



جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية

جامعة بجاية  
Tasdawit n Bgayet  
Université de Béjaïa



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

# المركز القانوني للبرلمان على ضوء التعديل الدستوري لسنة

## 2020

مذكرة لنيل شهادة الماستري في الحقوق

فرع: القانون العام

تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبتين: تحت إشراف الدكتورة:

قادري نسمة

بلول عبد الحليم

بودراهم وليد

### لجنة المناقشة:

الأستاذة : عبدلي حميدة، أستاذة محاضرة قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية .....رئيسة

د/ قادري نسمة، أستاذة محاضرة قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية ..... مشرفة

الأستاذة: علووداد، أستاذة محاضرة قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية ..... ممتحنة

السنة الجامعية 2020-2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكر وتقدير

قال تعالى: "لئن شكرتهم لأزيدنكم"

في البداية نحمد الله الذي منحنا الصبر والحكمة لإتمام هذا العمل ووفاء بالجميل نتقدم بشكر خاص إلى الأستاذة المشرفة: "قادري نسيمة" والتي عملت على توجيهنا طوال مراحل البحث الذي قمنا به.

وكانت سندا لنا بنصائحها وإرشاداتها ونشكر كل من ساعدنا عن بعد أو قرب.

نسأل الله عزّ وجلّ أن يعطيكم الصحة والعافية وشكرا لكم على كلّ ما قدمتموه لنا.

# إِهْلَاءٌ

إلى روح أخي الغالية تغمده الله برحمته الواسعة.

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما، فخرا واعتزازا وتقديرا. فلهما يرجع الفضل في تعليمي، وبلوغ هذه المرتبة، والحمد لله الذي وهبهما قطف ثمار جهودهما.

إلى إخوتي وأخواتي الأحباء من صغيرهم لكبيرهم أدامهم الله ووفقهم لكل ما يحبه ويرضاه.

إلى أساتذتي الكرام فمنهم استقينا الحروف وتعلمنا كيف ننطق الكلمات ونصوغ العبارات، إلى الزملاء والزميلات الذين لم يدخروا جهدا في مدنا بالمعلومات والبيانات.

شكرا لكم جميعا في البدء والختام.

بلول عبد الحليم

# إِهْدَاء

إلى الشمعة التي أضاءت ومازلت تضيء دربي أُمي أطال في عمرها.

إلى والدي الكريم.

إلى كل أفراد عائلتي الصغيرة والكبيرة.

إلى ابنة عمي العزيزة "بودراهم ليندة" التي ساندتني في إتمام هذه المذكرة.

إلى زملي المخلص "بودراع أحمد".

إلى كل الأصدقاء.

إلى كل من سخره الله لي عوناً وسنداً أهدي هذا العمل.

بودراهم وليد

## قائمة المختصرات

### أولاً: باللغة العربية

- ج.ر.ج.ج.د.ش: جريدة رسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
- ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- د س ن: دون سنة نشر.
- م ش و: مجلس الشعبي الوطني.
- م الم الش الو: مكتب مجلس الشعبي الوطني.
- م م أ: مكتب مجلس الأمة.
- ن د لم ش و: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- ن د لم أ: النظام الداخلي لمجلس الأمة.

### ثانياً: باللغة الفرنسية

- J.O.R.A.D.P** : Journal Officiel de la république Algérienne Démocratique et Populaire.
- P** : Page.
- P.U.F** : Presses Universitaires de France.
- N°** : Numéro.
- Op.Cit.** : Ouvrage Précédemment cité.

# مقدمة

يتطلب لإرساء دولة القانون أسس ومبادئ، أهمها وجود دستور يحكم هذه الدولة<sup>1</sup> يحمل في طياته الوظائف الأساسية التي تقوم بها السلطات الثلاث، والتي تتجسد في السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، وقد ثبت أن هذه الهيئات أو هذه السلطات تقوم على مبدأ هام، وهو أحد أهم ركائز دولة القانون وأحد المبادئ التي تقوم عليها جميع الأنظمة السياسية المعاصرة<sup>2</sup>، لأنه يضمن الممارسة الديمقراطية في أي دولة أو في أي نظام حكم متى توافرت شروطه طبعاً<sup>3</sup>، ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعني عدم الجمع بين السلطات وتوزيع المهام والصلاحيات على ثلاث هيئات لذلك لا يمكن لأي جهاز أن يجمع بين سلطتين بين يديه حيث تختص كل منها باختصاصات معينة تختلف عن الاختصاصات الممنوحة لغيرها<sup>4</sup> ويرى **مونتيسكيو** بأنه إذا اجتمعت السلطتين التنفيذية والتشريعية في يد شخص واحد لن تكون هنالك حرية بل سيطغى الاستبداد.<sup>5</sup>

تعتبر المجالس المنتخبة من أهم المؤسسات في النظام النيابي الديمقراطي، بوصفها الهيئة التي تعبر عن إرادة الشعب وتحمي حقوقه وحرياته، مما لا شك فيه أنه لا يمكن تصور وجود مجتمع بدون البرلمان، إذ أصبحت سمة الأنظمة الدستورية الحالية وجود برلمان يسيطر على الجانب التشريعي والرقابي باعتباره يمثل الشعب مهما كان شكل النظام المتبع في الدولة.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - **حبيشي لزرق**، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة ووظائفها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص 01.

<sup>2</sup> - **خوليفة اخضر وبن اليم النوري**، مكانة البرلمان في الجزائر وفقاً للتعدلات الدستورية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص 01.

<sup>3</sup> - **Elizabeth ZOLLER**, Droit constitutionnel, PUF, 2e édition mise à jour, Paris, 1998, p 287.

<sup>4</sup> - **هاملي محمد**، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة بالتزامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، 2014، ص 03.

<sup>5</sup> - **Edward H. LEVI**, Some aspects of separation of powers, Columbia law review, Vol 76, N° 3 (Apr, 1976), P 374.

<sup>6</sup> - **أحمد بومدين**، الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص 06.

في التجربة الجزائرية نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري نص صراحة في دساتيره الأولى على وجود هيئة منتخبة عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمسة (5) سنوات، تمثل إرادة الشعب والتصويت على القوانين وتراقب الحكومة بتوجيه الأسئلة واستجابات للوزراء والحق في تكوين لجان التحقيق والرقابة على أعمالهم وتقرير المسؤولية الوزارية وأطلقت عليه تسمية المجلس الشعبي الوطني، إلى غاية صدور الدستور لسنة 1996 أدخل المؤسس الدستوري تعديلات مهمة وجوهرية على مستوى السلطة التشريعية حيث قام بتبني نظام الازدواجية البرلمانية بعد ما كانت هناك غرفة واحدة فقط وتظهر أهم هذه التعديلات في إنشاء غرفة ثانية للبرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني اطلق عليها تسمية مجلس الأمة والتي تجمع 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 وادخل طائفة جديدة في هذا المجال أطلق عليها اسم القوانين العضوية، لكن في الواقع المؤسس الدستوري يهدف إلى تقييد المجال التشريعي الممنوح للبرلمان مع توسيع المجال التنظيمي الممنوح لرئيس الجمهورية.<sup>7</sup>

مع مرور الوقت ومن خلال الواقع العملي للعديد من الدول، تبين أنه هناك انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات سواء دستوريا من خلال تمييز إحدى السلطات الثلاث من خلال منحها صلاحيات واسعة عن تلك المخولة لغيرها، أو في الممارسة العملية من خلال قيام إحدى السلطات بتوسيع صلاحياتها انتهاكا للدستور وتمديد ودعم موقفها حتى تتمكن في التحكم والسيطرة على مجرى الأمور في الدولة. وهذا الخلاف يكون في معظم الحالات بين السلطة التشريعية والتنفيذية وفي كثير من الأحيان أين تميل الكفة لصالح السلطة التنفيذية بسبب لما تتمتع به من قدرات تنفيذية وسلطتها وأليتها القسرية لا يتوفر عليها البرلمان.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> - شعباني أمينة وشيبون فوزية، السلطة التشريعية على ضوء دستور 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص ص 08-09.

<sup>8</sup> - أوصيف سعيد، البرلمان في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016، ص ص 04.

فالتطور الدستوري الحديث يتجه أكثر فأكثر باسم عقلنة البرلمان، بعدما كان البرلمان سيدا على عمله التشريعي وسلطاته واسعة دون قيد أصبح اليوم مقيدا إثر التحولات والانزلاقات الديمقراطية للمنظومة الجزائرية، بالإضافة إلى تزايد مهام الدولة وحدّة الأزمات السياسية والاقتصادية، الأمر الذي أدى بالمقابل إلى تطور وظيفة السلطات، كل هذه الأسباب انعكست على دور البرلمان بأن تغيرت مهمته عبر مختلف الدساتير، فلم يعد يشرع في كل المجالات وإنما أصبح يشرع في مجالات محددة بنص الدستور كما أنه لم يعد يتمتع بنفس الصلاحيات الأصلية نتيجة تطور وظائف السلطات الأخرى خاصة السلطة التنفيذية.<sup>9</sup>

ومع ذلك وعلى الرغم من الإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2020 إلا أن ذلك يقضي على تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان تقريبا في كل مراحل العمل التشريعي ولعلّ الحجة في ذلك أن البرلمان لم يصل بعد إلى درجة عالية من النضج الذي يسمح له بممارسة سلطاته الكاملة في المجال التشريعي، بسبب قلة خبرة أعضائه وكذا قصر عمر التجربة البرلمانية ووجود أغلبية برلمانية وهيمنة، الأمر الذي أدى إلى تراجع دور البرلمان الذي أصبح تابعا وبشكل كبير للسلطة التنفيذية، ما أدى إلى اهتزاز الثبات التقليدي المسيطر على مؤسسات الدولة، ثم إلى اختلال التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية لصالح هذه الأخيرة وضعف دور البرلمان أين أصبح من الصعب عليه في ظل هذا الوضع سحب الثقة من الحكومة في حالة انحرافها وعدم ممارسة مهامها بالشكل المطلوب، حتى أصبح البرلمان واقعا خاضع كلية لإرادة السلطة التنفيذية أين يكتفي بممارسة الوظيفة وليس السلطة التشريعية والرقابية بمفهومها الواسع.<sup>10</sup>

تعتبر دراسة المركز القانوني للبرلمان من الموضوعات الحساسة والمهمة للغاية، وهي من الموضوعات القديمة والمتجددة في الجزائر ذلك نظرا للانتهاك الفاضح من طرف السلطة التنفيذية على البرلمان حيث أصبح هذا الأخير مجرد هيئة تعمل على إضفاء الشرعية على عمل السلطة

<sup>9</sup> - بن أقروح سامية، مكانة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014، ص 01.

<sup>10</sup> - سلامي سمية، البرلمان الجزائري بين فكري السلطوية والوظيفية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص 02.

التنفيذية، فالسلطة التنفيذية التي على رأسها رئيس الجمهورية الذي يعد محور النظام السياسي الجزائري الذي أصبح يعتبر شخصية ذو مواصفات وصلاحيات غير عادية، فهو من يشرع وينفذ، الأمر الذي يضعنا أمام مبدأ وحدة السلطة.

أما عن أسباب اختيار الموضوع، فالسبب الأول علمي يندرج في إطار تخصصي، والسبب الثاني هو محاولة رصد التجربة البرلمانية من خلال التحولات الديمقراطية التي مرت بها المنظومة الجزائرية لإبراز موقع البرلمان في ظل هذه التحولات.

تكمن أهمية الدراسة لهذا الموضوع في محاولة لإبراز المكانة التي يحتلها البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ومدى مساهمته في إنتاج التشريعات باعتباره من أهم المؤسسات الدستورية في الدولة كونه يعبر عن الإرادة الشعبية، ونظرا لهذه الأهمية ارتأينا إلى طرح الإشكالية التالية:

**ما هي مكانة أو مركز البرلمان في النظام الدستوري الجزائري؟ وهل يمارس بالفعل سلطة أم مجرد وظيفة؟**

ولدراسة هذه الإشكالية اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج التحليلي والمنهج المقارن، فالأول قمنا بتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع، أما الثاني فقد قمنا بإجراء بعض المقارنات بالدساتير السابقة.

وللإجابة عن الإشكالية المطروحة أعلاه اعتمدنا على التقسيم الثنائي للخطة كما يلي:

حيث تم تخصيص (الفصل الأول) في هذه المذكرة للبحث حول النظام القانوني للبرلمان في ضوء التعديل الدستور 2020.

بينما نعالج في (الفصل الثاني) استمرارية تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020.

# الفصل الأول

النظام القانوني للبرلمان

على ضوء التعديل

الدستوري لسنة 2020

لما كان الشعب لا يستطيع مباشرة شؤونه السياسية بنفسه، كان لابد من وجود مؤسسات تمثله وتعبّر عن إرادته من خلال ممارسة بعض السلطات نيابية عنه، ومن بينها نجد البرلمان كإحدى هذه المؤسسات التمثيلية التي نصت عليها أغلبية دساتير الدول ومن بينها الدساتير الجزائرية، وبالتالي فإن البرلمان يحتل مكانة هامة كمؤسسة دستورية تمثيلية منصوص عليها في الوثيقة الدستورية ذاتها باعتبارها المكلفة دستوريا بسن التشريع وممارسة الرقابة على أعمال الحكومة<sup>11</sup>.

وقد نصت مختلف الدساتير الجزائرية من دستور 1963 إلى غاية صدور دستور 1996 على البرلمان كمؤسسة دستورية التي تمثل الإرادة الشعبية، حيث يعتبر دستور 1996 أول الدساتير الذي تبنى نظام ازدواجية البرلمان عكس الدساتير السابقة التي عرفتها الجزائر، إلا أن هذه التجربة بحكم حداثة اعترفتها بعض النقائص وعليه جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 وكذلك التعديل الدستوري لسنة 2020 لتصحيح أي إختلالات وأي نقائص، وذلك قصد زيادة رفع قيمة وأهمية البرلمان بغرفتيه، وذلك من خلال ما يتعلق بتكوينه وإجراءات العضوية فيه (المبحث الأول)، وفيما يتعلق بالدور التشريعي والرقابي (المبحث الثاني).

<sup>11</sup> - أوصيف سعيد، البرلمان في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016، ص 14.

## المبحث الأول

## الإطار العضوي والتنظيمي للبرلمان

أبقى التعديل الدستوري 2020 في نص المادة 114 منة على السلطة التشريعية من خلال نظام الغرفتين "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"<sup>12</sup>، بما يعني التغييرات التي مست البرلمان شملت الإطار العضوي للبرلمان (مطلب الأول) وإلى الإطار التنظيمي (مطلب الثاني).

## المطلب الأول

## الإطار العضوي لغرفتي البرلمان

من خلال النصوص الدستورية والقانونية يظهر أن هناك اختلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من حيث التشكيل، وهذا أمر ضروري حتى لا يكون مجلس لأمة مجرد صورة طبق الأصل للمجلس الشعبي الوطني<sup>13</sup>، فالى جانب المجلس الشعبي الوطني أعيد الاعتبار لمجلس الأمة، والدافع لذلك هو جعله بنفس مرتبة المجلس الشعبي الوطني لتحقيق التوازن بين غرفتي البرلمان<sup>14</sup>، ونجد أن عضوية المجلس الشعبي الوطني تقوم على الانتخاب (الفرع الأول) بينما يتم الجمع بين الانتخاب والتعيين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة (الفرع الثاني).

<sup>12</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ج.د.ش، عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02 - 03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ج.د.ش، عدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 10-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ج.د.ش، عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بموجب القانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ج.د.ش، عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016، معدل ومتمم بالقانون رقم 20 - 442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر، عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

<sup>13</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 76.

<sup>14</sup> - أوناهي هاني ومومو 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، ص 08.

## الفرع الأول

## انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني

اعتمد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020، وفي مختلف النصوص القانونية الأخرى عامل الانتخاب في تكوين نواب المجلس الشعبي الوطني (أولاً)، شروط لعضوية ومدتها (ثانياً)، نهايتها (ثالثاً).

## أولاً: الجانب العضوي للبرلمان

ينتخب نواب المجلس الشعبي الوطني على أساس الاقتراع العام المباشر والسري<sup>15</sup>، حسب نص المادة 1/191-2 من القانون العضوي 01-21 يتعلق بنظام لانتخاب "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدتها مدتها خمس 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج. يجب أن تتضمن قائمة المترشحين للمجلس الشعبي الوطني عدداً من المترشحين يزيد من عدد المقاعد المطلوب شغلها بثلاثة (3) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها فردياً واثنين (2) في الدوائر الانتخابية التي يكون عدد مقاعدها زوجياً"<sup>16</sup>.

حسب نص المادة 03 من الأمر 02-21، "يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها انتخابات البرلمان في "توزع المقاعد لكل دائرة انتخابية في انتخاب م.ش.و، بحسب عدد سكان كل ولاية يحدد عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة تتضمن مائة وعشرين ألف (120.000) نسمة، على أن يخصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل ستين ألف (60.000) نسمة.

<sup>15</sup> - راجع المادة رقم 1/121 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>16</sup> - راجع المادة رقم 1/191-2 من أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخاب، ج.ر.ج.د.ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.

لا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن ثلاثة (3) بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن مائتي ألف (200.000) نسمة".

يضم المجلس الشعبي الوطني حاليا 407 مقعدا، من بينها 08 مقاعد مخصصة للجالية الوطنية في الخارج، وفقا للقانون رقم 21-02 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان<sup>17</sup>، باعتبار أن عدد المقاعد المطلوب شغلها في الانتخابات البرلمانية عدد غير ثابت قابل للتغيير يتغير بتغير عدد سكان الولاية أو إعادة تقسيمها.

حيث أدرج التعديل الدستوري لسنة 2020 تكريس حق المرأة في التمثيل للمجالس المنتخبة في نص المادة 59 التي " تنص "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة"<sup>18</sup>، فإن الجزائر على غرار العديد من الدول العربية أصبح لديها مبدأ المساواة في الحقوق السياسية مبدأ أساسيا لحقوق المرأة، قد تم تكريس في العديد من الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر<sup>19</sup>.

ورد القانون العضوي 12-03 يحدد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة<sup>20</sup>، كما نصت المادة رقم 02 منه على انه يجب ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيح حرة أو مقدمة من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية عن النسب التالية بالنسبة للانتخابات المجلس الشعبي الوطني<sup>21</sup>، ونص القانون العضوي 12-03 على أن يستخلف المترشح المنتخب من نفس الجنس<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> - راجع المادة رقم 04 من أمر رقم 21-02، مؤرخ في 16 مارس 2021، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج.ر.ج.د.ش، عدد 19، صادر في 16 مارس 2021.

<sup>18</sup> - راجع المادة رقم 59 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>19</sup> - **أوصديق فوزي**، "تطور المركز القانوني للمرأة في الجزائر - على ضوء الاتفاقيات الدولية" -، **مجلة الدراسات القانونية**، العدد الرابع، الجزائر، 2009، ص ص 9 - 11.

<sup>20</sup> - راجع المادة رقم 02/59 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>21</sup> - راجع المادة رقم 05 من قانون عضوي رقم 12-03، مؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر.ج.د.ش، 01 صادر في 14 جانفي 2012.

<sup>22</sup> - راجع المادة رقم 06، المرجع نفسه.

## ثانيا: اكتساب العضوية ومدتها في المجلس الشعبي الوطني

سنعرض إلى الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني(1)، وكذلك المدة المقررة لممارسة عهدتهم الانتخابية(2).

**1/ شروط العضوية:** لكي يترشح الشخص إلى العضوية للمجلس الشعبي الوطني، يجب أن تتوفر لديه عدة شروط، منصوص عليها في المادة 200 من القانون رقم 01-21، يتعلق بنظام الانتخابات والمتمثلة في<sup>23</sup>:

- أن يكون ناخبا: يمكن لكل شخص بالغ سن 18 سنة يوم الاقتراع، حسب المادة 50 من القانون رقم 01-21، يتعلق بنظام الانتخابات، أن يمارس حق الانتخاب شرط أن يكون متمتعاً بجميع حقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية مكان مسجلاً في القائمة الانتخابية<sup>24</sup>.

- أن يكون بالغاً خمسا وعشرين (25) سنة، على الأقل، يوم الإقتراع.

- الجنسية الجزائرية: يشترط في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، أن يكون ذو جنسية جزائرية أصلية المنصوص عليها في نص المادة رقم 70 من الأمر 70-86، يتضمن القانون الجنسية<sup>25</sup>.

- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها: هذا الشرط متعلق بالرجال حيث أن كل ذكر بالغ سن 18 سنة ويتمتع بكامل قواه العقلية والجسدية، يتم استدعائه لأداء الخدمة الوطنية، وفقا للقانون رقم 06-14، يتعلق بالخدمة الوطنية<sup>26</sup>.

<sup>23</sup>- راجع المادة 200 من قانون العضوي رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخاب، المرجع السابق.

<sup>24</sup>- راجع المادة رقم 50، المرجع نفسه.

<sup>25</sup>- راجع المادة رقم 07 من أمر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، متضمن قانون الجنسية، ج.ر.ج.ش.د، عدد 105، صادر في 18 ديسمبر 1970، معدل ومتمم بالأمر رقم 05-01، مؤرخ في 27 فيفري 2005، ج.ر.ج.ش.د، عدد 15، صادر في 27 فيفري 2005.

- ألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية باستثناء الجرح غير العمدية:

يعني هذا الشرط أنه لا يمكن الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، من صدر بحقه حكم نهائي بسبب جنائية أو جنحة المنصوص عليها في المواد رقم 09 و 09 مكرر 01 و 14 من قانون رقم 66-156، المتعلق بالقانون العقوبات المعدل والمتمم<sup>27</sup>.

- أن يثبت وضعيته اتجاه الإدارة الضريبية.

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

- ألا يكون قد مارس عهدتين برلمانيتين متتاليتين أو منفصلتين.

**2/ مدة العضوية في المجلس الشعبي الوطني:** ينتخب نواب المجلس الشعبي الوطني لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري<sup>28</sup>، كما نص المادة 1/191 من القانون العضوي رقم 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات، حيث ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدة مدتها خمس 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت دون مزج<sup>29</sup>.

لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية، ويثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا هذه الحالة بقرار، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المحكمة الدستورية<sup>30</sup>.

<sup>26</sup>- قانون رقم 14-06، مؤرخ في 09 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 10 أوت 2014.

<sup>27</sup>- راجع المواد رقم 09 و 09 مكرر 01 و 14 من أمر رقم 66 - 156، مؤرخ في 08 جوان، يتعلق بقانون العقوبات ج.ر.ج.د.ش، عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم.

<sup>28</sup>- راجع المادة رقم 122/ من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>29</sup>- راجع المادة رقم 1/191 من القانون العضوي رقم 21-01، المتعلق بنظام الانتخاب، المرجع السابق.

<sup>30</sup>- راجع المادة رقم 4/122-5 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ثالثا: نهاية العضوية في المجلس الشعبي الوطني:

تتقضي العهدة البرلمانية عموما بطريقتين: الطريقة الأولى بصفة عادية (1) والطريقة الثانية بصفة استثنائية (2).

**1/ النهاية الطبيعية للعهدة:** تنتهي عهدة المجلس الشعبي الوطني بطريقة آلية بعد انقضاء 05 سنوات من انتخابه طبقا لأحكام الدستور، وأما في الظروف الخاصة والاستثنائية والخطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات تشريعية عادية فيمكن تمديد مهمة البرلمان إلى أن تتحسن الظروف وتعود إلى الحالة العادية<sup>31</sup>.

**2/ نهاية العهدة بطريقة استثنائية:** تنتهي العضوية في البرلمان نهاية غير طبيعية بإحدى الحالات التالية:

**أ/الاستقالة:** تناولها التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته 128<sup>32</sup>، باعتبارها حق لكل عضو أو نائب لأسباب شخصية أو ظروف يمر بها، الاستقالة هو قيام العضو أو النائب في البرلمان التنازل عن عهده البرلمانية<sup>33</sup>.

**ب/الوفاة:** فالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، يعود الاستخلاف للفائز الأخير التابع للعضو المتوفى حسب نص المادة 215 من القانون العضوي رقم 01-21 يتعلق بنظام الانتخابات<sup>34</sup>. إذا توفي عضو في البرلمان يجب تعويضه<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> - سلطان عمار، الثنائية المجلسية للسلطة التشريعية في الجزائر (دراسة تقييمية)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، الجزائر، 2018، ص 65.

<sup>32</sup> - راجع المادة رقم 128 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>33</sup> - 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 174

<sup>34</sup> - راجع المادة رقم 215 من القانون العضوي 01-21 يتعلق بنظام الانتخاب، المرجع السابق.

<sup>35</sup> - بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع: (السلطة التشريعية والمراقبة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 51.

**ج/ حل البرلمان:** إن الحل يقتصر على المجلس الشعبي الوطني فقط، إذ أن رئيس الجمهورية يتمتع بالسلطة التقديرية بحل المجلس الشعبي الوطني<sup>36</sup>، فالحل قد يكون اختياريا أو وجوبيا في حالة عدم الموافقة المرة الثانية على التوالي على مخطط عمل الحكومة حسب نص المادة 1/108 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

**د/ الإقصاء:** في حالة ما إذا ارتكب أي عضو في المجلس الشعبي الوطني أي فعل يخل بشرف المهنة يجرى من منصبه. ولكن بشرط الحصول على الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس<sup>37</sup>.

**ه/ حالات التنافي:** يقصد بالتنافي أنه لا يمكن لأعضاء المجلس الجمع بين وظيفتهم السياسية مع وظيفة أخرى حسب نص المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-02، الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية<sup>38</sup>، حيث أنه قضت ضرورة ممارسة أعضاء المجلسين مهامهم بكل استقلالية لكن بشرط إلزامية تصريح أعضاء البرلمان بذلك على مستوى الغرفة التابعة لمجلسهم<sup>39</sup>.

**و/ سقوط العهدة الانتخابية:** حسب نص المادة 126 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أنه إذا لم يستوفي كل نائب أو عضو في البرلمان شروط قابليته لانتخاب أو فقدتها بعد انتخابه، تسقط مهمته، وسقوط عهده البرلمانية ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائه<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> - راجع المادة رقم 1/151 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>37</sup> - راجع المادة 127، من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>38</sup> - راجع المادة رقم 03 من القانون العضوي 12-02، المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.

<sup>39</sup> - شعباني أمينة وشيبون فوزية، المرجع السابق، ص 22.

<sup>40</sup> - راجع نص المادة رقم 126 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## الفرع الثاني

## انتخاب وتعيين أعضاء مجلس الأمة

اعتمد دستور 1996 نظام الثنائية أو تكوين ما يسمى بالنظام البيكاميرالي، وذلك لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية في تكوين مجلس الأمة أسلوبا مغايرا عن ذلك المتبع في تكوين المجلس الشعب الوطني، وذلك من خلال الانتخاب غير المباشر وكذا أسلوب التعيين<sup>41</sup>.

