

مذكرة مكملة لفيل شهادة الماسترو في الحقوق
تخصص القانون العام المعمق
بعنوان:

ظهور نظام الغرفتين ومدى فعليته في الجزائر

تحت إشراف
أ. كشيح

إعداد الطالب
قويدر الواحد فضيل

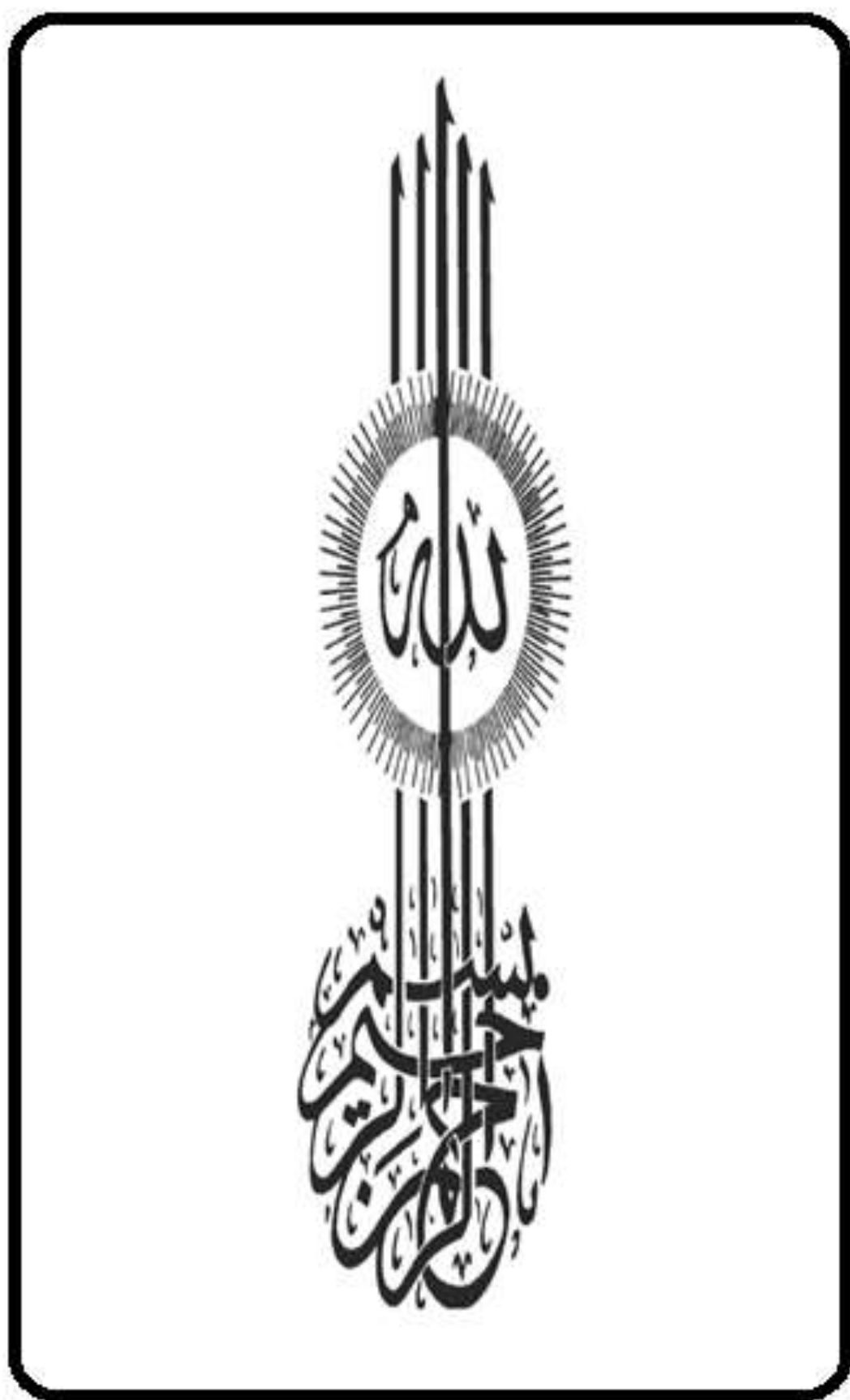
لجنة المناقشة

الأستاذ: بوسحبة الجيلالي..... رئيسا.

الأستاذ: كشيح عبد السلام مشرفا ومقررا.

الأستاذ: جلطي أعر..... مناقشا.

السنة الجامعية: 2017/2016



شكر والتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم والحمد لله الذي به نستعين و عليه نتوكل وبتوفيق منه سبحانه و تعالی استضعنا إنجاز هذا العمل المتواضع.

وأعزنا بالفضل لأهله و عملاً بقوله صلى الله عليه وسلم " من صنع إليكم معروفا فكفئوه فإن لم تجدوا ما تكفئوه فاعدوا له حتى تروا أنه قد كفاأتموه " لهذا ليسعني إلا أن أتقدم بذالص الشكر والتقدير إلى أستاذنا المحترم المشرف على هذا البحث الأستاذ "عبد السلام كشيخ" الذي فتح لنا صدره الرحب وجاهد علينا بتوجيهاته السديدة وأعطانا وقت الثمين حيث تفضل بقبول الإشراف على هذه المذكرة رغم كثرة أعبائه وإنشغالاته فلم يمنعه ذلك من الإصلاام على كل صغيرة وكبيرة في هذا البحث فجزاه الله عنا خير الجزاء كما أتقدم بجزيل الشكر إلى كل أستاذة وعمال إدارة قسم القانون العام المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم وعلى رأسهم السيد رئيس قسم القانون العام المعمق الأستاذ الفاضل بن عبوعفيف.

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل الذي انتمى بفضل
وكرمه علينا. أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى من أدين
لهما بالفضل بعد الله تبارك وتعالى.

إلى من أعتبرهما من أبواب الجنة

إلى أمي التي تنتظر لحظة نجاحي وسعت لسعادتي إلى من تكد لأرقام ،إلى من
أضرت دربي ونورت عقلي بدروب النجاح

أمي لو كان عمرك بيدي لأصلته ولو كان فيه فنائي.

أمي لو كان قدرك بيدي لرفعته إلى عنان السماء.

إلى أبي الغالي رحمه الله برحمته الواسعة وأسكنه فسيم جناته .

إلى زوجتي الغالية التي كانت لي نعم السنة في إنجاز هذا العمل المتواضع ،

وإبنتي سناء ، والكتكوت رفيق.

إلى زملائي الطلبة في السنة الثانية ماستر "قانون عام معمق" دفعة 2016-2017.

وزملائي في العمل السادة ، جمال ، مجيد ، وحمزة ، وأحمد ، وأخص بالذكر رئيسي

في العمل التي وفرت لي كل الوقت والأريحية لمتابعة دراستي.

وإلى كل من لم يذكرهم لساني ولم يخصهم قلبي من

أصدقائي.

مقدمة

تختلف عملية المبادرة بالتشريع سواء أكانت في صورة "مشاريع قوانين" مقدمة من طرف الحكومة أو "اقتراح قوانين" مقدمة من طرف أعضاء البرلمان معا أو "النواب فقط" حسب الأوضاع والشروط والحالات المحددة والمنصوص عليها في الدساتير، القوانين الأساسية، القوانين العضوية النازمة للعلاقة بين غرفتي البرلمان وبينهما وبين الحكومة والأنظمة الداخلية للبرلمانات المعاصرة.

إن إتباع نظام الغرفة الواحدة (ساد في الجزائر منذ الاستقلال (1962) إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996) مهما كانت التسمية التي تطلق عليه .

إن تبني نظام الغرفتين يختلف من مجتمع لآخر ومن بلد لآخر وذلك حسب الظروف السياسية ، التاريخية ، الاجتماعية ، الجغرافية ... إلى آخره .

فعادة ما تمثل الغرفة الأولى السكان بطريقة مباشرة وبصفة تناسبية وطردية مع عدد السكان زيادة ونقصانا، إذ أن المناطق أو الدوائر الانتخابية غير متساوية في التمثيل فكلما زاد عدد السكان زاد عدد النواب الممثلين لهم المنتخبين مباشرة من طرفهم بينما في الغرف الثانية تختلف طريقة الانتخاب (انتخاب غير مباشر) أو التعيين وتختلف طريقة التمثيل كذلك والتي غالبا ما تنصب على مصالح الفئات والطبقات الاجتماعية، المصالح الاقتصادية، التنوع الإقليمي، وبعبارة أخرى وجدت الغرف الثانية أو العليا لتمثيل الولايات والمقاطعات بطريقة متساوية، إثنان عن كل ولاية أو مقاطعة بغض النظر عن عدد سكانها كما هو الشأن في الجزائر والولايات المتحدة الأمريكية والهدف من ذلك هو خلق نوع من المساواة بينهما بغض النظر عن حجمها الجغرافي وتنوعها الإقليمي، الاقتصادي والديموغرافي.

