

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

السلطة التشريعية على ضوء دستور

2016

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالبان:

*صايش عبد المالك

*شعباني أمينة

*شيبون فوزية

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ (ة): معزیز عبد السلام أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية رئيسا.

الدكتور: صايش عبد المالك، أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية مشرفا ومقررا.

الأستاذ (ة): بوزاد إدريس أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ممتحنا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قَالَ تَعَالَى:

﴿أَقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ ① خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ ② أَقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ ③ الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ ④ عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ ⑤﴾

العلق: ١ - ٥

شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى أولاً ونعمده كثيراً على أن يسر لنا أمرنا

في القيام بهذا العمل.

كما نتقدم بأسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير إلى اللذين حملوا رسالة العلم والمعرفة.

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل والامتنان الكبير.

إلى الأستاذ المشرف "طيش عبد المالك" على تولىه الإشراف على هذه المذكرة وعلى كل ملاحظاته القيمة الذي أضاء أمامنا سبيل البحث، وجزاه الله عن ذلك كل خير، والذي كان لنا الشرف أن يكون مشرفنا علينا.

كما لا يفوتنا في هذا المقام، إلا أن نتقدم بالشكر الخاص إلى الأساتذة الكرام بشكل عام.

وإلى كل من ساهم في إنجاز هذا العمل وكل من ساعدنا على إتمامه، وإلى كل من خصنا بنصيحة أو دعاء.

ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول فحص وتدقيق هذه المذكرة.

نسأل الله أن يحفظهم وأن يجازيهم خيراً.

-أمينة، فوزية-

الإهداء

إلى فرحتي وحزني، إلى شمعتي ودمعتي إلى عزتي وتاج
راسي، إلى وجع الفراق، إلى جدي "شعباني شعبان" رحمه الله لن أنساك
ولن ينسيني فيك أحد.

إلى من كلله الله بالصبة والوقار، إلى من علمني العطاء بدون
انتظار، إلى من أحمل اسمي بكل انتباه وهو الله أن يمد في عمره
ليرى ثمار اقتدي به بعد طول انتظار، وستبقى كلماته نجوما
أهتدي بها اليوم غدا وإلى الأبد "بابا حبيبي".

إلى عنوان الكفاح والنضال، إلى رمز الصبر والعطاء، إلى "ماما
حياتي" حفصا الله وقدرني على طاعتها.

إلى من أقتدي به وسرت على خطاه، وكان مثلا ونورا لي في
حياتي، أمشي به أستتر تحت جناحه شقيقتي "كصين وخطيبته" حفصهما
الله وأطال في عمرهما.

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البريئة إلى
رباحين حياتي شقيقتي "حليمة وخطيبها" و"منال".

إلى كل من علمني حرفا وأرشدني نصحا وقدم لي عوناً
فكنت له بذلك محبداً.

إلى من جمعني بهم مقاعد الجامعة فأصبحوا أغلى الناس
على قلبي.

إلى من ساعدني على إنجاز هذا العمل "توفيق".

إلى كل طالب علم وباحث مخلص

إلى روح شهداء هذا الوطن

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة نجاحي



الأهداء

إلى من قال فيهم المولى تبارك وتعالى بعد بسم الله الرحمن الرحيم:

بسم
سورة العنكبوت، الآية



بي
.08

إلى من أرضعتني الحب والحنان

إلى رمز الحب وبلسم الشفاء

إلى من كان دمانها سر نجاحي

إلى أغلى العبايب أمي "نصيرة"

إلى من جرع الكأس فارغا ليسقيني قطرة حبه

إلى من كلت أنامله ليقدّم لنا لحظة سعادة

إلى من حصد الأشواق عن دربي ليمهد لي طريق العلم

إلى قلب الكبير أبي "رشيد"

إلى القلوب الطاهرة الرقيقة والنفوس البرينة إلى رياحين حياتي

أخي وأخواتي "ياسين" "ربيحة" "فهيمة" "روزة"

وإلى أزواجهم "فهم" "فيل" "هشام"

وإلى الكتاكيت "أدام" "أنفال" "نيلة"

إلى الذين أحببتهم وأحبوني أصدقائي من بعيد أو من قريب

خاصة "أمينة" "نسرين" "فوزية"...

وإلى كل من ساعتم ذاكرتي ولم توسعهم مذكرتي

كما لا أنسى أيضا من ساعدنا في إنجاز هذا العمل "توفيق".

أهديهم هذا العمل

-فوزية-



قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج. ر. ج. ج. د. ش: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

د. د. ن: دون دار النشر

د. ذ. ج: دون ذكر الجامعة

د. س. م: دون سنة المناقشة

د. س. ن: دون سنة النشر

د. م. ت: دون مكان التنظيم

ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة

ص: صفحة

ط: طبعة

ثانياً: باللغة الفرنسية

ED : EDTION

P : PAGE

مقدمة

إن لقيام دولة القانون يتطلب أسس ومبادئ، أهمها وجود دستور يحكم هذه الدولة⁽¹⁾، يحمل في طياته الوظائف الأساسية، والتي تتولاها ثلاثة سلطات، تتجسد في: السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية. وقد أصبح من الثابت أن هذه الهيئات أو السلطات تقوم على أساس مبدأ مهم، والذي يعتبر آلية من آليات خضوع الدولة للقانون، ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يعني توزيع السلطات والمهام والصلاحيات على ثلاث هيئات، حيث تختص كل منها باختصاصات معينة تختلف عن الاختصاصات التي تمنح لغيرها⁽²⁾.

إن المجالس المنتخبة تعد أهم المؤسسات في النظام النيابي الديمقراطي، بوصفها الهيئة المعبرة عن إرادة الشعب، وحامية لحقوقه وحرياته، فأصبح من النادر أن نجد دولة بلا برلمان، يمثل مختلف شرائح المجتمع، ويحمي المصالح السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة⁽³⁾، وبالتالي فإن البرلمان يحتل مكانة متميزة في النظام السياسي والدستوري لأغلب الدول، فهو عصبها ومستودع الفكر والخبرة ومصدر قوة الدفاع فيها، إما إلى الطموح والرفي أو إلى الانكماش والتقهقر.

نجد في التجربة الجزائرية أن المؤسس الدستوري الجزائري ينص صراحة في أول دساتيره على وجود هيئة منتخبة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة 5 سنوات، تمثل إرادة الشعب والتصويت على القوانين وتراقب الحكومة، وأطلق عليها تسمية المجلس الوطني⁽⁴⁾، وهو ما كرس في دستور 1976 الذي نص على أنه يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يدعى المجلس الشعبي الوطني، المعبر عن

(1)-حبشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمانياتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2013، ص 1.

(2)-بن ناجي مديحة، علاقة السلطة التشريعية والتنفيذية بالسلطة القضائية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009 ص 2.

(3)-أحمد بومدين، الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2015 ص 6.

(4)-راجع نص المادتين رقم 27 و 28 من الدستور 1963، مصادق عليه من قبل الجمعية التأسيسية، بتاريخ 28 أوت 1963، ج. ر. ج. د. ش. عدد 64، لسنة 1963.

إرادة الشعب ومكلف بوضع القانون والتصويت عليه⁽⁵⁾، ليأتي دستور 1989 ليؤكد ذلك مع تغير مصطلح الوظيفة بمصطلح السلطة⁽⁶⁾، إلا أن المادة رقم 01/98 من الدستور 1996⁽⁷⁾، غيرت الموازين و هيكله المؤسسة التشريعية بالتخلي عن أحاديته.

بموجب الدستور 1996 أصبحت السلطة التشريعية تمارس من طرف الإزدواجية البرلمانية، الغرفة الأولى أطلق عليها تسمية المجلس الشعبي الوطني، يتم انتخابها عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة 5 سنوات، أما الغرفة الثانية تسمى بالمجلس الأمة، والتي تمزج بين الانتخاب والتعيين. وفي كل الأحوال لها سيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها ومراقبة الحكومة، وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قام بتوسيع مجالات القانون العادي لتصل إلى 30 مجال، كما أدخل طائفة جديدة في هذا المجال أطلق عليها تسمية القوانين العضوية، والتي تمس 7 مجالات، لكن في الواقع المؤسس الدستوري كان يهدف إلى تضيق المجال التشريعي الممنوح للسلطة التشريعية، مع توسيع مجالات التنظيمات الممنوحة لرئيس الجمهورية، ولإشارة فإن أهم شيء ميز الدستور 1996 هو استعادة السلطة التشريعية حقها في المبادرة باقتراح التعديل الدستوري، فأصبحت شريكة لرئيس الجمهورية في ممارسة هذا الحق.

رغم الإصلاحات التي جاء بها الدستور 1996 والتي مست السلطة التشريعية، إلا أن ذلك لم يقضي على تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في جل مراحل البناء و/أو العمل، ولعل الحجة في

⁽⁵⁾ -راجع نص المادة رقم 126 من الدستور 1976، صادر بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.د.ش عدد 94، لسنة 1976.

⁽⁶⁾ -راجع نص المادة رقم 92 من الدستور 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.د.ش عدد 9، لسنة 1989.

⁽⁷⁾ -راجع نص المادة رقم 01/98 من الدستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد 76، لسنة 1996، معدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد 25، لسنة 2002، معدل بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد 63، لسنة 2008.

ذلك هي أن البرلمان لم يصل بعد إلى الدرجة العالية من النضج تمكنه من ممارسة سلطته الكاملة، بسبب نقص الخبرة وكذلك قصر عمر التجربة البرلمانية، وبالتالي فهو بحاجة إلى الجهاز التنفيذي⁽⁸⁾. بسبب عدة الأزمات وحجة التجديد قام المؤسس الدستوري في بداية 2016 بإصدار القانون رقم 01-16 الذي يحمل في طياته التعديل الدستوري، وبمراجعة هذه الوثيقة السامية في الدولة، نجد أن أغلب التعديلات مست السلطة التشريعية، سواء في تشكيلتها أو اختصاصاتها، مما أدى إلى رفع مكانتها خاصة بعد استعادة الغرفة الثانية جميع حقوقها في المسار التشريعي، رغم ذلك ما زالت هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية مستمرة.

تكمن أهمية الدراسة في كونها محاولة لإبراز المكانة التي تحتلها السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، ومدى مساهمتها في إنتاج التشريعات، خاصة إذا علمنا أن مجلس الأمة يضم الكفاءات على قدر من التجارب والخبرات في شتى المجالات، الأمر الذي يساعد في القضاء على قصور البرلمان في مجال المبادرة، مما يؤدي إلى معرفة مكانة السلطة التشريعية ضمن البناء المؤسساتي داخل الدولة، وعلاقتها بالسلطة التنفيذية⁽⁹⁾.

لعل أهم أسباب اختيار الموضوع هو التخصص، بالإضافة إلى أنه من المواضيع السائدة في الساحة السياسية، خاصة أن الجزائر تعيش في الوقت الحالي فترة تقييم التعديل الدستوري، إذ سنحاول من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على أهم التعديلات التي مست السلطة التشريعية، رغم صعوبة الموضوع وقلة المراجع الصادرة بعد التعديل الدستوري، وضيق الوقت.

وعليه نطرح الإشكالية التالية: ماهي المكانة التي تحتلها السلطة التشريعية في دستور 2016؟

لمعالجة هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهجين هما التحليلي و النقدي، فالأول قمنا بتحليل النصوص القانونية ذات صلة بالموضوع، أما الثاني قمنا بانتقاد هذه النصوص.

(8) -بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هوم لطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 62.

(9) -حجاب ياسين، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة ضمن تكملة متطلبات لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 3.

مقدمة

للإجابة على هذه الإشكالية قمنا بتقسيم دراستنا إلى قسمين، حيث نتعرف في الجزء الأول عن السلطة التشريعية، بداية بأهم التعديلات التي مست تشكيلتها ومهامها، وصولاً إلى الهيمنة المستمرة لسلطة التنفيذية (الفصل الأول)، أما الجزء الثاني خصصناه إلى التعديلات التي نراها ضرورية لرفع مكانة البرلمان (الفصل الثاني).

الفصل الأول
تنظيم السلطة
التشريعية بين
النص وواقع
الممارسة

نظرا للمشاكل السياسية والاقتصادية التي عرفتھا الدولة الجزائرية مؤخرا، تم الإعلان عن جملة من الإصلاحات في نهاية 2015 ضمن مشروع التعديل الدستوري لتصحيح الاختلالات الحاصلة، فصادق البرلمان بغرفتيه على هذا المشروع في بداية 2016، ليصبح نافذا في 7 مارس 2016، ومن ضمن الإصلاحات المقررة تلك التي انصبت على السلطة التشريعية، فنجد أن المؤسس الدستوري استبقى على بعض النصوص المعمول بها في الدستور 1996 من جهة، وأحدث في بعض المجالات تغيرات جوهرية أو طفيفة من جهة أخرى، وعليه فإن أبرز التعديلات مست تشكيلتها واختصاصاتها، ليبدأ وزنها يتزايد وأهميتها تتعالى من التعديل إلى آخر.

يعتبر الدستور 1996 أول الدساتير الجزائرية الذي كرس ما يسمى بمبدأ ثنائية السلطة التشريعية، أي وجود غرفتين يتشكل منهما البرلمان: الغرفة الأولى التي تسمى بالمجلس الشعبي الوطني، والغرفة الثانية التي تسمى بالمجلس الأمة⁽¹⁰⁾، وتجدر الإشارة أن النظام الدستوري الجزائري كرس المبادئ والأساليب الديمقراطية في تكوين البرلمان، أين يتم اختيار أعضائه عن طريق الانتخاب العام المباشر والسري، فتتكفل هذه الأخيرة بوضع القواعد القانونية تنظم العلاقات في المجتمع، كما تسهر على حسن سير عمل الحكومة، من أجل تحقيق المصلحة العامة، ضف إلى ذلك أنه من بين الآليات التي استحدثها الدستور الأخير تقوية دور المعارضة البرلمانية (المبحث الأول).

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم سمات دولة القانون، إذ نعني به عدم الجمع بين الوظائف السلطتين أو تركيزها لدى جهة واحدة⁽¹¹⁾، لكن رغم تبني المؤسس الدستوري لهذا المبدأ في عدة النصوص الدستورية، إلا أن هيمنة السلطة التنفيذية على نظيرتها ما زالت واضحة، وهو الذي جعله يعطي حيزا هاما في التعديل الأخير عسى أن يعزز من مكانة السلطة التشريعية ويقلل من سيطرة السلطة التنفيذية (المبحث الثاني).

(10) -ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2007، ص8.

(11) -هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص8.

المبحث الأول

تنظيم السلطة التشريعية: تعديل أم استقرار النص

لقد نظم الدستور 2016 السلطة التشريعية في الباب الثاني، الفصل الثاني تحت عنوان تنظيم السلطات، حيث أطرها المؤسس الدستوري من المواد رقم 112 إلى 155، فتوزعت السلطة التشريعية في حوالي 43 مادة، وبالمقارنة مع الدستور 1996، نجد أن السلطة التشريعية توزعت في حوالي 39 مادة⁽¹²⁾، ويفهم في ذلك أن هذا التعديل جاء بإصلاحات جديدة.

من التحديثات التي جاء بها هذا الدستور، إضافة لبعض الاختصاصات للمجلس الشعبي الوطني، كما قام بتعزيز مكانة مجلس الأمة، بما يعني أن التغييرات التي مست السلطة التشريعية شملت بعضها الجانب العضوي لغرفتي البرلمان (المطلب الأول)، وبعضها الآخر مست الجانب الوظيفي خاصة وأنه عزز دور المعارضة البرلمانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الإطار العضوي لسلطة التشريعية

تنص المادة رقم 112 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين..."⁽¹³⁾، فيفهم من خلال المادة أن المؤسس الدستوري استبقى على الثنائية البرلمانية التي نصت عليها المادة رقم 98 من الدستور 1996⁽¹⁴⁾، فإلى جانب المجلس الشعبي الوطني أعاد الدستور لسنة 2016 الاعتبار لمجلس الأمة، والدافع لذلك هو جعله بنفس مرتبة المجلس الشعبي الوطني لتحقيق التوازن بين غرفتي البرلمان⁽¹⁵⁾.

⁽¹²⁾ -بورجاح علي وبوجاجة نجيب، مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص19.

⁽¹³⁾ -القانون رقم 01-16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437، الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد14، الصادر في 7 مارس 2016.

⁽¹⁴⁾ -راجع نص المادة رقم 98 من الدستور 1996، مرجع سابق.

⁽¹⁵⁾ -أونا هي هاني وحمومو عبد المالك، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري: سلطة أم وظيفة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص8.

على ضوء ذلك يجب دراسة أهم التعديلات التي مست المجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول) وأهم التعديلات التي مست مجلس الأمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إصلاحات طفيفة للمجلس الشعبي الوطني

لقد عرف النظام الدستوري الجزائري الغرفة الأولى للبرلمان لأول مرة في الدستور 1963⁽¹⁶⁾، وبرغم من التعديلات الدستورية التي شهدتها الجزائر، بقي المجلس الشعبي الوطني الغرفة الوحيدة للبرلمان، إلى غاية الدستور 1996 أين برزت الازدواجية البرلمانية.

إن الدستور 2016 أقر بعض التعديلات على المجلس الشعبي الوطني، من حيث الأعضاء (أولا) ومن حيث الهياكل (ثانيا).

أولا: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني من حيث الأعضاء

يتشكل هذا المجلس من نواب ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري⁽¹⁷⁾، لمدة 5 سنوات طبقا للمادة رقم 01/119 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽¹⁸⁾، فيضم المجلس حاليا 462 مقعدا، من بينها 8 مقاعد مخصصة للجالية، موزعة على 48 دائرة انتخابية بالداخل، و 04 مناطق بالخارج⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁶⁾ -مزياني لؤناس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 14.

⁽¹⁷⁾ -شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 167.

⁽¹⁸⁾ -راجع نص المادة رقم 01/119 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

تجدد الإشارة أنه في فرنسا، ينتخب المجلس الوطني لمدة 5 سنوات، لتفاصيل ذلك راجع:

JEAN JACQUES PAUL, droit situationnel et institutions politique, 4^{eme} ed, P 21.

⁽¹⁹⁾ -ديدان مولود، مباحث القانون الدستوري والنظم الدستوري على ضوء تعديل دستور الأخير 6 مارس 2016، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2016، ص 332.

- وبمقارنة تشكيلة المجلس الشعبي الوطني مع المجلس الوطني الفرنسي، نجد أن تشكيلة هذا الأخير أكبر من تشكيلة المجلس الشعبي الوطني الجزائري، حيث عدد النواب المجلس الفرنسي 577 نائب، من بينهم 555 نائب داخل التراب الفرنسي، 22 نائب موزعين في جانب المحيط الفرنسي. ولتفاصيل أكثر راجع:

PHILIPPE ARDANT -BERTRAND MATHIEU, institutions politique et droit constitutionnel 25^{eme} ed, lextenso , P432.

1- شروط الترشح لعضوية مجلس الشعبي الوطني

يمكن تقسيم الشروط التي يجب أن تتوفر في المترشح للعضوية المجلس الشعبي الوطني إلى شروط متعلقة بالمترشح وشروط متعلقة بالإجراءات.

أ- شروط تتعلق بالمترشح

لكي يترشح الشخص إلى عضوية المجلس الشعبي الوطني، يجب أن تتوفر لديه عدة شروط، منصوص عليها في نص المادة رقم 92 من القانون رقم 16-10، يتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁰⁾، والمتمثلة في:

- أن يكون ناخبا: يمكن لكل شخص بالغ سن 18 سنة يوم الاقتراع، حسب المادة رقم 03 من القانون رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات، أن يمارس حق الانتخاب بشرط أن لا يعترضه عارض من عوارض الأهلية المنصوص عليها في المادة رقم 40 من الأمر رقم 75-58، يتضمن القانون المدني⁽²¹⁾.

- الجنسية: يشترط لترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، توفر في المترشح الجنسية الجزائرية الأصلية، المنصوص عليها في نص المادة رقم 07 من الأمر رقم 70-86، يتضمن القانون الجنسية⁽²²⁾.

- أداء الخدمة الوطنية: إن هذا الشرط متعلق بالرجال إذ أن كل ذكر بالغ سن 18 ويتمتع بكامل قواه العقلية والجسدية، يتم استدعاؤه لأداء الخدمة الوطنية، وفقا للقانون رقم 14-01، يتعلق بالخدمة الوطنية⁽²³⁾.

⁽²⁰⁾ -راجع نص المادة رقم 92 من القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 50، صادر في 28 غشت 2016.

⁽²¹⁾ -راجع نص المادة رقم 40 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني الجزائري، ج. ر. ج. د. ش، عدد 78، لسنة 1975، معدل ومتمم.

⁽²²⁾ -راجع نص المادة رقم 07 من الأمر رقم 70-86، المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970، المتضمن قانون الجنسية، ج. ر. ج. ش. د، عدد 105، المؤرخة في 18 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فبراير سنة 2005، ج. ر. ج. ش. د، عدد 15، المؤرخ في 27 فيفري 2005.

⁽²³⁾ - القانون رقم 14-06، المؤرخ في 9 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، الصادر في 10 أوت 2014.

- ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي: يعني هذا الشرط أنه لا يمكن الترشح لعضوية المجلس، من صدر بحقه حكم نهائي بسبب جناية أو جنحة، المنصوص عليها في المادتين رقم 09 و 14 من القانون رقم 66-156، المتعلق بالقانون العقوبات⁽²⁴⁾.

ب- إجراءات الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

إن المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط والراغبين بالترشح، التصريح بذلك عن طريق وضع قائمة المترشحين على مستوى الولاية، من طرف المترشح الذي يتصدر القائمة أو من طرف المترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب، ويلحق بالتصريح برنامج الانتخابي، حسب المادة رقم 93 من القانون العضوي رقم 16-10، يتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁵⁾.

إن الدستور الجزائري لسنة 2016 اشترط حصول الحزب المترشح فيه على نسبة 04% من الأصوات، أو على 10 ناخبين في الدائرة الانتخابية، حسب المادة رقم 94 من القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁶⁾، كما يجب على كل حزب مترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني أن يتحصل على 250 توقيع.

2- تحديد نتائج انتخابات المجلس الشعبي الوطني

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وفقا لأحكام المادة رقم 01/118 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽²⁷⁾، لتمثيل ولايتهم التي تملك عدد من المقاعد يكون متناسب مع كثافتها السكانية.

يتم توزيع مقاعد المجلس الشعبي الوطني بالتناسب مع نسبة الأصوات المحصل عليها، فيتم في البداية إقصاء القوائم التي لم تتحصل على نسبة 05%، على الأقل من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية، ثم تأتي مرحلة حساب المعامل الانتخابي، وفي الأخير توزع المقاعد على

⁽²⁴⁾ -راجع نص المادتين رقم 09 و 14 من القانون رقم 66-156، المؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات، ج. ر. ج. ش. د، عدد 49، الصادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم، بالقانون رقم 11-14، المؤرخ في 2 أوت 2011، ج. ر. عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.

⁽²⁵⁾ -راجع نص المادة رقم 93 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق.

⁽²⁶⁾ -راجع نص المادة رقم 94 من نفس المرجع.

⁽²⁷⁾ -راجع نص المادة رقم 01/118 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

القوائم المترشحة بقدر عدد مرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي، أما المقاعد المتبقية فتمنح للقائمة التي لها أكبر باقي.

ثانيا: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني من حيث الهياكل

يتكون المجلس الشعبي الوطني من مجموعة من الهياكل لكي يستطيع أداء مهامه، التي حددتها المادة رقم 09 من القانون العضوي رقم 16-12، الذي يحدد تنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعلاقتها الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁽²⁸⁾، فهذه الهياكل يمكن تقسيمها إلى هياكل دائمة التي تضم رئيس المجلس ومكتب و12 لجنة، المكلفة بضمان حسن سير المجلس، وهياكل مؤقتة تضم هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق والمجموعة البرلمانية، وتجدر الإشارة أنه لا يمكن للعضو أن يتمني إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة.

الفرع الثاني

تعزيز دور مجلس الأمة

لم يسر المؤسس الدستوري في التعديل الأخير تجاه تكريس الازدواجية البرلمانية فقط، بل أيضا إلى تعزيز دور مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري، نظرا لأهمية وجوده، فهو المجلس الذي يمزج بين التعيين والانتخاب.

سنيين في هذا الفرع أهم التحديثات التي جاء بها هذا التعديل الأخير بدأ بتشكيلة أعضاء مجلس الأمة (أولا)، ووصولاً إلى هياكله (ثانيا).

أولا: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الأعضاء

لا جديد في مجال تشكيلة مجلس الأمة، إذ يتكون من أعضاء منتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر وأعضاء معينين من طرف رئيس الجمهورية، فيتألف من 144 عضو، لمدة 6 سنوات قابلة لتجديد كل 3 سنوات⁽²⁹⁾، والتي تنحصر في:

⁽²⁸⁾ -راجع نص المادة رقم 09 من القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ج. ش. د، عدد 50، الصادرة 25 ذو القعدة عام 1437، الموافق ل28 غشت 2016 .

⁽²⁹⁾ -مولود منصور، بحوث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص240.

1- من حيث الأعضاء المنتخبين

عدد أعضاء مجلس الأمة المنتخبين 96 عضو، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري⁽³⁰⁾، حسب أحكام المادة رقم 02/118 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص على: "ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية..."، وهذا ما يعادل ثلثي (3/2) من الأعضاء، وينتخبون من بين أعضاء المجالس البلدية والولائية، بحيث تمثل كل ولاية بعضوين، ويكون ذلك حسب نموذج الاقتراع بالقائمة في دور واحد بالأغلبية على مستوى كل ولاية.