أولا: تشكيل مجلس الأمة وعدد أعضائه.

يتشكل مجلس الأمة من عدد يساوي على الأكثر نصف أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهو يضم حاليا 116 عضوا، فالنسبة للأعضاء المنتخبين، حسب أحكام المادة 2/121 التي تنص على: "ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية". حسب المادة 121 الفقرة الأخيرة منه أنه من بين 116 عضوا يقوم رئيس الجمهورية بتعيين (38) عضو أي ما يعادل الثلث (3/1) الأعضاء من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية<sup>42</sup>.

ثانيا: اكتساب العضوية ومدتها في مجلس الأمة

لاكتساب العضوية في مجلس الأمة يجب أن تتوفر في المترشح البعض من الشروط القانونية (1) كذلك المدة المقررة لممارسة عهدتهم (2).

**1/ شروط العضوية في مجلس الأمة:** طبقا للمادة 221 من القانون العضوي رقم 01-21

المتعلق بنظام الانتخابات، يتعين أن يستوفي المترشح لمجلس الأمة الشروط التالية<sup>43</sup>:

<sup>41</sup> - سلامي سمية، المرجع السابق، ص 59.

<sup>42</sup> - راجع المادة 2/121-3 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>43</sup> - راجع المادة رقم 221 من القانون العضوي رقم 01-21، المرجع السابق.

- بلوغ سن خمساً وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع: يلزم على كل منتخب في المجالس المحلية الذي يريد الترشح لعضوية المجلس الأمة بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع.
  - يجب أن يكون قد أتم عهدة كاملة بصفة منتخب في مجلس شعبي البلدي أو ولائي.
  - أن يثبت وضعيته اتجاه الإدارة الضريبية.
  - ألا يكون محكوماً عليه بصفة نهائية بإحدى العقوبات السالبة للحرية لارتكابه جناية أو جنحة ولم يرد اعتباره، باستثناء الجرح الغير العمدية.
  - ألا يكون معروفاً لدي العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية.
- 2/ مدة العضوية في مجلس الأمة:**

حدد المؤسس الدستوري المدة النيابية لمجلس الأمة ب ست (6) سنوات، ويتم تجديد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاثة (3) سنوات، لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جداً لا تسمح بإجراء انتخابات عادية<sup>44</sup>، وإذا رجعنا إلى أحكام القانون العضوي 01-21 المتعلق بنظام الانتخاب اتفقد أورد أحكاماً متعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة (المنتخبين) إذ نصت المادة 217<sup>45</sup> منه، على عهدة المجلس المحددة التي نص عليها الدستور.

### ثالثاً: نهاية العضوية في مجلس الأمة

منح الدستور الجزائري ومختلف القوانين الناطقة للبرلمان الاستقلالية في تقرير إنهاء عضوية البرلمان والأعضاء في طريقه استخلافهم، فالوظيفة بالبرلمان تنتهي بنهاية العهدة البرلمانية أو وفقاً لإرادة النائب أو نتيجة لظروف خارجة عن سيطرته وعن إرادته، وانطلاقاً من أن وظيفة النائب داخل البرلمان ليست دائمة<sup>46</sup>، تنقضي العضوية البرلمانية لأعضاء مجلس الأمة

<sup>44</sup>- راجع المادة رقم 2/122-3-4 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>45</sup>- راجع المادة رقم 217 القانون العضوي رقم 01-21، المرجع السابق.

<sup>46</sup>- بن أحمد سمير، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2020، ص 35.

عموما بطريقتين: الطريقة الأولى النهاية الطبيعية(أولا) والطريقة الثانية النهاية غير الطبيعية(ثانيا).

### 3-1/ النهاية الطبيعية:

تتقضي العضوية البرلمانية بمجلس الأمة سواء بصفة طبيعية سواء عن طريق استقالة عضو البرلمان (1) أو وفاته (2) أو عن طريق انتهاء الفترة التشريعية المحددة في الدستور(3).

**أ/الاستقالة:** تعرف الاستقالة على أنها تصرف بموجبه يتم التخلي الإداري أو الانتهاء الإداري أو الاعتزال الإداري للوظيفة أو عمل ما<sup>47</sup>، باعتبار الاستقالة حق لكل عضو لأسباب شخصية أو ظروف يمر بها كما تظهر الاستقالة عند وجود حالة تنافي في بداية العهدة النيابية أثناء ممارسة عمله بالمجلس، وقد تكون الاستقالة إرادية بطلب من العضو ذاته كما قد تكون بسبب تكليفه بمهام أخرى مثل تعيينه ضمن أعضاء الحكومة...الخ، فهنا تكون الاستقالة بسبب هذا التكليف<sup>48</sup>.

**ب/ الوفاة:** الوفاة سنة طبيعية لا تحتاج إلى تعليق، لكنها بالنسبة لعضو البرلمان ترتب فقدان العضوية لهذا الأخير، هذا سواء كان منتخبا أو معينا، وهذا اعتبارا من تاريخ وفاته<sup>49</sup>، بالنسبة للإجراءات المتبعة في حالة وفاة عضو من أحد الأعضاء، يعاد إجراء انتخابات جزئية في الولاية المعنية، والعضو المعين المتوفى يعوضه رئيس الجمهورية بنفس الأسلوب<sup>50</sup>.

**ج/ انتهاء الفترة التشريعية:** حدد المؤسس الدستوري الجزائري العضوية في مجلس الأمة بموجب نص المادة 2/122-3 منه والتي تنص على: **تحدد عهدة مجلس الأمة بمدة ست 06**

<sup>47</sup> - شريط الأمين، فكرة الاستقلالية في القانون البرلماني والتجربة الجزائرية، فعاليات اليوم الدراسي الخاص بمناقشة المواضيع المتضمنة المواد 103-108-112 من الدستور، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2001، ص 45-46.

<sup>48</sup> - بوفريش مختار ودشاش خالد، نظام الغرفتين في النظام الدستوري في الجزائر 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، ص 36.

<sup>49</sup> - ملاوي إبراهيم، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، أكسيج كوم، الجزائر، 2015، ص 291.

<sup>50</sup> - سلطان عمار، المرجع السابق، ص 67.

سنوات تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (03) سنوات لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في الظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية<sup>51</sup>، بانتهاء هذه المدة تنتهي العضوية البرلمانية وتزول عن الأعضاء صفة العضوية، وتجرى انتخابات في ظروف (03) أشهر لتجديد عضوية المجالس النيابية الانقضاء المدة النيابية الجارية<sup>52</sup>.

### 3-2/ النهاية غير الطبيعية:

تنتهي العضوية البرلمانية نهاية غير عادية أو نهاية غير طبيعية بإحدى الحالات التالية:

أ/ الإسقاط: بالرجوع إلى أحكام المادة 126 من التعديل الدستوري لسنة 2020 فإنها نصت على: "كل نائبا وعضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها يتعرض لسقوط عهده البرلمانية". "يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائه"<sup>53</sup>، يقصد بإسقاط صفة النيابة تجريد عضو البرلمان من مركزه القانوني وبالتالي نهاية عضويته وهذا بسبب كونه لا يستوفي شروط قابلية انتخابه سواء في بداية العهدة من طرف لجنة إثبات العضوية أو فيما بعد إذا تورط النائب في أفعال تتنافى ومهمته النيابية<sup>54</sup>.

ب/ الإقصاء: باستقراء المادة 127 من التعديل الدستوري لسنة 2020، نستخلص أنه في حالة ارتكاب أي عضو في مجلس الأمة فعلا يخل بشرف مهمته، يقصي من منصبه، ويقرر هذا الإقصاء من المؤسسة التشريعية بأغلبية أعضائه، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون<sup>55</sup> كالمتابعة القضائية بالرجوع إلى أحكام المادة 1/129 من النظام

<sup>51</sup> - راجع المادة رقم 2/122-3 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>52</sup> - حساني نور الدين ياسين وبونوة سالم، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص 29.

<sup>53</sup> - راجع المادة رقم 126 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>54</sup> - عطا الله الهيتي نعمان، الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، الجزء الثاني، دار رسلان للطباعة، دمشق، 2007، ص 213.

<sup>55</sup> - راجع المادة رقم 127 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الداخلي لمجلس الأمة نصت على أن إقصاء العضو يكون بناء على حكم قضائي نهائي صدر ضده لإركابه فعلا يخل بشرف مهمته البرلمانية<sup>56</sup>.

**ج/ حالات التنافي:** يقصد بالتنافي أنه لا يمكن لأعضاء مجلس الأمة الجمع بين وظيفتهم النيابية مع وظيفة أخرى حيث نصت المادة 125 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "عهدة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينهما وبين عهدات أو وظائف أخرى"<sup>57</sup>. كما حددت المادة (03) من القانون العضوي 12-02 حالات التنافي مع العهدة البرلمانية وعليه تعد كل موافقة لتولي وظيفة تتنافي مع ممارسة العهدة البرلمانية، تنازلاً عن الصفة والمهمة النيابية<sup>58</sup>، وفق المادة 12 من القانون العضوي رقم 12-02 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية أنه: "في حالة شغور مقعد عضو البرلمان بسبب حالة التنافي، يتم استخلافه وفقاً للأحكام المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول"<sup>59</sup>.

## المطلب الثاني

### الإطار التنظيمي لغرفتي البرلمان

بما أن البرلمان يقوم بصلاحيات دستورية هامة تتنوع بين التشريعية والرقابية كان من الضروري تنظيم هذه المؤسسة الدستورية وذلك من خلال هيئات تتمثل في أجهزة دائمة (الفرع الأول) وأخرى تنسيقية واستشارية (الفرع الثاني).

نصت المادة 09 من القانون العضوي 16-12 " أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي: الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة". كما نصت المادة 10 منه: " يمكن كل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية تحدد في النظام الداخلي لكل من

<sup>56</sup> راجع المادة رقم 1/129 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 49، صادر في 22 أوت 2017.

<sup>57</sup> راجع المادة رقم 125 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>58</sup> راجع نص المادة رقم 03 من القانون العضوي 12-02، المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع

العهدة البرلمانية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 1، الصادر في 14 جانفي 2012.

<sup>59</sup> راجع نص المادة 12، المرجع نفسه.

الغرفتين<sup>60</sup> وهي: هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية والمراقب المالي بالنسبة لمجلس الأمة.

## الفرع الأول

### الأجهزة الدائمة لغرفتي البرلمان

نصت المادة 1/137 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 " يشكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي"<sup>61</sup>. يعني أن الأجهزة الدائمة لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تتمثل في رئيس المجلس (1) الذي له دور محوري واستراتيجي في إدارة وتسيير العمل البرلماني، يساعده في ذلك النواب يشكلون معه مكتب المجلس (2) بالإضافة إلى اللجان الدائمة (3) التي هي عين البرلمان المتخصصة التي يري بها الطريق السليم للوصول إلى العمل التشريعي متكامل<sup>62</sup>.

### أولاً: رئيس المجلس غرفتي البرلمان

1/ انتخاب رئيس مجلس غرفتي البرلمان: "ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري لمدة خمس (05) سنوات"<sup>63</sup>، في حالة تعدد المترشحين ويعلن فوز المترشح المتحصل على أكبر الأغلبية، في حالة تساوي الأصوات يعتبر فائزاً المترشح الأكبر سناً، في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب برفع اليد ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات<sup>64</sup>، أما بالنسبة لرئيس مجلس الأمة طبقاً لنص المادة 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: " ينتخب رئيس مجلس

<sup>60</sup> - راجع نص المادتين 09 و 10 من قانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 25 أوت 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 أوت 2016.

<sup>61</sup> - راجع نص المادة رقم 1/137 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>62</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص ص 180-181.

<sup>63</sup> - راجع المادة رقم 1/122 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>64</sup> - راجع المادة رقم 03 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ج.ر.ج.د.ش، عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.

الأمة بالاقتراع السري وفي حالة تعدد المترشحين يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس، في حالة عدم حصول أي المترشحين على الأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات يفوز المترشح الأكبر سنا، أما في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات<sup>65</sup>، وينتخب بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس، ويستثنى من ذلك رئيس مجلس الأمة، أي يبقى رئيس المجلس طوال مدة العهدة الأولى للمجلس والتي تحدد ب ست (06) سنوات<sup>66</sup>.

## 2/ اختصاصات رئيس مجلس غرفتي البرلمان:

لرئيس الم.ش.و. صلاحيات خولها له الدستور والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وفقا لنص المادة 09 منه<sup>67</sup>، علاوة على ذلك لرئيس الم.ش.و. صلاحية إخطار المحكمة الدستورية، كذلك يستشار من طرف رئيس الجمهورية قبل حله للمجلس كما نجده يستشار من قبل رئيس الجمهورية في حالة تقرير حالة الحصار والطوارئ والحالات الاستثنائية<sup>68</sup>.

حددت المادة 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة اختصاصات رئيس المجلس الأمة، حيث خولت له اختصاصات واسعة باعتباره الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية لاسيما في ضمان الأمن والنظام العام داخل مقر المجلس الأمة، رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب وهيئة الرؤساء واجتماعات هيئة التنسيق، إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضها على المكتب لمناقشتها<sup>69</sup>.

<sup>65</sup> - راجع المادة رقم 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>66</sup> - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 156.

<sup>67</sup> - راجع المادة رقم 09 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>68</sup> - راجع المواد رقم 79-193-1/151 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>69</sup> - راجع المادة رقم 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

## ثانيا: مكتب مجلس غرفتي البرلمان

**1/ مكتب المجلس الشعبي الوطني:** يتكون المجلس الشعبي الوطني من رئيس المجلس وتسعة (09) نواب للرئيس، ينتخبون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد<sup>70</sup>، ويمارس عدة صلاحيات أهمها تنظيم سير الجلسات ودراسة مشروع الميزانية<sup>71</sup>.

**2/ مكتب مجلس الأمة:** يعد مكتب مجلس الأمة الجهاز الثاني في مجلس الأمة وهو يتكون من رئيس المجلس وخمسة 05 نواب يتم انتخابهم لمدة سنة قابلة للتجديد، ويمارس عدة صلاحيات أهمها تنظيم سير الجلسات ودراسة مشروع الميزانية<sup>72</sup>.

## ثالثا: اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان

طبقا لنص المادة 137 من التعديل الدستور 2020 "يتشكل كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي"<sup>73</sup> ونظرا لحاجة هذه اللجان إلى مختصين وتمثيل الأحزاب الممثلة في المجلس وكذا الأحرار فإن تشكيل هذه اللجان يتم في بداية الفترة التشريعية طبقا لنظامه الداخلي<sup>74</sup>.

**1/ لجان المجلس الشعبي الوطني الدائمة:** يتشكل المجلس الشعبي الوطني من إثني عشر (12) لجنة دائمة، مدة هذه اللجان سنة واحدة قابلة للتجديد، توزع المقاعد داخل اللجان الدائمة بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتلائم وتتناسب مع عدد أعضائها، ونجد لكل لجنة برلمانية اختصاصات خاصة بها محددة في النظام الداخلي للمج.ش.و.<sup>75</sup>

<sup>70</sup> - راجع المواد رقم 11 و12 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>71</sup> - راجع المادة رقم 14، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>72</sup> - راجع المادة رقم 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>73</sup> - راجع المادة رقم 137 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>74</sup> - مختار بوفريتش وخالد دشاش، المرجع السابق، ص 41.

<sup>75</sup> - راجع المواد رقم 19-20-32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

2/ لجان مجلس الأمة الدائمة: يتشكل مجلس الأمة من تسعة (09) لجان دائمة<sup>76</sup>، ومدة هذه اللجان سنة واحدة قابلة للتجديد<sup>77</sup>، توزع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها<sup>78</sup>، ولكل لجنة برلمانية اختصاصات محددة حسب طبيعة مجلها<sup>79</sup>.

## الفرع الثاني

### الهيئات الاستشارية والتنسيقية لغرفتي البرلمان

إلى جانب الأجهزة الدائمة لغرفتي البرلمان، هناك هيئات الاستشارية والتنسيقية والمتمثلة في كل من هيئة الرؤساء (أولاً)، وهيئة التنسيق (ثانياً)، والمجموعات البرلمانية (ثالثاً)، وذلك طبقاً لما جاء في المادة 07 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

#### أولاً: هيئة الرؤساء

لقد حددت المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة كيفية تشكيل هيئة الرؤساء واختصاصاتها.

1/ مجلس الشعبي الوطني: تتكون هيئة الرؤساء من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس تختص بإعداد مشروع جدول أعمال الدورة، وتحضيرها وتقويمها، وتنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها، والتنسيق بين أعمالها، تنظيم

<sup>76</sup> - راجع المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق

<sup>77</sup> - راجع المادة 20، المرجع نفسه.

<sup>78</sup> - راجع المادة 1/17، المرجع نفسه.

<sup>79</sup> - راجع المواد 24 إلى 32، المرجع نفسه.

أشغال المجلس، إعداد مشروع الجدول الزمني للجلسات ويوزع على أعضائها (48) ساعة قبل الاجتماع، إلا في الحالات الطارئة أو الاستعجالية<sup>80</sup>.

**2/ مجلس الأمة:** تتكون هيئة الرؤساء من رئيس مجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة، تختص بإعداد دورات المجلس، تحضير دوراته وتقييمها، التنسيق بين أعمال اللجان الدائمة وتنظيم سير أشغالها، وتنظيم أشغال المجلس<sup>81</sup>.

**ثانيا: هيئة التنسيق:**

حددت المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة كيفية تشكيل هذه الهيئة واختصاصاتها.

**1/ مجلس الشعبي الوطني:** تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، ورؤساء المجموعات البرلمانية، يجري رئيس المجلس التشاور مع المجموعات البرلمانية، تستشار عند الإقتضاء في جدول الأعمال، تنظيم أشغال المجلس، تجتمع بدعوة من الرئيس أو بطلب مجموعتين برلمائيتين أو أكثر، تنظيم أشغال المجلس، توفير الوسائل لتسير المجموعات البرلمانية<sup>82</sup>.

**2/ مجلس الأمة:** تتكون هيئة التنسيق من رئيس المجلس نواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية، ولهيئة التنسيق دور استشاري في جدول أعمال الجلسات وتوفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية وتنظيم أشغال<sup>83</sup>.

<sup>80</sup> - راجع المادة رقم 49 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>81</sup> - راجع المادة رقم 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق

<sup>82</sup> - راجع المادة رقم 50 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>83</sup> - راجع المادة رقم 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

## ثالثا: المراقب المالي

ينشأ مراقب برلماني مع النائبين له، في مجلس الأمة يضطلع تحت سلطة رئيس المجلس على وجه الخصوص بما يأتي: متابعة تنفيذ ميزانية، إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها على مكتب المجلس وعرضها على مكتب المجلس، يمكن للمراقب المالي حضور اجتماعات مكتب المجلس وهيئة الرؤساء، بدعوة من الرئيس، توضع تحت تصرف المراقب البرلماني الوسائل البشرية والمادية الأزمة لأداء مهامه، يستفيد المراقب البرلماني ونائبه من الحقوق والامتيازات نفسها التي يستفيد منها رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم<sup>84</sup>.

## رابعا: المجموعات البرلمانية:

**1/ المجموعات البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني:** تتكون المجموعات البرلمانية من عشرة (10) نواب على الأقل، ولا يمكن للنائب أن ينظم لأكثر من مجموعة برلمانية واحدة، ويمكن للنائب أن لا يكون عضوا في أية مجموعة برلمانية، ولا يمكن أي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة ولا يسمح بتشكيل هذه المجموعات البرلمانية على أساس مصلحة فئوي أو محلي<sup>85</sup>، ويعلن إنشاء المجموعة البرلمانية في جلسة علنية للمجلس الشعبي الوطني مع ذكر تسمية المجموعة، وقائمة الأعضاء واسم الرئيس وأسماء نوابه، وتوضع تحت تصرف مختلف المجموعات البرلمانية الوسائل المادية والبشرية بما يتناسب وعدد أعضائها لضمان حسن سير أعمالها<sup>86</sup>.

**2/ المجموعات البرلمانية لمجلس الأمة:** تتألف المجموعات البرلمانية من عشر (10) أعضاء على الأقل، وفي المقابل لا يمكن لعضو المجلس أن ينظم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة وباستطاعته أن لا ينتمي إلى أي مجموعة<sup>87</sup>، تتلقى المجموعات البرلمانية بعد تأسيسها الوسائل المادية والبشرية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها لضمان سير أعمالها في ظروف لائقة، ويعلن

<sup>84</sup> - راجع المادة رقم 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>85</sup> - راجع المادة رقم 51 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>86</sup> - راجع المادة رقم 52 المرجع نفسه.

<sup>87</sup> - راجع المادة رقم 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسمية المجموعة وقائمة الأعضاء، وإسم الرئيس، وأسماء نوابه في جلسة علنية لمجلس الأمة<sup>88</sup>، في حالة فقدان المجموعة البرلمانية العدد المطلوب لإنشائها تتحل وجوباً<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> - راجع المادة رقم 58، من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>89</sup> - راجع المادة رقم 59، المرجع نفسه.

## المبحث الثاني

## الدور التشريعي والرقابي للبرلمان

بما أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حيث لها السيادة في ممارسة وظائفها التشريعية، والرقابة في حدود اختصاص كل غرفة، وبما أن الاختصاص الأصيل للبرلمان هو سن القوانين ويمارس السلطة التشريعية بكل سيادة، وبذلك سوف نتطرق لدراسة الوظيفة التشريعية للبرلمان في (المطلب الأول)، وأما الرقابة فهي الوظيفة الثانية التي يمارسها البرلمان على السلطة التنفيذية إعمالاً لمبدأ التعاون بين السلطات. تتمثل أساساً في مناقشة الوزراء واستجوابهم وإمكان سحب الثقة منه<sup>90</sup> (المطلب الثاني)

## المطلب الأول

## الدور التشريعي للبرلمان

يعتبر البرلمان الجهة المختصة بوضع التشريع، وهذا الاختصاص يؤول إليه بموجب الدستور ونقصد بالمجال التشريعي، النطاق أو المجال المحدود والمحصور ضمن قوائم نصت عليها مواد الدستور بمعنى أن هذه المسائل تنظم بطبيعتها بموجب قانون أما المواضيع الأخرى التي لا تدخل في هذا المجال فلا يستطيع البرلمان أن يشرع فيها، لأنها تنفرد بها السلطة التنفيذية. المنتبغ للتطور الدستوري الجزائري يجد أن الدستور الأخير استحدث فئة جديدة من القوانين أطلق عليها اسم القوانين العضوية وهي تدخل في اختصاص البرلمان<sup>91</sup>.

لكل مشروع قانون أو اقتراح يتقدم به نواب الغرفة الأولى وهو الأمر الذي يساهم بلا شك في تحسين نوعية النصوص القانونية والتطور الفني للتشريعات، وبهذا الصدد يقول رئيس مجلس

<sup>90</sup> - ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المبادئ العامة - التاريخ الدستوري - الأحزاب السياسية - التمثيل النيابي - النظام الانتخابي - السلطة التنفيذية - السلطة التشريعية - السلطة القضائية - الحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 330.

<sup>91</sup> - شريط وليد، المرجع السابق، ص 203.

الشيوخ الفرنسي<sup>92</sup> "deux chambres c'est deux chances". ويعتبر ميدان التشريع هو الميدان الأساسي الذي يوصف به البرلمان أي السلطة التشريعية وكما قال البروفيسور دوفرجييه يجب التأكد على أهمية سلطات البرلمان واستقلاليتها في ممارستها وعلى رأس هذه سلطات البرلمان واستقلاليتها في ممارستها وعلى رأس هذه السلطات هي سلطة التشريع في ظل مبدأ الفصل بين السلطات فالبرلمان هو من يسن القوانين المعبرة عن سياسة الدولة والتي تتقيد الحكومة بتنفيذها<sup>93</sup>.

يعتبر الاختصاص التشريعي الوظيفة الأساسية ولاختصاص الأصيل لعمل البرلمان ونعني به بصفة عامة سن ووضع القواعد المجردة التي تنظم الأنشطة والتصرفات والعلاقات داخل المجتمع وهي قاعدة لها صفة الإلزام تجب لها الاحترام تكلفة السلطة العامة بالقوة عند الضرورة<sup>94</sup>.

## الفرع الأول

### المبادرة باقتراح قانون

تعد عملية اقتراح القوانين هي المرحلة الأولى من مراحل الوظيفة التشريعية لذلك فإن اقتراح القوانين هو حق ثابت للبرلمان حتى إذا لم ينص عليه صراحة في الدستور، ويطلق على اقتراحات القوانين إذا جاءت من جانب رئيس الجمهورية مشروعات القوانين. *projets des lois* أما تلك التي تصدر عن أعضاء البرلمان فليس لها اسم آخر غير اقتراحات القوانين. *Propositions des lois*

يرجع السر في تسمية الأولى بمشروعات القوانين أن الحكومة لا تقدم للبرلمان عادة إلا اقتراحات مدروسة في صورة مشروعات للمناقشة والتصويت. وذلك على خلاف الاقتراحات المقدمة

<sup>92</sup> - سلطان عمار، المرجع السابق، ص 29.

<sup>93</sup> - بن أفروح سامية، مكانة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014، ص 18.

<sup>94</sup> - نلصج نوال، "مكانة البرلمان الجزائري في التعديل الدستوري 2016"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول الجزائر، 2019، ص 54.

من أعضاء البرلمان<sup>95</sup>. حق اقتراح القوانين حق أقره الدستور الجزائري للسلطة التشريعية، وقد عمد المؤسس الدستوري الجزائري على تنظيم حق البرلمان في المبادرة بالتشريع محاولا تدعيمه من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 لكونه صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع وفق مبادئ الديمقراطية<sup>96</sup>، حيث يشرع البرلمان طبقا للتعديل الدستوري 2020، في الميادين التي خصصها له الدستور، كذلك في المجالات محددة في 30 مجال وفق نص المادة 139، إضافة إلى المجالات محددة المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع بقوانين عضوية في 06 مجالات محددة في المادة 140 منه<sup>97</sup>، وتبنى لأول مرة دستور 1996 القوانين العضوية إلى جانب مواد أخرى من الدستور في التشريع في القوانين العضوية والعادية<sup>98</sup>، سوف نقوم بدراسة مجالات التشريع (أولا) ونظرا لأهمية القانون في الوقت الحاضر ينبغي على البرلمان احترام إجراءات إعداد ومناقشة والتصويت عليه (ثانيا).

### أولا: مجالات التشريع

منح المؤسس الدستوري الجزائري للبرلمان مجالا واسعا لممارسة مهمة التشريع، حيث أبقى دستور 2020 على مكانة مجلس الأمة المهمة في إعداد القوانين وبروز أهميته في ذلك.

<sup>95</sup> - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 332.