يتبنى المؤسس الدستوري الجزائري ومنذ استرجاع السيادة الوطنية بتاريخ 5 جويلية 1962 نظام الغرفة الواحدة (Monocaméralisme) ويتسميات مختلفة لغاية التعديل الدستوري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 والذي تم بموجبه استحداث نظام الثنائية



أو الازدواجية البرلمانية ولأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى أو سفلى ومجلس الأمة كغرفة ثانية أو عليا. إن مبررات ودوافع وخلفيات هذا التوجه الجديد فرضه تسارع الأحداث وتشابك الظروف التي مرت بها الجزائر، خصوصا بعد توقيف المسار الانتخابي وحل البرلمان واستقالة رئيس الجمهورية (جانفي 1992) وما تبع من أحداث أوجبت إعلان حالة الطوارئ (فبراير 1992) والتي استمرت لغاية فبراير 2011، أبرزت هذه الأحداث ثغرات وفراغات في دستور 23 فيفري 1989 كان من الضروري الوقوف عندها وتداركها حرصا على تكريس وتحسين التوجه الديمقراطي وحماية النظام الجمهوري القائم على التعددية السياسية والحزبية وإخراج ثوابت الأمة الأساسية من دوائر التلاعبات السياسية وحلقات التجاذبات السياسية، وهذا ما جسده المؤسس الدستوري بانتهاج و إتباع نظام الثنائية البرلمانية (Bicaméralisme)، إذ تنص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أن " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ".

إن الغاية من هذه الثنائية خاصة في الدول البسيطة الموحدة كالجزائر هي إقامة نوع من التوازن بين السلطات وحتى بين غرفتي البرلمان نفسه عن طريق الحد من استبداد وجموح المجلس الشعبي الوطني بصفته ممثلا للشعب الذي انتخبه بصفة مباشرة وعن طريق الاقتراع العام من ناحية، وإعطاء الفرصة لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين (النصوص) عدة مرات لتكون أكثر شرعية ومصداقية وأشد ملائمة وانعكاسا للواقع من ناحية ثانية.

يتضح مما سبق، أن إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية أو عليا في الجزائر لم يكن مجرد تقليد أو إقتداء بتجارب برلمانية سابقة لحوالي 80 دولة في العالم وإنما كان نتيجة تغييرات جذرية واعتبارات علمية، سياسية، اقتصادية واجتماعية وربما حتى جغرافية عرفتها الجزائر قبل ومنذ دستور 23 فبراير 1989 وما تبعه من أحداث مست الجزائر

في العمق خاصة في بداية تسعينيات القرن الماضي، وعليه فإنه لهذا الغرض ما يشفع لوجودها من مبررات ودوافع سياسية ومستلزمات قانونية لاعتمادها والإبقاء عليها وتدعيمها بصلاحيات وسلطات واختصاصات تمكنها من المساهمة بدورها في العملية التشريعية وبصفة فعالة وإيجابية مبادرة وتعديلا والفرصة قادمة ومواتية في التعديل الدستوري الجوهري المرتقب، فتركيبية المجلس البشرية المتنوعة وذات النوعية، خصوصا في ثلثة المعين من طرف رئيس الجمهورية، والذي يزخر بشخصيات مؤهلة وكفاءات بارزة في مجالات مختلفة، علمية، ثقافية، مهنية، اقتصادية، اجتماعية (المادة 101(2) من دستور 1996) بإمكانها المساهمة بإيجابية ونجاعة وعقلانية في عملية الصناعة التشريعية وفي مجالات معينة غير المجالات المخصصة للغرفة السفلى (النواب)، خاصة في المجالات المتعلقة بتمثيل البلديات الولايات والتقسيمات الجغرافية (التنظيم الإقليمي للدولة) والفئات الاجتماعية والمهنية والاقتصادية، وحتى الجالية الجزائرية في الخارج، وذلك على غرار ما هو متبع ومعمول به في الكثير من المجالس والغرف المماثلة سواء على المستوى الجهوي، الإقليمي، القاري أو العالمي (المغرب، تونس، مصر، سلوفينيا، البحرين، الأردن سلطنة عمان، فرنسا، إيطاليا، موريطانيا... إلخ).

يتعين التعرض بالدراسة والتحليل للعملية التشريعية من حيث سلطة المبادرة وحق التعديل في بعض الأنظمة المقارنة ذات الازدواجية البرلمانية من حيث التأصيل الدستوري والتكريس القانوني وتحديد من له الحق في القيام بها وممارستها في نظام الغرفتين المرتبط غالبا بنظام هيكل الدولة القائم، إما على النظام الفيدرالي أو النظام الأحادي، إذ أن نظام الغرفتين يمكن أن يكون في دول فيدرالية كالولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا، أستراليا، كندا، البرازيل، جنوب إفريقيا، إثيوبيا... إلخ ويمكن أن يكون في دول بسيطة موحدة كما هو الشأن في الجزائر، وتقدم، بريطانيا(المملكة المتحدة)، فرنسا، إيطاليا، إسبانيا، تونس، المغرب، الأردن، اليمن، سلطنة عمان، البحرين، مصر... إلخ، على اعتبار أن البرلمان ثنائي الغرفة في مثل هذه الدول البسيطة يسمح

بتمثيل أكثر تنوعا لمكونات المجتمع بكل أطيافه الاجتماعية، ذلك أن تنوع أساليب تمثيل الأمة فيه منفعة سياسية تتحقق من قبول تعدد التمثيل وفعاليتها، مع أنواع التعديل وشروطه دون التعرض لإجراءاته التي هي تقريبا متشابهة ومتجانسة إلى حد كبير وفي غالب الأحيان لا تثير إشكالات أو تعقيدات كثيرة .

إن إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات تحددها وتضبطها الأنظمة الداخلية للغرفة الأولى أو الثانية إذا كانت هذه الأخيرة تتمتع بحق التعديل، أين يبدأ النص التشريعي في الغرفة السفلى أم في الغرفة العليا.

تمثل الغرفة الثانية نوعا من الانتصار للديمقراطيات الفتية والنامية في الدول العربية والإفريقية من حيث تمثيل الأقاليم (ولايات الدولة وتقسيماتها الإدارية)، تمثيل التنوع الجهوي، الثقافي، الاقتصادي، الاجتماعي والديني لضمان الوحدة الوطنية القائمة على أساس "الوحدة في التنوع" "unity in diversity"، وهو شعار متبع في العديد من الدول كجنوب إفريقيا (دستور 1996) واندونيسيا (دستور 1945)، كما تساهم الغرفة العليا بصفقتها مؤسسات تجسد وترمز إلى ظهور وتنامي الديمقراطية التمثيلية في تحقيق الاستقرار واحترام هوية ومكونات الدولة الروحية والمادية .

إن نظام الغرفة الثانية غير مرتبط تلازميا، كما سبق، لا بنظام الحكم ولا بشكله في الدولة فكما يمكن أن يكون في دول تتبنى وتتبع النظام الفيدرالي كما هو الشأن في الدول الأنجلو - سكسونية (الولايات المتحدة الأمريكية، أستراليا، كندا) وفي بعض الدول الأوروبية والإفريقية والآسيوية، كألمانيا، جنوب إفريقيا، نيجيريا، إثيوبيا، إندونيسيا... إلخ، يمكن أن يكون كذلك في دول بسيطة موحدة كالمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية (التي أخذت من تقاليد وتجربتها البرلمانية الثنائية العريقة " Wastminstre model" الكثير من الدول الناطقة بالإنجليزية بما فيها الولايات المتحدة، أستراليا، بولونيا ومعظم الدول العربية والإفريقية ومن ضمنها الجزائر، كما سبق توضيحه تفصيلا.

عموماً، فالازدواج البرلماني ينتشر في حوالي ثلاث أرباع دول العالم، وتأخذ به معظم الدول العريقة في الديمقراطية كفرنسا وإنكلترا وإيطاليا وبلجيكا. وتختلف صلاحيات وسلطات الغرفة الأولى أو الثانية حسب تباين الأنظمة. ويعود الفضل لإنكلترا في بروز هذا النظام، وبخاصة عندما تكون مجلس العموم إلى جانب مجلس اللوردات؛ لتنتقل التجربة بعد ذلك إلى مختلف بلدان العالم. وتتطوي هذه النشأة على أسباب تاريخية أسهمت في بلورته وتطوره، فقد كان البرلمان الإنكليزي في بداية ظهوره إطاراً لتمثيل القرى والفرسان والبرجوازية وممثلي المدن إلى جانب النبلاء واللوردات ورجال الدين، حيث كانوا يجتمعون في قاعة واحدة، مما كان يحدث إرباكاً في أوساط الطبقات الدنيا، الأمر الذي دفع بهذه الأخيرة إلى عقد اجتماعاتها في قاعة منفردة، لتتطور الممارسة بعد ذلك إلى أن تبلورت في شكل ازدواج برلماني ضم مجلس اللوردات من جهة ومجلس العموم من جهة ثانية. إن نظام الغرفتين هو نسق مؤسسي يمارس فيه مجلسان مكونان بطرق مختلفة وظائف برلمانية حسب شروط يحددها الدستور، وقد تباينت الآراء بصدد هذا النظام بين اتجاه أكد على دوره وأهميته في الحياة السياسية للدول، وبين اتجاه آخر أنكر رواده عليه هذه الأهمية؛ وفضلوا عليه في المقابل نظام ??? لس الواحد.

