليس هناك ضوابط دستورية تحمي هذه الضمانات، لذلك كان من الممكن آنذاك أن تستغل هذه الضمانات بتحقيق أهداف سياسية ، و عليه فان صياغة المادة

¹-انظر رأي المجلس الدستوري رقم 04-02، مرجع سابق ، أين أقر المجلس الدستوري من خلال مراقبته لنص المادة 35 من القانون العضوي محل المطابقة إلى ضرورة التقيد بالنص الدستوري ، الذي ينص على الحق النقابي لجميع المواطنين بما فيهم القضاة.

²- أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 04/01 المؤرخ في 05 فيفري، 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، الصادر في ج ر ج ج عدد 9، المؤرخة في 11/02/2004 ، أين أقر ضرورة مراعاة التحفظ الذي ألزم التقيد باحترام الحقوق المعترف بها للغير و الواردة في نص المادة 63 من الدستور سابقا و التي تقابلها نص المادة 81 من التعديل الدستوري 2020.

³- تنص المادة 34 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: " يلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية و الحريات العامة و ضماناتها، جميع السلطات و الهيئات العمومية. لا يمكن تقييد الحقوق و الحريات و الضمانات إلا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، و حماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق و حريات أخرى يكرسها الدستور. في كل الأحوال، لا يمكن أن تمس هذه القيود بجوهر الحقوق و الحريات. تحقيقا للأمن القانوني، تسهر الدولة، عند وضع التشريع المتعلق بالحقوق و الحريات، على ضمان الوصول إليه ووضوحه واستقراره.

34 من الدستور تعتبر نقلة نوعية في مجال الحقوق و الحريات لكون هذه المادة بمثابة دليل استخدام (un guide d'itutlisation) للحقوق و الحريات يخص كل من المواطنين و السلطات الدستورية على حدا ، و ذلك ما أكده قرار المجلس الدستوري رقم 21/16 المؤرخ في 10 مارس 2021، أين قامت بمطابقة الامر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات أين أقر القاضي الدستوري تحفظا على المواد 184 الفقرة الأخيرة ، 7/200 و 2221 الفقرة الأخيرة و استند فيه على نص المادة 34 بقوله : " واعتبارا أن هذا الحكم الوارد في المواد، غير واضح ويصعب إثباته وقد يترتب عنه انتهاك ومساس بحقوق المواطن لعدم تحديده للآليات القانونية التي تثبت هذه الأفعال،

- واعتبارا أنه إذا كان قصد المشرع لا يهدف استبعاد الضمانات التي تقرها وتنص عليها المادة 34 من الدستور، ففي هذه الحالة فإن المواد 184 (الفقرة الأخيرة) 200 الفقرة (7) و 221 (الفقرة الأخيرة) تعد دستورية، شريطة مراعاة هذا التحفظ "

وعليه نستنتج أن هذه المادة 34 من الدستور هي مادة مفتاحية (un passe-partout) لموضوع الحقوق الأساسية و الحريات العامة لكونها شاملة لجميع الحالات التي تجسد انتهاكا و تعدي على أحد هذه الحقوق و الحريات، مما يمكن للمحكمة الدستورية أن تؤسس حكمها بهذا الخصوص بناءا على هذه المادة ، و ذلك ما سيوفر على المحكمة الدستورية أثناء ممارستها لاختصاصها الرقابي على دستورية القوانين عناء و مشقة البحث و التقصي في الدستور على نصوص تتوافق و تتماشى مع موضوع الانتهاك .

الفرع الثاني:

الرقابة على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر

نتيجة لتطور الدولة و تدخلها في مختلف جوانب الحياة أدى إلى ظهور العديد من التشريعات الناظمة لمختلف مجالات الحياة، مما فرض وجود قضاء دستوري يشارك في إنتاج النص القانوني من خلال ممارسته الرقابة على دستورية القوانين فهذه الأخيرة تجسد الضمانة القصوى لدولة القانون ، لذا و من هذا المنطلق أقر المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نصوص التعديل الدستوري لسنة 2020 الاختصاص الرقابي للمحكمة الدستورية على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر أو " الإخطار المؤسستي " و الذي يعنى به الإخطار من قبل الفاعلين الأساسيين في كل من السلطة التنفيذية و التشريعية ،في حين يتميز هذا النوع من الرقابة بأسبعية الوجود في النظام الدستوري الجزائري مقارنة مع النوع الثاني من الرقابة التي تقوم على الإخطار غير المباشر أي الإخطار بناء على الإحالة القضائية و التي سنتناول دراستها في الفرع القادم ، بينما يجسد هذا النوع من الرقابة آلية لتكريس مبدأ سمو الدستور و الوقوف في وجه أي خرق للدستور هذا من جهة ، من جهة أخرى تعد بمثابة ضمانة للحقوق و الحريات و لعدم تتجاوز البرلمان لأعماله المؤطرة دستوريا، بالإضافة إلى دورها الفعال و الفعلي في تشييد البناء القانوني الصحيح ، غير أن هذه الرقابة تتنوع بتنوع النصوص القانونية سواء كانت النصوص في شكل معاهدات أو قوانين عضوية أو قوانين عادية أو أوامر أو تنظيمات و التي تكون موضوع الإخطار المرسل للمحكمة الدستورية من قبل الجهات الدستورية المكلفة بذلك من أجل تفعيل الرقابة عليها، لذا و بناء على ما تقدم فإن نوع النص يعد من المحددات النوعية لهذه الرقابة و التي صنفها المؤسس في التعديل الدستوري لسنة 2020 لأنواع مختلفة (أولا) ينتج عنها آثار قانونية محددة بشكل حصري و تفصيلي (ثانيا).

أولا: أنواع الرقابة على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر

من خلال تفحص النصوص الدستورية المدرجة في الفصل الأول بعنوان المحكمة الدستورية نستنتج أن المؤسس الدستوري قد نص في المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ثلاث صور للرقابة على دستورية القوانين و المتمثلة في:

01- رقابة المطابقة (Conformité):

تتميز رقابة المطابقة بنوع من التميز و التمايز الدستوري عن الأنواع الأخرى من الرقابة ،و ذلك يرجع لعدة خصائص نذكر من بينها أن رقابة المطابقة رقابة صارمة يكون فيها الإخطار وجوبيا من قبل أعلى هيئة في الدولة أي وهي رئيس الجمهورية الملقب بحامي الدستور على سبيل الحصر هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فإن قرارات المتعلقة بهذه الرقابة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضاء المحكمة الدستورية على عكس الأنواع الأخرى من الرقابة و التي تستوجب الأغلبية البسيطة، أي أغلبية الأعضاء الحاضرين¹ ،مما يفسر سر التميز الذي وصفناها بها، في حين تستهدف هذه الرقابة تحديد مدى تطابق النص التشريعي² بشكل مثالي مع الدستور نصا وروحا ، بمعنى أنها تستهدف احترام روح الدستور من جهة و حرفية عبارات الدستور و مصطلحاته من جهة أخرى³، و هو الأمر الذي يتطلب رقابة قبلية شاملة لكل النص بجميع مكوناته المادية (مواد، عناوين ، التأسيسات..الخ) و المعنوية⁴ ، فالمحكمة الدستورية في هذه الحالة تمارس رقابة المطابقة التي يقصد بها أن يتناسب كل من القانون العضوي و النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان بصورة مثالية و مطلقة مع الدستور⁵ ، فعلاقة الخضوع بين القاعدتين الدستورية و التشريعية في هذه الحالة تكون وثيقة مقارنة بالحالة التي يتطلب فيها الموازنة بين هاتين القاعدتين ، فالرقابة هنا تتعدى رقابة الموازنة بين القانون و الدستور لتقدير الرقابة الدقيقة مع النص الدستوري، بحيث يجب على القانون العضوي أن لا يتضمن أي تناقض مع نص الدستور⁶ .

¹-انظر المادة 197 من التعديل الدستوري 2020 مرجع سابق.

²- طبقا لنص المادة 190 من التعديل الدستوري 2020 الفقرتين 05 و 06 يتحدد نطاق رقابة المطابقة للنص التشريعي في كل من القوانين العضوية و النظام الداخلي لغرفتي البرلمان في حين نجد النظام المتعلق بقواعد عمل المحكمة الدستورية الصادر في 22جانفي 2022 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد04 ،قد نص في الفقرة 2 من المادة 08 منه على أنه: "يعرض تعديل للنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان على المحكمة الدستورية لمراقبة مطابقته للدستور"

³-جمال رواب، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال الدفع بعدم الدستورية،مجلة المجلس الدستوري ،عدد17،2021،ص174

⁴- نصت الفقرة 05 من المادة 190 من التعديل الدستوري 2020 على أنه: ".... وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله"

⁵- و ذلك ما نستنتجه من خلال استقراء نص الدستور و تحديدا المادة 190 فقرة 05 ،أين أقر صراحة على نوعية هذه الرقابة و حصرها في مصطلح التطابق لما له من دلالة واضحة ودقيقة ، كما نستنتج أيضا تباينا اصطلاحيا بين هذا النص و نظيره في التعديل الدستوري 2016 بحيث نجد المؤسس الدستوري قد تدارك أخطائه اللغوية من خلال استعمال عبارة " مطابقة القوانين العضوية" بدلا من عبارة "دستورية القوانين العضوية" و هو أمر لا بد من تثمينه .

⁶-احسن غربي،مرجع سابق، ص26

02- رقابة الدستورية (Constitutionnalité):

تستهدف هذه الرقابة صون الدستور و حمايته من أي انحراف على المسار المسطر من قبل أحكامه باعتبار هذه الأخيرة الأساس المرجعي للمنظومة القانونية بأسرها ، إلا أنها رقابة مرنة و أقل صرامة مقارنة بالسابقة، بحيث يكون فيها النص الخاضع للرقابة دستوريا إذا لم تتعارض أحكامه مع الدستور كنص مرجعي¹، إضافة إلى ذلك هي رقابة غير شاملة لكل النص بل تنقيد المحكمة الدستورية بالنص المخطرة به² من قبل الجهات المكلفة دستوريا بالإخطار على سبيل الحصر في نص المادة 193 من الدستور، فالجدير بالذكر أيضا أن هذه الرقابة لطالما كانت جوازية تقوم على سلطة الموائمة في الإخطار بأحد نصوص المعاهدات (قبل المصادقة عليها) أو القوانين (قبل إصدارها) أو التنظيمات (خلال شهر من تاريخ نشرها) بشأن دستورتها، غير أن التعديل الدستوري 2020 قد أحدث تعديلا على نطاق هذه الرقابة مضيفا إليه الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية و هكذا أصبحت المحكمة الدستورية تنظر في دستورية الأوامر وفقا لكل من:

- نص المادة 142 فقرة 02 بقولها: " يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة(10) أيام. " .

- و نص المادة 198 فقرة 03 من الدستور و التي نصت على أنه: " إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن هذا النص يفقد أثره، ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية" .

- و هو ما أكده أيضا نص المادة 04 من النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية بقولها: " طبقا للمواد 142 و190 و198 من الدستور ، إذا فصلت المحكمة الدستورية بعدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية أو قانون أو أمر أو تنظيم أو حكم تشريعي أو تنظيمي، فإنها تطبق أحكام المادة 198 من الدستور" .

¹ - جمال رواب، مرجع سابق، ص 168.

² - المادة 06 من النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، مرجع سابق .

- وكذلك نص المادة 03 من القانون العضوي 22-19 المحدد لإجراءات و كفيات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستوري بقولها : " تخطر المحكمة الدستورية في إطار رقابة دستورية المعاهدات و الاتفاقات و والاتفاقيات والقوانين والأوامر والتنظيمات و توافق القوانين و التنظيمات مع المعاهدات ،من قبل جهات الإخطار ، بموجب رسالة إخطار معلة، مرفقة بالنص موضوع الإخطار"

لذا و بناء على ما تقدم يتبادر لأذهاننا العديد من التساؤلات و الإشكالات حول هذا الاستحداث الدستوري بداية بتغييره المدلول العام لرقابة الدستورية و التي كانت في المجمل رقابة جوازية ،غير شاملة تقتصر على الجانب الموضوعي للنص المحدد في الإخطار فقط¹، بالإضافة إلى تعدد جهات الإخطار فيها و التي تشمل كل من السلطة التنفيذية و التشريعية ، بينما الآن أصبحت رقابة وجوبية أيضا و منفردة من حيث جهة الإخطار²، إضافة إلى أن الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية يمكن أن تتضمن قوانين عضوية كالأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات و هو ما يستدعي رقابة مطابقة من قبل المحكمة الدستورية لكل النص من حيث الجانب المادي و الموضوعي له، و عليه في هذه الحالة تحديدا سيكون هناك تعارض بين نصوص الدستور ، وأيضاً بين النص الدستوري 198 و بين ممارسة القضاء الدستوري لعملها في هذا المجال و عليه نطرح التساؤل الآتي : ما مدى صحة إدراج الأوامر في فئة النصوص الخاضعة لرقابة الدستورية دون رقابة المطابقة ؟ هل هذا التكريس الدستوري يخدم النص أم يخدم السلطة التنفيذية الممثلة برئيس الجمهورية ؟ و هل كان على المؤسس الدستوري أن يعتمد على تصنيف هذه الأوامر إلى أوامر متعلقة بالقوانين و أخرى بالقوانين العضوية لتفادي هذا الخلل الصياغي إن صح القول ؟ ، غير أنه في اعتقادي مهما كانت بواعث³ المؤسس الدستوري الجزائري في إدراج الأوامر ضمن نطاق رقابة الدستورية هو في الحقيقة أمر بعيد عن الصواب لا بد من تداركه لضمان مبدأ وضوح النص الدستوري بالدرجة

¹-انظر المادة 04 من القانون العضوي رقم 22-19 المحدد لإجراءات و كفيات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستوري ، مرجع سابق .

²- انظر المادة 06 ، نفس المرجع و التي جاءت مطابقة لنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2020.

³- يجدر بنا الإشارة هنا إلى أنه تم اختيار مصطلح "البواعث" عمدا دون غيره من المصطلحات الملانمة لهذا السياق كمصطلح "الدوافع أو القصد" لكون هذه الأخيرة في المجال القانوني تتخذ وجها إيجابيا فقط على عكس كلمة " البواعث" التي تتباين أوجهها بين ما هو إيجابي و سلبي بحسب نية الفاعل القانوني .

الأولى¹ ، باعتباره أحد مقومات دولة القانون و لضمان كل من مبدأ المساواة بين السلطات الدستورية في إطار خضوع أعمالها التشريعية لرقابة المحكمة الدستورية ، مما سيؤدي حتما إلى حماية الحقوق و الحريات في الدولة.

03-رقابة التوافق (Conventionalité) مع المعاهدات:

لقد استحدثت المؤسس الدستوري الجزائري هذا النوع من الرقابة في التعديل الدستوري لسنة 2020 و ذلك تماشيا مع نص المادة 154 من الدستور بقولها: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشوط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون" ، و تكريسا لأحكام القضاء الدستوري الجزائري التي لطالما أقرت ضرورة احترام مبدأ تدرج القواعد القانونية ، فالجدير بالذكر قبل التطرق لمضمون هذه الرقابة أن هذه المعاهدات لا بد أن يكون مصادقا عليها من قبل رئيس الجمهورية و تخضع للشروط الواردة في نص المادة 153 من الدستور ، ففي هذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين تكون هذه المعاهدات مرجعا لتحديد المحكمة الدستورية مدى انسجام و عدم مخالفة القوانين العادية قبل إصدارها و التنظيمات خلال شهر من تاريخ نشرها مع مضمونها من منطلق سمو المعاهدات المصادق عليها على القانون ، غير أنه من خلال استقراء نص المادة 190 من الدستور نخلص للقول بأن هذه رقابة التوافق مع المعاهدات تتحد مع رقابة الدستورية في الكثير من الملامح بداية بكونها رقابة مرنة ، غير شاملة و جوازية تتضمن الحالات التي تعرض فيها على المحكمة الدستورية عن طريق آلية الإخطار الاختياري من قبل الجهات المنصوص عليها في المادة 193 من الدستور ، و ذلك بهدف تحديد مدى توافقها مع المعاهدات المصادق عليها ، إضافة إلى ما ورد في النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، أين نجد الفصل الأول من الباب الأول المتعلق بقواعد عمل المحكمة الدستورية قد جاء بعنوان " رقابة دستورية المعاهدات والاتفاقات والاتفاقيات والقوانين والأوامر والتنظيمات والتوافق مع المعاهدات" ، مما يدل على وحدة الإجراءات و القواعد المعمول به في كلاهما بالرغم من اختلاف موضوع الرقابة .

¹- إن مبدأ وضوح النص الدستوري جد مهم في تحقيق فعالية المحكمة الدستورية في مجال الرقابة على دستورية القوانين و ذلك لأن مهمتها الرقابية لا تعتمد فقط على مطابقة القانون مع الدستور بل تمتد لتفسير النص الدستوري من أجل تطبيقه على القانون مما يستوجب على المؤسس تبنى مبدأ الوضوح عند صياغته للدستور .

ثانيا: آثار الرقابة بموجب الإخطار المباشر على القانون

نصت الفقرة الأخيرة من المادة 198 من الدستور على أن جميع قرارات المحكمة الدستورية تكون ملزمة و نهائية لجميع للسلطات العمومية و السلطات الإدارية و القضائية¹، و مفاد ذلك أن هذه الفقرة من النص الدستوري جاءت صريحة في حكمها، بحيث أقرت بأن جميع قرارات المحكمة الدستورية الصادرة في أي من اختصاصاتها بما فيها اختصاصها الرقابي على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر تكتسب حجية مطلقة على كافة السلطات المحددة في هذه الفقرة الدستورية ، كما ترتب آثارها على هذه السلطات و التي تختلف من نوع رقابة إلى نوع آخر.

01- آثار رقابة الدستورية و التوافق مع المعاهدات :

إذا فصلت المحكمة الدستورية بعدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية أو قانون أو أمر أو تنظيم أو حكم تشريعي أو تنظيمي، فإنها تطبق أحكام المادة 198 /3،2،1 من الدستور تحديدا كل و التي تنص على أنه : "إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية ، فلا يتم التصديق عليها.

إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية قانون، لا يتم إصداره.

إذا قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية أمر أو تنظيم، فإن هذا النص يفقد أثره، ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية" ، و عليه فان قرارات المحكمة الدستورية بشأن دستورية الأوامر و التنظيمات هي أحكام منشئة غير كاشفة لأنها تؤدي لإلغاء النص محل الإخطار أو تعديله إذا كان مخالفا للدستور ،بالإضافة لكونها ملزمة من يوم إصدارها أي تطبق بأثر فوري مباشر غير رجعي، أما إذا فصلت المحكمة الدستورية بعدم توافق القوانين مع المعاهدات فلا يتم إصدارها، و إذا فصلت المحكمة الدستورية بعدم توافق التنظيمات مع

¹- لقد تضمنت صياغة هذه الفقرة إسرافا لغويا في تحديد الجهات الملزمة لقرارات المحكمة الدستورية و المتمثلة في "السلطات العمومية،السلطات الإدارية و القضائية " ،لان الصياغة التفصيلية من خلال تحديد الجهات الملزمة بقرارات القضاء الدستوري قد ينتج عنه إغفال أحد الجهات المعنية بذلك كالسلطة التشريعية مثلا ،لذا كان على المؤسس الدستوري أن يحصر الجهات الخاضعة لهذه القرارات في مصطلح " سلطات الدولة "لتفادي شبهة وجود عيب في الصياغة الدستورية للنص.

المعاهدات خلال شهر من تاريخ نشرها، فإنها تفقد أثرها ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية¹.

في حين الجدير بالذكر أنه عند رقابة المحكمة الدستورية لحكم أو لعدة أحكام ، فإنها تتقيد بالنص المخطرة به دون أن تتصدى لأحكام أخرى في نص لم تخطر بباله، حتى ولو كان هناك ارتباط مباشر بينهما، وفي حالة ما إذا كان الحكم الذي قضي بعدم دستوريته غير قابل للفصل عن باقي أحكام النص المخطرة بشأن دستوريته، فإن النص الذي ورد ضمنه الحكم المعني يعاد إلى الجهة المخطرة².

02- آثار رقابة المطابقة :

إذا قررت المحكمة الدستورية عند رقابتها مدى مطابقة القوانين العضوية للدستور أن القانون العضوي المعروض عليها يتضمن حكماً أو عدة أحكام غير مطابقة للدستور ولا يمكن فصلها عن باقي أحكام هذا القانون العضوي، يعاد النص إلى الجهة المخطرة، غير أنه إذا قررت المحكمة الدستورية أن القانون أو عدة أحكام غير مطابقة للدستور ولا يمكن فصلها عن باقي أحكام هذا القانون العضوي، يمكن رئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون العضوي باستثناء الحكم أو الأحكام المخالفة للدستور³، أما إذا قررت المحكمة الدستورية عند فصلها في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور أن هذا النظام الداخلي يتضمن حكم أو عدة أحكام غير مطابقة للدستور، لا يمكن فصلها عن باقي أحكام هذا النظام، يعاد النص إلى الجهة المخطرة⁴ ، غير أنه بالرغم من اختلاف مضمون قرارات المحكمة الدستورية من حيث الموضوع عند ممارستها لدورها الرقابي على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر و ذلك راجع لاختلاف نوع الرقابة المفعلة على النص، غير أن جميع قرارات المحكمة الدستورية في هذا الشأن تتحد من الناحية الشكلية للقرار و التي يمكن أن تتضمن قبول الإخطار أو رفضه ، كما نجد فقه الفرنسي قد صنف قرارات القضاء الدستوري بصفة عامة تتخذ أربعة أنواع و المتمثلة في قرارات التأهيل ، قرارات الإلغاء ، قرارات الرفض البسيط و قرارات المطابقة التحفظية ،

¹-انظر المادة 05 من النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية، مرجع سابق.

²-نظر المادة 06 ، نفس المرجع ، و التي جاءت مطابقة لنص المادة 04 من القانون العضوي 19-22 ، مرجع سابق.

³- انظر المادة 07 ، النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية، نفس المرجع.

⁴- انظر المادة 08 ، نفس المرجع.

في حين أن القرارات التي توطنها المحكمة الدستورية لممارسة الدور التشريعي من خلال الاختصاص الرقابي على دستورية القوانين تشمل كل من قرارات الإلغاء سواء الكلي أو الجزئي ، إضافة إلى قرارات المطابقة التحفظية (la conformité sous réserves)¹ و التي تقوم على تقنية التحفظات التفسيرية ، بحث تنقسم إلى ثلاث أنواع بحسب الفقه الفرنسي² ، كما تبناها المجلس الدستوري الفرنسي و استعملها مبكرا ابتداء من سنة 1959 بمناسبة مطابقة النظام الداخلي للجمعية الوطنية للدستور³ هذا من جهة، أما من جهة أخرى فهي إما أن تكون بناءة (constructive) و يقصد بها تصحيح معنى النص الدستوري بدون تغيير صياغته⁴ ، أو حيادية (neutralisante) و يقصد بها أبعاد الأحكام المعيبة في النص الدستوري والتي تكون مخالفة للدستور⁵ ، كما يمكن أيضا لهذه التحفظات التفسيرية أن تتخذ شكل تحفظات موجهة (directive) و التي يقصد بها تلك التحفظات التي تحمل في طياتها تفسيراً يحدد للجهة المكلفة بتطبيق القانون سواء السلطة القضائية أو السلطة التنفيذية كيفية احترام الدستور و مبادئه و التي ذكر بها القاضي الدستوري⁶.

¹ -les décisions de qualification ou de déqualification, et les décisions du rejet simple, sont des décisions qui touchent les vices de forme des textes assujettis au contrôle constitutionnel. Par contre, les deux types de décisions qui restent, touchent le fond des textes contrôlés. Pour plus d'éclaircissements, voir:

- Louis Favoreu, **La Légitimité du juge constitutionnel**, Revue internationale de droit comparé, Vol, 46 N°2, avril-juin 1994, app, 557-851, p 619 et 621

² -Voir, Louis Favoreu, **la décision de constitutionnalité**, revue internationale de droit comparé, France 1986, volume 38, numéro 2, p622 et suivantes

³ - Bachir Yelles Chaouche, **la technique des réserves dans la jurisprudence du conseil constitutionnel Algérien**, VI journée maghrébines de droit constitutionnel, faculté de droit, Tunis, le 06/03/2018, p15.