طبقا للمادة رقم 111 من القانون العضوي رقم 16-10، يتعلق بنظام الانتخابات، هناك شرطين يجب توافرها في المترشح للعضوية المجلس الأمة⁽³¹⁾، بإضافة إلى الشروط العامة، وهما:

- بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع: يلزم على كل منتخب في المجلس البلدي أو الولائي، الذي يريد الترشح للعضوية مجلس الأمة بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع⁽³²⁾.

- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي: بمعنى أن أعضاء المجالس المحلية، لا يجوز لهم الترشح لعضوية مجلس الأمة إذ صدر بحقهم حكم قضائي، لارتكابهم لأفعال قد توصف بجناية أو جنح⁽³³⁾.

2- أعضاء مجلس الأمة المعينين

طبقا للمادة رقم 03/118 من الدستور السالف الذكر، أنه من بين 144 عضو في مجلس الأمة، يعين رئيس الجمهورية 48 عضو أي ما يعادل الثلث (3/1) الأعضاء، وهذا التعيين يتم بموجب مرسوم، يعينهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية.

(30)- عمير سعاد ، النظام القانوني لمجلس الأمة مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، الجزائر، 2007، ص 30.

(31)- راجع نص المادة رقم 111، من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق.

(32)- أوناهي هاني وحومو عبد المالك، المرجع السابق، ص 17.

- حسب دراستنا لمختلف المراجع حول موضوع مجلس الأمة، نستنتج أنه من بين أسباب التي دفعت المؤسس الدستوري إلى تقليص سن الترشح لعضوية مجلس الأمة من 40 سنة إلى 35 سنة، هو تحفيز أعضاء المجالس المحلية، لترشح أكثر لعضوية مجلس الأمة.

(33)- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 116.

3- التجديد النصفي للأعضاء مجلس الأمة المنتخبين والمعينين

تجدد تشكيلة مجلس الأمة كل 3 سنوات، وهذا التجديد لا يشمل فئة معينة دون أخرى، بمعنى أن هذا التجديد يشمل المنتخبين ومن جهة أخرى يشمل المعينين من طرف رئيس الجمهورية⁽³⁴⁾، حسب المادة رقم 03/119 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽³⁵⁾.

ثانيا: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الهياكل

يتكون مجلس الأمة من مجموعة من الهياكل لكي يستطيع أداء مهامه، فهذه الهياكل يمكن تقسيمها إلى هياكل دائمة التي تضم رئيس المجلس ومكتب و 09 لجنة، مكلفة بضمان حسن سير المجلس، وهياكل مؤقتة تضم هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق والمجموعة البرلمانية.

الفرع الثالث

نهاية العضوية في السلطة التشريعية

لقد اتبع المؤسس الدستوري الجزائري، المنهج الذي تسير عليه جل تشريعات العالم، الذي يقضي أن العهدة في البرلمان تكون محددة المدة، سواء كانت طويلة استنادا لمعتقدات نظرية سيادة الأمة، أو قصيرة المدة تماشيا مع المبادئ التي تقوم عليها نظرية سيادة الشعب. إن العضوية تنتهي بطريقتين، إما نهاية طبيعية (أولا)، أو نهاية غير طبيعية (ثانيا).

أولا: النهاية الطبيعية

تنتهي عضوية المجلس سواء كان المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بنهاية المدة المحددة في الدستور، حسب نص المادة رقم 119 منه⁽³⁶⁾، فبنسبة للمجلس الشعبي الوطني حددت ب 5 سنوات، أما العضوية في مجلس الأمة فحددها ب 6 سنوات ، وإشارة يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات سواء الأعضاء المعينين أو المنتخبين، ويكون عن طريق القرعة⁽³⁷⁾.

⁽³⁴⁾ -تجدر الإشارة، إلى أن عند كل تجديد نصفي لأعضاء مجلس الأمة سواء المعينين أو المنتخبين، يستثنى من ذلك رئيس مجلس الأمة، الذي يمارس عهده كاملة لكن بشرط، بعد كل تجديد نصفي يجب إعادة انتخاب ذلك الرئيس.

⁽³⁵⁾ -راجع نص المادة رقم 03/119 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽³⁶⁾ -راجع نص المادة رقم 119 من نفس المرجع.

⁽³⁷⁾ -بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص24.

ثانيا: النهاية غير الطبيعية

تنتهي العضوية في البرلمان نهاية غير طبيعية بإحدى الحالات التالية:

1- حل البرلمان

إن الحل يقتصر على المجلس الشعبي الوطني، حسب نص المادة رقم 147 من الدستور الجزائري 2016، إذ أن رئيس الجمهورية يتمتع بالسلطة التقديرية بحل المجلس الشعبي الوطني.

2- الوفاة

إذا توفي عضو في البرلمان، يجب تعويضه⁽³⁸⁾، فبنسبة للمجلس الشعبي الوطني، يعود الاستخلاف للفائز الأخير التابع للعضو المتوفى حسب نص المادة رقم 105 من القانون العضوي 10-16، يتعلق بنظام الانتخابات، أما بالنسبة لعضو المتوفى في مجلس الأمة، يكون استخلافه عن طريق انتخابات جزئية على مستوى الولاية⁽³⁹⁾، حسب نص المادة رقم 132 من القانون العضوي السالف الذكر.

3- الإستقالة

هو قيام العضو أو النائب في البرلمان التنازل عن عهده البرلمانية⁽⁴⁰⁾، فإجراءات استخلاف العضو المستقبل هي نفسها إجراءات استخلاف العضو المتوفى⁽⁴¹⁾.

4- الإقصاء

باستقراء المادة رقم 124 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁴²⁾، نستخلص أنه في حالة ما إذا ارتكب أي عضو في المجلسين أي فعل يخل بشرف المهنة، يجرى من منصبه، ولكن بشرط الحصول على الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلسين.

⁽³⁸⁾ - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع (السلطة التشريعية والمراقبة)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013، ص 51.

⁽³⁹⁾ - نفس المرجع، ص 51.

⁽⁴⁰⁾ - شريط وليد، المرجع السابق، ص 174.

⁽⁴¹⁾ - بلقالم مراد، النظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري (دراسة مقارنة)، ط الأولى، مكتبة الوقاء القانونية، الإسكندرية، 2009، ص 204.

⁽⁴²⁾ - راجع نص المادة رقم 124 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

5-التنافي

يقصد بالتنافي أنه لا يمكن لأعضاء المجلسين، الجمع بين وظيفتهم النيابية مع وظيفة أخرى، حسب نص المادة رقم 03 من القانون العضوي رقم 12-02، الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية⁽⁴³⁾، حيث أنه إذ قضت ضرورة ممارسة أعضاء المجلسين مهامهم بكل استقلالية لكن بشرط إلزامية تصريح أعضاء البرلمان بذلك على مستوى الغرفة التابعة لمجلسهم⁽⁴⁴⁾.

6-سقوط مهمة البرلمان

نستخلص من نص المادة رقم 123 من الدستور الجزائري لسنة 2016، أنه إذا لم يستوفى عضو في البرلمان شروط قابلية الانتخاب أو فقدتها بعد انتخابه، تسقط مهمته، وسقوط المهمة يعني زوالها⁽⁴⁵⁾.

المطلب الثاني

الإطار الوظيفي للسلطة التشريعية

إن الدستور الأخير عرف عدة تغييرات لاستكمال دولة القانون، لعل أهمها تلك التي طالت السلطة التشريعية في اختصاصاتها، حيث يمارس البرلمان مهمتين أساسيتين متمثلتين في مهمة التشريع ومهمة الرقابة، وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري في الدستور 2016 قام بتفعيل دور المعارضة البرلمانية.

سوف نتطرق إلى صلاحيات البرلمان في مجال التشريع وفي مجال الرقابة (الفرع الأول)، والمعارضة البرلمانية (الفرع الثاني).

⁽⁴³⁾راجع نص المادة رقم 03 من القانون العضوي رقم 12-02، المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية .ج. ر. ج. د. ش، عدد1، الصادر في14 جانفي2012.

⁽⁴⁴⁾حلمي صورية و طرمون أمال، واقع التمثيل النيابي، مذكرة لنيل شهادة الليسانس، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص52.

⁽⁴⁵⁾أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2016، ص142.

الفرع الأول

أي تعزيز لصلاحيات البرلمان؟

إن البرلمان الجزائري يعرف في الوقت الحاضر، تطور واسعاً في سلطاته وأدواره، فهو الهيئة المكلفة بالتشريع والتصويت والمناقشة كل ما يتعلق بالأمة الجزائرية، ضف إلى ذلك هناك اختصاص رقابي يمارسه على الحكومة.

للإحاطة بالمهام البرلمان، وجب دراسة ذلك عن طريق نقطتين، ابتداءً بالسلطات البرلمان في مجال التشريع (أولاً)، وصولاً إلى سلطاته في مجال الرقابة (ثانياً).

أولاً: سلطات البرلمان في مجال التشريع

السلطة التشريعية هي الركيزة الأساسية في صنع القواعد القانونية، لأنها أكثر سلطة علماً بمتطلبات الحاصلة في المجتمع، لهذا يمكن اعتبارها السلطة الأقرب للمواطن، ونظراً لأهمية القانون في الوقت الحاضر ينبغي على البرلمان احترام إجراءات إعداده ومناقشته والتصويت عليه⁽⁴⁶⁾. وعليه ستنحصر دراستنا في هذا الجزء على النشاط التشريعي، في ظل تعزيز مكانة مجلس الأمة واستمرار عرقلة العمل التشريعي.

1-مجالات التشريع: أي جديد؟

إن المؤسس الدستوري الجزائري منح للمجلس الشعبي الوطني، منذ نشأته حيزاً واسعاً لممارسة مهمة التشريع، وهذا عكس مجلس الأمة الذي ضيق من اختصاصاته، لكن الدستور الجزائري لسنة 2016 حاول الرفع من مكانة مجلس الأمة وإعادة الاعتبار له.

أ-سن القانون من طرف غرفتي البرلمان

إن الصلاحيات التشريعية الممنوحة للبرلمان، تنحصر في اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها، وفقاً للإجراءات التي حددها الدستور⁽⁴⁷⁾.

⁽⁴⁶⁾ -راجع نص المادة رقم 112 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁴⁷⁾ -بايبو فارس وياكلي بشير، التشريع : بين الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، صص 8-9.

وتجدر الإشارة إلى أنه قبل تعديل الدستور 1996 كان يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين، حسب نص المادة رقم 119 من الدستور 1996⁽⁴⁸⁾، وهي بذلك تخالف المادة رقم 98 من نفس الدستور، التي تمنح سيادة إعداد والتصويت عليه للبرلمان بغرفتيه أي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، لهذا تم إعادة صياغة المادة رقم 01/119 على نحو التالي: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"⁽⁴⁹⁾، وذلك في المادة رقم 01/136 من الدستور الجزائري لسنة 2016، حيث يتم تحليل هذا عن طريق:

-البرلمان بغرفتيه هيئة أساسية في سن القانون

جاء الدستور 2016 ليؤكد على الدور الذي تلعبه الغرفة الأولى في إعداد القانون، التي تكون قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائب، استنادا إلى المادة رقم 01/136 من الدستور 2016⁽⁵⁰⁾، وعليه كان ولا يزال المجلس الشعبي الوطني لبيئة أساس القانون في الجزائر⁽⁵¹⁾.

خلال استقراء المادة رقم 01/136 من الدستور الجزائري لسنة 2016، يتبين لنا أن المؤسس الدستوري لم يميز في التعديل الأخير بين مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في صناعة القانون.

- مجال سن القانون

القانون هو مجموعة من القواعد القانونية الموجه للأشخاص الطبيعية أو المعنوية يأمرهم بفعل شيء أو ينههم عنه، وبالتالي يقوم بتنظيم العلاقات بين الأشخاص، وقد عمل المؤسس الدستوري منذ دستور 1996 على وضع صنفين للقانون والمتمثلين في:

القوانين العضوية

هي مجموعة القواعد القانونية التي يصدرها البرلمان، وفقا لإجراءات المحددة في الدستور، على أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري قبل الشروع في تنفيذها⁽⁵²⁾.

(48)-راجع نص المادة رقم 119 من الدستور 1996، مرجع سابق.

(49)-الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(50)-راجع نص المادة رقم 01/136 من نفس المرجع .

(51)-بايبو فارس وياكلي بشير، المرجع السابق، ص 10.

(52)-غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، 2002، ص 14.

بمقارنة المادة رقم 141 من الدستور الجزائري لسنة 2016 مع المادة رقم 123 من الدستور 1996، نجد أن المؤسس الدستوري حذف النقطة الأخيرة من المادة رقم 123⁽⁵³⁾، على أن يتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة، فهذا يدل على شيء واحد وهو استعادة الغرفة الثانية مكانتها، وتجدر الإشارة إلى أنه في الدستور 1996، كان يصادق على هذه الفئة بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة.

القوانين

لجأت العديد من الدساتير إلى تحديد المجالات التي يشرع فيه البرلمان، وهذا هو حال المؤسس الدستوري الجزائري الذي حدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب القوانين، التي تنقسم إلى القوانين العادية والمبادرة بالتعديل الدستور⁽⁵⁴⁾.

القوانين العادية هي مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة، والتي يشرع فيها البرلمان بغرفتيه في الحدود المبين له في الدستور⁽⁵⁵⁾، وتجدر الإشارة إلى أن الدستور 1996 حددها ب 30 مجال، لكن الدستور الجزائري لسنة 2016 قلصها إلى 29 مجالاً، وذلك في إطار المادة رقم 140 منه⁽⁵⁶⁾، وبمقارنتها مع المادة رقم 122 من الدستور 1996، نجد أن المؤسس الدستوري تخلى عن الفقرة 11 من المادة رقم 122 التي تنص على: "المصادقة على المخطط الوطني"⁽⁵⁷⁾.

وفي كل الأحوال لم يتضح لنا إن كان المؤسس الدستوري الجزائري ذكر مجالات القانون العادي على سبيل الحصر أو على سبيل المثال، كما يتضح لنا من خلال ربط المادة رقم 140 بالمادة رقم 143 من الدستور الجزائري لسنة 2016، أن التنظيم هو الأصل والتشريع هو الاستثناء⁽⁵⁸⁾.

(53) -راجع نص المادة رقم 123 من الدستور 1996، مرجع سابق.

(54) -شريط الأمين، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد مجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، عدد 1، 2013، ص 11.

(55) -خلاف سميرة و حكيري مريم، الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في الدستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في

القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، جامعة محمد الصديقين يحي، جيجل، 2015، ص 97.

(56) -راجع نص المادة رقم 140 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(57) -دستور 1996، مرجع سابق.

(58) -راجع نص المادتين رقم 140 و 143 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

بالعودة إلى حق البرلمان بإقرار التعديل، فيمكن لثلاثة أرباع (4/3) غرفتي البرلمان اقتراح التعديل على رئيس الجمهورية الذي يمكن له أن يطلب عرضه على الاستفتاء وفقا للمادة رقم 211 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁵⁹⁾، وإذا رأى المجلس الدستوري أن المشروع لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان ولا تمس بالتوازن سلطات والمؤسسات الدستورية، فيصدر المجلس الدستوري رأي إيجابي، فيباشر رئيس الجمهورية مباشرة إجراءات إصداره، دون عرضه على الاستفتاء متى أجازته ثلاثة أرباع غرفتي البرلمان، على ألا يمس التعديل الطابع الجمهوري والنظام الديمقراطي ودين الدولة واللغة العربية والحريات الأساسية وحقوق الإنسان وسلامة التراب الوطني وعدد مرات تولي منصب رئيس الجمهورية⁽⁶⁰⁾.

ب- إعداد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان

تنص المادة رقم 03/132 من الدستور الجزائري لسنة 2016، على أنه: "يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي..."⁽⁶¹⁾، وعليه يجب على كل غرفة من غرفتي البرلمان إعداد النظام الداخلي خاص بها، ينظم عملها باستقلالية عن الغرفة الثانية، وفي كل الأحوال يخضع النظام الداخلي لرقابة مجلس الدستوري قبل صدوره⁽⁶²⁾.

ج- مساهمة البرلمان في إعداد التشريع المالي

إن اختصاص المالي كان يحتكره الملوك قديما، ثم انتقل تدريجيا لممثل الشعب، عن طريق دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة والمصادقة عليها، وهذا ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة رقم 09/138 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁶³⁾، فلا يقبل أي اقتراح يهدف إلى تخفيض الإيرادات وزيادة النفقات إلا إذا كان مرفقا بتدابير حسب نص المادة رقم 139 من نفس الدستور⁽⁶⁴⁾.

⁽⁵⁹⁾ -راجع نص المادة رقم 211 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق..

⁽⁶⁰⁾ -راجع نص المواد من 210 إلى 212 من نفس المرجع.

⁽⁶¹⁾ -نفس المرجع.

⁽⁶²⁾ -بلحاج صالح ، المرجع السابق، ص ص 261-262.

⁽⁶³⁾ -راجع نص المادة رقم 03/138 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق

⁽⁶⁴⁾ -راجع نص المادة رقم 139 من نفس المرجع.

يقوم البرلمان بالتصويت على الميزانية العامة للدولة، ومنح الترخيص للحكومة لتطبيق أحكامها⁽⁶⁵⁾، كما يتدخل البرلمان ويصدر القوانين العادية، في مجال الضرائب والجبائيات... الخ. نجد أن ميزانية البرلمان لا تخضع لأي تعديل من الحكومة، ضمانا لاستقلاليتها، فتدرج ضمن ميزانية الدولة دون اعتراض عليها، إلا أنها تخضع لأحكام التشريعية والتنظيمية وفقا لنص المادة رقم 03/02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، الذي يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها⁽⁶⁶⁾.

د- مساهمة البرلمان في تحديد السياسة الخارجية للدولة

عرفت المادة رقم 02/أ من اتفاقية فيينا لعام 1969 المعاهدات بأنها اتفاق مكتوب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام، بهدف إحداث أثر قانوني⁽⁶⁷⁾، وقد أوكل الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية مهمة إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، لكن نجد أن المعاهدات تجعلها تسمو على القانون، هذا ما يفسر وجوب موافقة البرلمان صراحة على بعض المعاهدات⁽⁶⁸⁾، والتي تحدها المادة رقم 149 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁶⁹⁾، وبمقارنتها مع المادة رقم 131 من الدستور 1996، نجد أن المؤسس وسع من المعاهدات التي تخضع للموافقة البرلمان⁽⁷⁰⁾. إضافة إلى ذلك للبرلمان حق فتح مناقشة حول السياسة الخارجية التي يعود اختصاص الإشراف عليها لرئيس الجمهورية، وذلك بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان، هذا ما تؤكد المادة رقم 148 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁷¹⁾.

⁽⁶⁵⁾ -بايبو فارس وياكلي بشير، المرجع السابق، ص ص 10-12.

⁽⁶⁶⁾ -راجع نص المادة رقم 03/02، من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430، الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413، الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم به، ج. ر. ج. د. ش، عدد 67، الصادرة 19 نوفمبر 2009.

⁽⁶⁷⁾ -راجع نص المادة رقم 2/أ، من اتفاقية فيينا حول المعاهدات المبرمة في 23 ماي 1969 انضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي 87-222، المؤرخ في 23 أكتوبر 1967، ج. ر. ج. د. ش، عدد 42، صادرة في 1967.

⁽⁶⁸⁾ -بوسلطان محمد، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 1، 2013، ص 37.

⁽⁶⁹⁾ -راجع نص المادة رقم 149 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁷⁰⁾ -راجع نص المادة رقم 131 من الدستور 1996، مرجع سابق.

⁽⁷¹⁾ -راجع نص المادة رقم 148 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

2- إستمرار تقييد البرلمان في مجال التشريع

لا يكفي أن يقوم المؤسس الدستوري بتنظيم الاختصاصات التشريعية للبرلمان من الناحية القانونية، بل يجب إضافة إلى ذلك منحه الضمانات لمباشرة مهامه الأصلية بكل حرية ودون قيود⁽⁷²⁾، إلا أن هذه الصلاحيات ترد عليها مجموعة من القيود والعراقيل التي يمكن حصرها كما يلي:

أ- حصر المؤسس الدستوري مجالات تدخل البرلمان

بالاطلاع على نصوص الدستور يتضح لنا أن البرلمان مقيد بمجموعة من القيود على رأسها:

- تحديد مجال المبادرة بالقوانين

رغم أن سلطة التشريع منحت للبرلمان، إلا أنه لا يمارسها إلا مدة 10 أشهر في السنة في دورة عادية، وفقا للمادة رقم 01/135 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁷³⁾، كما يمكن استدعاء البرلمان في دورة غير العادية بطلب من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء البرلمان، ولإشارة فإن المؤسس في تعديله الأخير قد جعل البرلمان يجتمع في دورة واحدة مدتها 10 أشهر بدلا من دورتين مدتهما 8 أشهر، حسب نص المادة رقم 118 من الدستور 1996⁽⁷⁴⁾.

باستقراء المواد المتعلقة بالقوانين العادية والقوانين العضوية، نجد أن المؤسس الدستوري زاد من حصر المجالات التشريعية الممنوحة للبرلمان، هذا ما يؤكد أن المؤسس الدستوري زاد من تضيق المجالات التشريعية الممنوحة لبرلمان.

- تهميش دور البرلمان في المجالات الأساسية

إن تشريع سلطة الممنوحة للبرلمان باعتباره هيئة مكلفة بسن القوانين، لذلك يجب أن يشرع في شتى المجالات، إلا أن المؤسس الدستوري قام بتهميش البرلمان في المجال المالي والمبادرة بتعديل الدستور⁽⁷⁵⁾.

⁽⁷²⁾-بايبو فارس وياكلي بشير، المرجع السابق، ص ص 29-30.

⁽⁷³⁾-راجع نص المادة رقم 01/135 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁷⁴⁾-راجع نص المادة رقم 118 من الدستور 1996، مرجع سابق.

⁽⁷⁵⁾-بايبو فارس وياكلي بشير، المرجع السابق، ص ص 29-30.

ب-تفيد البرلمان في عملية التشريع

بالرغم من الصلاحيات التي يتمتع بها البرلمان في مباشرة عملية التشريع، إلا أن هذه الاختصاصات ترد عليها مجموعة من القيود والعراقيل، التي تحد من سلطته، سواء على مستوى المناقشة أو التصويت، كما أن الإصدار كان ولا يزال في يد رئيس الجمهورية.

-القيود الواردة على المناقشة والتصويت

إن الحكومة تتدخل في عملية المناقشة والتصويت على النص القانوني وفقا لنص المواد رقم 33 إلى 39 من القانون العضوي رقم 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، حيث يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة⁽⁷⁶⁾

-احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيات الإصدار

الإصدار هو وضع التشريع موضع التنفيذ بأمر من رئيس الجمهورية، حيث يعتبر أوصديق فوزي الإصدار "شهادة ميلاد القانون"⁽⁷⁷⁾، وبالتالي لا يمكن تنفيذ النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان إلا بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بإصداره.

ثانيا: سلطات البرلمان في مجال الرقابة

إن رقابة البرلمان للحكومة هي مظهر من مظاهر الفصل المرن بين السلطات، ومن ثم فهي من سمات النظام البرلماني وشبه الرئاسي، والغرض من هذه الرقابة تمكين أعضاء البرلمان الذين قاموا بوضع التشريع من متابعة تنفيذه⁽⁷⁸⁾، لهذا أقر الدستور الجزائري للبرلمان سلطة مراقبة البرامج والنشاطات والسياسات الحكومية، فهذا توجيه إيجابي يعزز المسار الوظيفي للبرلمان الجزائري، فقام المؤسس الدستوري بتسليح البرلمان بمجموعة من الآليات لتحقيق المصلحة العامة⁽⁷⁹⁾، والمتمثلة في:

⁽⁷⁶⁾ -راجع نص المواد رقم 33 إلى 39 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

⁽⁷⁷⁾ -أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2006، ص 30.

⁽⁷⁸⁾ -بلحاج صالح، المرجع السابق، ص 281-282.

⁽⁷⁹⁾ -ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 231-133.

1- الرقابة البرلمانية التي يترتب عليها مسؤولية الحكومة

رغم أن هذه الآليات محدودة ولا تخل من النقائص، إلا أنه ما يمكن أن ترتبه يمنحها مكانة فعالة وبالتالي تقوى مكانه البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية، حيث أن هذه الرقابة تقام أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة⁽⁸⁰⁾، وهنا نطرح السؤال لماذا لم توسع هذه الرقابة لمجلس الأمة؟

أ- الموافقة على برنامج الحكومة.

إن الوزير الأول ملزم بتقديم مخطط عمله خلال 45 يوم من تعيينه إلى المجلس الشعبي الوطني وفقا للمادة رقم 01/47 من القانون العضوي رقم 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁽⁸¹⁾، فيقوم المجلس بمناقشته والتصويت عليه وذلك بمقتضى المادة رقم 01/94 من الدستور 2016، إذا وافق المجلس على المخطط تباشر الحكومة عملها، وفي حالة الرفض فإنها ملزمة بتقديم استقالتها، فتتشكل حكومة جديدة التي تقدم مخطط عمل مختلف عن الحكومة الأولى، وفي حالة استمرار رفض المخطط، ففي هذه الحالة يتم حل الغرفة الأولى، وذلك استنادا لمادتين رقم 95 و 96 من الدستور 2016⁽⁸²⁾.

أما مجلس الأمة دوره ليس معدوم، حيث يلتزم الوزير الأول خلال 10 أيام من الموافقة على تقديم عرضا لمخطظه أمام مجلس الأمة، حسب المادة رقم 03/94 و 04 من الدستور 2016⁽⁸³⁾.

ب- بيان السياسة العامة

جاءت المادة رقم 01/98 من الدستور لسنة 2016⁽⁸⁴⁾، بصيغة الأمر، وهو الشيء الذي لم يكن مشار إليه في الدستور 1996، حيث تلتزم الحكومة بتقديم في نهاية كل سنة بيان عن السياسة العامة.