فالاتجاه الأول؛ يرى أن الممارسة التاريخية تؤكد بأن هذا الأسلوب جاء لوضع حد للسلطات المطلقة التي كان يحظى بها الملوك في أوروبا، فإلى جانب ??? لس الأرسقراطي الموالي للملك في بريطانيا والمعروف بمجلس اللوردات، تشكل مجلس ثان هو مجلس العموم الذي يتوفر على صلاحيات دستورية كبرى، ولذلك قيل خلال القرنين الثامن والتاسع عشر ضمن سياق الدفاع عن هذا النظام؛ بأن الإرادة الشعبية يتم التعبير عنها في ??? لس الأدنى؛ بينما يتم تصحيح هذه الإرادة وتوضيحها في ??? لس الأعلى. وإذا كانت طبيعة شكل الدولة في ارتباطها بالنظام الفيدرالي تفرض من الناحية الموضوعية اعتماد هذا النظام، فإن هناك اتجاهاً قاده مجموعة من الفقهاء والباحثين الذين أعجبوا بهذا النظام، رأوا فيه العديد من العناصر التي تسهم في دعم الأسس



الديمقراطية للدول؛ عبر خلقها تمثيلية؟؟؟ تلف الوحدات الترابية والحيلولة دون هيمنة الغرفة الأولى، وتأسيس توازن على مستوى ممارسة السلطة، وعقلنة العمل البرلماني وضمان اشتغاله بنوع من الهدوء وعدم الاندفاع.

؟؟؟ لس الأعلى يلعب بحسب هذا الرأي دورا أساسيا في تمثيل الدويلات والولايات في الدول المركبة على قدم المساواة، فإرادة الشعب تمثل في ؟؟؟ لس الأدنى بينما يتم تمثيل إرادة هذه الولايات والدويلات في ؟؟؟ لس الأعلى) مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة ومجلس الولايات في الاتحاد السويسري. (وحتى في الدول الموحدة أي البسيطة يظل نظام الغرفتين ضروريا بحسب هذا الاتجاه، فهو في اعتقادهم يضمن عملا تشريعا هادئا وغير متسرع من الناحية الشكلية والموضوعية؛ عبر تعميق المناقشة؟؟؟ تلف القوانين، بالشكل الذي يجعلها تستجيب لحاجات ؟؟؟ تمتع بشكل أكثر دقة وفعالية. كما أن هذا النظام ومن خلال اختيار أعضائه بشكل غير مباشر؛ يمكن من تمثيل المصالح المحلية ويقوي النظام المركزي، ويمكن من استثمار بعض القدرات عبر رفع مستوى كفاءة الهيئة التشريعية وتعزيزها بنخب وشخصيات مهمة لها خبرات في مختلف ؟؟؟ الات، وبخاصة إذا لم تتح لها إمكانية المرور عبر الوسيلة الانتخابية أو عزفت عن المشاركة أصلا. ومن جانب آخر يعتبر ؟؟؟ لس الثاني بمثابة عامل استقرار للنظام السياسي والدستوري للبلد وذلك بالنظر لتكوينه ومدة

عمله وصلاحياته، ودوره في منع حدوث احتكاك واصطدام أو أزمات مفترضة بين السلطة التشريعية ونظيرتها التنفيذية. ويضيف رواد هذا الاتجاه؛ بأن ؟؟؟ لس الثاني اتجه تاريخيا

لتطوير أدواره من خلال إعطاء أبعاد اقتصادية واجتماعية لصلاحياته إلى جانب الأبعاد التشريعية الأصلية؛ وذلك عبر تمثيل فئات مجتمعية منظمة في شكل نقابات مرتبطة بقطاعات معينة أو هيئات تمثيلية لموظفين وحرفيين ، حيث تصبح الغرفة الأولى فضاء لتمثيل إرادة الشعب، فيما تمكن الغرفة الثانية من تمثيل مصالح سياسية

واققتصادية. أما المدافعون عن نظام?? لس الواحد فيعتقدون بأن الممارسة الديمقراطية، تتطلب مجلسا برلمانيا واحدا، لأنه يتطابق مع مبدأ السيادة التي لا ينبغي أن تتجزأ، ويبررون موقفهم هذا بمجموعة من الأسباب، فتشكيل?? لسين يخضع في غالبته لنفس الإجراءات والترتيبات، كما أنهما يقومان في كثير من الأحيان بوظائف متشابهة. ثم إن التعيين الذي يرافق تشكيل أحدهما، يتناقض مع تجزئ سيادة الأمة الممارسات الديمقراطية ويسهم في كما أن وجود تباين على مستوى السن المطلوب في المرشحين للمجلسين، وكذا طول المدة?? صصة لبقاء الأعضاء في الغرفة الثانية، يعد نوعا من الابتعاد عن إرادة الشعب. هذا بالإضافة إلى أن وجود مجلسين بإجراءات مستقلة يؤدي إلى عرقلة التشريعات، لاسيما وأن نظام الديمقراطية في مجموعه يتسم بالبطء؛ بل يمكن لذلك أن يؤدي إلى شل التشريعات بشكل كامل؛ وبخاصة إذا كانت اختصاصات الغرفتين وسلطاتهما متشابهة ومتوازنة، وكذا إمكانية حدوث تصادم مستمر بين الغرفتين، بالشكل الذي قد يؤثر سلبا في الحياة السياسية والدستورية للدولة. خلق نوع من الأرستقراطيات، بسبب اعتماد اكتساب العضوية بالوراثة أو التعيين في بعض الأنظمة. كما أن نظام الغرفة الواحدة يضمن السرعة والبساطة في ممارسة العمل التشريعي؛ بعيدا عن الإجراءات الطويلة والمعقدة، ويدتافى اختيار الأعضاء بنفس الطرق والأساليب.

بالرجوع إلى التجربة الدستورية الجزائرية ، نجد أنها عرفت كلا النظامين نظام وحدة البرلمان ونظام ازدواجيته، حيث اعتنق المؤسس الدستوري لأول مرة نظام الغرفتين بموجب صدور دستور 28 نوفمبر 1996، وكان ذلك لمجموعة من الدوافع والأسباب السياسية والدستورية المحضة عجلت باستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى.

أهمية الدراسة

لم يحض موضوع مكانة السلطة التشريعية في الجزائر بقدر كاف من الدراسة والتحليل من زاوية التحليل السياسي للموضوع عندنا منذ تبني الجزائر التعددية السياسية.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في الواقع الذي تحتله كل من المؤسسات التنفيذية والتشريعية داخل البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية وكذلك لطبيعة العلاقة بينهما والتعرف على مدى تأثير كل مؤسسة على الأخرى من خلال الممارسات الفعلية لاختصاصاتها الدستورية وما مدى اتساع تلك الاختصاصات أو ضيقها؟ ومعرفة مكانة المؤسسة التشريعية من خلال دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل، والمتمم.

أسباب إختيار الموضوع

يرجع سبب إختيارنا لهذا الموضوع إلى الاهتمام الشخصي بالدرا سات البرلمانية بشكل عام إضافة إلى الجدل الذي يثار حوله ، موقع ومكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري والذي يتمحور حول فعالية وجدوى هذه المؤسسة .

إن مكانة البرلمان أصبحت ظاهرة تستوجب الدراسة للكشف عن الأسباب الحقيقية لتراجع دورها، خاصة فيما يتعلق بالممارسات العملية المستمرة للسلطة التنفيذية والتي جعلت من هذه الأخيرة المتحكم الأول والأخير في العمل التشريعي بطريقة أو بأخرى أمام ضعف وتراجع دور البرلمان في العمل التشريعي وهو الأمر الذي حفزنا إلى التطرق لدراسة هذا الموضوع قصد إثراء المكتبة الجامعية بالمراجع التي تعنى بطبيعة النظام السياسي في الجزائر .

أهداف الدراسة

إن دراسة مكانة السلطة التشريعية وكذا إستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري تعني دراسة طبيعة العلاقة بين الفاعلين الرئيسيين في المنظومة السياسية ومدى هيمنة كل من المؤسسة التنفيذية على المؤسسة التشريعية في توجيه العملية السياسية.

وأكثر من ذلك نحاول الكشف قدر المستطاع عن الأسباب الحقيقية التي تحول دون قيام برلمان فعال يمارس مختلف صلاحياته باستقلالية في إطار من التعاون والتكامل لا التبعية بالرغم من استحداث مجلس الأمة .

منهج الدراسة

اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهجين " الوصفي والتحليلي " اللذان نجدهما يتناسبان والعناصر التي يتطلبها موضوع دراستنا هذه.

الصعوبات

قد يعتقد البعض أن موضوع بحثنا هذا سهل الخوض في دراسته ، لكن ما تلقيناه من صعوبات وتعقيدات في سبيل البحث عن المادة العلمية الدقيقة يثبت عكس ذلك ونذكر من جملة ذلك مايلي:

- قلة المراجع والمصادر المتناولة لدراسة الموضوع قيد البحث .
- الشح في التصريح بالمعلومة من طرف أصحاب الميدان ، وذلك للطابع السياسي الذي يكتسيه موضوع البحث .

- التباين في وجهات النظر من طرف الأطياف السياسية حسب الميولات الحزبية (معارضة ومولاة).

- التطور السريع الذي تشهده المنظومة التشريعية للبلاد تماشيا مع أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016، خاصة بالنسبة للقوانين العضوية التي لها علاقة مباشرة بموضوع البحث.

إشكالية البحث

إن دراسة الموضوع دراسة شاملة ومكتملة الجوانب يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية:
ما مدى فعالية استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان وأثره في المنظومة التشريعية في الجزائر؟.