Version électronique disponible sur le site suivant:

<http://www.mediafire.com/file/e4ki8h2y6u439i1/La+justice+constitutionnelle.pdf>, dernière consultation le 13/05/2022 à 10.00

⁴ - سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار الهومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، 2012، ص61

⁵ -Xavier Samuel, **les réserves émises par le conseil constitutionnel**, exposé au court de l'accueil des nouveaux membres de la cour de cassation au conseil constitutionnel, France, le 26-01-2007, p05 .

Version électronique, disponible sur le site du conseil constitutionnel Français suivant https://www.conseilconstitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/pdf/Conseil/reserves.pdf, dernière consultation le 14/05/2022 à 01.23.

⁶ - ibid , p09.

03- مدى خضوع القانون الاستثنائي لرقابة المحكمة الدستورية :

قبل التطرق لمعالجة الفرع الثاني المتعلق بالية الدفع بعدم الدستورية لا بد أن ننوه لملاحظة مفادها أن "الدستور كتاب لا ينتهي أبداً من البوح عما بداخله"، لذا و من بين الأمور التي استوقفتنا أثناء تفحصنا لنصوص الدستور المتعلقة باختصاص المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر و التي أثارت لدينا العديد من علامات الاستفهام أهمها التساؤل الآتي: ما هي حقيقة خضوع القانون الاستثنائي لهذه الرقابة؟ للإجابة على هذا التساؤل عمدنا لطرح فرضيتين متناقضتين سنحاول إثبات صحة كل منهما لنصل في الأخير إلى الفرضية التي تجيب بشكل صحيح و مقنع دستورياً على هذا التساؤل.

أ- فرضية خضوع القانون الاستثنائي لرقابة المحكمة الدستورية :

لتأكيد ذلك كان علينا جمع و تمحيص العدد الأكبر من الدلائل الدستورية المتعلقة بهذا الشأن و المتمثلة في بداية الأمر بنص المادة 191 فقرة 1 من التعديل الدستوري 2020 و التي جسدت حالة التنصيص المستحدث لاختصاص المحكمة الدستورية في النظر في الطعون حول النتائج المؤقتة للاستفتاء ، و في المقابل نلاحظ غياب مطلق لأي نص دستوري صريح على خضوع القانون الاستثنائي للرقابة على دستوريته من قبل المحكمة الدستورية مما يدعم فكرة خضوعها للقاعدة العامة التي تحدد الإطار الدستوري لممارسة المحكمة الدستورية لدورها الرقابي بمختلف أنواعه (رقابة الدستورية و التوافق مع المعاهدات و رقابة المطابقة) وضمن الضوابط الموضوعية و الإجرائية لكل نوع و عليه فان هذه الفرضية تجعل القانون الاستثنائي بمثابة العملة التي تتخذ وجهين أحدهما يتمثل في القانون العضوي و الوجه الآخر يتمثل في القانون العادي، فإذا كان القانون الاستثنائي يتخذ شكل القانون العضوي هنا لا بد من إخضاعه لرقابة المطابقة مع الدستور، أما إذا اتخذ شكل القانون فيخضع لرقابة الدستورية و التوافق مع المعاهدات

في حين يجدر بنا الإشارة الى ان هذه الفرضية ستعتبر الاستفتاء بمثابة أداة سياسية يتم من خلالها الموافقة أو عدم الموافقة على القانون بصيغة أخرى يعتبر الاستفتاء بموجب هذه الفرضية وسيلة كاشفة للقانون غير منشأة هذا من جهة أما من جهة أخرى فهناك واقعة دستورية قد تدعم

هذه الفرضية و هي امكانية البرلمان تعديل القانون الاستفتائي ، الامر الذي يببر امكانية اخضاع القوانين الاستفتائية لرقابة المحكمة الدستورية .

ب- فرضية التحصين الدستوري للقانون الاستفتائي و عدم خضوعه لرقابة المحكمة الدستورية:

لتأكيد هذه الفرضية كان لا بد الاستدلال بداية باجتهادات للمجلس الدستوري و تحديدا الرأي رقم 12/01 المتعلق بمطابقة قانون الأحزاب السياسية للدستور¹، أين قام بتحديد مرتبة القانون الاستفتائي في السلم التفاضلي للقوانين بحيث جعله أعلى مرتبة من القانون و القانون العضوي أيضا مما يستتبه من الخضوع إلى رقابة الدستورية و دليل ذلك قوله : " و اعتبارا أن ميثاق السلم والمصالحة الوطنية تمت تركيته في استفتاء شعبي، و يعد التعبير المباشر عن الإرادة السيدة للشعب، و من ثم فإنه يحتل في تدرج القواعد القانونية مرتبة أسمى من القوانين العضوية منها أو العادية، بالنظر إلى اختلاف إجراءات الإعداد والمصادقة والرقابة الدستورية... " .

أما بالنسبة للنصوص الدستورية التي تدعم هذا الطرح فنجد نص المادة 8 من الدستور و الذي ينص على الخصوصية و المكانة المرموقة لآلية الاستفتاء باعتبارها أحد وسائل التواصل المباشر مع الشعب صاحب السلطة التأسيسية في الدولة، فالاستفتاء يجسد سيادة هذه السلطة التأسيسية ، فكيف لقرار هذه السلطة التأسيسية التي تعتبر مصدر و أصل السلطة في الدولة أن يخضع لرقابة المحكمة الدستورية ؟ هذا من جهة ، أما من جهة أخرى و قياسا على نص المادة 222 من التعديل الدستوري و التي نصت على إمكانية إصدار رئيس الجمهورية لاقتراح تعديل الدستور من قبل ثلاث أرباع 4/3 أعضاء غرفتي البرلمان مجتمعين معا إذا ما تم عرضه على الاستفتاء و تمت الموافقة عليه من قبل الشعب، مما يؤكد على دور الاستفتاء في إقصاء المحكمة الدستورية من ممارسة اختصاصها الرقابي .

استنادا لما تقدم نصل لنتيجة مفادها أن الفرضية الثانية القائلة : "بعدم خضوع القانون الاستفتائي لرقابة المحكمة الدستورية " و هي الإجابة الصحيحة و الصائبة لكونها مبررة في

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 12/01، مرجع سابق.

نص الدستور و مؤكدة من قبل القضاء الدستوري الذي حصن القانون الاستثنائي من رقابته ، و عليه فلا يسعنا القول سوى أن إقصاء المحكمة الدستورية من بسط رقابتها على القانون الاستثنائي هي حقيقة دستورية تجسد مبدأ السيادة الشعبية المكرس في نص الدستور¹ ، لذا لا بد على المؤسس الدستوري أن ينص عليها صراحة ليقطع الطريق أمام أي تساؤلات و تأويلات في هذا الشأن هذا من جهة، أما من جهة أخرى فنظن أنه حان الوقت أيضا ليكرس المؤسس الدستوري صراحة مبدأ تدرج القوانين بشكل صريح ومفصل في نص الدستور .

الفرع الثالث:

رقابة المحكمة الدستورية على دستورية القوانين بموجب الإخطار غير المباشر (الإحالة)

إن الدور التشريعي للمحكمة الدستورية في إطار الرقابة على القوانين لا ينحصر فقط في الرقابة التقليدية المتعارف عليها منذ نشأة نظام القضاء الدستوري الجزائري ، أي هي الرقابة على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر من قبل السلطات السياسية ، بل تمتد لتشمل نوعا جديدا كرقابة لاحقة بعد إصدار القوانين و تفعل بموجب الإخطار غير المباشر (الإحالة) و التي يطلق عليها تسمية " الدفع بعدم الدستورية " ، بحيث تم تكريسها لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016 و الذي بادر بمشروعه رئيس الجمهورية ، مما جعلنا نخلص لنتيجة مفادها أن هذه الآلية كانت وليدة السلطة التنفيذية أو بصيغة أخرى هي بمثابة الابن الشرعي لرئيس الجمهورية ثم ليأتي التعديل الدستوري 2020 ليؤكد تكريس آلية الدفع بعدم الدستورية بناء على نص المادة 195 منه و التي جاء النحو التالي: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور .

عندما تخطر المحكمة الدستورية على أساس الفقرة أعلاه، فإن قرارها يصدر خلال الأشهر الأربعة (4) التي تلي تاريخ إخطارها. ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة (4) أشهر، بناء على قرار مسبب من المحكمة ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار"،

¹ - أنظر المادة 08 من التعديل الدستوري 2020 ، مرجع سابق .

الأمر الذي يدفعنا للوقوف عند أهم المحطات المفاهيمية في هذا النص و ما تتضمنه من تساؤلات سنحاول الإجابة عنها.

أولاً: الدفع بعدم الدستورية لغة حوار بين القضاء الدستوري و المواطن.

يتأكد لنا من خلال نص المادة 195 من الدستور أعلاه ثبات المؤسس الدستوري الجزائري على موقفه بخصوص آلية الدفع بعدم الدستورية و التي تجسد لغة حوار¹ هجينة و جسر تواصل بين المحكمة الدستورية و المواطن أحد أطراف المحاكمة أمام جهة قضائية ، موضوعه الأساسي حماية أحد الحقوق أو الحريات التي يكفلها الدستور و المهتدة بالانتهاك بناء على حكم قضائي يفصل في نزاع بين متخاصمين ، فالجدير بالذكر أن آلية الدفع بعدم الدستورية تؤسس لفئة جديدة من الحقوق و الحريات في القانون الدستوري ، كما تجسد رقابة شعبية على فئة الحقوق و الحريات المدرجة في الدستور بل تعتبر مظهر من مظاهر المواطنة الحقة ، غير أن هذه الآلية تتقيد بعدة ضوابط دستورية و قانونية نلخصها على النحو الآتي :

01- الضوابط الموضوعية :

لقد بينت المادة 195 من التعديل الدستوري 2020 أن الدفع بعدم الدستورية ينصب على حكم تشريعي أو تنظيمي بعد أن كان التعديل الدستوري 2016 يقصي و يبتثي الأحكام التنظيمية أي المراسيم الرئاسية للخضوع لهذه الآلية ، و عليه فان مثل هذا التوسع في نطاق الدفع بعدم الدستورية يجسد نقلة نوعية و ضمانة دستورية في مجال حماية الحقوق و الحريات الخاصة بالمواطن علما أن الكثير من النصوص التنظيمية قد تمس بها ، إلا أن هذا النطاق الجديد يطرح تساؤلا حول الحدود الفاصلة بين اختصاص كل من المحكمة الدستورية و القضاء الإداري لمنع أي تداخل بين الجهتين² ، في حين اشترط المشرع الجزائري أن يكون الحكم التشريعي أو التنظيمي المعترض عليه بواسطة هذه الآلية مآل النزاع أو أن يشكل أساس المتابعة ، و أن لا يكون قد سبق التصريح بمطابقته للدستور من طرف المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية،

¹ -Marine HAULBERT ,l'interprétation normative par les juges de la QPC , thèse pour obtention le grade de docteur de l'université de Montpellier en droit public, école doctoral droit et science politique ,le 24 novembre 2018.

² -سمري سامية ، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال الدفع بعدم الدستورية، مجلة المجلس الدستوري ، عدد 17، 2021، ص 191.

باستثناء حال تغير الظروف ، و هو ما يؤكد إمكانية خضوع الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية لآلية الدفع بعدم الدستورية ،علما أن الوثيقة الدستورية تنص صراحة على خضوعها لرقابة الدستورية و ليس لرقابة المطابقة ،بالرغم من الإخطار الوجوبي لها من قبل رئيس الجمهورية ، في الأخير نص المشرع الجزائري على شرط الجدية في الدفع المثار من قبل المتقاضي، و ذلك تقاديا لاستغلال هذه الآلية كذريعة الغاية منها إطالة إجراءات التقاضي لربح الوقت و إحداث الضرر بالخصوم¹.

02- الضوابط الشكلية:

لقد حدد المشرع الجزائري في القانون العضوي 22-19 المتعلق بإجراءات و كفاءات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية مجموعة من الضوابط و القيود الشكلية التي يجب أن يتم من خلالها ممارسة الدفع بعدم الدستورية بداية من حصر المشرع الجزائري لصاحب الحق في إثارة الدفع بعدم الدستورية في الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يمثل أحد أطراف الدعوى أمام الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي العادي أو الإداري²، في المقابل نجد المشرع الجزائري لم يجعل هذا الدفع من النظام العام لان النص القانوني يمنع إثارة الدفع بعدم الدستورية تلقائيا من طرف قاضي الحكم وقاضي النيابة العامة أو محافظة الدولة³، الأمر الذي يثير في أذهاننا تساؤلا مفاده ما هي الحكمة من إقصاء المؤسس الدستوري للسلطة القضائية من إثارة الدفع التلقائي لعدم الدستورية بالرغم من كونها مكلفة دستوريا بحماية الحقوق و الحريات المواطنين؟ هذا من جهة، أما من جهة فوجد المشرع قد حدد شكل هذا الدفع في القانون العضوي و اشترط تحت طائلة عدم القبول أن يكون بمذكرة مكتوبة ومنفصلة ومعللة⁴، كما يمكن لكل شخص ذي مصلحة أن يتدخل في إجراء الدفع بعدم الدستورية أمام الجهة القضائية المعنية بتقديم مذكر مكتوبة معللة و منفصلة لكن قبل إصدار الجهة القضائية قرارها في إرسال الدفع بعدم الدستورية⁵.

¹-انظر المادة 21 من القانون العضوي 22-19، مرجع سابق.

²- انظر المادة 15 نفس المرجع

³- انظر المادة 17 فقرة 01، نفس المرجع .

⁴- انظر المادة 19 نفس المرجع.

⁵-المادة 22 ، نفس المرجع.

03- الضوابط الإجرائية:

لقد نص الدستور في الفقرة 02 من المادة 195 على ضوابط إجرائية متعلقة بآجال الفصل في الدفع و حدها بأربعة (04) أشهر التي تلي تاريخ إخطارها من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة، يمدد هذا الأجل إلى 04 أشهر أخرى وذلك بناء على قرار مسبب من رئيس المحكمة الدستورية ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار، ، في حين أنه من خلال استنتاج نص الفقرة 02 المادة 195 سالفه الذكر نجد المؤسس الدستوري قد استعمل مصطلح " صاحبة الإخطار " و نظن أنه أمر يثر الكثير من علامات الاستهغام ، و ذلك بناء على ما ورد في الفقرة الدستورية التي سبقتها أين نص المؤسس الدستوري على ما يلي: " يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا و مجلس الدولة...".

و عليه فالإحالة هنا تجسد للإخطار غير المباشر من قبل الهيئات القضائية لذا كان على المؤسس الدستور تعريف الإخطار المقصود به في هذه الفقرة بإضافة مصطلح " غير مباشر" على سبيل المثال، لكي يفرقه عن الإخطار السياسي المتضمن في نص المادة 193 من الدستور ، في حين نجد صياغة النص باللغة الفرنسية تؤكد هذا اللغظ الصياغي ، و ذلك لكونها تضمنت مصطلح " الإحالة " "le renvoi" و ليس الإخطار "la saisine" فالقاضي يقوم بإرسال الدفع إلى الهيئة القضائية الأعلى منه، أما مصطلح الإحالة يفيد نقل الدفع إلى جهة أخرى مختصة للفصل فيه¹ ، مما يثير نوعا من التعارض الاصطلاحي بين النص و ترجمته باللغة الفرنسية .

في الأخير يمكننا القول أن النص باللغة الفرنسية أكثر دقة ومطابقة مع الدستور لأن المحكمة العليا أو مجلس الدولة لا يقوم بإخطار المحكمة الدستورية، و إنما الإخطار يأتي من المحاكم الابتدائية والمجالس الإستئنافية التابعة للمحكمة العليا ، كما قد يأتي من المحاكم الإدارية الابتدائية والمحاكم الإدارية الإستئنافية التابعة لمجلس الدولة ، ثم تقوم المحكمة العليا أو مجلس

¹- Guy Carcassonne &Olivier Duhamel, **QPC: La Question Prioritaire de Constitutionnalité**, éditions DALLOZ, 2011, p 46-49.

الدولة حسب الحالة بإحالة الدفع بعدم الدستورية بعد قيامها بالتصفيه على المحكمة الدستورية¹، ولهذا فإن استعمال مصطلح الإحالة هو الأصح و الدليل على ذلك ما ورد في القانون العضوي 19-22 من حيث الشكل أو الموضوع ، أين فرق المشرع بين مصطلح الإخطار و الإحالة سواء من خلال صياغته لعنوان هذا القانون أو من خلال المادة الأولى التي حددت موضوع القانون بالإضافة إلى المادة 02 التي حددت الجهات المكلفة بكل من الإخطار و الإحالة على حدى.

ثانيا : الدفع بعدم الدستورية تكريس للحوار القضائي المزدوج

لطالما عرف النظام الدستوري الجزائري حوارا من النوع السياسي بين السلطتين التنفيذية و التشريعية مع القضاء الدستوري، لكن من خلال التكريس الدستوري لآلية الدفع بعدم الدستورية نشأ حوار من طبيعة قضائية يتم وفق مرحلتين و بطريقة هرمية بين المحكمة الدستورية و السلطة القضائية بتدرج مختلف هيئاتها²، بحيث وصفه الفقه الفرنسي³ بلعبة التمثيل الصامت Jeux de mimes لعدم وجود محادثة مباشرة وجاهية بين هذه الهيئات المعنية، بذلك فهو أشبه بحوار عبر عازل شفاف على مستويين، المستوى الأول يجسد تواملا عموديا أو ما نطلق عليه تسمية حوار القضاء الواحد، أما المستوى الثاني فيجسد تواملا أفقيا بين القمم القضائية أي بين أعلى قمة في القضاء (المحكمة العليا و مجلس الدولة) و بين قمة القضاء الدستوري أي المحكمة الدستورية ،علما أن هذه الأخيرة هي الكيان المركزي في القضاء الدستوري فهي القمة و القاعدة في نفس الوقت لذا ارتأينا تسميته بحوار القضاء الهجين ،وبناء على ما تقدم سنفصل فيهما على النحو الآتي:

01- حوار القضاء الواحد :

يقصد به ذلك التواصل القضائي العمودي بين أجهزة السلطة القضائية فيما بينها سواء ما كان يعبر عن القضاء الإداري أو القضاء العادي، بحيث يقوم على نقل الدفع الذي أثاره

¹-جمال بن سالم ، الانتقال من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية في الجزائر تغيير في الشكل أم الجوهر ،مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 05، العدد02،2021، ص315

²-لقد أضاف التكريس الدستوري لآلية الدفع بعدم الدستورية اختصاصات قضائية جديدة للهيئات القضائية بمختلف درجاتها لم ينص عليها الدستور في الفصل الرابع المتعلق بالقضاء.

³ - Julien Bonnet & Pierre-Yves Gahdoun, **la Question Prioritaire de Constitutionnalité**, L'étrier, éditions ITICS, 1re édition, mai 2014, p 105.

المتقاضي من قاعدة السلطة القضائية ، أي المحاكم الابتدائية و المجالس القضائية إلى هرم السلطة القضائية أي الهيئات القضائية العليا (المحكمة العليا أو مجلس الدولة)، فعند إثارة الدفع بعدم الدستورية من قبل أحد المتقاضين تتخذ بموجبه المحاكم الابتدائية و الاستئنافية قراراً بقبول أو رفض الدفع ، وعليه تفصل الجهة القضائية المثار أمامها الدفع فوراً و بموجب قرار مسبب في قابلية إرسال الدفع بعدم الدستورية للمحكمة العليا أو مجلس الدولة، حسب الحالة، بعد استطلاع رأي النيابة العامة أو محافظة الدولة و إذا كانت تشكيلة الجهة القضائية تضم مساعدين غير قضاة، تفصل دون حضورهم¹، في حين يوجه قرار إرسال الدفع بعدم الدستورية مع عرائض الأطراف ومذكراتهم إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة، حسب الحالة، خلال عشرة (10) أيام من صدوره، ويبلغ إلى الأطراف، ولا يكون قابلاً لأي طعن²، ولا شك أنه في حالة غياب آجال معينة و محددة قانوناً لبداية "حوار القضاء الموحد"، بصيغة أخرى غياب آجال تلزم الجهة القضائية بإصدار قرار إرسال الدفع المثار أمامها يعتبر تقصيراً تشريعياً يجب تداركه ، أما بالنسبة لقرار رفض إرسال الدفع بعدم الدستورية فيبلغ إلى الأطراف، من قبل أمانة الضبط، في أجل أقصاه ثلاثة (3) أيام من تاريخ صدوره، ولا يمكن أن يكون محل اعتراض إلا بمناسبة الطعن ضد القرار الفاصل في النزاع أو في جزء منه و يجب أن يقدم بموجب مذكرة مكتوبة ومنفصلة ومعللة ، و الجدير بالذكر أنه في حالة عدم إرسال الدفع بعدم الدستورية إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة تواصل الجهة القضائية الفصل في النزاع³، أما إذا تم الحوار بين هيئات السلطة القضائية و تحقق إرسال الدفع إلى الهيئات العليا يرجى قاضي الموضوع الفصل في النزاع إلى غاية توصلها بقرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، غير أن هذه القاعدة وردت عليها استثناءات كإجراءات التحقيق التي تبقى مستمرة لكن يمكن للجهة القضائية أخذ التدابير المؤقتة أو التحفظية اللازمة⁴ هذا من جهة ، أما من جهة أخرى فلا يرجى الفصل في الدعوى عندما يكون الشخص محروماً من الحرية بسبب الدعوى أو عندما تهدف هذه الأخيرة إلى وضع حد للحرمان من الحرية ما لم يعترض المعني على ذلك ، كما لا ترجى الجهة

¹ - انظر المادة 20 من القانون العضوي 19-22 ، مرجع سابق

² - انظر المادة 23، نفس المرجع.

³ - انظر المادة 24، نفس المرجع

⁴ - انظر المادة 25، نفس المرجع.

القضائية الفصل في الدعوى، عندما ينص القانون على وجوب الفصل في أجل محدد أو على سبيل الاستعجال¹.

في الأخير يجدر بنا الإشارة أن المشرع الجزائري قد أقر حالة قانونية ينعدم من خلالها هذا النوع من الحوار القضائي، و ذلك إذا أثير الدفع بعدم الدستورية لأول مرة في محكمة القانون أي على مستوى المحكمة العليا أو مجلس الدولة بموجب الطعن بالنقض².

02- حوار القضاء الهجين:

يقصد به ذلك التواصل الذي يتم بين الهيئات القضائية العليا و المحكمة الدستورية في إطار تبادل رسائل و ملفات الدفع المثار من أحد المتقاضين بموجب عملية الإحالة ، و عليه فبدائية هذا الحوار تبتدئ فور تلقي قرار إرسال الدفع بعدم الدستورية من قبل الهيئات القضائية المطروح عليها النزاع ، ثم ليتم استطلاع رأي النائب العام أو محافظ الدولة و بناءا عليه يقدم النائب العام لدى المحكمة العليا أو محافظ الدولة التماساتهم في أجل أقصاه خمسة (5) أيام ، كما يتم أيضا تمكين الأطراف من تقديم ملاحظاتهم المكتوبة³ و بعد ذلك تفصل المحكمة العليا و مجلس الدولة حسب الحالة في إحالة الدفع بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية وفق تشكيلة يرأسها رئيس كل جهة قضائية وعند تعذر ذلك يرأسها نائب الرئيس وتتشكل من رئيس الغرفة المعنية و ثلاثة مستشارين يعينهم حسب الحالة الرئيس الأول للمحكمة العليا أو رئيس مجلس الدولة⁴ ، بحيث يتم الفصل في أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلام قرار إرسال الدفع بعدم الدستورية وتتم الإحالة إذا تم استيفاء الشروط القانونية المنصوص عليها في القانون⁵.