<sup>96</sup> - بقة هدي، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري (على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ريان عاشور، الجلفة، 2018، 2019، ص 11.

<sup>97</sup> - راجع المواد 139 و140 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>98</sup> - شاوي نادية وزيدان زهرة، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلس (دراسة مقارنة بين الجزائر- المغرب-تونس-)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون، تخصص القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2019، 2020، ص 56.

**1/ سن القانون من طرف غرفتي البرلمان:** إن الصلاحيات التشريعية الممنوحة للبرلمان تنحصر في اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها وفقا لإجراءات التي حددها الدستور<sup>99</sup>، حيث أنه قبل تعديل دستور 1996 كان يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني ودون أعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين حسب نص المادة 98 من دستور 1996 وهي تخالف المادة رقم 98 من القانون رقم 20-442، التي تمنح سيادة إعداد والتصويت عليه للبرلمان بغرفتيه، أي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وتم إعادة صياغة المادة رقم 120 على ما يلي: لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين<sup>100</sup>.

خلال استقراء نص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن المؤسس الدستوري لم يميز بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني وإضافة لرئيس الحكومة على إمكانيته سن القوانين وذلك حسب الحالة.

**2/ مجال سن القانون:** القانون هو مجموعة القواعد القانونية الموجهة 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<sup>101</sup>:

**أ/القوانين العضوية :** هي مجموعة القواعد القانونية التي يصدرها البرلمان، وفقا لإجراءات محددة في الدستور، بمقارنة المادة رقم 140 من الدستور الجزائري لسنة 2020 مع المادة رقم 123 من دستور 1996، نجد أن المؤسس الجزائري حذف النقطة الأخيرة من المادة رقم 123، على أن يتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة وأعضاء مجلس الأمة<sup>102</sup>، ويدل على استعادة الغرفة الثانية مكانتها، وتجدر الإشارة إلى أنه في دستور 2016، كانت اقتراحات القوانين قابلة

<sup>99</sup> - بايو فارس وباكيلي بشير، التشريع: بين الاختصاص الأصلي 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، ص ص 8-9.

<sup>100</sup> - راجع نص المادة رقم 143 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>101</sup> - شعباني أمينة وشيبون فوزية، المرجع السابق، ص 24.

<sup>102</sup> - راجع المادة رقم 123 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

للمناقشة ، إذا قدمها عشرون (20) نائبا وعشرون (20) عضوا في مجلس الأمة، بينما المؤسس الدستوري الجزائري لم يتطرق لهذه المسألة في التعديل الدستوري لسنة 2020.

**ب/القوانين العادية:** لجأت العديد من الدساتير إلي تحديد مجالات التي يشرع فيه البرلمان، وهذا هو حال المؤسس الدستوري الجزائري الذي حدد المجالات التي يشرع البرلمان بموجب القوانين، والتي تنقسم إلي القوانين العادية والمبادرة بالتعديل الدستوري<sup>103</sup>، القوانين العادية هي مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة، والتي يشرع فيها البرلمان بغرفتيه في الحدود المبينة له في الدستور<sup>104</sup>، تجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستور لجزائري لسنة 2016 حددها ب 29 مجال، لكن الدستور الجزائري لسنة 2020 حددها ب 30 مجالا، وذلك في إطار المادة 139 منه نجد أن المؤسس الدستوري أضاف الفقرة 10 التي تنص على: "القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية"<sup>105</sup>.

في 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 139 بالمادة رقم 141 من الدستور الجزائري لسنة 2020، يتضح أن التنظيم هو الأصل والتشريع هو الاستثناء<sup>106</sup>.

### ثانيا: إجراءات المناقشة والتصويت والمصادقة

إن الدستور الجزائري لسنة 1996، حسب المادة 120 منه يعطي الأولوية في دراسة ومناقشة النصوص القانونية للمجلس الشعبي الوطني، لكن أصبح يوزع ذلك بين المجلسين على التوالي لتتم

<sup>103</sup> - شريط أمين، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد مجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، عدد الأول، 2013، ص 11.

<sup>104</sup> - خلاف سميرة ولحكيري مريم، الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص القانون الداخلي، جامعة محمد الصديقين يحي، جيجل، 2015، ص 97.

<sup>105</sup> - راجع المادة رقم 10/139 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>106</sup> - راجع المادة رقم 140/139، المرجع نفسه.

المصادقة عليه بنص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>107</sup>. وتنصب مناقشتها من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول، أو رئيس الحكومة، حسب الحالة أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 منه.

إلا أن الحكومة تتدخل في عملية المناقشة والتصويت على النص القانوني وفقا لنص المواد رقم 33 إلى 39 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<sup>108</sup>، السلطة التشريعية في النظام السياسي لاسيما أمام تفوق السلطة التنفيذية في مواجهتها لباقي السلطات العامة في الدولة<sup>109</sup>.

## الفرع الثاني

### التشريع عن طريق التعديل

الدستور هو القانون الأسمى للدولة يتكون من مجموعة من القواعد العامة المتعلقة بتحديد مبادئ وأسس تنظيم المجتمع وسلطة الدولة، وضبط علاقة التوازن والتوافق بين الحقوق والحريات، ويحدد لنا طبيعة الحكم في الدولة.

يعتبر مبدأ تعديلا لدستور من الصفات الطبيعية التي يتمتع بها الدستور ذاته حتى يكون ذو طبيعة متجددة في جميع أحكامه ويساير مقتضيات تطور المجتمع ولا يقف بعيدا عنها إذا ما تطورت وتغيرت فتطور الحياة وتعزيزها من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية لا يمكن أن تتحقق بفرض نصوص ثابتة غير قابلة لإعادة النظر فيها، وبهذا ضمان تكريس احترام هو تفوقه في المنظومة القانونية، يجب جعل أحكامه غير قابلة للتعديل إلا بتباعد إجراءات خاصة ومشددة

<sup>107</sup> - راجع المادة 145، المرجع نفسه.

<sup>108</sup> - راجع المواد رقم 33 إلى 39 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>109</sup> - عميرش نذير، "مكانة السلطة التشريعية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الواحد والخمسين، الجزائر 2019، ص ص 152-153.

تختلف عن الإجراءات اللازمة لتعديل التشريع العادي، وعليه وضع المشرع الجزائري عند تعديل أحكام الدستور شروط خاصة يجب احترامها لتأخذ القواعد الدستورية مكانتها التي تليق بوضعها وتكون في قمة التدرج القانوني للدولة<sup>110</sup>.

أدرج دستور 1996، أمرا جديدا في المادة 177 منه<sup>111</sup>، وهو حق (4/3) أعضاء البرلمان مجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية والمادة 174 منه، أبقّت حق رئيس الجمهورية وأقره التعديل الدستوري لسنة 2020، في نص المادة 219، بعد أن يصوت عليه المجلسين ليعرض على استفتاء الشعب خلال (50) يوما الموالية لإقراره، ويصدره رئيس الجمهورية. وإذا رفضه الشعب يصبح لا غيا، ولا يعرض عليه خلال الفترة التشريعية<sup>112</sup>.

ومكنت نص المادة 222 أن (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، المبادرة باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي، ويصدره في حالة الموافقة عليه، وذلك إذا ارتأت المحكمة الدستورية أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس ما نصت عليه المادة 221 ولا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس ما نصت عليه المادة 223<sup>113</sup>.

بالإطلاع على التجربة الجزائرية نجد أن رئيس الجمهورية يحتكر هذا المجال ولم يفكر المؤسس الدستوري في إشراك البرلمان في المبادرة إلا في دستور 1963 و1999، ويؤكد ذلك في دستور 2020 في نص المادة رقم 219 التي تنص على: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري..."<sup>114</sup>.

إذن ظاهر الأمر أن حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور مكفول لرئيس الجمهورية ولممثلي الشعب لكن واقعا نلاحظ الهيمنة الكلية لرئيس الجمهورية على سلطة المبادرة باقتراح تعديل الدستور بل

110 - سلامي سمية، المرجع السابق، ص ص 102-103.

111 - نفسية بختي، التعديل الدستوري في الدول العربية بين العواقب والحلول، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016، ص ص 61-62.

112- راجع المواد 219 و220 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

113- راجع المواد 221 و222 و223، المرجع نفسه.

114- راجع نص المادة رقم 219، المرجع نفسه.

يظهر كعمل انفرادي حينما جعل المؤسس الدستوري سلطة التحريك من صلاحياته الحصرية، ورئيس الجمهورية هنا يحتل مركزا ممتازا جدا، يكاد يكون هو فقط الذي يبادر بتعديل الدستور. وهذا يؤدي بالضرورة إلى إبعاد المؤسسة البرلمانية وإعطائها مكانا ثانويا حتى وإن أعطى لها الدستور حق المبادرة بالتعديل، إلا أن بث الحركة في هذه المبادرة ترجع لرئيس الجمهورية الذي يملك وحده سلطة عرضها على الاستفتاء من عدم ذلك، وعلى هذا الأساس يمكن تصور دور البرلمان في هذه الحالة أنه عبارة عن مؤسسة استشارية، هذا إن لم يتم الاستغناء عنها في بعض أطوار العملية كالجوء إلى الاستفتاء الشعبي مباشرة وتجاوزه كلية<sup>115</sup>.

### أولاً: إعداد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان

تنص المادة رقم 3/135 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أنه: "يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامها الداخلي ويصادق عليه". وعليه يجب على كل غرفة أن تتكفل في إعداد نظامها الداخلي الخاص بها، ينظم عملها باستقلالية عن الغرفة الثانية، وفي كل الأحوال يخضع النظام الداخلي لرقابة المحكمة الدستورية<sup>116</sup>.

### ثانياً: مساهمة البرلمان في إعداد التشريع المالي

إن اختصاص المالي قديما كان تحت سلطة الملوك، ثم انتقل تدريجيا لممثل الشعب، عن طريق دراسة مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة والمصادقة عليها<sup>117</sup>، وهذا ما ذهب المؤسس الدستوري الجزائري في المادة رقم 12/139 من الدستور الجزائري لسنة 2020<sup>118</sup>، فلا يقبل أي

<sup>115</sup> - سلامي سمية، المرجع السابق، ص 105.

<sup>116</sup> - بلحاج صالح، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلالية إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2015، ص 24.

<sup>117</sup> - شعباني أمينة وشيبون فوزية، المرجع السابق، ص 26.

<sup>118</sup> - راجع المادة رقم 12/139 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

اقترح يهدف إلى تخفيض الإيرادات وزيادة النفقات إلا إذا كان مرفقا بتدابير حسب نص المادة رقم 147 من نفس الدستور<sup>119</sup>.

يقوم البرلمان بالتصويت على الميزانية العامة للدولة، ومنح الترخيص للحكومة لتطبيق أحكامها<sup>120</sup> كما يتدخل البرلمان ويصدر القوانين العادية، في مجال الضرائب والجبائيات...لخ.

ووفق نص المادة رقم 146 من الدستور الجزائري لسنة 2020، فإن البرلمان يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه. وفي حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر، تحدد الإجراءات الأخرى بموجب القانون العضوي المذكور في المادة 135 من الدستور<sup>121</sup>.

يضع البرلمان الحدود المالية لنشاط الحكومة أثناء التصويت على الميزانية، ولقد جرى صراع طويل على هذا الصعيد بين البرلمانات والحكومات خلال القرن العشرين أين حصلت البرلمانات على تخصيص الإعتمادات ازداد حجمه مع الزمن، فعوض التصويت على الميزانية ككتلة واحدة أو كتلات كبيرة وهذا ما يترك الاستقلالية للحكومة توصلت البرلمانات للتصويت على الميزانية على أساس "فصول" مخصصة علما بأنه يحضر تحويل الإعتمادات من فصل لآخر فبهذا تم تقييد الحكومة على نحو كبير.

بعد التصويت على قانون المالية ترخيصا من البرلمان لصالح الحكومة بتطبيق أحكام قانون المالية ولهذا السبب يسمى القرار النهائي الصادر عن البرلمان فيها يتعلق بالمالية العامة في بعض الأنظمة ومنها الفرنسي بالترخيص المالي L'autorisation budgétaire .

119 - راجع المادة رقم 147 من المرجع نفسه.

120 - بايو فارس وباكيلي بشير، المرجع السابق، ص ص 10-12.

121 - راجع المادة رقم 146 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## ثالثاً: مساهمة البرلمان في تحديد السياسة الخارجية للدولة

عرفت المادة 1/02 من اتفاقية فينا لسنة 1969 المعاهدات بأنها اتفاق مكتوب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام، بهدف إحداث أثر قانوني<sup>122</sup>، 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، والتي تحددها المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>123</sup> بمقارنتها مع المادة 149 من التعديل الدستوري 2016، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري أبقى على نفس المعاهدات التي تخضع للموافقة البرلمان.

إضافة على ذلك 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 تؤكده المادة رقم 152 من الدستور الجزائري لسنة 2020<sup>124</sup>.

## المطلب الثاني

## الدور الرقابي للبرلمان

تنقسم الرقابة البرلمانية حسب الدراسات المتعلقة بالنظم السياسية إلى رقابة تترتب عنها مسؤولية سياسية (الفرع الأول)، ورقابة لا تترتب عنها مسؤولية سياسية (الفرع الثاني).

<sup>122</sup> - راجع المادة رقم 1/02 من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة في 23 ماي 1969، التي انضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي 87-222، مؤرخ في 23 أكتوبر 1967، ج.ر.ج.د.ش، عدد 42، صادر في 1987.

<sup>123</sup> - راجع المادة رقم 153 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>124</sup> - راجع المادة رقم 152، المرجع نفسه.

## الفرع الأول

## الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة

يمارس البرلمان بصفته المشرع والمعبر عن إرادة الشعب سلطة الرقابة على أعمال الحكومة بموجب أحكام الدستور يمكن أن تترتب عليه مسؤولية سياسية وذلك عن طريق مناقشة مخطط عمل الحكومة (أولا) أو بيان السياسة العامة (ثانيا).

## أولا: مناقشة مخطط عمل الحكومة

بمجرد تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية ينشأ أول اتصال بينها وبين البرلمان ويقوم الوزير الأول بتقديم مخطط عمله أمام الحكومة، ثم يعرضه على البرلمان لمناقشته، هنا يأتي الدور الرقابي للبرلمان للتحقق على مدى التزام الحكومة من خلال مخطط عملها ويبقى موضوع استمرارية الحكومة مرهونا بموافقة البرلمان على هذا البرنامج (أ) أو عدم الموافقة عليه (ب)<sup>125</sup>.

**1/ الموافقة على مخطط عمل الحكومة:** تنص المادة 1/106 من التعديل الدستوري على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى الم.ش.و. للموافقة عليه. ويجري الم.ش.و. ولهذا الغرض مناقشة عامة"<sup>126</sup>، وهذا بعد عرضه على مجلس الوزراء والموافقة عليه، وحسب المادة 47 من القانون العضوي 16-12 يجب أن يتم خلال (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة ويكون للمجلس مدة (7) أيام لدراسته وتقديم إشارة حوله، بعدها تليها مناقشة من طرف نواب الم.ش.و. إما لمساندة هذا المخطط أو إضافة تفاصيل أخرى أو عدم رضاهم به<sup>127</sup>، لا يتوقف الوزير الأول بعرض هذا المخطط أمام الم.ش.و. فقط بل يقوم بعرضه أمام مجلس الأمة أيضا خلال (10) أيام الموالية لموافقة الم.ش.و.، وعليه لكنه ليس مجبرا بتقديم مخطط عمله بالتفصيل أمام مجلس الأمة، بل بإمكانه عرض موجز بسيط لمجمل الأهداف التي تسعى الحكومة لتحقيقها بدون ذكر

<sup>125</sup> - شويحة أحمد وميهوبي مفتاح، تطور آليات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر

حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 58.

<sup>126</sup> - راجع المادة رقم 1/106 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>127</sup> - شويحة أحمد وميهوبي مفتاح، المرجع السابق، ص ص 59-60.

الجزئيات<sup>128</sup>. ففي حالة الموافقة عليه يتولى الوزير الأول تنفيذه تحت رقابة البرلمان خاصة الم.ش.و الذي يمكنه إسقاط الحكومة عكس مجلس الأمة الذي يقتصر دوره بإصدار لائحة دون أن يكون له الحق في إسقاط الحكومة<sup>129</sup>.

**2/ عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة:** نصت المادة 107 من دستور 2020 على: " يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة الم.ش.و على مخطط عمل الحكومة. يقوم رئيس الجمهورية بتعيين وزيرا أول من جديد حسب الكيفيات نفسها"<sup>130</sup>، ما يلاحظ هنا أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالمسؤولية التضامنية للحكومة على حساب المسؤولية الفردية للوزير الأول أي يستقيل الوزير الأول وتستقيل معه جميع الحكومة بعد تعيين وزير أول من جديد من طرف رئيس الجمهورية، ليقوم بعدها بتقديم مخطط عمله أمام مجلس الوزراء وبعدها أمام الم.ش.و بنفس الكيفيات السابقة للموافقة عليه أو لا<sup>131</sup>. إذا لم تحصل موافقة الم.ش.و من جديد، يحل وجوبا تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب الم.ش.و وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر<sup>132</sup>.

<sup>128</sup> - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 292.

<sup>129</sup> - لوهاني حبيبة، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث في الدراسات الأكاديمية عدد 12، الجزائر، 2018، ص 70.

<sup>130</sup> - راجع المادة رقم 107 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>131</sup> - شويحة أحمد وميهوبي مفتاح، المرجع السابق، ص 61.

<sup>132</sup> - راجع المادة رقم 108 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## ثانيا: بيان السياسة العامة

يقصد ببيان السياسة العامة قيام الحكومة بتقديم عرض للبرلمان عن مدى تنفيذ مخطط عملها بعد مرور سنة من الموافقة عليه<sup>133</sup>، وحسب نص المادة 81 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تقابلها المادة 111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي تنص على أنه: "يجب على الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أن يقدم سنويا إلى الم.ش.و بيانا عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم بها الم.ش.و وللوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يطلب من الم.ش.و تصويتا بالثقة، في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، استقالة الحكومة. ويمكن وللوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أن يقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

والملاحظ بداية أن التعديل الدستوري لسنة 2016 - بخلاف سابقه-ألزم الحكومة على تقديم بيانا سنويا عن سياستها العامة إلى الم.ش.و حيث جاء النص بصيغة " يجب" لكن نعتقد بأنه كان على المؤسس الدستوري أن يجبر الحكومة أن تقدم أيضا بيانها إلى أعضاء مجلس الأمة لنفس الأسباب بشأن مناقشة مخطط عمل الحكومة، بدلا من صياغة " يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة"<sup>134</sup> كان من الأفضل لو استعمل كلمة" يجب على الحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة".

**1/ إصدار اللائحة:** يمكن للنواب بعد اطلاعهم على بيان السياسة العامة للحكومة ومدى إلزامها بمخطط عملها المصادق عليه، إبداء موقفهم من سياسة الحكومة عن طريق اقتراح لائحة وذلك

<sup>133</sup> - صوابية هاني، بيان السياسة العامة كألية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد الأول، الجزائر، 2020، ص 166.

<sup>134</sup> - نذير عميرش، "مكانة السلطة التشريعية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الواحد والخمسون، الجزائر 2019، ص 155.

حسب المادة 3/111 منها، غير أن هذه الأخيرة تخضع لعدة شروط أوردها القانون العضوي رقم 12-16 وهي كالتالي<sup>135</sup>:

- تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان، لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة، تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، ويجب أن يوقع اقتراح اللائحة (20) نائب على الأقل ليكون مقبولا وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى م.الم.ش.و. وإذا صادق الم.ش.و. على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية<sup>136</sup>.

إن إصدار لائحة حول بيان السياسة العامة للحكومة له عدة تأثيرات تتمثل إما في تأييد الحكومة في أعمالها، أو انتقادها ولومها، فإذا قام الم.ش.و. بإصدار لائحة تؤيد عمل الحكومة بالموافقة على مشاريعها وخططها وبرامجها مما يؤدي إلى تقوية مركز الحكومة سياسيا، أما إذا قام الم.ش.و. بإصدار لائحة تعارض عمل الحكومة، تكون بمثابة إعدار لها بسبب اختلاف الم.ش.و. مع الحكومة في الأخذ بالملاحظات عند مناقشة البيان السنوي للحكومة، غير أن إمكانية إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة أمر مستبعد نتيجة وجود أغلبية برلمانية مساندة للحكومة، وعدم تحرر الم.ش.و. من قيد الحل الرئاسي الشيء الذي يؤثر سلبا على كل محاولة جريئة من أجل إثارة مسؤولية الحكومة التي عادة ما يرتبط بقاؤها برضى رئيس الجمهورية عنها لا غير<sup>137</sup>.

**2/ ملتصق الرقابة:** يعتبر ملتصق الرقابة أو لائحة اللوم وسيلة رقابة على أعمال الحكومة وهو إجراء يتخذ ضد الحكومة بأكملها ومن خلاله يتم وضع حد للحكومة بأكملها، وحسب نص المادة 4/111 من التعديل الدستوري لسنة 2020 يمكن أن يترتب على مناقشة بيان السياسة العامة

<sup>135</sup>- عبد اللاوي زينب، "رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد الأول، الجزائر، 2020، ص 601.

<sup>136</sup>- راجع المواد رقم 52 إلى 56 من القانون العضوي 12-16، المرجع السابق.

<sup>137</sup>- سيدي محمد ولد سيدأب وصديقي محمد لمين، "تأثير السلطة التشريعية على السلطة عمل السلطة التنفيذية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السادس، الجزائر، 2018، ص 101-102.

للحكومة إيداع ملتصق رقابة يقوم به الم.ش.و، إذن ما هي شروط وإجراءات ملتصق الرقابة وما هي الآثار المترتبة عنه<sup>138</sup>.

عمل المؤسس الدستوري على إحاطة هذه الآلية بجملة من الشروط نص عليها في المواد 161 و162 من الدستور الجزائري لسنة 2020، كما أضاف لها المشرع مجموعة من الضوابط ورد النص عليها في المواد 58 إلى المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12<sup>139</sup> وتتمثل فيما يلي:

- يجب أن يوقع ملتصق الرقابة، ليكون مقبولا، سبع (7/1) عدد النواب على الأقل، وأن يوافق عليه بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) من النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه<sup>140</sup>.

- يودع نص ملتصق الرقابة مندوب أصحابه لدى م.الم.ش.و وينشر هذا النص في الجريدة الرسمية لمناقشات الم.ش.و ويعلق ويوزع على كافة النواب، وأنه لايتدخل أثناء التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا: (الحكومة، بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتصق الرقابة، ونائب يرغب في التدخل في تأييد أو الاعتراض على ملتصق الرقابة)، ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتصق رقابة واحد<sup>141</sup>.

- من حيث الآثار المترتبة على المصادقة على ملتصق الرقابة أنه إذا صادق الم.ش.و على ملتصق الرقابة، يقدم الوزير الأول، أو رئيس الحكومة، حسب الحالة استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية<sup>142</sup>.

<sup>138</sup> - قرانة عادل، "حقوق المعارضة البرلمانية في المجال التشريعي والرقابي في ظل التعديل الدستوري 2016"، دفاتر

السياسة والقانون، المجلد 11، العدد الأول، الجزائر، 2019، ص 88.

<sup>139</sup> - قدور ظريف، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتصق الرقابة"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس الجزائر، 2019، ص 88.

<sup>140</sup> - راجع المواد رقم 1/161 و1/162 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>141</sup> - راجع المواد رقم 58-59-60-61 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

<sup>142</sup> - راجع المادة رقم 3/162 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

**3/ التصويت بالثقة:** مكن الدستور الجزائري الوزير الأول عقب مناقشة بيان السياسة العامة من طلب التصويت بالثقة من نواب الم.ش.و، للتحقق من مساندتهم لها في حالة لصالحها، أو سحب الثقة عنها في الحالة المعاكسة ففي النظام الدستوري الجزائري يمكن للوزير الأول وبمبادرة منه أن يطلب تصويتا بالثقة من قبل الم.ش.و على بيان السياسة العامة شريطة تسجيله في جدول الأعمال وجوبا<sup>143</sup>، ويكون التصويت بالثقة وفقا للإجراءات التالية:

- يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول.
  - يمكن أن يتدخل، خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة.
  - يكون التصويت بالأغلبية البسيطة<sup>144</sup>.
- في حالة التصويت بالثقة هذا يعني أن الم.ش.و يساند الحكومة وهو دافع لاستمرارها في سياستها، رغم أن المؤسس الدستوري ضمن تفوق الحكومة على حساب فعالية أدوات الرقابة البرلمانية التي منها التصويت بالثقة<sup>145</sup>، أما إذا صوت بعدم الموافقة على منح الثقة تستقيل هذه الأخيرة وجوبا مما يؤدي إلى إمكانية نشوب نزاع بين المجلس ورئيس الجمهورية، قد يتطور إلى درجة حل الم.ش.و<sup>146</sup> وهذا وطبقا لنص المادة 111 الفقرة 06 منها.

<sup>143</sup>- **عمار عباس**، "التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص"، مجلة القانون، العدد السادس، الجزائر، 2016، ص 10.

<sup>144</sup>- راجع المواد رقم 63-64-65 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

<sup>145</sup>- **شامي رابح حمو عبد الله**، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 111.

<sup>146</sup>- **صوادقية هاني**، المرجع السابق، ص 173.

## الفرع الثاني

## الرقابة التي لا يترتب عليها مسؤولية الحكومة

سنحاول من خلال هذا الفرع التعرف على الآليات الرقابية التي لا تترتب المسؤولية السياسية للحكومة، وتتمثل الرقابة من خلال آليات متعددة كالسؤال (أولاً)، الاستجواب (ثانياً)، والتحقيق البرلماني (ثالثاً)، وهي وسائل لا تقوم معها المسؤولية السياسية في جانب الحكومة.

## أولاً: السؤال البرلماني

يقصد بالسؤال البرلماني تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلونها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، ويعتبر السؤال في إطار النظام البرلماني علاقة مباشرة بين السائل والمسؤول، ومن ثم فإن السائل وحده هو الذي يستطيع أن يعقب على رد الحكومة إذا لم يقتنع به،<sup>147</sup> وعليه فالسؤال هو تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل لاحظه خلال أدائه لمهامه النيابية<sup>148</sup>، ونصت المادة 158 من الدستور على أنه: "يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، يكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً، بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوماً"<sup>149</sup>. من هنا نستنتج أن المؤسس الدستوري منح للبرلمان بغرفتيه نوعين من الأسئلة وهي الأسئلة الشفوية (1)، والأسئلة الكتابية (2).

**1/ السؤال الشفوي:** خول الدستور للنواب طرح أسئلة شفوية على أي عضو من الحكومة، تكون الإجابة عنها في جلسات المجلس بعد أن تبلغ من قبل النائب إلى مكتب المجلس الذي يحدد في

<sup>147</sup> - عقباوي حبسة، "دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية"، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد الثاني، الجزائر، 2021، ص 52.