للإحاطة بهذا الإشكال القانوني و إبراز الجوانب الأساسية فيه ارتأينا أن نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية :

ما هي جملة الظروف التي ظهر فيها نظام الغرفتين في الجزائر؟ وما هي الغاية من إنشاء مجلس الأمة الجزائري كغرفة ثانية؟ وماذا عن تنظيم العلاقة بينه وبين المجلس الشعبي الوطني؟ وهل يمكن اعتبار البرلمان الجزائري بغرفتيه سيّدا وفعالا في المنظومة التشريعية؟ وأين يكمن تأثير السلطة التنفيذية على عمل البرلمان؟

إن الوصول إلى إدراك المغزى الحقيقي من وجود نظام الغرفتين، يبدأ بتحديد أهم الأسباب والدوافع الرئيسية التي أدت إلى انبعاثها، سواء لدى أهم التجارب الدستورية العريقة في هذا المجال، أو في النظام الجزائري الذي يؤكد واقعة أنها باتت وهمية وشكلية فقط بعيدة عن نظام الغرفتين خاصة وأنها تعد تجربة فتية وحديثة وبالتالي فهي في حاجة إلى المزيد من النضج و الصقل حتى تكتمل (الفصل الأول).

كما تؤكد النصوص القانونية والممارسات العملية للسلطة التنفيذية في الجزائر، أن البرلمان بغرفتيه لم يعد سيّدا في إعداد القانون والتصويت عليه، والدليل على ذلك هو انفلات هذا الاختصاص كلية من يده إلى رئيس الجمهورية الذي ينفرد بالتشريع بواسطة المعاهدات الدولية والأوامر الرئاسية على المستويين الخارجي والداخلي على التوالي، أو عن طريق آلية الاستفتاء الشعبي. هذا إلى جانب الإقحام المباشر للسلطة التنفيذية لعمل البرلمان في جميع مراحلها و إجراءاته، و هو ما يجعل بالتالي من الاختصاص التشريعي للبرلمان عملا صوريا لا غير (الفصل الثاني).

للإجابة عن الإشكالية وكذا الأسئلة الفرعية بالشرح والتفصيل، ارتأينا تقسيم دراستنا هذه إلى فصلين وهما كالتالي:

- ❖ الفصل الأول: ظهور نظام الغرفتين في الجزائر.
- ❖ الفصل الثاني: أثر الغرفة الثانية على الاختصاص التشريعي

الفصل الأول

ظهور نظام الغرفتين في الجزائر

الفصل الأول: ظهور نظام الغرفتين في الجزائر

تتحكم في أسباب الأخذ بنظام الغرفتين عدة اعتبارات تاريخية وموضوعية خاصة بكل دولة من دون أن ترتبط بأي نموذج سياسي معين، فهي موجودة في إنجلترا وفرنسا كما هي موجودة في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا أو حتى في بعض الدول النامية ولو بصفة استثنائية¹.

أما مجلس الأمة الجزائري الذي جاء به دستور 1996، وفي غياب العامل التاريخي والأرستقراطي وكذا السبب الفيدرالي لانبعاث هذا النظام، نجد أن هذا المجلس قد اندرج ضمن التحولات الديمقراطية التي عرفتها الغرفة الثانية عبر العالم². وذلك لأسباب عديدة ومتعددة وسط نقاش هام وحاد حول مدى ملائمة وجوده.

المبحث الأول: دواعي الأخذ بنظام الغرفتين ومدى ملاءمته

لقد قرر المؤسس الدستوري في دستور 1996 وعلى إثر الأزمة الصعبة التي عرفتها الجزائر من كل النواحي تقريبا مع بداية سنوات التسعينات، ولأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية، الأخذ بنظام الغرفتين، وذلك بإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني. مع الإشارة إلى أن اعتماد هذا النظام في الجزائر لم يكن وليد الصدفة ولم يكن نتاجا من العدم، بل كانت له خلفيات وظروف خاصة أدت إلى ظهوره، وهذا في ظل تعارض آراء ومواقف العديد من الأساتذة تجاه تبنيه بين مؤيد له ومعارض.

¹- أنظر : شيهوب مسعود: " نظام الغرفتين ، النشأة و التطور "، مجلة النائب ، عدد 01، 2003 ، ص 33.

²- أنظر : شيهوب مسعود: " نظام الغرفتين أو الثنائية البرلمانية "، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة ، فندق الأوراسي ، يومي 29 و 30 أكتوبر 2001 ، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، الجزء الأول ، دار هومه للطباعة و النشر ، الجزائر ، دون سنة نشر ، ص 41.

المطلب الأول: دواعي الأخذ بنظام الغرفتين

إن في غياب الأسباب التاريخية والأرستقراطية، وفي ظل صعوبة وعدم وضوح الأسباب التي كانت وراء تبني الجزائر لنظام الغرفتين، يمكن استنتاج دواعي تأسيس الغرفة الثانية إلى اعتبار مجلس الأمة وسيلة ظرفية تهدف إلى ضمان استقرار مؤسسات الدولة، إلى جانب أنه يعد ضرورة ملحة فرضتها السلطة الحاكمة بهدف تقوية العمل التشريعي وتعزيز الديمقراطية.

الفرع الأول:- مجلس الأمة وسيلة ظرفية لضمان الإستقرار المؤسساتي :

تعتبر الظروف الصعبة التي مرت بها الجزائر في بداية سنوات التسعينات، سواء من ناحية ما أسفرت عنه نتائج الدور الأول من الإنتخابات التشريعية لسنة 1991، أو من ناحية الفراغ الدستوري الذي أحدثته إستقالة رئيس الجمهورية السيد " الشاذلي بن جديد" بتاريخ 12 جانفي 1992¹، والتي إقترنت بشغور البرلمان بالحل، وبالتالي عدم الإستقرار السياسي. كل هذه المعطيات كانت الدافع الأول لنشأة مجلس الأمة²، من أجل ضمان الإستقرار المؤسساتي³، وهذا ما يتأكد من خلال تشكيلة المجلس واختصاصاته.

1- من حيث تركيبة المجلس وعهدة أعضائه:

يظهر من خلال الإنتخاب غير المباشر لثلاثي أعضاء مجلس الأمة من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية وتعيين الثلث الباقي من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في مختلف المجالات العلمية والمهنية والإقتصادية، ان

¹- لباد ناصر " القانون الإداري " ، الجزء الأول ، التنظيم الإداري ، طبعة 03 ، لباد للنشر ، الجزائر ، 2005 ، ص124.

²- أنظر : مقرران آيت العربي : " نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الاولى " ، الفكر البرلماني عدد خاص ، 2003 ، ص64.

³- أنظر : ناجي عبد النور : " المدخل إلى علم السياسة " ، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر 2007 ، ص 77.

مجلس الأمة ما هو إلا وسيلة لضمان بعض التوازنات في هذه المؤسسة، كما أن زيادة عهدة أعضاء مجلس الأمة بسنة واحدة على عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني وكذلك على عهدة رئيس الجمهورية المقدرتان بخمس سنوات كاملة، ما هي إلا وسيلة لتفادي أي فراغ دستوري قد ينتج عن شغور كل المؤسسات الدستورية في أن واحد، وبالتالي ضمان استقرار مؤسسات الجمهورية،

2- من حيث اختصاصات المجلس و كيفية تصويته على القوانين:

طبقا لأحكام المادة 112 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، نجد أن مجلس الأمة يتمتع باختصاصات تسمح له بالمشاركة في النشاط التشريعي على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني، رغم أنه لا يملك سلطة اقتراح القوانين أو تعديلها و لا إمكانية التصويت على ملتمس الرقابة أو مخطط عمل الحكومة المتضمن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

يعد شرط توفر أغلبية ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ أعضاء المجلس للتصويت على القوانين ضمانا أخرى و موازنة سياسية، حيث تضمن هذه النسبة نوعا من حق الاعتراض، خاصة إذا أفرزت نتائج الانتخابات المحلية عن تشكيل مجالس شعبية منتخبة تابعة في أغلبها لحزب رئيس الجمهورية¹، و في هذه الحالة نكون أمام مجلس أمة شكلي تابع كلية لرئيس الجمهورية، و بالتالي فهو يعد وسيلة فعالة لمساندة عما الحكومة لتنفيذ برنامج الرئيس.

3- من حيث مكانة رئيس مجلس الأمة في سلم جهاز السلطة:

تؤكد مكانة رئيس مجلس الأمة في سلم السلطة حسب أحكام المادة 102 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 أن غرض المؤسس الدستوري هو ضمان الإستمرارية و الإستقرار السياسي لمؤسسات الدولة، إذ أنه في حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، يتولى رئيس مجلس الأمة هذه المهام بالنيابة عنه ريثما تجرى

¹- راجع: بوسلطان محمد: " نظام الغرفتين في البرلمان، بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة "، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01...، مرجع سابق، ص 77.

الانتخابات الرئاسية¹، كما تعد إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني و اقترانها بشغور رئاسة الجمهورية من أهم الأسباب التي دفعت بالمؤسس إلى تأسيس الغرفة الثانية خاصة و أنها غير قابلة للحل²، بل أن طريقة التجديد الجزئي لأعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات تمنح لهطول النفس، و بالتالي استمرارية نشاطه تحقيق نوع من الاستقرار لهذه المؤسسة التشريعية .