و عليه نخلص إلى أن حوار القضاء الهجين أو ما يمكن تسميته بحوار القمم يجسد محادثة غير مباشرة للمحكمة الدستورية مع الواقع، غير أن هذا لا يمنعنا من طرح التساؤل الآتي:

- ما مدى فعالية هذا النوع من الحوار على عمل المحكمة الدستورية ؟ للإجابة عليه كان لا بد من استقراء قرارات المحكمة الدستورية في الثلاث سنوات الأخيرة (2021،2022،2023)

¹ - انظر المادة 26 ، من القانون العضوي 19-22 ،مرجع سابق.

² - انظر المادة 15 فقرة 02، نفس المرجع.

³ - المادة 29، نفس المرجع.

⁴ - المادة 32، نفس المرجع

⁵ -المادة 30، نفس المرجع

لتحديد مدى فعالية أسلوب الإحالة بين الهيئات القضائية العليا و المحكمة الدستورية، و عليه من خلال استقراء قرارات المحكمة الدستورية خلال هذه الفترة المذكورة أعلاه نصل لعدة ملاحظات و نتائج نلخصها على النحو الآتي:

أ- الملاحظات المتعلقة بقرارات المحكمة الدستورية في ثلاث السنوات (2021 إلى 2023):

إن قرارات المحكمة الدستورية الصادرة سنة 2022 قد قضت في أكثر من 20 قرار من مجمل 31 قرار في نفس السنة "بسبق الفصل" بناء على نص المادة 36 من النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية بقولها: "إذا سجلت المحكمة الدستورية أكثر من قرار إحالة حول نفس الحكم التشريعي أو التنظيمي في نفس الجلسة يمكن أن تأمر بضمها و تصدر قرارا واحدا بشأنها. وتفصل في الدفوع المثارة لاحقا بشأن ذات الحكم التشريعي أو التنظيمي، بموجب قرارات بسبق الفصل في الدفع".

غير أن ما يجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن هذه القرارات قد صدرت في قضايا لا تتحد فقط في الحكم التشريعي محل النظر في مدى دستوريته ، لكن تتحد أيضا في موضوع الدعوى الأصلية و تتحد في أطراف الدعوى علما أن المدعي عليه واحد هذا من جهة ، من جهة أخرى نجد المحكمة الدستورية قد فصلت في القرار الدستوري رقم 22/23 بسبق الفصل في المادة 633 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، علما أن المحكمة الدستورية قد فصلت لأول مرة في نفس هذا الحكم التشريعي في سنة 2021 بموجب القرار الدستوري رقم 02/د.ع.د/21 المؤرخ في 5 ديسمبر 2021 .

ب- النتائج:

بناء على الملاحظات المذكورة أعلاه نستنتج أن القرارات التي أصدرتها المحكمة الدستورية بالرغم من تضخمها و عددها الكبير، إلا أنها تعيد نفسها في العديد من المرات فهي إذن أشبه بكرة ضخمة يملؤها الهواء فقط، مما يجعلنا نطرح عدة تساؤلات عن مدى فعالية الهيئات القضائية العليا في تصفية الدفوع المثارة بعدم الدستورية قبل إحالتها إلى المحكمة الدستورية؟ ، فألم يكن جديرا بالهيئات القضائية العليا أن تدرس هذه القضايا المثارة فيها الدفع

و تأمر بضمها لتصدر فيها قرار إحالة واحد و ذلك لوحددة الموضوع و الخصوم؟؟ ، لذا ومن هذا المنطلق نخلص لنتيجة مفادها أن المادة 36 المذكورة أعلاه كانت الهيئات القضائية العليا أحق بها من المحكمة الدستورية للعمل في إطار دراسة إرساليات الدفع بعدم الدستورية المبلغة بها من قبل المحاكم الابتدائية و الاستئنافية ، و ذلك لتفادي تضخم الاجتهاد الدستوري و إجهاد المحكمة الدستورية دون جدوى.

ثالثا: آثار الدفع بعدم الدستورية على القانون

بناء على نص المادة 195 من الدستور تصدر المحكمة الدستورية قرارها خلال أربعة أشهر (4) التي تلي إخطارها بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، ويمكن تمديد هذا الأجل مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة (4) أشهر، بناء على قرار مسبب يبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار ، و إذا اعتبرت المحكمة الدستورية الحكم التشريعي أو التنظيمي موضوع الدفع بعدم الدستورية غير دستوري، يستبعد تطبيقه على النزاع الذي أثير فيه، ويصبح عديم الأثر ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية و ذلك بحسب نص المادة 198 فقرة 04 و التي جاءت على النحو الآتي: "إذا قررت المحكمة الدستورية أن نصا تشريعيًا أو تنظيميًا غير دستوري على أساس المادة 195 أعلاه، يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحده قرار المحكمة الدستورية " ، غير أن هذه الفقرة الدستورية تحديدا تثير العديد من التساؤلات التي تتحصر حول مايلي :

01- مدى توافق الصياغة الدستورية للمادة 198 مع نص المادة 195 من الدستور:

نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد اعتمد في هذه الفقرة على مصطلح النص التشريعي عوض مصطلح "الحكم " الوارد في نص المادة 195 من الدستور ، مما يثير تعارضا بين النصين علما أن الحكم التشريعي هو جزء من النص التشريعي بكامله و الدليل على ذلك الاجتهاد المجلس الدستوري عند فصله في عدم دستورية المادة 33 (الفقرتين الأولى و الثانية) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و نص على أن هذا الحكم التشريعي يفقد أثره فورا، و ذلك بالاعتماد على نص المادتين 198 و 195 من التعديل الدستوري 2020¹ هذا من جهة، أما

¹-انظر قرار المجلس الدستوري رقم 01 / د.ع.د / 21 مؤرخ في 28 نوفمبر 2021، جريدة رسمية، عدد 95.

من جهة أخرى فان ترجمة النص 198 فقرة 04 باللغة الفرنسية تستعمل مصطلح "Disposition" و الذي يقابله في اللغة العربية مصطلح "الحكم" و ليس مصطلح النص كما تمت الصياغة باللغة العربية، و عليه يستوجب على المؤسس الدستوري أن يتدارك هذا الخطأ الصياغي و يستبدل مصطلح النص بالحكم في نص المادة 198 من الدستور باعتبار هذا الأخير المرجعية الأساسية للنظام القانوني في الدولة.

02- طبيعة القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية بين قرارات كاشفة و منشئة:

من خلال نص المادة 198 فقرة 04 من الدستور نستنتج أن المؤسس الدستوري قد منح للمحكمة الدستورية سلطة تحديد التاريخ الذي يفقد فيه الحكم التشريعي أو التنظيمي أثره ، و ذلك على عكس ما اتبعه بخصوص الرقابة على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر من السلطتين التشريعية و التنفيذية أين حدد طبيعة هذا القرار و جعله يطبق بأثر فوري و عليه فهي قرارات منشئة، أما في حالة فصل المحكمة في عدم دستورية أحد الأحكام التشريعي أو التنظيمية بموجب الدفع بعدم الدستورية فنجد المؤسس الدستوري قد ترك المجال مفتوحا للتأويلات ، فبقوله: "...يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدده قرار المحكمة الدستورية " جعل السلطة التقديرية للمحكمة الدستورية مطلقة ، بمعنى أن هذه الأخيرة يمكن أن تجعل تطبيق القرار بأثر رجعي أي بتاريخ يسبق تاريخ صدور القرار الدستوري بما أنه لا يوجد أي نص يمنعها أو يجعل التطبيق الفوري و المباشر قاعدة عامة تخضع لها قرارات المحكمة الدستورية و بهذا تكون قرارات كاشفة غير منشئة .

في الأخير نرى أنه كان على المؤسس الدستوري تجنب هذا اللبس من خلال صياغة هذا النص بشكل دقيق أكثر على النحو الذي نقترحه : "إذا قررت المحكمة أن نصا تشريعيًا أو تنظيميًا غير دستوري على أساس المادة 195 ، يفقد أثره ابتداء من يوم صدور قرار المحكمة الدستورية ما لم يحدد القرار لذلك تاريخًا آخر".

و عليه فأن هذه الصياغة تضمن انسجام آثار قرارات المحكمة الدستورية و تحصر طبيعتها في القرارات المنشئة أي التطبيق الفوري لها و ذلك كقاعدة عامة ، غير أن هذه الصياغة تمنح في نفس الوقت استثناء لقرارات الدفع بعدم الدستورية من خلال فقدان أثرها بعدة فترة زمنية معينة

من صدور القرار الدستوري تحدها المحكمة الدستورية و الحكمة من هذا الأمر هو سد الفراغ القانوني الذي قد يحدثه التطبيق الفوري للقرار الدستوري إذا كان موضوعه تعديل حكم أو إلغائه نهائيا ، و ذلك لحماية للحقوق المكتسبة جراء الحكم محل الدفع ، فأى تغيير مفاجئ في المنظومة القانونية يمس مباشرة بمقومات الأمن القانوني و تحديدا بقاعدة الثبات التشريعي و عليه فإن هذه الفترة هي ضمانات من ضمانات الأمن القانوني.

المطلب الثاني:

الدور التشريعي غير المباشر للمحكمة الدستورية

إن الدور التشريعي للمحكمة الدستورية لا ينحصر فقط في مجموعة الاختصاصات التشريعية المباشرة إلي تتدرج في إطار صناعة القانون و التي تم التطرق لها أعلاه ، بل يمتد الدور التشريعي للمحكمة الدستورية إلى أبعد من ذلك ليشمل الأداء البرلماني من خلال اختصاص المحكمة الدستورية في حماية الأقليات كالمعارضة داخل البرلمان (الفرع الأول) ، بالإضافة اختصاصها في رفع الحصانة البرلمانية عن أعضاء البرلمان (الفرع الثاني) و التي تعتبر من بين الأمور المستحدثة لأول مرة في الدستور الجزائري هذا من جهة ،أما من جهة أخرى فإن المحكمة الدستورية تلعب دورا مهما في تكوين و نشأة البرلمان من خلال اختصاصها في مجال الانتخابات التشريعية (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

دور المحكمة الدستورية في حماية الأقليات (المعارضة) داخل البرلمان

من بين مظاهر الدور التشريعي غير مباشر للمحكمة الدستورية هو قدرتها على معالجة الخلل الأكثر شيوعاً و محتمل الوقوع في أغلب برلمانات العالم و الذي يتجسد في فكرة وجود أقلية برلمانية طاغية تنبثق منها الحكومة، و ما يطلق عليها في الدستور الجزائري " بالأغلبية البرلمانية" و التي تعتبر صانعة القرار السياسي و التشريعي في الدولة¹ لكونها تتحكم في قرارات السلطتين التنفيذية و التشريعية و بين وجود أقلية برلمانية معارضة مضطهدة لا تستطيع أن تشارك في القرارات عملياً لكونها أقلية، لذا فان هذا الخلل يتطلب وجود مرجعية دستورية تحمي حقوق الأقلية و تمكنها من الرجوع إليها لمنع الأكثرية من الهيمنة على مقدرات الحكم و الحيلولة دون تحول الديمقراطية إلى ديكتاتورية الأكثرية²، أي ذلك الحكم الذي تهضم فيه حقوق وحرية الأقلية، فكما كان المفكر الفرنسي مونتسكيو قد رأى أن العلاج لهذا التفاوت في القوة السلطوية يكون بالفصل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وقياساً على ذلك منح المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 116 من التعديل الدستوري مجموعة من الحقوق التي تمكن المعارضة من مشاركتها الفعلية في الأشغال البرلمانية و الحياة السياسية في الدولة لاسيما منها:

- حرية الرأي والتعبير والاجتماع.
- الاستفادة من الإعانات المالية بحسب نسبة التمثيل في البرلمان.
- المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية ومراقبة نشاط الحكومة.
- تمثيل يضمن لها المشاركة الفعلية في أجهزة غرفتي البرلمان، لاسيما رئاسة اللجان بالتداول

¹ - إن الأغلبية البرلمانية حقيقة لا يمكن الاستغناء عنها لتحقيق الاستقرار الحكومي و الدليل على ذلك أنه في حالة عدم وجود أغلبية داخل البرلمان يلجأ البرلمان للبحث عن تحالفات حزبية من أجل ضمان استقرار الحكومة وعدم اصطدامها مع الأقلية المعارضة في المقابل لنقول عن نظام أنه يجسد الديمقراطية الحقة و يمارس اللعبة السياسية بجدارة و استحقاق لا بد أن يمنح المعارضة حقوقها و أن يساوي بينها و بين الأغلبية من حيث الحقوق و الواجبات سواء في العمل التشريعي أو الرقابي للبرلمان و للتفصيل أكثر في التحول من البرلمانية التقليدية الى برلمانية الأغلبية نقترح الاطلاع على:

- مورييس ديفرجه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة: جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1992، ص49 و ما يليها .

² لقاء مهدي سلمان ، لمياء حليم عبد العظيم علوش ، طبيعة العلاقة بين القضاء الدستوري و السلطة التشريعية، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية ، مجلد 29 ، عدد 20 ، 2021، ص212

- إخطار المحكمة الدستورية، طبقاً لأحكام الفقرة 2 من المادة 193 من الدستور.

- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية.

غير أن عملية التوازن سواء بين السلطتين التنفيذية و التشريعية أو في مكونات السلطة الواحدة باتت مجرد نظرية في العديد من الأنظمة الدستورية ، ولم يعد لها تأثير فعلي في ضبط أداء المؤسسات الدستورية بما فيها أداء البرلمان نفسه، ما دفع بالضرورة إلى جعل القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية كشريك في العمل التشريعي (co-législateur) يعمل على ضمان حقوق المكرسة دستوريا للأقلية البرلمانية المعارضة و التي تستطيع اللجوء إليه، وينبغي أن يعطى لها هذا الحق في إطار ممارستها لاختصاصاته المكلف بها من قبل المؤسس الدستوري سواء ما تعلق بتفسير الدستور ، حل الخلافات بين السلطات و التي تدور كلها في فلك احترام الدستور و علويته، في حين يجدر بنا الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية تلعب دوراً مهماً في رفع مستوى النقاش داخل البرلمان، و ذلك لكون هذا الأخير يعتمد في عمله على مجموعة من المبادئ و القواعد (les normes) التي أنشأها اجتهاد القضاء الدستوري¹ كمبدأ احترام التوزيع الدستوري للسلطات المعيارية، وكذلك مبدأ إسقاط التكرار المعياري الذي يقصد به عدم جواز نقل أحكام قانونية حرفياً من نص قانوني معين وإدراجها ضمن أحكام نص قانوني ذات طبيعة مختلفة ، بحيث يعتبر هذا المبدأ كنتيجة حتمية للمبدأ السابق المتمثل في مبدأ احترام التوزيع الدستوري للاختصاصات المعيارية، بالإضافة لمبدأ احترام تدرج القوانين².

¹ - عصام سليمان ، العلاقة بين القضاء الدستوري و البرلمان ، مقال منشور سنة 2014 في الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري اللبناني <https://www.cc.gov.lb/articles-et-alloctions> تاريخ الاطلاع على المقال 2022-05-26 على الساعة 19.00.

² - صام الياس ، دور اجتهاد المجلس الدستوري في ضبط العمل التشريعي دراسة تحليلية 1989-2021، مرجع سابق ، ص ص 3 ، 5.

الفرع الثاني:

دور المحكمة الدستورية في رفع الحصانة البرلمانية

لا تكاد تخلو الأنظمة السياسية في العالم من مبدأ الحصانة البرلمانية و ذلك لان أساسه يعود للسيادة الشعبية باعتبار عضو البرلمان ممثل للشعب في قبة البرلمان ، فهو لا يعبر على رأيه بل يعبر عن رأي الشعب و يترجمه في شكل تشريع وضعي يتناسب مع متطلبات هذا الشعب لذا منح المؤسس الدستوري ضمانا دستورية تسهل لعضو البرلمان أداء عمله البرلماني سواء ما كان ذا طابع تشريعي أو رقابي و تضمن استقلاله و حريته ، غير أن ذلك ليس بشكل مطلق لان المؤسس الدستوري قد ضبط إيقاع الأداء البرلماني بما فيه العمل التشريعي من خلال تقييد مبدأ الحصانة البرلمانية ، وذلك بمنح القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية سلطة رفع هذه الحصانة البرلمانية و تحديدا تلك الحصانة الإجرائية التي تخص التصرفات الخارجة عن نطاق ممارسة الوظيفة البرلمانية ، و التي ترمي إلى تأجيل المتابعات التي شرع فيها ضد البرلمانيين فالأمر يتعلق بحصانة مؤقتة¹ و ذلك في حالة عدم تنازل العضو عن الحصانة بإرادته أو في حلة تلبس العضو البرلماني بالجريمة ،و عليه قبل التطرق لإجراءات رفع المحكمة الدستورية لهذه الحصانة (ثانيا) سنحاول تقديم مقارنة تاريخية موجزة لمبدأ الحصانة البرلمانية في الدستور الجزائري (أولا).

أولا: مقارنة تاريخية لمبدأ الحصانة البرلمانية في الدستور الجزائري

تعتبر الحصانة البرلمانية فكرة فقهية قديمة غير أنها فكرة دستورية حديثة في النظام الدستوري الجزائري، إذ عرفت الدولة الجزائرية تكريسا لها بعد الاستقلال في أول دستور للجمهورية الجزائرية سنة 1963 الذي كان بداية لعهد النظام الأحادي أي نظام الحزب الواحد إلى غاية دستور 1989 الذي يعتبر منعرج اقتصادي،سياسي،دستوري في الدولة الجزائرية تم من خلاله لأول مرة التوجه نحو التعددية الحزبية ليوافقه نفس التوجه دستور 1996 و ما يليه من تعديلات لحقت به، غير أن ما يمكننا الخلوص له أن المؤسس الدستوري على مر الدساتير الجزائرية قد كرس مبدأ الحصانة البرلمانية و ابتعد عن إعطاء تعريف دقيق لهذه المبدأ و اكتفى بتحديد

¹-وليد العقون ، الحصانة البرلمانية ،مجلة النائب ،مجلة يصدرها المجلس الشعبي الوطني ،الجزائر ،العدد 4،2006، ص41.

نطاقها فقط مع بعض الاختلاف في الصياغة الدستورية للأساس الدستوري لهذا المبدأ في صلب الدساتير الجزائرية ، في حين اضمحل هذا المبدأ في الفترة الممتدة من سنة 1965 إلى غاية صدور دستور 1976 و ذلك لأسباب سياسية تقنية في مؤسسات الدولة، فكما هو معلوم أن تلك الفترة لم تشهد مؤسسة تشريعية قائمة بذاتها أي المجلس الشعبي الوطني بل شهدت تلك الفترة الازدواجية الوظيفية لسلطة التنفيذية بما فيها الوظيفة التشريعية ،لذا لم يكن هنالك داعي لوجود الحصانة البرلمانية لكون هذه الأخيرة تعتبر وسيلة دستورية تهدف لتطوير العمل البرلماني و حمايته من أي ضغوطات خارجية ، بحيث يولد هذا المبدأ من يوم اكتساب الشخص لعضوية البرلمان ،غير أن بداية حياة الحصانة البرلمانية مشروط بمعين يطلق عليه "نطاق الحصانة البرلمانية" ، في حين انه كما للحصانة البرلمانية نقطة انطلاق لها نقطة انتهاء تنوعت أسبابها من بينها رفع المحكمة الدستورية للحصانة البرلمانية للعضو البرلماني وفق إجراءات و ضوابط محددة سنفصل فيها في العنصر التالي.

ثانيا: إجراءات رفع الحصانة البرلمانية

لقد تخلى المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 عن الإذن الصادر من طرف المجلس التابع له العضو و استبدله بقرار يصدر عن المحكمة الدستورية في شأن رفع الحصانة الإجرائية عن العضو المتهم قضائيا و ذلك بعد تفعيل آلية الإخطار من طرف الجهات المخول لها ذلك دستوريا ، فكما هو معلوم أن المحكمة الدستورية لا تتحرك تلقائيا بل لا بد من إخطارها لتفصل في الموضوع محل الإخطار و ذلك بموجب نص المادة 130 من التعديل الدستوري أين نصت على أنه : " يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية بعد تنازل صريح من المعني عن حصانته و في حال عدم التنازل عن الحصانة يمكن جهات الإخطار إخطار المحكمة الدستورية لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها" .

و من هذا المنطلق فان المحكمة الدستورية تبدأ تخطر من قبل الجهات المعنية برسالة معللة بشأن رفع حصانة عضو البرلمان من عدمها و ذلك في حالتين نص عليهما الدستور:

01- رفع الحصانة البرلمانية وفق أحكام المادة 130 من الدستور :

بالرجوع لنص المادة 130 من الدستور نجد المؤسس الدستوري قد أقر إمكانية رفع الحصانة البرلمانية بقرار صادر عن المحكمة الدستورية في حالة ما إذا كان هذا العضو محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية ولم يتنازل عن حصانته .

02-رفع الحصانة البرلمانية وفق أحكام المادة 131 من الدستور :

في حالة تلبس أحد النواب أو أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جناية و طلب مكتب المجلس المنتمي له الموقوف قضائيا إيقاف المتابعة ليترك في هذه الحالة السلطة التقديرية للمحكمة الدستورية للفصل في قرار رفع الحصانة من عدمها و ذلك من خلال استقراء ما ورد في نص المادة 131 من الدستور بقولها : " في حالة تلبس أحد النواب أو أحد أعضاء مجلس الأمة بجنحة أو جناية يمكن توقيفه ويخطر بذلك مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة فورا.

يمكن المكتب المخطر أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 130 أعلاه" .

و عليه ففي حالة ما إذا أخطرت المحكمة الدستورية بأحد الحالتين المذكورتين أعلاه تجتمع المحكمة الدستورية وجوبا، بطلب من رئيسها في أقرب الآجال و يعين رئيس المحكمة الدستورية من بين أعضاء هيئة المحكمة، مقررا أو أكثر للتحقيق في موضوع رفع الحصانة واعداد تقرير ومشروع قرار بشأنه وبعد الانتهاء من التحقيق، يمكن رئيس المحكمة الدستورية تحديد جلسة لسماع العضو المعني، وتوضع القضية، بعدئذ، في المداولة للفصل فيها كما تفصل المحكمة الدستورية بشأن رفع حصانة عضو البرلمان من عدمها، بأغلبية أعضائها الحاضرين، وتصدر بذلك قرارا يبلغ إلى الجهة المخطرة حسب الحالة وينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية¹، في حين أن المشرع الجزائري قد أقر في القانون العضوي رقم 22-19 المتعلق بتحديد إجراءات و كفايات الإخطار و الإحالة و المتابعة أمام المحكمة الدستورية و تحديدا في نص المادة 02 منه مجالات إخطار المحكمة

¹-انظر المواد 96،97،98 من النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية ، مرجع سابق

الدستورية لممارسة هذه الأخيرة مجموعة الاختصاصات المكلفة بها دستوريا و التي حددها على النحو الآتي : "1- إخطار المحكمة الدستورية : إخطارها في مجال:

- دستورية المعاهدات والاتفاقات و الاتفاقيات والقوانين و الأوامر والتنظيمات،

- توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات،

- مطابقة القوانين العضوية للدستور، مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، - الخلافات التي قد تحدث بين السلطات الدستورية، تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية...".

غير أننا نلاحظ أن المشرع الجزائري في نص هذه المادة قد اغفل عن ذكر مجال رفع الحصانة البرلمانية الذي استحدثه المؤسس الدستوري لأول مرة ضمن مجالات الإخطار المذكورة أعلاه في التعديل الدستوري لسنة 2020 ، و هو أمر لا بد من تداركه من قبل المشرع الجزائري لإحداث الانسجام و التوافق بين النص التشريعي و الدستور .

