

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة



ميدان: الحقوق و العلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: دولة ومؤسسات عمومية

كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم : الحقوق
رقم: 151

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالب(ة): عريوة محمد

تحت عنوان

مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي إثر التعديل الدستوري لسنة 2016

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	الأستاذ: ذبيح عادل
مشرفا و مقررا	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	الدكتورة: عقيلة خرباشي
مناقشا	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	الأستاذ: قمره النذير

السنة الجامعية: 2017/2016

شكر وتقدير:

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء محمد رسول الله صلى الله عليه وسلم، فشكري كله لله سبحانه وتعالى الذي وهبني نعمة العلم ونور طريقنا به وأخرجنا من ظلمات الجهل إلى نور العلم.

وأقدم بالشكر ثانيا إلى الأستاذة الدكتورة عقيلة خرباشي التي أشرفت على هذه المذكرة ولم تبخل علي بنصائحها القيمة التي أفادتني كثيرا.

كما أتقدم بالشكر لكافة أساتذة كلية الحقوق بجامعة المسيلة.

وأخيرا أشكر كل من ساعدني في إنجاز هذا البحث العلمي المتواضع، أسأل المولى جلت قدرته أن يجازيهم عنا خير الجزاء.

إهداء

- إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله، خاصة الوالدة الغالية التي كان لها كل الفضل في الحرص على بلوغ أعلى المراتب بإذن الله.
- إلى زوجتي التي وقفت بجانبتي وساندتني لأكمل هذا العمل.
- إلى إخوتي وأخواتي من صغيرهم لكبيرهم حفظهم الله.
- إلى كل طالب علم مصر على تحقيق طموحاته لبلوغ أهدافه.

مقدمة.

إذا كانت السلطة التشريعية، المتمثلة في البرلمان بغرفتيه المنوط بها مهمة التشريع من خلال وضع النصوص القانونية المختلفة، فالسلطة التنفيذية تعمل على تنفيذ القوانين، إلا أن العلاقة بين هاتين السلطتين يبقى يسودها الغموض فيما يتعلق بمدى التداخل التشريعي بينهما.

ولقد تباينت هذه العلاقة في الدساتير الجزائرية المختلفة منذ دستور 1963 والذي مكن فيه المجلس الوطني من ممارسة اختصاصه التشريعي في المجالين التشريعي والمالي والموزعة في 12 مادة تحت عنوان ممارسة السيادة، فلقد نصت المادة 27 منه على أن السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها بواسطة ممثلين له في مجلس وطني ترشحهم جبهة التحرير الوطني، وينتخبون باقتراع عام مباشر وسري لمدة خمس (5) سنوات.

لكن هذا الدستور سرعان ما تم إلغاؤه، وفي 19 جوان 1965 عزل الرئيس بن بلة وحل محل المشروعية الدستورية الشرعية الثورية بموجب الأمر الصادر في 10 جويلية 1965، والذي تمخض عنه مجلس الثورة المكون من 26 عضوا أسندت له صلاحيات واسعة في المجال التشريعي، والذي كان يترأسه الرئيس هواري بومدين بالإضافة إلى ترأسه لمجلس الوزراء وهو ما جسد وحدة السلطة.

وفي الدساتير المتلاحقة تم إعطاء مجموعة من المجالات التي يشرع فيها البرلمان، فيما أعطي استثناءا لرئيس الجمهورية الحق في التشريع في نطاق هذه المجالات في غياب المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، وفي حالات استثنائية حددها الدستور، وهذا ما فسر بأنه تحقيقا للتكامل بين السلطتين وفقا لما تمليه الضرورة.

وعلى ضوء هذه العلاقة المتشابكة والمتداخلة بين هاتين السلطتين تظهر أهمية هذا البحث.

أ- أهمية الموضوع.

- تحديد المجال الذي تساهم فيه السلطة التنفيذية في الجانب التشريعي بعد تعديل 2016

- إبراز المهام المنوطة بكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية باعتبارهما الركيزتين الأساسيتين في أي نظام سياسي.

- معرفة مساهمة كل سلطة في عمل السلطة الأخرى ومدى التداخل الحاصل بين هاتين السلطتين في المجال التشريعي.

- مدى التوازن الحاصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 وكذا دستور 1996، بالإعتماد على القانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما والحكومة¹، والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان.

- إكتساب الأسباب التي أدت إلى عدم التوازن الحاصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ب- أسباب اختيار الموضوع: تنقسم إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

1- أسباب الموضوعية.

- معرفة الأشكال التي تتدخل بها السلطة التنفيذية في المجال التشريعي الممنوح للسلطة التشريعية أصالة.

¹ - القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25 غشت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 28 غشت 2016.

- معرفة مدى فعالية أداء البرلمان سواء في مجال التشريع والرقابة وكذا إيضاح التداخل الحاصل بين هاتين المؤسستين.

2- أسباب ذاتية.

- التعلق الشديد بمقياس القانون الدستوري منذ أول حصة درستها على يد الدكتورة عقيلة خرباشي.

- محاولة معرفة ما يدور في كواليس المؤسستين التشريعية والتنفيذية.

ج - الإشكالية.

على اعتبار أن سلطة التشريع ممنوحة للبرلمان أصالة إلا أن المؤسس الدستوري لعام 2016 أعطى للسلطة التنفيذية مكانة بموجبها يمكن لها المساهمة في العمل التشريعي وفق آليات محددة دستوريا، ومن هذا المنطلق تطرح الاشكالية التي مفادها، كيف يمكن للسلطة التنفيذية المساهمة في العمل التشريعي؟ وماهي آليات وحدود هذه المساهمة إثر التعديل الدستوري لعام 2016؟

د - المنهج المتبع لمعالجة الموضوع.

لقد تم الاعتماد في إعداد هذا البحث على منهجين أساسيين:

- المنهج التحليلي فيما يخص شرح ونقد النصوص القانونية.

- المنهج المقارن المعتمد بين مختلف المستويات التي تفرزها مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي وفق مختلف النصوص القانونية.

هـ - الخطة المعتمدة في معالجة الموضوع.

تناسقا مع الاشكالية تم وضع خطة عمل للبحث في معالجة الموضوع من خلال فصلين كل فصل يحوي مبحثين، إذ تم التناول في الفصل الأول، المجال

التشريعي لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتضمن المبحث الأول، المبادرة البرلمانية بالقانون ومجالات القانون.

أما المبحث الثاني، تم التطرق فيه إلى دراسة المراحل التي يمر بها النص من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وشمل الفصل الثاني، آليات تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، وكذا آليات وإجراءات مساهمة السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية إثر التعديل الدستوري لعام 2016، من خلال مبحثين الأول تم استعراض الآليات التي تملكها السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، أما المبحث الثاني، فتم تناول الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

الفصل الأول: المجال التشريعي للسلطتين التشريعية والتنفيذية

إثر التعديل الدستوري لعام 2016

إن تمتع رئيس الجمهورية بالشرعية الشعبية أتاح له باعتباره أعلى قمة في هرم السلطة التنفيذية، صلاحيات أخرى تخرج عن نطاق السلطة المكفولة بقيادته لتتعداها إلى سلطات أخرى، وهذا مايساهم في ترجيح كفة سلطة على أخرى وكبح جماح باقي السلطات بمقتضى المواد المنصوص عليها دستوريا، إلا أن هذا التدخل يرى بأنه تكامل وتعاون يفضي لسد الثغرات التي يمكن أن تحدث في المنظومة القانونية.

المبحث الأول: المجال التشريعي للسلطة التشريعية

أعطى المؤسس الدستوري لعام 2016 مجال التشريع للسلطة التشريعية وجعلها سيدة عليه، وعند البحث عن معنى السيادة في معجم لسان العرب¹ نجده فصل في معنى السيد وانتهى بالقول بأن السيد هو المالك، أو لها معنى آخر وهو الرئيس، وكما تقول العرب: " فلان سيدنا " أي رئيسنا.

ولمعرفة حدود هذه السيادة وجب التطرق إلى المجالات التي يمكن للبرلمان التشريع فيها وكذا مرحلة المبادرة بالقانون (المطلب الأول)، مروراً بكيفية دراسة النص على مستوى كل غرفة من غرفتي البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مجالات القانون ومرحلة المبادرة البرلمانية بالقانون

منح للبرلمان بموجب التعديل الدستوري 2016 عدة مجالات يشرع بها، هذه المجالات قسمت بين نوعين من القوانين، مجالات تدخل ضمن القوانين العادية وأخرى تدخل ضمن القوانين العضوية بالإضافة إلى إعطاء حق المبادرة البرلمانية لمجموعة محددة من نواب المجلس الشعبي الوطني ونواب مجلس الأمة.

¹ - ابن منظور، لسان العرب [www.leesanarab.com] ، 2017/02/18.

فرع 1: مجالات القانون

حتى يتسنى للبرلمان ممارسة نشاطه أو اختصاصه التشريعي ينبغي توضيح المجال الذي يمكنه أن يتحرك فيه فبالرجوع للتعديل الدستوري لسنة 2016 نجد أن المجال التشريعي العائد للبرلمان يتوزع بين نوعين من القوانين، قوانين عادية وقوانين عضوية وهذا وفقا للترتيب الذي جاء به المؤسس الدستوري.

أولاً- القوانين العادية: تضمن التعديل الدستوري لعام 2016 طائفة المواد العادية في نص المادة 140 منه¹، إذ يتمتع البرلمان في هذه الطائفة بحرية أكثر في

¹ - المادة 140 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وأذلك في المجالات الآتية:

1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين،

2- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لا سيما الزواج، والطلاق، والبنوة، والأهلية، والتراث،

3- شروط استقرار الأشخاص،

4- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،

5- القواعد العامة المتعلقة بوضع الأجانب،

6- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،

7- القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لا سيما تحديد الجنايات والجرح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون،

8- القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ،

9- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية،

10- التقسيم الإقليمي للبلاد،

11- التصويت على ميزانية الدولة،

12- إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسها ونسبها،

13- النظام الجماعي،

14- نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات،

15- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، والبحث العلمي،

16- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،

17- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي،

18- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية،

19- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية،

20- حماية التراث الثقافي والتاريخي، والمحافظة عليه،

21- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،

22- النظام العام للمياه،

23- النظام العام للمناجم والمحروقات،

24- النظام العقاري،

25- الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومي، .../...

ممارسة اختصاصه، إذ بإمكانه أن يتعدى لتفصيل الجزئيات، بالمقابل يتم تدخل السلطة التنفيذية في هذا النوع، وإذا كان الدستور قد وضع إطارا عاما للبرلمان في ممارسة اختصاصه التشريعي بموجب قوانين عادية في 29 مجالا، وبالرغم من ورود التجديد على سبيل الحصر إلا أنه يمكن للبرلمان التشريع بموجب قوانين عادية في مجالات أخرى شريطة الحصول على إذن أو ترخيص من الدستور¹.

ثانيا - القوانين العضوية: إن القوانين العضوية هي قوانين تصدر عن البرلمان طبقا لإجراءات خاصة تهدف إلى تنظيم مسائل ذات طبيعة دستورية، تتعلق بعمل السلطات العامة واختصاصاتها والعلاقة بينهما فهي قوانين مكملة لأحكام الدستور، والجدير بالإشارة أن الدساتير السابقة على دستور 1996 لم تتضمن أي إشارة إلى هذه القوانين، فدستور 1996 إعتق فكرة القوانين العضوية لأول مرة في تاريخ الدسترة الجزائرية، فالمؤسس الدستوري الجزائري وضع إجراءات خاصة لإصدارها وتعديلها تختلف عن إجراءات وضع القوانين العادية، وهي في مرتبة وسط بين إجراءات تعديل الوثيقة الدستورية وإجراءات وضع وتعديل القوانين العادية، دون أن تسمو عن المعاهدات الدولية²، أما فيما يخص المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية فهي 6 مجالات كما هو منصوص عليها في المادة 141 من القانون 01/16³.

.../26- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة،

27- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،

28- إنشاء فئات المؤسسات،

29- إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية "

¹- سامية نوري، عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، سنة 2013/2014، ص. 21.

²- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، سنة 2012، ص. 2013.

³- المادة 141 من القانون 01/16: إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين

عضوية في المجالات الآتية:

-تنظيم السلطات العمومية، و عملها،

-نظام الانتخابات،

-القانون المتعلقة بالأحزاب السياسية،

-القانون المتعلقة بالإعلام،

-القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي،

-القانون المتعلقة بقوانين المالية.

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للآواب ولأعضاء مجلس الأمة يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.

وباستقراء النصوص الدستورية يطرح التساؤل حول مدى محدودية مجال الاختصاص التشريعي وحصره، أم إن تلك المجالات المحصورة في المادتين 140 و 141 جاءت على سبيل المثال، وللإجابة على هذا التساؤل نشير إلى وجود رأيين ظهرا في هذا الصدد.