الفرع الثاني: مجلس الأمة ضرورة فرضتها السلطة الحاكمة

نجد إلى جانب بعض الظروف الخاصة التي أدت إلى نشأة مجلس الأمة ، أن هناك بعض المبررات التي تتحجج بها السلطة الحاكمة و التي تتمثل فيما يلي:

تحسين و مضاعفة التمثيل الوطني: رغبة في تجاوز نقائص الانتخابات التشريعية المباشرة الناتجة عن عدم تمثيل الأقليات أو فئات اجتماعية معينة مثل الكفاءات العلمية في جميع التخصصات إضافة إلى العجز في تمثيل البعد الإقليمي للدولة، فإن طريقة تشكيل مجلس الأمة تعتبر ضمانة هامة لتحقيق ذلك، إذ تنص المذكرة الرئاسية الصادرة بتاريخ 12 ماي 1992 في هذا الاتجاه على أن وجود هذه الغرفة الثانية المعترف بها في الأنظمة الديمقراطية ، يرمي في بلادنا إلى مضاعفة مجال التمثيل الوطني ، و ذلك عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية و كذا الكفاءات و الشخصيات الوطنية³، و هذا ما نصت عليه أيضا المادة 118 من دستور 1996 المعدل بالقانون 01-16 " ينتخب 2/3 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر و السري، بمقعدين عن كل ولاية ، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و أعضاء المجالس الشعبية الولائية،

¹- أنظر : خويضر طاهر : " تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة ، بين حقيقة التمثيل النسبي و ضرورة التوازن " الفكر البرلماني ، عدد 11، جانفي 2006، ص 65 و ص 66.
²- أنظر : شريط أمين : " واقع البيكاميرالية في العالم ، و مكانة التجربة الجزائرية فيها ، مداخلة في وقائع الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01...، مرجع سابق، ص 31 و ص 34.
³- أنظر : آيت العربي قران: " نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى... "، مرجع سابق، ص 64.

و يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية¹ .

يهدف التنصيب على انتخاب أعضاء مجلس الأمة من طرف أعضاء المجالس المحلية إلى تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية ، و هذا ما يؤدي إلى القضاء على سلبيات التمثيل الناتج عن الاقتراع العام المعتمد في انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني، و كذا سلبيات الاقتراع بالقائمة عن طريق التمثيل النسبي المعتمد في انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة و الذي لا يؤدي إلى التعبير الفعلي عن إرادة الأمة، ذلك لأن الناخب لا يمكنه اختيار الأسماء من بين القوائم المختلفة و لكنه مجبر على اختيار القائمة كلها².

2- تدعيم العمل التشريعي و تثمين رشادة الحكم:

يظهر ذلك من خلال تدارك مشكلة افتقاد نواب المجلس الشعبي الوطني للتحكم في المسائل القانونية، ذلك من منطلق أنهم غير متخصصين بهذه المسائل، إذ أنه لا يشترط فيهم أية دراية بالثقافة القانونية عند الترشح في القوائم الانتخابية، وبالتالي فإن نواب المجلس الشعبي الوطني قد يغفلون عن بعض المسائل بحكم عدم إلمامهم بها، في حين أن مجلس الأمة يضم كفاءات وطنية من مختلف الإختصاصات والمجالات، مما يسمح بتحسين الأداء التشريعي وتدقيقه ليكون أكثر فعالية³، وهذا يؤدي بدوره إلى بلوغ درجة كافية من رشادة الحكم في الدولة، انطلاقا⁴ من اعتماد نظام جهوي في التمثيل كوسيلة

¹- أنظر : المادة 118 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، (ج.ر.ل 14 ل 07 مارس 2016).

²- أنظر : خويصر طاهر : " تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة ..."، مرجع سابق ، ص 76.

³- أنظر : لعروسي رابح : " السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية 1997-2003"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر ، 2004 ، ص 31.

سياسية للتسيير المحلي لبعض قضايا المجتمع، بهدف ضمان التلاحم الوطني وشد بنية الدولة الجزائرية وتكريس وحدتها الوطنية¹.

3-تحصين السلطة التنفيذية وحمايتها:

إن الغاية من استحداث مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، هي تحصين السلطة التنفيذية وحمايتها في حال حصول أحد الأقطاب المعارضة غير المرغوب فيه على أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي الوطني، فالى جانب حق حل المجلس الشعبي الوطني المخول دستوريا لرئيس الجمهورية²، فإن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة يقف في وجه الأغلبية، وقد عمل الدستور كذلك على جعل رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في قمة هرم السلطة بعد رئيس الجمهورية، والغرض منه هو الدفاع عن برنامج رئيس الجمهورية وتأكيد حصانة السلطة التنفيذية.

لكن رغم القول بأن وجود مجلس الأمة ما هو إلا أداة في خدمة الهيئة التنفيذية، إلا أننا نستنتج بعض الملاحظات التي تنفي ذلك، وهي :

-أن الوزير الأول مكلف بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، لذلك فإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المتضمن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، فإن مجلس الأمة لا حول ولا قوة له بخصوص هذه المسألة.

-لا مانع في أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية وكذلك الحكومة إذا أراد أن يلعب دور الحكم **Arbitre**، وبالتالي فلا جدوى من وجود مجلس الأمة في هذه الحالة .

¹- أنظر: بوسلطان محمد: " نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة " ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج01...، مرجع سابق ، ص 78.

²- أنظر: بوكرا إدريس: " المراجعة الدستورية في الجزائر ، بين الثبات و التغيير " ، مجلة إدارة ، عدد01، 1998، ص 39 .

- قد تكون أغلبية ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة من أحزاب المعارضة فإن دور الثلث الرئاسي في هذه الحالة سيكون "مهدهما" وليس "منشأ".

4- تعزيز وتعميق الديمقراطية :

تؤكد السلطة الحاكمة أن نشأة مجلس الأمة ترجع إلى أزمة الديمقراطية في الدول النامية عن الناجمة عن تنامي القوى الإجتماعية التي تسعى إلى المشاركة السياسية، وعجز المؤسسات الدستورية في هذه الدول عن استيعابها وتلبية مطالبها، إذ أن نظام الغرفتين في بلادنا جاء تماشيا مع هذا السياق لإيجاد الصيغة السياسية القائمة على حرية التعبير عن الآراء و المصالح لمختلف القوى الإجتماعية الفاعلة بطريقة سلمية و منظمة، و ما يؤكد ذلك هو ماذهب إليه في هذا الصدد رئيس مجلس الأمة الأسبق الراحل السيد " بشير بومعزة" في وصفه لمجلس الأمة بأنه " مخبر للديمقراطية"¹ .

المطلب الثاني: مدى ملاءمة تأسيس مجلس الأمة

لا يزال التغيير المؤسساتي الذي أحدثه دستور 1996 باستحداث مجلس الأمة ، محل نقاش كبير بين العديد من أساتذة القانون، إذ نجد أن البعض قد انحاز إلى تأييد وجوده ، و بالتالي دعمه لنظام الثنائية البرلمانية² . و البعض الآخر حاول التمسك بنظام وحدة البرلمان و إثبات عدم صلاحية و جود مجلس الأمة .

الفرع الأول: مبررات الرأي المؤيد لوجود مجلس الأمة

اتجه هذا الرأي إلى تأييده لضرورة تأسيس مجلس الأمة و ذلك للاعتبارات التالية:

¹ - أنظر مقدم سعيد : " التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار إتحاد المغرب العربي (دراسة مقارنة بالإستئناس بالتجربة الفرنسية)، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج 01...، مرجع سابق ، ص 102.

² - أنظر: لطيف عبد المجيد : " التطور التاريخي لنشأة نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ج 02...، مرجع سابق ، ص50 و ص52.

- الحقيقة أن نظام الغرفتين هو النظام الأمثل، و يفسر ذلك كونه الأصلح في المجتمع لتعميق الديمقراطية التشاركية، و هو الأكثر نجاعة و فعالية في ترسيخ دولة القانون و ترقية حقوق الإنسان و المواطن، و ما يؤكد ذلك هو التزايد المستمر لعدد الدول التي لجأت إلى اعتماد هذا النظام¹.
- تظهر أهمية مجلس الأمة الجزائري في كونه الوسيلة المثلى لترسيخ العديد من الأهداف و القيم الوطنية الدستورية و السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية السامية، منها على الخصوص عصرنة و تحديث النظام السياسي و توسيع و تعميق تمثيل جميع فئات و شرائح المجتمع في ظل التعددية السياسية، و تفعيل العمل البرلماني بصورة أكثر قوة في ممارسة مهام التشريع و الرقابة على أعمال الحكومة ، و في التحسيس لتطلعات الشعب و حل مشاكل المواطنين ، و حماية و ترقية التجربة الديمقراطية التشاركية لضمان استقرار مؤسسات الدولة ، ووقاية المجتمع و النظام الوطني من مخاطر الفتن و الإنزلاقات ، و قد سجلت حصيلة التجربة الأولى من نظام الثنائية البرلمانية في ظل التعددية السياسية الكثير من النتائج الإيجابية الشاهدة على حسن اختيار هذا النظام².
- يلعب مجلس الأمة الجزائري دور هيئة تفكير على مستوى إعداد القانون ، و ذلك من خلال تحسين صياغة نصوص القانون و تطوير نوعيتها بالنظر إلى تركيبته البشرية التي تضم كفاءات وطنية و شخصيات ذو خبرة كافية ، فما تمت فيه المداولة في مجلسين نيابيين أفضل مما تمت فيه المداولة من طرف مجلس نيابي واحد³.
- يعد مجلس الأمة الوسيلة الفعالة لمعالجة حالة الشغور و سد الفراغات التي تحدث في السلطة ، خاصة الفراغ المؤسساتي لرئاسة الجمهورية ، كما أثبتت التجارب أن مجلس

¹ - أنظر : بن صالح عبد القادر: " مجلس الأمة ، عهدة ... و تجربة..." ، الفكر البرلماني ، عدد خاص ، 2003 ، ص15 و ص16.