في الأخير إن مبررات تحول المؤسس الدستوري من الإذن البرلماني لرفع الحصانة البرلمانية للقرار الدستوري من قبل المحكمة الدستورية عديدة بداية بالدور الجوهري الذي تلعبه هذه الأخيرة في السهر على احترام الدستور و تقويم أعمال السلط في الدولة لتتماشى مع مقتضيات الدستور الجزائري، إضافة إلى ذلك يمكننا تبرير ذلك من الجانب المنطقي حيث نخلص للقول بأنه منطقي أن من لا يملك سلطة منح الحق لا يمكنه تعطيله أو نزعه و هو حال البرلمان بمجلسيه، على عكس المحكمة الدستورية التي تختص بالنظر في الطعون المتعلقة بالنتائج الانتخابية التشريعية و لها دور غير مباشر في تكوين هذا الكيان التشريعي، و عليه فإن هذا التحول الدستوري في إجراءات رفع الحصانة أمر صائب و مبرر منطقيا لكونه يضمن احترام مبدأ توازي الأشكال هذا من جهة، أما من جهة أخرى نخلص من خلال هذا الاستحداث الدستوري المتعلق بإجراءات رفع الحصانة البرلمانية إلى جدية و متانة الإرادة السياسية للمؤسس الدستوري الجزائري في إعلاء راية القانون و تجسيد الديمقراطية في الدولة الجزائرية من خلال سد الثغرات العملية و الواقعية و النقائص التي أكدتها الممارسة السياسية و الدستورية للسلطة التشريعية الممثلة بالبرلمان في تفعيل إجراءات رفع الحصانة ضد أعضاء البرلمان سابقا،

أين كانت تصب في مصلحة عضو البرلمان بالرغم من كونه اثماً و مجرماً في بعض الحالات، على عكس المحكمة الدستورية التي تعتبر هيئة تقويمية في الدولة تتميز بالحياد و النزاهة ، مما سيؤدي ذلك حتماً إلى الرقي الأداء البرلماني الأمر الذي سنضمن به بقاء البرلمان وفيما لثقة الشعب و تطلعاته¹ في وجود إنتاج تشريعي نو جودة و فعالية.

الفرع الثالث:

اختصاص المحكمة الدستورية في المادة الانتخابية التشريعية

لقد لعب القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية إلى جانب التزامه بإرساء راية الدستور على كل المنظومة القانونية و صانعيها بما فيهم السلطة التشريعية من خلال ضبط إيقاع العمل التشريعي و تطوير الأداء البرلماني من خلال سلطتها في رفع الحصانة البرلمانية عن من توفرت فيهم شروط ذلك، غير أن المحكمة الدستورية لا ينتهي هنا عملها و دورها التشريعي بل يمتد ليشترك بطريقة غير مباشرة في صناعة القانون من خلال ما تمارسه المحكمة الدستورية من اختصاصات في مجال الانتخابات التشريعية كاختصاصها في مجال الرقابة على صحة الانتخابات التشريعية (أولاً) أو صلاحية إعلانها عن استخلاف أعضاء البرلمان (ثانياً) .

أولاً: رقابة المحكمة الدستورية على صحة الانتخابات في مجال الطعون التي تتلقاها حول الانتخابات التشريعية

بعد إعلان النتائج المؤقتة للانتخابات التشريعية من قبل رئيس السلطة المستقلة للانتخابات، تبدأ مرحلة الطعون المقدمة من قوائم مترشحين للانتخابات التشريعية ،أين خص المؤسس الدستوري في نص المادة 191 من الدستور المحكمة الدستورية بالنظر في الطعون التي تتلقاها حول الانتخابات التشريعية و المتعلقة بكل من النتائج المؤقتة للانتخابات التشريعية و بالإعلان عن النتائج النهائية لهذه العملية، و هو ما ذهبت إليه أيضاً الأحكام القانونية المتضمنة في القانون العضوي رقم 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات ، و التي تتطابق كذلك مع الأحكام الواردة في النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية ، و عليه فن المحكمة الدستورية تختص بالنظر في عمليات الاقتراع دون العمليات التحضيرية التي تختص بها محاكم القضاء الإداري

¹ - المادة 117 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

بحسب ما جاء في نص المادة 206 من الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

في حين نجد المشرع الجزائري قد أخضع عملية الطعن في نتائج الانتخابات التشريعية إلى شروط و ضوابط محددة سنفصل فيهم على النحو الآتي :

01- الضوابط الشكلية للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية:

تشمل هذه الضوابط الشكلية مجموعة من الشروط التي حددت كل من الشكل الطعن و كيفية إيداعه إضافة إلى شرط الصفة في الطاعن، و سيتم التفصيل فيهم على النحو التالي:

أ- شكل الطعن و كيفية إيداعه:

بالنسبة للطعن في النتائج المؤقتة للانتخابات يشترط في الشكل الخارجي للطعن أن يتخذ شكل عريضة و ذلك تحت طائلة رفض الطلب شكلا ، كما لا بد أن يكون مودع الطعن مؤهلا لهذا الغرض، وأن يقدم الطعن في شكل عريضة بطريقة مباشرة من خلال إيداعه لدى أمانة ضبط المحكمة الدستورية في الآجال المنصوص عليها في المادتين 209 و 240 من الأمر رقم 21-01 المتعلق بالقانون العضوي لنظام الانتخابات¹ ، أما في حالة تقديم اعتراضات بالنسبة لانتخابات ثلثي 2/3 أعضاء مجلس الأمة المنتخبين فيقدم بطريقة غير مباشرة ، إذ يجب تحت طائلة التصريح برفض الطعن شكلا أن يدون في محضر الفرز الموجود في مكتب التصويت والمنصوص عليه في المادتين 236 و 237 من نفس الأمر² ، في حين لا بد ان تتضمن عريضة الطعن هذه البيانات الآتية:³

- اسم الطاعن ولقبه ومهنته و عنوانه وتوقيعه،

- ذكر المجلس الشعبي البلدي أو الولائي الذي ينتمي إليه الطاعن بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الأمة،

¹ - المادة 67 فقرة 2 من النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، مرجع سابق .

² - المادة 68، نفس المرجع .

³ - المادة 69 ، نفس المرجع.

- إذا تعلق الأمر بحزب سياسي أو قائمة مترشحين: تسمية الحزب أو القائمة، وعنوان المقر، وصفة مودع الطعن الذي يجب أن يثبت التفويض أو الوكالة الممنوحة له،

- عرض موضوع الطعن وتأسيسه في شكل أوجه وحجج، أن يكون الطعن مرفقا بالوسائل والوثائق المدعمة له،

- يجب أن تكون عريضة الطعن محررة باللغة العربية.

ب- شرط الصفة في الطاعن :

يعتبر شرط الصفة شرطا أساسيا لا بد أن يتوفر في الطاعن لكي يمارس حق الطعن ، بحيث يكون الطعن محصورا بين المترشح الطاعن في نتائج الانتخابات أو قائمة المترشحين للانتخابات المجلس الشعبي الوطني الطاعنة في الانتخابات أو حزب مشارك في هذه الانتخابات طاعن في نتائج الانتخابات أو النائب الفائز أيا كانت مرتبتهم في ترتيب مجموع الأصوات التي نالها و ذلك وفقا للمادة 209 فقرة 03 من الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، أما بالنسبة للطعن المتعلق بالنتائج المؤقتة لمجلس الأمة فيكون محصورا بين المترشح الخاسر أيا كانت مرتبته في مجموع الأصوات التي نالها و العضو الفائز بحسب نص المادة 240 من نفس الأمر¹.

02- الضوابط الإجرائية للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية:

تشمل هذه الضوابط الإجرائية مجموعة من الآجال الإجرائية التي حددها المشرع الجزائري بخصوص مراحل الطعن بداية من تقديمه و الفصل فيه و إعلان النتائج النهائية للانتخابات التشريعية، بحيث سنفصل فيهم على النحو التالي:

أ- آجال تقديم الطعن:

لقد ميز المشرع الجزائري ميعاد الطعن بحسب نوع الانتخابات الخاصة بكل غرفة من غرفتي البرلمان ،فبالنسبة لميعاد تقديم الطعن في صحة انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني فهو أجل

¹ - شادية رحاب، مرجع سابق، ص87

48 ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة وفقا لأحكام الفقرة 03 من المادة 209 من الأمر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، كما تشعر المحكمة الدستورية القائمة المعارض على فوزها أو المترشح المعارض على فوزه لتقديم مذكرة كتابية في شكل عريضة إلى المحكمة الدستورية في أجل اثنين و سبعين 72 ساعة من تاريخ إيداع الطعن¹، أما بالنسبة للطعن المقدم بمناسبة انتخابات أعضاء مجلس الأمة فيجب أن يقدم في أجل 24 ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة وفقا لأحكام المادة 240 من نفس الأمر.

ب- آجال الفصل في الطعن:

تداول المحكمة الدستورية حول الطعون في نتائج انتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وتلثي 3/2 أعضاء مجلس الأمة المنتخبين في جلسة مغلقة، طبقا للشروط والآجال المحددة في أحكام الأمر رقم 21-01²، بينما نجد المشرع الجزائري في نص المادة 210 فقرة 1 من نفس الأمر قد أقر مهلة قانونية لتفصل المحكمة الدستورية في الطعن المقدم على مستواها سواء بالنسبة للطعن في صحة انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني بثلاث (3) أيام بعد انتهاء الأجل المحدد أعلاه و المقدر ب72 ساعة، أما بالنسبة لفصل المحكمة في الطعن المتعلق بصحة انتخاب عضو مجلس الأمة فتحدد المهلة بثلاثة (3) أيام كاملة³ مباشرة بعد الطعن و ذلك ما نفهمه على سبيل المخالفة مقارنة مع المهلة السابقة ، في حين يجدر بنا الإشارة إلى مضمون قرار الفصل في الطعن الذي يحتمل الرفض أو القبول ، فقبول الطعن هنا يقصد به أن المحكمة الدستورية تعتبر الطعن المقدم أمامها مؤسسا، و بناءا على ذلك تعلن بموجب قرار معلن إما إلغاء الانتخاب المتنازع فيه واجراء اقتراع جديد، واما إعادة صياغة محضر النتائج المعد، وتعلن فوز المترشح المنتخب قانونا نهائيا⁴.

¹-المادة 209 فقرة 04 من الامر 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، مرجع سابق.

²- انظر المادة 71 من النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية، مرجع سابق .

³- المادة 241 من الأمر 21-01 ، نفس المرجع .

⁴-انظر 71 فقرة 02 من النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية، نفس المرجع.

ج- آجال إعلان النتائج النهائية للانتخابات التشريعية:

تعلن المحكمة الدستورية، بعد الفصل في الطعون، النتائج النهائية¹ لانتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني في أجل عشرة 10 أيام من استلام المحاضر من قبل رئيسي اللجنة المستقلة للانتخابات ، و يمكن عند الحاجة تمديد هذا الأجل إلى ثمانية و أربعين (48) ساعة بقرار من رئيس المحكمة الدستورية، أما بالنسبة لإعلان نتائج أعضاء مجلس الأمة المنتخبين فيسري أجل عشرة (10) أيام من تاريخ استلام المحكمة الدستورية للنتائج المؤقتة ، كما تنشر إعلان النتائج النهائية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

ثانيا: استخلاف أعضاء البرلمان.

في حالة شغور مقعد أحد نواب المجلس الشعبي الوطني أو أحد أعضاء مجلس الأمة يتم استخلافه وفق ما نص عليه المشرع في هذا الخصوص و الذي سنبينه على النحو التالي:

01- استخلاف نائب المجلس الشعبي الوطني:

بعد شغور مقعد النائب بسبب الوفاة أو الاستقالة، أو حدوث مانع شرعي له أو الإقصاء، أو التجريد من عهده الانتخابية أو بسبب قبوله وظيفة من الوظائف المنصوص عليها في القانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، يصرح مكتب المجلس الشعبي الوطني بشغور مقعد النائب، ويبلغه فورا إلى المحكمة الدستورية لإعلان حالة الشغور، وتعيين مستخلف المترشح بالمترشح المتحصل على أكبر عدد من الأصوات بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة، للمدة المتبقية من العهدة النيابية² ، و هنا يظهر الدور الإشرافي للمحكمة الدستورية في ضبط استقرار المجلس الشعبي الوطني .

02- استخلاف عضو مجلس الأمة المنتخب:

في حالة شغور مقعد عضو منتخب في مجلس الأمة بسبب الوفاة، أو التعيين في وظيفة من الوظائف المنصوص عليها في القانون العضوي المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، أو

¹-انظر مادة 72 ، من النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية، مرجع سابق.

²-انظر المادتين 215، 216 من الأمر 01-21 ، مرجع سابق .

الاستقالة، أو الإقصاء، أو التجريد من عهده الانتخابية، أو أي مانع شرعي آخر، يصرح مكتب المجلس بشغور مقعد العضو المنتخب في مجلس الأمة، ويبلغه فوراً إلى المحكمة الدستورية لإعلان حالة الشغور، ليتم بعد ذلك إجراء انتخابات جزئية لاستخلافه¹، مع مراعاة أحكام الدستور بما فيها المادة 191 من الدستور، كما يجدر الإشارة إلى أن عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة تنتهي بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلف.

في الأخير يجدر بنا بالإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أقر في التعديل الدستوري لسنة 2020 حالة مستجدة تؤدي لشغور مقعد كل من عضو مجلس الأمة و نائب المجلس الشعبي الوطني و المتمثلة في حالة "التجوال السياسي"، أين يمكن للمحكمة الدستورية بقوة القانون تجريد هذا المنتخب المنتمي إلى حزب سياسي ما و الذي غير طوعاً بالانتماء الذي انتخب على أساسه، من عهده الانتخابية، و بناء على ذلك تعلن المحكمة الدستورية شغور المقعد بعد إخطارها وجوباً من رئيس الغرفة المعنية² و في هذه الحالة يتم استخلافه وفق الكيفيات المحددة في احكام القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المذكورة أعلاه .

¹-أنظر كل من المادة 242 و المادة 244، من الأمر 01-21، مرجع سابق .
²- انظر المادة 120 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق .

خلاصة الباب الثاني :

لقد تم تخصيص الباب الثاني لمعالجة فكرة تم إعطائها بعد دستوري و قانوني لتؤكد في نهاية المطاف على أن القانون نتاج عمل تشاركي بين العديد من الفاعلين الدستوريين في الدولة على رأسهم القضاء بالمفهوم العام له ، لتكتمل من خلال ما تضمنه هذا الباب ملامح العضو المركب في صناعة القانون في النظام الدستوري الجزائري ، بصيغة أخرى نجد ما تناوله هذا الباب سواء من خلال تفصيله في الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة بمختلف المفاهيم المحيطة بها في النظام الدستوري الجزائري و حتى عند نظيره الفرنسي الذي يعتبر منبعا لأغلب السلوكات و القواعد الدستورية المنتهجة في صناعة القانون ، مما جعلنا نخلص للدور الجوهري الذي يلعبه هذا الجهاز القضائي في صنع و ضبط الصياغة التشريعية لمشاريع القوانين و الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية ، و هو ما يكسبها الجودة و الفعالية مقارنة مع التشريع ذو الأصل البرلماني الذي أقصاه المؤسس الدستوري الجزائري من الاستفادة من الخبرات الفنية و التقنية لمجلس الدولة في مجال الصياغة القانونية ، على عكس المؤسس الدستوري الفرنسي الذي ساوى بين جميع نصوص المنظومة القانونية الفرنسية بما فيها التنظيم لكونه يساهم في صناعة التشريع بطريقة أو بأخرى، فمن بين المقاصد التي ينشأ لأجلها النص التنظيمي هو تحديد كفاءات تطبيق القانون بالتنظيم في بعض الأحيان أشبه بكشاف نور يضيء ظلمة القانون هذا من جهة ، أما من جهة أخرى نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد استحدث بموجب التعديل الدستوري 2020 هيئة على مستوى القضاء الدستوري الجزائري متمثلة في مؤسسة المحكمة الدستورية لتكون بديلا لهيئة المجلس الدستوري ،تشارك هذه المؤسسة الدستورية في صناعة القانون بشتى الطرق سواء ما كان مباشرا من خلال ممارسة المحكمة الدستورية للرقابة الدستورية اللاحقة و البعدية على القوانين أو ترشيدها للصياغة التشريعية ، كما يساهم القضاء الدستوري في صناعة القانون بطريقة غير مباشرة من خلال ترشيده لمجريات العمل التشريعي بناء على أهم المبادئ التي أنشأها اجتهاد القضاء الدستوري لتصبح في نهاية المطاف ركيزة شرعية لكل السلطات بما فيها البرلمان في حد نفسه ، وهو الأمر الذي برر الدور الإشرافي للمحكمة الدستورية على نشأة و نضج البرلمان من خلال ما تملكه من صلاحيات دستورية كاختصاصها في النظر في الطعون المتعلقة بالنتائج المؤقتة للانتخابات التشريعية و التزامها بإعلان النتائج النهائية لهذه

العملية، بالإضافة إلى دورها في ضبط الأداء البرلماني و التحسين من نوعيته من خلال سلطتها في رفع الحصانة البرلمانية على أعضاء البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية .

و عليه في الأخير نصل لنتيجة مفادها أن العمل التشريعي يرتبط ارتباطا وثيقا بالقضاء المجرد من المعيار الوظيفي الذي لا ينحصر في فكرة فض النزاعات بين الأفراد من خلال تطبيق القانون ، بل يشمل القضاء كمؤسسة منظمة لعمل مؤسسات الدولة في إطار صناعة القانون شاملا بذلك كل من القضاء الإداري الممثل بأعلى هيئة قضائية فيه "مجلس الدولة " الذي يلعب دورا مهما في اكمال ملامح النص القانوني ذوي الأصول الحكومية من خلال ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية و كذا القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية التي تعمل جاهدا من خلال ما تملكه من أدوات دستورية على صون الدستور بالدرجة الأولى ، و تعزيز دور البرلمان كمؤسسة معبرة عن إرادة الشعب والسيادة الوطنية، و ترسيخ الديمقراطية من خلال صون الحقوق والحريات الأساسية .

خاتمة

في ختام هذه الدراسة نخلص لوجود ديناميكية مؤسساتية عميقة واعية بالدور الايجابي للشراكة التشريعية داخل النظام الدستوري الجزائري ، مما يبرهن على أن فرضية وجود "عضو مركب في صناعة القانون" هي فكرة حقيقة بل يقينية تجسدت من خلال الواقع الدستوري الذي تعيشه الصناعة التشريعية، و ذلك ما نستشفه من خلال تحليلنا للنصوص الدستورية و القانونية التي هي محل اعتبار لممارسة العمل التشريعي ، مع متابعة كيفية الممارسة الفعلية و التطبيق العملي لها من قبل مختلف السلطات الدستورية في الدولة، و نخص بذلك كل من الدور التشريعي للسلطة التنفيذية المكونة من رئيس الجمهورية و الحكومة بمعناها الواسع و الضيق بالإضافة إلى دور القضاء بوجه عام مساهمته في صناعة القانون سواء ما يشمل مجلس الدولة كمثل عن القضاء الإداري أو المحكمة الدستورية مؤسسة القضاء الدستوري ، و بالتالي فانه من خلال استقراء هذه النصوص نجد المؤسس الدستوري الجزائري قد منح هذه السلطات المذكورة صلاحيات و أدوات تشريعية تجعل منها أحد الفواعل الأساسية في سن التشريع .

لذا بناء على ما تقدم نؤكد على تسمية هذه المؤسسات الدستورية المشاركة في صناعة القانون باسم : " مؤسسات القانون" هذا كخلاصة عامة نجيب من خلالها على الإشكالية الأساسية لهذا البحث .

غير أن مضمون هذه الدراسة قد أوصلنا إلى مجموعة من النتائج الدستورية منها ما يتعلق بشكل عام بفكرة العضو المركب و منها ما يخص كل فاعل تشريعي في النظام الدستوري الجزائري باعتبارهم مكونات هذا العضو، لذا لا بد أن نضع إصبعنا عليها من أجل اقتراح توصيات بخصوصها :

➤ النتائج الدستورية العامة :

- العضو المركب في صناعة القانون فكرة تؤسس لقاعدة الشراكة في مجال التشريعي لكن غير محددة النسبة لأن كل الشركاء لهم انتماء واحد للدستور و هدف واحد يتمحور حول صناعة القانون وفق معايير الجودة المطلوبة في نص المادة 34 من الدستور على عكس قاعدة الشراكة في المجالات الأخرى كالاستثمار أين يطلق عليها تسمية الشراكة الدنيا 49-51 و التي تهدف لتقييد الاستثمار الأجنبي من أجل المحافظة على الاقتصاد الوطني من

خطر السيطرة ، لهذا يمكننا القول أن من الأمور الايجابية في فكرة العضو المركب في صناعة القانون أنها لا تبحث في نسبة الشراكة أو التشارك في صناعة القانون لتحديد الطرف المهيمن أو المسيطر على هذه الصناعة ، لان الدافع من توزيع الدستور للاختصاصات التشريعية على مختلف المؤسسات الدستورية هو تقليل الضغط على البرلمان هذا من جهة وخلق قاعدة قانونية جيدة تتم عن كفاءة فنية للصانع التشريعي .

- إن فكرة العضو المركب تدعم مبدأ تدرج القوانين الذي يجعل من القانون بمعناه الضيق في مرتبة أعلى من التنظيم الصادر عن السلطة التنفيذية ، مما يلغي فكرة الهيمنة السلطوية على الصناعة القانونية ، و ذلك من منطلق أنه غير معقول أن سلطة كالسلطة التنفيذية غير مزودة بقوة أعلى من قوة السلطة التشريعية أن نصفها بالسلطة المهيمنة و عليه فان هذه الصلاحيات التشريعية الممنوحة للسلطة التنفيذية هي مجرد توازنات في البناء المؤسساتي للدولة وفق ما تقتضيه الوثيقة الدستورية ، و لا تعتبر معيارا حقيقيا لاثبات التفاضل بين السلط في مجال صناعة القانون ، في حين يمكننا القول أن القيمة القانونية للمنتج القانوني هي من تحدد قوة السلطة .

- إن فكرة العضو المركب تصلنا لنتيجة مفادها أن " لا سيد في صناعة القانون" ، الأمر الذي يلغي التوظيف غير الدقيق للمصطلحات المتداولة في الاوساط الاكاديمية و البحثية في مجال صناعة القانون اي وهي وجود مشرع أصلي و فرعي للقانون

- إن فعليه وجود هذه الفكرة محل الدراسة تعمل على التنظير للحاكمية التشريعية المشتركة بعيدا عن أي غلو أو احتكار لسلطة التشريع ، فهي نقلة فكرية من مبدأ الفصل بين السلطات المتفاوتة من حيث الاختصاص الوظيفي لفكرة مؤسسات القانون ذات الاختصاص المشترك أي و هو صناعة القانون، و عليه نصل لنتيجة مفادها أن مختلف الصلاحيات التشريعية الممنوحة للمؤسسات الصانعة للقانون في الدولة له تأثير مباشر على التصميم التقليدي للاختصاصات كل سلطة .

- إن هذه الفكرة تعد تجسيدا خالصا لقاعدة الشراكة الإستراتيجية التي تقوم على ضوابط مختلفة أهمها تبادل الخبرات و المعارف في مجال الصناعة القانونية ، كما ترسم أهداف مدروسة

الأبعاد كتحقيق جودة تشريعية خالصة ،مما سيعزز من مصداقية كل مكونات العضو المركب ،بمعنى آخر هي تلك الشراكة التي يأخذ كل الأطراف المكونة للعضو المركب على عاتقهم تغليب المصلحة العامة على حساب المصلحة الشخصية و المكانة الدستورية لكل مؤسسة ، و عليه فإن هذه الفكرة موضوع الدراسة تطال كل كيان دستوري يساهم من قريب أو من بعيد في صناعة القانون ، مهما اختلف حجمه أو قيمته القانونية في النظام الجزائري.

• إن العملية التشريعية هي أشبه بسلسلة علاقات مؤسساتية في نظام سياسي معين، بمعنى آخر هي الترتيب الذي تنتقل به الفكرة القانونية في شكل نص مكون من عدة مواد قانونية من هيئة إلى أخرى ونظرا لأن معظم الهيئات الدستورية هي ذات طابع تنفيذي ، تشريعي ، قضائي ، لذلك تتداخل أدوار الهيئات الدستورية في النظام السياسي الواحد وتتشابك لتشكّل شبكة تشريعية معقدة تجسد فكرة العضو المركب في إطار صناعة القانون تهدف على غرار الصناعة القانونية الى تحقيق الجودة التشريعية للنص القانوني.