1- الرأي الأول: يذهب الرأي الأول إلى القول باتساع وعدم حصر المجالات المحددة المنوطة بالبرلمان، حيث أن المادة 140 من القانون 01/16 عدت المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب القوانين العادية، ولكن هذا التعداد لا يعني وروده على سبيل الحصر، بل يمكن للبرلمان التشريع بموجب قوانين عادية في مجالات عادية شرط أن يرخص له الدستور بذلك¹.

ذلك أن عبارة " التي يخصص لها الدستور " تعني الرجوع إلى جميع أحكام الدستور لاستخلاص ما يندرج في الاختصاص التشريعي المعقود للبرلمان سواء كان هذا التحديد صراحة أو ضمنا².

ومن جهة أخرى لا يوجد نص دستوري يحصر صراحة مجالا معيناً للتشريع فيه من قبل البرلمان، وهذا من شأنه توسيع دائرة الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان³.

أما عبارة "وكذلك في المجالات الآتية" فمفادها أنه إلى جانب ماتضمنته أحكام الدستور فهناك مجالات محددة بالتتالي في هذه المادة⁴.

وما يؤكد ذلك على سبيل المثال نص المادة 141 من التعديل الدستوري فقد نصت إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية.

¹- د. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 18.

²- د. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص. 111.

³- د. عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 19.

⁴- د. سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص. 111.

ولتبرير ذلك هناك مواد أخرى جاءت على سبيل المثال لا الحصر تضمنتها أحكام المواد الآتية 5، 17، 18، 19، 20، 23، 30، 37، 38، 39/1، 40، 42، 43/2، 45، 46، 47/2، 49/2، 51، 52، 53، 55، 57/1، 64/3، 67، 68، 71/2، 170 من دستور 1996¹.

2- الرأي الثاني: مفاده حصر المجال التشريعي، فهناك من يرى أن السلطة التشريعية يحضر عليها من القوانين خارج المواضيع المحددة في الدستور، وإلا اعتبر ذلك تعديا على مجال السلطة التنظيمية، وهذا ما أكدته المجلس الدستوري في أحد آرائه.

حيث جاء في أحد الحثيات اعتبارا أن المؤسس الدستوري وتكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات خول المشرع صلاحية التشريع في المجالات المخصصة له حصرا في الدستور دون أن يتعدها إلى المجالات التنظيمية المخصصة للسلطة التنفيذية، وبهذا التفسير أحبط المجلس الدستوري كل المحاولات الرامية إلى التأييد على عدم اعتبار تقييد مجال التشريع²

فرع 2: تنظيم حق المبادرة بالقوانين.

إن أول خطوة تخطوها عملية سن القوانين وأول مرحلة فيها هي المبادرة بالقوانين ، وحتى يتسنى معرفة مضمون المبادرة بالقوانين يجب أولا تحديد مفهومها والجهة التي لها الحق في المبادرة.

أولا- مفهوم المبادرة بالقوانين: عرف جانب من الفقه المبادرة على أنها العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه، كما عرفها البعض بأنها حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل مناقشته والتصويت

¹ - د. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس، الجزائر، طبعة 2015، ص. 410.
² - الرأي رقم 01/ق.ع. 04 المؤرخ في 05 فبراير 2004 المتعلق بمراقبة القانون العضوي المعدل والمتمم للأمر رقم 07/97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية عدد 09 المؤرخة في 11 فبراير 2004، ص. 21.

عليه من طرف البرلمان¹، والمبادرة بالتشريع تعد أولى الإجراءات التشريعية التي يؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني².

ثانيا - أصحاب حق المبادرة بالقانون: هذا الاختصاص حق للسلطتين التشريعية والتنفيذية بموجب نص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016³، وهذا خلافا لما كان عليه الحال في دستور 1996 وانتصارا لما نادى به الكثير من الفقهاء وشرح القانون الدستوري، الذين طالبوا بالمساواة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في حق المبادرة بالقوانين حيث كانت المبادرة البرلمانية مقصورة على نواب المجلس الشعبي الوطني⁴، حسب نص المادة 119 فقرة 1 من دستور 1996.

للإشارة فإن النظام الدستوري، ومنذ صدور الدستور الأول لعام 1963 الذي كان يقوم على مبدأ تمثيل الأمة من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية⁵، فالنص المقدم من قبل السلطة التشريعية يسمى اقتراح قانون أما المقدم من طرف الحكومة يسمى مشروع قانون⁶.

و الملاحظ أنه و بالرجوع إلى الدستور نجد أن المؤسس الدستوري من خلال المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أعطى السيادة للبرلمان في المجال التشريعي، في حين أن المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 منحت حق المبادرة بالقوانين للوزير الأول أولا ثم تلتها بإعطاء حق المبادرة للنواب، والمعلوم أن لب التشريع هو المبادرة بالقوانين، فكيف يتسنى من جهة تسييد البرلمان على العمل التشريعي في حين إعطاء الحق بالمبادرة أولا للسلطة التنفيذية والممثلة في الوزير

¹ - سعد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، طبعة 2009، ص. 9.

² - بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2003/2004، ص. 4.

³ - المادة 136 من القانون 01/16 " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون عضوا من مجلس الأمة..."

⁴ - سعد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية - دستور 1996 -، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2013/2014، ص. 144.

⁵ - المادة 119 الفقرة 1 من دستور 1996، تنص " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين. تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا..."

⁶ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص. 4.

الأول؟ لكن المبادرة البرلمانية ليست مطلقة فهي تصطدم من جهة بقيود شكلية وأخرى موضوعية (الفرع الثاني).

فرع 3: القيود الواردة على حق إقتراح قانون

لكل مبدأ استثناء والاستثناء المتعلق بحق المبادرة البرلمانية له قيودان شكلي وموضوعي.

أولاً- القيود الشكلية: تتمثل القيود الشكلية الواردة على حق المبادرة باقتراح قانون فيما يأتي:

1- قيد العدد الواجب توفره لقبول إقتراح قانون من طرف النواب، ويعد قيوداً دستورياً في التعديل الدستوري 2016 حسب المادة 136 منه السالفة الذكر، أما القيد القانوني والذي جاءت به المادة 70 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني¹ وكذا المادة 22 من القانون العضوي 16-12 التي تشترط توقيع 20 نائباً أو 20 عضواً على كل اقتراح قانون.

2- ولكي يكون مشروع أو اقتراح القانون مقبولا يلتزم أعضاؤه بعرض الأسباب وكذا تحرير نصه في شكل مواد. نصت المادة 19 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12.

3- كما أنه لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون موضوع مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو رفضه أو سحبه منذ أقل من 12 شهراً حسب المادة 23 من القانون العضوي 16-12².

4- طبقاً لما جاء في نص المادة 24 من القانون العضوي 16-12 فإنه يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقاً لأحكام المادة 22 أعلاه، و تبدي الحكومة

¹ - أنظر المادة 70 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 30 جويلية 2000.

² - المواد 22 و 19 فقرة 2 و 23 من القانون العضوي 16/12 المؤرخ في 25 غشت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 28 غشت 2016.

رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، خلال أجل لا يتجاوز الشهرين (2) من تاريخ التبليغ.

و إذا لم تبد الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهرين (2)، يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته¹.

ثانيا - القيود الموضوعية: فتتمثل فيما يلي:

1- إن القيد الأول هو الخضوع للمبدأ العام وهو مجال القانون المبين في مواد الدستور غير أنه في حالة ما إذا حدث العكس أمكن للحكومة أن تدفع بعدم قبول الاقتراحات التي يتقدم بها البرلمان الخارجة عن المجالات المخصصة له للتشريع فيها، وذلك بالاعتراض أو اللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري².

2- تنص المادة 139 من التعديل الدستوري 2016 على أنه لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.

وللوقوف على كيفية دراسة النص من قبل كل غرفة من غرفتي البرلمان وجب التطرق على مرور النص أولا على الغرفة الأولى، ثم مروره على الغرفة الثانية (المطلب الثاني).

المطلب الثاني: دراسة النص من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

فيما يخص المجلس الشعبي الوطني تصح المناقشات مهما كان عدد النواب الحاضرين، كما لا يصح التصويت إلا بحضور أغلبية النواب، وفي حالة عدم توفر

¹ - المادة 24 من القانون العضوي 12/16.

² - الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011/1010، ص ص. 18، 19.

النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 6 ساعات على الأقل و12 ساعة على الأكثر، ويكون التصويت عند إذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين¹.

وفيما يخص مجلس الأمة فإن النظام الداخلي له يستوجب صحة المناقشات مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين وتكون المصادقة في مجلس الأمة وفقا للمادة 138 فقرة 4 من التعديل الدستوري لعام 2016².

فرع 1: دراسة نص على مستوى اللجان الدائمة

عدد اللجان الدائمة حسب النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هو 12 لجنة ويحدد النظام الداخلي مجال اختصاص كل لجنة من المادة 19 إلى 31 منه مما يدل على أن المجلس الشعبي الوطني يتمتع بحرية في تحديد لجانه الدائمة ومجال عملها عن طريق نظامه الداخلي الذي يعده ويصادق عليه بنفسه، ويخضع فقط لمراقبة المطابقة الدستورية من قبل المجلس الدستوري³.

يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة، وتودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، طبقا للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136 و137 من القانون رقم 01/16.

ينتقل مكتب الغرفة مشروع أو اقتراح القانون، المودع لدى الغرفة الأخرى للاطلاع عليه⁴.

¹ - المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² - المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

³ - د. مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد العاشر، سنة 2013، ص. 101.

⁴ - المادة 20 من القانون العضوي 12/16.

للجان الدائمة في البرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، يبلغ كل رئيس غرفة الطلب، حسب الحالة إلى الحكومة.

كما يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة، حسب الحالة¹.

أما إذا كان الأمر يتعلق باقتراح قانون فإنه يتم الاستماع إلى ممثل عن أصحابه، كما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة، وعلى إثر هذه الدراسة يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة للمصادقة عليه.

يرسل رئيس اللجنة التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس ليتم طبعه وإرسال نسخة منه للحكومة ثم توزيعه على كافة النواب، ويسجل النص في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب بعد استشارة الحكومة واجتماع هيئة الرؤساء².

كما أن القانون العضوي 12/16 قد نص على أن الحكومة يمكن أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة.

كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت والمصادقة عليها، ويعلم المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، والحكومة بذلك، يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة³.

وهنا نتساءل لماذا جعل المؤسس الدستوري سحب مشاريع القوانين بيد مندوبي أصحابها في حين نص بوجوب علم الحكومة بذلك؟

¹ - المادة 26 من نفس القانون العضوي.

² - ديمولود ديدان، المرجع السابق، ص ص. 418-419.

³ - المادة 21 من القانون العضوي 12/16.

و يظهر بشكل جلي عدم التوازن في إعطاء سحب القوانين لطرف على حساب طرف آخر.

فرع 2: التصويت على النص القانوني

يعد التصويت التأشيرة التي تمنحها السلطة التشريعية لصالح المبادرات المودعة لديها بغرض الدراسة والمناقشة والمصادقة¹، و تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة، أو إجراء تصويت مع المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة.

والتصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين ويجرى في مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة.

يمكن ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب إقتراح القانون أن يقدم تعديلات شفويا خلال المناقشة مادة مادة.

يتدخل خلال المناقشة مادة مادة وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء، مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة. وبعد هذه التدخلات يعرض للتصويت.

أما فيما يخص التصويت مع المناقشة المحدودة فإن مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة يقرر حسب الحالة التصويت مع المناقشة المحدودة، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة، وخلال المناقشة مادة مادة لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة

¹ - سامية نوري، عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2013/2014، ص. 85.

أو مقررهما ومندوبو أصحاب التعديلات، وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون العضوي 12/16.

أما التصويت دون مناقشة فتطبق إجراءاته على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين 1 و2 من المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2016.

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، و يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة¹، طبقا لما جاء في المادة 37 من القانون العضوي 12/16، أما في حالة حدوث حالة اختلاف بين غرفتي البرلمان على النص القانوني، تتدخل الحكومة في حلحلة هذا الخلاف.

فرع 3: إحتواء حالة الخلاف بين الغرفتين بتدخل الحكومة

يطرح نظام الغرفتين وعلى عكس نظام الغرفة الواحدة مشكلة اختلاف الذي يمكن أن يقوم بين غرفتي البرلمان، ولقد اختلفت التجارب الدستورية في كيفية حل هذا الخلاف، فهناك من يستخدم نظام الذهاب وإياب بشكل مستمر بمعنى أن النص محل الخلاف يبقى في ذهاب وإياب بين الغرفتين إلى حين الوصول إلى حل.

أما الطريقة الثانية فهي تتمثل في نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف لإحدى الغرفتين، وهناك طريقة أخرى تتمثل في استخدام نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف².

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري فقد استعمل الطريقة الثانية والمتمثلة في إعطاء سلطة الفصل في حالة استمرار الخلاف للمجلس الشعبي الوطني مع إبداء بعض

¹ - المواد 29- 35 فقرة 1 و2، 36- 37 من القانون العضوي 12/16.

² - د. عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص. 48- 49.