⁽⁸⁰⁾ - بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون

الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص 48.

⁽⁸¹⁾ - راجع نص المادة رقم 01/47 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

⁽⁸²⁾ - راجع نص المادتين رقم 95 و 96 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁸³⁾ - راجع نص المادة رقم 03/94 و 04 من نفس المرجع.

⁽⁸⁴⁾ - راجع نص المادة رقم 01/98 من نفس المرجع.

2- الرقابة البرلمانية التي لا يترتب عليها أي جزاء

إن هذا النوع من الرقابة لا يهدف إلى إسقاط الحكومة ومن ثم فهي رقابة غير خطيرة، إلا أن هذا لا يعني أنها من دون فائدة، وتجدر الإشارة أن هذا النوع من الرقابة مشترك بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ولعل أهم أدوات هذه الفئة:

أ- استجواب أعضاء الحكومة

يمكن تعريف الاستجواب بأنه إجراء رقابي، يقوم به مجموعة من أعضاء غرفتي البرلمان يطلبون توضيحات من الحكومة، حول إحدى قضايا الساعة⁽⁸⁵⁾، استنادا إلى المادة رقم 151 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁸⁶⁾، واشترطت المادة رقم 66 من القانون العضوي رقم 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، أن يكون موضوع الاستجواب مسألة من قضايا الساعة، وبالتالي الاستجواب غير مقيد بموضوع معين كما اشترطت هذه المادة في الفقرة الثانية ألا يقل عدد الموقعين عن 30 نائب أو 30 عضو وأن يتولى رئيس إحدى الغرفتين، تبليغ نص الاستجواب إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة. حسب أحكام المادة رقم 67 من القانون العضوي رقم 16-12، يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة بالتشاور مع الحكومة جلسة للاستجواب خلال 30 يوم على الأكثر المالية لتاريخ تبليغ نص الاستجواب، وهذا عكس ما كان عليه في الدستور 1996.

ب- توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة

يمكن تعريف السؤال بأنه إجراء رقابي يقوم بموجبه أحد أعضاء البرلمان بتوجيه السؤال إلى عضو أو إلى أعضاء من الحكومة حول قضية تهم قطاع معين، بناء على ما تم تقديمه فلكل نائب في الغرفة الأولى و/أو عضو في الغرفة الثانية حق طرح سؤال أو أسئلة على الطاقم الحكومي⁽⁸⁷⁾.

(136)-أفطوش إبراهيم، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، بحث لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 70-81.

(137)-راجع نص المادة رقم 151 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(87)-طرطار محمد، دور الاستجواب في المساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، عدد 15، 2007، ص ص 66-67.

ويتضح لنا من نص المادة رقم 01/152 من الدستور الجزائري لسنة 2016، أن المؤسس الدستوري ميز بين الأسئلة الشفوية والأسئلة الكتابية⁽⁸⁸⁾.

-الأسئلة الشفوية

منح الدستور للنواب وأعضاء البرلمان، حق طرح الأسئلة الشفوية على كل عضو من الحكومة، فيوضع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، الذي يتولى مهمة إرسال السؤال المقبول إلى الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال خلال الجلسة المخصص لهذا الغرض، وفي أجل لا يتعدى 30 يوم من تاريخ التبليغ السؤال، حسب المادة رقم 03/152 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁸⁹⁾، فهذا لم يكن موجودا في الدستور 1996، فكانت المادة رقم 03/134 تكتفي بتبيان مكان الجواب عن الأسئلة الشفوية⁽⁹⁰⁾.

-الأسئلة المكتوبة

تمكن الأسئلة المكتوبة أعضاء البرلمان من الاستفسار كتابة عن مسألة من المسائل التي تتعلق ببرنامج الحكومة، فيوضع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه، حسب الحالة لدى مكتب غرفتي البرلمان، فيتولى رئيس إحدى الغرفتين، مهمة إرسال السؤال المقبول إلى أعضاء الحكومة، وفي كل الأحوال يتم الإجابة عن السؤال الكتابي كتابة خلال أجل 30 يوم الموالية لتاريخ التبليغ السؤال، استنادا إلى المادة رقم 02/152 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁹¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه يتم وضع الجواب لدى مكتب إحدى المجلسين حسب الحالة، وفي كل الأحوال وإذا كان جواب الحكومة الشفوي أو الكتابي غير مقنع، تفتح المناقشة تقتصر على مضمون السؤال⁽⁹²⁾.

⁽⁸⁸⁾-راجع نص المادة رقم 01/152 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁸⁹⁾-راجع نص المادة رقم 03/152 من نفس المرجع.

⁽⁹⁰⁾-راجع نص المادة رقم 03/134 من الدستور 1996، مرجع سابق.

⁽⁹¹⁾-راجع المادة رقم 02/152 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁹²⁾-أفطوش إبراهيم، المرجع السابق، ص ص 84-87.

ج-التحقيق البرلماني

يمكن تعريف التحقيق البرلماني، بأنه الرقابة التي تمارس على نشاط الحكومة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة⁽⁹³⁾، أو اللجان البرلمانية، وفقا للمادة رقم 180 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽⁹⁴⁾، وبالتالي التحقيق يهدف إلى كشف الحقيقة التي حاولت الحكومة التهرب منها.

الفرع الثاني

تعزيز دور المعارضة البرلمانية

صدر الدستور 7 مارس 2016 بما هو منتظر منه، ليعترف فيه المؤسس الدستوري لأول مرة صراحة بدور المعارضة البرلمانية، فانقسم الشارع والساحة السياسية الجزائرية إلى مؤيد ورافض، فالأول بنى تأييده على أساس تقادي وقوع تجاوزات المسؤولين، والثاني رفضها على أساس انتشار وغرس البلبلة، وفي هذا الإطار اعترف بعض السياسيين أن الدستور الجديد يحمي المعارضة قبل المولاة، ويعطي حيز واسع للمعارضة الإيجابية⁽⁹⁵⁾، بينما بارك آخرون بالدستور بما فيه المعارضة⁽⁹⁶⁾.

عليه ستنحصر دراستنا في هذا الجزء على دسترة المعارضة (أولا)، وتوسيع عملية الإخطار لتشمل الأغلبية البرلمانية (ثانيا).

أولا: تكريس المعارضة البرلمانية

إن اعتراف المؤسس الدستوري لأول مرة بالمعارضة البرلمانية صراحة في نص المادة رقم 114 من الدستور 2016، يمنحها مكانة قانونية سامية لتعبر عن أفكارها السياسية داخل البرلمان،

⁽⁹³⁾-ملقي رشيد مرزوق، التحقيق البرلماني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 49، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2011، ص ص 332-340.

⁽⁹⁴⁾-راجع نص المادة رقم 180 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁹⁵⁾-ضيفي عبد الرزاق، الدستور الجديد يحمي المعارضة قبل المولاة، جريدة الخبر اليومية، عدد 7760، 12 أبريل 2015، ص2.

⁽⁹⁶⁾-بوعاتي جلال، الدستور القادم يؤسس لمكانة ودور المعارضة، جريدة الخبر اليومية، عدد 7760، 12 أبريل 2015، ص2.

ويمكن تعريف المعارضة البرلمانية على أنها فئة موجهة داخل البرلمان تقف في وجه الأعمال التي ترها أنها لا تخدم المجتمع الجزائري.

تنص المادة رقم 114 من الدستور الجزائري لسنة 2016، على: "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية لاسيما منها:
- حرية الرأي والتعبير والاجتماعية الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان
- المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية..."⁽⁹⁷⁾، فالملاحظة التي نستخلصها من هذه المادة هي أن المعارضة البرلمانية تتمتع بحقوق لم تكن تتمتع بها في الدستور 1996.

ثانيا: الأغلبية البرلمانية كجهة مكلفة بإخطار المجلس الدستوري

لقد تم تأسيس المجلس الدستوري الجزائري لضمان احترام أحكام الدستور، فهذه المهمة النبيلة لا تمارس إلا عن طريق الإخطار، وعليه كلف المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية ورئيس كلتا غرفتي البرلمان⁽⁹⁸⁾، حسب نص المادة رقم 166 من الدستور 1996⁽⁹⁹⁾، بهذا المهمة.

بالإطلاع على نصوص الدستور الجزائري لسنة 2016 وبتحديد المادة رقم 02/187⁽¹⁰⁰⁾، يتبين لنا أن المؤسس الدستوري وسع من جهات الإخطار لتشمل المجموعة البرلمانية، فأصبح يحق ل50 نائب أو 30 عضو في مجلس الأمة إخطار مجلس الدستوري، وبالتالي أصبح متاحا لمعارضة البرلمانية ممارسة هذا الحق طبقا لأحكام المادة رقم 06/114 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽¹⁰¹⁾.

⁽⁹⁷⁾ -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽⁹⁸⁾ -بجاوي محمد ، المجلس الدستوري صلاحيات... إنجازات... وآفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد 5 أبريل 2005، ص 38-39.

⁽⁹⁹⁾ -راجع نص المادة رقم 166 من الدستور 1996، مرجع سابق.

⁽¹⁰⁰⁾ -راجع نص المادة رقم 02/187 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽¹⁰¹⁾ -راجع نص المادة رقم 06/114 من نفس المرجع.

المبحث الثاني

استمرار هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية

يعتبر البرلمان مالك السيادة في الميدان التشريعي، فهو يمارس اختصاصه الأصلي والذي كرسه له الدستور بكل استقلالية وبدون أي ضغوطات أو تدخل من أي جهة. لكن من ناحية واقع الممارسة يؤكد عكس ذلك، فالاستقلالية التي يمارسها البرلمان هي استقلالية نسبية وهذا راجع إلى عدة أسباب منها باعتبار البرلمان يعبر عن إرادة الشعب، لكن هذا الأخير يعرف عدة مشاكل، جعلت البرلمان أمام عائق يرهقه عن أداء مهامه. هذه العوائق كونت دافعا لتدخل الهيئة التنفيذية، في امتصاص العجز الذي يعجز البرلمان في تنفيذ الاختصاصات الموكلة له دستوريا، فيكون رئيس الجمهورية المستحوذ الأول في تنفيذ مهام البرلمان، وهذا ما يجعله بنفس مرتبة السلطة التشريعية (المطلب الأول)، وأيضا لا يمكن أن ننكر تدخل الحكومة بمختلف وسائلها في امتصاص عجز البرلمان وسد الثغرات بسبب عدم امتلاك البرلمان للكفالات اللازمة في تسييره (المطلب الثاني).

المطلب الأول

رئيس الجمهورية في مرتبة السلطة التشريعية

يعتبر رئيس الجمهورية السلطة الفعلية في الدولة الجزائرية عكس باقي السلطات، فرغم التعديل الدستوري الذي شاهده مؤخرًا الجزائر سنة 2016، لم يفقد المكانة التي كان يتمتع بها في دستور 1996⁽¹⁰²⁾، والتي جعله مشرعا منافسا لبرلمان⁽¹⁰³⁾.

إن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة التشريع الموازي عن طريق المراسيم الرئاسية من جهة (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى يحظى رئيس الجمهورية بسلطة التشريع المزاحم عن طريق الأوامر والتنظيمات والمبادرة بالتعديل الدستور وإبرام والمصادقة على المعاهدات الدولية (الفرع الثاني)

(102) -سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص158.

(103) -شريط وليد، التشريع بأوامر في ظل النظام الدستوري الجزائري حالة غيابة البرلمان (دراسة مقارنة)، مجلة الوحدات للبحوث والدراسات، العدد 16، غرداية، 2012، ص312.

الفرع الأول

صلاحية التشريع الموازي لرئيس الجمهورية

تنص المادة رقم 01/143 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على أنه "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"⁽¹⁰⁴⁾، يفهم من خلال المادة أن القانون يكون من إنتاج البرلمان، وأما التنظيم يكون من صنع رئيس الجمهورية.

إن المراسيم الرئاسية تعد كالتشريع الأصلي لرئيس الجمهورية، فهذا الأخير يعتبر المالك لسلطة إصدار المراسيم الرئاسية، فينظم جميع القضايا التي لا يمكن لسلطة التشريعية التدخل فيها، وبالتالي المراسيم الرئاسية لها مجال خصوصي لا يمكن لقانون التدخل فيه⁽¹⁰⁵⁾.

وعليه فإن أي تدخل من البرلمان بخصوص المراسيم الرئاسية، يعتبر خرقا لدستور (أولا)، ومن جهة أخرى إن اعتبار المراسيم الرئاسية سلطة رئاسية هذا يقتضي أنها لا تخضع لأي رقابة (ثانيا)

أولا: المراسيم الرئاسية سلطة أصلية لرئيس الجمهورية

لقد سبق الذكر سالفًا أن كل ما يخرج عن اختصاص البرلمان الذي حدده الدستور، يدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية عن طريق ما يسمى بالمراسيم الرئاسية⁽¹⁰⁶⁾، هذا ما يؤكد دستور 2016 في إطار المادة رقم 01/143 منه، فالمراسيم الرئاسية سلطة أصلية غير مقيدة بشروط.

تظهر أهمية المراسيم الرئاسية، كسلطة تتمتع باستقلالية ليس بالنظر إلى صاحبها، بل أنها آلية تتدخل لتنظيم القواعد العامة، فالسلطة التشريعية ليس لها أية صلة بخصوص إعداد المراسيم الرئاسية، فإن سبق أن تدخلت في خصوص ذلك، يعتبر حسب رأينا خرقا للمادة المذكورة أعلاه، لأنه إذ تدخل القانون في مجال التشريع يعتبر انتهاكا لأحكام الدستور.

(104) - الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(105) - أدهمين محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 45.

(106) - أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية لنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 253.

ثانيا: المراسيم الرئاسية لا تخضع لأي رقابة

تعد المراسيم الرئاسية الآلية الدائمة لتشريع الأساسي لرئيس الجمهورية، فمن خلال هذا المنطلق يمكننا القول إن المراسيم الرئاسية لا تخضع لأي سلطة ولا أية رقابة من أية هيئة كانت، ولقد استندنا إلى حكم أن رئيس الجمهورية يمارس مهامه بكل استقلالية. يمكننا القول في الأخير بخصوص المراسيم الرئاسية أن المؤسس الدستوري حافظ على ما هو معمول به في دستور 1996.

الفرع الثاني

تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع المزمح

يتمتع البرلمان بكامل السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه⁽¹⁰⁷⁾، لكن هذه السيادة في الواقع لا نرى أي معنى حقيقي لها، والدليل على ذلك الآليات التي منحها الدستور الجزائري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية للاستحواذ على العمل البرلماني، وكذلك توسيع مجالات استئنائه على العمل التشريعي الذي يعتبر الاختصاص الأصيل لبرلمان.

إضافة إلى ذلك يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بالأوامر سواء كانت في الحالة العادية أو الحالات غير العادية (أولا)، ومن جهة أخرى يمكن له التشريع عن طريق التنظيم (ثانيا)، ولا يمكن لنا أيضا أن نتجاهل بأن المعاهدات الدولية تشريع أساسي لرئيس الجمهورية (ثالثا)، إلى جانب ذلك مازال رئيس الجمهورية يحتكر مجال تعديل الدستور (رابعا)، وكذلك مساهمة رئيس الجمهورية في نفاذ القانون (خامسا).

أولا: التشريع عن طريق الأوامر

يعتبر التشريع الاختصاص الأساسي والأصلي لسلطة التشريعية⁽¹⁰⁸⁾، وهو الأمر الذي كرسه الدستور الجزائري لسنة 2016 في إطار المادة رقم 140 منه على أنه " يشرع البرلمان في الميادين

(107)- وهو ما تقضي إليه المادة رقم 01/112 من الدستور الجزائري لسنة 2016، بنصها على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"

(108)- حبشي لزرق، المرجع السابق، ص 172.

التي يخصصها له الدستور⁽¹⁰⁹⁾، غير أن المادة رقم 142 من ذات الدستور، أعطت لرئيس الجمهورية حق التشريع وذلك عن طريق الأوامر التي نعني بها قيام رئيس الجمهورية بالعمل التشريع بدلا من البرلمان⁽¹¹⁰⁾، ويقوم رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر في الحالات العادية وفي الحالات غير العادية:

1- التشريع بالأوامر في الحالات العادية

لقد أعطى دستور 2016 لرئيس الجمهورية الحق بالتشريع عن طريق الأوامر، وذلك في إطار نص المادة رقم 01/142 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص أنه: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة"⁽¹¹¹⁾، يفهم من خلال المادة أنه بإضافة إلى الاختصاصات التنفيذية المخولة دستوريا لرئيس الجمهورية، يتمتع هذا الأخير بسلطة التشريع بالأوامر في الحالات العادية، وبالرجوع إلى المادة المذكورة سالفًا نستنتج أن هذه الحالات تكمن في:

- شغور المجلس الشعبي الوطني.

- العطل البرلمانية.

هذا ما يجوز لرئيس الجمهورية التشريع بالأوامر، لحل الأزمات خاصة إذ كانت تقتضي إجراءات سريعة لحلها ولا يمكن الانتظار⁽¹¹²⁾.

أ- الطبيعة القانونية لتشريع بالأوامر في الحالات العادية

لا يمكن أن ننكر أهمية وقيمة الأوامر التشريعية في الدولة الجزائرية، إلا أننا يمكن معرفة الطبيعة القانونية لأوامر المنصوص عليها في نص المادة رقم 01/142 من الدستور الجزائري لسنة 2016، حيث يجب التمييز بين مرحلتين وهما:

(109)-الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(110)-قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري، بحث مقدم لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 57.

(111)-الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(112)-بابيو فارس و باكلي بشير، المرجع السابق، ص 44 .

-قبل عرض الأوامر على البرلمان

في هذه المرحلة تبقى الأوامر التشريعية محتفظة بطبيعتها الإدارية⁽¹¹³⁾، وبالتالي تخضع لرقابة المجلس الدستوري بعد إخطاره، وذلك ما نصت عليه المادة رقم 02/186 من الدستور 2016⁽¹¹⁴⁾، إضافة إلى ذلك الأوامر التشريعية تخضع لرقابة القضاء الإداري، وذلك باعتبارها قرارات إدارية.

-بعد عرض الأوامر على موافقة البرلمان

في هذه المرحلة تكتسب الطبيعة القانونية، إذ وافق عليها البرلمان، ولكن إذ تم عرضها على البرلمان ولم يوافق هذا الأخير تعتبر لاغية وذلك عملا بالمادة رقم 03/142 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص على أنه "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان"⁽¹¹⁵⁾.

ب-شروط التشريع بالأوامر في الحالات العادية

لقد أعطى دستور 2016، لرئيس الجمهورية الصلاحية في التشريع بالأوامر لوحده ودون تفويضها، ولكن من جانب آخر قيده بمجموعة من الشروط، وبالعودة إلى نص المادة رقم 142 من الدستور الجزائري لسنة 2016، نجد أنها أوردت هذه الشروط ويمكن أن نستخلصها في:

-الشروط الصريحة لتشريع بأوامر

نجد في المادة رقم 142 من الدستور 2016، ثلاث شروط صريحة وتتمثل في النقاط التالية:

- الشروط المتعلقة بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني والعطل البرلمانية

في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

إن المادة رقم 01/142 من الدستور سنة 2016، حددت هذا الشرط صراحة ولكنها لم تحدد سبب شغور المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي يمكن في هذه الحالة لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني ويكون ذلك حل وجوبي.

(113)-راجع نص المادة رقم 01/186 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(114)-راجع نص المادة رقم 02/186 من نفس المرجع.

(115)- نفس المرجع.

بالنسبة للعطل البرلمانية

أما بالنسبة لعطل البرلمانية، فخلافا لدستور 1996 الذي يحدد دورات البرلمان بدورتين كل سنة⁽¹¹⁶⁾، ولكن الجديد في هذا التعديل أنه قلص من عدد دورات إلى دورة واحدة ومدة الدورة 10 أشهر، وبالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في الحالات العادية في المدة المتبقية من هذه الدورة.

• وجوب عرض الأوامر على البرلمان لموافقة عليها

رغم أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية للجوء إلى التشريع بأوامر⁽¹¹⁷⁾، إلا أن المادة رقم 02 / 142 من الدستور 2016، ألزمته بعرض الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من غرفتي البرلمان⁽¹¹⁸⁾، للموافقة عليها في أول دورة يستأنف فيها عمله، وقضت أيضا المادة أعلاه في الفقرة الثالثة أنه في حالة عدم موافقة البرلمان عليها تعد لاغية.

• وجوب اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

في الواقع اتخاذ الأوامر يكون في مجلس الوزراء وهذا ما نصت عليه المادة رقم 04/142 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على أنه: "...تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"⁽¹¹⁹⁾، إلا أن حق هذا الأخير مجرد حق استشاري، لأن السلطة التقديرية تعود لرئيس الجمهورية باعتباره الهرم الذي يرأس الحكومة، وبمعنى آخر لهذا الشرط هو عمل رئيس الجمهورية مع الحكومة والتنسيق معها⁽¹²⁰⁾.

-الشروط الضمنية لتشريع بأوامر

لم تعبر المادة رقم 142 من الدستور الجزائري لسنة 2016، صراحة على الشروط الضمنية بل تركت في ذلك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وبالتالي يمكن القول أن هذه الشروط تتمثل في:

(116) -ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 47.

(117) -قاوي إبراهيم، المرجع السابق، 62.

(118) -راجع نص المادة 2/142، من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(119) -نفس المرجع.

(120) - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 292.

• شرط الضرورة

رغم أن أحكام الدستور أقرت لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر، إلا أنه لم يجبر البرلمان التنازل عن اختصاصه إلا في حالات الضرورة⁽¹²¹⁾، أي بمعنى أنه وجود ضرورة تستدعي تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر، وهذا من أجل اتخاذ التدابير اللازمة لتفادي هذه الحالة، كما أن رئيس الجمهورية غير مجبر بتبرير فكرة لجوؤه إلى هذه الحالة.

• الشرط المتعلق بحدود ونطاق الأوامر التشريعية

لقد منحت المادة رقم 142 من الدستور الجزائري لسنة 2016، لرئيس الجمهورية الحق في مجال التشريع المخصص للبرلمان، وذلك عن طريق آلية التشريع بالأوامر سواء في الحالة العادية أو غير العادية.

يعتبر الدستور أسمى القوانين، فإذاً هو أسمى من الأوامر، إذ لا يمكن لهذه الأخيرة أن تخالف الدستور، وبما أن الأوامر أسمى من القوانين العادية، فهي تكتسب القوة الإلزامية بحيث لا يجوز مخالفتها.

2- التشريع بالأوامر في الحالات غير العادية

قد تواجه الدولة عدة ظروف خاصة، والتي من شأنها أن تؤدي إلى عجز البرلمان عن أداء مهامه، الأمر الذي يستدعي تدخل رئيس الجمهورية⁽¹²²⁾.

لضمان عدم دخول الدولة الجزائرية في انزلاقات ومشاكل، ولحماية المواطنين من الاستبداد أو الطغيان قد ينتج إثر وجود هذه الحالات، أعطى المؤسس الدستوري السلطة لرئيس الجمهورية لإعلان هذه الحالات، واتخاذ كافة التدابير اللازمة لمواجهة هذه الأزمات⁽¹²³⁾.

(121)-بناي خديجة وخلوفي حفيظة، إشكالية المركز القانوني لسلطة التنفيذية في ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص62.

(122)-خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص74.

(123)-نقاش حمزة، الظروف الإستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص 48.

إذ يعتبر رئيس الجمهورية حامي الدستور، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها، وهذا ما اقتضت إليه المادة رقم 84 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

أ- الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر في الحالات غير العادية

يفهم من نص المادتين رقم 107 و 142/04 من الدستور 2016⁽¹²⁴⁾، القيمة القانونية

للأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في الحالات غير العادية حيث يجب التمييز بين حالتين:

- الأوامر التي يصادق عليها البرلمان بغرفتيه

تتمتع الأوامر التي صادق عليها البرلمان، بقوة التشريع فتكون وكأنها صدرت من الجهة المختصة بالتشريع ألا وهي السلطة التشريعية، لكن هذا لا ينفي خضوعها للرقابة المجلس الدستوري⁽¹²⁵⁾.

- الأوامر التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية

إن تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي المخصص يكون تدخله بموجب القرارات والمراسيم.

ب- تصنيف الحالات غير العادية للتشريع بالأوامر

لقد وردت هذه الحالات في الدستور الجزائري في أربعة حالات والمتمثلة في: حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب، وبالعودة إلى المواد رقم 105 و 107 و 109 من الدستور سنة 2016.

فنستنتج أنه في حالة وقوع أو وشيك الوقوع إحدى الحالات المذكورة أعلاه، والتي تهدد الدولة الجزائرية وتمس بسيادتها، تكمن السلطة في إعلان هذه الحالة لرئيس الجمهورية باعتباره حامي الدولة وتجسيدها داخل وخارج البلاد، ويكون ذلك عن طريق آلية التشريع بموجب الأوامر.

ما يلاحظ مما سبق أن الدستور لسنة 2016 لم يستحدث أي إصلاحات بالخصوص حالة الحرب، حالة الطوارئ والحصار والحالة الاستثنائية، بل استبقى على نفس ما هو معمول به في دستور سنة 1996.

(124)- راجع نص المادتين رقم 107 و 142/4 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(125)- بناي خديجة و خلوفي حفيظة، المرجع السابق، ص 64.

ثانيا: التشريع عن طريق التنظيم

لقد كرس دستور 2016 التشريع عن طريق التنظيم بمثابة التشريع الأصلي لرئيس الجمهورية وذلك في إطار المادة رقم 143 منه، فالتنظيمات تأخذ شكل اللوائح والمراسيم كما أنها تبقى غير محدودة بقيود⁽¹²⁶⁾.

فالهدف من التشريع عن طريق التنظيم هو ضمان السير الحسن للمرافق العامة والنظام العام والسكينة العامة، وكذلك تطوير الدولة والمجتمعات⁽¹²⁷⁾.