• إن الإدراك الأمثل للحمولة الدستورية لمفهوم مبدأ الفصل بين السلطات تقتضي منا الاعتراف بوجود فكرة عضو مركب يؤسس لصناعة قانونية ذات جودة و فعالية سوف تبرهن بطريقة غير مباشرة عن كفاءة فنية للصانع التشريعي ،مما سيكون بمثابة ضمانة لتحقيق الأمن القانوني في الدولة .

➤ النتائج الدستورية الخاصة :

إن هذه الدراسة قد رفعت الستار عن حقيقة لامسناها من خلال صياغة هذا البحث و تحديدا في حجم الفصول الذي تباين من سلطة إلى أخرى، مما صعب علينا موازنة الفصول من حيث الكم و ذلك لارتباطه الوثيق بحجم الأدوات التشريعية الممنوحة دستوريا لكل مؤسس للعضو المركب بداية من رئيس الجمهورية الذي كان له حصة الأسد في مجمل هذه الآليات التشريعية المكرسة دستوريا سواء من حيث الكم أو الفعالية، وذلك بناء على فرضية المثالية المفترضة لرئيس الجمهورية ، بحيث نجد هذه الصلاحيات قد جسدت قاعدة الشراكة في المجال التشريعي التي يقوم عليها العضو المركب في صناعة القانون، بحيث تضمنت شراكة رئيس الجمهورية في صنع القرار التشريعي نوعين من الشراكة فمنها ما كان صريحا سواء ما كان لأجل إنشاء قاعدة

قانونية بصورة أصلية و مستقلة كآلية التشريع بأوامر الممنوحة لرئيس الجمهورية ، و الذي سنقف عنده قليلا للتتويه على ملاحظة تتمحور حول ما تشهده هذه الآلية من فرط في الاستعمال أدى إلى تضخم عدد النصوص الصادرة بهذا الشكل حتى إن اغلبها لم يتم التصديق عليه في البرلمان¹ ، فصحیح أن المؤسس الدستوري في نص المادة 142 من الدستور قد اعتبرها لاغية إذا لم يوافق عليها البرلمان لكن القانون في هذه الحالة يلغى بأثر فوري و مباشر هنا يتجسد مريبط الفرس، إذ يمكن لرئيس الجمهورية أن يمرر قانونا حساسا و دقيق بموجب أمر و يعمل به في فترة الشغور كما هو الحال في القانون العضوي للانتخابات الصادر بموجب الأمر 01-21 و الذي كان الأساس القانوني في عملية الانتخابات التشريعية و المحلية التي تعد مصدر ثلثي 3/2 أعضاء مجلس الأمة المنتخبين ، مما يدفعنا لطرح التساؤل الآتية : ما فائدة موافقة أو رفض البرلمان لهذا القانون بعد أن تم العمل به و تأسس البرلمان بناء على الأحكام القانونية التي تضمنها؟، لذا انطلاقا من هنا لا بد من إيجاد حلول أخرى و فرض ضوابط توطر هذه الآلية بشكل أكبر هذا من جهة ، أما من جهة آخر فيساهم رئيس الجمهورية في إنشاء القاعدة القانونية بصورة فرعية أو تكميلية إن صح القول من خلال عدة آليات دستورية كآلية الإصدار و النشر في الجريدة الرسمية الذي تشرف عليه الأمانة العامة للحكومة و التي تعتبر من الأجهزة الرئاسية الفعالة في الصناعة التشريعية...الخ، أما بالنسبة للنوع الثاني فكان ضمنا تجلت مظاهره من خلال مشاركة رئيس الجمهورية في نشأة و تكوين البرلمان و تنشئته نشأة صحيحة وفق عدة أسس قانونية و دستورية سابقة لوجود البرلمان بداية من الانتخابات التشريعية التي تعتبر مهاد المؤسسة التشريعية أو من خلال إعدامه و إصدار شهادة وفاته عن طريق الحل البرلماني بهدف إعادة إنشاء برلمان جديد.

في حين جدير بالذكر أن مصطلح العضو المركب قد يتضمنه العديد من الفاعلين الأساسيين في العمل التشريعي على غرار رئيس الجمهورية كالحكومة الممثلة بوزيرها الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة ، فمن خلال استقراء النصوص الدستورية و القانونية و تحديدا للقانون العضوي 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و

¹ -Hugues Portelli , *L'Italie de Silvio Berlusconi* , Études , Volume n° 9 , Tome 395 , 2001, p169.

كذا العلاقات الوظيفية بينهما و الحكومة نستنتج أن الحكومة سواء بمفهومها الواسع كجهاز (المفهوم المادي) أو بمفهومها الضيق (المفهوم الشخصي) الذي يقصد به الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة ، بحيث تلعب دورا جوهريا في سيرورة العمل التشريعي في الدولة ، كما تجسد أحد مكونات العضو المركب في صناعة القانون على مختلف مراحلها ولا يمكن البتة أن نلغي أي فعل تشاركي لها في العملية التشريعية لكونه قد يؤدي لخلل و إخلال بتوازن الصناعة القانونية ، بمعنى أن هناك مجالات واسعة تسمح للقطب الثاني في السلطة التنفيذية بالمشاركة في العمل التشريعي والتعاون مع البرلمان ، و أوضح بيان على ذلك تحديدها لجدول أعمال هذا الأخير ، كما بإمكانها إضفاء طابع الاستعجال على بعض النصوص القانونية لإدراجها في جدول الأعمال وحضور جلسات البرلمان، ولعل ما يجسد التعاون أكثر في هذا المجال، هو وجود وزارة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان، والتي تعتبر عاملا مساعدا ليس فقط لانسجام العلاقة بين الحكومة و البرلمان ، إنما لتطوير وترقية الأداء الوظيفي للنظام السياسي ككل .

في المقابل لا يمكننا أن لا نحط رحالنا عند أهم آلية تشريعية بيد الحكومة و تحديدا بيد رئيسها أو الوزير الأول بحسب الحالة و المتمثلة في حق المبادرة بمشاريع القوانين ، و التي تعتبر بمثابة الرحم الذي ولد منه الدور الاستشاري لمجلس الدولة الذي يساهم من خلاله هذا الأخير في مجال الإنتاج التشريعي للسلطة التنفيذية ، بحيث يعتبر عملا قريبا سابقا لفاذ القانون، كما تعد هذه الوظيفة ميزة ينفرد بها مجلس الدولة لوحده لا تزاخمه فيها باقي الهيئات القضائية الموازية له في الدولة كالمحكمة العليا ، وهكذا يمكنه أن ينير السلطة التنفيذية ويدلها على الأوضاع القانونية السليمة وغير السليمة ، ويمنحها الرأي لمواجهة تعقيدات تفسير النصوص وما ينتج عنها من مشاكل عند التطبيق، كما يقترح التعديلات التي يراها ضرورية في هذا الشأن، لذا من خلال هذه الوظيفة نستنتج مدى مساهمة القضاء في صناعة القانون غير أن القضاء لا ينحصر في الهيئة العليا للقضاء الإداري، بل تمتد لتشمل القضاء دستوري الممثل بالمحكمة الدستورية الذي يعتبر أحد مؤسسي العضو المركب محل الدراسة بل يعتبر النواة الصلبة له ، لما له من تأثير على صناعة القانون بل أكثر من ذلك فالمحكمة الدستورية تشارك في صناعة القانون بشتى الطرق سواء ما كان مباشرا من خلال ممارستها للرقابة الدستورية اللاحقة و البعدية

على القوانين أو ترشيدها للصياغة التشريعية ، كما تساهم في صناعة القانون بطريقة غير مباشرة من خلال توجيه مسار العمل التشريعي بناء على مبادئ منبعها من اجتهادات القضاء الدستوري ، و التي أصبحت ركيزة شرعية لكل مؤسسات القانون بما فيها البرلمان في حد نفسه ، وهو الأمر الذي برر تأطير المحكمة الدستورية لأنطولوجيا البرلمان من خلال ما تملكه من صلاحيات دستورية كاختصاصها في النظر في الطعون المتعلقة بالنتائج المؤقتة للانتخابات التشريعية و التزامها بإعلان النتائج النهائية لهذه العملية، بالإضافة لدورها في ضبط الأداء البرلماني و التحسين من نوعيته من خلال سلطتها في رفع الحصانة البرلمانية على أعضاء البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية .

و عليه في الأخير نصل لنتيجة مفادها أن العمل التشريعي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالقضاء المجرد من المعيار الوظيفي الذي لا ينحصر في فكرة فض النزاعات بين الأفراد من خلال تطبيق القانون، بل يشمل القضاء كمؤسسة منظمة لعمل مؤسسات الدولة في إطار صناعة القانون شاملاً بذلك كل من القضاء الإداري الممثل بأعلى هيئة قضائية فيه "مجلس الدولة" الذي يلعب دوراً مهماً في اكمال ملامح النص القانوني ذوي الأصول الحكومية من خلال ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية و كذا القضاء الدستوري الممثل بالمحكمة الدستورية التي تعمل جاهداً من خلال ما تملكه من أدوات دستورية على صون الدستور بالدرجة الأولى، فهي تدعم التأمل الباطني للنص الدستوري لا فقط في مظهره الشكلي من خلال خضوعه لمبدأ تدرج القوانين، وإنما في بعده الجوهرى و الموضوعى من حيث تحقيق القصد الدستوري منه و مراعاة المبادئ الدستورية عند وضع مشاريع النصوص و الأوامر بناء على مرجعية سليمة مستمدة من الدستور و روح الدستور ، كما تعزز دور البرلمان كمؤسسة معبرة عن إرادة الشعب والسيادة الوطنية، و ترسيخ الديمقراطية من خلال صون الحقوق والحريات الأساسية.

➤ التوصيات:

لقد أجب التعديل الدستوري 2020 بشكل كبير على مطالب وتطلعات وآمال العديد من المهتمين في مجال القانون الدستوري وبما يحمله من مواضيع مختلفة منذ زمن بعيد ، فقد كانت المستجدات التي تضمنها النص الدستوري بصفة خاصة و النصوص القانونية و التنظيمية بصفة

عامة التي صدرت على ضوء هذا التعديل و خصوصا مجال صناعة القانون من الأمور الايجابية التي ترتقي بنوعية النص القانوني المصاغ ، مما تؤسس لفكرة العضو المركب في صناعة القانون الذي له القدرة على نشر السلام الوظيفي بين السلطات الدستورية في إطار العمل التشريعي ، و لكن تبقى هذه النصوص الدستورية التي ترسم ملامح العضو المركب في صناعة القانون محل انتقاد في بعض الجزئيات المتعلقة بالجانب الكيفي للآليات التشريعية الممنوحة لفواعل هذا العضو، و التي تثير العديد من علامات الاستفهام قد تطرقنا لها في متن الأطروحة بشكل تفصيلي قدمنا بناءا عليها مجموعة من التوصيات داخل متن الأطروحة ، غير أننا سنقترح بعض التوصيات التي لم ترد في هذا الأخير و تشمل صناع القانون :

- بداية نخص بالذكر ضرورة نقل فكرة "العضو المركب في صناعة القانون " إلى الدستور و ذلك بصياغتها سواء بشكل صريح أو ضمني من خلال التبني الدستوري لمصطلح "مؤسسات القانون " و ذلك لما له من نتائج تقدمية على التشريع، إذ يعتبر بمثابة النسخة البديلة لمبدأ الفصل بين السلطات فلكل زمان دولة و رجال.

- فيما يخص المحكمة الدستورية نقترح جعلها هيئة منتخبة فقط بمعنى ضرورة إعادة النظر في تشكيلتها و جعلها مزيجا بين القضاة و أساتذة القانون الدستوري مع ضرورة التنويه إلى تقييد ترشحهم بشرط اختصاص الاختصاص في القانون الدستوري ، في حين يجدر بنا تبيين التعديلات الدستورية المستحدثة في هذا الإطار و التي تهدف إلى تعزيز مبدأ احترام الدستور و إحداث توازن بين السلطات خصوصا في مجال صناعة القانون ، مما دفع المشرع الجزائري إلى إتباع مسار تشريعي *un chemin législatif* مبني على أسس دولة القانون ، فالتشريع الجيد يستدعي وجود معيار مادي لتحقيق الجودة يتمحور في دراسة التأثير المستقبلي للتشريع *analyse d'impact prévisionnelle de la loi* ، و الذي يسمح باستشراف نتائجه على جميع الأصعدة الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و خصوصا على صعيد الحقوق و الحريات .

- وفي هذا الصدد يجدر التنبيه إلى أهمية هذا المعيار المادي لتحقيق الجودة التشريعية و التي تفرض على المؤسس الدستوري ضرورة التنصيص عليه صراحة في صلب الدستور للارتقاء

به دستوريا لمصاف المبادئ الدستورية الأساسية لصناعة القانون هذا من جهة،، أما من جهة أخرى نقترح تعزيز هذا المعيار المادي المذكور أعلاه من خلال خلق مؤسسات مستقلة ذات طابع فني متخصصة في العمل الإستشراقي لتكون دعامة لتحقيق الأمن القانون في الدولة .

- نقترح على المؤسس الدستوري الجزائري جعل آلية الدفع بعدم الدستورية من النظام العام أي يمكن إثارها تلقائيا من قبل السلطة القضائية ، فمثل هذا الاقتراح لن يخرج هذه السلطة عن ثوبها الأصيل أي و هو الفصل في النزاعات من خلال تطبيق القانون ، و ذلك من منطلق من يملك الجزء يملك الكل، فكما هو معلوم أن للسلطة القضائية دور تساهمي في تفعيل آلية الدفع بعدم الدستورية، فالقاضي يعتبر مصفاة للدفع التي يتم إحالتها للمحكمة الدستورية للفصل في مدى دستورها .

- نقترح على المؤسس الدستوري الجزائري النص صراحة على عدم رجعية القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية كضمانة دستورية لاستقرار المراكز القانونية و لحماية الحقوق و الحريات المكتسبة بموجب النصوص التنظيمية خصوصا.

- بالنسبة لنوعية المصطلح الدستوري المستعمل في الدستور ، نقترح ضرورة إعادة النظر في الصياغة الدستورية و العمل على توحيدها على المستوى الأفقي أي في نص الدستور أو على المستوى العمودي أين بين النصوص الدستورية و النصوص القانونية ،بالإضافة إلى ضرورة إحداث تناظر صياغي بين النص الدستوري باللغة العربية و ترجمته باللغة الفرنسية .

- من هذا المنطلق نقترح وضع قاموس اللغة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري يهدف في إطاره العام لإعطاء معاني المصطلحات الدستورية وفق الرؤية الدستورية للمؤسس الدستوري الجزائري ،بالإضافة إلى تحديد ترجمتها ، وإيجاد مرادفها في الأنظمة الدستورية المقارنة و متابعة أصل المصطلح و تاريخه ،مما سيساهم في تسهيل عملية فهم النصوص الدستورية و تفسيرها ،و كما سيساهم في تصحيح كل أخطاء الصياغة كاستعمال مصطلحات لا تستجيب للقصد الدستوري من وجودها في النص .

• إن مشاريع القوانين في بعض الأحيان قد تستفيد في بعض المرات من الفحص المزدوج بداية من قبل مجلس الدولة مرورا إلى المحكمة الدستورية ، على عكس اقتراحات القوانين تخضع للرقابة الدستورية فقط ، لذا بناءا على ذلك نقترح دعم الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة أسوة بالمؤسس الدستوري الفرنسي من خلال توسيع نطاقها لتشمل اقتراحات القوانين والمراسيم الرئاسية ، وذلك بمبادرة من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان، حسب الحالة، ووفق شروط واجراءات منصوص عليها في الدستور .

• مقارنة بالإمكانيات البشرية و التقنية المتوفرة للحكومة من الضروري دعم كفاءة البرلمان في تقنيات العمل التشريعي ،لذا نقترح أن تتولى الإدارة البرلمانية وضع وثيقة توجيهية تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المسار التشريعي داخل قبة البرلمان و توزيع الأدوار بين هياكله لتكون بمثابة دليل استخدام للأداة التشريعية الموضوعية بيد البرلمان، إضافة إلى التكوين المستمر لهذا الأخير في علم التشريع من خلال دورات تكوينية ، و في نفس السياق نقترح تدريس تخصص الصياغة التشريعية في كليات القانون أو على الأقل كمقياس أساسي في الليسانس مثله مثل مقياس المنهجية ، لنضمن تمرس جميع الطلاب في صياغة النصوص التشريعية و اطلاعهم على أهم مبادئها ،مما سيساهم في تأسيس قناة تعليمية تصلنا مباشرة بالجودة التشريعية للنص من خلال برلمان أساسه الكفاءة و التخصص .

• إن آلية الحل إجراء خطير عادة لا تقدم عليه الدول، إلا إذا كانت الظروف تستلزم ذلك، خاصة إذا كان الخلاف جوهري بين الحكومة والبرلمان، واستحال التوصل لحل يجتمع عليه الطرفان، فلازلة الانسداد والتشنج الحاد يتم حسب الأستاذ مورو Moreau الاستجد بالناخبين لتكوين برلمان جديد، أو إن صح التعبير لإيجاد أغلبية برلمانية جديدة¹، لذا ومن هذا المنطلق يجب توضيح المقصد الدستوري من آلية الحل الاختياري البرلمان من قبل رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري و تأطير هذه السلطة بضوابط دستورية ، فالحل في مجمله يخضع لمبدأ ضمان السير الحسن للمؤسسات الدستورية وليس للإرادة الشخصية

¹ - Jacques Moreau, **droit public**(Théorie générale de l'État et droit constitutionnel), tome1, Economica, Paris, 1993, pp. 113-114256

لرئيس الجمهورية في خلق متنفس للممارسة السياسية على حساب إرادة الشعب المؤسسة لهذا الكيان التشريعي محل الحل .

• تتميز النصوص التنظيمية للمتعلقة بتطبيق القانون بأهمية بالغة في تحديد جودة هذا الأخير ، بحيث تعتبر أفضل القوانين معدومة الفائدة إذا لم يتم تطبيقها بشكل صحيح ، بل تصبح خطيرة و مؤذية إذا تم تنفيذها و تطبيقها بشكل سيئ ، لذا نقترح في هذا الشأن تفعيل متابعة برلمانية للنصوص التنظيمية التي تهدف لتطبيق القانون كما هو الحال في فرنسا ، أين تشترط المادة 67 من القانون رقم 1343-2004 المؤرخ في ديسمبر 2004 و المتعلق بتبسيط القانون، تقديم تقرير حول تطبيق كل قانون تبادر به في أجل ستة أشهر من أجل سريان مفعوله¹.

• نقترح في الأخير دمج المجتمع المدني في العمل التشريعي بشكل أعمق بعيدا عن سباق المنافسة السياسية من خلال فتح اللجان البرلمانية أمام المجتمع المدني ليشارك في مناقشة المبادرة التشريعية سواء ذات الأصل الحكومي أو البرلماني، بل أبعد من ذلك تمكين أطراف المجتمع المدني من تقديم مبادرات تشريعية في مجال نشاطها لتكتمل ملامح العضو المركب في صناعة القانون ليشمل بذلك سلطات دستورية و أخرى غير دستورية كلها تجتمع في كنف صناعة القانون و تجويده، لذا و من هذا المنطلق فان موضوع الدور التشريعي للمجتمع المدني سيكون مشروعا علميا في شكل مقال سنعمل على انجازه في المستقبل القريب ليكمل موضوع هذه الأطروحة.

¹ - Article 67 de la loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit stipule :
" A l'issue d'un délai de six mois suivant la date d'entrée en vigueur d'une loi, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur le mise en application de cette loi. Ce rapport mentionne les textes réglementaires publiés et les circulaires édictées pour la mise en œuvre de ladite loi, ainsi que, le cas échéant, les dispositions de celle-ci qui n'ont pas fait l'objet des textes d'application nécessaires et en indique les motifs. "



قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية	
أولا	النصوص القانونية
1-1	الدساتير الجزائرية
01	دستور 10 سبتمبر 1963 لجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد، 64،
02	الأمر رقم 76- 97 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94 المؤرخة في 24 نوفمبر سنة 1976
03	الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الصادر بالجريدة الرسمية المؤرخة في 1 مارس سنة 1989 العدد 9.
04	المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور الجزائري، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 المؤرخة في 8 ديسمبر سنة 1996.
05	القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر سنة 2008.
06	القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 المؤرخة في 7 مارس سنة 2016.
07	المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82.
2-1	القوانين العضوية
01	القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الصادر بتاريخ 01 يونيو 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37.

02	القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة الصادر في 9 مارس 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15.
03	القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 57 الصادرة بتاريخ: 08 سبتمبر 2004 .
04	القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 57 الصادرة بتاريخ : 08 سبتمبر 2004 .
05	- القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 الصادرة بتاريخ 03 غشت 2011.
06	القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في : 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 01 بتاريخ : 14 يناير 2012 .
07	القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالأحزاب السياسية بتاريخ 15/01/2012 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 02 .
08	القانون العضوي رقم 16/12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة مؤرخ في 25 غشت 2016، الجريدة الرسمية ،عدد50.
09	القانون العضوي 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،عدد 15 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018.
10	القانون العضوي 19-07 المؤرخ في 15 سبتمبر 2019 يتعلق بإنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات و تحديد صلاحياتها و تشكيلها و سيرها ،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،العدد 55

القانون العضوي 22-19 المحدد لإجراءات و كفاءات الإخطار و الإحالة المتبعة أمام المحكمة الدستورية، الصادر بتاريخ 31 يوليو 2022 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51	11
الأنظمة الداخلية	3-1
النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 53 الصادرة بتاريخ 13 أوت 1997 .	01
القانون رقم 01-77 المؤرخ في 15 أوت سنة 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 68 المؤرخة في 04 سبتمبر 1977.	02
القانون رقم 89-16 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 52.	03
النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46 الصادرة بتاريخ 30 يوليو 2000 .	04
النظام الداخلي لمجلس الأمة، المؤرخ في 22 غشت 2017، الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية، العدد 49.	05
النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 المؤرخ في 19 سبتمبر 2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 66، الصادرة بتاريخ 27 أكتوبر 2019 .	06
النظام الداخلي للمحكمة الدستورية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 75 الصادرة بتاريخ 13 نوفمبر 2022.	07
النظام المحدد لقواعد النظام المتعلق بتحديد قواعد عمل المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 04 الصادرة في 22 جانفي 2023 .	08
الأوامر	4-1
الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975 ، المعدل و المتمم بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 الجريدة الرسمية للجمهورية	01

	الجزائرية ، العدد 44 الصادرة في 26 يونيو 2005.
02	الأمر رقم 01-06 المؤرخ في 27 فبراير 2006 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 11 الصادرة بتاريخ : 28 فبراير 2006 .
03	الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 10 مارس سنة 2021 المتضمن للقانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 17.
5-1	المراسيم الرئاسية
01	المرسوم الرئاسي رقم 93-22 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة الدستورية المؤرخ في 10 مارس 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 17.
02	المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 44 لسنة 1998.
03	المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 52 .
04	المرسوم الرئاسي رقم 02-403 ، المؤرخ في 26/11/2002 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 79 ، المؤرخة في 01/12/2002 ، المتعلق بمهام وزارة الشؤون الخارجية.
05	المرسوم الرئاسي رقم 03-189 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2003 يتضمن تعديل القانون الأساسي للمطبعة الرسمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 30.
06	المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 2 فبراير سنة 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 6 .
07	المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المتضمن لحل المجلس الشعبي الوطني ، المؤرخ في 21 فيفري 2021، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 14.
08	المرسوم الرئاسي رقم 21-96 المؤرخ في 11 مارس 2021 و المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 18،