² - أنظر : قدياري حرز الله: " لمحة عن نظام الغرفتين ، واقع و أفاق" ، الفكر البرلماني ، عدد 06 ، 2004 ، ص 77.

³ - أنظر: شيهوب مسعود : " نظام الغرفتين ، النشأة والتطور..."، مرجع سابق ، ص 37

الأمة لعب دورا رائدا في المجال التشريعي و الرقابي و السياسي و ترقية العمل الديمقراطي و حتى في المجال الخارجي حيث أعطى أهمية بالغة للعمل الدبلوماسي البرلماني بتثمين علاقاته مع مختلف المجالس المشاركة في لقاءات الهيئات الدولية و الإقليمية¹.

- باعتبار أن مجلس الأمة يمثل الشعب فإنه يجسد هذا التمثيل في إطار إقليمي ، و بما أنه لا يمثل الإقليم كما هو الحال في الدولة الفدرالية ، فهو يمثله بواسطة الجماعات المحلية المنتخبة من طرف الشعب المنتمي إليها، و هذا ما يعزز النظام المركزي² .

- إن تشكيل مجلس الأمة بطريقة مغايرة عن المجلس الشعبي الوطني ، يشكل حاجزا منيعا ضد الحكم المطلق في ظل تكريس التعددية السياسية ، لذا فإنه إذا أصيب المجلس الشعبي الوطني بهيمنة الأغلبية فإنه لن يجد في طريقه أي حاجز، و بالتالي يستطيع أن يقهر الأقلية الموجودة فيه و يؤسس حكومة على طريقته ، لذلك فإن وجود مجلس الأمة الذي يضم شخصيات من مختلف المجالات و بعهدة أطول ، تكون موافقته على القوانين ضرورية لتحقيق التوازن في المجتمع و ترسيخ الإستقرار³ . كما أن حداثة التعددية السياسية في بلادنا قد تؤدي إلى فوز أغلبية حزبية ساحقة تتسبب في تجاوزات ضد الأقلية وقد يؤدي الأمر إلى تهديد الدولة نفسها في طبيعتها و مقوماتها، خاصة عندما تكون هذه التعددية غير منظمة في إطار نظام حزبي مستقر و ثابت، و من ثمة لا بد من وجود هذه الغرفة الثانية لكبح هذا النوع من الجموح أو الحكم المطلق⁴.

¹- أنظر : بوديار محمد : " مجلس الأمة الجزائري... "، مرجع سابق ، ص 59 و ص 60
²- أنظر : ناجي عبد النور: " النظام السياسي الجزائري، من الأحادية إلى التعددية السياسية "، ديوان المطبوعات الجامعية ، مديرية النشر و التوزيع لجامعة قالم، 2006 ، ص 186.
³- أنظر : خويضر طاهر : " تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة ، بين حقيقة التمثيل النسبي و ضرورة التوازن...، مرجع سابق ، ص 63.
⁴- أنظر : بوديار محمد: " مجلس الأمة الجزائري ... " ، مرجع سابق ، ص 58 .

الفرع الثاني: مبررات الرأي المعارض لوجود مجلس الأمة

يستند أصحاب هذا الإتجاه إلى الحجج التالية :

- يظهر عدم جدوى مجلس الأمة و ضرورة إلغائه لأسباب إقتصادية تقتضيها الظروف الراهنة، التي تتطلب توفير أموال ضخمة تنفق في غير موضعها مثل ما هو قائم بالنسبة لمجلس الأمة ، و بالتالي ما ينفق على هذا المجلس يمكن توجيهه للعمل على تحسين هذه الظروف الإقتصادية بدلا من أن يتقل ميزانية الدولة و يزيد من اعبائها و تكاليفها

- يتصف نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية بأنه نظام غير متعادل وبالتالي فإن وجهة نظر المؤسس لعام 1996 حول نظام البيكاميرالية لم تكن كاملة، خصوصا فيما يتعلق بتداول النصوص القانونية، حيث يرتبط الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة بمجال إختصاص المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن مجلس الأمة يلعب دورا مزدوجا في العملية التشريعية، حيث أنه من جهة، يقع في مركز التابع للمتبوع في هذا المجال (تابع للمجلس الشعبي الوطني)، ومن جهة أخرى، فإنه يعد جهازا رقابيا حادا لقص النصوص القانونية التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني، والتي يرى أنها غير ملائمة شكلا أو موضوعا لتصوره لإرادة الأمة¹.

- إن إختصاصات مجلس الأمة شبيهة لصلاحيات الكثير من المجالس الوطنية المتخصصة كالمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي " (Le C N E S)، وبالتالي فإن هذه المجالس يمكنها أن تضطلع بهذا الدور، خاصة وأنها تضم العديد من الخبرات الفنية العالية المستوى قادرة على أن تقدم قدرا أكبر وأعمق من المشورة الفنية، وهذا ما يجعل من مجلس الأمة الجزائري مجرد مجلس وهمي عديم الجدوى، وأنه غرفة لا يتعدى دورها مهمة التسجيل والحفظ فقط².

¹- أنظر: كايس شريف: " مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين "، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، عدد 01، 2006، ص 127.

²- أنظر بوجمعة صويلح : " مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن و الإستقرار... "، مرجع سابق، ص 130.

- إن وجود مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني لم يغير كثيرا من الوتيرة التي درجت عليه السلطة التشريعية قبل صدور دستور 1996 بل على العكس، فالبرلمان يشهد تدخلا متزايدا من طرف السلطة التنفيذية، خاصة بتعيينها لثلاث أعضاء مجلس الأمة مباشرة من طرف رئيس الجمهورية، وهذا إحباط لفكرة "ديمقراطية المجلس" وأن البرلمان هو الممثل الحقيقي للإرادة الشعبية¹.

-إن النص القانوني المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، لا يكتسب القوة القانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة بثلاثة أرباع أعضائه، علما؟ أن هذا المجلس مشكل من أعضاء منتخبين وآخرين معينين، فلو يشتد الصراع بين الكتل المشكلة له، سيصعب على المجلس ممارسة الوظيفة التشريعية، فالتثاق الرئاسي قد يلعب دور الأقلية الفاصلة « Minorité de blocage »

التي يعود لها القرار النهائي في اعتماد النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو رفضه، وهذا ما يعرقل مسار اكتمال العمل التشريعي².

خلاصة القول نرى أنه يمكن الإبقاء على مجلس الأمة شرط أن تدعم اختصاصاته التشريعية ، بمنحه حق المبادرة بالقوانين و مناقشتها و تعديلها بصفة مستقلة عن الغرفة الاولى ، مع ضرورة توسيع مجال التمثيل فيه بالعمل على ضم فئة الجامعيين إلى تشكيلته، لأن ذلك سيسمح فعلا بتجسيد التمثيل الكافي للدولة وطنيا و محليا و لمختلف الشرائح و المستويات ، أما بقاء مجلس الأمة على شكله الحالي ، فإنه سيؤدي فعلا إلى تأكيد حصانة السلطة التنفيذية دون الإهتمام بانشغالات و مطالب الشعب ، و هذا ماعبر

¹- أنظر : شريط أمين : " واقع البيكاميرالية في العالم و مكانة التجربة الجزائرية فيها" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج 01...، مرجع سابق ، ص 26.

²- أنظر : كايس شريف : " دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين " ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج 01...، مرجع سابق ، ص 65.

عنه نائب رئيس اللجنة الدولية لحقوق الطفل في هيئة الأمم المتحدة السيد الدكتور فلاح
كمال قائلا :

« Hormis,le lever de main pour dire oui à n'importe quel projet de lois,ces sénateurs ne font absolument rien, leur role ne se résume qu'a enregistrer les amendements décidés par le gouvernement et approuvés par l'APN, regardez ce qui s'est passé pour les habitants de Diar Echems et la grève des enseignants , le Sénat aurait pu intervenir pour etre à l'écoute de toutes les préoccupations de la populations et d'interpeler le gouvernement pour apaiser les tentions... »¹

أما ما نختم به هذه المسألة فهي مقولة أحد المفكرين الإنجليز، حيث قال:

« Un corps législatif divisé en deux chambre est une charrue attelée d'un cheval devant et d'un cheval derière qui tirent en sens inverse »

المبحث الثاني: مظاهر شكلية الغرفتين في الجزائر

إذا كان الغرض الأساسي الذي يهدف إليه المؤسس الدستوري من خلال تكريسه لنظام الغرفتين هو تحسين العمل التشريعي ، فإن الواقع يؤكد أن الثنائية البرلمانية أصبحت وهمية و شكلية ، نظرا للاختلاف الموجود بين الغرفتين البرلمائيتين، و الذي يظهر من

¹- أنظر : خروف عبد الوهاب : " نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين " ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج 02...، مرجع سابق ص 65.

جانبيين أساسيين يتمثلان في انعدام التوازن بينهما بالنظر إلى تشكيلتيهما انعدام التوازن بينهما بالنظر إلى اختصاصاتهما.