<sup>148</sup> - بن ناجي مديحة، استقلالية السلطة القضائية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2017، ص 83.

<sup>149</sup> - راجع المادة رقم 1/158-2-3 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

اجتماعه الأسبوعي الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة الشفوية وعددها، ويمكن أن يتبع السؤال الشفوي بمناقشة<sup>150</sup> وهذا وفقا لنص المادة 75 من القانون العضوي 16-12 والتي تنص على: "إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة، يجب أن تقتصر هذه المناقشة على<sup>151</sup>.

**2/ السؤال الكتابي:** توجه الأسئلة المكتوبة كذلك من قبل أي نائب إلى أي عضو في الحكومة، يودع نص السؤال الكتابي من قبل عضو البرلمان حسب الحالة لدى مكتب الم.ش.و أو مكتب مجلس الأمة، يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس الم.ش.و السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة<sup>152</sup>.

طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور 2016 وتقابلها المادة 152 من التعديل الأخير لسنة 2020، يكون جواب عضو الحكومة عن سؤال كتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي خلال أجال الثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، ويمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي، وتبلغ الحكومة بذلك يودع الجواب، حسب الحالة، لدى مكتب الم.ش.و أو مكتب مجلس الأمة<sup>153</sup>.

### ثانيا: الاستجواب البرلماني

يعرف الاستجواب بأنه طلب يقدمه أحد أعضاء البرلمان أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر وقد نصت عليه المادة 160 من الدستور الجزائري وحدد شروطه وإجراءاته القانون العضوي 16-12 وللوقوف أكثر على هذا الحق البرلماني سنتعرض إلى<sup>154</sup>:

<sup>150</sup> - عرشوش سفيان، "علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية في ظل الدستور الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد الثالث، الجزائر، 2015، ص 163.

<sup>151</sup> - راجع المادة رقم 75 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

<sup>152</sup> - راجع المادة رقم 73، المرجع نفسه.

<sup>153</sup> - راجع المادة رقم 74، المرجع نفسه.

<sup>154</sup> - نقادي حفيظ، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية"، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، الجزائر، 2014 ص 74.

**1/ شروط الاستجواب:** المتمعن في النصوص القانونية المنظمة للاستجواب، يلاحظ أن هناك شروطا لممارسته يمكن تصنيفها إلى صنفين شروط شكلية (أ) وأخرى موضوعية (ب):

**أ/ الشروط الشكلية:** يشترط أن يقدم الاستجواب كتابة، هذا الشرط أجمعت عليه معظم التشريعات ففي الجزائر وإن لم يتم النص صراحة على هذا الشرط في القانون 16-12 وكذلك في النظام الداخلي للغرفتين إلا أن ذلك يفهم ضمناً<sup>155</sup>. كما يجب أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من قبل ثلاثين (30) نائباً من الم. ش. و، أو ثلاثون (30) عضو في مجلس الأمة وهذا الحد مبالغ فيه بالنظر إلى الحد القانوني اللازم للمبادرة بالقانون.

ويبلغ الوزير الأول بنص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس إحدى الغرفتين حسب ما نصت عليه المادة 65 من القانون العضوي 16-12 وذلك خلال ثماني وأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه. بعد ذلك يحدد مكتب الم. ش. و أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيه الاستجواب في غضون (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداعه وفقاً للفقرة الثانية من المادة 66 من القانون العضوي 16-12<sup>156</sup>.

**ب/ الشروط الموضوعية:** وفقاً لنص المادة 160 من الدستور الجزائري لسنة 2020، " يشترط في الاستجواب أن يكون مقترناً بقضايا ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين. ويكون الجواب خلال أجل أقضاه 30 يوماً<sup>157</sup>، ويشمل كل الموضوعات التي تسمح لأعضاء البرلمان بالتأثير على تصرفات أعضاء الحكومة بحيث الحكومة مجبرة على مراعاة موقف أعضاء البرلمان

<sup>155</sup> - صابر بن عطاء الله وعيسى طيبي، "الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 31، العدد الخامس والعشرون، الجزائر، 2021، ص ص 458-459.

<sup>156</sup> - نقادي حفيظ، المرجع السابق، ص 74.

<sup>157</sup> - راجع المادة رقم 160 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

عن كل تصرف تقوم به خاصة وأن نص المادة 66 من القانون العضوي 16-12، جاء عاما ولم يضع أي قيد موضوعي وإنما اشترط فقط استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة<sup>158</sup>.

إلى جانب ما تم ذكره من شروط شكلية وموضوعية نجد شروط أخرى من الشروط العامة والتي تعتبر من التقاليد البرلمانية المعمول بها وإن لم يتم تحديدها والنص عليها في النظم الداخلية للبرلمان تتمثل في عدم مخالفة موضوع الاستجواب لنص الدستور بأن لا يمس بالمصلحة العامة، وألا يكون وسيلة لتصفية الحسابات أو النيل من كرامة وزير والمساس بسمعته وعدم مساسه بأمر يتعلق أمام القضاء وهذا حرصا على استقلالية القضاء والفصل بين السلطات وتحقيقا للمصلحة العامة وتحقيق التعاون بين السلطات<sup>159</sup>.

**2/ إجراءات الاستجواب:** بعد استيفاء الاستجواب المقدم من أعضاء البرلمان للشروط الشكلية والموضوعية تبدأ مرحلة أخرى وهي المرحلة الإجرائية والتي سنحاول معالجتها فيما يلي:

**أ/ تقديم الاستجواب:** يودع الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي مكتب المجلس الذي يبيت فيه وذلك حسب ما جاء في النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>160</sup>. لكن المشرع الجزائري أغفل عن ذكر الجهة التي يودع لديها طلب الاستجواب في القانون العضوي 16-12 والنظام الداخلي للم.ش.و، بعد إيداع الاستجواب يقوم رئيس الم.ش.و أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة بتبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول في الثماني وأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله<sup>161</sup>. بعدها يحدد مكتب الم.ش.و أو مكتب مجلس الأمة جلسة الاستجواب، بالتشاور مع الحكومة. تتعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما، على الأكثر، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب<sup>162</sup>.

<sup>158</sup> - براهيم عبد الرزاق، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال-الاستجواب-لجان التحقيق ومدى فعاليتها في الحد من الفساد الإداري"، *مجلة البحوث القانونية والاقتصادية*، المجلد 02، العدد الثاني، الجزائر، 2019، ص 173.

<sup>159</sup> - صابر بن عطاء الله وعيسى طيبي، المرجع السابق، ص ص 459-460.

<sup>160</sup> - راجع المادة رقم 2/92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

<sup>161</sup> - راجع المادة رقم 2/66 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

<sup>162</sup> - راجع المادة رقم 2-1/67، المرجع نفسه.

ب/ مناقشة الاستجواب: بعد الانتهاء من تحديد جلسة الاستجواب تعطى الكلمة لمندوب أعضاء الاستجواب الذي يقوم بتقديم عرض يتناول فيه موضوع الاستجواب خلال الجلسة المخصصة لهذا العرض حيث تجيب الحكومة عن هذا الاستجواب، في هذا السياق أثرت مسألة الجهة المكلفة بالرد على الاستجواب هل هو الوزير الأول أم أحد الوزراء؟ فبالرجوع إلى أحكام المادة 160 من الدستور 2020 وإلى المادة 66 من القانون العضوي 16-12، نجد بأنها نصت على إمكانية توجيه الاستجواب إلى الحكومة وليس إلى أحد الوزراء، ومن هنا نستخلص بأن نوع المسؤولية التي يأخذ بها النظام الدستوري الجزائري مسؤولية تضامنية لكن هذا لا يمنع عضو الحكومة المقصر من تقديم استقالته لرفع الحرج لحكومته. كما أنه لا يمنع أيضا النواب من توجيه استجواب بمناسبة تقصير وزير بعينه، على أن تكون الحكومة هي من تتحمل المسؤولية وليس الوزير لوحده<sup>163</sup>.

3/ التحقيق البرلماني: يعرف التحقيق البرلماني بأنه شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم المجلس، همهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على المستندات والوثائق، واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع<sup>164</sup>.

أ/ شروط وإجراءات إنشاء لجان التحقيق: اكتفت المادة 1/159 من التعديل الدستوري 2020 بالإشارة إلى أنه "يمكن كل غرفة من غرفتي البرلمان إنشاء لجان تحقيق بخصوص قضايا ذات مصلحة عامة"<sup>165</sup>، وبعد الاطلاع على القانون العضوي 16-12 نجده يشير إلى أن إنشاء اللجنة يخضع لمجموعة من الإجراءات تنحصر في التصويت على اقتراح لائحة موقعة من قبل عشرون (20) نائب من الم.ش.و أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة<sup>166</sup>، يبلغ رئيس الغرفة المعنية

<sup>163</sup> - صابر بن عطاء الله وعيسى طيبي، المرجع السابق، ص 461.

<sup>164</sup> - جرمون محمد الطاهر، "التحقيق البرلماني كألية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12"، مجلة أفاق علمية، المجلد 11، العدد الثالث، الجزائر، 2019، ص 129.

<sup>165</sup> - راجع المادة رقم 1/159 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>166</sup> - راجع المادة رقم 1/78 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

اللائحة المقبول إلى وزير العدل قصد التأكد من أن الوقائع ليست محل إجراء قضائي، قبل إحالته إلى اللجنة المختصة بالموضوع ، طبقاً لأحكام الفقرة 02 من المادة 180 من التعديل الدستوري 2016 وتقابلها المادة 159 الفقرة 02 من التعديل الدستوري 2020، أنه لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي<sup>167</sup>. لا يعين في لجنة تحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة التحقيق، وتعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك<sup>168</sup>.

**ب/ سلطات لجان التحقيق البرلمانية:** طبقاً لنص المادة 85 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر، فإن للجنة التحقيق لها الحق أن تتطلع على كافة البيانات والمعلومات والأوراق المتعلقة بما أحيل إليها من موضوعات، وعلى جميع الجبهات المختصة أن تعاون اللجان في أداء مهمتها، غير أن هذا الحق قيد بألا تكون الوثائق أو المستندات المطلوبة سرية أو ما يحضر القانون الاطلاع عليه إما بتعلقها بالدفاع الوطني، أو لاتصالها بالشؤون الخارجية<sup>169</sup>.

خولت المادة 84 من القانون العضوي 16-12، للجنة التحقيق أن تستمع لأي شخص أو أن تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، كما يرسل رئيس أحد الغرفتين حسب الحالة إلى الوزير الأول، طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة على أن يوجه مرفقاً ببرنامج المعاینات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاونة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، كما يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيراً جسيماً يدون في التقرير وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤوليتها<sup>170</sup>.

<sup>167</sup> - راجع المادة رقم 80، المرجع نفسه.

<sup>168</sup> - راجع المادتين 2/79-82، المرجع نفسه.

<sup>169</sup> - نقادي حفيظ، المرجع السابق، ص 77.

<sup>170</sup> - راجع المادة رقم 84 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

ج/ الآثار المترتبة على التحقيق البرلماني: حسب المادة 81 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر، تنتهي مهمة لجان التحقيق بإيداع تقريرها أو بانقضاء ستة (06) أشهر قابلة للتجديد من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها ولا يمكن إعادة تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها. بعدها يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى أحد رؤساء الغرفتين حسب الحالة. يبلغ هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول. كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة<sup>171</sup>. وقد يقضي تقرير لجنة التحقيق أن هناك من تجب مسألته إداريا وجنائيا، ففي هذه الحالة تقوم الغرفة المعنية إحالة التقرير مباشرة إلى الحكومة مع التوصية على ضرورة ما جاء به من توصيات<sup>172</sup>.

<sup>171</sup> - راجع المادتين 81-86، المرجع نفسه.

<sup>172</sup> - نقادي حفيظ، المرجع السابق، ص 78.

## خلاصة الفصل الأول

من خلال ما سبق وفي هذا ختام الفصل يمكن لنا أن نخرج بالعديد من الملاحظات والاستنتاجات حيث نجد فيما يتعلق بالجانب العضوي للبرلمان أن المؤسس الدستوري الجزائري اعتمد على عامل الانتخاب في تكوين الغرفتين، حيث نجد أن كل نواب المجلس الشعبي الوطني ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر، بينما يتم الجمع بين الانتخاب والتعيين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة، ولضمان فعالية أكثر اعتمد المؤسس الدستوري مبدأ المغايرة بين الغرفتين حتى لا يكون المجلس الشعب الوطني صورة طبق الأصل لمجلس الأمة خاصة فيما يتعلق في طريقة تشكيل الأعضاء ومن حيث عددهم وكذا الشروط المطلوبة لاكتساب العضوية في المجلس ومدة عضويتهم.

أما من حيث الجانب التنظيمي ولكي يمارس البرلمان مهامه على أكمل وجه نجد أن المشرع الجزائري وضع أجهزة لكلتا الغرفتين حيث توجد أجهزة دائمة تتمثل في: الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة وهناك أجهزة استشارية وتنسيقية تتمثل في: هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية والمراقب المالي.

فيما يتعلق بالجانب الوظيفي نستخلص أن البرلمان الجزائري يتمتع بجملة من الصلاحيات في إطار تأدية مهامه، من بينها نجد سلطة التشريع باعتبارها سلطة أصلية لهذا الأخير وباعتباره الركيزة الأساسية في سن القوانين، كما نجده يتمتع بسلطة الرقابة على أعمال الحكومة نظرا لما لها من أهمية في خلق نوع من التوازن والتعاون بين السلطات وهي ليست من باب التدخل بين السلطات فلهدف الأساسي منها هو توجيه السلطة التنفيذية إلى المسار الصحيح لتحقيق مطالب الشعب.

## الفصل الثاني

استمرارية تفوق السلطة  
التنفيذية على البرلمان في  
ضوء التعديل الدستوري  
لسنة 2020.

رغم التعديلات العديدة التي شهدتها الجزائر، إلا أنها عجزت على إيجاد الإطار القانوني الذي يضمن استقلالية واستقرار السلطة التشريعية، حيث مازالت السلطة التشريعية في النظام الجزائري تعاني من عجز واضح، بسبب الهيمنة المستمرة للسلطة التنفيذية على الجانب العضوي والوظيفي لسلطة البرلمان مما نتج محدودية في الاستقلالية هذه الأخيرة وتراجع دورها.

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

من خلال دراستنا لمختلف النصوص القانونية المنظمة للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر بأن النظام الجزائري يقوم على هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، فرئيس الجمهورية الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية لا يزال يتمتع بصلاحيات واسعة تسمح له بمشاركة البرلمان في التشريع ويظهر ذلك من خلال تدخله في المجال التشريعي (المبحث الأول) كتدخلها في تشكيل البرلمان وتسيير أعماله، وكذلك التدخل في العمل التشريعي وإعداد القوانين، ويضاف هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي (المبحث الثاني)، بواسطة حصر وضعف سلطة البرلمان في المجال المالي والتنظيمي والخارجي وكذا بواسطة الأوامر الرئاسية في الحالات العادية وغير العادية.

## المبحث الأول

## مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان

الأصل أن البرلمان مستقل في تنظيم شؤونه الداخلية سواء من حيث وضع جدول أعماله وعقد جلساته لمناقشة القوانين والأوضاع السائدة، إن المفاهيم الجديدة والتطورات الحاصلة التي عرفتھا التجارب الدستورية للدول غيرت من طبيعة العلاقة بين السلطات وقد أدى ذلك إلى تزايد النشاط التشريعي بسبب زيادة نشاط الدولة، حيث لم يعد البرلمان ينفرد سواء فيما يتعلق بوظيفة التشريع أو في تكوين أعضائه أو في سير أعماله<sup>173</sup>، فكل هذه العوامل ساهمت في تراجع مكانة البرلمان مما ترتب عن ذلك تدخل السلطة التنفيذية في تشكيلة وسير عمل البرلمان (المطلب الأول)، كما تتدخل في النشاط التشريعي للبرلمان (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل وسير عمل البرلمان

نظرا إلى الوسائل والصلاحيات الواسعة التي خولها الدستور للسلطة التنفيذية هذا ما جعلها تلعب دورا كبيرا في تشكيلة البرلمان سواء بالانتخاب أو التعيين (الفرع الأول) وفي الطريقة التي يسير بها نواب وأعضاء البرلمان أعمالهم داخل المؤسسة التشريعية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان

تتدخل السلطة التنفيذية في تشكيلة البرلمان في جانبين، الجانب الأول يظهر عند تنظيم العملية الانتخابية سواء التشريعية أو الوطنية (أولا)، ويظهر أيضا في تعيين ثلثا أعضاء مجلس الأمة (ثانيا).

<sup>173</sup> - بن أحمد سمير، المرجع سابق، ص 182.

## أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في العملية الانتخابية

تعتبر عملية الانتخابات البرلمانية هي التي يتم من خلالها اختيار ممثلين في الهيئة التشريعية التي تتألف بالكامل أو في جزء منها بهؤلاء الممثلين المنتخبين، وإذا كانت السلطة التنفيذية لا تلعب دوراً ظاهرياً في تكوين الغرفة السفلى أي المجلس الشعبي الوطني حيث الشعب هو من يقوم مباشرة باختيار النواب، إلا أنه يعهد لهذه الأخيرة عملية التحضير المادي للانتخابات ومباشرة كل الإجراءات اللازمة في تشكيل المجلس الشعبي الوطني وكذا سيطرتها على المرحلة التحضيرية للعملية الانتخابية، هذا ما يجعلها في الواقع تسيطر على تكوين المجلس، كما أنها تخلق آليات ومعايير معينة قبل انطلاق العملية الانتخابية ويمتد عملها إلى غاية صدور إعلان النتائج من أجل تدعيم مركزها في هذا المجال<sup>174</sup>.

وتعتبر العملية الانتخابية أخطر المراحل التي تؤدي معطيتها إما لنجاح الانتخابات أو فشلها، ومن ثم بقدر دقة التنظيم القانوني لهذه العملية، بقدر ما يساعد على تحقيق هدف الانتخاب<sup>175</sup>.

منح المشرع الجزائري لرئيس الجمهورية دون سواه حق استدعاء الهيئة الانتخابية لإجراء الانتخابات (الم ش و) بمقتضى المادة 123 من القانون العضوي 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات<sup>176</sup> حيث تنص: " تستدعي الهيئة الانتخابية بموجب مرسوم رئاسي في غضون الأشهر الثلاثة (03) التي تسبق تاريخ الانتخابات"، وتستدعي الهيئة الانتخابية طبقاً للمادة 219 بمرسوم رئاسي خلال 45 يوماً قبل تاريخ الاقتراع<sup>177</sup>.

<sup>174</sup> - أونسي ليندة، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان نفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 178.

<sup>175</sup> - بن أحمد سمير، مرجع سابق، ص 183.

<sup>176</sup> - راجع المادة 123 من القانون العضوي رقم 21-01، مرجع سابق.

<sup>177</sup> - راجع المادة 219، المرجع نفسه.

كما تشرف السلطة التنفيذية على تحضير العملية الانتخابية، وهذه الأخيرة لا تبدأ من لحظة التوجه إلى مراكز التصويت، بل تبدأ من تحديد الدوائر الانتخابية وإعداد القوائم ومراجعتها وتفتيحها، الإشراف على عملية الترشيح للانتخابات التشريعية وتشكيل اللجان الانتخابية فكل هذه المراحل السابقة تلعب فيها السلطة التنفيذية دورا هاما<sup>178</sup>.

### ثانيا: تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التدخل في تشكيل أعضاء مجلس الأمة

منح لرئيس الجمهورية سلطة هامة على البرلمان وتتمثل في حقه في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، وقد حددت المادة 121 من الدستور الشخصيات التي سيقع الاختيار عليها من قبل رئيس الجمهورية وله السلطة المطلقة والكاملة في ذلك. فالدستور لم ينص على أي قيد للحد من هذه السلطة المخولة لرئيس الجمهورية<sup>179</sup>.

نص دستور 1996 المعدل والمتمم بمقتضى المادة 121 الفقرة 3 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية الثلث الأخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية". إلا أن فكرة تعيين أعضاء مجلس الأمة لاقت العديد من الانتقادات من قبل الفقهاء وخبراء القانون الدستوري، لأنها لا تعتبر من مبادئ الديمقراطية، وأنها تكرر هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان<sup>180</sup> والتي تظهر من خلال عدة جوانب:

<sup>178</sup> - أونسي ليندة، مرجع سابق، ص 178.

<sup>179</sup> - بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب القانون رقم (08-19) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص: إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص 93.

<sup>180</sup> - عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، د.س.ن، ص 45.

- 1- بوجود أعضاء معينين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الأمة يكشف عن تدخل واضح للسلطة التنفيذية على البرلمان فبواسطة هذا الجزء المعين يتم تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان<sup>181</sup>.
- 2- التأثير البالغ للثلث الرئاسي في حسم النقاش والتصويت على القوانين، حيث الكلمة الأخيرة في أي عملية تشريعية كانت تعود لموافقة الثلث الذي عينه رئيس الجمهورية على اعتبار أن النصاب المشترك هو بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية وهو ما جعل بعض الفقهاء يطلقون عليه مصطلح الثلث المعطل<sup>182</sup>.
- 3- رغم أن الجزء المنتخب يعتبر أكبر من الثلث المعين داخل مجلس الأمة هذا يبين في الوهلة الأولى نظرة سطحية مفادها أن الجزء المنتخب هو الذي يسيطر على المجلس لكن الواقع يبين عكس ذلك نظرا إل الحيلة القانونية التي كرسها المؤسس الدستوري الجزائري والمتمثلة في الثلاثة أرباع (4/3) المشتركة لاتخاذ القرارات على مستوى مجلس الأمة مما يعطي السيطرة التامة للثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية<sup>183</sup>.

<sup>181</sup> - بادك نادية وصالحي حكيمة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ضل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 58.

<sup>182</sup> - معمري نصر الدين، " تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 25، 2017، ص 124.

<sup>183</sup> - بلقفيصي مراد وبوعمار سميحة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 98.

## الفرع الثاني

## تدخل السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان

تحديد جدول أعمال البرلمان ودعوته إلى الانعقاد، تعد من الوسائل التي تملكها السلطة التنفيذية في التأثير على عمل البرلمان وتوجيهه<sup>184</sup>، ويظهر هذا التدخل من خلال إعداد النظام الداخلي الذي يحكم عمل البرلمان (أولاً)، وفي إعداد ووضع جدول الأعمال (ثانياً)، والتدخل في تنظيم دورات البرلمان (ثالثاً) ومخاطبته (رابعاً).

## أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في إعداد النظام الداخلي للبرلمان

يعتبر تدخل السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي للبرلمان مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات وعدم استقلالية البرلمان في تنظيم أعماله<sup>185</sup>، حيث تتدخل السلطة التنفيذية وتشارك في صياغة أحكام النظام الداخلي للبرلمان الذي من المفروض أن يكون هو صاحب الاختصاص الأصلي في إعداد والتصويت عليه<sup>186</sup>.

تتمثل أهم مظاهر تدخل الحكومة في مسار إعداد النظام الداخلي للبرلمان من خلال استدعائها من طرف مكتب كل غرفة وهذا ما يؤدي بها إلى محاولة التأثير عليه بطريقة أخرى على إرادة الأغلبية البرلمانية التي تتبع منها<sup>187</sup>.

الدليل الآخر على مساهمة الحكومة في النظام الداخلي للبرلمان، نجد أن العديد من المواد في كلا النظامين تشير إلى دور الحكومة في المساهمة في عملية التشريع ومختلف الأعمال البرلمانية،

<sup>184</sup> - زيك مجيد، مدى التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014، ص 100.

<sup>185</sup> - شريط الأمين، علاقة الحكومة بالبرلمان، فعاليات الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000، ص 20.

<sup>186</sup> - بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري: نشأة، فقها، تشريعا، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 07.

<sup>187</sup> - بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص\_ص، 27-28.

ومن غير المعقول أن يضع البرلمان نظامه الداخلي لا يتفق مع رغبات الحكومة ودون الاطلاع والموافقة عليه وهذا ما يدل على دورها كطرف أساسي مساهم في أعمال البرلمان<sup>188</sup>.

### ثانيا: تدخل الحكومة في إعداد جدول أعمال البرلمان والجلسات

نظرا لكثرة النشاط التشريعي وحساسية بعض الآليات الرقابية التي يحوزها البرلمان في مواجهة الحكومة، ومن خلال هذه العملية باستطاعتنا الحكم على مكانة البرلمان في النظام الدستوري للدولة، وإذ كما يقول الأستاذ أردان(ARDANTI): "تحديد جدول الأعمال هو ترجمة حقيقية إما لتكم البرلمان في تنظيم أعماله وإما لخضوعه"<sup>189</sup>.

وقبل الحديث في مظاهر تدخل الحكومة في إعداد جدول أعمال البرلمان من الجيد والمفيد أن نبين ما المقصود بجدول الأعمال حيث يمكن تعريف جدول الأعمال بأنه برنامج أو خطة البرلمان. وفيه ترتب الموضوعات محل النقاش والتداول، وقد يبدو لأول وهلة أن ترتيب جدول الأعمال التي ينظرها المجلس أمر غير ذي بال. ولكن في الواقع أنه أمر مهم يتوقف عليه في بعض الأحيان إما لنجاح أو عدم نجاح المشروعات، فقد يؤدي التعجيل في إدراج أمر ما قبل الأوان المناسب لذلك إلى رفضه، كما يمكن أن يؤدي إلى التسويف في إدراج هذا الأمر إلى حلول موعد انتهاء مدة المجلس قبل التمكن من نظره<sup>190</sup>، كما عرف الفقيه "دوجيه" بأنه "مجموعة من المواضيع التي تتم مناقشتها خلال جلسة معينة أو محددة"<sup>191</sup>.

وبتفحص المواد رقم 18، 17، 16، 15 من القانون العضوي رقم 16-12 نجد بأن هذه المواد نصت على جدول الأعمال حيث أهم ما جاءت به أن الحكومة زودت بعدة وسائل قانونية للسيطرة

<sup>188</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 189.

<sup>189</sup> - هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في نظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014، ص 10.

<sup>190</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 189.

<sup>191</sup> - CELINEVintzel, Les armes du gouvernement dans la procédure législative, Etude comparative, Dalloz, Paris, 2011, p-187.

على العمل التشريعي وتوجيهه من بينها السيطرة على جدول الأعمال من خلال استعمال حق الأولوية في جدول الأعمال هذا من جهة وطلب الاستعجال من جهة أخرى.

**1/ حق الأولوية في جدول الأعمال:** طبقا للمادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12 التي تنص على: "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة.