09	مرسوم رئاسي رقم 21-304 مؤرخ في 4 غشت 2021 يحدد شروط شروط و كفاءات انتخاب أساتذة القانون الدستوري، أعضاء في المحكمة الدستورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 60.
10	المرسوم الرئاسي رقم 22-93 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المحكمة الدستورية المؤرخ في 10 مارس 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 17
6-1	المراسيم التنفيذية
01	المرسوم التنفيذي 94-207 يحدد صلاحيات وزير التجارة المؤرخ في 16 جويلية 1994 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 47 سنة 1994.
02	المرسوم التنفيذي 98-04، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، المؤرخ 19 رمضان 1418 الموافق 17 يناير سنة 1998، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4.
03	المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1419 الموافق 29 غشت سنة 1998، يحدد أشكال الإجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 64 الصادرة بتاريخ 30 غشت سنة 1998.
04	المرسوم التنفيذي رقم 03-165 مؤرخ في 09 أبريل 2003، يحدد شروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدي مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 26 الصادرة بتاريخ 13 أبريل سنة 2003
7-1	آراء و مقارنات المجلس الدستوري
01	الرأي رقم 98/04 المؤرخ في 13 جوان 1989 المتعلق بمراقبة مطابقة نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 الصادرة بتاريخ 16 جوان 1989.
02	رأي المجلس الدستوري رقم 04/01 المؤرخ في 05 فيفري 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

	عدد 9، المؤرخة في 2004/02/11
03	رأي المجلس الدستوري رقم 04-02 المؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء، للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 57
04	رأي المجلس الدستوري رقم 04-03 المؤرخ في 22 أوت 2004 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته، للدستور ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57.
05	رأي المجلس الدستوري رقم 01 / 12 المؤرخ في 14 صفر عام 1433 الموافق 8 يناير سنة 2012 يتعلق برقابة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 02
06	الرأي الدستوري رقم 02-17 المؤرخ في 25 يوليو 2017 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 49
07	قرار المجلس الدستوري رقم 01 / د.ع.د/ 21 مؤرخ في 28 نوفمبر 2021، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، عدد 95
8-1	قرارات المحكمة الدستورية
01	قرارات الدفع بعدم الدستورية لكل من سنة 2021 و 2022 و 2023 على الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية https://cour-constitutionnelle.dz/ar/2022/01/07/
ثانيا	النصوص القانونية الأجنبية
01	من الدستور الألماني لسنة 1949
02	الدستوري الفرنسي لسنة 1958 .
03	دستور الجمهورية الإسلامية الموريتانية والصادر بموجب الأمر القانوني 91 - 22 بتاريخ 20 تموز/يوليو 1991.
04	الدستور التونسي الصادر بموجب أمر رئاسي عدد 578 لسنة 2022 مؤرخ في 30 جوان 2022

05	اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الصادرة بالمرسوم الرئاسي رقم 87 - 222 مؤرخ في 20 صفر عام 1408 الموافق 13 أكتوبر 1987، يتضمن الانضمام، مع التحفظ، إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المبرمة يوم 23 مايو سنة 1969، الجريدة الرسمية العدد 42 المؤرخة في 14 أكتوبر سنة 1987.
الكتاب	الكتاب
01	محمد ماهر أبو العينين، المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقا للأحكام والفتاوى حتى عام 2005، الجزء الأول، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2004.
02	عبد الحميد أبو زيد، توازن السلطات و رقابتها (دراسة مقارنة)، طبعة 2003
03	محمد عبد الحميد ابو زيد، السلطة بين التخاصم و التوازن ، مطبعة العشري ، القاهرة ، 2008 .
04	جورج أبو صعب ، النظام الرئاسي و صلاحيات رئيس الجمهورية (بين يدي الجمهورية الأولى و الثانية) ، طرابلس ،لبنان ،المؤسسة الحديثة للكتاب ،2000.
05	علي صادق ابوهيف ، القانون الدبلوماسي ، دراسة للنظم الدبلوماسية والقنصلية وما يتصل بها ، منشأة المعارف ، ط2 ، الإسكندرية 1967، ص 49
06	عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت .
07	الزعيبي خالد سمارة،القرار الإداري بين النظرية و التطبيق دراسة مقارنة، ط2، دار الثقافة للنشر و التوزيع ،عمان ،1999.
08	سعيد السيد علي، مجلس الدولة ودوره في صياغة التشريعات والرقابة الدستورية، دار الكتاب الحديث،2009 .
09	الشويكي عمر محمد ،القضاء الإداري دراسة مقارنة ،ط1،،دار الثقافة للنشر و التوزيع ،عمان ،2007.
10	سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصر والفكر السياسي والإسلامي ، الطبعة الخامس، 1986.
11	محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري،الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، الطبعة الأولى،

	دار الفكر العربي، القاهرة، ص1996 .
12	سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الدستوري (دراسة مقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1960.
13	سلوى احمد ميدان المفرجي ، دستورية المعاهدات الدولية و الرقابة عليها دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان الأردن ، 2013 .
14	بول بالطا، كلودين ريللو ، إستراتيجية بومدين ، تعريب خليل احمد خليل و فؤاد شاهين، دار القدس بيروت ،، الطبعة الأولى، 197.
15	محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة.
16	مراد بقالم ،نظام الازدواج البرلماني و تطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري و النظام الدستوري المصري دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الإسكندرية، 2009.
16	صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
17	سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري السلطة التشريعية والمراقبة"، الجزء الرابع، لمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
18	سعيد بوالشعير ،النظام السياسي الجزائري ،السلطة التنفيذية ،ج3، ب ط، ديوان المطبعية الجامعية ،الجزائر، 2013.
19	سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية ، دار الهدى ، الجزائر، 1993،
20	السعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ،دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ،الجزائر 1990.
21	بوحميده عطاء الله ، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ ، ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر 2008.
22	حسيني بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،2003
23	عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة، ط1، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008 .

24	عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، سنة 2002.
25	عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأته أحكامه محدداته، دار ريحانة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2002.
26	عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأة تشريعا فقها، فقها، دار الهدى، الجزائر، 2005 .
27	عبد الله بوقفة ، السلطة التنفيذية بين التعسف و القيد ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
28	عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة :العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية ، دار الهدى ب ط، الجزائر، 2015 .
29	بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، دار الكتاب الحديث ، طبعة 2003 .
30	جمال الدين سامي ، اللوائح الإدارية و ضمانات الرقابة الإدارية - دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية و اللوائح المستقلة و مدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا ، د ط، منشأة المعارف ،الإسكندرية.
31	سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية و مبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف بالإسكندرية ، د ت .
32	حلمي محمود، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، ط2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967.
33	عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 .
34	خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، ب. ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.
35	موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري الأنظمة السياسية الكبرى، ترجمة :جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ،بيروت

	،1992.
36	رابحي أحسن، الوسيط في القانون الدستوري، دار هومة، ط، الجزائر، 2012.
37	أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، سنة 2013
38	سردار عماد الدين محمد سعيد، تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي -دراسة تحليلية مقارنة-، دار قنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
39	دانا عبد الكريم سعيد، حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ استمرارية أعمال الدولة، الطبعة 1، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2010 .
40	محمود علي صبره، الاتجاهات الحديثة في إعداد و صياغة مشروعات القوانين، مكتب صبره للتأليف و الترجمة، مصر، 2009.
41	طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ،دار الخلدونية للنشر والتوزيع، ط2، 2012.
42	عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام السياسي الجزائري، الطبعة 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
43	عمر عبد الفتاح، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات و البحوث و النشر كلية الحقوق، تونس، سنة 1987.
44	علاء عبد المتعال، حل البرلمان في الأنظمة الدستورية المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004 .
45	محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان، النظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، 2001 .
46	عثمان خليل عثمان والدكتور سليمان الطماوي ،القانون الدستوري ،الطبعة الثانية دار الفكر العربي القاهرة ، 1950
47	عليوة محمد فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الثاني، صياغة وتفسير التشريعات، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر.
48	عليوة محمد فتح الباب، الوسيط في سن وصياغة وتفسير التشريعات، الكتاب الأول ،

سن التشريعات، الجزء الأول، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر.	
سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، ط1، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.	49
مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، الاتجاهات الحديثة في رقابة القوانين في الأنظمة اللاتينية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014.	50
مصطفى أبو زيد فهمي، النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966.	51
مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الرابعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1979.	52
رأفت فودة، ثنائية السلطة التنفيذية بين الشكل و الموضوع في دستور 1971، دار النهضة العربية، 2001.	53
محمد كامل ليلة- مبادئ القانون الإداري، ج 1- مقدمة القانون الإداري، دار النهضة العربية بيروت لبنان، الطبعة الأولى سنة 1968_1969.	54
مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية: الشكل و الإجراء، ط1، د.د.ن، الجزائر، 1996.	55
حسين مبروك، تحرير النصوص القانونية: القوانين، المراسيم، القرارات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 1996.	56
محمّد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، مطبعة الفنون البيانية، الحلفة، 2008.	57
خليل محسن، القضاء الإداري اللبناني دراسة مقارنة، ط3، دار النهضة العربية، بيروت، 1982.	58
خليل محسن، الدستور اللبناني و المبادئ العامة للدساتير، ط1، مطبعة عبتاني الجديدة بيروت، 1965.	59
مشري عبد القادر، النظم شبه الرئاسية المعاصرة: تحليل مقارن، دار النهضة العربية	60

	ط1،بيروت ،2020 .
61	إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا القانون و الحق و تطبيقاتها في القوانين الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر 1987.
62	منصور محمد أحمد، دور مجلس الدولة في المجال التشريعي، دار النهضة، القاهرة، مصر، ، 2007.
63	جابر جاد نصار، الأداء التشريعي لمجلس الشعب والرقابة على دستورية القوانين في مصر، دار النهضة العربية،القاهرة، 1999.
64	محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي ،دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية ،2014.
65	أحمد وافي و بكر إدريس ، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور ،1989المؤسسة الجزائرية للطباعة ، سنة1992.
66	ألان وول ،اندرو إليس و غيرهم ، أشكال الإدارة الانتخابية ،دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات ،السويد،2007.
رابعاً	المقالات والدوريات
01	أشرف عرفات أبو حجازة،مكانة القانون الدولي في إطار القواعد الداخلية الدستورية و التشريعية ،المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد60، عدد1، 2004،الجمعية المصرية للقانون الدولي ،القاهرة ،مصر
02	جعفر عبد السادة بهير الدراجي، دور مجلس الدولة في حماية مبدأ الأمن القانوني ،مجلة العلوم القانونية ، العدد الخاص لبحوث مؤتمر فرع القانون العام المنعقد تحت عنوان"الإصلاح الدستوري والمؤسساتي الواقع والمأمول "للمدة 13-14/11/2018، العراق
03	حسين جبر حسين الشويل ، نظرية التوقع المشروع في القانون العام ،مجلة الجامعة العراقية ، مجلد 2،العدد38
04	عادل الطبطبائي ، جدول أعمال البرلمان ، مجلة الحقوق ، العدد الثالث ، السنة

العاشرة ، جامعة الكويت ، سبتمبر 1986	
العربي بن علي بوعلام ، إدريس خوجة نضيرة ، تنظيم الجهاز الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري ، المجلد الحادي عشر 11 ، العدد 3 ، ديسمبر 2020	05
علي مجيد العكيلي ، اليمين الدستورية ، مجلة الحقوق ، مجلد 2 ، عدد 31 ، كلية القانون جامعة المستنصرية ، العراق ، 2017	06
علي مجيد العكيلي ، النشر في الجريدة الرسمية و دوره في تحقيق الأمن القانوني ، مجلة حقوق الإنسان و الحريات العامة ، الجامعة المستنصرية العراق ، المجلد 4 ، عدد 2 ، سنة 2019 .	07
وليد العقون ، الحصانة البرلمانية ، مجلة النائب ، مجلة يصدرها المجلس الشعبي الوطني ، الجزائر ، العدد 4 ، 2006 .	08
بيوش صليحة ، المحكمة الدستورية بن مستجدات النص الدستوري واشكالية تفعيلها ، مجلة تجسير للابحاث و الدراسات ، المجلد 02 ، العدد 2 ، 2022 ، ص 92 .	08
محمد براهيم ، حق الحل في الدستور 1989 ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، الاقتصادية و السياسية ، رقم 3/1993 ، ديوان المطبوعات الجامعية	09
بركات مولود ، دور المحكمة الدستورية في فض الخلافات الناشئة بين السلطات الدستورية ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 7 ، عدد 1 ، 2022 ،	10
بلعجوز وسام ، لجلط فواز ، الأدوات التشريعية الممنوحة لرئيس الجمهورية في الدستور الجزائري ، مجلة الأستاذ الباحث للعلوم السياسية و القانونية ، المجلد 7 ، عدد 1 ، 2022	11
بلعجوز وسام ، الرؤية الدستورية للحق في البيئة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، المجلد 06 ، العدد 02 ، سنة 2022	12
بلعبي مصطفى ، لجلط فواز ، أثر امتداد الكتلة الدستورية للمعاهدات الدولية على المشرع ، مجلة الحقوق و الحريات ، المجلد 10 ، العدد 1 ، 2022	13

14	طيب بلواضح ، سلامي سمية ،تطور التشريع بالأوامر و تأثيره على الأمن القانوني ،مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد2،العدد9، مارس 2018
15	بقالم مراد، خصوصية قوانين المالية في النظام الجزائري ،مجلة الحوار الفكري ، العدد 15 ،سنة 2018
16	بن سالم جمال ، الانتقال من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية في الجزائر تغيير في الشكل أم في الجوهر،دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ،المجلد 5، العدد 2، 2021
17	بوبكرا ادريس ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الإدارة ،المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 10 ، العدد الأول ، سنة 2000
18	يحي بوخاري، آليات إعداد مشروع القانون أو تعديله، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، العدد 10 ، 2012
19	موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري ،مجلة النائب ، العدد02،المجلس الشعبي الوطني،الجزائر،2003
20	بودور مبروك ،القضاء من المصطلح إلى السلطة بين الشريعة الإسلامية و القانون العضوي ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ،المجلد الأول،العدد9،مارس 2018
21	ناسيمة بوسته ، صورية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد،02العدد ،02جامعة تيزي وزو،2016
22	محمد بوسلطان ، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد 01 ، سنة 2013
23	عمار بوضياف، المعيار العضوي واشكالاته القانونية في ضوء القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة و القانون ،مجلد3،العدد 5،سنة 2011
24	محمد عمران بوليفة ، التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية والضرورات السياسية ، دفاتر السياسة والقانون العدد الثامن/ جانفي2013
25	نوال بن الشيخ ومحمد بن محمد، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل

الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مجلة تصدر عن جامعة ورقلة، العدد، 16، جانفي 2017 .	
جمال بن سالم ، الانتقال من المجلس الدستوري إلى المحكمة الدستورية في الجزائر تغيير في الشكل أم الجوهر ،مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 05، العدد 2، 2021.	26
بن عائشة نبيلة، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة مجلة الدراسات القانونية، المدية، المجلد 3، العدد2017،01.	27
زهرة بن علي ، تحول النظام السياسي الجزائري نحو التعددية الحزبية ،مجلة القانون ،مجلد 1، العدد 2،جويلية 2010	28
بن محمود بوزيد ، احترام أصول الصياغة التشريعية في ضوء اجتهادات المجلس الدستوري الجزائري ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، مجلد12، عدد2، 2020	29
جغلاب كمال ،دور المجلس الدستوري في تفسير الدستور ،مقال في مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ،مجلد11 ، عدد 3 ،سنة 2018 .	30
كمال جغلاب ، دولة القانون الديمقراطية: إشكالية المفهوم ومتطلبات الدسترة،مجلة سياسات عربية ، العدد 52، المجلد 09، سبتمبر 2021.	31
جوادي الياس ،اليمين الدستورية (دراسة مقارنة)،مجلة الدراسات القانونية السياسية ،المجلد01،العدد05، 2017.	32
امنة فارس حامد، سلام عبد الزهرة عبد الله الفتلاوي ،المعايير العامة للصياغة التشريعية (دراسة مقارنة) ،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية،مجلد9،العدد 4 ، 2017	33
خالد جمال أحمد حسن،مبادئ الصياغة التشريعية ،مجلة القانونية ،هيئة الإفتاء و التشريع القانوني ،البحرين ، العدد الرابع، 2015،	34
سيد محمد مير حسيني ، علي أسودي ، التنكير وجمالياته البلاغية في نهج البلاغة دراسة «بعض الحكم» نموذجا ، مجلة الجمعية العلمية الإيرانية للغة العربية وآدابها، فصلية محكمة، العدد 26، سنة 2013	35

36	ميلود حمامي، دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، مجلة يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، العدد 17، سنة 2007
37	الطاهر خويضر، دور اللجان المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية (دراسة مقارنة التجربة الجزائرية الأولى)، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد 05، أبريل 2004
38	رشيد خلوفي، مجلس الدولة، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 9، العدد 1، سنة 1999.
39	رايس سامية مكانة الصياغة التشريعية ضمن إجراءات التشريعية و الهيئات الضابطة لها في التشريع الجزائري، مجلة النبراس للدراسات القانونية، مجلد 6، عدد 1، 2021
40	رحاب شادية، اختصاصات المحكمة الدستورية في المحال الانتخابي، مجلة المجلس الدستوري، عدد 17، سنة 2021
41	رحماني ربيع، بركات محمد، دور السلطة المستقلة للانتخابات في الانتخابات الرئاسية في الجزائر، مجلة الأستاذ البحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 6، عدد 2، سنة 2021.
42	فاطمة الزهراء رمضاني، ولاية تفسير الدستور حسب التعديل الدستوري 2020، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية و السياسية، مجلد 05، عدد 2، ديسمبر 2021.
43	¹ - رواب جمال، اختصاصات المحكمة الدستورية في مجال رقابة الدستورية ورقابة المطابقة، مجلة المجلس الدستوري، العدد 17، 2021.
44	¹ - زواقري الطاهر، شعيب محمد توفيق، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الخامس، جانفي 2016.
45	عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ولادة كاملة و مهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، السنة 2002
46	عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، لسنة 2002
47	لقاء مهدي سلمان، لمياء حليم عبد العظيم علوش، طبيعة العلاقة بين القضاء

الدستوري و السلطة التشريعية، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية ، مجلد 29 ، عدد 20، 2021.	
عصام سليمان ، العلاقة بين القضاء الدستوري و البرلمان ، مقال منشور سنة 2014 في الموقع الالكتروني للمجلس الدستوري اللبناني : https://www.cc.gov.lb/articles-et-allocutions	48
الأمين شريط، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلة يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، العدد10، 2005 .	49
وليد شريط، مشاركة الحكومة البرلمان في ممارسة وظيفته التشريعية في ظل الدساتير المغربية دراسة مقارنة، جامعة سعد دحلب، 2012.	50
وليد شريط، إصلاح الأحكام الدستورية النازمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان أولوية لإصلاح دستوري و سياسي في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 03، السنة 2014.	51
مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة النائب. عدد 02.الجزائر، 2003	52
مسعود شيهوب، حق المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد 10، 2013.	53
ربيع شعابنة، عتيقة حرايرية، معاينة للنخب التكنوقراطية عبر عقلانية الفعل التسييري و إكراهات محددات المتصل السسيواقتصادي ، مجلة التنمية وادارة الموارد البشرية - بحوث ودراسات- ،المجلد08، العدد، 01، سنة2021.	54
ضريف قدور، مكانة مؤسسة الحكومة على ضوء مستجدات التعديل الدستوري 2020 ، مجلة الأبحاث السياسية و و القانونية ، مجلد 03، عدد 01، سنة 2021	55
ضريف قدور، أساليب عمل المحكمة الدستورية في مجال الرقابة و المطابقة ، مجلة الأبحاث القانونية و السياسية،المجلد 05، العدد 01 ، سنة2023.	56
حمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة الجزائري، عدد 17 ،سبتمبر 2007	57

58	عبيد عدنان عاجل ، الزهيري ميسون طه حسين ، الطبيعة القانونية للقضاء الدستوري :دراسة مقارنة ،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ،مجلد8، عدد2016،2.
59	العبد عاشوري ،إجراءات و مراحل إعداد النص التشريعي و إقراره في البرلمان ، مجلة الفكر البرلماني ،مجلس الأمة ، العدد 03 ،الجزائر ،جوان 2003.
60	عمار عباس، قراءة تحليلية للتعديل الدستوري 2008، مجلة إدارة، مجلد 18، عدد2، 2008-12-31.
61	عمار عباس ،اختصاصات المحكمة الدستورية في المجال الانتخابي ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد17، 2021.
62	جبار عبد المجيد، تأملات حول قرار المجلس الدستوري الأول فيما يتعلق ببعض القضايا المرتبطة بالمعاهدات الدولية، مجلة العلوم القانونية السياسية الاقتصادية الجزائر، عدد 1، سنة 1996
63	حيدر آدم عبد الهادي، الصياغة الدستورية للنصوص المحرمة للتعذيب في الدساتير العربية، مجلة الحقوق، المجلد4، عدد18،كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، 2012.
64	رشيد عتو ،رقابة السلطة المستقلة للانتخابات ضمانة لنزاهة الانتخابات انتخاب رئيس الجمهورية نموذجا، مجلة الدراسات القانونية المقارنة ،مجلد6، عدد1، 2020.
65	عجابي صبرينة ، دور اللجان البرلمانية و المجتمع المدني في ترشيد الأداء البرلماني ، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية و الإنسانية ، عدد22، ديسمبر 2017
66	فتيحة عمارة، سلطة رئيس بالمبادرة بالقوانين - دراسة مقارنة .، مجلة الشريعة القانون، مجلة تصدر عن جامعة الإمارات العربية المتحدة، عدد 25، جولية2013
67	عمير سعاد، الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة على ضوء التعديلات القانونية التعديل الدستوري 2016 القانون العضوي 18-02النظام الداخلي لمجلس الدولة ، مجلة السياسة و القانون ، المجلد 13 ، العدد 03،سنة 2021.
68	نعيمة عمير، الحدود الدستورية بين مجال القانون و التنظيم ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، عدد 01 ، سنة 2008.

69	احسن غربي ، المحكمة الدستورية في الجزائر ، المجلة الشاملة للحقوق ، مجلد 1 ، عدد 1، جوان 2021
70	أحمد غراب، ضرورة التمييز بين مصطلحي الاختصاص و الصلاحية في المجال القانوني(الدلالة القانونية لمصطلحي الاختصاص و الصلاحية)، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، مجلد18، عدد37، ديسمبر2017.
71	كمال فنيش ، ضبط سير المؤسسات الدستورية من قبل القاضي الدستوري،مجلة المجلس الدستوري العدد 17، سنة 2021
72	شريف كياس، دور المحكمة الدستورية في تكريس دولة الحق و القانون ،مجلة المجلس الدستوري،العدد17، سنة2021
73	لزهارى بوزيد، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر مجلس الأمة الجزائري، عدد9،جويلية 2005.
74	عفاف لعقون، وليد شريط ،مساهمة القاضي الإداري في إثراء القاعدة القانونية الإدارية،حوليات جامعة الجزائر 01،المجلد 35، عدد01، سنة 2020،
75	ليث كمال نصرأوين،متطلبات الصياغة التشريعي الجيدة و أثرها على الإصلاح القانوني ،مجلة القانون الكويتية العالمية ،العدد2، الجزء الأول ،مايو 2017.
76	ماز حسن، القضاء الدستوري طريق نحو الديمقراطية دراسة في التجارب الدستورية المقارنة ، مجلة البدر ،المجلد6،العدد 1، سنة 2014 .
78	محمد عباس محسن - اقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية البرلمانية و المبادرة الحكومية..مراجعة للنصوص الدستورية ولقرارات القضاء الإتحادي العراقي ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية قسم العلوم الاقتصادية و القانونية، جامعة بغداد، العدد 11 ،جانفي 2014
79	نصر الدين معمري ، التشريع عن طريق المبادرة ، مجلة النائب ، السنة الثانية ، العدد الرابع، نشریات المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2004 .
80	نوام فضيلة، طحطاح علال،مقاربة قانونية بين المجلس الدستوري و المحكمة الدستورية ،،مجلة صوت القانون ، مجلد8 ، عدد1 ، 2019.