المطلب الأول: انعدام التوازن بين الغرفتين بالنظر إلى تشكيلتيهما

يظهر عدم التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين بالنظر إلى تشكيلتيهما، من حيث اختلاف طريقة اختيار أعضاء المجلسين و عددهم (أولاً) و كذلك من حيث اختلاف شروط العضوية في المجلسين و كذا عهدة أعضائهما (ثانياً).

الفرع الأول: اختلاف طريقة اختيار أعضاء المجلسين و عددهم

اعتمد المؤسس الدستوري في دستور 1996 على عاملي الإنتخاب و التعيين في تحديد تكوين الغرفتين البرلمانيتين ، حيث ينتخب كامل أعضاء المجلس الشعبي الوطني بطريقة مباشرة ، بينما يتم الإنتخاب و التعيين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة، حيث يتم انتخاب ثلثين (2/3) منهم بطريقة سرية و غير مباشرة¹.

أما عن الكيفية المتبعة في انتخاب أعضاء البرلمان بغرفتيه، فقد نصت المادة 120 من الدستور المعدل بموجب القانون 01-16 على أن:

"تحدد كفيات انتخاب النواب و كفيات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم، وشروط قابليتهم للإنتخاب ، و حالات التنافي و نظام التعويضات البرلمانية بموجب قانون عضوي".

¹- راجع المادة 118 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، (مرجع سابق).

1- تشكيلة المجلس الشعبي الوطني و عدد أعضائه:

لقد نصت المادة 118 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 على أن الطريقة المعتمدة في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني هي طريقة الإقتراع العام المباشر والسري.

كما نصت أيضا المادة: 84 من القانون العضوي رقم 10-16

" ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لعهدة مدتها خمس سنوات (05) سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة.

يسجل المترشحون بالترتيب في كل دائرة إنتخابية في القوائم تشمل على عدد من المترشحين بقدر عدد المقاعد شغلها، ويضاف إليهم ثلاثة (03) مترشحين إضافيين، مع مراعاة أحكام القانون العضوي رقم 03-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، الذي يحدد كفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة .

كما تحدد الدائرة الإنتخابية الأساسية المعتمدة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية للولاية¹.

غير أنه، يمكن أن تقسم الولاية إلى دائرتين إنتخابيتين أو أكثر وفقا لمعايير الكثافة السكانية وفي ظل احترام التواصل الجغرافي.

و يحدد عدد المقاعد في كل دائرة إنتخابية حسب عدد سكانها على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة تتضمن ثمانين ألف (80.000) نسمة، ومقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل أربعين ألف (40.000) نسمة²، على ألا يقل عدد المقاعد المخصصة لكل ولاية

¹- أنظر : الجدول الملحق بالأمر رقم 01-12 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2012، الذي يحدد الدوائر الإنتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، جر عدد 08 مؤرخة في 15 فبراير سنة 2012.

²- أنظر المادة 03 من الأمر 01-12 ، مرجع سابق.

(دائرة إنتخابية) عن خمسة (05) بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن ثلاثمائة وخمسون ألف (350.000) نسمة¹.

بالنسبة لإنتخابات ممثلي الجالية الوطنية في الخارج، تحدد الدوائر الإنتخابية الدبلوماسية أو القنصلية وعدد المقاعد المطلوب شغلها عن طريق القانون.

- وفيما يتعلق بحظوظ تمثيل المرأة طبقا للقانون العضوي 12-03 ، فيجب ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات ، حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية ، عن النسب التالية بالنسبة لإنتخابات المجلس الشعبي الوطني وفقا لمايلي : 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة (4) مقاعد ، 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق خمسة (5) مقاعد، 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق أربعة عشر (14) مقعدا، 40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق اثنين و ثلاثين (32) مقعدا، 50% بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية في الخارج².

أما بالنسبة لعدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني في العهدة الحالية (2012 إلى غاية 2017) فيبلغ أربعمائة و إثني و ستون (462) عضوا موزعين على 462 مقعدا³.

2- تشكيل مجلس الأمة و عدد أعضائه:

يتكون مجلس الأمة من أعضاء منتخبين وآخرين معينين ، وقد أقرت المادة 118 فقرة 2 و 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ذلك بنصها على أنه : "ينتخب ثلثا (2/3) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري ، بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية.

¹- أنظر المادة 84 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016، الذي يتعلق بنظام الإنتخابات.

²- أنظر : المادة 2 من القانون العضوي 12-03 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

³- أنظر : الجدول الملحق بالأمر رقم 12-01' مرجع سابق.

ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية¹.

تحدد الدوائر الانتخابية بالنسبة لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بعدد ولايات الوطن ، حيث تمثل كل ولاية في المجلس بمقعدين اثنين (2)، كما نصت المادة 108 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 المتعلق بنظام الانتخابات على أن تتم عملية الانتخاب بالأغلبية حسب نموذج الإقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية من طرف هيئة انتخابية مكونة من أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية، اعتمادا على نظام الانتخاب غير المباشر².

و نجد أن المادة 101 من دستور 1996 قبل تعديله في سنة 2016 نصت على أن : " عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي ، على الأكثر ، نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

وتقابلها المادة 118 في التعديل الدستوري لسنة 2016 و التي لم تتطرق لهذه النقطة إطلاقا.

و بالنسبة لعدد أعضاء مجلس الأمة الحاليين فيبلغ مئة و أربعة و أربعون (144) عضوا تجدر الملاحظة إلى أنه عادة ما يكون عدد الناخبين المكونين للهيئة الناخبة المنبثقين عن المجالس البلدية يفوق بكثير عدد الناخبين التابعين للمجلس الشعبي الولائي، ورغم ذلك فإن أغلبية الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة ينتمون إلى المجلس الشعبي الولائي ، وهذا ما لحظناه في أول عهدة لمجلس الأمة ، حيث كان عدد أعضاء المنبثقين عن

¹- أنظر : المادة 118 من دستور سنة 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق.

²- أنظر : بوقفة عبد الله: " آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)" ، طبعة منقحة ، دار هومه للطباعة و النشر، الجزائر، 2005، ص 137 و ص 138.

المجالس الشعبية البلدية هو ثمانية (8) أعضاء فقط ، بينما كان عدد الأعضاء المنبثقين عن المجالس الشعبية الولائية هو ثمان وثمانون (88) عضو¹.

يرجع هذا الوضع الأخير إلى سببين رئيسيين وهما كتالي

- أن البلدية في الجزائر لا تحتوي على الكفاءات التي يمكن لها أن تتحمل مسؤوليات وطنية بعكس الولاية التي تضم العديد من الشخصيات أصحاب الكفاءات.

- استمرار تدخل الإدارة في توجيه الناخبين لإختيار الأعضاء من بين أعضاء المجالس الشعبية الولائية بالنظر إلى العلاقات الشخصية التي تربطهم بإدارة الولاية.

نستخلص من هذه المعطيات ، أنه لا بد من معالجة هذا الخلل أثناء مراجعة قانون الانتخابات ، ولا مانع في توزيع أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بالتساوي بين المجلسين المحليين (الولاية والبلدية).

أما بالنسبة للثلث (1/3) المعين من طرف رئيس الجمهورية ، فقد أقر دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 في مادته 118 فقرة (3) على أن يتم تعيينهم من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، حيث تعمل هذه التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية على إكمال النقص الذي يطرأ على مجلس الأمة، وذلك باستقطاب الكفاءات المتخصصة في مختلف المجالات، والتي تساعد على ترقية عمل مجلس الأمة والتي تجعله يقوم بدوره التشريعي على أحسن وجه ، خصوصا وأن رئيس مجلس الأمة غالبا ما يكون من بين الشخصيات المشكلة للثلث الرئاسي².

¹- أنظر :خويضر طاهر : " تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة ... " ، مرجع سابق، ص 67 و ص 68.

²- أنظر : " حصيلة نشاطات مجلس الأمة " ، مجلة مجلس الأمة ، جانفي 1998- جانفي 2007 ، وحدة الطباعة (ANEP) بالروبية ، الجزائر، ص 25 و ص 26.

الفرع الثاني : إختلاف شروط العضوية في المجلسين ومدتها

تختلف شروط عضوية ومدة عهدة النواب في المجلس الشعبي الوطني عن شروط عضوية ومدة عهدة أعضاء مجلس الأمة إختلافا كليا ، وهذا ما يظهر من خلال ما يلي:

أولا: شروط العضوية ومدتها في المجلس الشعبي الوطني

نصت المادة 92 من القانون العضوي 16-10 السالف الذكر على أن :

"يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي الوطني ما يأتي:

-أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي ،
ويكون مسجلا في الدائرة الإنتخابية التي يترشح فيها ،

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

-أن يكون ذا جنسية جزائرية ،

-أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها ،

-ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد
إعتباره باستثناء الجناح غير العمدية "

اما نص المادة 3 من هذا القانون العضوي نفسه فنصت على أن :

"يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم
الإقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان
الأهلية المحددة في التشريع المعمول به"¹.

¹- أنظر : المادة 3 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق.

لكن إذا تمعنا في هذه الشروط لوجدناها معقولة ومبررة إلى حد بعيد ، حيث أن اشتراط سن 25 سنة ، هو شرط يسمح بمشاركة الشباب في الحياة السياسية وإعطاء دفع جديد للحياة النيابية ، أما الشروط الأخرى فهي تدور حول سمعة المترشح وولائه للوطن.