الشروط، ونجد المادة 138 فقرة 6 و7 من التعديل الدستوري لعام 2016 تنص "... يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه".

إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص، طبقا لأحكام الفقرة 8 من المادة 138 من الدستور¹.

والملاحظ في الفقرة السابقة استعمال المشرع كلمة "يمكن الحكومة" وكان الحكومة هي المتحكمة في حلحلة الاختلاف القائم بين الغرفتين كما استعملت كلمة تطلب وفي الفقرة التي تليها تخطر فهل الطلب هو نفسه الاخطار؟ كما ان مصير النص متوقف على اخطار الحكومة يعد تدخلا في سلطة التشريع.

لا شك أن السلطة التنفيذية تساهم في التشريع زيادة على صلاحياتها التنفيذية مما يجعلها شريكا للسلطة التشريعية في مجال التشريع (المبحث الثاني).

المبحث الثاني: المجال التشريعي للسلطة التنفيذية

أعطى المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية المركز الأول في قيادة السلطة التنفيذية، كما منحه بعض الصلاحيات التشريعية في حالات استثنائية محددة في الدستور، وكذا في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة، ولرأس السلطة التنفيذية المتمثل في رئيس الجمهورية صلاحيات حصرية لا يمكن تفويضها بأي حال من الأحوال (المطلب الأول).

¹ - المادة 97 فقرة 2 من القانون العضوي 12/16.

المطلب الأول: المجال التشريعي الحصري لرئيس الجمهورية

لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر كما له حق اللجوء إلى أخذ رأي الشعب عن طريق الاستفتاء وكذا المصادقة على المعاهدات الدولية، وإصدار ونشر القوانين وهي صلاحيات لصيقة به بصفته رئيساً للجمهورية.

فرع 1: التشريع عن طريق الاستفتاء والمصادقة على المعاهدات

إن رئيس الجمهورية الحائز على ثقة الشعب له مطلق الحرية في الرجوع إليه وطلب رأيه في أي قضية تهمه، كما أن له الحق في المصادقة على المعاهدات بما يتلائم مع المصالح العليا للبلاد وبما يصب في مصلحة الشعب الذي أعطى ثقته في هذا الرئيس.

أولاً- الإستفتاء: الإستفتاء هو أخذ رأي الشعب حول موضوع ما، وعلى هذا النحو يتنوع إلى استفتاء دستوري عند تعلقه بموضوع دستوري، وقد يكون تشريعياً إذا تعلق بأخذ الرأي حول قانون ما، ويكون سياسياً حالة إجرائه بشأن أمور السياسة¹.

وكرست المادة 8 فقرة 3 وكذا المادة 91 فقرة 8 من التعديل الدستوري لعام 2016، حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الشعب مباشرة، إذ أنه يمكن لرئيس الجمهورية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية².

باعتبار رئيس الجمهورية ممثلاً منتخباً و يحوز إمكانيات ووسائل أكثر فعالية إلى درجة أنه يطغى وبشكل ملفت على المؤسسة التشريعية فإنه يشارك البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية، لهذا يمكن أن يلجأ إلى إرادة الشعب مباشرة عن طريق الاستفتاء دون قيد أو شرط شكلي أو موضوعي، فقد ترك الأمر للرئيس دون تحديد

¹- د. عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص. 67.

²- د. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، القبة الجزائر، طبعة 2013، ص. 239.

للمدة أو الموضوع، وبهذا يتحول الاستفتاء إلى أداة في يد رئيس الجمهورية يستعملها متى شاء وكيف ما شاء¹.

إن اختيار رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من طرف الأغلبية المطلقة للشعب يجعله يتفوق على الهيئة التشريعية، التي لا تحظى بنفس المستوى من الشرعية التي يتمتع بها الرئيس الذي له اتخاذ قرار اللجوء للشعب حتى دون استشارة ممثلي الشعب أي البرلمان²، وهذا ما يخل بالتوازنات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ويساهم في هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

ثانيا- المصادقة على المعاهدات: المعاهدات اتفاقيات تنظمها الدول فيما بينها بغرض تنظيم علاقة قانونية دولية وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه العلاقة³ وتعتبر المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016، أن المعاهدات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون بمجرد أن تدخل المنظومة القانونية بعد عملية نشرها وهو ما يشكل خطرا على التشريع (البرلمان) الذي تصبح كل أحكامه المتعارضة معها غير قابلة للتطبيق⁴.

والتصديق ليس مجرد إجراء شكلي ولكنه عمل بالغ الأهمية إذ يعتبر الإعلان الحقيقي لإرادة الدولة الالتزام بالمعاهدة الدولية، وهو الذي يحدد الوقت الذي تصبح فيه المعاهدة ملزمة وناذرة⁵.

إن المؤسس الدستوري في المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016، قد حصر المعاهدات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها إلا بعد الموافقة الصريحة عليها من البرلمان بغرفتيه، ويعني هذا الضابط أن المواضيع المنصوص

¹- سعاد عيادي، المرجع السابق، ص 18.

²- د. عقيلة خرباشي، مركز ...، المرجع السابق، ص ص. 239-240.

³- د. عمار بوضياف، المرجع في تحرير النصوص القانونية والوثائق الإدارية، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الثالثة 2015.

ص. 14.

⁴- أومايوف محمد، عن الطبعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012/2013.

ص. 248.

⁵- حسين حياة، التصديق على المعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015 / 2016، ص. 19.

عليها في المادة 149 من القانون 01/16¹ يجب أن تلقى صداها في المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لعام 2016.

ومن هذا المنطلق يمكن القول أن كل المعاهدات باستثناء تلك المذكورة في المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016 من اختصاص رئيس الجمهورية فهي إذا إتفاقيات ذات شكل مبسط مما يؤدي بنا إلى نتيجة مفادها أن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع عن طريق المصادقة على معاهدات لا تدخل في طائفة المعاهدات المذكورة على سبيل الحصر في المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2016 وتمس مباشرة بالاختصاصات التشريعية للبرلمان المذكورة في المادة 140².

فرع 2: التشريع بأوامر

القاعدة العامة أن التشريع معقود للسلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه غير أنه وفي حالات معينة يجوز للسلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية أن تتولى مهمة التشريع بموجب أوامر وذلك في الحالات الآتية³:

- حالة المسائل العاجلة.

- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

- خلال العطل البرلمانية.

وهذا بعد رأي مجلس الدولة⁴.

أولاً- المسائل العاجلة: هي المسائل التي يمكن للبرلمان أن يجتمع فيها في دورة غير عادية بمبادرة لرئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي

¹- المادة 149 من القانون 01/16 " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة".

²- حسين حياة، المرجع السابق، ص 184.

³- د.عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الثانية 2014، ص 58.

⁴- المادة 142 فقرة 1، التعديل الدستوري لعام 2016.

(3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني، تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله¹.

ثانيا- شغور المجلس الشعبي الوطني: بالنسبة لشغور المجلس الشعبي الوطني والذي قد يكون نتيجة لحله بسبب عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، أو بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه في الحل أو بسبب إجراء إنتخابات تشريعية مسبقة، فالتشريع بأوامر في هذه الحالة لا يمكن أن يتجاوز ثلاثة أشهر وهو الأجل الذي تجرى فيه الإنتخابات التشريعية².

ثالثا- خلال العطل البرلمانية: أما فيما يخص حالة التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية فالمجال الزمني محدد بشهرين على الأكثر، لأن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة تدوم 10 أشهر على الأقل، ويمكن تحديد الدورة العادية لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول بغرض الانتهاء من دراسة نقطة مدرجة في جدول الأعمال³.

والملاحظ استعمال لفظ "أيام معدودات"⁴، أي الدلالة على المحدودية والقلّة.

و تشترط الفقرة الأخيرة من المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2016 بأن تتخذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء، مثل بقية مشاريع القوانين⁵ بعد رأي مجلس الدولة⁶، وهذا خلافا لما كان عليه الحال في دستور 1996، الذي استبعد أخذ رأي مجلس الدولة حول الموضوع.

¹ - المادة 135 فقرة 3,4,5، من القانون 01/16.

² - مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2010/2011، ص. 76.

³ - المادة 4 من القانون العضوي 12/16.

⁴ - وعند العرب الأيام المعدودة أكثر من اثنين وأقل من عشرة، وفي التنزيل قوله تعالى: "واذكروا الله في أيام معدودات..." (سورة البقرة الآية 203) والأيام المعدودات أيام التشريق وهي ثلاثة بعد يوم النحر، أما الأيام المعلومات فعشر ذي الحجة، عرفت تلك بالتقليل لأنها ثلاثة وعرفت هذه بالشهرة لأنها عشرة، لسان العرب لابن منظور، المرجع السابق .

⁵ - مزياني حميد، المرجع السابق، ص. 76.

⁶ - أنظر المادة 142 القانون 01/16.

كما أن إلزامية عرض الأوامر على البرلمان للتصويت عليها من دون مناقشة أو تعديل استنادا لأحكام المادة 37 من القانون العضوي 12/16، وبالتالي الأوامر التي لا تحوز على موافقة البرلمان تعتبر ملغاة، ولو أنه مستبعد جدا أن يقف البرلمان في وجه إرادة رئيس الجمهورية، التي خولت له النصوص الدستورية آليات هامة للاستغناء عنه تتمثل في حق الحل وحق اللجوء إلى الاستفتاء¹.

فرع 3: إصدار ونشر القوانين

إن عمليتي إصدار ونشر القوانين هي آخر خطوات المبادرة بالقوانين فالإصدار به يوضع ختم الدولة على القوانين من قبل رئيس الجمهورية، والنشر هو إخراج القانون للعلن وإعلام العامة به كي يكون معلوما للكافة.

أولا- الإصدار: يقصد بإصدار القوانين بمعناه الضيق هو ذلك العمل التنفيذي المنفصل على النص التشريعي وتعبير آخر، يتلخص المغزى لمبدأ الإصدار القانوني في وضع الرئيس خاتم الدولة على النص التشريعي، وبذلك الإجراء المادي يصبح النص التشريعي محل نفاذ على الجميع على الوجه المبين في المادة 4 من القانون المدني، وببساطة إن وضع خاتم رئيس الدولة على النص التشريعي يعد شرطا دستوريا أساسيا ليكتمل القانون بالنشر ويصبح نافذا².

وتبيننا لذلك، فإن عبارة يصدر رئيس الجمهورية القوانين يفيد من جهة الإلزام ومن جهة أخرى عقد الاختصاص المطلق، ولقد نتج عن التطور الدستوري أن أجل الإصدار أصبح محدودا بثلاثين (30) يوما من تاريخ إرسال النص التشريعي من البرلمان إلى رئيس الجمهورية³، فحق الإصدار إذا مستمد من الدستور ولا يمكن أن يكيف على أنه إجراء تنظيمي شكلي، مثلما يرى بعض الفقه، يقوم به رئيس

¹ - مزياني حميد، المرجع السابق، ص. 76.

² - د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2009، ص ص.

234-235.

³ - د. سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص. 225.

الجمهورية لإخراج القانون الذي اكتمل للوجود بموجب الموافقة عليه من قبل البرلمان ولا يترتب على عدم إصداره جزاءات توقع عليه.

وبالتالي يفهم ضمناً أن تأخر أو تناسي الرئيس إصدار القانون فلا جناح عليه، و دستور 1963 هو الدستور الوحيد الذي يقيد الرئيس في إصدار القوانين بموجب المادة 51 بنصها "إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها فإن رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها"¹.

ثانياً- النشر: فيما يخص النشر فهو عملية تعقب الإصدار، ويتمثل الأثر القانوني له في علم الكافة بمحتوى القانون الصادر من طرف رئيس الجمهورية واستناداً للقاعدة الأصولية التي مفادها "لا تكليف إلا بمعلوم"، فالنشر يصبح حجة تبطل كل عذر بجهل القانون².

ومن منظور أن حالات كثيرة تفصيلية ينص عليها القانون لهذا جاء نص المادة 4 من القانون المدني الجزائري³ بمايلي: "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداءً من يوم نشرها في الجريدة الرسمية تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها، و في النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة"⁴.

ويستنتج من مضمون المادة 4 أن المشرع أحسن صنعا عندما حاول تقييد سريان القانون بعلم الجمهور، ولكن لم يوفق من حيث مدة التبليغ بيوم واحد⁵ وبالحوض أكثر في حيثيات المادة السالفة الذكر نجد أنها قد عفا عليها الزمن لكون

¹- سعودي نادية، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005/2006، ص ص. 120-121.

²- د. عقيلة خرباشي، مركز... المرجع السابق، ص. 329.

³- د. عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص. 243.

⁴- المادة 4 من الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر سنة 1973 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

⁵- د. عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص. 243.

أننا في عصر عرف ثورة رهيبة في مجال الإعلام وتطور كبير في وسائل التواصل الاجتماعي، التي يمكن للمشرع الجزائري الاستعانة بها في تبليغ الجمهور و مسايرة عصر النهضة هذا والتخلي عن الأساليب القديمة والتأقلم مع الزمن وفق ما تقتضيه الحاجة.