ياسر محمد عبد العال، دور التشريعات الفرعية في حل الأزمات الاقتصادية و الاجتماعية، مجلة الحقوق للبحوث القانونية، مجلد4، عدد60، 2018 .	81
يعيش تمام شوقي، دنش رياض، توسيع إخطار المجلس الدستوري و دوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية مقارنة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجائري لسنة 2016، مجلة العلوم القانونية و السياسية، مجلد07، عدد03، أكتوبر 2016 .	82
يلس شاوش بشير، إشكاليات تطبيق المادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الأول، جانفي 2006 .	83
أطاريح الدكتوراه	خامسا
العربي بن علي بوعلام، الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون فرع قانون إدارة عامة، جامعة الجبالي اليايس بسيدي بلعباس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2020-2021.	01
أمالو نبيل، المركز القانوني للوزير الأول في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خذه، كلية الحقوق سعيد حمدين، نوقشت بتاريخ 08 فيفري 2021.	02
أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة الجزائر، نوقشت يوم 29 ماي 2016	03
أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص القانون، جامعة مولود معمري -تيزي وزو كلية الحقوق و العلوم السياسية، نوقشت بتاريخ 07 ديسمبر 2013	03
برابح محمد، النظام السياسي الحزبي و أثره على السلطتين التنفيذية و التشريعية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في تخصص القانون العام، جامعة وهران، كلية الحقوق، 2009-2010	04
هدى بقة، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري على ضوء التعديل	05

	الدستوري 2016، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل م د تخصص الدول و المؤسسات العمومية، جامعة زيان عاشور جلفة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2018-2019.
06	بلورغي منيرة ، دور رئيس الجمهورية في العملية التشريعية في الأنظمة المقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2018-2019.
07	بن سونة خير الدين ، عملية إعداد النص التشريعي في النظام القانوني الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،جامعة الجزائر 1 ،كلية الحقوق سعيد حمدين ، 2019-2020.
08	بن ناصف مولود ،الضمانات القانونية لحماية العملية الانتخابية في الجزائر ،أطروحة دكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة ، سنة 2017-2018
09	بن محمود بوزيد ، أثر اجتهادات المجلس الدستوري على الوظيفة التشريعية للبرلمان في الجزائر ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في العلوم القانونية ،تخصص قانون دستوري ، جامعة الحاج لخضر ياتنة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية 2017-2018
10	بو الشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، الجزء الثاني، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر، 1984
11	عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون ،كلية الحقوق ،جامعة تيزي وزو ،الجزائر ،سنة 2010/2011
12	محمد بودة ، سلطة الوزير الأول التنظيمية، دراسة مقارنة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران، السنة الجامعية ، 2013-2014
13	ناسيمة بوسته ،مدى فعالية الثنائية الوظيفية لمجلس الدولة ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل م د تخصص قانون علم داخلي، جامعة مولود معمري تيزي وزو ،كلية الحقوق و العلوم السياسية،تاريخ المناقشة 22-10-2020.
14	عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية من خلال تطور النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، الجزء الثاني، العلاقة العضوية، جامعة

	الجزائر، 2001
15	يمينة بيران ، صناعة التشريع على ضوء التعديل الدستوري 2016 ، أطروحة لنيل شهادة دكتور ل م د ، تخصص قانون عام معمق، جامعة احمد دراية أدرار، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،نوقشت يوم 26 فيفري 2020
16	تريعة نواره ، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي -دراسة مقارنة- ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ،كلية الحقوق ،2011-2012
17	خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ،جامعة حاج لخضر باتنة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2009-2010.
18	دايم نوال، مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون عام ،جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016-2017
19	- الأمين الشريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه ، جامعة قسنطينة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،1991 .
20	شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011-2012.
21	رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ،أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق ، 2006 - 2005.
22	صاش جازية ،نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في حقوق فرع القانون العام،جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق ،2007-2008 .
23	صحراوي مهار ، مجالي القانون و التنظيم في دساتير الجزائر ،أطروحة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق سعيد حمدين ،الجزائر كلية الحقوق ،2017/2018.
24	قمار خديجة ، مسؤولية رئيس الجمهورية في ظل النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون ، الجزائر 1 كلية الحقوق

	،2018-2019.
25	لجلط فواز ، الضمانات الدستورية لحماية مبدأ الشرعية، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، سنة2015.
26	لعروسي حليم، ثبات النصوص القانونية في القانون الدستوري الجزائري ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم فرع قانون عام ،جامعة الجزائر1،كلية الحقوق سعد حمدين، 2016-2017
27	لوشن دلال ، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية ،أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ،جامعة باتنة ،كلية الحقوق ،لسنة 2011-2012.
28	لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة ،1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق ،2007
29	ميمونة سعاد ، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية و رقابتها في ظل الدستور الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام ،جامعة أوبكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2015-2016
30	عبد الجليل مفتاح، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، آليات الرقابة المتبادلة بين السلطات وانعكاساتها في ظل التعددية السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام عن كلية الحقوق والعلوم السياسية من جامعة بسكرة ،2007-2008
40	هريش سهام ،البحث في نوعية النص التشريعي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة ،كلية الحقوق سعيد حمدين ، نوقشت 13 أكتوبر 2020.
41	واعلي ياسمين، عن وحدودية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه الطور الثالث في القانون تخصص القانون العام الداخلي، جامعة مولود معمري تيزي وزو ،،كلية الحقوق و العلوم السياسية،نوقشت بتاريخ 03-07-2018.
ساد سا	الندوات والملتقيات
01	صام الياس، دور اجتهاد المجلس الدستوري في ضبط العمل التشريعي دراسة تحليلية

1989-2021، مداخلة في يوم دراسي بعنوان دور التشريع و الفقه و الاجتهاد القضائي في تطوير القانون ، مجلس الدولة الجزائر ،23 نوفمبر 2021.	
كايس شريف ،دور المحاكم الدستورية الإفريقية في حماية النظام الدستوري الإفريقي، أشغال اليوم الدراسي الدولي حول المؤسسات في القضاء الدستوري يوم 05 ماي 2016 ،مجلة القانون .المجتمع و السلطة،رقم 6، سنة 2017.	02
المواقع الالكترونية	مراجع
عرض تاريخي للنظام القضائي الجزائري ، الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري : https://www.conseildetat.dz	01
المعجم العربي الالكتروني " المعاني " : https://www.almaany.com	02
مهام تنظيم و سير الأمانة العامة للحكومة ،الموقع الرسمي لأمانة العامة للحكومة: https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm	03

المراجع باللغة الفرنسية	
1	TEXTES JURIDIQUES
	CE sect. 6 novembre 1936, Arrighi et Dame veuve Coudert, Lebon
	Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, (site web : www.légifrance.gouv.fr)
	de Loi n°78-17du 6 janvier 1978 Relative à l'informatique aux fichiers et aux libertés(site web : www.légifrance.gouv.fr)
	Loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, (site web : www.légifrance.gouv.fr)
	Décret n° 2008-225 du 6 mars 2008, relatif à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'État, <i>JORF n° 0057 du 07 mars 2008</i> . (site web : www.légifrance.gouv.fr)
	décret N2009-926 du 29 juillet 2009 relatif à l'examen par le conseil d'état des propositions de loi(site web : www.légifrance.gouv.fr)
2	Ouvrages
A	Philippe ARDANT, Institution politique et droit constitutionnel , L.G.D.J., 12ème édition, 2000.
A	Philippe ARDANT, Institutions politiques et droit constitutionnel ,

	8eme édition, Delta LGDJ, France, 1997.
A	J.-M. AUBY et R. DRAGO, traite de contentieux administratif , T1, paris, L.G.D.J, 3ème édit. 1984.
B	Jean Claude BECANE, Michel COUDERC, La loi , Dalloz,1994.
B	François. BORELLA, Les parties politiques , EDITION DU SEUIL, 1ère éd., 1973.
B	Mohamed BRAHIMI, le pouvoir en Algérie et ses forces d'expression institutionnelle , office des publications Universitaires, 1995.
C	Bruno BAUFUME, Le droit d'amendement et la constitution sous la cinquième république , Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1993.
C	BENABBOU-Kirane Fatiha, Droit Parlementaire Algérien , Tome1, Office des Publication Universitaires, Alger, 2009.
D	Georges BUDEAU ,Michel Troper, Francis Hamon, Manuel de droit constitutionnel , LGDJ, 24 éd, Paris, 1995.
E	BERGERON Gérard, Fonctionnement de l'état , Armand Colin, 2ème édition, Paris, 1965.
B	TABRIZI BENSALAH, la république Algérienne éd L.J.D.G, 1979.
F	GUY BRAIBANT, Le droit administratif français , 3eme édition, Dalloz, France, 1992.
G	Julien Bonnet & Pierre-Yves Gahdoun, la Question Prioritaire de Constitutionnalité , L'étrier, éditions ITICS, 1re édition, mai 2014
C	Bernard CHANTEBOU, droit constitutionnel et sciences politiques , édition Armand Collin, 2000.
C	CHANTEBOUT (B), Droit constitutionnel et science politique , Armand Colin, 14ème édition, Paris, 1997
C	Jean CATSIAPIS, Yves GUCHET, Droit Constitutionnel , édition Ellipses, 1997.
C	Dominique CHANGNLOUD, droit constitutionnel contemporain , 3 ^o édition Armand Collin, 2003.
C	Marie anne Cohendet, droit constitutionnel, Montchrestien , EJA, Paris2000.
C	Guy Carcassonne &Olivier Duhamel, QPC: La Question Prioritaire de Constitutionnalité , éditions DALLOZ, 2011.
C	Jean CATSIAPIS, Yves GUCHET, Droit Constitutionnel , édition Ellipses,1997.
D	Carré de Malberg, contribution à la théorie générale de l'état , tome 1, édition du CNRS, Paris, 1920
D	M. Duverger, Institution politique et droit constitutionnel , édition

	presse universitaire de France, Paris, 1973.
D	- L Duguit, Traité de droit constitutionnel , Tome III, 8ème éd., Dalloz, Paris 1973
D	Mouris Duverger, Institution Politique et Droit Constitutionnel , Paris: P.U.F, 1975.
D	Alexis DE TOCQUEVILLE, L'ancien régime et la révolution (1856) , Paris, les éditions Gallimard, 1952.
D	Léon DUGUIT, les transformations du droit public , paris, librairie Armand Colin.
D	DJEBBAR (AM), La politique conventionnelle de l'Algérie , OPU, Alger, 2000.
F	FAVOREU Louis et autres, Droit constitutionnel , 19e édition, Dalloz, Paris, France, 2019.
G	GICQUEL Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques , Montchrestien, 16ème édition, Paris, 1999.
Q	GICQUEL I Jean, Droit constitutionnel et institutions politique , Ed ; Montchrestien, 14 éd, 1995.
G	Yves Gaudemet , Bernard Stirn , Therry Dal Farra, Fredidric Rolin , Les grands Avis du Conseil D'état ,1ere éd ,Dalloz,1997.
G	Olivier GOHIN, institutions administratives , paris, L.G. D.J, 3ème édition, 2000.
K	Ernst Kantorowicz , Les Deux Corps du roi, Essai sur la théologie politique au Moyen Âge , Traduit de l'anglais par Jean-Philippe et Nicole Genet, Éditions Gallimard, 1989
K	Hans KELSEN, Théorie pure du droit , traduit par Charles Eisenmann, Bruylant, L.G.D.J,Belgique-France (Paris) 1999.
L	¹ -Jean LECA, réflexion sur la participation politique des citoyens en France , publié sur "idéologie , partis politique et groupes sociaux " étude réunies par Yves MANY pour Georges LAVEAU, 1éd ,1989.
L	François Luchaire, Gérard Conanc, La constitution de la république française , V1, Economica, Paris,1979
L	Danièle Lochak, La justice administrative , 2ème édition, Montchrestien, Paris, 1994.
M	Jacques Moreau, droit public (Théorie générale de l'État et droit constitutionnel) , tome1, Economica, Paris, 1993.
N	Nasser Eddine Ghozali , Cours de systèmes politique comparés les systèmes libéraux .O.P.U. Alger.1983.
O	Eric Oliva, Droit Constitutionnel , Edition Dalloz, paris, 1977.
P	Hugues Portelli , L'Italie de Silvio Berlusconi , Études , Volume n° 9 ,

	Tome 395 , 2001.
R	Dominique Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel , Ed, Montchrestien, 4 éd, 1995.
R	Dominique Rousseau, droit du contentieux constitutionnel , édition Delta + Montchrestien , Beyrouth , LIBAN , 2006 .
R	Dominique Rousseau, La justice constitutionnelle en Europe ,Ed, Montchrestien, 4éd et 2éd,1996
R	ROUVILLOIS Frédéric, Droit constitutionnel. La 5eme République , Flammarion, Paris, 2001.
R	Dominique Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel. Montchrestien , Paris, 7 éd,2006.
R	JEAN RIVERO, Droit administratif , 7 éditions, Dalloz, Paris, 1977.
V	VEDEL G. Droit administratif , P.U.F, 6eme éd, Paris, 1976
V	George Vedel, Droit Constitutionnel , édition Siry, Paris, 1949.
Z	Elisabeth Zoller , droit constitutionnel . PUF, 2 éd, Paris, 1999.
2	ARTICLES - INTERVENTIONS - RAPPORTS
A	Pierre Albirtini , Le droit de dissolution et les systèmes politique Français ,Presse universitaire de France, publication de l'université de Rouen,1978 .
A	Trevor R.S. ALLAN, Legislative Supremacy and the Rule of Law: Democracy and Constitutionalism , Cambridge Law Journal, vol 44, n° 1, March 1985
B	Boris Barraud, La légistique , La recherche juridique, L'Harmattan, 2016.
B	Nicole Belloubet, conseiller l'état , revue pouvoirs ,n° 123, 2007.
B	BENABBOU- KIRANE Fatiha, , La nature de régime politique algérien , Revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, Alger, N1, 2007.
B	Fabien Bottini, LA PROMULGATION DES LOIS PARLEMENTAIRES , Revue française de droit constitutionnel, N° 79, avril 2008 .
B	SOUBEIL BOUFI, le rôle consultatif du conseil d'état en Liban , la revue administrative, n°spéciale 5, 1999.
B	Guy Braibant, le conseil d'Etat : une solution d'avenir? , Edition de la Revue administrative, 52e Année, No.Spécial 5, paris, 1999.
B	BELADJOUZ Wissame, L'index constitutionnel de la sécurité juridique en Algérie , intervention au séminaire international intitulé: les exigences de la sécurité juridique dans un monde en mutation, faculté de droit et des sciences politiques M'sila, 05 decembre2022.
C	Jean-Louis CABRESPINES, Étude d'impact : mieux évaluer pour

	mieux légiférer , Les éditions des journaux officiels, paris, septembre 2019.
C	Nabil CHEURFA, Le droit d'amendement du Parlement ALGERIEN: D'une lecture critique de l'article 139 de la Constitution à l'opportunité de sa reformulation , Revue du Conseil constitutionnel N° 11-2018.
C	COURTINE Claude, les attributions consultatives et administratives des tribunaux , la revue Études et documents du Conseil d'État, N°19, paris, 1966.
D	Michel Désiré Pierre , L'article 45 de la constitution du 4 octobre 1958 , Rationalisation de la navette parlementaire et équilibre des pouvoirs constitutionnels , Revue française de science politique , LGDG , Paris , 1981 .
E	Gweltaz Evellard, La place de la volonté générale dans l'élaboration de l'acte administratif unilatéral , Jus Politicum , n°10 , 2013.
F	Louis Favoreu, La Légitimité du juge constitutionnel , Revue internationale de droit comparé, Vol, 46 N°2, avril-juin 1994.
F	Voir, Louis Favoreu, la décision de constitutionnalité , revue internationale de droit comparé, France 1986, volume38, N°2.
F	FUCHS Olivier, La procédure législative d'urgence , PDP, N° 9, 2009.
G	Marc Guillaume, Les ordonnances : tuer ou sauver la loi ? , Dans Pouvoirs revue française d'étude constitutionnelles et politique, N° 114, mars 2005
G	Anne Jeannot GASNIER, La contribution du conseil d'état à la fonction législative , paris, revue de droit public, n°4,1998
G	P.Gonod, Le Conseil d'État, conseil du Parlement. À propos de l'art.39, al. 3 de la Constitution , RFDA, 2008.
G	Fabien Grech, Le principe de sécurité juridique dans l'ordre constitutionnel français , Revue française de droit constitutionnel, PUF, n°102, 2005.
H	Jean HASSOT, le rôle de conseil d'État dans l'élaboration du droit , revue de droit administratif, numéro spécial, l'année 1999
K	Rachid Khelloufi , les intuitions de régulation en droit algérien ,revue IDARA,N°2 2004.
L	LARABA (A) , Chronique du droit conventionnel algérien (1989 – 1994) , revue IDARA, n°1, 1995.
L	Laggoun W , Question autour du nouveau code des investissements , revue, IdaraN01 ,1989
L	Xavier Latour, les rapports entre le parlement et le gouvernement sous la XI législature , RDP, n 6,2000.

L	Severine LEROYER, Le Conseil d'État, colégislateur ? La possibilité de saisir le conseil d'état d'une proposition de loi , C.R.D.F, N° 10, 2012
M	Mario Mendez, Constitutional review of treaties: Lessons for comparative constitutional design and practice , International Journal of Constitutional Law, Volume 15, Issue 1, 1 January 2017
M	Mahiou Ahmed, La Constitution Algérienne et le Droit International , R.G.D.P, N°02 , 1990
M	¹ -Ahmed Mahiou, La saisine du conseil constitutionnel par les parlementaires : L'expérience française , Revue du conseil constitutionnel, N2 Alger, 2013.
M	- Ahmed Mahiou, note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996 , A.AN CNRS, paris, 1998.
R	Report of international arbitral awards , Alabama claims of the united states of America against great Britain ,award rendered on 14 September 1872 by the tribunal of arbitration established by article I of the treaty of Washington of 8 may 1871, united nations, volume XXIX, 2012.
S	Xavier Samuel, les réserves émises par le conseil constitutionnel , exposé au court de l'accueil des nouveaux membres de la cour de cassation au conseil constitutionnel, France, le 26-01-2007.
S	Jean-Marc Sauvé, le rôle consultatif du Conseil d'État de France , - Intervention, rencontre Conseiller les pouvoirs publics, Faculté de droit de l'université de Ljubjana Slovénie lundi 2 mars 2015.
S	Jean-Marc Sauvé, L'écriture de la loi et le Conseil d'État , Colloque organisé par la Commission des Lois du Sénat et l'Association française de droit constitutionnel, L'écriture de la loi, Palais du Luxembourg, jeudi 12 juin 2014.
T	TALEB Taher, Du monocéphalisme de l'exécutif dans le régime politique Algérien , (Deuxième partie), RASJEP, N 04 ,Alger ,1990.
T	Maxime Torrente, le droit de message présidentiel: entre paradoxes juridiques et révolution institutionnelles , article dans les cahiers Portalis n°3, janvier 2016 .
T	Mariette Todorova, le Conseil d'État, conseiller du Parlement : premier bilan , Dans Revue française de droit constitutionnel, janvier 2013, n° 93.
R	A. Roblot-Troisier, J.-G. Sorbara, Limites et perspectives de la nouvelle fonction législative du Conseil d'État , AJDA, 2009
V	VALLANSAN (J), délégation de pouvoir du salarié et représentation de la société , BJS, juillet 2005, N° spécial

Y	Bachir Yelles Chaouche, la technique des réserves dans la jurisprudence du conseil constitutionnel Algérien , VI journée maghrébines de droit constitutionnel, faculté de droit, Tunis, le 06/03/2018
THESES	
A	Christophe ARROUDJ, De la fonction ministérielle , thèse de doctorat de Droit public, Université Lumière Lyon 2, 2007.
B	Manon BIRGOLOTTI, Le bicamérisme en droit comparé : la confrontation de la France et de l'Italie , THÈSE Pour obtenir le grade de DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE, soutenue Le 13 décembre 2021.
C	¹ -COTTERET(J.M), le pouvoir législatif en France , thèse de doctorat en droit, LGDJ, Paris, 1962.
G	Alexandre Guigue, Les origines et L'évolution du vote du budget de l'Etat en France en Angleterre , Thèse pour le doctorat en droit, Université de Savoie, 2005
H	Hartani , A.K , Le pouvoir présidentiel dans la constitution du 28 novembre 1996 , doctorat d' État en droit public , faculté de droit , université d' Alger , 2003 .
H	Marine HAULBERT, l'interprétation normative par les juges de la QPC , thèse pour obtention le grade de docteur de l'université de Montpellier en droit public, école doctoral droit et science politique, le 24 novembre 2018.
L	Cyril Laurent, L'encadrement normatif des politiques budgétaires sous la Vème République , Thèse doctorat du droit public, Université de Reims Champagne – Ardenne, 2017.
M	Chloe Mathieu. La séparation des pouvoirs dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel , thèse de doctorat en droit public. Université Montpellier, 2015
3	LIENS ELECTRONIQUES
	Jean-Claude MAITROT, les ordonnances , lien électronique: https://www.universalis.fr/encyclopedie/ordonnances
	Rôle et pouvoirs de l'Assemblée, cite officiel de l'assemblée nationale française : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/role-et-pouvoir-de-assemblee ,
	Jean-marc sauvé, le role consultatif du conseil d'état , site officiel du conseil d'état français : https://conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/le-role-consultatif-du-conseil-d-etat
	Xavier Samuel, les réserves émises par le conseil constitutionnel , Version électronique, disponible sur le site du conseil constitutionnel Français suivant:

https://www.conseilconstitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/pdf/Conseil/reserves.pdf

Bachir Yelles Chaouche, **la technique des réserves dans la jurisprudence du conseil constitutionnel Algérien**, Version électronique disponible sur le site suivant:

<http://www.mediafire.com/file/e4ki8h2y6u439i1/La+justice+constitutionnelle.pdf>

الفهرس

الصفحة	فهرس الموضوعات
01	مقدمة
14	الباب الأول: السلطة التنفيذية و قاعدة الشراكة في المجال التشريعي
17	الفصل الأول : الإطار الدستوري للشراكة التشريعية لرئيس الجمهورية
19	المبحث الأول: الشراكة التشريعية الصريحة لرئيس الجمهورية
20	المطلب الأول: الدور التشريعي المستقل لرئيس الجمهورية
20	الفرع الأول: التشريع بأسلوب مساوي مع البرلمان
21	أولاً: آلية التشريع بأمر في سيرورة الدسترة
21	01- تطور المعالجة الدستورية للتشريع بأمر في النظام الجزائري في الفترة الممتدة بين سنة 1963 الى سنة 1996
26	02- المعالجة الدستورية للتشريع بأمر في التعديل الدستوري 2020
31	ثانياً: المبادرة المستترة لرئيس الجمهورية بمشروع القانون
32	الفرع الثاني: التشريع بأسلوب موازي للبرلمان
32	أولاً: التشريع الموازي عن طريق لجوء رئيس الجمهورية للاستفتاء الشعبي
35	ثانياً: التشريع الموازي عن طريق سلطة رئيس الجمهورية في تعديل الدستور
36	01- المظهر البسيط للدور التشريعي
36	02- المظهر المركب للدور التشريعي
37	ثالثاً: التشريع الموازي عن طريق تصديق رئيس الجمهورية على المعاهدات
40	المطلب الثاني: الدور التشريعي التكميلي لرئيس الجمهورية
40	الفرع الأول: التزام رئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي

40	أولاً : الالتزام المباشر لرئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي
40	01- سلطة الإخطار الوجوبي
42	02- سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القانون
45	03- النشر في الجريدة الرسمية
46	ثانياً: الالتزام غير المباشر لرئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي
47	01- الدور التشريعي للأمانة العامة للحكومة من خلال تحضير النصوص القانونية
48	02- دور الأمانة العامة للحكومة في إصدار النصوص التشريعية
48	03- دور الأمانة العامة للحكومة في نشر النصوص في الجريدة الرسمية
50	الفرع الثاني: حق رئيس الجمهورية بالتدخل التكميلي في العمل التشريعي
50	أولاً : حق الإخطار الاختياري
52	ثانياً: حق رئيس الجمهورية في طلب قراءة ثانية لقانون تم التصويت عليه
53	01- القراءة الثانية أداة علاجية
53	02- القراءة الثانية أداة وقائية
55	المبحث الثاني: الشراكة التشريعية الضمنية لرئيس الجمهورية
55	المطلب الأول: مساهمة رئيس الجمهورية في نشأة البرلمان
56	الفرع الأول: المساهمة المباشرة في تكوين البرلمان
56	أولاً: المساهمة الرئاسية في تكوين المجلس الشعبي الوطني .
57	01- الأساس القانوني
58	02- الأساس الدستوري
59	ثانياً: المساهمة في تكوين مجلس الأمة.
60	01- استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب 3/2 من أعضاء مجلس الأمة
61	02- تعيين ثلث 3/1 من أعضاء مجلس الأمة
61	أ- محددات الفاعل في عملية التعيين
64	ب- محددات المفعول به في عملية التعيين
66	الفرع الثاني: المساهمة غير المباشرة في تكوين البرلمان