ثالثا: المعاهدات الدولية تشريع أساسي لرئيس الجمهورية

إذا كانت سلطة المبادرة بالقوانين على مستوى الداخلي سلطة مشتركة بين المؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية، فإن سلطة المبادرة بالتشريع على المستوى الدولي سلطة ينفرد بها رئيس الجمهورية باعتباره رئيس الدولة وممثل الأمة، حيث يقوم رئيس الجمهورية بالإبرام والمصادقة على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية⁽¹²⁸⁾.

إن رئيس الجمهورية مختص بإبرام والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فيفهم من هذا استبعاد البرلمان من هذا المجال⁽¹²⁹⁾، لكن باطلاع على نصوص الدستور يتضح لنا أن رئيس الجمهورية ملزم في بعض المعاهدات والاتفاقيات حصول على موافقة البرلمان قبل أن يصادق عليها⁽¹³⁰⁾.

⁽¹²⁶⁾—أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي، ط الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008 ، ص 230.

⁽¹²⁷⁾—أدحيمين محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 37.

⁽¹²⁸⁾—مزياني لونا، المرجع السابق، ص 228.

⁽¹²⁹⁾—منصر نسيم وخالدي حكيمة، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 6.

⁽¹³⁰⁾—بوسلطان محمد ، المرجع السابق، ص ص 37-40.

تجدر الإشارة إلى أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون استنادا إلى المادة رقم 150 من الدستور 2016 (131).

1- انفراد رئيس الجمهورية بالإبرام والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية

يبرم رئيس الجمهورية المعاهدات والاتفاقيات الدولية ويصادق عليها بإرادته المنفردة، باعتباره مختص بتقرير السياسة الخارجية، هذا ما يجعله صاحب السلطة في التفاوض وإبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف، وذلك حسب المادة رقم 91 فقرة 3 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽¹³²⁾، وتجدر الإشارة إلى أن هذا الاختصاص الأصيل لا يمكن لرئيس أن يتنازل عنه أو يفوضه وفقا للمادة رقم 02/101 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽¹³³⁾، و باستقراء المادتين رقم 111 و 149 من الدستور الجزائري لسنة 2016، يتضح لنا أن هناك عدة أنواع من المعاهدات والاتفاقيات التي يمكن حصرها في:

المعاهدات والاتفاقيات المنصوص عليها في المادة رقم 111 من الدستور 2016، (اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم)، التي تخضع للرقابة المجلس الدستوري وموافقة البرلمان وذلك بنصها على: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"⁽¹³⁴⁾.

- المعاهدات الواردة في المادة رقم 149 من الدستور 2016، والمتعلقة بالتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بالحدود الدولة⁽¹³⁵⁾.

- المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص.

(131)-راجع نص المادة 150 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(132)-راجع نص المادة رقم 03/91 من الدستور الجزائري لسنة 2016 ، مرجع سابق.

(133)-راجع نص المادة 101 / 2 من نفس المرجع.

(134)-نفس المرجع.

(135)-راجع نص المادة 149 من نفس المرجع.

- المعاهدات التي يترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة والتي نجد أساسها في نص المادة رقم 139 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

- الاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، فهذا النوع استحدثه الدستور الأخير وبالتالي فإن المؤسسة التشريعية تتزايد صلاحياتها من تعديل إلى أخرى.

2- الموافقة الشكلية لغرفتي البرلمان على بعض المعاهدات والاتفاقيات الدولية

لقد ورد استثناء على سلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فأوجب المادتين رقم 03/111 و 149 من الدستور الجزائري لسنة 2016، موافقة البرلمان صراحة عليها قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية.

يبقى رأي البرلمان شكلي فيها كونه لا يملك الوسائل القانونية لمواجهة رئيس الجمهورية، وحيث يمارس هذه المهمة كأداة للرقابة وليس كصاحب الاختصاص الأصيل في التشريع⁽¹³⁶⁾.

3- سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولي على القانون الداخلي

لا توجد قاعدة دولية تنص صراحة على سمو التشريع الدولي على القانون الداخلي لأن هذا يتعارض مع سيادة الدول، لذا اكتفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات في المادة رقم 27 على عدم جواز التمسك بالقانون الداخلي كسبب لعدم تنفيذ لالتزاماتها الدولية، التي تنص على: "لا يجوز لطرف في المعاهدة أن يحتج بنصوص الداخلية كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة..."⁽¹³⁷⁾.

أما نظام الدستوري الجزائري نص صراحة في دستور 1989 و 1996 في المادتين رقم 123 و 132 على الترتيب، على مبدأ سمو المعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها على القانون الداخلي⁽¹³⁸⁾، ليؤكد عليها في الدستور الجزائري لسنة 2016، في المادة رقم 150 التي تنص:

(136)-منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص71.

(137)-اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، مرجع سابق.

(138)-مختاري عبد الكريم، "أثر مبدأ سمو المعاهدات الدولية في حماية حقوق الإنسان في الجزائر - حوافز وعوائق"، مداخلة أقيمت في مؤتمر حقوق الإنسان في ظل التغيرات العربية الراهنة، مركز أبحاث جيل حقوق الإنسان، بيروت في 5-7 نيسان أبريل 2013، ص2. (غير منشورة)

"المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"⁽¹³⁹⁾.

وبالتالي المادة تبين صراحة تبني الجزائر مبدأ سمو المعاهدات الدولية المصادق عليها على القانون الداخلي، في عبارة "تسمو على القانون" فيترتب على هذا سمو عدة نتائج، أهمها عدم جواز التشريع بما يخالف المعاهدات والاتفاقيات المصادق عليها، وإلغاء جميع القوانين المخالفة لها. تجدر الإشارة إلى أن المعاهدات والاتفاقيات التي لا تحترم الشروط المنصوص عليها دستوريا، لا يتم التصديق عليها مهما كان نوع التصديق بناء على موافقة البرلمان أو بدونها.

رابعا: المبادرة بتعديل الدستور

إن تعديل الدستور يعد ضرورة حتمية، نظرا لتغير الظروف والأحوال الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وغيرها، مما يتطلب تدخل السلطات العليا في الدولة التي لا تكون إلا عن طريق تعديل الدستور، الذي يجب أن يواكب تطورات الأحداث، وبالتالي فإن مسألة تعديل الدستور ضرورية لمواكبة التطورات⁽¹⁴⁰⁾، وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن تعديل الدستور إلا بالطريقة التي نص عليها من طرف السلطة التي يعينها لذلك⁽¹⁴¹⁾.

بالاطلاع على التجربة الجزائرية نجد أن رئيس الجمهورية يحتكر هذا المجال ولم يفكر المؤسس الدستوري في إشراك البرلمان في المبادرة إلا في دستور 1963 و1996، ويؤكد ذلك في دستور 2016، في نص المادة رقم 208 التي تنص على: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري..."⁽¹⁴²⁾.

بعد اقتراح التعديل تأتي مرحلة مناقشة المشروع من طرف غرفتي البرلمان، حيث أن هذا الأخير يناقش بنفس طريقة مناقشة النصوص التشريعية، وعليه يمكن أن تكون المناقشة عامة

(139)-الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(140)-حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، (د د ن)، المملكة العربية السعودية، (د س ن)، ص ص 153-154.

(141)-حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري -النظرية العامة، (د د ن)، دمشق، 2009، ص 207.

(142)-الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

أو محدودة عملا بالمادتين رقم 32 و33 من القانون العضوي رقم 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁽¹⁴³⁾.

أما عملية التصويت على مشروع التعديل فتختلف بحسب اختلاف المسلك الذي ينتهجه رئيس الجمهورية، إما التعديل مع الاستفتاء أو بدونه، ففي الحالة الأولى يصوت البرلمان على مشروع التعديل مثلما يصوت على القانون، أي بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، ثم يعرض على الاستفتاء الشعبي خلال 50 يوم من إقراره، فإذا وافق عليه الشعب يباشر رئيس الجمهورية إجراءات نشره، ويلغى التعديل إذا رفضه⁽¹⁴⁴⁾.

أما في الحالة الثانية فيقوم رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري من أجل تقديم رأي مغل حول مشروع التعديل الذي لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطنين وحرّياتهما ولا تمس بتوازن السلطات والمؤسسات الدستورية، فيقوم بإصدار القانون بعد المصادقة عليه من طرف ثلاث أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان⁽¹⁴⁵⁾.

وفي كل الحالات يجب أن لا يمس التعديل المواضيع المحددة في المادة رقم 212 من الدستور الجزائري لسنة 2016 بنصها على أنه: "لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس...إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط"⁽¹⁴⁶⁾.

فيعتبر هذا الأخير أهم ما جاء به دستور 2016 بخصوص المبادرة بتعديل الدستوري، خالفا لدستور 1996، الذي لم يتناول النقطة الأخيرة من هذه المادة، وهي إعادة انتخاب رئيس الجمهورية، لأن عدد العهود غير محددة.

⁽¹⁴³⁾ -راجع المادتين رقم 32 و33 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

⁽¹⁴⁴⁾ -بلقالم مراد، "الاستفتاء كوسيلة شعبية مباشرة تعديل دستور"، مداخلة أقيمت في ملتقى دولي لتعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر (دم ت)، في 18-19 ديسمبر 2012، ص7، (غير منشورة).

⁽¹⁴⁵⁾ -بن صفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل شهادة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 64.

⁽¹⁴⁶⁾ -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

خامسا: مساهمة رئيس الجمهورية في نفاذ القانون

إن التشريع الكامل هو التشريع المصحوب بالصيغة التنفيذية التي تحول النص التشريعي إلى القانون قابل لتطبيق، بعد نهاية البرلمان من مناقشته والتصويت عليه، ولا يكون ذلك إلا عن طريق الإصدار، وليكون قانونا معلوما لدى الجمهور يجب نشره في الجريدة الرسمية بأمر من رئيس الجمهورية باعتباره السلطة المختصة بذلك⁽¹⁴⁷⁾.

1- إصدار القانون

اختلف رجال الفقه في تعريف الإصدار فنجد مثلا الأستاذ دوخي يراه بأنه " ذلك العمل الذي بمقتضاه يعترف رئيس الجمهورية بأن القانون قد تم التصويت عليه من المجلسين ومن ثم يعتبر القانون ممكن التطبيق بواسطة السلطات الإدارية والقضائية في الدولة..."⁽¹⁴⁸⁾ أما الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري اعتبره: "ذلك الإجراء الذي يقوم به رئيس الدولة لإقرار أن القانون ما قد اكتمل وفقا لإجراءات التي نص عليها الدستور..."⁽¹⁴⁹⁾.

إن يعتبر الإصدار أحدا الآليات التي يشارك من خلالها رئيس الجمهورية في ممارسة وظيفة التشريع، كما أنه يشكل المرحلة الأخيرة التي تنهي عملية التشريع وبذلك فهو شهادة تصدر من رئيس الجمهورية يعلن بمقتضاها عن وجود قانون جديد، وبهذا التصرف يعترف رئيس الجمهورية للبرلمان على أنه سن وصوت على النص التشريعي الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية وفقا للأحكام المنصوص عليها في الدستور.

إن الإصدار شهادة يصدرها رئيس الجمهورية يعترف بمقتضاها بأن النص التشريعي الذي تعده السلطة التشريعية، قد استوفى مراحل سنه المحددة في الدستور وأصبح قابلا لتنفيذ من طرف

(147)-الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(148)-عبد اللاوي زينب ، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية حقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة (د س م)، ص 76.

(149)-عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والنشر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 1995، ص 25.

الهيئات المكلفة بذلك، وتجدر الإشارة إلى أن القوانين العضوية لا يتم إصدارها إلا بعدا خضوعها لرقابة المجلس الدستوري، عكس القوانين العادية التي يمكن إصدارها قبل خضوعها لرقابة⁽¹⁵⁰⁾.

2 - نشر القانون

بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون، يباشر مباشرة إجراء نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية للدولة حتى يعلم به الجمهور، والملاحظ أن المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على اختصاص رئيس الجمهورية في نشر القوانين، إلا في دستور 1963 وذلك في المادة رقم 49 منه: "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها..."⁽¹⁵¹⁾، وبالتالي رئيس الجمهورية ملزم بإصدار القانون في أجل 30 يوما ابتداءً من تاريخ تسلمه، إلا إذا طلب المداولة الثانية⁽¹⁵²⁾.

المطلب الثاني

الحكومة جهاز مساعدة لبرلمان

تعتبر الحكومة الجهاز التنفيذي بعد رئيس الجمهورية، وبما أن الدستور أعطى لرئيس الجمهورية آليات عديدة للسيطرة على السلطة التشريعية، فهو لم يقتصر من جهة الحكومة، وذلك لحكم الثنائية التنفيذية.

إن للحكومة آليات تسمح لها بالتدخل في عمل البرلمان، وبطبيعة الحال هذا التدخل لم يولد من العدم، بل بسبب عدة عوامل وأسباب دافعتها لتدخل، فتتدخل الحكومة عن طريق اقتراح مشاريع القوانين (الفرع الأول)، وكذلك عن طريق آلية تحديد جدول أعمال البرلمان (الفرع الثاني)، ومن جهة أخرى تقوم بتنظيم دورات البرلمان (الفرع الثالث).

(150) - غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 92.

(151) - دستور 1963، مرجع سابق.

(152) - راجع المادة رقم 144 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

الفرع الأول

اقتراح مشاريع القوانين

للحكومة حق المبادرة بالقوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حسب نص المادة رقم 136 من الدستور 2016 التي تنص على: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين..."⁽¹⁵³⁾.

فيتم المناقشة والتصويت على المشروع من طرف غرفتي البرلمان، الذي تكلف لجنة متخصصة بدراسة المشروع وإعداد تقرير بشأنها، وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن للحكومة إدخال تعديلات أثناء مناقشته شرط ذكر الأسباب⁽¹⁵⁴⁾.

الفرع الثاني

تنظيم دورات البرلمان

نص الدستور 2016 على أن للبرلمان دورة واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر تبدأ من اليوم الثاني من أيام العمل من شهر سبتمبر، الشيء الذي يؤكد أن التعديل الأخير خالفا لدستور 1996 الذي حدد دورتين للبرلمان، وهذا ما نصت عليه المادة رقم 135 من الدستور الجزائري لسنة 2016 "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة..."⁽¹⁵⁵⁾.

إذا كانت هناك حالة مستعجلة، يجتمع البرلمان في دورة غير عادية، وذلك بطلب من الوزير الأول، أو بطلب ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو باستدعاء من رئيس الجمهورية⁽¹⁵⁶⁾.

(153) -.

(154) -شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009، ص 142-146.

(155) -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(156) -بوشعير سعيد، المرجع السابق، ص 75.

الفرع الثالث

ضبط جدول أعمال البرلمان

الحكومة تقوم بضبط جدول أعمال البرلمان، بتحديد المواضيع التي سوف تكون محل المناقشة والدراسة من طرف البرلمان⁽¹⁵⁷⁾.

فعلى رئيسي غرفتي البرلمان استشارة الحكومة قبل مناقشة أية مسألة من طرف أعضاء البرلمان، إذ يجب ضبطها في جدول الجلسات من طرف الحكومة قبل دراستها والتصويت عليها⁽¹⁵⁸⁾. حسب نص المادة رقم 46 من نظام الداخلي لمجلس الأمة⁽¹⁵⁹⁾، والمادة رقم 47 من نظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني⁽¹⁶⁰⁾.

(157) - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 37.

(158) - لوناتسي ججيفة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (د س م)، ص 96.

(159) - راجع نص المادة رقم 46 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 08، الصادر في 18 فيفري 1998، معدل ومتمم لنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 84، الصادر في 23 فيفري 1999، ومعدل لنظام الداخلي لمجلس الأمة بإضافة مادتين جديدتين، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 77، الصادر 17 ديسمبر 2000.

(160) - راجع نص المادة رقم 47 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 46، الصادر في 30 جويلية 2000.

خلاصة الفصل الأول

من خلال ما تم تحليله في الفصل الأول، يتبين لنا أن مواطنين الدولة، يشاركون في تسيير دولتهم ومصالحهم، عن طريق انتخاب من يمثلهم، ويعبر عن إرادتهم بكل صدق وأمانة، فهذه المهمة النبيلة تمارس عن طريق الثنائية البرلمانية، التي تبناها المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996، في إطار أحكام المادة رقم 01/98 منه، فمن حيث التكوين فإن المجلسين المنحصرين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، يختلفان في طريقة التشكيل، وفي عدد الأعضاء، وفي مدة العضوية، وفي شروط المطلوبة لترشح داخل كل مجلس.

أما الاختصاصات السلطة التشريعية، فتعرف في الوقت الحاضر تطورا واسعا، فهي الهيئة المكلفة بالتشريع والتصويت ومناقشة كل ما يخدم الدولة ويرفع مكانتها، وذلك على أساس التعاون والمساواة بين غرفتي البرلمان، وبالتالي فإن مجلس الأمة استرجعا أخيرا، بعد معاناة دامت 20 سنة من تأسيسه، المكانة التي فقدتها في دستور 1996 والتعديلات التي صاحبتة سنة 2002 و2008، فأصبح شريك المجلس الشعبي الوطني بمعنى الكلمة.

إضافة إلى ذلك يتمتع البرلمان بسلطات واسعة في المراقبة والمتابعة والإشراف على أعمال الحكومة، فهي رقابة ذو حدين، فيمكن أن تسقط الحكومة بأكملها، كما يمكن أن تؤدي إلى حل البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، بسبب رفضه منح تأشيرة للحكومة لمباشرة أعماله.

تجدر الإشارة أن المؤسس الدستوري الجزائري، يؤكد مرة أخرى ميله إلى التشريع الفرنسي، فبعد تبني هذا الأخير المعارضة البرلمانية سنة 2008، جاء دستور الجزائري لسنة 2016 ليكرسها صراحة في نص المادة رقم 114 منه، حيث تعتبر المعارضة البرلمانية إحدى أركان النظام البرلماني، لكونها تقوم بدور مراقبة الحكومة.

فرغم هذه السمات التي تتمتع بها السلطة التشريعية، إلا أن هناك نصوص دستورية تنص صراحة على تعدي السلطة التنفيذية عليها، على رأسها رئيس الجمهورية الذي يساهم بنسبة كبيرة في العمل التشريعي، بحجة المراسيم والأوامر وما شابها ذلك، زيادة عن ذلك الحكومة لم تقم بتضييع فرصة فرض سيطرتها على البرلمان عن طريق اقتراح القوانين وتنظيم دورات وجدول أعمال البرلمان.

الفصل الثاني.

ضعف مكانة

السلطة التشريعية:

إعادة الاعتبار

عجزت الجزائر على مدار 55 سنة من الاستقلال، على إيجاد الإطار القانوني الذي يضمن استقلالية واستقرار السلطة التشريعية، رغم أنها عرفت عدة تعديلات دستورية، آخرها تعديل 7 مارس 2016، الذي جاء بسبب عدة أزمات وأحداث سياسية.

إذ كانت ومازالت السلطة التشريعية في النظام الجزائري تعاني من عجز واضح، بسبب الهيمنة المستمرة للسلطة التنفيذية على الجانب العضوي لسلطة التشريعية، الذي نتج عنها محدودية في الاستقلالية، مما يستوجب البحث عن سبل لتفعيل دورها.

فقد تعمد المؤسس الدستوري الجزائري، توسيع مجالات التشريع الممنوحة للسلطة التنفيذية على حساب المجال التشريعي الممنوح للبرلمان، رغم اعترافه صراحة أن هذا الاختصاص أصيل للسلطة التشريعية، لهذا يجب إعادة الاعتبار لهذه الأخيرة، من خلال إعادة النظر في المجال التشريعي الممنوح لها.

زيادة عن ذلك يبقى المجال الرقابي بعيدا عما هو منتظر منه، إذ تقتصر الرقابة على الأسئلة بنوعيتها، والتي غالبا مالا يتم الإجابة عليها، وتبقى الآليات الأخرى والتي توصف بأنها مرتبة لمسؤولية الحكومة، حبيسة النصوص، خوفا من سلاح الحل، لهذا يستوجب إعادة الاعتبار لهذا المجال نظرا لأهميته⁽¹⁶²⁾.

لم يتوقف المؤسس الدستوري الجزائري عند هذا الحد، بل زود السلطة التنفيذية بآليات فرضت وجودها في المسار التشريعي، الأمر الذي أدى إلى تراجع مكانة البرلمان، مما يدعونا لإيجاد الوسائل لكبح هذه الهيمنة، من أجل تفعيل دور البرلمان، وإعطائه مكانة حقيقية⁽¹⁶³⁾.

على ضوء ذلك سيقترن تحليلنا في هذا الفصل على إيجاد آليات حقيقية لرفع مكانة البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، بداية بإصلاح الجانب العضوي والوظيفي للسلطة التشريعية (المبحث الأول)، وصولا إلى الحد من تطفل السلطة التنفيذية (المبحث الثاني)

⁽¹⁶²⁾ - بلقفي مورا و بوعمارة سميحة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية وتهيئة الإقليم، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 104.

⁽¹⁶³⁾ - أوناهي هاني وحمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص 106.

المبحث الأول

تحسين النصوص الدستورية من أجل ترقية مركز السلطة التشريعية

رغم الإصلاحات الواسعة التي جاء بها الدستور الأخير، والتي مست السلطة التشريعية، فهذه الإصلاحات لم تكفي بالغرض ولم تسد كل ثغرات دستور 1996، بل اكتفت بمعالجتها سطحيا. لهذا فإننا بحاجة إلى النصوص الجديدة، تمنح البرلمان المكانة التي يستحقها، باعتباره الممثل الوحيد للشعب، ولا يكون ذلك إلا عن طريق إعادة النظر في تشكيلة السلطة التشريعية وجعلها أكثر ديمقراطية⁽¹⁶⁴⁾.

كما يجب تفعيل دوره في المجال التشريعي وإعادة النظر في الحيز الممنوح له، لسن القواعد القانونية⁽¹⁶⁵⁾، ضف إلى ذلك فإن البرلمان بحاجة إلى أسلحة فعالة لمواجهة السلطة التنفيذية وإلزامها على احترام القانون دون أي خوف أو تردد.

تيناذا لذلك فإن السلطة التشريعية بحاجة إلى إصلاحات على الجانب العضوي (المطلب الأول)، وإصلاحات على الجانب الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تفعيل النظام العضوي في السلطة التشريعية

ترتبط استقلالية السلطة التشريعية من الناحية العضوية، ارتباطا وثيقا بالجانب البشري والإداري، إلا أن الوضع العملي أثبت محدوديتها، وكشف عن خضوع السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية، مما نجم عنها عدة سلبيات.

لهذا يجب تخليص السلطة التشريعية من هيمنة السلطة التنفيذية وذلك عن طريق وضع إصلاحات على مستوى الهيكل البشري للبرلمان (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى يجب وضع تعديلات وإصلاحات على الهيكل الإداري (الفرع الثاني).

(164) - راجع نص المادة رقم 15 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(165) - بلقفي موراد و بوعماره سميحة، المرجع السابق، ص 105.

الفرع الأول

تطوير تشكيلة غرفتي البرلمان

إن السبب الرئيسي الذي جعل البرلمان فقير في جانب المبادرة بالقوانين، يعود بالأساس إلى النواب الذين لا يملكون الكفاءة والمستوى العلمي الذي يؤهلهم إلى سن القواعد القانونية العامة والمجردة، خاصة أن البرلمان الجزائري يضم بعض النواب من الشرائح المختلفة من المجتمع، منهم الذين لا يفقهون أي شيء في مجال القانون.

لترقية مكانة البرلمان لابد من أمرين: إصلاح نظام الترشح (أولاً)، وتعزيز قدرات البرلمانين (ثانياً).

أولاً: تحسين نظام الترشح لانتخابات التشريعية

تعتبر الانتخابات كأسلوب لممارسة الديمقراطية، حيث يكون فيها الانتخاب حق مكفول لكل أفراد الذين تتوفر فيهم بعض الشروط، كالسن والجنسية... الخ⁽¹⁶⁶⁾، وبما أننا بصدد دراسة السلطة التشريعية، فالانتخابات التي تهمنا تلك المتعلقة بها، حيث يلاحظ أن البرلمان الحالي يضم فئات متعددة من المجتمع كالرياضيين والفنانين وحتى الحلاقات، منهم من لا يفهم أي شيء في مجال إعداد التشريع، لهذا يستوجب إعادة نظر في نظام الترشح لهذا المنصب المهم⁽¹⁶⁷⁾.

1- تطوير نظام الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني

رئيس الدولة في النظام البرلماني هو الذي يدعو لإجراء الانتخابات التشريعية، بعد نهاية العهدة أو بعد حل المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁶⁸⁾، والإشارة فإنه يمكن لكل شخص توفرت فيه الشروط المنصوص عليها في نص المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10، يتعلق بنظام الانتخابات الترشح⁽¹⁶⁹⁾.

(166) - الشرفاوي سعاد، النظم السياسية في العالم المعاصر، (د د ن)، القاهرة، 2007، ص144.

(167) - بلقفي موراو و بوعمار سميحة، المرجع السابق، ص108.

(168) - نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط7، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص280.

(169) - راجع نص المادة رقم 92 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق.

الملاحظ أن هذه الشروط بسيطة وغير كافية، لارتباط العمل البرلماني بحقوق الأفراد والحريات العامة وواجبات الدولة، ولأن القواعد القانونية هي التي تعبر عن الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي... للدولة، وبالتالي يجب ضبط هذه النصوص وجعلها أكثر ملائمة مع إرادة الأمة. فهذه الشروط البسيطة تسمع لعدة شرائح من المجتمع باختلاف مستوياتهم، الترشح والفوز بالمقاعد النيابية، بغض النظر عن مستواهم العلمي وكفاءتهم، وقدراتهم على تحمل مسؤولية تمثيلهم لشعب، حيث أن الكثير من المترشحين هدفهم من الترشح هو الحصول على الامتيازات التي ينالها النواب⁽¹⁷⁰⁾.