كما أن للحكومة دور هام في المراحل التشريعية على غرار رئيس الجمهورية (المطلب الثاني).

المطلب الثاني: مساهمة الحكومة في المراحل التشريعية

لم تعد السلطة التشريعية وحدها تحتكر العمل التشريعي وإنما تشترك مع السلطة التنفيذية، ويبتدئ تدخل هذه الأخيرة من اقتسامها لحق المبادرة مع النواب أصحاب الاختصاص، وذلك من خلال ما يسمى بمشاريع القوانين بل تتفوق في أغلب الأحيان على ضرورة المبادرة التشريعية إلى قوانين¹، وصولاً إلى مشاركة الحكومة في ضبط جدول الأعمال.

فرع 1: المبادرة بمشاريع القوانين

الأصل أن يمر مشروع القانون المعروض من الحكومة بمجموعة من الإجراءات تتمثل فيمايلي:

1- إعداد مشروع تمهيدي، هناك إجراء خاص يتعين استفاؤه إذ يتعين أن يدرس مجلس الدولة كل مشاريع القوانين قبل عرضها على مجلس الوزراء ويكون رأيه استشارياً، وعموما لا يعلن للعموم، والمفروض أن تنصب دراسة مجلس الدولة على مشروعية ونظامية أحكام المشروع محل الدراسة.

ويهتم مجلس الدولة على وجه الخصوص في دراسته بالتأكد من أن أحكام المشروع تتدرج ضمن المجال المخصص للقانون ويمكن أن يلفت نظر الحكومة إلى

¹ - بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص ص 49- 50.

أن بعض أحكام القانون مثلاً تتدرج ضمن المجال التنظيمي، ويخضع مشروع القانون لمداولة مجلس الوزراء بعد مناقشته في مجلس الحكومة، وبعدها يودعه الوزير الأول لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني¹.

2- يوزع المشروع في الصياغة المعدلة، أو في صياغتها الأولى إن لم يتم تعديلها على مختلف الدوائر الوزارية لتبدي آرائها وملاحظات حولها سواء كان ذلك في الجوانب الشكلية أو الموضوعية.

3- يمكن لهذه الأطراف المعنية عقد اجتماعات تنسيقية لهذا الغرض ويتم ذلك عادة على مستوى الأمانة العامة للحكومة.

4- يتولى الوزير المعني عرض المشروع للمناقشة و المصادقة عليه بمجلس الحكومة قبل عرضه على مجلس الوزراء للمداولة أين اشترط المؤسس الدستوري ضرورة أن تتم جميع مشاريع القوانين على مستوى مجلس الوزراء لتكون الكلمة الأولى والأخيرة لرئيس الجمهورية الذي يترأس مجلس الوزراء ويديره ويضبط أعماله².

كما لا يمكن إغفال أن مشاريع القوانين المودعة من قبل الوزير الأول المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي تودع لدى مكتب مجلس الأمة وتودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني طبقاً للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136، 137 من الدستور، وكذا المادة 20 من القانون العضوي 12/16.

إضافة إلى الامتيازات التي تتمتع بها الحكومة أثناء مرحلة إيداع مشاريع القوانين فإنها تملك امتيازات هامين ويدعمان حضورها في مجال التشريع.

¹- د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 97-98.

²- بن بغيلة ليلي، المرجع السابق، ص 50-51.

1- أولوية مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة في حالة الاستعجال طبقا لنص المادة 16 من القانون العضوي 12/16 .

2- حضور ممثل الجهاز التنفيذي أشغال لجان البرلمان الدائمة¹.

فرع 2: مشاركة الحكومة في ضبط جدول الأعمال

يعترف المؤسس الدستوري الجزائري للحكومة بحق مراقبة و توجيه أعمال البرلمان ، فيضبط مكتبا مجلسيه مع ممثل الحكومة في بداية كل دورة برلمانية جدول أعمالها لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، كما يضبط مكتب كل مجلس جدول أعمال جلساته و مواعيد عقدها بالإستشارة مع الحكومة.

و يبلغ تاريخ الجلسة و جدول أعمالها إلى نواب المجلس الشعبي الوطني و الحكومة سبعة (07) أيام على الأقل قبل الجلسة ، و خمسة عشر (15) يوما على الأقل لأعضاء مجلس الأمة و الحكومة بالنسبة لجلسات و جدول أعمال هذا المجلس الأخير.

يتصدر جدول الأعمال وجوبا مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة، و كذلك مقترحات القوانين التي تقبلها أي مقترحات أغليبتها البرلمانية ، فهي إذن تتحكم في ترتيب النصوص التي سينظر فيها المجلس من حيث الأسبقية، هذا ما يجعله ينظر أولا في مشاريع القوانين المقدمة من طرفها، ثم مقترحات القوانين التي قبلتها. وبذلك يمكن للحكومة أن تدرج في آخر جدول الأعمال مقترحات القوانين التي لا ترغب فيها فتأكد بذلك من أن البرلمان بمجلسيه سيناقش أولا برنامجها التشريعي و ليس برنامج هو.

و للسلطة التنفيذية كذلك الحق في فرض جدول أعمال النصوص ذات الأولوية التي ترغب في مناقشتها أولا من قبل مجلسي البرلمان، فهذا الشرط يجنبها الرفض من قبله من دراسة بعض المشاريع لو كانت له السلطة وحده في تحديد

¹ - بن بغيرة ليلي، المرجع السابق، ص ص. 53- 54.

جدول الأعمال، و عادة ما يستعمل هذا الجدول لمناقشة كل ما يتعلق بالجانب المالي في فترات محددة من السنة لأنه لو استعمل كقاعدة دون ضوابط لأصبح البرلمان مقيدا بما تمليه عليه الحكومة.

نخلص مما سبق إلى أن الحكومة في إطار تحكمها في جدول أعمال البرلمان لا تكتفي بإعطاء الأسبقية لمشروعاتها، بل أن مقترحات القوانين التي يتقدم بها البرلمان لا يمكن إدراجها ضمن جدول الأعمال إلا بعد موافقة الحكومة على ذلك، الأمر الذي يجعل في إمكانها أن تستبعد من المناقشة كل اقتراح قانون لا ترغب فيه، و قد تقبل بعض الاقتراحات إلا أنها ترتبها في آخر جدول الأعمال فبذلك قد لا تتاح الفرصة لمناقشتها بسبب فترة انعقاد دورات البرلمان و ازدحام جدول أعماله في غالب الأحيان¹.

فرع 3: ضبط جدول الأعمال

إن ضبط جدول أعمال كل دورة هو اختصاص أصيل للمجلس ذلك أن المؤسس الدستوري لم يتناول تنظيم هذا الأمر بموجب قاعدة دستورية. أولاً- مفهوم جدول الأعمال: يعرف الفقيه ديجي جدول الأعمال "بأنه ذلك العمل الذي يظم المواضيع التي تكون موضوع نقاش في جلسة معينة"، أما الأستاذ مورييس دوفروجيه، فيعرفه بأنه "برنامج مناقشات البرلمان"².

غير أن هذه التعاريف وردت عامة تتقصها الدقة لأن عمل البرلمان لا يقتصر على مناقشة المواضيع، بل يدرسها ويناقشها ثم يصوت عليها³.

إن جدول أعمال البرلمان هو ذلك التصرف البرلماني الذي بموجبه يحدد برنامج عمل النواب في دورة تشريعية أو في جلسة واحدة أو عدة جلسات بحسب طبيعة العمل المطلوب إنجازه⁴.

¹ - ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة بين النظام الجزائري و نظام الولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة ماجستير.

كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، سنة 2009، ص ص. 68 - 69.

² - سعاد عمير، المرجع السابق، ص. 79.

³ - المرجع نفسه، ص. 79.

⁴ - د. سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص. 85.

وتحديد جدول الاعمال يظهر كإجراء شكلي، لكنه في الحقيقة هو إجراء مهم ورئيسي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني¹، ففيما يخص جدول أعمال الدورة، فهو يمر بمراحل تحضيرية تبدأ على مستوى هيئة الرؤساء التابعة لكل غرفة، كما يمكن لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، أن يستشير هيئة التنسيق التابعة للغرفة التي يرأسها بشأن المواضيع المراد إدراجها في جدول الأعمال².

والمرحلة النهائية هي التي تتم في مقر المجلس الشعبي الوطني وبين ممثل الحكومة ومكتب الغرفتين في بداية كل دورة ووفقا للمادة 16 من القانون العضوي 12/16 تتمتع الحكومة بالأولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة³.

بالرغم من أهمية تحديد محتويات جدول أعمال الدورة، وحتى الجلسات، إلا أن التعديل الدستوري لعام 2016 وكذا القانون العضوي لم يوضحا ذلك، بينما تولى النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي تحديد محتويات جدول أعمال الجلسات الذي تتضمن أساسا⁴.

1- النصوص التي أعدت تقارير بشأنها: وعدد هذه التقارير يكون على مستوى اللجان الدائمة للمجلس، حيث تختص كل لجنة بدراسة كل مشروع أو اقتراح قانون يدخل في نطاق اختصاصها ثم تبدي رأيها فيه وذلك في شكل تقرير تمهيدي يقدمه مقرر اللجنة المختصة في الجلسات العامة، وعليه فبمجرد إحالة النص على اللجنة المختصة يسجل ضمن جدول الأعمال لتتم مناقشته في أول دورة للمجلس.

2- الأسئلة الشفوية: يعرفها جانب من الفقه بأنها طلب توضيحات عن تصرفات الحكومة، فقد خول المؤسس الدستوري لعام 2016 لأعضاء البرلمان توجيه نوعين من الأسئلة للحكومة، أسئلة كتابية وأخرى شفوية⁵، وطبقا لأحكام للمادة 69 من

¹ - د. عقيلة خرباشي، مركز ... المرجع السابق، ص. 281.

² - المرجع نفسه، ص. 281.

³ - المرجع نفسه، ص. 282.

⁴ - المرجع نفسه، ص. 283.

⁵ - سعاد عمير، المرجع السابق، ص. ص. 84-85.

القانون العضوي 12/16 يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، كما نصت المادة 70 من نفس القانون السالف الذكر على إيداع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة¹.

3_ المسائل المختلفة المسجلة طبقاً للدستور والقانون العضوي والنظام الداخلي: حيث أنه يمكن أن يسجل ضمن جدول الأعمال طبقاً لنص المادة 28 من القانون العضوي 12/16.

¹ - المادتين 69 و70 من القانون العضوي 12/16.

خلاصة الفصل الأول:

قسم المؤسس الدستوري لعام 2016 المجال التشريعي بين المؤسستين المؤسسة التشريعية، المتمثلة في البرلمان بغرفتيه إذ منحت له عدة مجالات يشرع فيها، هذه المجالات مقسمة بين نوعين من القوانين، إحداها قوانين عادية تحوي 29 مجالا، والأخرى قوانين عضوية تحتوي 6 مجالا.

ولكي تخطو عملية سن القوانين خطواتها الأولى، إشتراط القانون 01/16 توقيع 20 نائبا أو 20 عضوا برلمانيا، قبل دراسة النص من قبل كل غرفة من غرفتي البرلمان، مروراً بالتصويت عليه.

أما إذا كان هناك اختلاف بين غرفتي البرلمان على محتوى النص، تتدخل الحكومة لاحتواء هذا الاختلاف.

أما المؤسسة التنفيذية فالتشريع فيها مقسم كذلك بين كل من رئيس الجمهورية الذي له صلاحيات حصرية، بحكم أنه حائز على ثقة الشعب، له مطلق الحرية في الرجوع إليه وطلب رأيه عن طريق الاستفتاء، كما أن له الحق في المصادقة على المعاهدات والتشريع عن طريق الأوامر، في حالات محددة في الدستور.

ونجد كذلك الحكومة لها دور أساسي في عملية التشريع، حيث أن لها الحق في المبادرة بالقوانين، بما يسمى بمشاريع القوانين، كما أن لها دور أساسي في ضبط جدول الأعمال.

الفصل الثاني: آليات تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية وكذا تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي

إن الحديث عن آليات تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، يحيلنا للتطرق للأدوات التي تتدخل بها السلطة التنفيذية في الظروف العادية، وأدوات أخرى تملكها هذه الأخيرة في ظروف تختلف عنها في الحالة العادية وهو ما اصطلح عليه في القانون الدستوري بالظروف غير العادية (المبحث الأول).

إلا أن هذه الآليات الممنوحة للسلطة التنفيذية تقابلها أخرى ممنوحة للسلطة التشريعية لمجابهة استئثار السلطة التنفيذية بالعمل التشريعي عن طريق آليات ممنوحة لها بموجب الدستور، هذه الآليات فيها ما هو مرتبط للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان ومنها أخرى شكلية وغير مرتبة للمسؤولية السياسية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: آليات تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية

أعطى المؤسس الدستوري لعام 2016 للسلطة التنفيذية عدة مزايا تتدخل بها هذه الأخيرة في العمل التشريعي سواء كان هذا التدخل في الظروف العادية (المطلب الأول) وكذا في الظروف غير العادية، التي يصعب فيها الرجوع للمؤسسة التشريعية فتكون المؤسسة التنفيذية ملزمة بالسرعة في اتخاذ القرارات لمواكبة التطورات المتسارعة في تلك الحالة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية في الظروف العادية

تتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية في الظروف العادية بموجب دعوة الرئيس للبرلمان ومساهمة الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين وكذا تأثير الأوامر الرئاسية على عمل السلطة التشريعية.