يمكن إدراج نقاط أخرى عند الاقتضاء، في جدول أعمال الدورة العادية<sup>192</sup>، والملاحظ هنا أنه حتى في حالة الانتهاء من ضبط جدول أعمال الدورة فإن للحكومة سلطة إدخال تعديلات عليه<sup>193</sup>.

من خلال هذه المادة نجد أن جدول وأعمال البرلمان هو عملية تحصل في كل دورة برلمانية سواء بمقر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويشترك في ذلك كل من مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة وممثل الحكومة، وذلك بدون تغليب أي طرف على آخر ولا يمكن إتمام ضبط جدول الأعمال من دون موافقة أحد الشركاء، وهذا ما يثبت أنه ليس عملا خالصا للبرلمان<sup>194</sup>.

ولنتأكد أكثر على تدخل الحكومة في تنظيم جدول الأعمال تنص المادة 17 على " يضبط محتب كل غرفة، باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلستها"<sup>195</sup>، باستقراء هذه المادة نجد بأنها تقر بإلزامية البرلمان باستشارة الحكومة في ضبط جدول أعمالها.

هيمنة الحكومة على جدول الأعمال لم يكرس بموجب نص دستوري بل الأنظمة الداخلية للبرلمان هي التي منحت الدور الفعال للسلطة التنفيذية في تحديدها لجدول الأعمال<sup>196</sup>، حيث هذا ما

<sup>192</sup> - راجع المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>193</sup> - هاملي محمد، مرجع سابق، ص 11.

<sup>194</sup> - بلقفيصي مراد وبوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 30-31.

<sup>195</sup> - راجع المادة 17 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>196</sup> - لوناسي جبيقة، المرجع السابق، ص 96.

نصت عليه المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني "يبلغ تاريخ الجلسة وجدول أعمالها إلى النواب والحكومة سبعة (7) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية.

ويتضمن جدول الأعمال:

- مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها الأسبقية.

- اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها.

- الأسئلة الشفوية.

- المسائل المختلفة طبقا للدستور وللقانون العضوي...<sup>197</sup>.

كما نصت المادة 25 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر أنه "يمكن أن يسجل في جدول الأعمال جلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المجال عليها تقريرا بشأنه في أجل شهرين(02) من تاريخ الشروع في دراسته، بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة"<sup>198</sup>.

إن تنظيم القوانين للعمل التشريعي، يؤكد على حق الحكومة في إدراج المواضيع في جدول أعمال البرلمان وفرض سلطتها، ولا يملك البرلمان أية وسيلة لإعادة النظر في تحديد جدول أعماله، وله فقط الموافقة في ذلك أين تجد الحكومة نفسها دائما حرة في أن تدرج في إعداد الأولوية مشروعات قوانينها وهذه القاعدة التي اعتمدها المشرع الجزائري يمكن أن تقود إلى تعسف الحكومة<sup>199</sup>.

**2/ التفوق الحكومي عن طريق ترتيب المواضيع داخل الجلسات:** لم يكتفي القانون العضوي

رقم 16-12 السالف الذكر بموجب المادة 15 منه إلى منح الحكومة السيطرة على تحديد جدول أعمال الدورة، ليضيف لها امتياز آخر مفاده ترتيب المواضيع داخل الجلسات، فباستطاعتها تغيير

<sup>197</sup> - راجع المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.

<sup>198</sup> - راجع المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>199</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 96.

الترتيب إذا رأت أن مبادرة تشريعية ما قد تحدث الخلاف ولتتقضى ذلك فيمكن للحكومة أن تستعمل أسلوب الاستعجال، إذن يمكن للحكومة أن تقوم بإدراج تعديل أو تغيير على جدول الأعمال عند إيداعها لمشروع قانون لها أن تلح فقط على استعجاله<sup>200</sup> وهو الذي جاءت به المادة 16 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر " يمكن للحكومة حين إيداع مشروع قانون، أن تؤكد على استعجالته"<sup>201</sup>، وباستقراء هذه المادة نجد أن الأسلوب، أي الاستعجال يمنح للحكومة وسيلة لتغيير الترتيب في جدول الأعمال هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمنحها الوقت الكافي سواء لمراجعة المبادرات التشريعية إذا كانت مقدمة من قبلها، أو التغلب على احتمال وجود الخلاف بين أعضاء البرلمان<sup>202</sup>، وهذا ما يجعل من البرلمان آلة في يد الحكومة تشغلها كما تشاء لإنتاج القوانين<sup>203</sup>.

### ثالثاً: التنظيم الحكومي لدورات البرلمان

تختلف الدساتير من حيث تنظيمها لدورات المجالس التشريعية<sup>204</sup>، حيث ميزت بين دورات عادية ودورات غير عادية.

1/ الدورة العادية: طبقاً لنص المادة 138 الفقرة الأولى من دستور 1996 المعدل والمتمم على مايلي: "يجتمع البرلمان في دورة عادية كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر، وتبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو"<sup>205</sup>، وذلك حسب المادة 138 الفقرة 2 من دستور 1996 المعدل والمتمم في سنة 2020 والتي تنص على ما يلي " يمكن

<sup>200</sup> - بلقفي مراد وبوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 32.

<sup>201</sup> - راجع المادة 16 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>202</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 97.

<sup>203</sup> - بلقفي مراد وبوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 32.

<sup>204</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص ص 90-91.

<sup>205</sup> - راجع المادة 138 / 1 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، طلب تمديد الدورة العادية لأيام محدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال<sup>206</sup>.

يمكن في حالة انتهاء المدة المحدد ولم ينتهي المجلس من دراسة نقاط من جدول الأعمال أن تتدخل الحكومة في تمديد الدورة العادية<sup>207</sup>، وهذا ما يبرز تدخل السلطة التنفيذية مرة أخرى في أعمال البرلمان باعتبار أنه لا يمكنه الانفراد بأعماله باتخاذ قرار تاريخ اختتام الدورة بل لا بد من تدخل الحكومة ومشاركتها في ذلك.

**2/ الدورة غير العادية:** نظرا لبعض الظروف الاستثنائية يجتمع البرلمان في دورة غير عادية وهذا الاجتماع تدعو إليه السلطة التنفيذية، وذلك من أجل تدارك النقص الناتج عن الدورة العادية، لهذا نجد المادة 138 الفقرة 3 تنص على ما يلي: " يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

من خلال هذه المادة يتبين أن المشرع الدستوري أجاز لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ولنواب المجلس الشعبي الوطني سلطة استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية، ويغاب على هذه المادة بتقييد البرلمان لسلطته في ذلك، باشتراطها لثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني لاجتماع البرلمان وهذا الأمر يكاد يكون مستحيلا، وتكون الأغلبية المساندة لرئيس الجمهورية هي الغالبة والمسيطرة<sup>208</sup>.

<sup>206</sup> - راجع المادة 138 /2، المرجع نفسه.

<sup>207</sup> - حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004، ص 140.

<sup>208</sup> - بادك نادية وصالحي حكيمة، المرجع السابق، ص 58.

تختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعى من أجله<sup>209</sup>، هنا تم تقييد البرلمان مرة أخرى بجدول الأعمال الذي دعي من أجله، ولا يجوز له النظر في موضوع آخر، وتختتم الدورة غير العادية عند استنفاد جدول الأعمال<sup>210</sup>.

#### رابعاً: حق رئيس الجمهورية في توجيه خطاب البرلمان

خول الدستور لرئيس الجمهورية فقط دون الحكومة بتوجيه خطاب إلى البرلمان غرضه إتاحة الفرصة للرئيس اعرض آراءه ويشرح فيه سياسته أو ينبه فيه إلى إحدى قضايا الساعة ولا يمكن للبرلمان مناقشة هذا الخطاب<sup>211</sup>، خاصة في حالة عدم مسير البرلمان لتوجيهات الحكومة التي قد يكون الرئيس قد ركز عليها عند اختياره وتعيينه لممثل الحكومة، ويمكن أن يتعدى الخطاب إلى إعلام البرلمان بقرارات تؤثر على عمل البرلمان ووجوده كقرار الحل أو قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية أو الحرب<sup>212</sup> وكل قضية داخلية وخارجية ذات أهمية وطنية.

فالخطاب الذي يوجهه رئيس الجمهورية يعتبر وسيلة من وسائل التأثير على العمل البرلماني، لأن البرلمان لا يملك الحق في مناقشته ولإبداء رأيه والاعتراض عليه ولم تعد المادة 150 أعلاه الغرض من الخطاب واثاره القانونية أو السياسية، أو ربطه بفترة زمنية محددة أو إجراءات خاصة<sup>213</sup>.

<sup>209</sup> - راجع المادة 5/138 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>210</sup> - بلقفي مراد وبوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 35.

<sup>211</sup> - دندان بختة، "الحدود الدستورية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (دراسة مقارنة)"، محلة الأستاذ الساجت للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد التاسع، الجزائر، 2018، ص 11-26.

<sup>212</sup> - لوشن دلال، الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2010، ص 125.

<sup>213</sup> - المرجع نفسه، ص 124.

## المطلب الثاني

## تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان

تعتبر عملية التشريع عملية معقدة لذلك خول التعديل الدستوري لسنة 2020 العديد من الآليات للسلطة التنفيذية جعلتها تتفوق على البرلمان، وتتجلى هذه الآليات في التدخل في العمل التشريعي للبرلمان سواء من طرف رئيس الجمهورية باعتباره الشخصية الأولى في السلطة التنفيذية (الفرع الأول)، أو من طرف الحكومة التي تعد المؤسسة الثانية التي تأتي بعد رئيس الجمهورية والتي لها دور فعال من خلال تدخلها في العمل التشريعي للبرلمان (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## تدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي للبرلمان

يؤثر رئيس الجمهورية على البرلمان من خلال الصلاحيات والسلطات التي يمتلكها في هذا المجال والتي تظهر إما في دوره في عملية إصدار ونشر القوانين (أولاً) ودوره في الاعتراض بطلب قراءة ثانية (ثانياً)، وإخطار المحكمة الدستورية (ثالثاً) والمبادرة بتعديل الدستور (رابعاً).

## أولاً: حق رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين

بعد تصويت البرلمان على نص التشريعي لا يجعلها نافذة إلا بعد ان يصدرها رئيس الجمهورية، ولن يصبح معلوماً هذا الأخير بنشره. إلا إذا قام هذا الأخير بنشره.

## 1/ إصدار القوانين: يعرف الفقهاء الإصدار بأنه "عمل يقصد به وضع التشريع موضوع التنفيذ

عن طريق توجيه الأمر من رئيس السلطة التنفيذية إلى عمالها للقيام بتنفيذه"<sup>214</sup>.

<sup>214</sup> - بوجمعة لونيس، الإنتاج التشريعي للبرلمان منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006، ص 29.

ويعد الإصدار هو العمل الذي يقوم به رئيس الجمهورية من جهة حيث يقوم بمعاينة وجود قانون  
انتخب من طرف الهيئات التشريعية في إطاره الدستوري، ومن جهة أخرى يعطي أمر للسلطات  
العامة لتنفيذ هذا القانون<sup>215</sup>.

وقد نصت المادة 148 الفقرة أولى من دستور 1996 المعدل والمتمم في سنة 2020، على "  
يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداءً من تاريخ تسليمه إياه"<sup>216</sup>،  
فبالرجوع إلى هذه المادة فالإصدار سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية يمارسه بصفة منفردة دون أن  
يشركه في ذلك الوزير الأول وهو ما نصت عليه الدساتير السابقة<sup>217</sup>.

فمن حيث مدة الإصدار فقد حددها المشرع الدستوري بثلاثين (30) يوما لرئيس الجمهورية يسري  
ذلك من تاريخ تسلمه القانون وهو ما اتفقت عليه جميع الدساتير الجزائرية بخلاف دستور 1963  
في مادته 49 حيث حددت المدة بعشرة (10) أيام لإصدار القوانين وتنطبق هذه المدة كذلك على  
عملية النشر<sup>218</sup>، أما المؤسس الدستوري الفرنسي فقد حدد هذه المهلة بـ 15 يوما لرئيس  
الجمهورية وذلك لإصدار القانون<sup>219</sup>.

غير أن هذه المدة المقررة بـ ثلاثين (30) يوما قد يرد عليها وقف، وذلك إذا قام غرتي البرلمان  
أو رئيس الحكومة أو رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية بهذا القانون، حتى يراقب مدى

<sup>215</sup>–PIERRE Pactet, FERDIMAND MELIN–Soveramanien, Droit constitutionnel, 25<sup>e</sup> édition, Belgique, 2006, p467.

<sup>216</sup>– راجع المادة 1/148 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>217</sup>– مقسم رضا، مشاركة السلطة التنفيذية في التشريع بين الاستفتاء والاستحواد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: دولة المؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 55.

<sup>218</sup>– بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 231.

<sup>219</sup>–PIERRE Pactet, FERDIMAND MELIN–Soveramanien, op.cit, p467.

مطابقه للدستور على أن تكتمل المدة المتبقية إلى أن تفصل في ذلك المحكمة الدستورية في مدى دستورية القانون<sup>220</sup>.

وهناك ملاحظة مهمة تتعلق بالجزاء المترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بإصدار النص التشريعي في آجاله المحدد، فعدم إصدار رئيس الجمهورية للقانون خلال الأجل المحدد أو تماطل فيه يشكل مساسا خطرا بمبدأ الفصل بين السلطات وبصلاحيات المؤسسة التشريعية<sup>221</sup>، وهذا ما خلقت إليه الدساتير الجزائرية السابقة إلا دستور 1963 بنص المادة 11 منه الذي كرس سيادة البرلمان في المجال التشريعي فعدم إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية خلال الأجل المحدد يجعل البرلمان كامل السيادة في إصداره وضمانا لتنفيذ القانون وتطبيقه باسمه، وتقاديا لتماطل رئيس الجمهورية<sup>222</sup>. وهذا ما كان على المشرع الدستوري الجزائري الأخذ به من خلال التعديل الدستوري لسنة 2020 بإعطاء الحق لغرفتي البرلمان إصدار القوانين كل في مجال تخصصه إذا لم يصدره رئيس الجمهورية<sup>223</sup>.

**2/ نشر القوانين:** يعرف نشر القانون حسب بعض الفقه بأنه إجراء مادي لاحق للإصدار مباشرة يجعل القانون معلوما وناظرا في ميعد محدد بالذات، وعلى ذلك فالنشر عمل مادي محض لا ينطوي على أية صبغة تشريعية وإن كان ذلك لا ينفى ضرورته لتنفيذ القانون<sup>224</sup>.

وقد ذهب الدستور الأول لسنة 1963 في مادته 49 إلى تكليف رئيس الجمهورية بتولي عملية النشر، وبذلك حسم أمرين معا، هما الإصدار والنشر للقانون، والملاحظ من تصفح مواد الدستور الجزائري لسنة 1996 إلى غاية تعديله سنة 2020 نجد أن المؤسس الدستوري أغفل عبارة "تنشر"

<sup>220</sup> - تنص المادة 148/2 من دستور 1996 المعدل والمتمم، على أنه "غير إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 193 أدناه المحكمة الدستورية، قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى تفصل في ذلك المحكمة الدستورية وفق الشروط التي تحددها المادة 194 أدناه".

<sup>221</sup> - مقسم رضا، المرجع السابق، ص 55-56.

<sup>222</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 232.

<sup>223</sup> - المرجع نفسه، ص 232.

<sup>224</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 60.

القوانين" إلا أن الإصدار يتطلب النشر لكي تصبح القوانين معلومة وسارية المفعول<sup>225</sup>، لكن ورغم هذا الإغفال نقول بأن الواقع يثبت بأن رئيس الجمهورية هو الذي يأمر بنشرها لتتولى مصالح الحكومة المتمثلة في الأمانة للحكومة للنشر<sup>226</sup>، وعقب إجراء النشر يدخل القانون حيز النفاذ في بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها، وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة<sup>227</sup>.

### ثانيا: اعتراض رئيس الجمهورية بطلب اجراء قراءة ثانية للقانون

مكن لرئيس الجمهورية معارضة نص تم التصويت عليه من خلال طلب قراءة ثانية (Deuxième lecture)<sup>228</sup>، فقد نصت عليه المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه.

وفي هذه الحالة لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة<sup>229</sup>، وهذا ما أكدت عليه المادة 46 من القانون العضوي 16-12 حيث نصت على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصادق عليه وذلك خلال الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره.

<sup>225</sup> - بلورغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأشره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 212.

<sup>226</sup> - بلقفيصي مراد وبوعمار سميحة، المرجع السابق، ص 55.

<sup>227</sup> - راجع المادة 4 من الامر 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، ج.د.ش، عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

<sup>228</sup> - أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث: السلطات الثلاث، ط الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 127.

<sup>229</sup> - راجع المادة 149 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

في حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة يصبح النص لاغيا<sup>230</sup>.

ونستخلص من خلال المادتين أعلاه أن الاعتراض له إجراءات محددة لممارسته والمتمثلة في طلب إجراء القراءة الثانية(1)، وطلب إجراء القراءة الثانية خلال المدة المحددة دستوريا(2)، بالإضافة إلى اشتراط النصاب القانوني.

**1/ تسبب إجراء قراءة ثانية خلال المدة المحددة دستوريا:** يقصد بشرط التسبب إرجاع النص التشريعي مرفقا برسالة يشرح فيها رئيس الجمهورية للمجلس الشعبي الوطني أسباب رفضه إصدار هذا النص، إما بمخالفة النص التشريعي للدستور أو القوانين السارية المفعول، وإما لأن هذا النص لا يتماشى مع سياسية الحكومة.

ومن الأمور التي تلفت الانتباه من نص المادة 149 أعلاه ضعف الشروط والقيود التي تحكم سلطة رئيس الجمهورية في طلب إجراء قراءة ثانية، فهذه المادة لم تشر إلى ضرورة تسبب الاعتراض، باستثناء المادة 50 الدستور الجزائري لسنة 1963 التي كانت تنص على ضرورة تسبب طلب إجراء مداولة ثانية سواء كان الاعتراض كلياً أو جزئياً على القانون<sup>231</sup>.

وعليه كان على المؤسس الدستوري أن يأخذ هذا القيد في الحسبان، وعاود تبنيه في المادة 149 من الدستور الحالي، باعتباره شرط من الشروط الشكلية لصحة الاعتراض لضمان عدم التعسف في استعمال هذا النص من طرف رئيس الجمهورية في مواجهة القوانين التي لا تتماشى مع سياسته<sup>232</sup>.

**2/ المدة الزمنية للاعتراض :** قام المؤسس الدستوري بتحديد مدة إجراء القراءة الثانية للنص التشريعي خلال مدة 30 يوماً، وبفوات هذه المدة يعتبر سكوته بمثابة موافقة على النص

<sup>230</sup> - راجع المادة 46 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>231</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 46-47.

<sup>232</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 226.

التشريعي<sup>233</sup>، يتم احتساب هذه المدة من تاريخ إقرار النص من الغرفة المعنية سواء مجلس الأمة بالنسبة للنصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني، أو بالنسبة للنصوص التي صوت عليها مجلس الأمة، بالتالي تعتبر هذه المدة طويلة جداً، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن ينتظر إلى آخر يوم للأجل المقرر له لممارسة حقه في الاعتراض بطلب قراءة ثانية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل ومعرفة مصير القانون لغاية انتهاء هذه المدة<sup>234</sup>.

**3/ اشتراط النصاب القانوني:** تحمل المادة 149 الفقرة 2 السالفة الذكر في طياتها، أن إقرار القانون في حالة المداولة الثانية يشترط أغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، وهذا ما تأكده المادة 46 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر<sup>235</sup>، وهو ما يجعلنا نقرر أن اشتراط هذه الأغلبية تزيد من قوة رئيس الجمهورية وبالتالي تكريس هيمنة السلطة التنفيذية على وظيفة التشريع<sup>236</sup>.

### ثالثاً: إخطار المحكمة الدستورية بدستورية القوانين

عمل دستور 1996 المعدل والمتمم بعد تعديله سنة 2020، على تدعيم سلطة رئيس الجمهورية بإعطائه وسيلة أخرى للتعبير عن اعتراضه على قانون معين أو حكم من أحكامه، فيمكن لرئيس الجمهورية إخطار المحكمة الدستورية بشأن مدى دستورية نص تمت المصادقة عليه من طرف البرلمان، إما بسبب تجاوز البرلمان للمجال الخاص به أو بسبب مخالفته حكماً من أحكام الدستور<sup>237</sup>.

<sup>233</sup> - بلقفي مراد وبوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 92.

<sup>234</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، صص، 225-226.

<sup>235</sup> - راجع المادتين 2/149 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق. والمادة 2/46 من القانون العضوي 16-12، المرجع السابق.

<sup>236</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 226.

<sup>237</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 148.

وهذا ما أقرته المادة 190 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " يخطر  
رئيس الجمهورية المحكمة الدستورية وجوبا، حول مطابقة القوانين العضوية للدستور، بعد أن  
يصادق عليها البرلمان، وتفصل المحكمة الدستورية بقرار بشأن النص كله."<sup>238</sup>

تظهر الرقابة على دستورية القوانين من وجهة نظر أولية، سلطة مشتركة بين رئيس  
الجمهورية ورؤساء الغرفة البرلمانية وممثل الحكومة، حيث تنص المادة 193 من دستور 2020  
على " تخطر المحكمة الدستورية من رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس  
الشعبي الوطني أو من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة."<sup>239</sup>

وتتدخل المحكمة الدستورية إما قبل صدور النص، حيث نصت المادة 190 الفقرة 2 على  
أنه: "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها والقوانين  
قبل إصدارها."<sup>240</sup>، وفي هذه الحالة تقوم المحكمة الدستورية إثرها بإخطارها برقابة دستورية سابقة،  
أو برقابة لاحقة على دخوله حيز التنفيذ بموجب قرار<sup>241</sup>، وهذا ما أكدته المادة 190 الفقرة 5  
السالفة الذكر.

#### رابعا: المبادرة بتعديل الدستور

يحتل رئيس الجمهورية في ظل الدستور الحالي وفي غيره من الدساتير السابقة مكانة خاصة  
ومرموقة، هذه المكانة جعلته يحظى بأهمية كبيرة في المجال التأسيسي، وهذا ما فتح له المجال  
بأن يحتفظ لنفسه بحق اتخاذ أي مبادرة تهدف إلى إجراء التعديل الدستوري أو اللجوء مباشرة إلى  
إجراء الاستفتاء الشعبي، بشأن أي مشروع يهدف إلى القيام بمراجعة جزئية لأحكام الدستور<sup>242</sup>  
وهو ما نصت عليه المادة 219 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " لرئيس الجمهورية حق

<sup>238</sup> - راجع المادة 190 /5 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>239</sup> - راجع المادة 193 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>240</sup> - راجع المادة 2/190، المرجع نفسه.

<sup>241</sup> - بلقفي مراد وبوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 95.

<sup>242</sup> - ضريف قدور وبوقرن توفيق، "التعديل الدستوري في الجزائر بين هيمنة السلطة التنفيذية ومحدودية دور السلطة التشريعية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الخامس، العدد الأول، الجزائر، 2020، ص 123.

المبادرة بالتعديل الدستوري<sup>243</sup>، حيث نستنتج من قراءة هذه المادة أنها لم تقيد مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري، ومنحت له سلطة تقديرية واسعة في اختياره الوقت والظرف الذي يبادر من خلالهما بتعديل الدستور وهو ما منح هيمنة فعلية لرئيس الجمهورية على مسألة التعديل الدستوري<sup>244</sup>.

ومن خلال ما سبق نرى أن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال المبادرة بالتعديل الدستوري، فله القيام بإعداد مشروع التعديل بنفسه ويمكن أن يكلف الحكومة بذلك، وله اجراء مشاورات ولقاءات موسعة مع الأحزاب السياسية وممثلي المجتمع المدني، أو أن يشكل لجنة خاصة من الخبراء والمختصين على غرار رجال الثقافة والفكر والأكاديميين والباحثين الجامعيين<sup>245</sup>.

وهو ما قام به رئيس الجمهورية الحالي السيد "عبد المجيد تبون" عندما بادر في تعديل الدستور، حيث قام بإنشاء لجنة خبراء كلفها بصياغة مسودة تعديل الدستور<sup>246</sup>.

بمقابل إطلاق يد رئيس الجمهورية في هذا المجال، فقد أخضعت المادة 222 المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور لمجموعة من الشروط التي هشت دور البرلمان من خلال قيود تجعل من المبادرة البرلمانية لتعديل الدستور صعبة التحقيق<sup>247</sup>، حيث نصت المادة 222 من الدستور الحالي على ما يلي: " يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي"<sup>248</sup>، وما يعاب على هذه المادة أنها أوردت شرط تقلل من المبادرة البرلمانية في التعديل الدستوري،

<sup>243</sup> - راجع المادة 219 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>244</sup> - ضريف قدور وبوقرن توفيق، المرجع السابق، ص 123.

<sup>245</sup> - بركات مولود، "آليات المبادرة بتعديل الدستور من قبل رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الحادي عشر، الجزائر، 2018، ص 294.

<sup>246</sup> - ضريف قدور وبوقرن توفيق، المرجع السابق، ص 124.

<sup>247</sup> - مزياني لونس، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 218.

<sup>248</sup> - راجع المادة 222 / 1 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

فنسبة (4/3) صعبة التحقيق، كما أن هذه النسبة تعتبر حاجزا على البرلمان في المشاركة في وضع الدستور الذي يعتبر أسمى قانون في الدولة<sup>249</sup>.

وحتى ولو تحققت هذه الأغلبية، فإن لرئيس الجمهورية سلطة كاملة في قبولها أو رفضها حيث يمكن له إهمال الاقتراح وعرضه على الاستفتاء الشعبيين وهو ما يفهم صراحة من خلال نص المادة أعلاه " يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي" ولم يورد جزاء في حالة امتناعه عن القيام بذلك وبالتالي يمكن القول بأنه لا يمكن تعديل الدستور إلا بمبادرة رئيس الجمهورية أو بموافقة<sup>250</sup>.

## الفرع الثاني

### تدخل الحكومة في العمل التشريعي للبرلمان

من خلال النصوص القانونية يمكن أن نلاحظ أن الحكومة تتدخل في العمل التشريعي للبرلمان على نحو يستجيب لرغباتها، وذلك من خلال اختصاصها بعملية المبادرة بمشاريع القوانين (أولا)، أو المشاركة في مناقشة القوانين (ثانيا)، أو من خلال التدخل عند حدوث خلاف بين الغرفتين من خلال اللجنة متساوية الأعضاء (ثالثا).

#### أولا: المبادرة بمشاريع القوانين

يقصد بمشروع القانون في النظام الدستوري الجزائري المبادرة في التشريع التي يكون مصدرها الحكومة<sup>251</sup>، حيث تم النص عليها في المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

<sup>249</sup> - بلقفي مراد وبوعمارة سميحة، المرجع السابق، ص 62.