لهذا يجب إصلاح نظام الترشح لعضوية في المجلس الشعبي الوطني، وذلك بوضع شروط حقيقية تعكس قيمة المنصب، حيث يمكن اقتراح عدة الشروط بالإضافة إلى الشروط المنصوص عليها في المادة رقم 92 من القانون العضوي رقم 16-10، يتعلق بنظام الانتخابات:

- الإقامة في الولاية التي ترشح فيها على الأقل مدة سنتين.
- إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة 1 نوفمبر 1954.
- يتمتع المترشح بحسن السيرة والسلوك.
- أن يكون ذا مستوى علمي.

2- تطوير نظام الترشح لعضوية مجلس الأمة

مجلس الأمة هو شريك المجلس الشعبي الوطني في تكوين البرلمان استنادا لأحكام المادة رقم 112 من الدستور 2016⁽¹⁷¹⁾، على خلاف المجلس الشعبي الوطني، يتكون مجلس الأمة من فئتين مختلفتين، الفئة الأولى منتخبة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، والفئة الثانية معينة من طرف رئيس الجمهورية، وبالتالي مجلس الأمة هو المجلس الوحيد الذي يمزج بين الانتخاب والتعيين، الأمر الذي جعله بعيدا عن تحقيق المهمة التي جعلت المؤسس الدستوري لسنة 1996 يقدم على إنشائه.

(170)- بلقفي مورا و بوعماره سميحة، المرجع السابق، ص ص 109-110.

(171)- راجع نص المادة رقم 112 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

لهذا يجب مراجعة تشكيلة مجلس الأمة، التي لا يمكن أن تكون إلا بإصلاح نظام انتخاب ثلثي أعضائه، والحد من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين الثلث الباقي لهذا المجلس.

أ- إصلاح النظام الانتخابي المتعلق بانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة

لتفعيل دور مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، يجب إصلاح نظام الانتخابات الذي يعتبر مدخلا من المداخل الرئيسية لإصلاح البرلمان، خاصة أن ثلثي أعضاء مجلس الأمة ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية⁽¹⁷²⁾، بالتالي لإصلاح نظام انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة، يجب إعادة النظر في الشروط الترشح لعضوية مجلس الأمة، بإدراج شرط مستوى التعليم، فهذا الشرط يمكننا من اختيار نخبة قادرة على إدارة الدولة والحفاظ على مصالح العامة⁽¹⁷³⁾، إضافة إلى ذلك يجب أن يتمتع مجلس الأمة باستقلالية كاملة عن السلطة التنفيذية.

بما أن المجالس المحلية تابعة لسلطة التنفيذية، فيجب ألا يكون أعضاء مجلس الأمة منتخبون من بين أعضاء مجالس المحلية، للحفاظ على استقلالية مجلس الأمة وضمان تمثيل أحسن.

ب- تقيد سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

نص الدستور الجزائري لسنة 2016 صراحة على أن رئيس الجمهورية يعين ثلث أعضاء مجلس الأمة، من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية⁽¹⁷⁴⁾، وبالتالي المؤسس الدستوري لم يضع شروطا واضحة لتعيين هذا الثلث، وإنما اكتفى بنص على أن هذا الثلث يكون من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، وعليه فإن المادة رقم 03/118 من الدستور 2016، غامضة لأن هناك صعوبة في تحديد هذه الشخصيات والكفاءات، الأمر الذي ترك رئيس الجمهورية يتمتع بالسلطة التقديرية واسعة في هذا المجال، فلا إشكال في وجود الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية، بشرط وضع الضوابط التي تحد من تعسف رئيس الجمهورية، وتمنعه من استخدام هذا الثلث لأغراض شخصية

(172) - راجع نص المادة رقم 02 / 119 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(173) - أوناهي هاني وحمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص ص 107-108.

(174) - راجع نص المادة رقم 03/118 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

وسياسية، وذلك بتبرير الاختيارات، والنص في الدستور وقانون الانتخابات على الشروط الواجب توفرها فيهم، قصد تحقيق مبدأ المساواة مع المترشحين لانتخابات ثلثي أعضاء مجلس الأمة⁽¹⁷⁵⁾.

تجدر الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية لما يعين 48 عضو في مجلس الأمة⁽¹⁷⁶⁾، قد يمس هذا التعيين ولايات دون أخرى، فإنه من الأجدر أن تمثل كل ولاية بعضو، لتحقيق المساواة بين الولايات، بمعنى كل ولاية تمثل بثلاثة أعضاء في مجلس الأمة، عضوين منتخبين وعضو معين⁽¹⁷⁷⁾.

ثانيا: تعزيز قدرات البرلمان كشرط استثنائي لتطوير السلطة التشريعية

إن البرلمان هو الهيئة الوحيدة التي تمثل الشعب وتعبّر عن إرادته، ومن ثم فهي تتسم بالتنوع السياسي والحزبي والفكري، كما تتسم هذه الهيئة بالتجديد الدوري، وللاشارة فإنه لا يوجد أي مانع للوصول بالبرلمان إلى درجة معينة من الاستعداد والإدراك، فهذا لا يتحقق إلا عن طريق توفير الإمكانيات المادية والفنية وتكوين أعضاء البرلمان.

1- توفير إمكانيات العمل داخل البرلمان

يقتضي أداء أعضاء البرلمان لدورهم التشريعي والرقابي، توفير إمكانيات مادية وبشرية وفنية، ليتاح لهم ربط العلاقات مع ناخبيهم، ويجب مساعدتهم على إنشاء مكاتبهم في دوائهم الانتخابية، باعتبار مهمة العضو بالبرلمان وطنية، استنادا إلى أحكام المادة رقم 03 من القانون العضوي رقم 01-01 يتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان، التي تنص على: "مهمة عضو البرلمان ذات طابع وطني"⁽¹⁷⁸⁾، ضف إلى ذلك فإن الجهاز التنفيذي مدعو إلى تسهيل وصول أعضاء البرلمان إلى المعلومات.

(175)-أونا هي هاني وحمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص 109.

(176)- عدد أعضاء مجلس الأمة 144، حيث يعين رئيس الجمهورية ثلث الأعضاء مقدرين ب 48 عضو، أما الباقي ينتخبون عن طريق الاقتراع العام غير المباشر والسري .

(177)-أونا هي هاني وحمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص 110.

(178)-القانون العضوي رقم 01-01، المؤرخ في 31 جانفي 2001، يتعلق بعضو البرلمان، ج. ر. ج. د. ش. عدد 09، المؤرخ في 4 جانفي 2001.

2- تكوين وتدريب البرلمانين

إن أعضاء البرلمان مدعون إلى استأنف مهامهم، فإنهم مدعوين إلى التدريب على آليات إنجاز هذه المهام، وتجدر الإشارة إلى أن أعضاء البرلمان ليسوا على درجة واحدة من الوعي بوظائفهم، وذلك بسبب الاختلاف في مستواهم الثقافي، ونشأتهم السياسية، غير أنه من خلال تغطية وسائل الاتصال (تلفزيون، الإذاعة، الصحف)، لأنشطة أعضاء البرلمان ومداخلاتهم، تبدو درجة الاستعجاب متفاوتة بينهم، نظر لتفاوت المستوى الثقافي لديهم، وتفاوت تكوينهم وخبرتهم، رغم وصول نخبة محترمة إلى البرلمان من النخبة الجامعية المثقفة، لهذا فإننا بحاجة إلى تنمية قدراتهم⁽¹⁷⁹⁾.

يجب على المؤسس الدستوري أن يعيد النظر في تنظيم الدورات التكوينية لأعضاء البرلمان، بسبب الضعف الذي تعانيه⁽¹⁸⁰⁾، ولإشارة فإن المؤسس الدستوري نص صراحة على أن المنتخبين في المجالس البلدية ملزمون بمتابعة الدورات التكوينية، استنادا إلى أحكام المادة رقم 39 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية بنصها على: "يلتزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوينية..."⁽¹⁸¹⁾، فهذه الدورات تساعد على تحسين المستوى أعضاء البرلمان، شيء الذي ينعكس بالإيجاب على العمل البرلماني.

إضافة إلى ذلك يجب تنظيم زيارات إلى مختلف البرلمانات العالم والمنظمات الدولية، لاطلاع على تجاربهم، من أجل تحسين وتطوير الأداء البرلماني.

الفرع الثاني

تطوير البرلمان هيكليا وإداريا

لتطوير التنظيم الإداري والهيكل لمؤسسة البرلمانية، يقتضي تطوير أساليب العمل، وتطوير قدرات وكفاءات العاملين، وتنمية روح التعاون والابتكار بينهم، وتوسيع آفاق المعرفة لديهم⁽¹⁸²⁾، إذن لتطوير البرلمان يقتضي دعم الإدارة البرلمانية، من أجل أداء مهامها على أحسن وجه، كما يحتاج

(179)-ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 394.

(180)-أونا هي هاني وحومو عبد المالك، المرجع السابق، ص ص 108-109 .

(181)-القانون رقم 11-10، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج.

ج. د. ش، عدد 37، المؤرخة في 3 جويلية 2011.

(182)-ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 394-395.

هذا التطور إلى الدعم الفني والمالي، لأن محدودية هذه المواد تؤثر بسلب على صناعة النصوص القانونية وتحريك الرقابة.

وعليه سيقصر تحليلنا في هذا الجزء على تطوير التنظيم الهيكلي لغرفتي البرلمان (أولاً) وتطوير التنظيم الإداري (ثانياً).

أولاً: تطوير التنظيم الهيكلي لغرفتي البرلمان

يمتاز البرلمان الجزائري بغرفتيه بنفس الأجهزة المتمثلة في الرئيس، المكتب، واللجان⁽¹⁸³⁾، وهي هياكل أساسية ودائمة بالإضافة إلى الهيئات الأخرى المؤقتة⁽¹⁸⁴⁾، حيث يتولى البرلمان ممارسة نشاطه عن طريق أجهزة هدفها تسيير وتنظيم شؤونه⁽¹⁸⁵⁾.

نظراً لهيمنة الأغلبية على تسيير أجهزة البرلمان لفائدة الحكومة، فإن أداء البرلمان ضعيف ودون فائدة، لهذا يجب تطوير هيكل كلا المؤسساتين، وإعطاء الحرية لأعضائها في تحديدها، قصد تحسين أدائها التشريعي والرقابي، وهو المطلب الذي يجب أن يتمتع به البرلمان الجزائري في إطار نظامه الداخلي باعتباره أمر منطقي، حيث يعتبر أي تدخل في تحديد الهياكل البرلمان (مجلس الدستوري مثلاً) تقيداً له وعرقلة تطوره.

ثانياً: تطوير التنظيم الإداري لغرفتي البرلمان

تعمل الجزائر في السنوات الأخيرة على عصرنة إدارتها، ومن بين المؤسسات التي يجب أن يمسه هذا التطور المؤسسة التشريعية، نظراً لأهميتها ومكانتها، فأحداث التغييرات المطلوبة يرفع مكانة البرلمان، ومن بين الوسائل التي قد تكون مناسبة لذلك:

1- اعتماد على التكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إدارة البرلمان

أصبح استخدام التكنولوجيا ضرورة حتمية في أي مؤسسة، في ظل موجة التحديث التي يشهدها العالم في السنوات الأخيرة، فعلى المؤسسات الجزائرية مواكبة هذا التطور، لتحسين عملها

(183) - هناك رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، بالإضافة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة، ولجان مجلس الشعبي الوطني ولجان مجلس الأمة.

(184) - هناك هيئة التنسيق وهيئة الرؤساء والمجموعات البرلمانية، وهي أجهزة مؤقتة لغرفتي البرلمان.

(185) - منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص 16.

وخبرتها، من هذا المنطلق تتجم علاقة وطيدة بين البرلمان والتكنولوجيا أطلق عليها تسمية البرلمان الإلكتروني لتقديم المعلومات (النصوص القانونية، الوثائق، المحاضر، الجلسات) لمن لهم صلة بالبرلمان.

فاعتماد على التكنولوجيا يرفع درجة التفاعل مع الناخبين ومع الرأي العام، فعندما ينشئ النائب الموقع الإلكتروني، فإن هذا يساعده على الاتصال مع ناخبيه ودائرتهم الانتخابية، كما يسمح له بمعرفة مدى موافقة مؤيديه على عمله في المجال التشريعي والرقابة، كما أن اعتماد على التكنولوجيا في إدارة البرلمان يساعد على التجاوز حاجز السرية، ونشر الشفافية.

إذن الموقع الإلكتروني هو الوسيلة التي من خلالها يمارس الشعب الرقابة على من يمثلهم، وهذا يعكس مكانة الدولة وموقفها من الديمقراطية، ضف إلى ذلك فإنها تساعد الباحثين الجامعيين والسياسيين على الاضطلاع على أعمال البرلمان وجديدها، مما يضمن حسن الأداء⁽¹⁸⁶⁾.

للإشارة فإن الجزائر بلغت درجة متميزة في توظيف التكنولوجيا مقارنة ببعض الدول العربية، كما يجب تجزئة الموقع الإلكتروني للبرلمان، لتسهيل عملية الحصول على المعلومات، وما على الباحث سوى التوجه للموقع الذي يخدم موضوع بحثه، دون عناء البحث ودون الاضطلاع على كل شيء، الذي يؤدي إلى تضييع الوقت.

2- تطوير الإعلام البرلماني

إن الإعلام هو شرط من الشروط تفعيل أداء السلطة التشريعية، فأصبح المكون الأساسي لها، وبالتالي الإعلام يدعم الشفافية ويهدف إلى تسليط الضوء على أعمال البرلمان عن طريق نقل وقائع عمل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، لدعم التواصل بينه وبين الجمهور والمجتمع المدني⁽¹⁸⁷⁾.

لأهمية الإعلام في كشف الحقيقة، يجب فتح القنوات التلفزيونية والمحطات الإذاعية المخصصة للبرلمان، ودعمها بالعتاد المادي والبشري، وتوفير الأجهزة الإعلامية المتطورة، بهدف تسهيل حصول المواطنين على الأخبار البرلمانية لممارسة الرقابة.

(186)-ذبيح ميلود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 401.

(187)-نفس المرجع، ص 404.

3- تطوير مركز البحوث والمكتبة البرلمانية

إن تزويد البرلمان بوحدة البحوث والمعلومات أمر ضروري، لكونها من أهم الأدوات التي تساعد على رفع مكانة البرلمان، والإشارة فإن للبحوث البرلمانية دور فعال في دعم عمل البرلمانين، فهذه المراكز تساعد على إعداد الدراسات والبحوث والتقارير في المجالات التي لها صلة بالعمل التشريعي أو الرقابي للبرلمان، إضافة إلى ذلك فهي تساعد على توفير المعلومات والبيانات والإحصائيات في هذه المجالات، لكل شخص يحتاجها (أعضاء البرلمان، الباحثين، ... الخ). وفي كل الأحوال يجب على البرلمانين مواكبة التطور والرأي العام، فإن التوجه إلى إنشاء مراكز البحوث المتطورة بشريا وتقنيا من مستلزمات تطوير البرلمان، التي يجب على الهيئة التشريعية الجزائرية الالتزام بتنفيذها (188).

الفرع الثالث

وضع الضوابط الحقيقية للحل

ارتبط حق حل البرلمان بالنظام البرلماني، وهو الحق الذي بموجبه تضع السلطة التنفيذية نهاية للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني) قبل نهاية عهده، مما يستوجب إجراء انتخابات تشريعية قبل موعدها (189)، وبالتالي فإن الحل هو الوسيلة التي تهدد استقرار المجلس الشعبي الوطني. نظرا لخطورة الحل، يجب وضع ضوابط حقيقية تضمن حقوق الأطراف (رئيس الجمهورية، أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجمهور)، والتي تنحصر في تسبب القرار الحل (أولا)، ربط الحل بإستشارة هيئات معينة (ثانيا)، إعادة النظر في مدة إجراء الانتخابات التشريعية بعد قرار الحل (ثالثا)، والتمعن في القرار الحل (رابعا).

(188) ذبيح مولود، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 407-409.

(189) -مرزوني عبد الحليم، حق الحل في ظل النظام البرلماني بين النظري والتطبيقي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص 18.

أولاً: وجوب تسبب قرار الحل

تنص المادة رقم 01/147 من الدستور الجزائري لسنة 2016 على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني..."⁽¹⁹⁰⁾، وبالتالي فإن رئيس الجمهورية يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني متى رأى أنه يسير في اتجاه لا يلائم مع توجهاته، لهذا يجب النص صراحة في الدستور على ضرورة تسبب قرار الحل، نظراً لأهمية التسبب وخطورة الحل⁽¹⁹¹⁾، زيادة عن ذلك يجب نشر قرار الحل في وسائل الإعلام ليتأكد الجمهور من صحة عملية الحل، وأنه الوسيلة الوحيدة التي من خلالها نحافظ على المصلحة العامة، وذلك بتعديل نص المادة رقم 01/147 كالتالي: "يصدر رئيس الجمهورية قراراً معللاً بحل المجلس الشعبي الوطني....".

ثانياً: وجوب ربط الحل باستشارة هيئات معنية

من خلال الاضطلاع على نص المادة رقم 147 من الدستور الجزائري لسنة 2016، يتضح لنا أن رئيس الجمهورية ليس ملزماً باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول، عند اتخاذ قرار الحل.

نظراً لخطورة قرار الحل وأثاره الوخيمة على المجتمع، من الضروري استشارة الهيئات المذكورة أعلاه، وذلك بإعادة بناء المادة رقم 147 من الدستور السالف الذكر وإضافة صيغة الأمر عليها. لتصبح الاستشارة شيء إلزامي قبل إصدار رئيس الجمهورية لقرار الحل.

ثالثاً: إعادة النظر في مدة إجراء الانتخابات التشريعية بعد قرار الحل

تنص المادة رقم 02/147 من الدستور الجزائري لسنة 2016، صراحة على أنه بعد حل المجلس الشعبي الوطني تنظم انتخابات تشريعية مسبقة خلال 3 أشهر من تاريخ الحل⁽¹⁹²⁾، وهي مدة طويلة جداً نظراً لأهمية وجود المجلس الشعبي الوطني، لهذا يجب تقليص مدة إجراء الانتخابات

(190) -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(191) -بلقفي موراو و بوعماره سميحة، المرجع السابق، ص126.

(192) -راجع نص المادة رقم 02/147 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق

في حالة الحل، والاستفادة من التجربة الفرنسية في هذا المجال، حيث أن المشرع الفرنسي حدد هذه المدة ونص على أنه لا تقل عن 20 يوما ولا تزيد عن 40 يوما بعد حل المجلس⁽¹⁹³⁾.

رابعاً: الطعن في قرار الحل

يمكن تعريف قرار الحل على أنه إفصاح رئيس الجمهورية في الشكل الذي يطلبه القانون، عن إرادته الملزمة، لما له من السلطات، قصد إحداث أثر قانوني، متى كان ذلك ممكناً وجائزاً، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة⁽¹⁹⁴⁾.

بما أن الحل يصدر في شكل قرار، فإن المسلم به أن القرارات قابلة لطعن خلال آجال معينة أمام الجهات الإدارية و/أو القضائية، على هذا الأساس يمكن للبرلمان الذي مسه قرار الحل الطعن في هذا القرار، إذا كان هناك تعسف في استعمال السلطة أمام الجهة المختصة خلال آجال معينة.

المطلب الثاني

تفعيل النظام الوظيفي لسلطة التشريعية

إن المجال التشريعي الممنوح للبرلمان محدود، مما أدى إلى إضعافه، لهذا يجب تقادي هذه النقائص، من أجل إعادة الاعتبار للسلطة التشريعية، ووضع بدائل لتطوير المجال التشريعي الممنوح لغرفتي البرلمان، زيادة على ذلك يمارس البرلمان الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إلا أن الواقع أثبت محدوديتها، حيث لا تتعدى وسائل الإعلام والإبلاغ المتبادلة بين البرلمان والحكومة، وبالتالي تبقى وسائل الرقابة بعيدة عما هو مأمول منها، فيجب تقادي هذه النقائص.

كان إلزاما علينا البحث عن بدائل لتفعيل دور البرلمان في مجال التشريع (الفرع الأول)، وكذلك ضرورة البحث عن بدائل لتفعيل دوره في مجال الرقابة (الفرع الثاني).

⁽¹⁹³⁾ بقفصي موراد و بوعماره سميحة، المرجع السابق، ص 126.

⁽¹⁹⁴⁾ - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري- تنظيم السلطات الإدارية والغدارة المحلية- التنظيم القانوني الوضعية العامة- نظرية العمل الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 1996، ص 643.

الفرع الأول

كيفية تطوير دور البرلمان في مجال التشريع

يقتضي تفعيل دور البرلمان في مجال التشريع إعادة النظر في الحيز الممنوح له لسن القواعد القانونية العامة والمجردة، وذلك من خلال الاستغناء عن فكرة الحصر.

بالإضافة إلى ذلك يجب أن يكون للسلطة التشريعية دورا فعالا في مراجعة الدستور، وذلك بنقل هذا الاختصاص من الوضع الورقي إلى الواقع الفعلي، كما أنه من الضروري إلحاق التشريع المالي للبرلمان باعتباره نوع من أنواع القوانين، إضافة إلى ذلك السلطة التشريعية بحاجة إلى أن يكون لها دور حقيقي في مجال إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، باعتبار هذه الأخيرة تسمو على القانون⁽¹⁹⁵⁾.

هذا ما سيتم توضيحه في هذا الفرع بدأ بمجال القوانين (أولا)، مرورا بمجال المبادرة بتعديل الدستور (ثانيا)، والتشريع المالي (ثالثا)، ووصولاً إلى مجال المعاهدات الدولية (رابعا).

أولا: تفعيل دور البرلمان في مجال سن القوانين

تقتضي عملية تفعيل وتطوير أداء البرلمان في الجزائر إعادة النظر في النصوص الدستورية المنظمة لمجال سن القواعد القانونية، باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في ذلك، وممثل الشعب وحامي الحقوق والحريات العامة.

لهذا تقتضي الضرورة توسيع مجال سن القوانين الممنوح للبرلمان بغرفتيه، وضرورة إزالة القيود الواردة في مجال المبادرة بالقوانين.

1-توسيع مجالات سن القانون

رغم أن دستور 2016، جاء بعدة إصلاحات مست السلطة التشريعية بشكل لا بأس به كما سبق الذكر، إلا أن هذه الإصلاحات كانت شكلية ولم تقضي على جميع السلبيات التي كانت في الدستور 1996.

(195)-راجع نص المادة رقم 150 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

باستقراء المادتين رقم 140 و 141 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽¹⁹⁶⁾، يتضح لنا أن الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان في إطار القوانين العادية والعضوية، جاء على سبيل الحصر، كل هذا فسح المجال للسلطة التنفيذية للاستحواذ على الاختصاصات التشريعية الممنوحة للبرلمان، وفقا لأحكام المادة رقم 01/143 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، إذن نجد أن الدستور أكد على أن رئيس الجمهورية له سلطات واسعة لممارسة السلطة التنظيمية التي تمنح لرئيس الجمهورية حق التشريع في المجالات الخارجة عن اختصاصات البرلمان⁽¹⁹⁷⁾.

إن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن يكون البرلمان يتمتع باستقلالية عن السلطات الأخرى في ممارسة وظائفه دون حصر أو تقييد أو تضيق من باقي السلطات بالأخص السلطة التنفيذية، لذا لا بد من توسيع مجالات سن القوانين باعتبار البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، على عكس ذلك يجب تحديد المجال التنظيمي الممنوح للسلطة التنفيذية⁽¹⁹⁸⁾.

2- إزالة القيود التي تتحكم بمجال التشريع

يستوجب لتفعيل دور البرلمان في مجال التشريع، فك القيود الشكلية والموضوعية التي تقف في وجه اقتراح القوانين، كما يجب إلغاء إجراءات عدم القبول المنصوص عليها في المادة رقم 139 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽¹⁹⁹⁾.

زيادة عن ذلك يجب تسهيل شروط المبادرة بالقوانين، إذ اشترط الدستور في المادة رقم 02/136 أن يكون اقتراح القانون من طرف 20 نائب أو 20 عضو في مجلس الأمة⁽²⁰⁰⁾، وهو شرط مبالغ فيه لا يخدم مصالح البرلمان، لأن هناك صعوبة في اكتمال العدد المطلوب، كما يقلل من حظوظ النواب وأعضاء مجلس الأمة في ممارسة حقهم في المبادرة بالقوانين، لهذا يجب

⁽¹⁹⁶⁾ -راجع نص المادتين رقم 140 و 141 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽¹⁹⁷⁾ -أونا هي هاني و حمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص 114-115.

⁽¹⁹⁸⁾ -بلقفي مورا و بوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 106.

⁽¹⁹⁹⁾ -راجع نص المادة رقم 139 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽²⁰⁰⁾ -راجع نص المادة رقم 02/136 من نفس المرجع.

التخلي عن أسلوب الاقتراح الجماعي وجعل الأعضاء يمارسونه بصفة منفردة⁽²⁰¹⁾، مثلما كان عليه في الدستور 1963 في إطار المادة رقم 01/36 التي تنص: "الرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بالتقديم القوانين"⁽²⁰²⁾.

ثانيا: تفعيل دور البرلمان في مراجعة الدستور

تحتاج كل دولة إلى الدستور، يؤطر مؤسساتها ويحدد آليات وصول إلى السلطة وممارستها، ويحمي حقوق وحرريات شعبها⁽²⁰³⁾، فهذا الدستور يمكن أن يعدل أو يلغى بعض أحكامه، للإشارة فإن هذا نوع من القوانين يستلزم إعداده أو تعديله بالطريقة التي حددها الدستور، ومن طرف الجهة التي كلفها بذلك⁽²⁰⁴⁾، حيث أن الدستور المرن يتم تعديله بنفس طريقة إعداد القوانين العادية، أما الدستور الجامد كحال الدستور الجزائري يتم تعديله بإجراءات خاصة ومعقدة المنصوص عليها في الدستور⁽²⁰⁵⁾.