فرع 1: دعوة الرئيس البرلمان للانعقاد

غالبا مالا ينتهي البرلمان من إتمام ما هو مطروح عليه من المسائل التي أدرجت ضمن جدول أعماله لدورته العادية¹، لذا يمكن للبرلمان الجزائري طبقا لنص المادة 135 فقرة 3 من التعديل الدستوري لعام 2016، عقد دورات غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن كذلك أن يجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

أولاً- إجتماع البرلمان بمبادرة من رئيس الجمهورية: يجتمع البرلمان في دورة استثنائية طبقا لهذه الحالة بمقتضى مرسوم رئاسي وفق تواجد جدول أعمال محدد مسبقا وهذا ما يعزز من سلطة وتركيز رئيس الجمهورية، خصوصا مع عدم وجود أي قيد يفرض عليه عند مباشرته لهذا الاختصاص.

ثانياً- إجتماع البرلمان بناء على طلب من الوزير الأول: يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يستدعي البرلمان لعقد دورة استثنائية وذلك بناء على طلب من الوزير الأول، غير أن البرلمان لا يدرس في هذه الدورة سوى المواضيع المدرجة في جدول الأعمال الذي استدعي من أجله.

¹ - مزياني حميد، المرجع السابق، ص 97.

ثالثا - إجتماع البرلمان بناء على طلب من ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني: يشترط انعقاد البرلمان في دورة استثنائية بعد استدعائه من طرف رئيس الجمهورية وفق هذه الحالة ان يتم تقديم الطلب بتوفر نسبة معينة من نواب المجلس الشعبي الوطني وهي ثلثي (3/2) أعضائه دون أعضاء مجلس الأمة، كما أن البرلمان لا يدرس في هذه الدورة كذلك سوى المواضيع المدرجة ضمن جدول الأعمال الذي استدعي من أجله¹.

والملاحظ في الدستور الجزائري أنه لم يحدد مدة الدورة الاستثنائية تحديدا زمنيا ثابتا بل أرجع اختتامها بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله².

أما عن التفسير الذي يمكن تقديمه لتبرير حق السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للاجتماع في أدوار غير عادية، هو ارتباط نشاطها بمهام المجلس التشريعي، فقد تضطر الحكومة إلى اتخاذ تدابير لمواجهة مستجدات في مجال اختصاصها، إلا أنها قد لا تتمكن من ذلك في بعض الحالات إلا بنصوص تشريعية يسنها البرلمان، الأمر الذي يضطرها إلى دعوته للانعقاد في دورة غير عادية.

كما يمكن تفسيره كذلك بأنه مظهر من مظاهر عقلنة عمل البرلمان، و التي ترمي إلى تقليص حرية البرلمان في مجال ممارسته لعمله حتى لا تؤدي تلك الحرية إلى عدم الاستقرار الحكومي، لكن هذا الحق يمكن السلطة التنفيذية خاصة في الجزائر من ممارسة ضغوط على أعضاء البرلمان.

و هذا بتذكيرهم أن الدورات العادية ذات مدة قصيرة، و أنه من النادر اللجوء إلى الدورات غير العادية من قبل السلطة التنفيذية، ومن الصعب تنظيمها من قبل

¹ - مزياني حميد، المرجع السابق، ص ص 98- 99.

² - أنظر المادة 135 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لعام 2016.

أعضاء البرلمان، كما أن فتح وغلق الدورات الاستثنائية يتحكم فيه الرئيس، وهذا ما يمكنه من استعمال ضغوطات على مجلسي البرلمان¹.

إن الطلب الذي يقدمه ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني لرئيس الجمهورية من أجل عقد دورة غير عادية، يثبت مرة أخرى مدى رجحان كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، كما أن غياب نص قانوني من شأنه أن يوضح حالة اللبس في حال ما إذا أقدم رئيس الجمهورية على رفض الطلب المقدم من قبل ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني يضع هذه الحالة ضمن فراغ قانوني كان من الواجب دسترته أو سده بتشريعات تزيل هذا اللبس.

فرع 2: مساهمة الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين

لقد منح القانون العضوي 12/16 امتيازات هامة للحكومة من خلال متابعتها لسيرورة العملية التشريعية ابتداء من الدراسة ومرورا على المناقشة قبل طرحها على التصويت.

لدراسة ومناقشة المبادرة التشريعية وذلك على مستوى اللجان المختصة الدائمة التي تقوم بدراسة مشاريع القوانين والاقتراحات بشكل معمق، وتعد بشأنه تقرير يكون محل مناقشة، وقصد المواكبة الدورية لمجمل نشاطات الدوائر الوزارية ذات الصلة بمهام اللجنة الدائمة، يمكن لهذه الأخيرة عقد جلسات استماع² مع الوزراء المعنيين الاطلاع عن كثب على مجريات الأداء الحكومي ضمن كل دائرة وزارية على حدى. وكذلك الإلمام بالبرامج المسطرة على المستوى القطاعي (الدائرة الوزارية المعنية) بالإضافة إلى نقل انشغالات المواطنين (الهيئة الناعبة) لاسيما الأكثر حساسية منها إلى المسؤول الأول عن ذلك القطاع، بما يمكن اقتراح الحلول الفورية للمشاكل المتوجة لتلك الانشغالات بالإضافة إلى ضرورة حضور أعضاء الحكومة

¹ - ليلية قلو، المرجع السابق، ص. 58.

² - المواد 26- 28 من القانون العضوي 12/16.

جلسات اللجان الدائمة من أجل الانشغالات سألقة الذكر، و تشارك الحكومة في دراسة النص القانوني بصورة جلية ويكون ذلك في حالتين¹:

أ- الحالة الأولى: يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة وذلك بطلب من اللجنة الدائمة يوجه إلى الوزير الأول، حيث يتكفل بإرسال هذا الطلب رئيس الغرفة التي تنتمي إليها هذه اللجنة، ويسبق هذا قيام رئيس اللجنة بترتيب المسألة مع الوزير خصوصا من ناحية التوقيت.

كما يتضمن الطلب ذكر اسم الوزير وتحديد التاريخ والساعة والمكان تبياناً لذلك، تقوم اللجان البرلمانية بإعداد تقرير حول النصوص القانونية المحالة عليها من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة، مع ضرورة مراعاة اختصاص كل لجنة وحسب جدول أعمالها، حيث تتكفل بدراسة وتحليل النص المحال إليها وفحص وتدقيق الوثائق المرفقة به، وفي هذا المقام وفي إطار جدول أعمالها وصلاحياتها يمكن لها أن تستمع لممثل الحكومة، وعادة ما يكون الوزير صاحب المشروع، أو يكون مضمون النص مرتبط بتلك الوزارة.

تشرع اللجنة الدائمة في دراسة النص بالاستماع أولاً إلى عرض ممثل الحكومة، وتليها مناقشة عامة بين أعضاء اللجنة قصد الاستفسار على بعض النقاط الغامضة في مشروع الحكومة خاصة إذا علمنا بأن المشاريع التي تبادر بها الحكومة عادة ما تُرفقها بوثائق إيضاحية تتميز بالنقص، وعدم ذكر الأسباب بشكل جلي.

لذلك يعمل أعضاء اللجان على توجيه العديد من التساؤلات، والتي يحاول من خلالها ممثل الحكومة الدفاع عن وجهة نظر الحكومة، حتى تتمكن اللجنة في الأخير من تكوين قناعة حول مشروع القانون، وفي الأخير تقوم اللجنة بتسجيل الملاحظات واستتباط الاستنتاجات وصياغة الاقتراحات².

¹ - سامية نوري، المرجع السابق، ص. 64.

² - المواد 26- 28 من القانون العضوي 12/16.

ب- الحالة الثانية: يمكن من خلالها لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة على مستوى البرلمان بغرفتيه، ويكون بطلب من الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة، أي أن حضورهم على مستوى اللجان في هذه الحالة يكون بناء على رغبتهم، لأن الوزير لن يتمكن من تمرير مشاريع القوانين، إن لم يكن طرفا في المناقشات التي تدور على مستوى اللجان المختصة¹.

إذن ليس للجان الدائمة استقلالية من حيث تحضير النص التشريعي وعلّة ذلك تكمن في الحضور الدائم للحكومة، لكونها تعد شريكا للبرلمان في إنتاج العمل التشريعي.

ومن هذا المنطلق يصبح بإمكان الوزير المعني بوصفه ممثلا للحكومة أن يأخذ الكلمة داخل اللجان متى أراد ذلك من أجل دعم وجهة نظر الحكومة وتبرير تدخل أعضاء الحكومة أو من ينوب عنهم على مستوى اللجان الدائمة المتخصصة على مستوى غرفتي البرلمان أساسه عدم وجود فصل بين السلطات، وكل القرارات تتخذ فيها بالاتفاق مع المجموعة وعن طريق التراضي، ولهذا تعد السلطة التنفيذية شريكا أساسيا عند دراسة وفحص مشاريع القوانين على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة².

تنتهي المناقشة على مستوى اللجان الدائمة بتحرير تقرير تمهيدي من طرف المقرر، في أجل لا يتجاوز شهران من تاريخ الشروع في الدراسة، والذي يكون قد حاز على موافقة اللجنة في الأخير³.

لكن هناك إجراءات يمكن بموجبها للسلطة التنفيذية التدخل في العمل التشريعي للسلطة التشريعية، إضافة إلى الاجراءات في الظروف العادية السالفة الذكر، ألا وهي اجراءات تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية في الظروف غير العادية.

¹ - سعاد عيادي، المرجع السابق، ص. 188.

² - المرجع نفسه، ص. 189.

³ - المادة 24 من القانون العضوي 12/16.

المطلب الثاني: الآليات والإجراءات التي تتدخل بها السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية في الظروف غير العادية

أعطى المؤسس الدستوري لعام 2016 للسلطة التنفيذية صلاحيات واسعة تمارسها في ظروف غير عادية، والمخول بتقدير هذه الظروف هو رأس السلطة التنفيذية المتمثل في رئيس الجمهورية، وهذه الصلاحيات تجتاز ماخوله إياه المؤسس الدستوري في الظروف العادية لتتعداها إلى الجمع بين سلطتي التنفيذ والتشريع.

فرع 1: أثر حالة الحصار والطوارئ على التشريع

حالتا الحصار والطوارئ قريبتان من بعضهما البعض كون المؤسس الدستوري تضمنهما في نفس المواد¹، وهما المادتان 105 و 106 من التعديل الدستوري لعام 2016.

إلا أن غالبية الفقه يرى بأن حالة الطوارئ تختلف عن حالة الحصار من حيث الأسباب والأهداف²، والمعروف أن حالي الطوارئ والحصار تختلفان من حيث أسبابهما ودرجة خطورتهما، فحالة الطوارئ هي أول درجة في الظروف الاستثنائية من حيث الخطورة³، وتعتبر حالة الطوارئ في الجزائر نظاما استثنائيا يتم إعلانه لدفع الخطر الذي ألم بالبلاد، حيث يتم في هذه الحالة تقييد الحقوق والحريات العامة متى كان هناك مساس بالأمن والنظام العام، وللمحافظة على الأمن والسكينة العامة تخول لمرفق البوليس اختصاصات إضافية، وتعتبر هذه الحالات من أهم تطبيقات نظرية الضرورة.

أما حالة الحصار فهي أشد من حالة الطوارئ وأدنى خطورة من الحالة الاستثنائية تتصل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان أو التمرد، فيتم انتقال

¹ - منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2013/2014، ص. 250.

² - الغربي إيمان، المرجع السابق، ص. 98.

³ - د. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 81.

السلطة في هذه الحالة إلى الجيش للضرورة الملحة، وتخول الرئيس اتخاذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع لتفادي اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، لتمتد حتى إلى المساس بحريات الأفراد، أي أنها لا تقف عند حدود الإخلال بالوضع العام، بل تقضي لرئيس الجمهورية بأن يتدخل بما يرى من إجراءات ضرورية لكي يستتب الوضع¹.

ولفرض حالة الطوارئ والحصار وجب تفعيل نص المادة 105 من التعديل الدستوري لعام 2016، والتي تحمل في فحواها شروطا شكلية وأخرى موضوعية فالشروط الشكلية تتمثل في:

1- تفعيل حالة الحصار منوط بقرار من رئيس الجمهورية.

2- اجتماع المجلس الأعلى لمجلس الأمن،

3- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.

4- استشارة الوزير الأول.

5- استشارة رئيس المجلس الدستوري².

والشروط الشكلية فهي وإن كانت تمثل قيودا على سلطات رئيس الجمهورية يجب

استيفائها، إلا أن الطبيعة غير الملزمة لها تعدم آثارها³.