<sup>250</sup> - مزياني لونس، المرجع السابق، ص 218.

<sup>251</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 13.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

وإن كانت المادة 143 أعلاه لم تشر إلى الشخص الذي يتقدم بمشاريع القوانين، إلا أنه يستفاد ضمناً باعتبار أن الفقرة الثانية قد سمت المبادرة بالقوانين التي يتقدم بها النواب وأعضاء مجلس الأمة "باقتراحات القوانين"، ما يعني أن "مشاريع القوانين" هي تلك التي يتقدم بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة<sup>252</sup>، وهو ما تؤكد المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق الذكر والتي تنص على ما يلي "يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة..."<sup>253</sup>.

إن الحكومة التي تشارك البرلمان في عملية اقتراح القوانين تحظى بالأولوية في هذا المجال، وهذه الأولوية تظهر في كل الاقتراحات للقوانين التي يتقدم بها نواب وأعضاء البرلمان أين يجب أن تكون الحكومة قد اطلعت عليها، إذ يشارك الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في اجتماعات مكثبي غرفتي البرلمان وهذا حسب المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12، مما يسمح لها بالاطلاع على كل الاقتراحات التي يتقدم بها نواب وأعضاء البرلمان، وهذه الاقتراحات يجب أن تحظى بقبول الحكومة وفقاً لما نصت عليه المادة 24 الفقرة الثانية من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر<sup>254</sup>.

بالنسبة لمشاريع القوانين التي يكون مصدرها التي يكون مصدرها الحكومة تكون فرصتها أكبر في التحول إلى قوانين مقارنة بالتي يكون مصدرها البرلمان، وهذا يعود إلى العديد من الأسباب والاعتبارات والتي يمكن ذكرها كالآتي:

<sup>252</sup> - هاملي محمد، المرجع السابق، ص 13.

<sup>253</sup> - راجع المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>254</sup> - رقيق ياسين، "تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد الموافقة البرلمانية على النصوص"، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد الأول، الجزائر، 2010، ص 1262.

1- بعد إيداع اقتراح القانون لدى إحدى مكنتي الغرفتين حسب الحالة وفق المادة 22 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 16-12 والذي له صلاحية تقرير قبوله يتم تبليغه مباشرة إلى الحكومة وفقا لنص المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12.

2- عدم جواز خروج نواب وأعضاء البرلمان في ممارسة سلطتهم السيّدة في التشريع عن المجالات التي حددها لهم الدستور بشكل صريح في المادة 139 والتي تقدر بـ30 مجال بالإضافة إلى مجال التشريع بقوانين عضوية.

3- المشاركة المباشرة للحكومة في ضبط جدول أعمال البرلمان، بحيث لها الأولوية فذلك يسمح لها بالتأثير على النشاط البرلماني وتوجيهه وفق أولويتها ورغبتها<sup>255</sup>.

#### ثانيا: مشاركة الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين

نصت المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: " مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 144 أعلاه، يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على التوالي، حتى تتم المصادقة عليه.

تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 أعلاه.

تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه.<sup>256</sup>

بعد إيداع مشاريع القوانين لدى إحدى مكنتي الغرفتين حسب الحالة من قبل الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، تبدأ مرحلة دراسة ومناقشة مشاريع ومقترحات القوانين، وهنا تلعب الحكومة

<sup>255</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 202.

<sup>256</sup> - راجع المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

دورا بارزا في هذه العملية، حيث تتواجد في جميع مراحل العمل التشريعي سواء في مرحلة دراسة النص القانوني(1)، مرورا إلى المناقشة(2) على مستوى اللجنة المختصة بذلك<sup>257</sup>.

**1/ مساهمة الحكومة في دراسة القوانين:** تظهر مشاركة الحكومة في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين من خلال تواجدها في جلسات اللجان الدائمة بالبرلمان وفقا لنص المادة 26 الفقرة 3 من القانون العضوي رقم 16-12 حيث تنص " يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة، حسب الحالة."<sup>258</sup>، كما جعلت المادة 26 الفقرة الأولى من القانون أعلاه على الاستماع إلى ممثل الحكومة من حق اللجان الدائمة على مستوى الغرفتين بناء على طلبها كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك<sup>259</sup>.

من خلال نص الفقرة يظهر أنه بالنسبة لصلاحيات اللجنة في الاستماع إلى الحكومة بناء على طلبها، ويكون في حالتين:

**الحالة الأولى:** تدخل في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها، والمقصود بذلك أن اللجنة تدرس المبادرات بالقوانين المعروضة أمامها وفق ما جاء في جدول الأعمال واختصاصاتها المحددة في النظام الداخلي لكلا غرفتي البرلمان للنظر في مدى وملاءمتها للتشريعات ذات الصلة مسيرتها للظروف ومقتضيات الواقع العملي<sup>260</sup>. ولتسهيل اللجنة عملها تقوم بالاستماع إلى ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح، حسب الحالة<sup>261</sup>، ويقدم أعضاء الحكومة أو ممثلو القطاعات

<sup>257</sup> - بن عبد الله يوسف، سيادة البرلمان على ضوء المادة 89 من الدستور 1996 الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 67.

<sup>258</sup> - راجع المادة 3/26 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع سابق.

<sup>259</sup> - راجع المادة 1/26 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع سابق.

<sup>260</sup> - دبيلي كمال، "النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الحادي عشر، الجزائر، د. س. ن، ص 229.

<sup>261</sup> - راجع المادتين 39 و44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

والمؤسسات المعنية كل المعلومات التي قد تساعد اللجنة المختصة على الإحاطة بالموضوع من جميع الجوانب<sup>262</sup>.

**الحالة الثانية:** تتحقق هذه الحالة إذا دعت الضرورة إلى ذلك، فالمرجع لم يحدد المسائل والحالات التي تدخل في إطار الضرورة، أي أن اللجنة المختصة لوحدها من لديها الحق في تقدير توافر الضرورة من عدمها، فلها الحرية المطلقة في ذلك<sup>263</sup>.

**2/ مساهمة الحكومة في مناقشة القوانين:** تعتبر هذه المرحلة أهم مرحلة في سن القوانين من جانب السلطة التشريعية(البرلمان) باعتبارها صاحبة الاختصاص في ذلك، إلا أنه من خلال استقراء نصوص المواد 32 إلى 36 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر، يظهر أن السلطة التشريعية لا تتمتع بكامل الاستقلالية في هذا المجال، حيث تتدخل الحكومة في عدة جوانب يمكن ذكرها على سبيل الحصر:

أ-الاستماع إلى ممثل الحكومة في مناقشة مشروع القانون، إضافة إلى مقرر اللجنة المختصة ومندوب أصحاب الاقتراح، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم المسبق<sup>264</sup>.

ب-يتناول الكلمة ممثل الحكومة بناء على طلبه وهي تعتبر كفرصة من أجل الدفاع على آراءه، ومعارضة أي رأي قد يكون ضد الحكومة<sup>265</sup>.

ج-عند المناقشة العامة خلال المناقشة مادة مادة، بإمكان ممثل الحكومة أن يقدم تعديلات شفويا، أو توقيف الجلسة وجوبا بناء على طلبه<sup>266</sup>.

<sup>262</sup>- دبيلي كمال، المرجع السابق، ص 229.

<sup>263</sup>- بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 207.

<sup>264</sup>- راجع المادة 33 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع سابق.

<sup>265</sup>- بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 210.

<sup>266</sup>- راجع المادة 34 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

د-يتدخل ممثل الحكومة خلال المناقشة مادة ومادة وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها من أجل عرض تعديله للتصويت، أمّا تعديل اللجنة المختصة لا يكون إلا في حالة واحدة وهي حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب الاقتراح في حالة رفضها<sup>267</sup>. وهذا ما يؤثر سلبا على البرلمان ومساسا باستقلالته بالنظر إلى قبول تعديل اللجنة التي تشكل جزء من البرلمان بوجود انعدام التعديل الحكومي أو رفض هذا التعديل، كما نصت المادة 77 من د ن د لم أ أنه أثناء جلسة المصادقة على النص مادة مادة يمكن لرئيس الجلسة أن يعرض المصادقة جزءا من النص إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، لكن بعد أخذ رأي ممثل الحكومة واللجنة المختصة.

### ثالثا: التدخل الحكومي من خلال اللجنة متساوية الأعضاء

إنّ عمل اللجنة متساوية الأعضاء يخضع لتدخل السلطة التنفيذية فإن هيمنة السلطة التنفيذية ممثلة في شخص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لم يتم الاستغناء عنها لا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 ولا بموجب القانون العضوي رقم 16-12، حيث السماح لأعضاء الحكومة بالحضور ضمان للتنسيق بينها وبين البرلمان، لكنه في الوقت ذاته يضمن تواجد الحكومة في كل مراحل عمل اللجنة، حيث تجتمع اللجنة بناء على طلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة أي أن هذا الأخير يملك السلطة التقديرية في تقرير اللجوء إلى هذه اللجنة أو الامتناع عن ذلك، وبذلك تكون الحكومة صاحبة الكلمة الأخيرة في تحديد مصير النص والمبادرة بدعوة اللجنة.<sup>268</sup>

باستقراء نصوص مواد الدستور والقانون العضوي رقم 16-12 منها المواد 93، 95 و96 يظهر لنا أن الحكومة تتواجد في كل مراحل عمل اللجنة بداية من دراسة النصوص وأحكام محل الخلاف إلى غاية صدور تقرير اللجنة وذلك على النحو التالي:

<sup>267</sup>- راجع المادة 35 / 1-2-3 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>268</sup>- بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص ص 125-216.

أ- تتم دعوة اللجنة متساوية الأعضاء من طرف الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشرة يوماً<sup>269</sup>(15).

ب- يبلغ تقرير اللجنة إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها<sup>270</sup>.

ج- في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين إلى المصادقة على نحو واحد، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة، أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه<sup>271</sup>.

د- تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين المصادقة عليه، ولا يمكن ادخال أيّ تعديل عليه إلاّ بموافقة الحكومة<sup>272</sup>.

يبدو من خلال هذه المواد أعلاه أن اللجنة المتساوية الأعضاء كل أعمالها تقريباً تخضع لتدخل الحكومة وتقوم صاحبة الكلمة الأخيرة في تحديد مصير النص ومسألة تدخل الحكومة في استدعاء اللجنة والتدخل في عملها يعد تعدياً على سيادة البرلمان في الاختصاص التشريعي.

<sup>269</sup> - راجع المادة 145 / 5 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>270</sup> - راجع المادة 95 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>271</sup> - راجع المادة 7/175 من دستور 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق، والمادة 97 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.

<sup>272</sup> - راجع المادة 145 / 6 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## المبحث الثاني

## هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي

يمارس البرلمان اختصاصه الأصلي والمتمثل في التشريع، والمكرس في الدستور بكافة الضمانات والاستقلالية التي تجعله يتخلص عن كافة الضغوطات أو تدخل من جهة أخرى.

لكن من ناحية واقع الممارسة يؤكد عكس ذلك، فالاستقلالية التي يمارسها الدستور هي استقلالية نسبية وهذا راجع لعدة أسباب منها باعتبار البرلمان المعبر عن الإرادة الشعبية، مما جعل البرلمان أمام عدة صعوبات تعيق أداء مهامه جعلت السلطة التنفيذية تتدخل لامتصاص العجز الذي يعيق البرلمان في تنفيذ الاختصاصات المخولة له دستوريا.

علاوة على ذلك فإن مجالات تدخل السلطة التنفيذية واسعة وعديدة وبذلك بروز ضعف سلطة البرلمان في المجال المالي والتنظيمي والخارجي (المطلب الأول)، وأيضا لا يمكن أن نغفل وننكر تأثير السلطة التنفيذية بتقنية التشريع بالأوامر على البرلمان في كل الظروف والحالات (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

## ضعف سلطة البرلمان في المجال التنظيمي والمالي والخارجي

إن وجود برلمان منتخب من طرف الشعب من أهم مميزات الديمقراطية غير المباشرة<sup>273</sup>، فالمؤسس الدستوري الجزائري اقتضى تخصص كل سلطة بصلاحيات معينة.

يتمتع البرلمان الجزائري كمؤسسة دستورية بسلطات هامة منصوص عليها في الدستور، تتمثل في سلطة التشريع التي تعتبر الوظيفة الأصلية للبرلمان والتي من خلالها يقوم بسن القوانين التي تساهم في تسير الدولة، وتعمل على الاستجابة إلى انشغالات المواطنين في مختلف مجالات

<sup>273</sup> - سلامي سمية، البرلمان الجزائري بين فكري السلطوية والوظيفية، المرجع السابق، ص 79.

الحياة غير أن سلطة البرلمان في التشريع ليست مجالا محصورا للبرلمان وإنما تشارك فيها مؤسسات دستورية أخرى.

هذا يعني بأن المؤسس الدستوري الجزائري منح للبرلمان سلطة التشريع بكل سيادة من جهة، ومن جهة أخرى قيده حيث حدد له المجالات التي يشرع فيها على سبيل الحصر<sup>274</sup>، وحصر المجال التشريعي للبرلمان واتساع مجال التنظيم لرئيس الجمهورية (الفرع الأول)، وتحكم السلطة التنفيذية على المجال المالي وتقليص لدور البرلمان (الفرع الثاني)، وأيضا اتساع سلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

#### حصر المجال التشريعي للبرلمان واتساع مجال التنظيم لرئيس الجمهورية

إن الوظيفة الأصلية للبرلمان هي سن القوانين، غير أن التطور الدستوري أفقد البرلمان الكثير من الصلاحيات التشريعية لصالح السلطة التنفيذية، التي أصبحت المهيمنة على الجانب التشريعي<sup>275</sup>، كما أن من مقتضى استقلالية السلطة التشريعية في ممارسة وظيفتها التشريعية وعدم إشراك السلطة التنفيذية<sup>276</sup>.

ففي التعديل الدستوري لعام 2020 المؤسس الدستوري الجزائري لم يخرج على قاعدة مجال تحديد التشريع، بل حصر مجال التشريع للبرلمان (أولا)، وترك مجالا واسعا للسلطة التنظيمية المخول لرئيس الجمهورية (ثانيا).

<sup>274</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص ص 215-216.

<sup>275</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 216.

<sup>276</sup> - دراغلة ليلي، أثر نظام التمثيل النسبي على عمل البرلمان، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص، النظم الانتخابية والمشاركة السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، 2021، ص، ص 151.

## أولاً: حصر المجال التشريعي للبرلمان

أصبح مجال واختصاصات البرلمان محددا على سبيل الحصر في مسائل حددتها المادتين 139 و140 من التعديل الدستوري لسنة 2020<sup>277</sup>، ولكن الجديد الذي جاء به هذا الدستور هو أنه وسع ولو بصفة طفيفة من مجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب القوانين العادية من خلال نص المادة 139 من التعديل الدستوري السالف الذكر، بالإضافة إلى أن البرلمان يشرع بموجب قوانين عضوية من خلال نص المادة رقم 140 منه.

يلاحظ على التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال المادة 139 منه، أنه أضاف عدد الميادين التي يمكن للبرلمان ممارسة سلطة التشريع العادي إلى 30 ميدان مع عدد الميادين المنصوص عليها في المادة 140 من التعديل الدستوري لعام 2016 حيث نص على 29 بندا.

واحتفظ المؤسس الدستوري بسلطة التشريع بقوانين عضوية في ميادين محددة هذا ما أكدته المادة 3-2/140 السالفة الذكر، فالملاحظ أن المؤسس الدستوري في هذه المادة لم يقلص ولم يزد من عدد الميادين المحددة في المادة المذكورة أعلاه إلى 06 ميادين حيث تنص المادة 140 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أنه "تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة ويخضع القانون العضوي، قبل إصداره لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية"<sup>278</sup>. فبهذا الحصر يقر المؤسس الدستوري الجزائري بثنائية مصدر القاعدة التشريعية وتراجع مبدأ سيادة البرلمان والتشريع<sup>279</sup>.

<sup>277</sup> - راجع المادتين رقم 139 و140 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>278</sup> - راجع المادة 3-2/140، المرجع نفسه.

<sup>279</sup> - شاشوه عمر، في مدي التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص 121.

## ثانيا: اتساع السلطة التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية

تنص المادة رقم 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة"<sup>280</sup>.

قد منح الدستور الجزائري 1996 المعدل والمتمم التنظيم للسلطة التنفيذية المتكونة من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، حسب<sup>281</sup>، بمعنى أن هناك ازدواجية في الاختصاص التنظيمي، حيث يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص الأصيل المخول دستوريا لهيئات السلطة التنفيذية وذلك عن طريق سن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القواعد الصادرة عن البرلمان، يباشرها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية وذلك انطلاقا من التوقيع عليها، للتمييز بينها وبين المراسيم التنفيذية التي يعود اختصاصه للوزير الأول<sup>282</sup>، فحسب نص المادة رقم 6/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فتعد من صلاحيات رئيس الجمهورية "يتولى السلطة التنظيمية"<sup>283</sup>.

إن مجال السلطة التنظيمية الذي يعود لرئيس الجمهورية الذي هو رئيس السلطة التنفيذية كما جاء في دساتير الجزائر المتعاقبة متأثرا بالدستور الفرنسي لسنة 1958، باستثناء دستور 1963 الجزائري كل الدساتير 76-89-96-2016 حددت مجال التشريع المخصص للسلطة التشريعية وأطلقت مجال التنظيمي المخصص للسلطة التنفيذية بموجب المواد 152-116 و125 و143 من

<sup>280</sup> - راجع المادة رقم 141 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>281</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 227.

<sup>282</sup> - فرساوي عبد الحليم، سلطة البرلمان في سن القوانين على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص ص 51-52.

<sup>283</sup> - راجع المادة رقم 6/91 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الذساتير السابقة الذكر، وعلى هذا الأساس يكون المؤسس الدستوري قد تأثر بنظرية التشريع الحكومي الموازي لنظرية القانون<sup>284</sup>.

أمام كثرة تدخل السلطة التنفيذية والتطور الدستوري قلب الأمور رأساً على عقب فتحول الاختصاص التنظيمي وأصبح القاعدة والاختصاص التشريعي الاستثناء، وأن السلطة التنفيذية تفوقت على السلطة التشريعية في ميدانها الأصيل وهو ميدان التشريع، ويعتبر هذا الأمر مساساً خطيراً بسلطة البرلمان<sup>285</sup>، وأصبح رئيس الجمهورية يحتكر النشاط التشريعي على نطاق واسع جداً، وبالمقابل يفتقر البرلمان للوسائل الفعالة من أجل مناقضة وتأطير هذا الاختصاص، وهكذا تحول الرئيس من مشروع استثنائي وثانوي وهي القاعدة التقليدية إلى مشروع أصلي ومستقل وهي قاعدة المعاصرة ولعل ذلك يوحي بالانحلال التدريجي لمبدأ الفصل بين السلطات<sup>286</sup>.

## الفرع الثاني

### تحكم السلطة التنفيذية على المجال المالي وتقليص دور البرلمان

إن مشروع قانون المالية الذي تعده الحكومة لا يكون قابلاً للتنفيذ إلا إذا وافق عليه البرلمان حسب نص المادة رقم 1/146 من التعديل الدستوري لعام 2020 " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوماً من تاريخ إيداعه"<sup>287</sup>.

يعد قانون المالية ذو أهمية خاصة بالنسبة للدولة، لأنه يحدد الاستراتيجية الأساسية للسياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، حيث يعتبر المؤشر الحقيقي للسياسة المتخذة فعلاً من طرف السلطة الحاكمة<sup>288</sup>، فالتشريع المالي فيما مضى كان من اختصاص الملوك غير أن نتيجة الصراع

<sup>284</sup> - صحراوي مھار، مجال القانون والتنظيم في دساتير الجزائر، رسالة من أجل نيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2018، ص 57.

<sup>285</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 230-231.

<sup>286</sup> - رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، ط الأولى، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013، ص 110.

<sup>287</sup> - راجع المادة رقم 1/146 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>288</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 379.

الذي وقع بينهم وبين ممثلي الشعب خاصة في بريطانيا انتقلت هذه السلطة إلى البرلمانات وأصبحت صاحبة الاختصاص في التشريع المالي<sup>289</sup>، رغم ذلك فإن السلطة التنفيذية تتدخل في المجال التشريع المالي ويبرز في تحكم السلطة التنفيذية على المجال المالي (أولاً)، وتقليص دور البرلمان في المجال المالي (ثانياً).

#### أولاً: تحكم السلطة التنفيذية على المجال المالي

يظهر تحكم السلطة التنفيذية على المجال المالي عل أن البرلمان يقوم بالتصويت فقط على الميزانية للدولة وذلك حسب نص المادة 12/139 من التعديل الدستوري لعام 2020 "التصويت على قوانين المالية"<sup>290</sup>، على أن العقلة البرلمانية قضت بالتدرج على سلطات البرلمان في المجال المالي، ليصبح مجرد أداة لإضفاء المشروعية لإنفراد السلطة التنفيذية بصناعة القرار، حيث أن المرحلة الإدارية لإعداد مشروع قانون المالية من اختصاص الحكومة لأسباب عديدة<sup>291</sup>، كذلك نص المادة رقم 06/140 من دستور 2020 حيث ألزم المؤسس الدستوري الجزائري توفر النصاب القانوني بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة حتى تتم المصادقة على هذا القانون العضوي "القانون المتعلق بقوانين المالية"<sup>292</sup>.

أيضا نص المادة رقم 1/146 من التعديل الدستوري لسنة 2020 "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمس وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه.

في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

<sup>289</sup> - بركات أحمد، وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون، دفاتير السياسة والقانون، العدد الأول، جانفي، الجزائر 2019، ص ص 180-195، ص 182.

<sup>290</sup> - راجع المادة رقم 12/139 من دستور 1996 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>291</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 386.

<sup>292</sup> - راجع المادة رقم 06/140 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

عند عدم المصادقة على قانون المالية في الأجل المحدد قانونا يمكن الاستغناء عن المعيار التشريعي واستعمال الأمر كمعيار قانوني بديل عنه، مساو له في القوة القانونية وفي الآثار المترتبة عنه لأنها ليست سلطة مطلقة في يد ممثلي الشعب بل مقيدة من حيث الزمن، وبانقضاء هذا الأجل يفقد البرلمان هذا الاختصاص بأثر مباشر وتتحول المبادرة إلى رئيس الجمهورية الذي يصدر المشروع بإرادته المنفردة<sup>293</sup>. صيغة التنفيذ تعود للسلطة التنفيذية فحسب نص المادة 147 من التعديل الدستوري "لا يقبل أي اقتراح قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي، على الأقل، المبالغ المقترح إنفاقها".

نستنتج من خلال صلب المادة أعلاه أن رئيس الجمهورية يملك سلاح ضد البرلمان يتمثل في عملية إصدار ونشر القانون فالواقع يبين أن البرلمان لم يرفض أي أمر أتخذه رئيس الجمهورية<sup>294</sup>.

### ثانيا: تقليص دور البرلمان في المجال المالي

يشرع البرلمان بقوانين عادية وقوانين عضوية في مجال التشريع المالي وذلك حسب نص المادة رقم 12/139 و 06/140 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كون أن الاختصاص المالي للبرلمانات من أقدم الاختصاصات، وكان السبب التاريخي لنشأة النظام النيابي ولكن في الوقت المعاصر تتجه الدساتير المعاصرة إلى وضع قيود نتيجة الإسراف في إقرار مشروعات مظهرية ترهق الميزانية من الأمور البالغة الدقة<sup>295</sup>.

فقانون المالية السنوية يعتبر الآلية الرئيسية للرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، فلا يمكن للسلطة التنفيذية مباشرة صرف النفقات العمومية الواردة في مشروع قانون المالية السنوي إلا بموجب ترخيص من البرلمان، وقبل منح الترخيص المالي يتم دراسة هذا المشروع السنوي ومناقشة

<sup>293</sup> - رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 47-48.

<sup>294</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 301.

<sup>295</sup> - أوصديق فوزي، المرجع السابق، ص 91.

مسبقة على مستوى اللجان المتخصصة في البرلمان، المتمثلة في اللجنة الدائمة " لجنة المالية والميزانية" على مستوى ام.ش.و، و"اللجنة الدائمة" لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية" على مستوى مجلس الأمة<sup>296</sup>، وما يزيد من عمومية مناقشات البرلمان لقانون المالية هو عدم اختصاص أغلب أعضاء البرلمان في المجال المالي، وقلة المعلومات والمصادر التي يملكونها بخصوص الجانب الاقتصادي والجبايي والإحصائي، التي تسمح لهم بمناقشة مشروع قانون المالية وإدخال تعديلات عليه الذي لا يعتبر بالأمر الهين والسهل<sup>297</sup>.

حيث يتم تحضير الموازنة بدءا من أصغر الوحدات الحكومية ثم تنتقل هذه الوحدات إلى الإدارة المركزية فالوزير المختص، فوزير المالية فمجلس الوزراء ومن ثم دفعها إلى البرلمان للمناقشة وإقرار الموازنة.

### الفرع الثالث

#### إتساع سلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية

أوكل المؤسس الجزائري لرئيس الجمهورية مهمة إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها<sup>298</sup>، كما نصت المادة رقم 154 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أن " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون"<sup>299</sup>.

مما يدفعنا إلى البحث في اتساع سلطة رئيس الجمهورية في مجال المعاهدات الدولية (أولا)، إلا أن مصادقة رئيس الجمهورية تفرض أولا موافقة البرلمان على المعاهدات والاتفاقيات الدولية مما يتطلب إبراز تراجع دور البرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية (ثانيا).

<sup>296</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 379.

<sup>297</sup> - المرجع نفسه، ص 385.

<sup>298</sup> - بوسلطان محمد، الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، الجزائر،

2013، ص 40.

<sup>299</sup> - راجع المادة رقم 154 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## أولاً: دور فاعل السلطة التنفيذية في إبرام المعاهدات الدولية

يعتبر رئيس الجمهورية المهيمن دون منازع على إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها وتستمد هذه السلطة من نص المادة 12/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على ما يلي "يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"<sup>300</sup>. وهذا أمر طبيعي من حيث المبدأ لأن إقامة العلاقات الدولية والسهر عليها هو من مهام السلطة التنفيذية ولكن طبيعة بعض المعاهدات الدولية يجعلها تنعكس على قوانين الداخلية والاختصاصات التشريعية<sup>301</sup>.

كذلك من النصوص الدستورية التي تؤكد السلطة الأصلية لرئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية نجد نص المادة رقم 102 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على ما يلي: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

يلتمس رئيس الجمهورية رأى المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بها.

يعرض رئيس الجمهورية تلك الاتفاقيات فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"<sup>302</sup>.