باطلاع على نصوص الدساتير الجزائرية، نجد أن المادة رقم 71 من الدستور 1963 أعطت حق تنقيح الدستور لرئيس الجمهورية ولأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني بنصها على: "ترجع المبادرة بتعديل الدستور إلى كل من رئيس الجمهورية والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا"⁽²⁰⁶⁾، كما نص الدستور 1996 صراحة على تشارك رئيس الجمهورية والبرلمان حق المبادرة بالتعديل الدستور، بعد ما كان هذا الحق مقتصر على رئيس الجمهورية في الدستور 1976، والدستور 1989، ليؤكد ذلك الدستور 2016 في نص المادة رقم 211⁽²⁰⁷⁾.

(201) -أونا هي هاني و حمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص116.

(202) -دستور 1963، مرجع سابق.

(203) -عمارة عباس، محطات بارزة في تطوير الدساتير الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري، العدد 2، لسنة 2013، ص15.
(204) -ANDRE HAURIAU, Droit constitutionnel et institutions politiques, ED Montchrestien, 1970, p 908.

(205) -غفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة من أجل حصول على شهادة ماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري وتنظيم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص ص 38-39.

(206) -دستور 1963، مرجع سابق.

(207) -راجع نص المادة رقم 211 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

إلا أن البرلمان بغرفتيه له دور محدود في ممارسة حق المبادرة بالتعديل الدستوري، نظرا للمعوقات والقيود المفروضة عليه في ممارسة هذا الحق، هذا ما دفعنا للبحث على سبل لتفعيل دور البرلمان في هذا المجال، لهذا يجب على المؤسس الدستوري توزيع المبادرة على غرفتي البرلمان، وعرض التعديل على الاستفتاء الشعبي:

1- توزيع المبادرة بالتعديل الدستوري على المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

حسب نصوص الدستور، تم توزيع المبادرة بالتعديل على غرفتي البرلمان، لكن هناك مجموعة من القيود تؤثر على فعالية المؤسسة التشريعية بصفة عامة وعلى حق المبادرة بصفة خاصة (208).
تثير مسألة النصاب المقرر لتعديل الدستور (209)، إشكالية في مدى تجسيده على أرض الواقع، الأمر الذي جعل رئيس الجمهورية يأخذ بزمام المبادرة ويهيمن عليها كلياً، لذا أوصى العديد من الباحثين أن يعاد النظر في النصاب المبادرة على نحو يسمح بتفعيل دور البرلمان، لهذا يجب جعل كل غرفة من غرفتي البرلمان تبادر بالتعديل بمفردها مع اشتراط الأغلبية، مما يفتح المجال أمام البرلمان لاسترجاع حقه في هذا المجال، فمبادرة غرفتي البرلمان بالتعديل معا ينتج عنها العديد من السلبات فإذا تعذرت أحدهما على ممارسة حق المبادرة يسقط حق الغرفة الثانية (210).

2- عرض التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي

يبين الواقع أن حق المبادرة بالتعديل الدستوري يحتكرها رئيس الجمهورية، رغم أن المادة رقم 01/08 من الدستور الجزائري لسنة 2016 تنص على: "السلطة التأسيسية ملك للشعب" (211)، إلا أن السلطة التقديرية الممنوحة لرئيس الجمهورية في عرض مشروع التعديل على الاستفتاء من عدمه لا تعكس الرغبة المعبر عنها في المادة رقم 208 من نفس الدستور (212).

(208)- زرنيز أمال، "إشكالية دور مؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري_ دراسة حالة الجزائر"، مداخلة ألغيت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، (د م ت)، يومي 18 و19 ديسمبر 2012، ص ص 14-17 (غير منشورة).

(209)- راجع نص المادة رقم 211 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(210)- أوناهي هاني وحمومو عبد المالك، المرجع السابق، ص 117.

(211)- الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(212)- راجع نص المادة رقم 208 من نفس المرجع.

إن الشعب رغم أنه مصدر السلطة والسيادة، مستبعد تماما من حق المشاركة في تعديل الدستور الذي يحكمهم، ويعبر عن إرادتهم، فالتعديل الدستوري يكون خارج إرادتهم في كل مرة، مما يجعل المادة رقم 08 من الدستور الجزائري لسنة 2016 عديمة الأثر، ولهذا يستلزم العودة إلى المواطنين بمجرد إنهاء إجراءات المبادرة، إذ يعتبر أسلوب الاستفتاء تطبيقا حقيقيا للديمقراطية، فيباشر الشعب بنفسه سلطاته دون مشاركة أحد، ليؤكد موافقته أو عدم موافقته على المشروع، فإذا وافق عليه الشعب يصبح نافذا و ذو قيمة قانونية بغض النظر عن الجهة التي قامت بصياغة المشروع، وإذا رفضه يصبح لا غيا⁽²¹³⁾.

ثالثا: منح صلاحية سن قانون المالية للبرلمان

تعتبر الصلاحيات المالية الممنوحة للبرلمان جوهر العمل البرلماني، إذ أن أول ما اعترف به الملوك هو إقرار للبرلمان المنتخب من طرف الشعب بحق التصرف بالمال العام. إن مهمة البرلمان هو الحفاظ على المال العام من خلال حرصه على عدم اختلاسه أو تضييعه في ما لا يفيد المجتمع، واستغلاله في تطبيق البرامج والآليات المحددة في قانون المالية، وبالتالي يعتبر البرلمان السلطة المخولة بذلك من خلال امتلاكه صلاحيات إقرار الميزانية العامة لدولة، وتخصيص الجلسات الخاصة لمناقشة الاعتمادات المالية الممنوحة لكل دائرة وزارية⁽²¹⁴⁾، لهذا يجب رد الاعتبار للبرلمان، باستعادته التشريع المالي، خصوصا أن المادة رقم 141 نطة 6 من الدستور الجزائري لسنة 2016 جاءت صريحة بذلك، وعليه يجب على السلطة التنفيذية الانسحاب من هذا المجال ومراعاته من طرف السلطة التشريعية.

(213) - مسراتي سليمة، "الاستفتاء الشعبي (الدستوري) والتعديل الدستوري: آلية ديمقراطية أم شكلية فقط"، مداخلة ألغيت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة-حالة الجزائر-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، (د م ت)، يومي 18-19 ديسمبر 2012، ص ص 2-3 (غير منشورة).

(214) - شلغوم نعيم، دور البرلمان في إعداد وتنظيم السياسات العامة البرلمان الفرنسي نموذجا، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الدراسات السياسية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012، ص ص 40-42.

رابعاً: توسيع دائرة مشاركة البرلمان في إبرام المعاهدات

كرس المؤسس الدستوري صراحة مشاركة البرلمان في المعاهدات الدولية، بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة على بعض المعاهدات إلا بموافقة غرفتي البرلمان صراحة عليها، إلا أن مشاركة السلطة التشريعية تبقى شكلية، حيث حصرت المادة رقم 149 من الدستور، المعاهدات التي تخضع لموافقة البرلمان، رغم أن هذا الأخير يعتبر صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع، انطلاقاً من فكرة سمو المعاهدات المصادق عليها على القانون⁽²¹⁵⁾، لا بد أن ترتبط هذه الأخيرة بإرادة الشعب.

1- مشاركة أعضاء غرفتي البرلمان في إجراءات إبرام المعاهدات الدولية

المعاهدات كقاعدة عامة تمر بعدة مراحل، تتمثل في المفاوضات، التحرير، التوقيع، التصديق الذي يعطي القيمة القانونية للمعاهدات ويدخلها في النظام القانوني، وبالاطلاع على نصوص الدستور نجد أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية وفقاً لشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون، وبما أن البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصلي في التشريع⁽²¹⁶⁾، فإنه من حق البرلمانين المشاركة في مراحل إبرام المعاهدات الدولية، لأن هذه الأخيرة تعتبر تشريع يسمو على القانون الداخلي، وبالتالي من الأفضل عدم اقتصار هذا المجال على رئيس الجمهورية لأن البرلمان يستخدم جميع التدابير لتحقيق سمو والحفاظ على الحقوق والحريات العامة⁽²¹⁷⁾.

2- توسيع أنواع المعاهدات التي تخضع لموافقة البرلمان

إن العديد من المعاهدات لا تخضع لرقابة البرلمان، مثل المعاهدات التجارية والمعاهدات المتعلقة بالضمان الاجتماعي... إلخ، والتي يجب أن تخضع لموافقة البرلمان، مع العلم أنه لا يوجد أي نص في الدستور يجبر رئيس الجمهورية على إخضاع المعاهدات لموافقة البرلمان⁽²¹⁸⁾، لهذا

(215) - راجع نص المادة رقم 150 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(216) - زيوي خير الدين، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقاً لدستور سنة 1996، مذكرة لوصول على شهادة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 16-36.

(217) - منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص 110.

(218) - زيوي خير الدين، المرجع السابق، ص 27-28.

يقترح المختصون توسيع مجال المعاهدات التي تخضع لموافقة البرلمان، وذلك بإعادة صياغة المادة رقم 149 من الدستور الجزائري لسنة 2016.

الفرع الثاني

بدائل تطوير وتفعيل الدور الرقابي للبرلمان

إن أدوات الرقابة التي يملكها البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية ضعيفة وعديمة الأثر، لأنها معلقة على وجود إرادة التعاون لدى الحكومة لإنجازها، هذا ما يجعل البرلمان في وضعية المتفرج، وعليه فإن فعالية الرقابة البرلمانية تتطلب آليات حقيقية لضمان حسن سير العمل البرلماني وتنظيمه بما يتوافق مع الدستور الذي يحكم العلاقات الوظيفية بين الحكومة والبرلمان. لذا يجب تفعيل الآليات التي توصف بأنها رقابة جمع المعلومات كالاستجواب والأسئلة والتحقيق البرلماني (أولا)، وكذا يجب تفعيل الآليات التي توصف بأنها مرتبة لمسؤولية الحكومة (ثانيا).

أولا: تفعيل آليات الرقابة التي يترتب عليها مسؤولية الحكومة

إن أهمية الرقابة وخطورتها لا تكمن في النتيجة المتواصلة إليها، وإنما تكمن في آليات المستعمل في ممارسة هذه الرقابة التي حددها الدستور، حيث يجب على الحكومة تقديم مخطط عملها للبرلمان للموافقة عليه، صف إلى ذلك يجب عليها تقديم بيان عن السياسة العامة، وبالتالي ممارسة البرلمان للرقابة ينبغي أن تكون واسعة وفعالة خاصة بعد تراجع دورها في الوظيفة التشريعية (219).

إن الوزير الأول يقدم مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، فيقوم المجلس بدراسة هذا المخطط وتقديم ملاحظاته⁽²²⁰⁾، لكن يفهم من نص المادة رقم 01/94 من الدستور السالف الذكر، أن هذا العمل ليس إلزامي للحكومة لأن المادة لم تأتي بصيغة الأمر، لهذا نقترح

(219) - شاشوه عمر، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 132.
(220) - العربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، ص 138.

إعادة صياغة المادة رقم 01/94 على نحو الذي يلزم الحكومة على تقديم مخطط عملها كل سنة للبرلمان، كما أن المؤسس الدستوري نص صراحة على أن المخطط يناقش أمام المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة فهذا يعتبر تعدي على حقوق الغرفة الثانية، لهذا يجب إعادة الاعتبار لهذه الغرفة وجعلها شريكة أساسية للمجلس الشعبي الوطني.

كما يجب على الحكومة تقديم بيان السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني كل سنة، فهذا يعتبر أيضا تعسف في حق الغرفة الثانية، لهذا أصبح من الضروري جعل هذه الرقابة فعالة، حيث ينبغي إلزام الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة إلى غرفتي البرلمان دون تمييز.

كما يجب تخصيص مادة في الدستور تنص على جزاء امتناع أو تأخر الحكومة على تقديم مخطط عملها أو بيان السياسة العامة للبرلمان.

ثانيا: تفعيل آليات الرقابة المفترقة للجزء

هناك وسائل من الرقابة توصف بأنها عديمة الجزاء، حيث تعتبر هذه الوسائل المتمثلة في الأسئلة، الاستجواب، التحقيق، الوسائل الرقابية التي تمارسها السلطة التشريعية على الحكومة (221)، ولكن يندم فيها الجزاء، بسبب تبعية النواب للسلطة التنفيذية، وضعف البرلمان.

ف نجد أن الأسئلة أكثر الوسائل استعمالا، رغم افتقارها لأي آثار قانوني، وعدم التزام الحكومة بالرد عليها، لهذا يمكن تقديم بعض الاقتراحات لجعل هذه الوسيلة أكثر فعالية، وهذا بإعطاء الأسئلة قوة إلزامية بتعديل المادة رقم 152 من الدستور الحالي، بتغيير مصطلح "يمكن" بمصطلح "يلتزم" أو "يجب" (222).

يعتبر الاستجواب آلية من آليات الرقابة البرلمانية التي لا تترتب أي مسؤولية، فهي مجرد وسيلة للاستعلام تسمح للنواب وأعضاء في الحصول على توضيحات حول قضية ذات أهمية، وتجدر الإشارة أن هذه الآلية لا تنتج أي أثر، الأمر الذي دفعنا إلى البحث على الوسائل لتفعيلها، فيجب تخفيض من الحد الأدنى لازم للمبادرة بالاستجواب مع مراعاة عدد أعضاء كل غرفة (223).

(221)-منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص ص 120-121.

(222)-راجع نص المادة رقم 152 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(223)-منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص ص 121-122.

أما فيما يخص لجان التحقيق باعتبارها آلية من آليات الرقابة البرلمانية غير المرتبة لمسؤولية الحكومة، فيجب تفعيلها وإنشاء لجان تحقيق مشتركة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لتفادي إنشاء لجنتين حول ذات الموضوع، كما يجب نشر تقارير اللجنة⁽²²⁴⁾، حتى يتمكن المحللين السياسيين بصفة عامة والشعب بصفة خاصة من تحليلها وتقييم الأداء.

(224) -منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص ص 122-123.

المبحث الثاني

الحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من أجل تحقيق التوازن المفقود

تتمتع السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية بمكانة هامة باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع، لكن واقع الممارسة أثبت عكس ذلك، بحيث رجحت الكفة إلى السلطة التنفيذية، وهذا راجع إلى المكانة التي تتمتع بها والدور الذي تلعبه، ولقد وصفها الفقيه روبيه كولار بأنها مفتاح الحكم⁽²²⁵⁾.

بهذا تصبح السلطة التنفيذية وخصوصا رئيس الجمهورية، المستأثر والمستحوذ على جميع مراحل سير عمل البرلمان، وبالتالي تمتاز العلاقة بين السلطتين بالخضوع والتبعية، بحيث يكون البرلمان بغرفتيه خاضع وتابع لرئيس الجمهورية⁽²²⁶⁾.

عملا بمقولة منتسكيو "السلطة توقف السلطة" يجب إعادة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك من أجل منع الطغيان والاستبداد وحماية الحقوق و الحريات⁽²²⁷⁾.

وذلك عن طريق وضع بعض الإصلاحات والمتمثلة في إعادة الاختصاصات الأصلية للبرلمان، ومن أجل تكريس آليات للإزالة هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان من جهة (المطلب الأول)، ومن جهة أخرى تكريس آليات للإزالة هيمنة الحكومة على البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تكريس آليات إزالة هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية

يعتبر رئيس الجمهورية رجل الموافق السياسي، وذلك لتمتعه بسلطات واسعة خاصة المتعلقة بالتشريع، فمن ناحية واقع الممارسة يعد شريكا للبرلمان، و بالتالي يقوم بالسيطرة على اختصاصه، مما يجعل البرلمان فاقدًا لأهميته وفعاليتته، ومن أجل تحقيق مبدأ الديمقراطية وضمان استقلالية

(225) -ثامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل شهادة ماجستير، فرع القانون العام،

كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006، ص 5.

(226) -منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص 116.

(227) -شريط وليد، تطور السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 2.

السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية وإعادة قيمة البرلمان⁽²²⁸⁾، لا بد من ضرورة تكريس آليات قادرة على مواجهة هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان، التي لا تكون إلا عن طريق إزالة التشريع بالأوامر (الفرع الأول)، وإعادة ضبط النصوص المتعلقة بالإصدار والنشر (الفرع الثاني)، ووضع ضوابط حقيقية للمداولة الثانية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

ضرورة إزالة التشريع بالأوامر

يعتبر رئيس الجمهورية رمزا للدولة فهو يحتل مكانة هامة وقوية فيها، ولذلك أسندت له اختصاصات عديدة كالعمل على احترام الدستور والدفاع عنه، كما أنه يسهر على استمرار الدولة⁽²²⁹⁾ فالدستور الجزائري لسنة 2016، أعطى لرئيس الجمهورية الحق بالتشريع عن طريق آلية التشريع بالأوامر، فهذه السلطة التي منحت له، هي سلطة شخصية لا يمكن تفويضها لأية جهة كانت، مما يعني أن رئيس الجمهورية هو المحتكر لآلية الأوامر.

رغم أن الدستور اشترط عليه أخذ رأي مجلس الدولة وموافقة البرلمان عليها، إلا أن هذه القيود شكلية فقط، لهذا يستلزم وضع ضوابط للحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وذلك عن طريق إزالة آلية التشريع بالأوامر في الحالات العادية (أولا)، ولا يتوقف الأمر فقط في الحالات العادية، بل يستلزم وضع ضوابط للحد من آلية التشريع في الأوامر في حالات غير العادية (ثانيا).

أولا: إزالة التشريع بالأوامر في الحالات العادية

بالعودة إلى نص المادة رقم 142 السالفة الذكر نجد أن التشريع بالأوامر في الحالات العادية يكون في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية⁽²³⁰⁾.

(228) -كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق 1، جامعة الجزائر، 2012، ص 2.

(229) -ردادة نور الدين، المرجع السابق، ص 16.

(230) -لوشن دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون عام، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، د ج، 2012، ص 4.

يفهم أيضا أن التشريع بالأوامر في هذه الحالتين حق شخصي لرئيس الجمهورية يمارسه بصفته الانفرادية ولا يمكن له تفويض حقه لأي شخص، وهذا ما يؤكد احتكار رئيس الجمهورية لتشريع بالأوامر الذي كان من المفروض أن يكون من اختصاصات الحصرية للسلطة التشريعية، الأمر الذي يؤكد على التفوق الدائم للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية وتراجع هذه الأخيرة في ممارسة مهامها المنصوص عليها دستوريا، ومن أجل إعادة للبرلمان اختصاصاته المستحوذة من طرف رئيس الجمهورية من الضروري⁽²³¹⁾:

1- تقييد رئيس الجمهورية بمدة زمنية للتشريع بالأوامر

صحيح أن الدستور الجزائري لسنة 2016، أعطى الحق لرئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر، إلا أنه يجب تقييده بمدة لممارسة التشريع عن طريق الأوامر، لأنه في الأصل التشريع يكون من اختصاصات السلطة التشريعية، وعليه إذ مارس رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في دورة البرلمان خلال انتهاء الآجال المحددة يعتبر اعتداء على حق السلطة التشريعية.

- فبنسبة لشغور المجلس الشعبي الوطني تكون في مدة (03) أشهر، وذلك طبقا لنص المادة رقم 02/147 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽²³²⁾، وبهذا الصدد يستحسن تقليص المدة التي يمارس من خلالها رئيس الجمهورية سلطته في التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني والمحددة ب (03) أشهر، لأنها مدة تخدم مصلحة رئيس الجمهورية، وحبذا لو كانت المدة هي شهر، وذلك من أجل حماية البرلمان وعدم شله في ممارسة مهامه.

- بالنسبة للعطل البرلمانية فتكون مدتها شهرين، باعتبار مدة الدورة حددت ب(10) أشهر، نفس الأمر يرى بتقليص هذه المدة لأنها مدة تخدم مصلحة رئيس الجمهورية، خاصة أننا يمكن استدعاء البرلمان في دورة غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو ثلثي أعضاء البرلمان.

⁽²³¹⁾- هامي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص61.
⁽²³²⁾- راجع نص المادة رقم 02/147 من الدستور 2016، مرجع سابق.

2- اقتصار التشريع بالأوامر على القوانين العادية

الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في حالة العطل البرلمانية، تستلزم الحصول على موافقة البرلمان المتكون بغرفتين، وذلك استجابة لما نصت عليه المادة رقم 03/142 من دستور 2016 التي تنص على "تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

فهذه الشروط ليست كافية، لهذا يجب وضع قيود موضوعية وشكلية على هذا الحق، كحصر التشريع بأوامر على القوانين العادية، لذا يستحسن إعادة صياغة المادة رقم 03/142 من الدستور السالف الذكر.

3- توسيع صلاحيات البرلمان في مجال التشريع بالأوامر

من خلال الاطلاع على نصوص الدستور نلاحظ أن دور البرلمان في مجال التشريع بالأوامر، دوره يقتصر على الموافقة عليها، لهذا يكون من الضروري منح للبرلمان حق مناقشة نص المتضمن التشريع بالأوامر، وإدخال تعديلات عليه.

ثانيا: إزالة التشريع بالأوامر في الحالات غير العادية

لقد أعطى المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر في الحالات غير العادية وذلك راجع لشلل البرلمان في مواجهة هذه الظروف وخوفا من بقاء البلاد في فراغ تشريعي عند وجود هذه الحالات⁽²³³⁾، حيث تتجلى هذه الحالات في:

1- حالة الحصار والطوارئ

هما حالتان تهددان الأمن العام وتقيدان الحريات العامة فأسند إقرارهما لرئيس الجمهورية من أجل الحفاظ على الأمن العام والحريات العامة⁽²³⁴⁾.

ذلك ما أقرته المادة رقم 105 من الدستور الجزائري لسنة 2016⁽²³⁵⁾، رغم أن المؤسس الدستوري قيد رئيس الجمهورية قبل إعلانه لهاتين الحالتين ببعض الشروط كاستشارة رئيسي غرفتي

(233)-أومايوف محمد، المرجع السابق، ص 275.

(234)-عبد اللاوي زينب، المرجع السابق، ص 89.

(235)-راجع نص المادة رقم 105 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

البرلمان والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري واجتماع المجلس الأعلى للأمن، إلا أن هذه الشروط تعد شكلية غير ملزمة لرئيس الجمهورية الأخذ بها، وللتقليص من هيمنة رئيس الجمهورية في مجال التشريع بالأوامر عند إعلان حالتها الطوارئ والحصار يجب وضع عدة ضوابط نذكرها فيما يلي:

- إلزام رئيس الجمهورية الأخذ بالآراء الاستشارية التي تدلي بها الهيئات المحددة دستورا.
- تحديد مدة للإعلان لحالتها الطوارئ والحصار، فبنسبة لمدة حالة الطوارئ فهي محددة في المادة رقم 01 من المرسوم الرئاسي 92-44 ب 12 شهرا⁽²³⁶⁾، ونقترح بتقليص هذه المدة لأنها مدة طويلة.
- تبيان الأسباب والحالات التي أدت إلى إعلان مثل هذه الحالات⁽²³⁷⁾.
- في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو وإصابته بمرض أو عجز عن أداء مهامه، وكانت الدولة في حالتها الطوارئ والحصار، يستحسن بهذا الخصوص تدخل رئيس مجلس الأمة بالتشريع بالأوامر، وذلك باعتباره ثاني رئيس الدولة بعد رئيس الجمهورية، وخاصة المادة رقم 102 من الدستور الجزائري لسنة 2016 أعطت هذا الحق له.

2- حالة الحرب

يمتلك رئيس الجمهورية وحده سلطة إعلان الحرب وهذا ما نصت عليه المادة رقم 109 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص على: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم يعلن رئيس الجمهورية الحرب..."⁽²³⁸⁾.

خلال المادة أعلاه يتبين لنا أن الدستور قيد من سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الحرب بجملة من القيود كاستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري، إلا أن هذه القيود عبارة عن شكليات فكيف من المعقول عند وقوع حالة الحرب ننظر من رئيس الجمهورية أن يستشير كل هذه الهيئات؟ وعلى هذا الأساس نقترح:

⁽²³⁶⁾ - راجع نص المادة رقم 01 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 4 فبراير 1992، يتضمن حالة الطوارئ،

ج. ر. ج. د. ج. د. عدد 10، بتاريخ 9 فيفري 1992. (ملغى)

⁽²³⁷⁾ - هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 90.

⁽²³⁸⁾ - الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

- إلزامية الآراء الاستشارية التي أخذها رئيس الجمهورية من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري في إعلان حالة الحرب.

-إعادة النظم في صياغة المادة رقم110 من الدستور 2016، التي تنص "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب..."⁽²³⁹⁾، فكيف يمكن أن نتصور الدولة بدون الدستور؟، كون هذا الأخير يعبر عن إرادة الشعب، فوجود الدستور أثناء هذه الأزمة لا يشكل عائق لرئيس الجمهورية لمواجهة الأزمة.

- وضع القوانين المسبقة تنظم مؤسسات الدولة، وتحمي حقوق حريات الشعب في حالة الحرب.

3-الحالة الاستثنائية

تكون في حالة وجود خطر يهدد البلاد أو يوشك الوقوع، يمكن إعلان الحالة الاستثنائية من قبل رئيس الجمهورية، وإذا كان المؤسس الدستوري قد منح له هذه الصلاحية فقد قيده بمجموعة من الشروط، إلا أن هذه الشروط تعتبر شروط غير مجدية، وبخصوص ذلك سنحاول أن نقترح:

-ضرورة النص في المادة رقم107 من الدستور السالف الذكر على الإجراءات التي يتبعها رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية، بإضافة إلى الشروط الواردة في نص المادة أعلاه، لأنه إن أعلن الحالة الاستثنائية بغير وجود هذه الشروط تكون هذه الحالة غير دستورية⁽²⁴⁰⁾.