أما فيما يخص الشروط الموضوعية فتتمثل فيما يأتي:

1- **الضرورة الملحة:** إن الموضوعات التي يستند إليها الرئيس لإعلان حالة الطوارئ

غير واضحة، فهل أن الأوضاع المتعلقة بالتمرد و العصيان و الأعمال المسلحة و

الزلازل، هي أوضاع إذا حدثت تشكل ضرورة ملحة توجب مواجهتها⁴ باللجوء إلى

أحكام المادة 107 من التعديل الدستوري لعام 2016 بحيث تظهر في ظل هذه

¹- تونصير ابراهيم، المرجع السابق، ص. 86.

²- أنظر المادة 107 من التعديل الدستوري 2016.

³- د. عقيلة خرباشي، العلاقة...، المرجع السابق، ص. 85.

⁴- رباحي مصطفى، الصلاحيات الغير عادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة.

2004/2005، ص. 26.

الأوضاع نقائص على القانون الساري المفعول في الظروف العادية، وعدم قدرته على مواجهة المستجدات والأوضاع التي تتطلب معالجة خاصة عن طريق توسيع صلاحيات الرئيس وذلك باللجوء لاختصاصاته غير العادية التي يخولها له الدستور خلال فترة الأزمات.

2- تحديد مدة معينة لحالة الطوارئ: المدة محدودة يكون تمديدها مشروطا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا، ورغم عدم النص على الحد الأقصى الذي لا يجب أن تتجاوزه حالة الطوارئ أو الحصار خاصة عند الإعلان الأول عنها، إلا أن شرط تحديد المدة في حد ذاته يعد قيذا هاما على رئيس الجمهورية، كما أن اشتراط موافقة البرلمان لتمديد حالة الطوارئ أو الحصار من شأنه كبح أي تجاوز أو مبالغة في الأمر.

فرع 2: الحالة الإستثنائية وتأثيرها على العمل التشريعي

لرئيس الجمهورية الحق في اتخاذ إجراءات استثنائية أثناء مرور البلاد بحالة استثنائية، قصد المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية¹. تمنح هذه المادة لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة، بموجبها يتخذ الاجراءات اللازمة في جميع الحالات لمواجهة الأوضاع المترتبة عن الظروف الخطير².

ويفهم بتحليل نص المادة 142 من القانون 01/16، أن لرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية الحق في إصدار الأوامر حتى في حالة انعقاد ووجود البرلمان ويتمتع بهذا الاختصاص وفقا لسلطته التقديرية³، ومن هذا المنطلق يطرح التساؤل حول، هل اجتماع البرلمان بموجب المادة 107 من القانون 01/16 معناه احتفاظه بكامل صلاحياته التشريعية، أم أن اجتماعه مسألة شكلية ليس إلا ؟

¹ - أنظر نص المادة 107 فقرة 3 من القانون 01/16.

² - الغربي إيمان، المرجع السابق، ص. 113.

³ - أومايوف محمد، المرجع السابق، ص. 279.

عند قيام الحالة الاستثنائية يجتمع البرلمان بغرفتيه وجوبا امتثالا لنص المادة 107 من التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016 ليتابع ما يجري بصفة مستمرة كما يبدي أعضاء البرلمان آرائهم الفردية والجماعية والاستماع للوزارة كلما استلزم الأمر ذلك، فلا يمكن تصور حضور أعضاء البرلمان شخصا فقط، بل عليهم ممارسة وظيفتهم في الحالة الاستثنائية والمتمثلة في الوظيفة الرقابية للسلطة التنفيذية عند تنفيذ قرارات رئيس الجمهورية ومتابعة الأوضاع، ليبقى البرلمان مجتمعا ممارسا لوظيفته الرقابية ولو لم يمثل رئيس الجمهورية للشروط المحددة باتخاذ قرارات للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية للجمهورية، ليتابع أعضاء البرلمان ويراقبوا تطبيق وإعلان وإجراءات الحالة الاستثنائية وإبداء رأيهم في الموضوع¹.

ولتحقيق الأهداف المرجوة من المادة 107 من التعديل الدستوري لعام 2016 يجب أن يقتصر عمل البرلمان في مناقشة ما يتخذه رئيس الجمهورية من إجراءات دون تعديل أو إلغاء في ذلك، ويمكنه ممارسة صلاحياته التشريعية خارج نطاق المسائل التي تدخل فيها رئيس الجمهورية والتي تعود أصلا لاختصاص البرلمان². وتنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والاجراءات سائلة الذكر التي أوجبت إعلانها، مما يعني أن ذلك يعد أيضا سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية طالما أن الهدف من الاستماع والاستشارة هو أخذ رأي الهيئات المذكورة، وأن تقدير الظروف الاستثنائية يعد سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية وحده³.

¹ - تونصير ابراهيم، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2013/2014، ص. 121.

² - تونصير ابراهيم، المرجع نفسه، ص. 126.

³ - أومايوف محمد، المرجع السابق، ص. 278.

فرع3: تأثير السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في حالة الحرب على العمل التشريعي في حال وقوع عدوان فعلي مسلح وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن كالتحضيرات العسكرية، وحشد الجيش، بعض الأعمال التخريبية من قوة خارجية يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب¹.

وفق ما هو منصوص عليه في المادة 109 من التعديل الدستوري لعام 2016. أن رئيس الجمهورية يملك فقط حق إعلان الحرب الدفاعية دون الهجومية، لأن سياسة الجزائر تقوم على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية والمبادئ الأخرى الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وأهدافه². ولقد اشترط الدستور اتباع رئيس الجمهورية مجموعة من الاجراءات منها ما هو سابق لإعلان الحرب ومنها ما هو لاحق لها.

1- الإجراءات السابقة لإعلان حالة الحرب: تتمثل الإجراءات السابقة لإعلان حالة الحرب فيما يأتي:

- إجتماع مجلس الوزراء.
 - الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن. و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني.
 - استشارة رئيس مجلس الأمة.
- بالرغم من أن رئيس الجمهورية ملزم باتباع هذه الإجراءات، إلا أنه غير ملزم بأخذ رأي كل من مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن ورئيسا غرفتي البرلمان.

2- الإجراءات اللاحقة لإعلان حالة الحرب: تتمثل الاجراءات اللاحقة لإعلان حالة الحرب فيما يأتي:

- إجتماع البرلمان بغرفتيه.
- توجيه خطاب للأمة لإعلامها بحالة الحرب.

¹- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري (الجزء الثالث، السلطات الثلاث)، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، طبعة 2001، ص 135.

²- أنظر المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، [www.un.org/ar/documents/charter] 2017/04/23 .

- وقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب وتولي رئيس الجمهورية جميع السلطات وفقا لنص المادة 109 من الدستور.

وفي المقابل يبدو من مدلول المادة 35 من الدستور الفرنسي التي تمكن إعلان الحرب بتفويض من البرلمان، في حين تقوم الحكومة بإبلاغ البرلمان بقرارها حالة التدخل خارج حدودها¹، أن ما ساقه المؤسس الفرنسي في هذا الخصوص على نقيض ما جاءت به المادة 109 من الدستور والتي تقابلها المادة 95 من دستور 1996 الجزائري، فطلب موافقة البرلمان مردها اشراكه في اتخاذ قرار الحرب الهجومية بالدرجة الأولى، وهي دولة تعترف بتاريخها الاستعماري، ومصادقا لذلك أن المادة 35 لم تشير إلى ما ورد في ميثاق الأمم المتحدة فيما يتعلق بالحرب الدفاعية²، لذا نجد الجندي الفرنسي في شمال مالي لمحاربة قبائل الأزواد وكذا نجد الجندي الفرنسي هذه الأيام في مدينة الموصل العراقية.

وفي مقبل هذه الآليات التي بموجبها تتدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية، هناك آليات أخرى ممنوحة للسلطة التشريعية والتي يمكن بموجبها أن تراقب تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي.

المبحث الثاني: الآليات التي تملكها السلطة التشريعية لرقابة تدخل

السلطة التنفيذية في العمل التشريعي

أعطيت للبرلمان نوعين من الآليات في كبح جماح السلطة التنفيذية والعمل على عدم تماديها وانفرادها في ممارسة سلطتها دون رقيب، أحد هذه الآليات فاعلة وتحافظ على التوازن الردعي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ولو بشكل نسبي والآلية الأخرى اعتبرت شكلية لعدم إلزامية مخرجاتها اتجاه السلطة التنفيذية، وفي

¹ - المادة 35 من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 شاملا تعديلاته لغاية عام 2008.

² - د. عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص. 375.

البداية سيتم التطرق إلى الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان (المطلب الأول)، وكذا الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان

يمارس البرلمان بموجب أحكام القانون 01/16 رقابته على الحكومة و يمكن أن يترتب عنها مسؤولية وذلك عن طريق مناقشته لمخطط عمل الحكومة و بيان السياسة العامة الخاص بالجانب التشريعي وانتهاءا بالتصويت بالثقة.

فرع 1: مناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة الخاص بالجانب التشريعي

هناك برنامج وحيد هو برنامج رئيس الجمهورية، الذي انتخبه الشعب على ضوئه، وهو البرنامج الذي حظي بموافقة الشعب صاحب السيادة، وبالتالي فإنه لا يعقل أن يكون محل مناقشة ودراسة وموافقة من ممثلي الشعب في البرلمان، وإنما عليها وضع مخطط عمل لتنفيذه وهي المهمة المسندة للسلطة التنفيذية¹.

والحكومة هي المسؤولة أمام البرلمان وليس رئيس الجمهورية، وذلك بعرضها لمخطط الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني وبعد التصويت عليه في هذه الغرفة يعرضه الوزير الأول أمام مجلس الأمة².

أولاً- بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني: يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه حسب نص المادة 94 من القانون 01/16 في خلال 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، ويبدأ الشروع في مناقشة برنامج الحكومة وذلك بعد مرور 7 أيام من تبليغ المخطط للنواب³، عكس ما كان عليه في السابق الذي ضيق فيها على النواب في المدة بإعطائهم 72 ساعة وهي غير كافية من أجل دراسة برنامج الحكومة دراسة معمقة.

¹- د. سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص. 152.

²- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000 / 2001.

ص. 23.

³- أنظر المادتين 47 و 48 من القانون العضوي 12/16.

يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة¹، فإن حاز الموافقة بالأغلبية البسيطة يشرع في تنفيذه، أما إذا لم يحظ بالموافقة فإن الوزير الأول يقدم إستقالته، وعندئذ يتولى رئيس الجمهورية تعيين وزير أول آخر حسب الكيفيات نفسها²، وفي حالة رفض مخطط الحكومة للمرة الثانية ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا³.

ثانيا- بالنسبة لمجلس الأمة: في حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة من قبل المجلس الشعبي الوطني، يتولى الوزير الأول تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة خلال 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة⁴، ذلك أن مجلس الأمة لا يملك دستوريا حق إسقاط الحكومة⁵.

بيان السياسة العامة: بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وبعد مرور سنة من يوم المصادقة على هذا المخطط، تكون الحكومة على موعد مع البرلمان لتقديم بيان عن سياستها العامة أمام المجلس طبقا لنص المادة 98 من التعديل الدستوري لعام 2016⁶.

وبيان السياسة العامة يتضمن عرضا عن مدى تنفيذها لمخطط عملها، وفيما يخص حكومة سلال فنجد أنها لم تقدم بيان السياسة العامة لسنوات 2014، 2015، 2016، رغم أن المادة 98 من التعديل الدستوري لعام 2016 تنص على وجوب تقديم بيان السياسة العامة، لكن ذلك لم يحدث طيلة هذه العهدة، والسؤال المطروح على الوزير الأول هو ماهي السندات والمبررات السياسية والقانونية والدستورية في

¹ - أنظر المادة 49 من القانون العضوي 12/16.

² - د. سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص. 153.

³ - أنظر المادة 95 من التعديل الدستوري لعام 2016.

⁴ - المادة 50 من القانون العضوي 12/16.

⁵ - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص. 154.

⁶ - المادة 51 من القانون العضوي 12/16.

خرق نص دستوري واضح وبصيغة الجواب؟ والسؤال الثاني المطروح هو ما الجزاء الذي يترتب على خرق مادة دستورية واضحة؟

يعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، و يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة¹، يجب أن يوقع اقتراح اللائحة (20) عشرون نائبا على الأقل، و لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة، ومصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية، كما أنه لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح إلا:

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.
- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.
- نائب يرغب في تأييد اقتراح اللائحة².

كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني.

فرع 2: دور ملتمس الرقابة في حماية المجال التشريعي المنوط بالبرلمان

يجب أن يوقع ملتمس الرقابة ليكون مقبولا، سبع (7/1) عدد النواب، على الأقل وذلك طبقا لأحكام المادة 153 من الدستور، و لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد، يودع نص ملتمس الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، طبقا لأحكام المادتين 154 و 155 من التعديل الدستوري لعام 2016، و يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب، و لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة 3 أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

¹ - د. سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص. 159.