من خلال نص المادة 102 السالفة الذكر، يتبين لنا أن رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحيات أصلية وشخصية في مجال اتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم، ولا يجوز لرئيس الجمهورية تفويض هذه السلطة وعليه أن يوقفها بنفسه إجبارياً وذلك نظراً لأهميتها وخطورتها<sup>303</sup>، وتعتبر الرقابة البرلمانية على المعاهدات الدولية خاصة تلك التي حصرها المؤسس الدستوري في نص المادة رقم 153 من التعديل الدستوري سنة 2020، شرط أساسي لتكون المعاهدات مشروعة وأن المعاهدات الواردة في

<sup>300</sup> - راجع المادة رقم 12/19، المرجع نفسه.

<sup>301</sup> - زبابجة صلاح الدين وسبخي نجيم، صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 08.

<sup>302</sup> - راجع المادة رقم 102 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع سابق.

<sup>303</sup> - زبابجة صلاح الدين وسبخي نجيم، المرجع السابق، ص 22.

المادة السالفة الذكر تلزم رئيس الجمهورية بعرضها على البرلمان للموافقة عليها، وتعتبر الرقابة البرلمانية كقيد لصلاحيات رئيس الجمهورية في صنع القاعدة القانونية الدولية<sup>304</sup>.

نصت اتفاقية فينا في المادة رقم 14 على أن " المصادقة إجراء قانوني هام، يمثل التعبير عن رضا الدولة لارتباط بالمعاهدة أو الاتفاقية الدولية"<sup>305</sup>، ورغم أن رئيس الجمهورية هو المختص في التصديق في المعاهدات الدولية، إلا أن الحكومة تختص في إبرام الاتفاقيات ذات الشكل المبسط التي لا تحتاج إلى التصديق، ذلك باعتبار أن إجراء المصادقة يعد شرطاً ضرورياً حتى ترتب هذه النصوص أثارها القانونية داخليا وخارجيا<sup>306</sup>.

### ثانياً: تراجع دور البرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية

حسب التعديل الدستوري لعام 2020 في مادته رقم 153 تنص على : "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم، والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"<sup>307</sup>، ويمارس البرلمان في المجال الدبلوماسي صلاحيات إبرام المعاهدات الدولية باعتبارها نوعاً من أنواع النصوص القانونية، أما الثانية مرتبطة بمناقشة السياسة الخارجية للدولة رغم كون هذه الصلاحيات تدخل ضمن النشاط الرقابي للبرلمان بالإضافة إلى عرض ما استحدث التعديل الدستوري لسنة

<sup>304</sup> - المرجع نفسه، ص 38.

<sup>305</sup> - راجع نص المادة 14 من إتفاقية فينا حول المعاهدات المبرمة في 23 ماي 1996 إنظمت إليها الجزائر بنحفظ بموجب مرسوم رئاسي 87-222، المؤرخ في 23 أكتوبر 1967، ج.ر.ج.د.ش، عدد 42، صادر في 1967.

<sup>306</sup> - مزياني حميد، المرجع السابق، ص 72.

<sup>307</sup> - راجع المادة رقم 153 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2020 بخصوص مصادقة البرلمان على قرار إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي خارج الوطن<sup>308</sup>.

كما نصت المادة رقم 38 من القانون العضوي 16 - 12 على أنه: "لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان، محل تصويت على موادها بالتفصيل، ولا محل أي تعديل.

تقرر كل غرفة، عقب اختتام المناقشة، الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله"<sup>309</sup>.

كما أن المعاهدات المتعلقة بالسلم واتفاقيات الهدنة تعرض على الرقابة السابقة للمحكمة الدستورية لا مبرر من رفضها من قبل البرلمان، كذلك الحال بالنسبة لأعضاء البرلمان في ظل الأغلبية المساندة لرئيس الجمهورية والمعارضة المشتتة، وبذلك يتجلى بوضوح قصور دور البرلمان في ضمان دستورية المعاهدات، على أن موافقة البرلمان هي مجرد منح إذن لرئيس الجمهورية للتصديق، مع احتفاظ هذا الأخير بسلطة التقديرية كاملة وإمكانية رفض التصديق على المعاهدة حازت موافقة البرلمان، وتحمل بعض المعاهدات المذكورة معاني عامة مطاطة تمكن الرئيس من تجاوز البرلمان كالاتفاقيات ذات الطابع التجاري أو المالي والتي لا تعرض على البرلمان رغم أثرها على الميزانية العمومية<sup>310</sup>.

أيضا لا يمكن للبرلمان فتح النقاش حول السياسة الخارجية إلا بناء على طلب من رئيس الجمهورية باعتباره من يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، وهو من يعلن حالة الحرب، ويوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، أو طلب من رئيسي إحدى الغرفتين لما يحتلانه من مكانة هامة في هرم

<sup>308</sup> - دراغلة ليلي، المرجع السابق، ص 204.

<sup>309</sup> - راجع نص المادة رقم 38 من القانون العضوي 16 - 12، المرجع السابق.

<sup>310</sup> - دراغلة ليلي، المرجع السابق، ص 206-207.

النظام السياسي في الدولة، ويلاحظ أن المادة لم تنح لنواب البرلمان إمكانية طلب فتح المناقشة، واقتصر هذا الطلب على رئيسي غرفتي البرلمان وهو أمر من شأنه عدم تفعيل هذه الآلية<sup>311</sup>.

## المطلب الثاني

### تأثير السلطة التنفيذية بتقنية التشريع بالأوامر على البرلمان

تعد آلية التشريع عن طريق الأوامر بمثابة تشريع أصيل تصدره السلطة التنفيذية دون الحاجة إلى الاستناد إلى تشريع قائم أهم وأخطر آلية في يد رئيس الجمهورية لأنها نكرس هيمنة وتفوق على البرلمان وحق على الحكومة<sup>312</sup>.

رغم تمتع البرلمان بكامل السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، لكن هذه السيادة في الواقع لا نرى أي معني حقيقي لها، والدليل على ذلك الآليات التي منحها الدستور الجزائري لعام 2020 لرئيس الجمهورية لإستحواث على العمل البرلماني، وكذلك توسيع مجالات استئثار العمل التشريعي الذي يعتبر الاختصاص الأصيل للبرلمان، الهدف المتوخي من اتخاذ هذه الأوامر، الحفاظ على النظام العام والأمن، أو درئ خطر داهم، أو تأمين إنجاز الالتزامات الدولية<sup>313</sup>.

ومن خلال التجربة الدستورية التي تشهدها بلادنا منذ أزيد من عقد مضي، انتبه المشرع الدستوري إلى الأدوار الأساسية التي يمكن أن تلعبها الأوامر خاصة في الظروف العصيبة<sup>314</sup>، بذلك سوف نتطرق إلى التشريع بأوامر في الظروف العادية (الفرع الأول)، والتشريع بأوامر في الحالات الاستثنائية (الفرع الثاني)، إضافة إلى القيود الواردة على التشريع بالأوامر (الفرع الثالث).

<sup>311</sup>-المرجع نفسه، ص 208.

<sup>312</sup>- زرور فاذية وفلاح سميرة، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الجزائر 2016/1996، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 126.

<sup>313</sup>- مزياني لونات، المرجع السابق، ص 193.

<sup>314</sup>- رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 45.

## الفرع الأول

## التشريع بالأوامر في الظروف العادية

كرست المادة رقم 1/142 من التعديل الدستوري لعام 2020 " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة".

سبب ما تتعرض له الدولة من ظروف استثنائية، وظهور عجز البرلمان في مواجهة تلك الظروف نظرا لما يتسم به العمل البرلماني من علانية وبطء وتعقيد، خاصة إذا كانت التشريعات القائمة غير كافية، وانطلاقا هنا حول لرئيس الجمهورية إمكانية التشريع بأوامر في حضرة البرلمان بهدف حماية السير العادي لمؤسسات الدولة<sup>315</sup>، ولحل الأزمات الخاصة إذا كانت تقتضي إجراءات سريعة لا يمكن الانتظار بالإضافة إلى لاختصاصات التنفيذية المخولة دستوريا لرئيس الجمهورية<sup>316</sup>، ألا أن الدستور قيد رئيس الجمهورية ولو مبدئيا في اتخاذ الأوامر بمجال زمني ومكاني بذلك سوف نتطرق إلي التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني (أولا)، والتشريع بالأوامر في حالة العطل البرلمانية (ثانيا).

## أولا: التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

حددت المادة رقم 1/142 من التعديل الدستوري لسنة 2020 هذا الشرط صراحة ولكنها لم تحدد سبب شغور المجلس الشعبي الوطني، بسبب انحلاله التلقائي، نتيجة عدم الموافقة على مشروع الحكومة للمرة الثانية، أو بسبب حله من طرف رئيس الجمهورية وفقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة رقم 2/151 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ولرئيس الجمهورية في هذه الحالة "حالة

<sup>315</sup> - مزياني لونس، المرجع السابق، ص 189.

<sup>316</sup> - بابيو فارس وباكيلي بشير، المرجع السابق، ص 44.

الشغور" مدة 03 أشهر على الأكثر للتشريع بالأوامر<sup>317</sup>، حيث ستجري انتخابات تشريعية بانقضاء هذه المدة، ويترتب على التشريع هذه المدة عدم احترام أحكام الدستور<sup>318</sup>.

بالرغم من تبني نظام ثنائية السلطة التشريعية وتحريم حل مجلس الأمة من قبل رئيس الجمهورية فإن حل المجلس، ش، و، يمثل بالمقابل نهاية النشاط التشريعي<sup>319</sup>، فقد تدخل رئيس الجمهورية وأصدر الأمر 01/01 المتعلق بالنقد والقرض<sup>320</sup>.

والمثير كان في ظل انعقاد البرلمان ورغم عدم دستورية هذا الأمر فقد أقره البرلمان بأغلبية أعضائه<sup>321</sup>، وان فترة غياب المجلس، ش، و، تسمح لرئيس الجمهورية بممارسة اختصاصه التشريعي بكل حرية إلى غاية تكوين مجلس جديد وهنا يظهر استحواده في المجال التشريعي<sup>322</sup>.

#### ثانيا: التشريع بالأوامر في حالة العطل البرلمانية

نصت المادة رقم 1/138 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أن: " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر، وتبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو"<sup>323</sup>. وبالتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في المدة المتبقية من هذه الدورة<sup>324</sup>.

<sup>317</sup> - راجع المادة رقم 2/152 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>318</sup> - مزياني لونس، المرجع السابق، ص 197.

<sup>319</sup> - رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 46.

<sup>320</sup> - أمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، معدل ومتمم للقانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، متعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.د.ش، عدد 14 صادر في 28 نوفمبر 2001، (ملغى) بالأمر 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، متعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52 صادر في 27 أوت 2003.

<sup>321</sup> - لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 46.

<sup>322</sup> - زرزور فاذية وفلاح سميرة، المرجع السابق، ص 129.

<sup>323</sup> - راجع لمادة رقم 1/138 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>324</sup> - شعباني أمينة وشيبون فوزية، المرجع السابق، ص 40.

البرلمان نظراً لكثرة أعماله وتعددتها وطول الدورة التشريعية، فهو يحتاج إلى فترة من الراحة ولا ينعقد بصفة دائمة<sup>325</sup>، وإمكانية انعقاد دورة غير عادية للبرلمان طبقاً للفقرة الثانية من المادة الخامسة (05) من القانون العضوي 16-12 السالف الذكر، ولكن الدورة غير العادية تكون بناءً على مبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن أن يجتمع كذلك باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء مجلس، ش، و، هذا وفق المادة رقم 4-3-2/138<sup>326</sup>.

أثناء راحة البرلمان أو شغور المجلس، ش، و، قد تطرأ بعض الأمور والمسائل المستعجلة التي تحتاج إلى التشريعات لمعالجتها، لكن أمام عدم وجود البرلمان بسبب شغوره وخوفاً من تعطيل الأمور وفوات الأوان، خاصة إذا كانت الموضوعات والمسائل المراد التشريع فيها تتمتع بأهمية كبيرة بالنسبة للدولة واستقرارها.

لا تصب حالة العطل البرلمانية إلا في توسع مجال رئيس الجمهورية، وأن حفظ سيادة البرلمان في التشريع تستوجب استدعائه لدورة غير عادية قصد معالجة المسائل العاجلة عوض التشريع فيها بأوامر<sup>327</sup>.

## الفرع الثاني

### التشريع بالأوامر في الظروف الاستثنائية

"يعتبر رئيس الجمهورية حامي الدستور، ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها"<sup>328</sup>، ذلك حسب نص المادة رقم 84 من التعديل الدستوري لسنة 2020، قد تواجه الدولة عدة ظروف خاصة، والتي من شأنها أن تؤدي إلى عجز البرلمان عن أداء مهامه، الذي يستدعي تدخل رئيس

<sup>325</sup> - أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 295.

<sup>326</sup> - راجع المادة رقم 4-3-2/138 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>327</sup> - دراغلة ليلي، المرجع السابق، ص 185.

<sup>328</sup> - راجع المادة رقم 84 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الجمهورية<sup>329</sup>، لضمان عدم دخول الدولة في انزلاقات ومشاكل، ولحماية حقوق وحرّيات الأفراد والمواطنين من الاستبداد أو الطغيان والمحافظة على الأمن والنظام العام.

وعليه منح المؤسس الجزائري حق تدخل رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية في الإعلان عن هذه الحالات الاستثنائية بدأ من اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر في حالة الطوارئ أو الحصار (أولاً)، واختصاصه بالتشريع بالأوامر في الحالات الاستثنائية (ثانياً)، وأخيراً اختصاصه بالتشريع بالأوامر في حالة الحرب (ثالثاً).

**أولاً: اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالة الطوارئ والحصار**

نصت المادة 1/97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: " يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير الأزمة لاستتباب الوضع". نلاحظ أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لعام 2020، حدد مدة حالة الطوارئ والحصار ب(30) يوماً حسب المادة 1/97 أعلاه.

منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية تقرير حالتي طوارئ والحصار واتخاذ التدابير التي تؤدي إلى المحافظة على مؤسسات الدولة وأمن الأفراد، لكنه مقابل ذلك فرض عليه جملة من القيود منها استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، لكونهما يمثلان الهيئة التي تمثل الشعب وتحفظ حقوقه، إلا أن هذه الاستشارة لها أبعاد سياسية وقانونية لاسيما في ظل التعددية ومبدأ الفصل بين السلطات، في مقابل صلاحيات رئيس الجمهورية التي قد تحد من حقوق وحرّيات المكفولة لأفراد في الحالة العادية<sup>330</sup>.

<sup>329</sup> - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 74.

<sup>330</sup> - دراغلة ليلي، المرجع السابق، ص 187.

رغم أن المؤسس الجزائري منح "الرئيس الجمهورية حق التشريع بالأوامر في الحالات الاستثنائية"، مما يسمح له بالتدخل في مجال السلطة التشريعية، إلا أنه يعد خرقا واضحا للدستور من جهة، وانتهاكا ل ضمانات حماية الحقوق والحريات الفردية والعامّة من جهة أخرى.

ثانيا: اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأمر في الحالة الاستثنائية

نصت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. وتخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.

يوجه رئيس الجمهورية في هذا الشأن خطابا للأمة.

يجتمع البرلمان وجوبا".

يلاحظ أن التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 98 المتعلقة بالحالة الاستثنائية، أضاف عدة أحكام بالمقارنة بالتعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 107 المتعلقة بالحالة الاستثنائية، فمن بين هذه الأحكام تقرير هذه الحالة لمدة (60) يوما، ويقوم رئيس الجمهورية بتوجيه خطابا لأمة في هذا الشأن، وضرورة موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا من أجل تمديدها وتحديد المدة ينصب دائما في حماية الحقوق والحريات.

كما يقوم رئيس الجمهورية بعد انقضاء الحالة الاستثنائية بعرض القرارات التي اتخذها على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها.

باستقراء المادة 98 أعلاه نلاحظ أنها لتقرير الحالة الاستثنائية لا بد من توافر ظروف أخطر من تلك التي يستوجب تقرير حالي الحصار والطوارئ بشكل يهدد استقرار الدولة بإقليمها ومؤسساتها، فالحالة الاستثنائية هي تلك الحالة التي من شأنها تعريض استقرار الدولة ومؤسساتها وتربتها لخطر داهم وغير منظم، يستلزم اتخاذ إجراءات عاجلة تتناسب مع تلك الحالة من طرف السلطة التنفيذية وتكون في شكل أوامر أو مراسيم لها نفس التشريع البرلماني، ويكون هذا التصرف مخالفا للقواعد القانونية، ولكنه يعتبر الوسيلة الوحيدة لدرء هذا الخطر أو الضرر<sup>331</sup>.

ثالثا: اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة الحرب

نصت المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

يجتمع البرلمان وجوبا.

يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك".

وعليه فإن حالة الحرب من بين الحالات أشد خطورة مقارنة بالظروف الاستثنائية الأخرى، وهي الحالة التي يصبح فيها تراب وسيادة شعب الدولة في مواجهة عدوان أو احتلال وقع أو يوشك وهو ما يقضي اتخاذ إجراءات سريعة لمواجهتها والدفاع عن أراضي الدولة وشعبها، وفق ما تقتضيه دساتير الدولة في هذا الشأن، وتتخذ هذه الإجراءات في الغالب من طرف رئيس الجمهورية أو الدولة وإعلان حالة الحرب<sup>332</sup>.

يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، وإذا انتهت المدة الرئاسية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب، حيث ينصرف المقصود بوقف العمل بالدستور إلى

<sup>331</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 271.

<sup>332</sup> - بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 273.

منع المؤسسات الدستورية منازعة الرئيس ممارسة السلطات التي تتطلبها مرحلة الحرب وهذا ما يضمن له ممارسة سلطاته بحرية دون مشاركة غيره من المؤسسات خارج إرادته وهو بحد ذاته إعمال للدستور الذي خوله هذه الصلاحيات<sup>333</sup>.

### الفرع الثالث

#### القيود الواردة على التشريع بالأوامر في الحالات العادية

تعتبر الأوامر التشريعية الوسيلة القانونية الوحيدة التي يمكن بواسطتها رئيس الجمهورية أن يساهم مباشرة في صنع القانون ومن ثم التشريع في المجالات التي تختص بها أصلا السلطة التشريعية<sup>334</sup>. ونظرا لبطئ الذي يشوب العمل البرلماني للحالات والأوضاع الاستعجالية الطارئة فقد أوجدت التشريعات المختلفة وسيلة لسد ذلك عن طريق منح السلطة التنفيذية حق التشريع عن طريق الأوامر<sup>335</sup>.

غير أن هذه الأوامر وحتى لا تصبح وسيلة تعسف وسلطة مطلقة بيد رئيس لجمهورية، أحاطها المؤسس الدستوري الجزائري بمجموعة من القيود تفرض على رئيس الجمهورية قبل قيامه بالتشريع عن طريق الأوامر، بذلك سوف نبين القيود الواردة على التشريع بالأوامر من الناحية الشكلية (أولا) والقيود الواردة على التشريع بالأوامر من الناحية الموضوعية (ثانيا).

#### أولا: القيود الواردة على التشريع بالأوامر من الناحية الشكلية

إن الشروط لشكلية الواجبة توفرها لصحة الأوامر الصادرة في غيبة البرلمان منها ما هو سابق لاتخاذ هذه الأوامر ويتمثل في وجوب اتخاذها في مجلس الوزراء، أما الشرط الآخر وهو شرط

<sup>333</sup> - دراغلة ليلي، المرجع السابق، ص 192-193.

<sup>334</sup> - بركات أحمد، المرجع السابق، ص 187.

<sup>335</sup> - بوقرة إسماعيل، أعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثالث، الجزائر، 2015، ص 82.

لاحق لاتخاذ هذا النوع من الأوامر ألا وهو وجوب عرضها على البرلمان من أجل الموافقة عليها أو إلغائها<sup>336</sup>.

### 1/ وجوب اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء

هذا ما نصت عليه المادة رقم 06/142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على أنه " تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"<sup>337</sup>، إلا أن حق هذا الأخير مجرد حق استشاري لأن السلطة التقديرية تعود لرئيس الجمهورية باعتباره الهرم الذي يرأس الحكومة، بمعنى آخر لهذا الشرط هو عمل رئيس الجمهورية مع الحكومة والتنسيق معها<sup>338</sup>.

### 2/ وجوب عرض الأوامر على البرلمان للموافقة عليها

ألزمت المادة 03/142 من التعديل الدستوري لعام 2020، "بعرض الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية على كل غرفة من غرفتي البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها"<sup>339</sup>، للموافقة عليها في أول دورة يستأنف فيها عمله، وقضت المادة أعلاه في الفقرة الرابعة (04) أنه في حالة عدم موافقة البرلمان عليها تعد لاغية، رغم أن رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية للجوء إلى التشريع بالأوامر<sup>340</sup>.

### ثانيا: القيود الواردة على التشريع بالأوامر من الناحية الموضوعية

لصحة الأوامر التشريعية مرهون بتحقق الشرط الموضوعي المعبر عنها بمقتضى المادة رقم 142 من التعديل الدستوري لعام 2020، وتحقق هذه الشروط يمثل أمرا ضروريا ومنطقيا بالبداية

<sup>336</sup> - ميمونة سعاد، الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، 2015، الجزائر، ص 389.

<sup>337</sup> - راجع المادة رقم 06/142 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>338</sup> - شريط وليد، المرجع السابق، ص 292.

<sup>339</sup> - راجع نص المادة رقم 03/142 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>340</sup> - 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، الجزائر، 2002، ص 57.

ويطلق على هذه القيود اسم الشروط المفترضة أو الضمنية أي تحققها يمثل أمرا طبيعيا ومنطقيا تفرضه روح الدستور ويتعلق الأمر في مسألة الحال، بضرورة وجود حالة ملحة تفرض على رئيس الجمهورية سن مثل هذه التدابير، وكذلك تأطير هذه النصوص بذات القيود المفروضة على القوانين العادية خلال الظروف الطبيعية<sup>341</sup>.

### 1/ وجود ضرورة ملحة للتشريع بمقتضى الأوامر

يعتبر شرط الضرورة من الشروط الضمنية التي نصت عليها صراحة المادة 142 السالفة الذكر حيث تركت المجال والسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، حيث لم يجبر البرلمان التنازل عن اختصاصه إلا في حالات الضرورة، بمعنى أنه وجود ضرورة تستدعي تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر<sup>342</sup>.

كما عبر المؤسس الدستوري الجزائري على هذا الشرط بطريقة ضمنية، ومفادها أنه إذا كان رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة الأوامر يعد استثناء وليس قاعدة عامة، بمعنى ذلك أن التدخل سببه فكرة الضرورة التي تستدعي سرعة التدخل بالأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة كاستئثار خطير أو فتنة طائفية<sup>343</sup>.

### 2/ الشرط المتعلق بحدود ونطاق الأوامر

منحت المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020، لرئيس الجمهورية الحق في التشريع المخصص للبرلمان، وذلك عن طريق آلية التشريع بالأوامر في الحالات العادية أو غير العادية. وما دامت الأوامر تمثل تشريعات كاملة من حيث المحتوى أو الموضوع ، فذلك يدل على إمكانية تعديل أو إلغاء تشريعات قائمة بذاتها، أو خلق مراكز جديدة في المواضيع التشريعية الأصلية

<sup>341</sup> - رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 65.

<sup>342</sup> - شعباني أمينة وشيبون فوزية، المرجع السابق، ص 41.

<sup>343</sup> - ميمونة سعاد، المرجع السابق، ص 381.

وذلك بحكم ارتقاء قوتها القانونية إلي مصاف القوانين العادية ، ومن الأمور البديهية أيضا أن الأوامر لا تملك التعرض للمسائل المحرمة على القانون الصادر من البرلمان، فلا يكون مجالها أوسع من مجاله، إضافة إلي شرط عدم مخالفة الدستور وعدم مخالفة الأحكام التقليدية، ولعل فكرة دستورية الأوامر تكتسي أهمية بالغة فإذا كانت القوانين العادية لا تملك حق التعديل أو إلغاء أو مخالفة القواعد الدستورية، طبقا لقاعدة تدرج المعايير القانونية فكذلك بالنسبة للأوامر، إذ يتعين أن لا تخالف الدستور أو تنحرف عن أحكامه<sup>344</sup>.

---

<sup>344</sup> - رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 68.

## خلاصة الفصل الثاني

السيادة التشريعية للبرلمان محدودة ومقيدة بشكل كبير وهو ما أدى إلى هيمنة السلطة التنفيذية على هذا المجال بالنظر إلى الوسائل والصلاحيات التشريعية غير المحدودة التي تتمتع بها فالسلطة التنفيذية تتدخل في إنتخاب وتعيين أعضاء البرلمان كما تتدخل في وضع نظامه الداخلي ووضع وإعداد جدول أعمال الدورات والجلسات وتملك السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية صلاحية توجيه خطاب للبرلمان الذي يتضمن توجيهات ورسائل تؤثر على العمل البرلماني<sup>345</sup>

وتشارك السلطة التنفيذية البرلمان في العمل التشريعي تقريبا في جميع مراحل بداية من مرحلة المبادرة بمشاريع القوانين التي تفوق كثير على اقتراحات القوانين المقدمة من طرف نواب وأعضاء البرلمان ذلك بسبب القيود المفروضة عليهم في هذا المجال بمقتضى نصوص الدستور والقوانين المنظمة الأخرى كما تساهم أيضا في عملية المناقشة والتصويت على القوانين، كما تتدخل في عمل اللجنة متساوية الأعضاء التي تجتمع بطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة.

كما أن تقييد مجالات التشريع البرلماني وحصرها بموجب الدستور ما أدى إلى إتساع المجال التشريعي لرئيس الجمهورية جعل منه المؤسس الدستوري هو المشرع الأصيل بدلا من السلطة التشريعية (البرلمان) حيث يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية بكل حرية في المجالات المخصصة للقانون بالإضافة إلى دوره البارز في المجالين الداخلي والخارجي.

تدخل السلطة التنفيذية لا يتوقف عند هذا الحد أين نجد أيضا تقنية التشريع بالأوامر التي كانت تقنية استثنائية والتي تحولت إلى منافس فعلي للبرلمان، فرغم تقليص المدة الزمنية الممنوحة لرئيس الجمهورية ليشرع فيها عن طريق الأوامر بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 2020 إلا أن

<sup>345</sup>بن أحمد سمير، المرجع السابق، ص 356.

سيطرته واضحة بالنظر إلى تخلي البرلمان عن ممارسة دوره التشريعي وموافقة الشكلية على الأوامر الرئاسية كما أن استشارته في الحالة الاستثنائية هي مجرد استشارة شكلية فقط.

ورغم كل التعديلات التي قام بها المؤسس الدستوري الجزائري إلا أنه استمر في دعم وتقوية مكانة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية إذ يجب تكريس أليات لإزالة هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان وذلك من خلال تحريكه وظيفيا وعضويا من هذه الهيمنة من أجل تحقيق نوع من التوازن بينهما.