- أخذ رئيس الجمهورية بعين الاعتبار إلزامية الآراء التي تأخذ من الهيئات المعنية فيما يخص التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية، وحيدا لو أضيف الشعب إلى الهيئات الاستشارية المنصوص عليها في المادة رقم 107 من الدستور 2016، لأن الشعب هو المصدر للسلطة.

-عند وجود الدولة في الحالة الاستثنائية ورئيس الجمهورية قد أصيب بمرض أو عجز عن أداء مهامه، في هذه الحالة لا يمكن ترك الدولة بدون رئاسة، نرى بهذا الخصوص انتقال في سلطة التشريع بالأوامر إلى رئيس مجلس الأمة، لكون أن المادة رقم102 من الدستور الجزائري لسنة 2016 تؤكد ذلك.

⁽²³⁹⁾-راجع نص المادة رقم 110 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

⁽²⁴⁰⁾-بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بلفايد، تلمسان، 2008، ص 52.

تحديد مدة التي تدوم فيها الحالة الاستثنائية، إذ يجب أن لا تكون طويلة قد تمس بحقوق وحرّيات الإنسان.

فعند حدوث إحدى هذه الحالات (حالة الحصار والطوارئ، حالة الحرب، حالة الاستثنائية) يتدخل رئيس الجمهورية ليشرع بالأوامر بدون قيود، ويفهم مما سبق أن البرلمان مهمشا وليس لديه فعالية عند حدوث مثل هذه الظروف.

الفرع الثاني

ضبط النصوص المتعلقة بالإصدار والنشر

يعتبر الإصدار والنشر من بين الآليات الخطيرة التي تكون سلاحا في يد رئيس الجمهورية من أجل إضعاف السلطة التشريعية، وعرققتها عن ممارسة مهامها التشريعية المنصوص عليها دستوريا، وذلك لهدف جعلها تابعة وخاضعة لسلطة رئيس الجمهورية⁽²⁴¹⁾.

وهذا ما يجعل السلطة التشريعية تفقد فعاليتها وقيمتها ومكانتها في واقع الممارسة وتفقو فعالية السلطة التنفيذية عليها.

من أجل إعطاء البرلمان قيمته وفعالته المحترمة من طرف رئيس الجمهورية أو حتى يتمكن من ممارسة مهامه دون أي تدخل أو عائق يجب إعادة النظر في مسألة الإصدار والنشر، بحيث يستلزم ضبط النصوص المتعلقة بالإصدار من جهة (أولا)، ومن جهة أخرى ضبط النصوص المتعلقة بالنشر (ثانيا).

أولا: إعادة ضبط النصوص المتعلقة بالإصدار

يعتبر الإصدار آلية من الآليات التي من خلالها يمكن اعتبار النص الذي صادق عليه البرلمان من قوانين الدولة⁽²⁴²⁾، فهو وسيلة بيد رئيس الجمهورية يقر بأن القانون قد تم فعلا إقراره

(241) - شريط وليد، تطور السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 284.

(242) - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 289.

وفقا للإجراءات والآليات المنصوص عليها في الدستور⁽²⁴³⁾، ومن جهة أخرى فهو بمثابة شهادة من رئيس الجمهورية بأن القانون استوفي مراحل الدستورية⁽²⁴⁴⁾.

إن المؤسس الدستوري لم يقيد رئيس الجمهورية بخصوص مسألة الإصدار، وبالتالي هذا الأخير يتدخل في إطار سلطته التقديرية، هذا ما يحق له فعله بالبرلمان⁽²⁴⁵⁾، على هذا الأساس يجب ضبط النصوص التي تتحكم بالإصدار، وعليه نقترح مجموعة من الحلول التي نراها مناسبة في هذا المجال:

1- منح سلطة الإصدار لرئيسي غرفتي البرلمان

منح الدستور حق الإصدار لرئيس الجمهورية بالنص على ذلك صراحة، غير أنه لم يتضمن الدستور أي نص يتضمن جزاء في حالة تأخر أو امتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القوانين. لهذا كان من الأجدر للمؤسس الدستوري منح سلطة الإصدار بالموازاة بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، وذلك باعتبار الأول منتخب وممثل لإرادة الشعب مثل ما هو منصوص عليه في الدستور 1963 في إطار المادة رقم 28 منه بنصها: "يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية...."، أما مجلس الأمة باعتباره الشخصية الثانية في الدولة.

2- تقليص المدة التي يصدر فيها رئيس الجمهورية القانون

فلقد حددت هذه المدة ب(30) يوم، فهذه المدة طويلة تخدم مصلحة رئيس الجمهورية، فنرى مدة 15 يوم هي الأفضل مثلما ما هو معمول به في النظام الفرنسي⁽²⁴⁶⁾.

(243)-قاوي إبراهيم، المرجع السابق، ص 51.

(244)-لوناسي جحيقية، المرجع السابق، ص 172-173.

(245)-حنان مفتاح رزيق، رئيس الجمهورية بين الدستورين الجزائري والأمريكي، دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية القانونية، قسم العلوم، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 53.

(246)-ART 11/7 « ... Le président de la république promulgue la loi dans quinze jours qui suivent la proclamation des résultats de la consultation ».

3- إعادة صياغة كلمة يصدر المنصوص عليها في دستور الجزائر لسنة 2016

إن كلمة يصدر المنصوص عليها في نص المادة رقم 01 / 144 من الدستور الجزائري لسنة 2016 الذي تنص على: "يصدر رئيس الجمهورية القانون..."⁽²⁴⁷⁾، فالملاحظ في كلمة يصدر أنها دالة على هيمنة السلطة التنفيذية على النص التشريعي ونقترح استبدال كلمة "يصدر" بعبارة "يكلف" المنصوص عليها في نص المادة رقم 49 من الدستور 1963 على: "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها"⁽²⁴⁸⁾، بالرجوع إلى نص المادة، يتبين لنا أن كلمة "يكلف" لا تدل على الهيمنة المستمرة لرئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.

ثانيا: إعادة ضبط النصوص المتعلقة بالنشر

يعد إجراء النشر عملا لاحقا مباشرة بعد عملية الإصدار وذلك من أجل جعل القانون نافذا على جميع الهيئات، فالنشر إذن لا ينطوي على صبغة تشريعية، هذا ما يعني أنه مستأثر من قبل السلطة التنفيذية وتهميش البرلمان بغرفتيه في عملية النشر⁽²⁴⁹⁾، وعلى إثر ذلك نقترح:

1. إدراج مادة في الدستور تنص صراحة على النشر

التعديل الأخير لدستور همش كليا وجود إجراء النشر القوانين، وبمقارنته مع دستور 1963 نجد أنه نص صراحة على وجود النشر وذلك في إطار المادة رقم 49 منه بنصها على: "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها"⁽²⁵⁰⁾، لهذا يجب على المؤسس الدستوري النص صراحة على إجراء النشر القوانين.

2. تحديد مدة معقولة لاضطلاع على أحكام القانون

ذلك لهدف إعطاء الوقت الكافي للمواطنين و كل الهيئات على الاطلاع الجيد لقانون والفهم الجيد لأحكامه⁽²⁵¹⁾.

(247) -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(248) -دستور 1963، مرجع سابق.

(249) -هاملي محمد ، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق ، ص 40.

(250) -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

(251) -هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 61.

3. تخصيص أماكن لنشر القانون

هذا يعني أنه ليس في الجريدة الرسمية فقط و إنما يجب توسيع من أماكن النشر كالأماكن العمومية (البلديات، الدائرة)، والأماكن الخاصة (كالشركات)، وأيضاً حتى في وسائل الإعلام (التلفاز، الراديو).

4. تحديد الجهات المختصة بالنشر.

يلزم تحديد الجهات المختصة بالنشر في الدستور، وهذا من أجل ضمان عدم اعتداء أي سلطة على أخرى.

الفرع الثالث

وضع ضوابط حقيقية لمداولة الثانية

إن طلب إجراء المداولة الثانية وسيلة وضعت في يد رئيس الجمهورية حتى يتمكن من الاحتكار على الوظيفة التشريعية للبرلمان، وهو ما نلتمسه من خلال المادة رقم 01/145 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص على "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ إقراره"⁽²⁵²⁾.

يستتنبط من أحكام هذه المادة أن السلطة التقديرية لطلب المداولة الثانية تعود إلى رئيس الجمهورية لوحده، ولا يجوز تفويض سلطته.

يلاحظ أيضاً أن المؤسس الدستوري لم يقيد رئيس الجمهورية بشروط للإجراء للمداولة الثانية، بل ترك له المجال واسع للتأثير على البرلمان، وعلى هذا الأساس نقترح مجموعة من الحلول التي نراها مناسبة لمعالجة هذه المشكلة:

(252) -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

أولاً: ضرورة تسبب طلب إجراء المداولة الثانية

يلزم رئيس الجمهورية بذكر الدوافع التي جعلته يتخذ هذا الإجراء⁽²⁵³⁾، وذلك من أجل إزالة الإبهام والغموض من هذه المداولة⁽²⁵⁴⁾ وعدم ترك المجال لرئيس الجمهورية لتوسيع نفوذه وسيطرته على غرفتي البرلمان.

ثانياً: إعطاء مجلس الأمة الحق في التصويت في حالة طلب المداولة الثانية

ذلك لأن السلطة التشريعية يمارسها برلمان المتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ولهذا نرى أنه من غير المعقول عدم إعطائه هذا الاختصاص، وخاصة أن الدستور 2016، عزز من مكانة مجلس الأمة ورفعها لتصبح تقريبا بنفس مستوى المجلس الشعبي الوطني⁽²⁵⁵⁾.

ثالثاً: تعديل النصاب المشترط للتصويت في المداولة الثانية

وفي هذا الصدد يلزم العمل بالأغلبية البسيطة، مما يقلص من هيمنة السلطة التنفيذية، وتوسيع من نفوذ السلطة التشريعية

رابعاً: توقيع جزاء في حالة ما إذا امتنع رئيس الجمهورية أو لم يحترم المدة القانونية للإجراء
الطلب المداولة الثانية

رغم أن هذا الإجراء صعب تطبيقه، نظراً للمكانة السامية التي يحتلها رئيس الجمهورية في الدولة، إلا أننا نتمنى تطبيقه، لكي يدرك أي وزير أو رئيس أنه في حالة امتناعه أو رفضه بالقيام بمهامه المنصوص عليها دستورياً أو قانونياً يترتب عليه جزاء.

⁽²⁵³⁾ - مزياي حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 112.

⁽²⁵⁴⁾ - هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 52.

⁽²⁵⁵⁾ - حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 359.

خامسا: استحداث مادة في الدستور تلزم رئيس الجمهورية على إصدار ونشر القوانين التي تخضع للمداولة الثانية

باطلاع على نصوص الدستور لا نجد أي مادة تنص على إلزامية رئيس الجمهورية بإصدار ونشر القوانين بعد أن تخضع للمداولة الثانية، وبالتالي يبقى مصيرها معلق على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، لهذا يجب استحداث نص في الدستور يلزم رئيس الجمهورية على إصدار ونشر القوانين بعد أن يتم تعديلها من طرف غرفتي البرلمان.

المطلب الثاني

تكريس آليات إزالة هيمنة الحكومة على السلطة التشريعية

تعتبر الحكومة الجهاز التنفيذي الثاني بعد رئيس الجمهورية، تتولى ممارسة عدة سلطات واختصاصات⁽²⁵⁶⁾، وهذا بالطبع ما جعلها هي الأخرى تستحوذ على بعض الاختصاصات التشريعية للبرلمان.

فهيمنة الحكومة على البرلمان، جعلت هذا الأخير عاجزا عن القيام بوظائفه التشريعية المنصوص عليها في الدستور، فمن أجل الحد من هذا الاحتكار ورد الاعتبار للبرلمان وفعاليتها، لابد من تكريس آليات في تحديد دوراته (الفرع الأول)، ومن جهة أخرى إعطاء البرلمان الحرية في إعداد جدول أعماله (الفرع الثاني)، كما يجب وضع ضوابط للاستدعاء للجنة المتساوية الأعضاء (الفرع الثالث).

الفرع الأول

حرية البرلمان في تحديد دوراته

إن هيمنة السلطة التنفيذية على بعض اختصاصات التشريعية لبرلمان لايزال مستمرا، ويلاحظ ذلك في مجال تحديد دورات البرلمان، وهذا الذي نستخلصه من نص المادة رقم 02/135 من الدستور الجزائري لسنة 2016 التي تنص " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها (10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر"⁽²⁵⁷⁾.

(256) -أفطوش إبراهيم، المرجع السابق، ص 10.

(257) -الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

وما يلاحظ من خلال المادة أعلاه أنها تبين تدخل الحكومة في مجال تمديد مدة دورات البرلمان، وما يشكل من إنقاص من سيادة البرلمان واستقلاليتة، وإضعافه في مزاولة مهامه.

وعلى إثر ذلك سنحاول أن نضع الاقتراحات التي لعلها ستكون مخرجا للبرلمان من سيطرة السلطة التنفيذية، وسندا لاسترجاعه السيادة والاستقلالية التي فقدها جراء تدخل السلطة التنفيذية في اختصاصاته.

وسنبداً بالاقتراحات بالنسبة لدورة العادية (أولاً)، وصولاً إلى الحلول بالنسبة لدورة غير العادية (ثانياً).

أولاً: بالنسبة لدورة العادية:

كما أشرنا سابقاً أنه من بين الإصلاحات التي جاء بها دستور 2016، تقليص عدد دورات البرلمان العادية إلى دورة واحدة، وما يلاحظ في هذا الصدد أن الوزير الأول هو المسيطر في مجال تحديد دورات، وهذا ما يزيد من فعالية السلطة التنفيذية من جهة، ومن جهة أخرى يقابلها إضعاف من فعالية البرلمان، وعلى هذا الأساس يستحسن:

1- ترك المجال للبرلمان في تحديد دورته العادية دون تدخل الوزير الأول في ذلك

الأصل في تحديد دورات البرلمان تكون من اختصاصات الهيئة التشريعية، لكن هذا يعارض تماماً نص المادة رقم 135 من دستور الجزائري لسنة 2016⁽²⁵⁸⁾، التي أعطت الحق للوزير الأول في تحديد دورة البرلمان.

لكن حسب رأينا تدخل هذا الأخير يعتبر إجحافاً بحق البرلمان، وإنقاص من قيمته، ولذا من أجل إعادة التوازن بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية)، من الضروري إعطاء البرلمان الأولوية في تحديد دورته كما يراها مناسبة وملائمة مع جدول أعماله.

(258) - راجع المادة رقم 135 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

2- حرية البرلمان في تحديد آجال النهائية لدورته العادية

البرلمان بغرفتيه هو الأجدر في تحديد المدة النهائية لاختتام دورته العادية، وذلك حسب اعتقادنا أنه أكثر سلطة علما بمتطلباته واحتياجاته، فكيف يمكن للوزير الأول أن يدري باحتياجات ومقتضيات البرلمان؟.

3- ترك المجال للبرلمان في تمديد دورته العادية

لقد حددت الدورة العادية للبرلمان بمدة 10 أشهر، ولكن قد يصادف أن تنتهي هذه المدة ولم يستكمل البرلمان، يمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة إضافة للوزير الأول طلب تمديد المدة إلى غاية استكمال جدول أعماله.

ثانيا: بالنسبة للدورة غير العادية

تكون الدورات غير العادية في حالة وجود خطر يهدد الدولة الجزائرية، فلقد أجاز دستور 2016 في المادة رقم 03/135⁽²⁵⁹⁾، عقد دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، وهو نفس الأمر الذي نصت عليه المادة رقم 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁽²⁶⁰⁾، فمن خلال هذه المواد نستنتج هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان في مجال تحديد الدورة غير العادية، وهو ما يؤكد لنا مرة أخرى ضعف البرلمان من أداء مهامه، وعلى هذا الأساس نقترح ما يلي:

1- تقيد سلطة رئيس الجمهورية في مجال تحديد الدورة غير العادية للبرلمان

إن إعطاء رئيس الجمهورية الحرية في تحديد الدورة غير العادية للبرلمان، من شأنه أن يؤدي إلى توسيع من نفوذه وسيطرته وإضعاف من فعالية البرلمان، ولذلك يستلزم تقيد من سلطة هذا الأخير، لعله يكون حلا للبرلمان لاسترجاعه القيمة التي فقدها.

⁽²⁵⁹⁾ -تنص المادة رقم 03/135 من دستور 2016 على أنه "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير العادية بمبادرة من رئيس الجمهورية".

⁽²⁶⁰⁾ -راجع نص المادة رقم 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

2- وضع مدة للدورة غير العادية

لتقليص من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، يجب وضع مدة لدورة غير العادية، وهذا المجال يفتح للسلطة التشريعية من توسيع نفوذها.

3- عدم تقيد البرلمان في مسألة وضع جدول الأعمال الخاصة بدوراته

منح البرلمان الحرية في مسألة وضع جدول الأعمال الخاصة بدوراته، وهذا الأمر مكنه من استرجاع سيادته وفعاليتته، وبطبيعة الحال يؤدي ذلك إلى الحد من سيطرة السلطة التنفيذية⁽²⁶¹⁾.

4- منح أعضاء مجلس الأمة الحق في استدعاء البرلمان لعقد دورة غير عادية.

يتضح لنا من خلال نص المادة رقم 04/135 من الدستور الجزائري لسنة 2016، أنه يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، في استدعاء البرلمان لانعقاد لدورة غير عادية، فيرى بهذا الخصوص انتقال هذا الحق لمجلس الأمة، وذلك لاعتبار أن البرلمان متكون من غرفتين.

5- حصر الحالات التي يجوز فيها لرئيس الجمهورية استدعاء البرلمان لانعقاد.

وضع الحالات لرئيس الجمهورية التي من خلالها يستدعي البرلمان لانعقاد، يجعل هذا الأخير مقيد، ولا يمكنه أن يستدعي البرلمان خارج تلك الحالات، وهو ما يمنح استقلالية لبرلمان، وهذا يضع حدا لاحتكار السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني

إعطاء البرلمان حرية في إعداد جدول أعماله

إن تفوق الحكومة على البرلمان لا يظهر فقط في مجال تحديد دوراته بل يشمل أيضا إعداد جدول أعمال البرلمان، فبالرغم من أن هذا الأخير سيد على أعماله، إلا أن هذا لم يمنع من أن تتحكم الحكومة على إعداد جدول البرلمان وذلك عن طريق ترتيب المواضيع المدرجة فيه.

فاستئثار الحكومة على جل النشاط التشريعي للبرلمان جعلته عاجزا عن أداء عمله، ويفقد المساواة مع السلطة التنفيذية⁽²⁶²⁾، ولذلك ومن أجل جعل البرلمان يعد جدول أعماله بكل حرية نرى:

(261)-منصر نسيم وخالدي حكيمة، المرجع السابق، ص 33.

(262)-أومايوف محمد، المرجع السابق، ص 235.

أولاً: ضرورة وجود بند في الدستور يستبعد الحكومة من تحديد جدول أعماله ذلك لهدف جعل البرلمان يمارس اختصاصه المنصوص دستوريا بكل حرية ودون عائق، والقضاء من حدة نفوذ الحكومة، ويجب أيضا ترك السلطة للنواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في تحديد جدول أعماله.

ثانياً: إزالة كل الآليات والإجراءات التي تمتلكها الحكومة في مجال إعداد جدول أعماله، وإزالة الآليات والإجراءات التي بموجبها تستحوذ الحكومة على البرلمان في مجال إعداد جدول أعمال البرلمان، يترك السلطة التقديرية لهذا الأخير في تحديد جدول أعماله.

ثالثاً: تحديد مدة للحكومة لإعداد جدول أعمال البرلمان

فنتقيد الحكومة بمدة لإعداد جدول أعمال البرلمان، من شأنه أن يفيد التماطل في إعداده وكذلك حماية البرلمان المتكون بغرفتيه من أي تعسف من السلطة التنفيذية، لذا يجب أن تراعي الحكومة هذه الآجال الممنوحة لها، بهذا الخصوص نقترح أيضا تعرض الحكومة لجزاء في حالة ما إذا لم تقم بإعداد جدول أعمال البرلمان، مثلا إذ لم تتجز في المدة المحددة يمرر مباشرة لبرلمان في إعداد.

الفرع الثالث

وضع ضوابط فعلية للاستدعاء للجنة المتساوية الأعضاء

إن استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء يكون بناء على طلب من الوزير الأول، وهذا ما أكدته المادة رقم 05/138 بنصها على: "في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين بطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء..."⁽²⁶³⁾.

ويكون ذلك حسب نوع طبيعة الخلاف الموجود بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهذا يعتبر وجها آخر من أوجه هيمنة واحتكار السلطة التنفيذية على البرلمان، وجعل هذا الأخير تحت سلطة الحكومة، واستدراكا لذلك فمن المستحسن:

(263) - الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

أولاً: وضع شروط للوزير الأول في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

فوضع الشروط في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، من شأنه أن تقيد من صلاحية الوزير الأول وعدم ترك المجال مفتوحاً أمامه، كمنحه مدة محددة في استدعاء اللجنة وفي حالة فوات هذه المدة ولم يستدعي اللجنة، هنا تتعدّد اللجنة البرلمانية بقوة القانون.

ثانياً: ضرورة استحداث نص في الدستور يقضي إلى اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء وجوباً

بمعنى وجود نص صريح في الدستور ينص على اجتماع هذه اللجنة وجوباً، وبدون طلب من الوزير الأول، وبهذا الشأن كان من الأفضل إضافته في نص المادة رقم 138 من دستور 2016⁽²⁶⁴⁾ لهدف الحد من هيمنة الوزير الأول على البرلمان.

ثالثاً: إعطاء الاختصاص لمجلس الأمة من أجل استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

دستور 2016 رفع من مكانة مجلس الأمة، وجعلها من نفس مرتبة المجلس الشعبي الوطني، لذلك يجب إعطاء الحق في استدعاء اللجنة، وأيضاً يجب على الحكومة أن تطلب من مجلس الأمة الفصل النهائي في حالة الخلاف بين الغرفتين وذلك على أساس أن البرلمان يتكون من غرفتين، وذلك ما قضت به المادة رقم 112 من الدستور الجزائري لسنة 2016 بنصها: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة..."⁽²⁶⁵⁾.

رابعاً: إعطاء السلطة لمجلس الأمة الفصل النهائي في حالة استمرارية الخلاف بين الغرفتين

وذلك على أساس أن البرلمان متكون من غرفتين (المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة)، وعلى هذا الأساس الحق الذي يتمتع به المجلس الشعبي الوطني، هو نفس الحق الذي يتمتع به مجلس الأمة، لذلك يعطى الحق له للفصل النهائي في حالة وجود الخلاف بين الغرفتين.

خامساً: يجب أن تكون هناك اللجنة المتساوية الأعضاء الدائمة

يتم انتخاب هذه اللجنة من بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، في بداية كل عهدة لتفادي تضييع الوقت في اختيارها، في حالة وجود خلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كما نرى من الضروري أن تتشكل اللجنة من (05) أعضاء، عضوين من المجلس

⁽²⁶⁴⁾—راجع نص المادة رقم 138 من نفس المرجع.

⁽²⁶⁵⁾—الدستور الجزائري لسنة 2016، مرجع سابق.

الشعبي الوطني وعضوين من مجلس الأمة، أما العضو الخامس، فيجب أن يكون أجنبي ليفصل بينهما في حالة التساوي.

خلاصة الفصل

تعتبر السلطة التشريعية في الدستور الجزائري سلطة مستقلة عن باقي السلطات، بحيث خصص لها فصل خاص بها ومستقل عن السلطتين التنفيذية والقضائية.

لكن في الواقع الممارسة السلطة التشريعية في الجزائر غير مستقلة وذلك لتدخل وهيمنة السلطة التنفيذية عليها مما يجعلها متفوقة على السلطة التشريعية، وهذا ما يؤدي إلى تراجع فعالية البرلمان في ساحة الممارسة.

ومن أجل تقليص احتكار السلطة التنفيذية على البرلمان ورد لهذه الأخيرة قيمتها وفعاليتها كان من الأجدب البحث عن الإصلاحات من أجل تفعيل وجوده، ويكون ذلك من ناحية إصلاح هيكلية البرلمان سواء في تفعيل نظام العضوي له، أما في تطوير تشكيله غرفتي البرلمان أو تطوير التنظيم الإداري لبرلمان، ومن جهة أخرى تفعيل نظام الوظيفي سلطة التشريعية عن طريق تطوير دور البرلمان في مجال التشريع وتفعيل دوره في مراجعة الدستور وكذلك في مجال إبرام المعاهدات الدولية، وتطوير دور البرلمان في مجال الرقابة ضف إلى ذلك يجب الحد على آليات هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان، ومن جهة أخرى القضاء على آليات هيمنة الحكومة على البرلمان.

فكل هذه الحلول والإصلاحات كان الهدف منها هو جعل السلطة التشريعية في الجزائر سلطة فعالة وأصلية ولا تخضع لأي ضغوطات واحتكارات.

خاتمة

إن دساتير العالم تقر بأن الوظائف الأساسية لدولة تتولاها ثلاث هيئات، والمتمثلة في السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، وهذه السلطات تقوم إما على الفصل المطلق بينها مكرسة الاستقلالية والمساواة، أو على أساس الفصل المرن، تجسيدا لفكرة التعاون والتوازن، بحيث تمارس كل سلطة صلاحيات دستورية تختلف عن صلاحيات السلطات الأخرى مع مراعاة مبدأ التعاون فيما بينها إذا اقتضى الأمر ذلك، عملا بمبدأ المصلحة العامة فوق الجميع.