² - أنظر المواد 53-56 من القانون العضوي 12/16.

وفي حالة ما إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالته، أما فيما يخص المناقشات فينطبق عليها نفس الشروط المتعلقة ببيان السياسة العامة، كما أن نشر نص ملتمس الرقابة يكون في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب¹.

فرع 3: حق الوزير الأول في طلب التصويت بالثقة

إن الحكومات تطرح الثقة بنفسها عند تشكيلها لأول مرة وبعد عرض برنامجها على البرلمان، وعلى هذا الأساس فقد جرت العادة في النظم السياسية البرلمانية على أن الحكومة بإمكانها طلب الحصول على ثقة المجالس النيابية في عدة مناسبات إما على برنامجها أو بمناسبة التصويت على نص أو بمناسبة تقديم بيان سياستها العامة، على اعتبار أن الحكومة تعتبر حائزة لثقة البرلمان، ما لم تسحب منها².

موضوع التصويت بالثقة اختصاص الوزير الأول خلافا لملتمس الرقابة³، ولقد ربطت النصوص الدستورية في الجزائر مسألة التصويت بالثقة ببيان السياسة العامة مثله مثل ملتمس الرقابة كما أن الوزير الأول قد يستبق النواب بطلبه التصويت بالثقة قبل أن يبادروا بملتمس الرقابة، ما دام طلبه يحظى بالأولوية، خاصة إذا رأى من خلال المناقشات بأن أغلبية النواب تتوجه إلى إسقاط الحكومة.

وإذا كان البعض يرى أنه ليس هناك في النصوص الدستورية ما يفيد صراحة بأن المؤسس الدستوري قد ربط طلب التصويت بالثقة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة، إلا أن النص على هذا الاجراء في المادة المتعلقة ببيان السياسة العامة تفيد أن طلب التصويت بالثقة لا يمارس إلا عقب البيان السنوي للسياسة العامة للحكومة⁴.

¹ - المواد 58- 62 من القانون العضوي 12/16.

² - د.عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة القانون، العدد الأول، 2009، ص. 2. [ammarabbes.blogspot.com].

2017/02/22.

³ - د.مولود ديدان، المرجع السابق، ص 441.

⁴ - د.عمار عباس، المرجع السابق، ص. 3.

ويكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة، في حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالته للحكومة¹.

نجد أن حجب الثقة عن الحكومة من خلال عدم تجديد الثقة فيها، ليس معناه النهاية الحتمية لها، بل بإمكانها على الرغم من ذلك أن تواصل عملها، على اعتبار أن التعديل الدستوري لعام 2016 ترك تنحيها من الحكم خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية على غرار دستور 1996، والذي يمكنه قبل قبول استقالة الحكومة أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

وبالتالي التضحية بالمجلس حفاظا على بناء الحكومة، خاصة إذا كانت له قناعة أن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة مع الحكومة وعرقلة حسن سير شؤون الدولة، وهذا راجع إلى كون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والساھر على حسن سير مؤسسات الجمهورية بالإضافة إلى كونه صاحب برنامج سياسي منتخب على ضوءه، ويرى أن الحكومة ملتزمة بالبرنامج المصادق عليه في المجلس²، ورغم وجود الآليات المذكورة آنفا، إلا أن هناك آليات أخرى غير مرتبة للمسؤولية السياسية (المطلب الثاني).

المطلب الثاني: الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية

بعد إعطاء المؤسس الدستوري لعام 2016، آليات مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، يمكن بموجبها للسلطة التشريعية أن تضغط على السلطة التنفيذية، منحت للسلطة التشريعية آليات أخرى تعتبر شكلية وغير مرتبة للمسؤولية.

¹ - المادة 65 من القانون العضوي 12/16.

² - د.عمار عباس، المرجع السابق، ص. 3.

فرع 1: دور السؤال في الاستعلام عن تطبيق النصوص القانونية

و يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة¹، و يجب أن يتضمن السؤال أربعة عناصر أساسية:

- 1- الشخص موجه السؤال: وهو عضو في البرلمان.
- 2- الشخص الموجه إليه السؤال: وهو رئيس الوزراء أو أي وزير في الحكومة.
- 3- الموضوع الذي يتناوله السؤال: وهو أي شأن من الشؤون العامة مع مراعاة شرط التخصص بالنسبة لمن يوجه إليه السؤال.
- 4- الغرض من السؤال: هو الحصول على المعلومات أو الضغط لاتخاذ إجراء معين².

وهناك نوعين من الأسئلة، أسئلة شفوية وأخرى كتابية.

1- الأسئلة الشفوية: السؤال الشفوي هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين ويكون طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لذلك.

ويمكن أن نميز بين نوعين، أسئلة شفوية بدون مناقشة بحيث تنحصر المناقشة بين البرلمان والوزير المجيب فقط، وينتهي السؤال البسيط بمجرد الإجابة عليه، ولا يسمح لغير صاحب السؤال بالتدخل أو ممارسة حق التعقيب³.

أما الأسئلة الشفوية بمناقشة، فتمتد لتشمل جماعة من البرلمانيين في أي من المجلسين بأن يطلبوا مناقشة حول سؤال شفوي أو كتابي⁴، وللاشارة فإن مجموع الأسئلة الشفوية المقدمة من المجلس الشعبي الوطني في العهدة السابعة 2012-

¹ - المادة 152 من القانون 01/16.

² - الأمين شريط، المرجع السابق، ص. 319.

³ - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2011 / 2012، ص. 322.

⁴ - وليد شريط، المرجع السابق، ص. 322.

2017 كان عددها 888 سؤال إلى غاية 2017/02/23¹، أي بمعدل 1,9 سؤال للنائب طوال العهدة المقدرة بـ 5 سنوات، وبمعدل سؤال لكل ثلاثة نواب في السنة.

أما بالنسبة لمجلس الأمة فمجموع الأسئلة المطروحة في العهدة السابعة 396 سؤال إلى غاية 2017/4/4 بمعدل 2,7 سؤال للعضو طوال العهدة بمعدل 0,5 سؤال للعضو في السنة وهذا معدل ضعيف مقارنة بعدد النواب وكذا الوقت الممنوح لهم أثناء دورتي البرلمان².

2- الأسئلة المكتوبة: يقصد بالأسئلة المكتوبة طلب معلومات موجه من قبل البرلمان كتابيا إلى عضو من أعضاء الحكومة، الذي يتوجب عليه أن يرد ضمن مهلة محدد الرد عليها كتابة³، أي 30 يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي⁴، وتودع الأجوبة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة قبل 7 أيام على الأقل من تاريخ الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة⁵.

وللإشارة فإن مجموع الأسئلة الكتابية في العهدة السابعة (7) 2012، 2017 جاء على النحو التالي: فيما يخص المجلس الشعبي الوطني 1860 بمعدل 4 أسئلة لكل نائب طيلة العهدة المقدرة بـ 5 سنوات و 0,8 سؤال في السنة لكل نائب، أما مجلس الأمة فمجموع الأسئلة الكتابية خلال نفس العهدة بلغ 119 سؤال مكتوب بمعدل 23,8 سؤال كل سنة و 0,8 سؤال لكل نائب طيلة 5 سنوات وهذا ما يعكس ضعف البرلمان في استغلال هذه الآلية⁶.

إن الاختلاف بين السؤال الكتابي والسؤال الشفهي اختلاف جوهري، راجع إلى اختلاف دور كل منهما، فالسؤال الكتابي يهدف أساسا إلى الحصول على توضيحات

¹ - موقع وزارة العلاقات مع البرلمان [www.mrp.gov.dz] ، 2017/03/22.

² - المرجع نفسه.

³ - سليم قيرع، مدى فعالية الآليات القانونية (رقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر 1989-2009)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2010، ص. 63.

⁴ - المادة 74 من القانون العضوي 12/16.

⁵ - المادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادرة في 30 جويلية 2000. والمادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية عدد 84 الصادرة في 28 نوفمبر 1999.

⁶ - موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق.

أو معلومات حول مسألة معينة بالذات، تتعلق عموماً بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي، أو لفت الانتباه إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخلها، أما السؤال الشفوي فهو بالأساس ذو بعد سياسي، إضافة إلى أن مجاله غير محدود¹.

مع الملاحظ هنا كذلك بأن أحكام المواد الدستورية والقانونية قد تجاهلت تماماً الآثار والنتائج القانونية الواجب ترتيبها على كل من الاستجواب أو الأسئلة الشفوية أو الأسئلة المكتوبة خلافاً لما ترتبه عادة دساتير وقوانين الكثير من دول العالم من آثار ونتائج².

فرع 2: الاستيضاح والتحري عن طريق آلية الاستجواب

الإستجواب وسيلة أو أداة رقابية يستطيع بموجبها عضو البرلمان أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة، أو عن سياسة الوزير في تفسير شؤون وزارته³، وعليه يجب أن ينطوي الاستجواب على ظروف الكشف عن حقائق معينة لمحاسبة الوزراء أو أحدهم على تصرف من التصرفات العامة، ويكون سائر الأعضاء البرلمانيين الاشتراك فيه، وعلى هذا الأساس فالاستجواب يتضمن اتهام الحكومة كلها أو أحد أعضائها وتجريح لسياستها⁴.

ويمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وفقاً لأحكام المادة 151 من القانون 01/16، كما يبلغ رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة، على الأقل (30) ثلاثون نائباً أو ثلاثون (30) عضواً في مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله⁵، هناك شروط شكلية وأخرى موضوعية للاستجواب.

¹ - د. مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 446.

² - زوايمية عبد النور، التكامل والتداخل التي بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر 1989-2004، رسالة ماجستير، كلية الحقوق.

جامعة الجزائر، سنة 2007، ص. 87.

³ - وليد شريط، المرجع السابق، ص. 347.

⁴ - المرجع نفسه، ص. 347.

⁵ - المواد 66-68 من القانون العضوي 12/16.

أولاً- الشروط الشكلية: تتمثل الشروط الشكلية للاستجواب فيما يأتي:

1- أن يكون الاستجواب مكتوباً: وهو شرط تجمع عليه جل النظم الداخلية للبرلمانات.

2- اشتراط تقديمه من قبل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا أو أكثر من البرلمان الجزائري.

3- أن يستغرق الاستجواب موضوعه.

4- أن لا يتضمن عبارات نابية.

ثانياً- الشروط الموضوعية: تتمثل الشروط الموضوعية للاستجواب فيما يأتي:

1- أن يكون الاستجواب مطابقاً للدستور ويحقق المصلحة العامة.

2- أن يكون موضوعاً من اختصاص الحكومة.

3- أن لا يقدم استجواب سبق للمجلس الفصل فيه.

4- شرط المهلة بين إدراج الاستجواب في جدول الأعمال ومناقشته¹.

كما أن هناك آلية أخرى لا تقل أهمية عن الآليات السابقة الذكر ألا وهي تشكيل لجان تحقيق من قبل غرفتي البرلمان.

¹- ذبيح الميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2012 / 2013، ص ص. 144-147.

فرع 3: مدى تأثير وفعالية لجان التحقيق

التحقيق البرلماني يقصد به إجمالاً حق البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق وذلك بتشكيل لجان خاصة من بين أعضائه¹.

يخول التعديل الدستوري لعام 2016 بموجب المادة 180 للبرلمان الجزائري بغرفته وفي إطار اختصاصات كل منها، إمكانية إنشاء لجان تحقيق في أي وقت في قضايا ذات مصلحة عامة، وعطفاً على ما جاء في القانون 01/16 نجد القانون العضوي 12/16 يؤسس لكيفية تشكيل هذه اللجان وسيرها وأفرد لها قسماً كاملاً ألا وهو القسم الحادي عشر المكون من 11 مادة كاملة (المواد من 77 إلى 87).

فيتم إنشاء لجنة التحقيق بناءً على اقتراح لائحة موقعة من عشرين (20) نائباً أو عضواً حسب الحالة تودع لدى مكتب المجلس المعني ثم تعرض على هذا الأخير للتصويت عليها، ويعتمد في تشكيلها على نفس الكيفيات المحددة لتشكيل اللجان الدائمة لكل مجلس.

ويمكن للجنة التحقيق في إطار كامل من السرية (في تحرياتهما ومعايناتها ومناقشاتها) أن تستمع إلى أي شخص وأن تعين أي مكان وأن تتطلع على أية معلومات أو وثيقة ذات صلة بموضوع التحقيق، ما عدا تلك التي تكتسي طابعاً سرياً أو استراتيجياً يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي وذلك بمبرر معلل من طرف الجهات المعنية².

يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني وحسب الحالة ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة.

¹ - أحمد طعيبة، دور المؤسسة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي - حالة الجزائر -، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2007، ص. 303.

² - المرجع نفسه، ص. 303.

كما يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كلياً أو جزئياً، بناءً على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة يبت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر اللجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كلياً أو جزئياً.

يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة عند الاقتضاء، أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير¹.

¹ - المواد 86، 87 من القانون العضوي 12/16.