خاتمة

عرفت الجزائر في أواخر سنة 1988 عدة إصلاحات دستورية تعكس رغبة البحث عن هياكل وإجراءات أكثر ملائمة للثقافة ولسياسة الدولة، لذلك جاء دستور 1996 لتعزيز سلطة البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية، فأدخل عدة تعديلات تمس هذه السلطة سواء فيما يتعلق بالنظام القانوني للوظيفة التشريعية أو القواعد التي تحكم العمل التشريعي.

حاول المؤسس الجزائري البحث في النظام لازدواجي عن نظرة الدولة المتقدمة إلى تكريس حقوق وحرية الأفراد، ومسايرة التطورات الحاصلة على مستوى الأنظمة السياسية القائمة على الديمقراطية والحرية والتعددية والتوازن والمساواة، بذلك لم يجد المؤسس الدستوري وسيلة تضمن هذا التطور سوي للجوء إلى التعديل الدستوري لسنة 2020 لتدارك نقص وهفوات دستور 1996.

من خلال دراستنا لموضوع البرلمان على ضوء التعديل لدستوري لسنة 2020، اتضح لنا أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أحدث عدة تعديلات مست تشكيلتها واختصاصاتها والتوازن فيما بينها من أجل رفع من مكانتها وتجسيد دولة الحق ودولة ديمقراطية.

كما أدرج المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020، شروط جديدة للعضوية في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لم تكن موجودة في دستور 2016، مما يضمن النزاهة والشفافية في الترشح لعضوية المجلسين.

أما الجانب الوظيفي للبرلمان فهو محور التعديل، فرغم أن البرلمان حافظ على نفس المجالات التي يشرع فيها (سن القانون، وضع النظام الداخلي، التصويت على قانون المالية، الموافقة على المعاهدات الدولية)، إلا أنه أحدث تغييرات جوهرية أهمها زيادة مجال سن القوانين العادية، والأمر الذي يبرز 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 يمارس البرلمان الجزائري وظيفة الرقابة على أعمال الحكومة التي يترتب مسؤولية الحكومة ورقابة لا يترتب عليها مسؤولية السياسية في جانب الحكومة، لما لها من خلق التوازن والتعاون بين السلطات وتوجيه السلطة التنفيذية لتحقيق غاية الشعب.

كذلك أهم ما جاء به الدستور الجزائري لسنة 2020، منح للسلطة التنفيذية امتيازات تجعلها تسمو على السلطة التشريعية، بحجة الفصل المرن القائم على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات، حيث منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات تعين ثلث أعضاء مجلس الأمة وصلاحيات في المجال التشريعي، رغم أن التشريع هو اختصاص أصيل للبرلمان إلا أن نجد رئيس الجمهورية يشرع في ميادين قد تكون أسمى من القانون، المنحصر في المصادقة على المعاهدات الدولية والمبادرة بالتعديل الدستوري، والتي تكون في مرتبة القانون عندما تتخذ في شكل الأوامر الرئاسية أو التنظيمات في كل الحالات والظروف، رغم إضفاء المؤسس الدستوري بعض القيود عليها إلا أنها تبقى قيودا شكلية فقط.

الأصل أن الدستور نص صراحة على أن البرلمان يقوم بإعداد القانون والتصويت عليه إلا أن تدخل السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية-الحكومة)، على المستوى التشريعي كتسيير أعمال البرلمان وتوجيهه وإعداد القوانين، كذلك سيطرته على المجال المالي والتنظيمي والخارجي وإمكانية مشاركة السلطة التنفيذية تنظيم دورته البرلمانية ومخاطبته.

وأمام كثرة تدخل السلطة التنفيذية والتطور الدستوري قلب الموازين فتحول الاختصاص التنظيمي وأصبح القاعدة والاختصاص التشريعي الاستثناء وأن السلطة التنفيذية تفوقت على السلطة التشريعية في ميدانها الأصلي ويعتبر هذا مساس خطير بسيادة البرلمان ولعل ذلك يوحي بالانحلال التدريجي لمبدأ الفصل بين السلطات.

من خلال ما تم التطرق إليه تبين لنا أن البرلمان، لم يتمكن من الخروج من الحالة التي كان فيها قبل التعديل، فهي تعاني من عدة قيود فرضها المؤسس الدستوري الجزائري عليه، لهذا ينبغي القيام بإصلاحات عديدة من شأنها تجسيد الدور الفعلي للبرلمان، ولا يكون ذلك إلا عن طريق إعادة

النظر في شروط الترشح لعضوية لمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والتخلي عن التعيين من طرف رئيس الجمهورية، وتطوير مستوى البرلمانين وإرسالهم في دورات تكوينية لغرض تنمية قدراتهم الفكرية وكفاءتهم العلمية للقدرة على ترجمة وقراءة أفكار الشعب وتمثيلهم على أحسن وجه، وتسخير الوسائل المادية للقيام بالعمل البرلماني والتنظيم الإداري والهيكلي للبرلمان.

كذلك تطوير الجانب الوظيفي للبرلمان، بتوسيع مجالات سن القانون وإزالة القيود المفروضة عليه وتوزيع المبادرة بالتعديل الدستوري على غرفتي البرلمان وعرض على الاستفتاء الشعبي الذي يعبر مصدر السلطة في الدولة، كذلك التجسيد الحقيقي للتشريع المالي للبرلمان باعتباره حامي المال العام وغايته تحقيق المصلحة العامة والنفع العام، وإشراك البرلمان في إجراءات إبرام المعاهدات الدولية باعتبارها تشريع قد يسمو على القانون الداخلي كما يجب ممارسة الرقابة الفعلية دون أي ضغوطات من طرف السلطة التنفيذية مع تفعيل وسائل المسائلة وجعلها تحدث أثر وصدى قانوني.

تجدر الإشارة إلى أن علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية تتميز بالاضطراب واللاتوازن وتفوق السلطة التنفيذية، لهذا ينبغي الحد من تدخل السلطة التنفيذية للتكريس الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ المساواة والاستقلالية لتحقيق دولة معاصرة ديمقراطية.

# قائمة المراجع

❖ المراجع باللغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث: السلطات الثلاث، ط الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 2- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر. 2009.
- 3- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري: نشأة، فقها، تشريعا، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 4- بوشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع (السلطة التشريعية والمراقبة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 5- بلحاج صالح، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلالية إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2015.
- 6- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد تعديل الدستور 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 7- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 8- رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ، ط الأولى، دار الكتاب الحديث، مصر، 2013.
- 9- زيك مجيد، مدى التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2014.

10- عطا الله الهيتي نعمان، الأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، الجزء الثاني، دار رسلان للطباعة، دمشق، 2007.

11- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2009.

12- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، المبادئ العامة\_ التاريخ الدستوري\_ الأحزاب السياسية\_ التمثيل النيابي\_ النظام الانتخابي\_ السلطة التنفيذية\_ السلطة التشريعية\_ السلطة القضائية\_ الحريات العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

13- ملاوي إبراهيم، عضواً للبرلمان في النظام الدستوري الجزائري، أكسيج كوم، الجزائر، 2015.

14- هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في نظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014.

#### ثانياً: الأطروحات والمذكرات الجامعية

##### أ- أطروحات الدكتوراه

1- أونسي ليندة، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان إنفاذ القاعدة الدستورية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

2- أوصيف سعيد، البرلمان في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2016.

3- بن ناجي مديحة، استقلالية السلطة القضائية في دول المغرب العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2017.

4- بقة هدي، الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري ( على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 )، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، تخصص الدولة والمؤسسات

العمومية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ريان عاشور، الجلفة، 2018،  
2019.

5- **بن أحمد سمير**، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل  
شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة  
باتنة، 2020.

6- **حميدشي فاروق**، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في  
القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.

7- **حبيشي لزرقي**، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة ووظائفها، أطروحة مقدمة لنيل  
شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،  
2013

8- **خرباشي عقيلة**، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه  
العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.

9- **دراغلة ليلي**، أثر نظام التمثيل النسبي على عمل البرلمان، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في  
الحقوق، تخصص، النظم الانتخابية والمشاركة السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة  
باتنة 1 الحاج لخضر، 2021.

10- **سلطان عمار**، الثائية المجلسية للسلطة التشريعية في الجزائر (دراسة تقييمية)، أطروحة لنيل  
شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، 2018.

11- **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.

12- **صحراوي مهار**، مجال القانون والتنظيم في دساتير الجزائر، رسالة من أجل نيل شهادة  
الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (1)، 2018.

13- **لوناسي ججيقة**، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.

14- **لوشن دلال**، الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2010.

15- **نفسية بختي**، التعديل الدستوري في الدول العربية بين العواقب والحلول، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2016.

#### ب- مذكرات الماجستير

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- **بوجمعة لونيس**، الإنتاج التشريعي للبرلمان منذ 1997، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006.

3- **بلورغي منيرة**، المركز القانوني لرئيس الجمهورية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

4- **شاهد أحمد**، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009.

5- **شاشوه عمر**، في مدي التوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

6- شامي رابح حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

7- مزياني حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع "تحولات الدولة"، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

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

9- 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، الجزائر، 2002.

#### ت- مذكرات 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- بن سرية سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير بموجب القانون رقم (08-19) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص: إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010.

- 3- **بن أفزوح سامية**، مكانة السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014.
- 4- **بلقفي مراد وبوعمار سميحة**، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
- 5- **بايو فارس وباكلي 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.
- 6- **بن عبد الله يوسف**، سيادة البرلمان على ضوء المادة 89 من الدستور 1996 الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- 7- **بادك نادية وصالحي حكيم**، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- 8- **بوفريش مختار ودشاش خالد**، نظام الغرفتين في النظام الدستوري في الجزائر 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020.

- 9- **حساني نور الدين ياسين وبونوة سالم**، النظام القانوني لعضو البرلمان في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
- 10- **خلاف سميرة ولحكيري مريم**، الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، جامعة محمد الصديقين يحي، جيجل، 2015.
- 11- **زرور فازية وفلاح سميرة**، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في الجزائر 1996/2016، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
- 12- **زبابجة صلاح الدين وسبخي نجيم**، صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال إبرام المعاهدات الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.
- 13- **سلامي سمية**، البرلمان الجزائري بين فكرتي السلطوية والوظيفية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.
- 14- **شعباني أمينة وشيبون فوزية**، السلطة التشريعية على ضوء دستور 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

15- شويحة أحمد وميهوبي مفتاح، تطور آليات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.

16- شايوي نادية وزيدان زهرة، السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلس (دراسة مقارنة بين الجزائر- المغرب- تونس-)، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون، تخصص القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2020.

17- فرساوي عبد الحليم، سلطة البرلمان في سن القوانين على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.

18- مقسم رضا، مشاركة السلطة التنفيذية في التشريع بين الاستفتاء والاستحواد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: دولة المؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.

### ثالثا: المقالات

1- أوصديق فوزي ، "تطور المركز القانوني للمرأة في الجزائر- على ضوء الاتفاقيات الدولية-"، مجلة الدراسات القانونية، العدد الرابع، الجزائر، 2009. ص ص 29-37.

2- بوسلطان محمد، "الرقابة على دستورية المعاهدات في الجزائر"، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، 2013، ص ص 39-58.

3- بوقرة إسماعيل، "أعمال السلطة التنفيذية المقيدة لأعمال السلطة التشريعية في الدستور الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثالث، الجزائر، 2015، ص ص 79-88.

- 4- **بركات مولود**، "آليات المبادرة بتعديل الدستور من قبل رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الحادي عشر، الجزائر، 2018، ص ص 289-300.
- 5- **بركات أحمد**، وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون، دفاتر السياسة والقانون، العدد الأول، جانفي 2019، ص ص 180-195.
- 6- **براهمي عبد الرزاق**، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأساليب السؤال- الاستجواب- لجان التحقيق ومدى فعاليتها في الحد من الفساد الإداري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد 02، الجزائر، 2019، ص ص 168-187.
- 7- **جرمون محمد الطاهر وجوادي إلياس**، التحقيق البرلماني كآلية رقابية فعالة تجاه الحكومة وفق التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12، مجلة أفاق علمية، المجلد 11، العدد الثالث، الجزائر، 2019، ص ص 124-146.
- 8- **ديبلي كمال**، "النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الحادي عشر، الجزائر، د س ن، ص ص 219-238.
- 9- **دندان بخته**، "الحدود الدستورية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية" (دراسة مقارنة) ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد التاسع، الجزائر، 2018، ص ص 1119-1137.
- 10- **رقيق ياسين**، "تأثير السلطة التنفيذية على العمل التشريعي قبل وبعد الموافقة البرلمانية على النصوص"، مجلة صوت القانون، المجلد السابع، العدد الأول، الجزائر، 2010، ص ص 1254-1285.
- 11- **سيدي محمد ولد سيدأب وصديقي محمد لمين**، "تأثير السلطة التشريعية على السلطة عمل السلطة التنفيذية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السادس، الجزائر، 2018، ص ص 96-119.

- 12- شريط أمين، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد مجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، عدد الأول، 2013، ص ص 08-34.
- 13- صوادقية هاني، "بيان السياسة العامة كألية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، العدد 01، الجزائر، 2020، ص ص 166-181.
- 14- صابر بن عطاء الله وعيسى طيبي، "الاستجواب كأحد أدوات الرقابة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 31، العدد 25، الجزائر، 2021، ص ص 455-464.
- 15- ضريف قدور وبوقرن توفيق، "التعديل الدستوري في الجزائر بين هيمنة السلطة التنفيذية ومحدودية دور السلطة التشريعية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد الخامس، العدد الأول، الجزائر، 2020، ص ص 119-132.
- 16- ظريف قدور، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال ألية ملتصق الرقابة"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد الخامس الجزائر، 2019، ص ص 88-103.
- 17- عرشوش سفيان، "علاقة رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية في ظل الدستور الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية المجلد 02، العدد الثالث، الجزائر، 2015، ص ص 151-165.
- 18- عمار عباس، "التصويت بالثقة في النظام الدستوري الجزائري بين الممارسة والنصوص"، مجلة القانون، العدد السادس، الجزائر، 2016، ص ص 09-24.
- 19- عميرش نذير، "مكانة السلطة التشريعية في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 51، الجزائر 2019، ص ص 143-166.

- 20- عبد اللاوي زينب ، "رقابة البرلمان على بيان السياسة العامة للحكومة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد الأول، الجزائر، 2020، ص ص 595-610.
- 21- عقباوي حبسة، "دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية"، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 02، العدد الثاني، الجزائر، 2021، ص ص 48-65.
- 22- قرانة عادل، "حقوق المعارضة البرلمانية في المجال التشريعي والرقابي في ظل التعديل الدستوري 2016"، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 11، العدد الأول، الجزائر، 2019، ص ص 83-90.
- 23- لوهاني حبيبة ونادية خلفة، "الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016"، مجلة الباحث في الدراسات الأكاديمية العدد الثاني عشر، الجزائر، 2018. ص ص 59-77.
- 24- لصلج نوال، "مكانة البرلمان الجزائري في التعديل الدستوري 2016"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول الجزائر، 2019، ص ص 50-73.
- 25- ميمونة سعاد، "الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية في غياب البرلمان"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد الثاني، ، 2015، ص ص، 379-395.
- 26- معمري نصر الدين، "تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 25، 2017، ص ص 120-132.
- 27- نقادي حفيظ، "وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية"، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، الجزائر، 2014، ص ص 67-82.

رابعاً: المداخلات

- شريط الأمين، علاقة الحكومة بالبرلمان، فعاليات الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، يومي 23-24 أكتوبر 2000.

خامساً: النصوص القانونية

أ-الديساتير

1- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 67-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 94، لسنة 1976، المعدل بموجب القانون رقم 79-06، المؤرخ في 07 جويلية 1979، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 28، لسنة 1979، والقانون رقم 80-01، المؤرخ في 12 جانفي 1980، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 03، لسنة 1980، وإستفتاء 03 نوفمبر 1988، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 45، لسنة 1988.

2- دستور 1989، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 09، لسنة 1989.

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 02 - 03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 10-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل و متمم بالقانون رقم 20 - 442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب: المعاهدات الدولية

- اتفاقية فينا لقانون المعاهدات الدولية المبرمة في 23 ماي 1969، التي انضمت إليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي 87-222، مؤرخ في 23 أكتوبر 1967، ج.ر.ج.د.ش، عدد 42، صادر في 1987.

ت- النصوص التشريعية

➤ القوانين العضوية

1- 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.

2- قانون عضوي رقم 03-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر.ج.د.ش، 01 صادر في 14 جانفي 2012.

3- قانون عضوي رقم 10-16، مؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش عدد 50، صادر في 28 أوت 2016، معدل ومتمم بقانون عضوي رقم 19-08، مؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ج.ر.ج.د.ش عدد 55، صادر في 15 سبتمبر 2019 (ملغى).

4- قانون العضوي رقم 12-16، مؤرخ في 25 أوت 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 أوت 2016.

5- أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.

➤ القوانين العادية

- 1- أمر رقم 66 - 156، مؤرخ في 08 جوان، يتعلق بقانون العقوبات ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتم.
- 2- أمر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، متضمن قانون الجنسية، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 105، صادر في 18 ديسمبر 1970، معدل ومتم بالأمر رقم 05-01، مؤرخ في 27 فيفري 2005، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 15، صادر في 27 فيفري 2005.
- 3- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتم.
- 4- أمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، معدل ومتم للقانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، متعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 14 صادر في 28 نوفمبر 2001، (ملغى) بالأمر 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، متعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 52 صادر في 27 أوت 2003.
- 5- قانون رقم 14-06، مؤرخ في 09 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 48، صادر في 10 أوت 2014.
- 6- أمر رقم 21-02، مؤرخ في 16 مارس 2021، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 19، صادر في 16 مارس 2021.

ث: النصوص التنظيمية

❖ الأنظمة الداخلية

- 1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 53، صادر في 13 أوت 1997، معدل ومتم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.ج.ش.د، عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 84، صادر في 28 نوفمبر 1999، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 77، صادر في 17 ديسمبر 2000، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 49، صادر في 22 أوت 2017.

❖ آراء وقرارات وإعلانات المجلس الدستوري

1- رأي رقم 10/ر.ن.د.م.د/ 2000، مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.

2- رأي رقم 02/ر.ن.د.م.د/ 2000، مؤرخ في 25 جويلية 2017، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 49، صادر في 22 أوت 2017.

❖ المراجع باللغة الفرنسية

**A: Ouvrages**

1-**CELINE Vintzel**, les armes du gouvernement dans la procédure législative, Etude comparative, Dalloz, Paris, 2011.

2-**Elizabeth ZOLLER** ,Droit constitutionnel, PUF, 2e édition mise à jour, Paris, 1998.

3- **PIERRE Pactet**, **FERDIMAND MELIN-Soveramanien**, Droit constitutionnel, 25<sup>e</sup> édition, Belgique, 2006 .

**B : Les textes juridiques**

- Constitution Algérienne du 08 septembre 1963, J.O.R.A. N° 64, du 01 septembre 1963.

❖ المراجع باللغة الإنجليزية

-**Edward H. LEVI**, Some aspects of separation of powers, Columbia law review, Vol 76, N° 3 (Apr, 1976).

# الفهرس

1	مقدمة .....
5	الفصل الأول: النظام القانوني للبرلمان على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 .....
7	المبحث الأول: الإطار العضوي والتنظيمي للبرلمان .....
7	المطلب الأول: الإطار العضوي لغرفتي البرلمان .....
8	الفرع الأول: انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني .....
8	أولاً: الجانب العضوي للبرلمان .....
10	ثانياً: اكتساب العضوية ومدتها في المجلس الشعبي الوطني .....
12	ثالثاً: نهاية العضوية في المجلس الشعبي الوطني: .....
14	الفرع الثاني: انتخاب وتعيين أعضاء مجلس الأمة .....
14	أولاً: تشكيل مجلس الأمة وعدد أعضائه. ....
14	ثانياً: اكتساب العضوية ومدتها في مجلس الأمة .....
15	ثالثاً: نهاية العضوية في مجلس الأمة .....
18	المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لغرفتي البرلمان .....
19	الفرع الأول: الأجهزة الدائمة لغرفتي البرلمان .....
19	أولاً: رئيس المجلس غرفتي البرلمان .....
21	ثانياً: مكتب مجلس غرفتي البرلمان .....
21	ثالثاً: اللجان الدائمة لغرفتي البرلمان .....
22	الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية والتنسيقية لغرفتي البرلمان .....
22	أولاً: هيئة الرؤساء .....
23	ثانياً: هيئة التنسيق: .....

24	ثالثا: المراقب المالي .....
24	رابعا: المجموعات البرلمانية: .....
26	المبحث الثاني: الدور التشريعي والرقابي للبرلمان .....
26	المطلب الأول: الدور التشريعي للبرلمان .....
27	الفرع الأول: المبادرة باقتراح قانون .....
28	أولا: مجالات التشريع .....
30	ثانيا: إجراءات المناقشة والتصويت والمصادقة .....
31	الفرع الثاني: التشريع عن طريق التعديل .....
33	أولا: إعداد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان .....
33	ثانيا: مساهمة البرلمان في إعداد التشريع المالي .....
35	ثالثا: مساهمة البرلمان في تحديد السياسة الخارجية للدولة .....
35	المطلب الثاني: الدور الرقابي للبرلمان .....
36	الفرع الأول: الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة .....
36	أولا: مناقشة مخطط عمل الحكومة .....
38	ثانيا: بيان السياسة العامة .....
42	الفرع الثاني: الرقابة التي لا يترتب عليها مسؤولية الحكومة .....
42	أولا: السؤال البرلماني .....
43	ثانيا: الاستجواب البرلماني .....
49	خلاصة الفصل الأول .....

الفصل الثاني: استمرارية تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2020 .....	50
المبحث الأول: مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على البرلمان .....	52
المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في تشكيل وسير عمل البرلمان .... _Toc8545634652	
أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في العملية الانتخابية .....	53
ثانياً: تمتع رئيس الجمهورية بسلطة التدخل في تشكيل أعضاء مجلس الأمة .....	54
الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان .....	56
أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في إعداد النظام الداخلي للبرلمان .....	56
ثانياً: تدخل الحكومة في إعداد جدول أعمال البرلمان والجلسات .....	57
ثالثاً: التنظيم الحكومي لدورات البرلمان .....	60
رابعاً: حق رئيس الجمهورية في توجيه خطاب البرلمان .....	62
المطلب الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التشريعي للبرلمان .....	63
الفرع الأول: تدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي للبرلمان .....	63
أولاً: حق رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين .....	63
ثانياً: اعتراض رئيس الجمهورية بطلب اجراء قراءة ثانية للقانون .....	66
ثالثاً: إخطار المحكمة الدستورية بدستورية القوانين .....	68
رابعاً: المبادرة بتعديل الدستور .....	69
الفرع الثاني: تدخل الحكومة في العمل التشريعي للبرلمان .....	71
أولاً: المبادرة بمشاريع القوانين .....	71
ثانياً: مشاركة الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين .....	73
ثالثاً: التدخل الحكومي من خلال اللجنة متساوية الأعضاء .....	76

78	المبحث الثاني: هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي .....
78	المطلب الأول: ضعف سلطة البرلمان في المجال التنظيمي والمالي والخارجي .....
79	الفرع الأول: حصر المجال التشريعي للبرلمان واتساع مجال التنظيم لرئيس الجمهورية .....
80	أولاً: حصر المجال التشريعي للبرلمان .....
81	ثانياً: اتساع السلطة التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية .....
82	الفرع الثاني: تحكم السلطة التنفيذية على المجال المالي وتقليص دور البرلمان .....
83	أولاً: تحكم السلطة التنفيذية على المجال المالي .....
	ثانياً: تقليص دور البرلمان في المجال المالي ....._Toc8545638084
85	الفرع الثالث: إتساع سلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدات الدولية .....
86	أولاً: دور فاعل السلطة التنفيذية في إبرام المعاهدات الدولية .....
87	ثانياً: تراجع دور البرلمان في مجال إبرام المعاهدات الدولية .....
89	المطلب الثاني: تأثير السلطة التنفيذية بتقنية التشريع بالأوامر على البرلمان .....
90	الفرع الأول: التشريع بالأوامر في الظروف العادية .....
90	أولاً: التشريع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني .....
	ثانياً: التشريع بالأوامر في حالة العطل البرلمانية....._Toc8545639191
92	الفرع الثاني: التشريع بالأوامر في الظروف الاستثنائية .....
93	أولاً: اختصاص رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالة الطوارئ والحصار .....
94	ثانياً: اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأمر في الحالة الاستثنائية .....
95	ثالثاً: اختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة الحرب .....
96	الفرع الثالث: القيود الواردة على التشريع بالأوامر في الحالات العادية .....
96	أولاً: القيود الواردة على التشريع بالأوامر من الناحية الشكلية.....

## الفهرس

---

97	ثانيا: القيود الواردة على التشريع بالأوامر من الناحية الموضوعية.....
100	خلاصة الفصل الثاني.....
102	خاتمة.....
106	قائمة المراجع.....
123	الفهرس.....

## ملخص

يسعى هذا البحث إلى عرض أهم المحطات التي مست البرلمان في دستور 1996 المعدل والمتمم، إذ يعتبر البرلمان أساس قيام الدولة لأنه يستمد شرعيته من الشعب الذي يعتبر مصدر كل السلطات بما يحظى بموقع سامي في البنية المؤسساتية لأي دولة.

بعد تبني نظام الغرفتين في دستور 1996، رغم ذلك الغرفة الثانية لم يمنح لها اختصاص المبادرة بالقوانين، لهذا حاول المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير تداركه، فأصبح المبادرة بالقوانين حق مشترك بين الغرفة العليا والغرفة السفلى وقام بإبراز الدور التشريعي والرقابي للبرلمان، بالرغم من الامتيازات الواسعة يتمتع بها البرلمان إلا أنقيود ومظاهر تأثير السلطة التنفيذية تمنعه من أداء مهامه، أبرزها تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي والاختصاص التشريعي.

## Résumé

Cette recherche vise à présenter les étapes les plus importantes qui ont affecté le parlement dans la constitution de 1996 modifiée et complétée. Le parlement est considéré comme la base de l'établissement de l'État puisqu' il tire sa légitimité du peuple, qui est la source de tous les pouvoirs

Malgré l'adoption du système bicaméral dans la constitution de 1996, la deuxième chambre n'a pas reçu la compétence d'initier des lois. La constitution a essayé, dans le dernier amendement constitutionnel, d'y remédier. L'initiative des lois est devenue un droit commun entre la chambre haute et la chambre basse. La constitution a en outre, mis en, avant le rôle législative et de contrôle du parlement. Malgré les larges pouvoirs dont il jouit, quelques restrictions et manifestations de l'influence du pouvoir exécutif l'empêchent d'exercer ses fonctions.