حاول المؤسس الدستوري الجزائري البحث بين النظامين (نظام الأحادي ونظام الازدواجي) عن صورة للدولة، المتحضرة والمحترمة للحقوق وللحريات للإنسان، ومسايرة التطورات الحاصلة على مستوى الأنظمة السياسية القائمة على الديمقراطية، والتعددية الحزبية، وحرية الرأي والتعبير، والتداول على السلطة بطرق سلمية وحضارية، مع الحفاظ على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات، فلم يجد المؤسس الدستوري وسيلة تضمن هذا التطور سوى اللجوء إلى التعديل الدستوري بصفة مستمرة للبحث عن الأفضل على غرار ما تم في بداية 2016، لتصحيح ثغرات دستور 1996.

ومن خلال دراستنا لموضوع السلطة التشريعية، بعد هذا التعديل الدستوري، اتضح لنا أن المؤسس الدستوري، قد أحدث عليها عدة تعديلات، مست تشكيلتها واختصاصاتها والتوازن فيما بينها، من أجل رفع مكانتها وتجسيد دولة القانون.

فمن حيث تشكيلتها، حافظ الدستور الجزائري لسنة 2016 على نظام الغرفتين الذي كرسه دستور 1996، المنحصرتين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وأيضا على طريقة تعيين أو انتخاب أعضائه ومدة العهدة.

أما الجانب الوظيفي للسلطة التشريعية، فهو محور التعديل، فرغم أن هذا الأخير حافظ على نفس المجالات التي يشرع فيها (سن القانون، إعداد النظام الداخلي، التصويت على قانون المالية، الموافقة على المعاهدات الدولية)، إلا أنه أحدث فيها تغييرات جوهرية أهمها تقليص مجال سن القوانين العادية والعضوية، مع استمرارية تقيد هذا المجال، وتوسيع المعاهدات والاتفاقيات التي تخضع لموافقة البرلمان صراحة عليها قبل أن يصادق عليها رئيس الجمهورية، والشيء الذي يذكر في هذا الدستور هو تعزيز مكانة مجلس الأمة، مما جعله شريكا للمجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي فأصبح له حق المبادرة بالقوانين والتصويت عليها بنفس نسبة تصويت المجلس الشعبي الوطني، كما

خاتمة

أن البرلمان الجزائري الى جانب الوظيفة التشريعية يمارس وظيفة الرقابة على أعمال الحكومة، والتي لم يمسهما الدستور الأخير.

يبقى أهم شيء جاء به الدستور الجزائري لسنة 2016، هو الاعتراف صراحة بدور المعارضة البرلمانية، وتجد الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري، منح للسلطة التنفيذية امتيازات تجعلها تتعدى على السلطة التشريعية، بحجة الفصل المرن القائم على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات، حيث خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات تعين ثلث أعضاء مجلس الأمة وصلاحيات أخرى في مجال التشريع، إذ نجده يشرع في ميادين قد تكون أسمى من القانون، المنحصر في المبادرة بالتعديل الدستوري والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، أو تكون في مرتبة القانون إذ اتخذت شكل الأوامر الرئاسية أو التنظيمات التي تم توسيعها في التعديل الأخير، بعد حذف مجال من القوانين العادية والعضوية وإضافته إلى الاختصاص التنفيذي.

رغم أن الدستور نص صراحة على أن البرلمان يقوم بإعداد القانون والتصويت عليه، إلا أن العمل التشريعي يفلت في الحقيقة عبر جميع مراحل التي يمر بها من يد السلطة التشريعية، إذ بالإضافة إلى دور الحكومة في المبادرة بالقوانين، فهي تتدخل على مستوى تنظيم وتحضير العمل التشريعي للبرلمان، كذلك فإن الحكومة تشارك في إعداد وتحضير جدول أعمال البرلمان، وتتمتع بإمكانية المشاركة في تنظيم دوراته.

من خلال ما تم عرضه تبين لنا أن السلطة التشريعية، لم تتمكن من الخروج من الوضعية التي كانت فيها قبل التعديل، فهي تعاني من عدة قيود، فرضها المؤسس الدستوري عليها، لهذا ينبغي القيام بإصلاحات عديدة من شأنها تكريس الدور الفعلي و الفعال للسلطة التشريعية فعلية، ولا يكون ذلك إلا عن طريق إعادة النظر في شروط الترشح للعضوية المجلس الشعبي الوطني يجعلها أكثر ملائمة مع المنصب، وتطوير نظام الترشح لعضوية مجلس الأمة والتخلي عن الثلث الرئاسي، وفي كل الأحوال يجب تعزيز قدرات البرلمانين بإجراء الدورات التكوينية، وتوفير مستلزمات العمل البرلماني وتطوير التنظيم الإداري والهيكل للبرلمان الذي يعتبر أساس تطور هذا الأخير.

كما أن الجانب الوظيفي يحتاج هو الآخر إلى إصلاحات، تعيد الاعتبار للبرلمان، ولا يكون ذلك إلا عن طريق توسيع مجالات سن القانون وإزالة القيود المفروضة عليه، بالإضافة إلى ضرورة

خاتمة

توزيع المبادرة بالتعديل الدستوري على غرفتي البرلمان وعرضه على استفتاء الشعبي الذي يعتبر مصدر السلطة في الدولة، ضف إلى ذلك يجب إلحاق التشريع المالي بالبرلمان باعتباره نوع من أنواع القوانين، لأن البرلمان حامي للمصلحة العامة والمال العام، كما أن الإصلاحات يجب أن تشمل المعاهدات والاتفاقيات الدولية وذلك بإشراك البرلمانين في إجراءات إبرامها، وتوسيع مجال المعاهدات التي تخضع لموافقة البرلمان، باعتبارها تشريع قد يسمو على القانون الداخلي، كما يجب ممارسة الرقابة الفعلية دون أي ضغوطات من طرف رئيس الجمهورية والأغلبية المساندة له، فإذا تم إثارة مسؤولية الحكومة يجب أن تقدم استقالته مباشرة، إضافة إلى ضرورة تفعيل وسائل المسائلة وجعلها تحدث آثار قانونية مع رفع القيود الواردة على الاستجواب ولجان التحقيق.

تجدر الإشارة إلى أن العلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية تتميز بالتوازن ورجحان الكفة لصالح السلطة التنفيذية، الأمر الذي جعل المواطن يفقد الثقة في ممثله الشرعي، لهذا نرى ضرورة الحد من تدخل السلطة التنفيذية على رأسها رئيس الجمهورية، وذلك بضرورة إزالة التشريع بالأوامر باعتبار التشريع اختصاص أصيل للبرلمان، وجعل رئيسي غرفتي البرلمان يتمتعون بسلطة الإصدار مثلما هو منصوص عليه في دستور 1963، كما يجب وضع ضوابط لمداولة الثانية حتى لا تتعسف الهيئة التنفيذية في استعمال سلطاتها. إضافة إلى ذلك يجب منح للبرلمان حرية أكبر في تنظيم دوراته وتحديد جدول أعماله، كما يجب إسناد سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء إلى السلطة التشريعية.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ. الكتب

1. أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2006.
2. أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
3. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ط الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائري، 2015.
4. بلقالم مراد، النظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري (دراسة مقارنة)، ط الأولى، مكتبة الوقاء القانونية، الإسكندرية، 2009.
5. بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري-دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع (السلطة التشريعية والمراقبة)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2013.
6. بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هوم لطباعة والنشر، الجزائر، 2012.
7. حسن مصطفى البحري، القانون الدستوري -النظرية العامة، (د.د.ن)، دمشق، 2009.
8. حمدي العجمي، مقدمة في القانون الدستوري في ضوء الدساتير العربية المعاصرة، (د د ن)، المملكة العربية السعودية، (د.س.ن).
9. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
10. خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
11. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم الدستوري على ضوء تعديل دستور الأخير 6 مارس 2016، دار بلقيس لنشر، الجزائر، 2016.

قائمة المراجع

12. **ذبيح ميلود**، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2007.
13. **سامي جمال الدين**، أصول القانون الإداري-تنظيم السلطات الإدارية والحدارة المحلية التنظيم القانوني الوضعية العامة-نظرية العمل الإداري، الجزء الثاني، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، 1996.
14. **الشرقاوي سعاد**، النظم السياسية في العالم المعاصر، (د د ن)، القاهرة، 2007.
15. **عبد العزيز السيد الجوهري**، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والنشر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 1995.
16. **مولود منصور**، بحوث في القانون الدستوري، موفم للنشر، الجزائر، 2010.
17. **نعمان أحمد الخطيب**، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط7، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2011.
18. **هاملي محمد**، هيمنة السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2014.
- ب. الرسائل والمذكرات الجامعية
- ب.1. الرسائل الجامعية
1. **أحمد بومدين**، الحصانة البرلمانية-دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2015.
2. **أوصيف سعيد**، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996، المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016 .
3. **أومايوف محمد**، عن الطبيعة الرئاسية لنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013 .
4. **حافظي سعاد**، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية والدولية بين النص والواقع، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.

قائمة المراجع

5. **حبشي لزرق**، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماداتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2013.
 6. **ذبيح ميلود**، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
 7. **شريط وليد**، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
 8. **لوشن دلال**، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص القانون عام، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، (د ج)، 2012.
 9. **لوناسي ججيجة**، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، (د س م).
 10. **مرزوني عبد الحليم**، حق الحل في ظل النظام البرلماني بين النظري والتطبيق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
 11. **هاملي محمد**، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- ب.2. **المذكرات الجامعية**
- ← **المذكرات الماجستير**
1. **أدحمين محمد الطاهر**، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
 2. **أفطوش إبراهيم**، المسؤولية السياسية للحكومة في إطار التعديل الدستوري ل 15 نوفمبر 2008، بحث لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

قائمة المراجع

3. **بركات أحمد**، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بلكايد، تلمسان، 2008.
4. **بن بغيلة ليلى**، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
5. **بن صفي علي**، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل شهادة ماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
6. **بن ناجي مديحة**، علاقة السلطة التشريعية والتنفيذية بالسلطة القضائية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.
7. **ثامري عمر**، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، بحث لنيل شهادة ماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006.
8. **حجاب ياسين**، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي، (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة ضمن تكملة متطلبات لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
9. **حنان مفتاح رزيق**، رئيس الجمهورية بين الدستورين الجزائري والأمريكي، دراسة مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية القانونية، قسم العلوم، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009.
10. **ردادة نور الدين**، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006.
11. **زيوي خير الدين**، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996، مذكرة لحصول على شهادة ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

قائمة المراجع

12. **سعودي باديس**، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري(دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.
13. **شاشوه عمر**، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
14. **شاهد أحمد**، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009.
15. **شلفوم نعيم**، دور البرلمان في إعداد وتنظيم السياسات العامة البرلمان الفرنسي نموذجا، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الدراسات السياسية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012.
16. **العربي إيمان**، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 (د س م)
17. **غزلان سليمة**، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، 2002.
18. **غفرون محمد**، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة من أجل حصول على شهادة ماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري وتنظيم السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
19. **قاوي إبراهيم**، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري، بحث مقدم لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
20. **كيواني قديم**، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق 1، جامعة الجزائر، 2012 .

قائمة المراجع

21. مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011 .

22. مزياني لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

23. نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والإقليمية القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011.

← المذكرات الماستر

1. أوناهي هاني وحمومو عبد المالك، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري: سلطة أم وظيفة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

2. بابيو فارس ويآكلي بشير، التشريع بين الاختصاص الأصل للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

3. بلقفي مورا و بوعماره سميحة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية وتهيئة الإقليم، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

4. بناي خديجة وخلوفي حفيظة، إشكالية المركز القانوني لسلطة التنفيذية في ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

قائمة المراجع

5. **بورجاح علي و بوجاجة نجيب**، مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة ماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
6. **خلاف سميرة ولحكيري مريم**، الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في الدستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، جامعة محمد الصديق يحي، جيجل، 2015.
7. **عبد اللاوي زينب**، توزيع السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في ظل دستور 1996، مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية حقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة (د س م).
8. **منصر نسيم وخالدي حكيم**، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

المذكرات الليسانس

- **حلمي صورية و ظرمون أمال**، واقع التمثيل النيابي، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح، ورقلة، 2013.

ج. المقالات

1. **بجاوي محمد** ، المجلس الدستوري صلاحيات... إنجازات... وآفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد 5 أبريل 2005، ص ص 35-47.
2. **بوسلطان محمد**، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد 1، سنة 2013، ص ص 35-54.
3. **شريط الأمين**، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد مجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، عدد 1، 2013، ص ص 8-34.
4. **شريط وليد** التشريع بأوامر في ظل النظام الدستوري الجزائر حالة غيابة البرلمان، دراسة مقارنة، مجلة الواحات لبحوث والدراسات، العدد 16، غرداية، 2012، ص ص 288-315.

قائمة المراجع

5. **طرطار محمد**، دور الاستجواب في المساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي، مجلة الفكر البرلماني، عدد15، 2007، ص ص60-71
6. **عمارة عباس**، محطات بارزة في تطوير الدساتير الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري، عدد 2، 2013، ص ص 15-41.
7. **عمير سعاد**، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، عدد15، الجزائر، 2007، ص ص 25-35
8. **ملقي رشيد مرزوق**، التحقيق البرلماني، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 49، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2011، ص ص 311-386.

د. الملتقيات

1. **بلقالم مراد**، "الاستفتاء كوسيلة شعبية لتعديل الدستور"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر (د م ت)، في 18-19 ديسمبر 2012. (غير منشورة).
2. **زرنيز أمال**، "إشكالية دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري-دراسة حالة الجزائر"، مداخلة ألغيت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، (د م ت)، يومي 18 و 19 ديسمبر 2012. (غير منشورة).
3. **مختاري عبد الكريم** "أثر مبدأ سمو المعاهدات الدولية في حماية حقوق الإنسان في الجزائر حوافز وعوائق"، مداخلة أقيمت في مؤتمر حقوق الإنسان في ظل التغيرات العربية الراهنة، مركز أبحاث جيل حقوق الإنسان، بيروت في 5-7 نسيان أبريل 2013. (غير منشورة).
4. **مسراتي سليمة** "الاستفتاء الشعبي (الدستوري) والتعديل الدستوري: آلية ديمقراطية أم شكلية"، مداخلة ألغيت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة- حالة الجزائر-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، (د م ت)، يومي 18-19 ديسمبر 2012. (غير منشورة).

قائمة المراجع

هـ. النصوص القانونية

هـ.1. النصوص التأسيسية

1. دستور 1963، مصادق عليه من قبل الجمعية التأسيسية، بتاريخ 28 أوت 1963، ج. ر. ج. ج د ش عدد 64 لسنة 1963.
2. دستور 1976، صادر بموجب الامر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج. ر. ج. ج. ش. د. عدد 94، لسنة 1976.
3. دستور 1989 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989 ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 9، لسنة 1989.
4. دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 76، لسنة 1996، معدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 25، لسنة 2002، معدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 63، لسنة 2008.
5. قانون رقم 16-01، المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437، الموافق 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 14، الصادر في 7 مارس 2016.

هـ.2. المعاهدات الدولية

1. اتفاقية فينا حول المعاهدات المبرمة في 23 ماي 1969 انضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 87-222، مؤرخ في 23 أكتوبر 1967، ج. ر. ج. د. ش. عدد 42، الصادرة في 1967.

هـ.3. النصوص التشريعية

◀ القوانين العضوية

1. قانون عضوي رقم 01-01 المؤرخ في 31 جانفي 2001، يتعلق بعضو البرلمان، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 09، المؤرخ في 4 جانفي 2001.

قائمة المراجع

2. قانون عضوي رقم 02-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية ج. ر. ج. د. ش، عدد 1، صادر في 14 جانفي 2012
3. قانون عضوي رقم 16-10، المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 50، صادر في 28 غشت 2016.
4. قانون عضوي رقم 16-12، مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. ج. ر. ج. د. ش، عدد 50، صادر في 28 غشت 2016.

القوانين العادية

1. قانون رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم، بالقانون رقم 11-14، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج. ر. ج. د. ش، عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.
2. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 37، مؤرخة في 3 جويلية 2011.
3. قانون رقم 14-06، المؤرخ في 9 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 48، الصادر في 10 أوت 2014.

الأوامر

1. الأمر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970، المتضمن قانون الجنسية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 105، مؤرخة في 18 ديسمبر 1970، المعدل والمتمم بالأمر رقم 05-01، المؤرخ في 27 فبراير سنة 2005، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، المؤرخ في 27 فيفري 2005.
2. الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني الجزائري، ج. ر. ج. د. ش، عدد 78 لسنة 1975، معدل ومتمم.

هـ. 4. النصوص التنظيمية

◀ المراسيم الرئاسية

-مرسوم رئاسي رقم 92-44، المؤرخ في 5 شعبان عام 1412، الموافق في 9 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ(ملغى)

◀ المراسيم التنفيذية

-مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430، الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، المعدل والمتمم لمرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413، الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابق للنفقات التي يلتزم به، ج ر عدد 67، الصادرة 19 نوفمبر 2009.

◀ الأنظمة الداخلية

1. النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 46، الصادر في 30 جويلية 2000.

2. النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 08، الصادر في 18 فيفري 1998، معدل ومتمم لنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 84، الصادر في 23 فيفري 1999، ومعدل لنظام الداخلي لمجلس الأمة بإضافة مادتين جديدتين، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 77، الصادر 17 ديسمبر 2000.

هـ. الجرائد

1. **ضيفي عبد الرزاق**، الدستور الجديد يحمي المعارضة قبل المولاة، الجريدة الخبر اليومية، عدد 7760، 12 أبريل 2015، ص 02.

2. **بوعاتي جلال**، الدستور القادم يؤسس لمكانة ودور المعارضة، الجريدة الخبر اليومية، عدد 7760، 12 أبريل 2015، ص 02.

A. Ouvrage

1. **Andre Hauriau**, Droit constitutionnel et institutions politiques, ED Montchrestien, Année 1970.
2. **Jacques Paul**, droit constitutionnel et institutions politique 4^{eme} ed.
3. **Philippe ardant, Bertrand Mathieu**, institutions politique et droit constitutionnel 25^{eme}ed, lextenso.

B. Texte juridique

1. La constitution française de 1958.

فهرس

8.....	مقدمة
13.....	الفصل الأول: تنظيم السلطة التشريعية بين النص وواقع الممارسة
14.....	المبحث الأول: تنظيم السلطة التشريعية: تعديل أم استقرار النص
14.....	المطلب الأول: الإطار العضوي لسلطة التشريعية
15.....	الفرع الأول: إصلاحات طفيفة للمجلس الشعب الوطني
15.....	أولاً: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني من حيث الأعضاء
18.....	ثانياً: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني من حيث الهياكل
18.....	الفرع الثاني: تعزيز دور مجلس الأمة
18.....	أولاً: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الأعضاء
20.....	ثانياً: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الهياكل
20.....	الفرع الثالث: نهاية العضوية في السلطة التشريعية
20.....	أولاً: النهاية الطبيعية
21.....	ثانياً: النهاية غير الطبيعية
22.....	المطلب الثاني: الإطار الوظيفي للسلطة التشريعية
23.....	الفرع الأول: أي تعزيز لصلاحيات البرلمان؟
23.....	أولاً: سلطات البرلمان في مجال التشريع
29.....	ثانياً: سلطات البرلمان في مجال الرقابة
33.....	الفرع الثاني: تعزيز دور المعارضة البرلمانية
33.....	أولاً: تكريس المعارضة البرلمانية
34.....	ثانياً: الأغلبية البرلمانية كجهة مكلفة بإخطار المجلس الدستوري
35.....	المبحث الثاني: استمرار هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية
35.....	المطلب الأول: رئيس الجمهورية في مرتبة السلطة التشريعية
35.....	الفرع الأول: صلاحية التشريع الموازي لرئيس الجمهورية
36.....	أولاً: المراسيم الرئاسية سلطة أصلية

- ثانيا: المراسيم الرئاسية لا تخضع لأي رقابة.....37
- الفرع الثاني: تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع المزاحم37
- أولا: التشريع عن طريق الأوامر.....37
- ثانيا: التشريع عن طريق التنظيم.....43
- ثالثا: المعاهدات الدولية تشريع أساسي لرئيس الجمهورية.....43
- رابعا: المبادرة بتعديل الدستور46
- خامسا: مساهمة رئيس الجمهورية في نفاذ القانون47
- المطلب الثاني: الحكومة جهاز مساعدة لبرلمان49
- الفرع الأول: اقتراح مشاريع القوانين49
- الفرع الثاني: تنظيم دورات البرلمان50
- الفرع الثالث: ضبط جدول أعمال البرلمان50
- خلاصة الفصل51
- الفصل الثاني: ضعف مكانة السلطة التشريعية: إعادة الاعتبار53
- المبحث الأول: تحسين النصوص الدستورية من أجل ترقية مركز السلطة التشريعية.....54
- المطلب الأول: تفعيل نظام العضوي في السلطة التشريعية54
- الفرع الأول: تطوير تشكيلة غرفتي البرلمان55
- أولا: تحسين نظام الترشح لانتخابات التشريعية.....55
- ثانيا: تعزيز قدرات البرلمان كشرط استثنائي لتطوير السلطة التشريعية.....58
- الفرع الثاني: تطوير البرلمان هيكليا وإداريا59
- أولا: تطوير التنظيم الهيكلي لغرفتي البرلمان60
- ثانيا: تطوير التنظيم الإداري لغرفتي البرلمان60
- الفرع الثالث: وضع ضوابط حقيقية للحل62
- أولا: وجوب تسبيب قرار الحل63

- ثانيا: وجوب ربط الحل باستشارة هيئات معنية.....63
- ثالثا: إعادة النظر في مدة إجراء الانتخابات التشريعية بعد قرار الحل.....63
- رابعا: طعن في قرار الحل.....64
- المطلب الثاني: تفعيل نظام الوظيفي لسلطة التشريعية.....64
- الفرع الأول: كيفية تطوير دور البرلمان في مجال التشريع.....65
- أولا: تفعيل دور البرلمان في مجال سن القوانين.....65
- ثانيا: تفعيل دور البرلمان في مراجعة الدستور.....67
- ثالثا: منح صلاحية سن قانون المالية للبرلمان.....69
- رابعا: توسيع دائرة مشاركة البرلمان في إبرام المعاهدات.....70
- الفرع الثاني: بدائل تطوير وتفعيل الدور الرقابي للبرلمان.....71
- أولا: تفعيل آليات الرقابة التي يترتب عليها مسؤولية الحكومة.....71
- ثانيا: تفعيل آليات الرقابة المفتقرة للجزاء.....72
- المبحث الثاني: الحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من أجل تحقيق التوازن
المفقود.....74
- المطلب الأول: تكريس آليات إزالة هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية.....74
- الفرع الأول: ضرورة إزالة التشريع بالأوامر.....75
- أولا: إزالة التشريع بالأوامر في الحالات العادية.....75
- ثانيا: إزالة التشريع بالأوامر في الحالات غير العادية.....77
- الفرع الثاني: ضبط النصوص المتعلقة بالإصدار والنشر.....80
- أولا: إعادة ضبط النصوص المتعلقة بالإصدار.....80
- ثانيا: إعادة ضبط النصوص المتعلقة بالنشر.....82
- الفرع الثالث: وضع ضوابط حقيقية لمداولة الثانية.....83
- المطلب الثاني: تكريس آليات إزالة هيمنة الحكومة على السلطة التشريعية.....84
- الفرع الأول: حرية البرلمان في تحديد دوراته.....85

الفهرس

88.....	الفرع الثاني: إعطاء البرلمان حرية في إعداد جدول أعماله
89.....	الفرع الثالث: وضع ضوابط فعلية للاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء
91.....	خلاصة الفصل
93.....	خاتمة
97.....	قائمة المراجع
110.....	الفهرس

الملخص

يستهدف هذا البحث عرض أهم المحطات التي مست السلطة التشريعية في الدستور 2016، حيث أن هذه السلطة تعتبر أساس قيام الدولة، لأنها تستمد شرعيتها من الشعب، لهذا يجب أن تحظى بمكانة سامية في النظام الدستوري الجزائري.

تبنى المؤسس الدستوري نظام الغرفتين في دستور 1996، إلا أن الغرفة الثانية لم يكن لها اختصاص في المبادرة بالقوانين، هذا ما حاول المؤسس الدستوري تداركه في الدستور الأخير، فأصبح مجلس الأمة شريك المجلس الشعبي الوطني في حق المبادرة، إضافة إلى ذلك قام بتفعيل دور المعارضة البرلمانية، فبرغم من الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها هذه السلطة، إلا أنها تواجه عدة قيود وعراقيل تمنعها من ممارسة وظيفتها، وأبرز هذه القيود هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وذلك أثناء اقتراح القوانين.

Résumé

L'objectif de cette étude est d'exposer les différents étaps qui ont touché le pouvoir législatif dans la constitution de 2016.

De tel sorte que ce pouvoir est considéré comme le fondement de l'Etat car elle tiré sa légitimité du peuple, c'est pourquoi elle doit bénéficier d'un statut Particulier dans la constitution Algérienne, le système des deux chambre à été adopté dans la constitution de 1996, sauf que la deuxième chambre n'avait le compétence de proposer des lois, et c'est ce que la constitution a tenté de récupérer ou corrigé dans la dernière révisions, ainsi est devenu le conseil de la nation un parlementaire avec L'assemblée Populaire(a p n) dans L'élaboration des Lois imitatives, ajouté à ceci il a réactive l'opposition est parlementaire et malgré les larges prérogative, dans bénéficié ce pouvoir, il soumis a divers blocage et entraver qui l'empêche d'exercer ces fonctions et parmi ces entrave les plus marquantes c'est la suprématie des pouvoirs exécutif des loi soit au niveau.