خلاصة الفصل الثاني:

تمتلك السلطة التنفيذية آليات تتدخل بموجبها في عمل السلطة التشريعية، هذه الآليات تعتبر وسيلة ضغط على سلطة التشريع، وتساهم في هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، هذه الآليات منها ما يكون في الظروف العادية، كدعوة رئيس الجمهورية البرلمان للانعقاد، ومساهمة الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين.

كما أن هناك آليات أخرى تتدخل بها السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية، في الظروف غير العادية، كحالاتي الحصار والطوارئ، والحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

فيما مكنت السلطة التشريعية بموجب القانون 01/16 بآليات رقابية تتم بموجبها مراقبة تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، هذه الآليات مقسمة بين آليات مرتبة للمسؤولية السياسية أمام الحكومة، كمناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة، والتوقيع على ملتمس الرقابة من قبل (7/1) عدد النواب، وحجب الثقة عن الحكومة من خلال عدم تجديد الثقة بها.

وآليات أخرى غير مرتبة للمسؤولية، كالاستعلام عن تطبيق النصوص القانونية الذي يأتي في صورة أسئلة، سواء كانت هذه الأسئلة شفوية أو كتابية، وكذا طلب الاستيضاح والتحري عن طريق آلية الاستجواب، مروراً بتشكيل لجان تحقيق برلمانية، سواء كان شكلت هذه اللجان من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

خاتمة

بعد دراسة مساهمة السلطة التنفيذية في التشريع إثر التعديل الدستوري لعام 2016 ، والتعمق في حيثيات وكواليس هذه المساهمة تم التوصل إلى الاستنتاجات الآتية:

- أن السلطة التشريعية رغم إعطائها السيادة في نص المادة 112 من التعديل الدستوري لعام 2016، إلا أن هذه السيادة سرعان ما انتقصت بموجب المادة 142 من نفس التعديل، وذلك بمنح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في حالات محددة، كسلطة موازية لسلطة التشريع.

- كما أن الحكومة من شأنها أن تتدخل في العمل التشريعي بمنحها عدة مزايا، تجعلها سيدة على مجال التشريع، وهذا ما تسنى معرفته من خلال العهدة السابعة الممتدة من 2012 إلى 2017، حيث ساهمت الحكومة بـ (69) تسعة وستون مشروع قانون، دون وجود أي أثر لاقتراحات قوانين من قبل النواب.

- كما أن الآليات التي يمكن بها للبرلمان الضغط على الحكومة، لا ترقى إلى إحداث توازن حقيقي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهذا راجع لضعف الأداء البرلماني من جهة، وسيطرة الأغلبية المساندة للسلطة التنفيذية من جهة أخرى.

وعلى هذا الأساس يمكن اقتراح ما يلي:

- الاهتمام بالقاعدة الشعبية وإعطائها الأولوية في تثقيفها بمدى أهمية دورها في تكوين المؤسسات، على غرار مؤسستي التشريع والتنفيذ، وذلك بتكثيف البرامج الإعلامية، وكذا نشاط مؤسسات المجتمع المدني.

- تشكيل قوة ضغط مكونة من جمعيات وأحزاب ومؤسسات مجتمع مدني، وذلك للوقوف في وجه كل تجاوزات للدستور، ومنع هيمنة السلطة التنفيذية، وكذا إبراز أهم المطالب الشعبية والضرورية التي من شأنها تسهيل يوميات المواطن.

- إنشاء مراكز دراسات سياسية وقانونية ممولة حكوميا، قصد إثراء الحياة السياسية والمنظومة القانونية، على غرار ما هو حاصل في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية.

- تقديم دورات إجبارية لنواب البرلمان، قبيلة تسلمهم لمهامهم النيابية قصد تأهيلهم وتوعيتهم بالعملية التشريعية، وكذا تسهيل ولوجهم في المنظومة التشريعية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً - الكتب.

- د. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس الجزائر، طبعة 2015.
- د. سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، طبعة 2009.
- د. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية 2013.
- د. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة - العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة، الجزائر 2009.
- د. عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- د. عقيلة خراشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، طبعة 2013.
- د. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الثانية 2014.
- د. عمار بوضياف، المرجع في تحرير النصوص القانونية والوثائق الإدارية. جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الثالثة 2015.

- د. فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث. السلطات الثلاث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر. طبعة 2001.

ثانيا - الرسائل والمذكرات الجامعية.

أ- الرسائل.

1- أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2013.

2- حسين حياة، التصديق على المعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق. جامعة الجزائر، 2015/2016.

3- ذبيح الميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2012/2013.

4- لدرع نبيلة، مجال التشريع ومجال التنظيم في النظام الجزائري، رسالة دكتوراه كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014/2015.

ب- المذكرات الجامعية.

1- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2011.

2_ بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2003/2004.

- 3- تونسير إبراهيم، تشريعات الضرورة دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري والمصري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2014/2013.
- 4- خلوفي خدوجة، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في ظل دستور 1996 مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2000.
- 5- رياحي مصطفى، الصلاحيات الغير عادية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005/2004.
- 6- زوامبية عبد النور، التكامل والتداخل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر 1989-2004، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2007/2006.
- 7- سعاد عيادي، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية -دستور 1996- مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2014/2013.
- 8- سعودي نادية، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة 2006/2005.
- 9- سامية نوري، عقبات الممارسة التشريعية لغرفتي البرلمان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2014/2013.
- 10- سليم قيرع، مدى فعالية الآليات القانونية ورقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في الجزائر 1989-2009، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009.

11- ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية (دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحدة الأمريكية)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق. جامعة سعد دحلب، البليلة، 2009/2008.

12- مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011/2010.

13- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بسكرة. 2014/2013.

ثالثا - النصوص القانونية.

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 10 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية رقم 64، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996 الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 28 نوفمبر 1996.

3- التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بموجب القانون رقم 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008.

4- القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

5- القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25 غشت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة في 28 غشت 2016.

6- القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 9 مارس 1999.

7- الأمر 58/75 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1973 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 31 الصادر في 13 مايو 2007.

8- الرأي رقم 01/ ر. ق ع/ 04 المؤرخ في 5 فبراير 2004 المتعلق بمراقبة القانون العضوي المعدل والمتمم للأمر رقم 07/97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 09 المؤرخة في 11 فبراير 2004.

9- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة في 30 جويلية 2000.

10- النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية، العدد 84، الصادرة في 28 نوفمبر 1999.

11- الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 شاملا تعديلاته لغاية عام 2008.

رابعاً - على شبكة الواب.

1- ابن منظور، لسان العرب [www.leesanarab.com] ، 2017/02/18.

2- عمار عباس، التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة القانون، المركز الجامعي غيلزان، العدد الأول، سنة 2009.
[ammrabbes.blogspot.com]. 2017/03/22.

3- د. مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد العاشر، سنة 2013. [www.mrp.gov.dz]، 2017/03/22.

4- ميثاق الأمم المتحدة [www.un.org/ar/documents/charter] 2017/04/23.

5- موقع وزارة العلاقات مع البرلمان [www.mrp.gov.dz] ، 2017/03/22.

الفهرس

1.....	مقدمة
	الفصل الأول: المجال التشريعي للسلطتين التشريعية والتنفيذية إثر التعديل
5.....	الدستوري لعام 2016
5.....	المبحث الأول: المجال التشريعي للسلطة التشريعية
5.....	المطلب الأول: مجالات القانون ومرحلة المبادرة البرلمانية بالقانون
6.....	فرع 1: مجالات القانون
6.....	أولاً: القوانين العادية
7.....	ثانياً: القوانين العضوية
9.....	فرع 2: تنظيم حق المبادرة باقتراح قانوني
9.....	أولاً: مفهوم المبادرة بالقوانين
10.....	ثانياً: أصحاب حق المبادرة بالقانون
11.....	فرع 3: القيود الواردة على حق اقتراح قانون
11.....	أولاً: القيود الشكلية
12.....	ثانياً: القيود الموضوعية
12.....	المطلب الثاني: دراسة النص من قبل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة
13.....	فرع 1: دراسة نص على مستوى اللجان الدائمة
15.....	فرع 2: التصويت على النص

16.....	فرع 3: إحتواء حالة الاختلاف بين الغرفتين بتدخل الحكومة.....
17.....	المبحث الثاني: المجال التشريعي للسلطة التنفيذية.....
18.....	المطلب الأول: المجال التشريعي الحصري لرئيس الجمهورية.....
18.....	فرع 1: التشريع عن طريق الإستفتاء والمصادقة على المعاهدات.....
18.....	أولاً: الاستفتاء.....
19.....	ثانياً: المصادقة على المعاهدات.....
20.....	فرع 2: التشريع بأوامر.....
20.....	أولاً: المسائل العاجلة.....
21.....	ثانياً: شغور المجلس الشعبي الوطني.....
21.....	ثالثاً: خلال العطل البرلمانية.....
22.....	فرع 3: إصدار ونشر القوانين.....
24.....	المطلب الثاني: مساهمة الحكومة في المراحل التشريعي.....
24.....	فرع 1: المبادرة بمشاريع القوانين.....
26.....	فرع 2: مشاركة الحكومة في ضبط جدول الأعمال.....
27.....	فرع 3: ضبط جدول الأعمال.....
30.....	خلاصة الفصل الأول.....
	الفصل الثاني: آليات تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية و كذا
31.....	تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي.....

المبحث الأول: آليات تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية.....31

المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطة التشريعية في الظروف العادية.....32

فرع 1: دعوة الرئيس البرلمان للانعقاد32

أولاً: إجتماع البرلمان بمبادرة من رئيس الجمهورية.....32

ثانياً: إجتماع البرلمان بناء على طلب من الوزير الأول.....32

ثالثاً: إجتماع البرلمان بناء على طلب من ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني.....33

فرع 2: مساهمة الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين.....34

المطلب الثاني: الآليات والإجراءات التي تتدخل بها السلطة التنفيذية

في عمل السلطة التشريعية في الظروف غير العادية.....37

فرع 1: أثر حالة الحصار والطوارئ على التشريع.....37

أولاً: الضرورة الملحة.....38

ثانياً: تحديد مدة معينة لحالة الطوارئ.....39

فرع 2: الحالة الإستثنائية وتأثيرها على العمل التشريعي.....39

فرع 3: تأثير السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية في حالة الحرب على العمل

التشريعي.....41

أولاً: الإجراءات السابقة لإعلان حالة الحرب.....41

ثانياً: الإجراءات اللاحقة لإعلان حالة الحرب.....41

المبحث الثاني: الآليات التي تملكها السلطة التشريعية لرقابة تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي.....	42
المطلب الأول: الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان.....	43
فرع 1: مناقشة مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة الخاص بالجانب التشريعي.....	43
أولاً: بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.....	43
ثانياً: بالنسبة لمجلس الأمة.....	44
فرع 2: دور ملتزم الرقابة في حماية المجال التشريعي المنوط بالبرلمان...45	45
فرع 3: حق الوزير الأول في طلب التصويت بالثقة.....	46
المطلب الثاني: الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية.....	47
فرع 1: دور السؤال في الإستعلام عن تطبيق النصوص القانونية.....	48
أولاً: الأسئلة الشفوية.....	48
ثانياً: الأسئلة المكتوبة.....	49
فرع 2: الاستيضاح والتحري عن طريق آلية الاستجواب.....	50
أولاً: الشروط الشكلية.....	51
ثانياً: الشروط الموضوعية.....	51
فرع 3: مدى تأثير وفعالية لجان التحقيق.....	52

54.....	خلاصة الفصل الثاني
55.....	خاتمة
57.....	قائمة المصادر والمراجع

ملخص:

تساهم السلطة التنفيذية في الجزائر والمتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الاول بشكل فعال في العمل التشريعي ،اذن تحتل الريادة في هذا المجال بالرغم من ان التعديل الدستوري لعام 2016 اعطى السيادة للبرلمان في المجال التشريعي فيما كان لرئيس الجمهورية حق التشريع في حالات خاصة محددة دستوريا ،كما اعطيت صلاحية التشريع للحكومة توازيا مع البرلمان عن طريق تقديم اقتراحات قوانين ،الا ان سلطة البرلمان في التشريع تتعطل في الحالات الاستثنائية وبهذا يكون للسلطة التنفيذية الهيمنة على مجال التشريع .

الكلمات المفتاحية:

التشريع - السيادة - مساهمة - اقتراح.

Résumé:

Le pouvoir exécutif contribue en Algérie, représenté par le Président de la République et le Premier ministre efficacement dans le travail législatif, occupe alors le leadership dans ce domaine, bien que l'amendement constitutionnel en 2016 a donné la souveraineté au Parlement dans le domaine législatif avec le Président de la République le droit de légiférer dans des cas particuliers constitutionnellement spéciaux, donnée la validité de la législation du gouvernement avec un parlement parallèle en soumettant les lois sur les suggestions, mais l'autorité du Parlement dans la législation est perturbées dans des cas exceptionnels, ce qui est le pouvoir exécutif à dominer le domaine de la législation.

Mots-clés:

Legislation – pouvoir - contribution - proposition.