66	أولا : طبيعة العلاقة بين السلطة المستقلة للانتخابات و البرلمان .
67	01- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الدستور
67	أ- دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في إطار مؤسستي
67	ب- صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الدستور
68	02- السلطة المستقلة في القانون العضوي للانتخابات
70	ثانيا : طبيعة العلاقة بين السلطة المستقلة للانتخابات و رئيس الجمهورية
70	01- الطبيعة القانونية للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات .
70	أ- الاستقلال المؤسستي
71	ب- الاستقلال الشخصي
73	02 - مظاهر التعيين الرئاسي في تشكيلة السلطة المستقلة
73	أ- الصبغة الرئاسية في تعيين الجهاز التداولي
73	ب- الصبغة الرئاسية في اختيار الجهاز التنفيذي
75	المطلب الثاني : مساهمة رئيس الجمهورية في التنشئة الوظيفية للبرلمان
76	الفرع الأول: حل البرلمان
77	أولا : الحل جزاء سياسي
81	ثانيا: الحل جزاء قانوني
82	01- القيد الموضوعي للحل
82	02- الحل أداة ردعية
83	03- الحل التزام دستوري
83	04- الوظيفة التحكيمية لسلطة الحل
84	05- الحل إجراء كمقابل للمسؤولية السياسية للحكومة
84	ثالثا: موانع تفعيل الحل الرئاسي في النظام الجزائري
85	01- حالة شغور منصب رئيس الجمهورية

85	02- الحالة الاستثنائية و حالة الحرب
87	الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان للانعقاد
91	الفرع الثالث: توجيه رئيس الجمهورية خطاب للبرلمان
94	الفصل الثاني: الإطار الدستوري للمشاركة التشريعية للحكومة
96	المبحث الأول: التوأمة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان في مجال إدارة الصناعة التشريعية
96	المطلب الأول: المساهمة الحكومية في تصميم الرؤية الإخراجية للنص القانوني
97	الفرع الأول: المشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان
97	أولاً: مفهوم جدول أعمال البرلمان
98	01- تعريف جدول أعمال البرلمان
100	02 - أهمية جدول الأعمال
102	03- الجهات الفاعلة في عملية ضبط جدول الأعمال
104	ثانياً: التنظيم القانوني و الدستوري لآلية ضبط جدول أعمال البرلمان
104	01- التطور التشريعي الجزائري للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان
105	أ- عملية ضبط جدول أعمال البرلمان في مرحلة الأحادية الحزبية
107	ب- عملية ضبط جدول أعمال البرلمان في مرحلة التعددية الحزبية
110	02- عملية ضبط جدول الأعمال في الأنظمة المقارنة
110	أ- ضبط جدول الأعمال في النظام الموريتاني
111	ب- ضبط جدول الأعمال في النظام التونسي
112	ج - ضبط جدول الأعمال في النظام الفرنسي
114	ثالثاً: مظاهر المشاركة الحكومية في ضبط جدول الأعمال على ضوء التشريع الجزائري
114	01- الدور التقريبي و المحوري للحكومة في ضبط جدول الأعمال

115	02- الدور الاستشاري للحكومة في عملية ضبط جدول الأعمال
116	رابعاً: آثار المشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان
116	01- الآثار الايجابية للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان .
116	أ- على الصعيد العملي
117	ب- على الصعيد النظري
117	02- الآثار السلبية للمشاركة الحكومية في ضبط جدول أعمال البرلمان.
120	الفرع الثاني: علاقة الحكومة باللجان الدائمة في إطار دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين
120	أولاً : المقاربة الوظيفية لمفهوم اللجان
121	ثانياً: مشاركة الحكومة في العمل التشريعي للجان الدائمة
122	01- المظهر الصريح للمشاركة الحكومية في العمل التشريعي للجان الدائمة
122	أ- المشاركة الايجابية في عمل اللجان الدائمة
124	ب- المشاركة السلبية للحكومة في عمل اللجان الدائمة
125	02- المظهر الضمني للمشاركة الحكومية في العمل التشريعي للجان الدائمة
125	أ- الصورة الايجابية لتصريح الحكومة باستعجال مشروع القانون
125	ب- الصورة السلبية لتصريح الحكومة باستعجال مشروع القانون
126	المطلب الثاني:المساهمة الحكومية في تنفيذ الرؤية الإخراجية للنص القانوني
127	الفرع الأول: الحكومة و حق التعديل أثناء المناقشة
127	أولاً: الإطار المفاهيمي لحق التعديل
127	01- تعريف حق التعديل
128	02- أصحاب حق التعديل
129	ثانياً: تنظيم الممارسة المؤسساتية لحق التعديل
129	01- المعالجة الدستورية لحق التعديل

129	أ- حق التعديل في النظام الدستوري الجزائري
130	ب- حق التعديل في الأنظمة الدستورية المقارنة
133	02- المعالجة القانونية لحق التعديل في التشريع الجزائري
133	أ- حق الحكومة في التعديل على مستوى اللجان أو الجلسات البرلمانية
134	ب- حق البرلمان في التعديل على مستوى اللجان أو الجلسات البرلمانية .
136	ثالثا :خصوصية حق التعديل الحكومي للنص القانوني
137	01- الضوابط العامة لحق التعديل
137	02- القيد على سلطة البرلمان في ممارسة حق التعديل
142	03- إطلاق سلطة الحكومة في ممارسة حق التعديل
143	الفرع الثاني: تنوع أساليب التصويت كمرجعية لتباين نمط المشاركة الحكومية
144	أولا: التصويت مع المناقشة العامة
145	ثانيا: التصويت مع المناقشة المحدودة
146	ثالثا : التصويت بدون مناقشة
149	المبحث الثاني: مظاهر التماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.
150	المطلب الأول:الصور المباشرة للتماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة ،بحسب الحالة.
150	الفرع الأول: مبادرة الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، بمشاريع القوانين
151	أولا: مفهوم المبادرة الحكومية
151	01- تعريف المبادرة الحكومية
152	02- أهمية المبادرة الحكومية
153	ثانيا: المعالجة الدستورية للمبادرة الحكومية

153	01- المعالجة الدستورية للمبادرة الحكومية في الأنظمة المقارنة
154	02- المعالجة الدستورية في النظام الجزائري
155	ثالثا: خصوصية المبادرة الحكومة في المجال المالي
158	الفرع الثاني: حق الإخطار للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة
160	الفرع الثالث: دور الوزير الأول أو رئيس الحكومة في عملية حل خلاف بين غرفتي البرلمان
161	أولا: انفراد الوزير الأول أو رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء.
162	01- سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء كحق دستوري
163	02- سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء كحق قانوني
164	ثانيا: ضوابط ممارسة الوزير الأول أو رئيس الحكومة لآلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء
165	01- انعقاد حالة خلاف بين غرفتي البرلمان
165	أ- الاختلاف البسيط
166	ب- الاختلاف الجوهرى
168	02- الأجل لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء
169	ثالثا: آثار تفعيل آلية استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء
169	01- الآثار الايجابية لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء
170	02- الآثار السلبية لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء
172	المطلب الثاني: الصور غير المباشرة للتماس التشريعي بين البرلمان و الوزير الأول أو رئيس الحكومة
173	الفرع الأول: العلاقة بين الأنظمة التنفيذية للوزير الأول أو رئيس الحكومة و التشريع

173	أولاً: تعريف الأنظمة التنفيذية
175	ثانياً: المبررات الدستورية و العملية لوجود العلاقة بين الأنظمة التنفيذية و التشريع
176	01- المبررات الدستورية .
177	02- المبررات العملية
178	ثالثاً : حدود العلاقة بين الأنظمة التنفيذية و التشريع
178	01- الحدود الفقهية
179	02- الحدود القانونية
181	الفرع الثاني : دعوة الوزير الأول أو رئيس الحكومة ،بحسب الحالة، البرلمان للانعقاد
183	الفرع الثالث: علاقة الوزير الأول أو رئيس الحكومة بمجلس الوزراء في إطار العملية التشريعية.
184	أولاً: التطور الدستوري لمجلس الوزراء في النظام السياسي الجزائري .
186	ثانياً: صلاحية الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة على مستوى مجلس الوزراء
187	01- دور المباشر الوزير الأول أو رئيس الحكومة بحسب الحالة على مستوى مجلس الوزراء
188	02- دور غير المباشر للوزير الأول أو رئيس الحكومة من خلال وزرائه على مستوى مجلس الوزراء في المجال التشريعي
189	الفرع الرابع: إبرام المعاهدات الدولية عن طريق التفويض
190	أولاً: الدور النظري للوزير الأول أو رئيس الحكومة في مجال المعاهدات الدولية
193	ثانياً: الدور الفعلي لوزير الشؤون الخارجية في مجال المعاهدات الدولية
196	خلاصة الباب الأول

199	الباب الثاني : القضاء و قاعدة الشراكة في المجال التشريعي
201	الفصل الأول: مدى مساهمة مجلس الدولة في الصناعة القانونية
203	المبحث الأول: مظاهر العلاقة بين مجلس الدولة و التشريع
204	المطلب الأول: الخصوصية الوظيفية لمجلس الدولة
204	الفرع الأول : مرجعية نشاط مجلس الدولة في مجال الصناعة القانونية
205	أولا: الأساس الدستوري للوظيفة الاستشارية
206	ثانيا: الأساس القانوني للوظيفة الاستشارية
207	الفرع الثاني : محدودية الدور الاستشاري لمجلس الدولة
208	أولا : تأثير المعيار الموضوعي للوظيفة الاستشارية على الفعالية القصوى لمجلس الدولة في المجال التشريعي
208	01- نطاق الدور الاستشاري لمجلس الدولة بين القيد و الإطلاق
209	أ- تقييد مجال الدور الاستشاري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016
210	ب- إطلاق مجال الدور الاستشاري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016
212	02- الطبيعة القانونية لمجلس الدولة
212	أ- الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من الجانب الشكلي
213	ب- الطبيعة القانونية لمجلس الدولة من الجانب الموضوعي
216	ثانيا : تأثير المعيار العضوي على الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.
218	ثالثا : تأثير المعيار القانوني على الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.
218	01- المرجعية الدستورية للقانون العضوي رقم 98-01
219	02- المرجعية الدستورية للقانون العضوي رقم 11-13
220	03- المرجعية الدستورية للقانون العضوي رقم 18-02

224	الفرع الثالث: أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الصناعة القانونية
224	أولاً: أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في مجال الصياغة القانونية
225	01- الرقابة الشكلية على مشروع القانون
226	02- رقابة توافق مشروع القانون مع القانون
226	03- رقابة تطابق مشروع القانون مع الدستور
226	04- رقابة مدى تعزيز وحماية الحقوق والحريات العامة
227	ثانياً: أهمية الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في مجال حماية مبدأ التوقع المشروع
228	الفرع الرابع: تأثير الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة على وظيفته القضائية
230	المطلب الثاني: علاقة مجلس الدولة بفواعل العضو المركب في صناعة القانون
231	الفرع الأول: علاقة مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية
231	أولاً: علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية
231	01- علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية في النظام الجزائري
231	أ- التبعية العضوية
232	ب- التبعية الوظيفية
232	02- علاقة مجلس الدولة برئيس الجمهورية في النظام الفرنسي
234	ثانياً: علاقة مجلس الدولة بالحكومة
234	01- علاقة مجلس الدولة بالحكومة في النظام الفرنسي
235	02- علاقة مجلس الدولة بالحكومة في النظام الجزائري
236	الفرع الثاني: علاقة مجلس الدولة بالبرلمان
236	أولاً: علاقة مجلس الدولة بالبرلمان في النظام الجزائري
237	ثانياً: علاقة مجلس الدولة بالبرلمان في النظام الفرنسي
237	01- مجلس الدولة المستشار التقليدي للحكومة
238	02- النظام الاستشاري الجديد لمجلس الدولة الفرنسي

241	الفرع الثالث: علاقة مجلس الدولة بالقضاء الدستوري
242	أولاً: العلاقة التكاملية بين مجلس الدولة و القضاء الدستوري.
242	01- علاقة مجلس الدولة بالمجلس الدستوري في النظام الفرنسي .
243	02- علاقة مجلس الدولة بالمحكمة الدستورية في النظام الجزائري .
245	ثانياً :العلاقة التنافسية بين مجلس الدولة و القضاء الدستوري.
246	المبحث الثاني: الدلائل الإرشادية لممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية
247	المطلب الأول: كيفية ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية في مجال صناعة القانون
247	الفرع الأول: رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص
248	أولاً: الرقابة الشكلية
250	ثانياً : الرقابة الموضوعية
251	الفرع الثاني: رقابة مجلس الدولة حول مدى توافق النص مع القانون
251	أولاً: رقابة التوافق القانوني للنص من حيث القواعد الإجرائية
251	01- بالنسبة للنظام الاستشاري الفرنسي
253	02- بالنسبة للنظام الاستشاري الجزائري
254	ثانياً: رقابة التوافق القانوني للنص من حيث قواعد الاختصاص.
256	ثالثاً: رقابة التوافق القانوني للنص من حيث مبدأ تدرج القواعد القانونية
260	المطلب الثاني: إجراءات ممارسة مجلس الدولة للوظيفة الاستشارية في مجال صناعة القانون
261	الفرع الأول: مرحلة تهيئة المشروع
261	أولاً: إجراء الإخطار و إيداع المشروع القانوني
263	ثانياً: تعيين المقرر و إعداد التقرير.
265	الفرع الثاني: مرحلة مناقشة المشروع

266	أولا : مناقشة المشروع في الحالة العادية
267	ثانيا : مناقشة المشروع في الحالة الإستعجالية .
268	الفرع الثالث: مرحلة البت في الرأي الاستشاري
269	أولاً: الشروط الشكلية
269	01- شرط المظهر الخارجي للرأي الاستشاري
270	02- الشرط الزمني لإصدار الرأي الاستشاري
272	03- نشر الرأي الاستشاري
274	ثانيا :الشروط الموضوعية
276	الفصل الثاني : دور القضاء الدستوري في صناعة التشريع
279	المبحث الأول: التحول نحو نظام المحكمة الدستورية
280	المطلب الأول: مظاهر التجديد العضوي في القضاء الدستوري الجزائري
281	الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمحكمة الدستورية
281	أولاً: الطبيعة السياسية للمحكمة الدستورية
283	01- القضاء الدستوري
283	02- القضاء المسيس
283	ثانيا: الطبيعة القضائية للمحكمة الدستورية
284	ثالثاً: استقلالية المحكمة الدستورية
284	01- استقلالية النص الدستوري للمحكمة الدستورية
285	02- الاستقلال المؤسسي للمحكمة الدستورية
287	الفرع الثاني: تشكيلة المحكمة الدستورية
287	أولاً: نقاط التماس بين المحكمة الدستورية و المجلس الدستوري.
287	01- الإبقاء على الطابع السلطوي في تشكيلة المحكمة الدستورية
288	أ- الطابع التنفيذي في تشكيلة المحكمة الدستورية
289	ب- الطابع القضائي في تشكيلة المحكمة الدستورية
290	02- اليمين الدستورية

292	ثانيا: المفارقة العضوية بين المحكمة الدستورية و المجلس الدستوري
292	01- شروط اكتساب العضوية في المحكمة الدستورية
293	02- إلغاء الطابع التشريعي عن تشكيلة المحكمة الدستورية
294	03- تبني الطابع التكنوقراطي في تشكيلة المحكمة الدستورية
296	المطلب الثاني: مظاهر التجديد الوظيفي في القضاء الدستوري الجزائري
297	الفرع الأول: مستجدات في اختصاصات المحكمة الدستورية
297	أولا: اختصاص المحكمة الدستورية بالمادة الانتخابية الرئاسية و الاستفتاءية
298	01- ممارسة المحكمة الدستورية الرقابة على العمليات السابقة لعملية الاقتراع
299	02- ممارسة المحكمة الدستورية الرقابة على العمليات اللاحقة لعملية الإقتراع
300	ثانيا : اختصاص المحكمة الدستورية بتفسير المادة الدستورية
301	ثالثا: الاختصاص التحكيمي للمحكمة الدستورية
303	الفرع الثاني: مستجدات في أساليب عمل المحكمة الدستورية
303	أولا: آلية الإخطار بين مستجدات النص الدستوري و النص القانوني
303	01- مستجدات النص الدستوري بخصوص آلية الإخطار
304	02- مستجدات النص القانوني بخصوص آلية الإخطار
307	ثانيا: الآثار الناتجة عن ممارسة المحكمة الدستورية لاختصاصاتها
308	01- طبيعة الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية
309	02- حجية الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية
311	المبحث الثاني: الدور التشريعي للمحكمة الدستورية
312	المطلب الأول: الدور التشريعي المباشر للمحكمة الدستورية
313	الفرع الأول: دور المحكمة الدستورية في ترشيد الصياغة التشريعية
313	أولا: إقرار ضوابط شكلية للصياغة التشريعية
314	01-مراعاة القواعد المتعلقة بالبناء الخارجي للقانون

314	أ- مراعاة القواعد الناظمة لاستعمال التأشيريات
319	ب- مراعاة قواعد تنظيم متن القانون
321	02- مراعاة القواعد المتعلقة بمادة الصياغة
321	أ- المعايير الثابتة للغة القانونية
322	ب- المعايير المتغيرة للغة القانونية
323	ثانيا: إقرار ضوابط موضوعية للصياغة التشريعية
323	01- مدى مساهمة القضاء الدستوري الجزائري في مجال حماية الحقوق و الحريات
324	02- دسترة اجتهادات القضاء الدستوري الجزائري في مجال الحقوق و الحريات
326	الفرع الثاني: الرقابة على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر
326	أولاً: أنواع الرقابة على دستورية القوانين بموجب الإخطار المباشر
327	01- رقابة المطابقة (Conformité)
328	02- رقابة الدستورية (Constitutionnalité)
330	03- رقابة التوافق (Conventionalité) مع المعاهدات
331	ثانيا: آثار الرقابة بموجب الإخطار المباشر على القانون
331	01- آثار رقابة الدستورية و التوافق مع المعاهدات
332	02- آثار رقابة المطابقة
334	03- مدى خضوع القانون الاستثنائي لرقابة المحكمة الدستورية.
334	أ- فرضية خضوع القانون الاستثنائي لرقابة المحكمة الدستورية
335	ب- فرضية التحصين الدستوري للقانون الاستثنائي و عدم خضوعه لرقابة المحكمة الدستورية
336	الفرع الثالث: رقابة المحكمة الدستورية على دستورية القوانين بموجب الإخطار غير المباشر (الإحالة)
337	أولاً: الدفع بعدم الدستورية لغة حوار بين القضاء الدستوري و المواطن
337	01- الضوابط الموضوعية
338	02- الضوابط الشكلية

339	03- الضوابط الإجرائية
340	ثانيا : الدفع بعدم الدستورية تكريس للحوار القضائي المزدوج
340	01- حوار القضاء الواحد
342	02- حوار القضاء الهجين
343	أ- الملاحظات المتعلقة بقرارات المحكمة الدستورية في ثلاث السنوات (2021الى2023)
343	ب- النتائج
344	ثالثا: اثار الدفع بعدم الدستورية على القانون
344	01- مدى توافق الصياغة الدستورية للمادة198 مع نص المادة 195 من الدستور .
345	02- طبيعة القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية بين قرارات كاشفة و منشئة.
346	المطلب الثاني: الدور التشريعي غير المباشر للمحكمة الدستورية
347	الفرع الأول: دور المحكمة الدستورية في حماية الأقليات (المعارضة) داخل البرلمان
349	الفرع الثاني: دور المحكمة الدستورية في رفع الحصانة البرلمانية
349	أولا: مقارنة تاريخية لمبدأ الحصانة البرلمانية في الدستور الجزائري
350	ثانيا: إجراءات رفع الحصانة البرلمانية
353	الفرع الثالث: اختصاص المحكمة الدستورية في المادة الانتخابية التشريعية
352	أولا: رقابة المحكمة الدستورية على صحة الانتخابات في مجال الطعون التي تتلقاها حول الانتخابات التشريعية
354	01- الضوابط الشكلية للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية
354	أ- شكل الطعن و كيفية إيداعه
355	ب- شرط الصفة في الطاعن
355	02- الضوابط الإجرائية للطعن في نتائج الانتخابات التشريعية
356	أ- آجال تقديم الطعن
356	ب- آجال الفصل في الطعن
357	ج- آجال إعلان النتائج النهائية للانتخابات التشريعية

357	ثانيا: دور المحكمة الدستورية في استخلاف أعضاء البرلمان
357	01- استخلاف نائب المجلس الشعبي الوطني
357	02- استخلاف عضو مجلس الأمة المنتخب
359	خلاصة الباب الثاني
361	خاتمة
372	الهيكل التنظيمي لفكرة " <u>العضو المركب في صناعة القانون</u> " في النظام السياسي الجزائري
373	قائمة المراجع
405	الفهرس
422	ملخص

الملخص:

لقد اكتسبت عملية صناعة القانون بمعناه الضيق الكثير من الاهتمام والنقاش القانوني، نظرا لأهمية الموضوع و تأثيره على صيرورة الحياة في الدولة من جهة، ومن جهة أخرى للانحراف المفاهيمي الذي أصاب العملية التشريعية، من خلال انتشار فكرة الهيمنة السلطوية على الصناعة التشريعية و تقرد أحد السلطات بمطلق عملية صناعة النص القانوني، في المقابل تم استبعاد فكرة التعاون المؤسساتي و الشراكة الإستراتيجية بين مؤسسات القانون و إحداث توافق بما يمكن من آليات تشريعية تضمن استيعاب جميع السلطات الدستورية و إشراكهم دون استثناء في صناعة القانون ، و ذلك ما يؤسس لفكرة العضو المركب في صناعة القانون .

في حين تستهدف هذه الدراسة لمحاولة الإستدلال على مدى وجود فكرة العضو المركب في صناعة القانون في النظام السياسي الجزائري ، و ذلك من خلال تحديد الهوية الجماعية لصانع القانون على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 و مدى تحقيقه للجودة التشريعية التي تضمن في نهاية المطاف إقامة دولة القانون، كما ستكون هذه الفكرة بمثابة إعادة بناء دستوري فوق نظرية مبدأ الفصل بين السلطات التي أصبحت تعجز عن تفسير أغلب الظواهر القانونية و الدستورية في النظام السياسي الجزائري.

الكلمات المفتاحية : الدستور، مبدأ الفصل بين السلطات، البرلمان، التشريع، السلطة التنفيذية، المحكمة الدستورية، مجلس الدولة، مؤسسات القانون.

Abstrac:

The law-making process in the narrow sense has received much legal attention and discussion, due to the importance of the subject and its impact on the process of life in the State, as well as the conceptual deviation that has afflicted the legislative process through the diffusion of the idea of authoritarian domination over the legislative industry and the uniqueness of one of the authorities in the absolute process of elaboration of the legal text. On the other hand, exclusion of the idea of institutional cooperation, and strategic partnership between law institutions, and consensus-building mechanisms that could ensure the absorption of all constitutional authorities and their participation without exception in lawmaking. This is what underlies the idea of the composite member in the law making.

While this study aims to determine the extent to which the idea of the composite member in the legislative industry exists in the algerian political system, by determining the collective identity of the Algerian legislator in light of the Algerian constitutional amendment of 2020 , and the extent to which this achieves the legislative quality that ultimately guarantees the establishment of the rule of law, This idea will also be a constitutional reconstruction of the theory of the principle of separation of powers, which has become unable to explain most legal and constitutional phenomena in the Algerian political system .

Keywords: the constitution, the principle of separation of powers, parliament, legislation, the executive power, the constitutional court, the State council, law institutions.