أما بالنسبة لمدة العضوية في المجلس الشعبي الوطني ، فقد نصت المادة 119 فقرة (1) من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني محددة بخمس (5) سنوات¹، وهذه المدة معقولة جدا كون أنها جد كفيلة لأن تسمح لنواب المجلس الشعبي الوطني بإتمام أشغالهم من دون أي تعطيل أو تأخير.

ثانيا : شروط العضوية ومدتها في مجلس الأمة

لقد نصت المادة 110 من القانون العضوي رقم 16-10 والمذكور سابقا على أن :

" يمكن كل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي ، تتوفر فيه الشروط القانونية ، أن يترشح للانتخاب لمجلس الأمة".

أما نص المادة 111 من هذا القانون العضوي نفسه فقد نصت على أن :

"لا يمكن أن يترشح لمجلس الأمة:

-إلا من بلغ خمسا وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الإقتراع،

ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره باستثناء الجرح غير العمدية"².

¹- أنظر المادة 119 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق ، المادة 84 من القانون العضوي 16-10، مرجع سابق.

²- أنظر : المادتين 110 و 111 من القانون العضوي 16-10 ، مرجع سابق.

ويرى البعض خفض سن المترشح لمجلس الأمة إلى سن خمسا وثلاثين (35) سنة ، بعدما كان اربعين (40) سنة من خلال المادة 128 من الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات هو أمر معقول .

يرى البعض أن الفرق الواضح بين سن العضوية في المجلس الشعبي الوطني ، وسن العضوية في مجلس الأمة والمقدر بعشر (10) سنوات كاملة هو فرق معتبر ، والعبرة في ذلك في نظرهم هي أن مجلس الأمة يمثل الرزانة والحكمة والتعقل، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بوجود أعضاء متقدمين في السن¹.

تحدد مدة العضوية في مجلس الأمة بست (6) سنوات على أن تجدد بالنصف كل ثلاث (3) سنوات طبقا لنص المادة 119 فقرة (2) من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وبالتالي فإن المؤسس الدستوري قد جعل عهدة مجلس الأمة أطول من عهدة المجلس الشعبي الوطني ، وذلك يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظام الغرفتين².

المطلب الثاني: انعدام التوازن بين الغرفتين بالنظر إلى اختصاصاتهما

لقد طبق التعديل الدستوري لسنة 2016 قاعدة المغايرة في الإختصاص بين الغرفتين البرلمانيتين، لذا نجد أن هناك اختصاصات محددة يستأثر بها المجلس الشعبي الوطني لوحده ، في حين هناك إختصاصات أخرى ينفرد بها مجلس الأمة.

الفرع الأول: الإختصاصات التي ينفرد بها المجلس الشعبي الوطني

يستأثر المجلس الشعبي الوطني لوحده بعدة اختصاصات هامة لا يتمتع بها مجلس الأمة إطلاقا وهي تتمثل فيمايلي:

¹- أنظر : بقالم مراد: " نظام الإزدواج البرلماني و تطبيقاته ... " ص 160.
²- أنظر : فكاير نور الدين: " العضوية في البرلمان " ، مجلة النائب ، العدد 01 ، 2003 ، الجزائر ، ص 28.

1- حق نواب المجلس الشعبي الوطني في المبادرة باقتراح القوانين:

طبقا لنص المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإن صلاحيات مجلس الأمة في المجال التشريعي هي نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني ، وذلك باشتراك الغرفتين معا في إعداد القوانين، حيث تتضمن هذه العملية كل المراحل والإجراءات التي يمر بها النص التشريعي إلى غاية صدوره، وبالتالي مبدئيا فإن مجلس الأمة يملك الحق في المبادرة باقتراح القوانين ، كما نصت المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 فقرة 1 على أن : " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"¹.

زيادة إلى هذه الشروط فقد نصت المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما على أن : "علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و 137 من الدستور ، يرفق كل مشروع اقتراح قانون بعرض أسباب ، ويحرر نصه في شكل مواد".

2- إقتصار حق تعديل القانون على نواب المجلس الشعبي الوطني إلا في بعض الحالات:

رجوعا إلى مختلف النظم الدستورية التي تأخذ بنظام الغرفتين ، نجد أن مشاريع القوانين تعرض بصورة مماثلة على الغرفتين البرلمانيتين ، مما يجعل التكامل بينهما سهل المنال² ، أما في النظام الجزائري ، فإن العمل التشريعي ينطلق أولا من المجلس الشعبي الوطني وكل القوانين يتم عرضها في البداية على المجلس الشعبي الوطني ثم على مجلس الأمة

¹- أنظر : الفقرة 1 من المادة 136 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

²- أنظر : كايس شريف : " مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين..." ، مرجع سابق، ص 125.

حيث أنه و بالرجوع إلى أحكام المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، نجد أن مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي تودع مكتب مجلس الأمة على غرار كل مشاريع القوانين الأخرى مهما كان موضوعها التي تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني .

3- الموافقة على مخطط عمل الحكومة المتضمن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية:

من أهم الصلاحيات التي ينفرد بها المجلس الشعبي الوطني هي الموافقة على مخطط عمل الحكومة ، وبذلك يكون أهم إتصال بين الحكومة والبرلمان عندما يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته ثم الموافقة عليه¹ ، حيث يعكف المجلس على دراسة هذا المخطط بتقديم أعضائه لمختلف الإقتراحات والأفكار التي يرونها مناسبة ، وبناء على ذلك تمنح للحكومة فرصة لتكييف عملها مع مقترحات المجلس الشعبي الوطني قبل التصويت عليه، وعقب هذا الإجراء يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على هذا المخطط إما بالموافقة أو بالرفض، فإذا وافق عليه تشرع الحكومة في تجسيده، أما إذا رفضه فإنها ستستقيل بقوة القانون طبقا لنص المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

تمثل هذه الإستقالة نتيجة طبيعية لأن المجلس لا يمكنه الموافقة على قوانين سنأتي تنفيذا لعمل حكومي سبق وأن رفضه جملة وتفصيلا، فلو تستمر هذه الحكومة في عملها رغم رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة ، فهذا يعني أن جميع القوانين التي سيعرضها عليه سوف يرفضها حتما ، وهذا ما يؤدي إلى عرقلة عمل الحكومة ، لذلك فإن النص على هذه الإستقالة جاء لتفادي أي انسداد حتمي قد يحدث لمؤسسات الدولة.

¹ - أنظر أحكام المادة 94 ، فقرة 1 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق.

على هذا الأساس فإن الإختبار الحقيقي الذي تمر به الحكومة يكون أمام المجلس الشعبي الوطني لأن بقاؤها مرهون بموافقة هذا الأخير، والذي يضطلع بدور ذو آثار قانونية واضحة¹، لذا يلتزم الوزير الأول بأن يقدم إستقالة حكومته فوراً لرئيس الجمهورية في حال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وفي هذه الحالة يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أول حسب الكيفيات نفسها وهذا طبقاً لنص المادة 95 فقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وإذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً طبقاً لنص المادة 96 فقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

لكن قبل المرور بالمراحل المنصوص عليها في المادتين 95 و 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يستطيع رئيس الجمهورية بموجب الفقرة 6 من المادة 98 أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني عند تصويته بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة إذا كانت له قناعة تامة بأن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة بينه وبين الحكومة، سواء لتفتت الأغلبية فيه أو لسبب آخر يجعله غير قادر على أداء عمل تشريعي جيد، ويرجع ذلك إلى كون رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والساهر على حسن سير مؤسسات الجمهورية، بالإضافة إلى كونه صاحب برنامج سياسي منتخب على ضوءه ويرى بأن الحكومة ملتزمة بتنفيذه.

¹-أنظر كايس شريف : " القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، بين النظرية و التطبيق " ، مداخلة في وقائع اليوم الدراسي حول القانون العضوي 16-12 ، بين النص و الممارسة ، مرجع سابق ، ص 37.

4- مناقشة بيان السياسة العامة وإمكانية التصويت على ملتصق الرقابة:

تعتبر العلاقة بين البرلمان والحكومة علاقة مستمرة لا تنتهي عند حد تقديم الوزى الأول لمخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني ، بل تتعدى إلى تقديمه لبيان سنوي عن السياسة العامة ، طبقاً لأحكام المادة 98 فقرة 1 ، تليه إمكانية المجلس الشعبي الوطني في التصويت على "ملتصق الرقابة"¹. لكن قبل ذلك ، يمكن للمجلس إصدار لائحة عدم الموافقة ، لكن بتوافر الشروط التي حددتها المواد 52 ، 53 ، 54 من القانون العضوي رقم 16-12 والتمثلة في :

-أن تقدم إقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الإثنين والسبعين (72) ساعة الموالية لإنهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان.

-يجب أن يوقع إقتراح اللائحة عشرون (20) نائباً ، على الأقل ، ليكون مقبولاً ، وأن يودعه مندوب أصحاب الإقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

-لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من إقتراح لائحة.

غير أن الملاحظ بالنسبة لللائحة المجلس الشعبي الوطني ، أن الدستور لم يجعل لها آثار واضحة وإنما جعلها دليلاً على عدم رضا المجلس الشعبي الوطني عن عمل الحكومة وتحذيراً لها من الإستمرار في هذا النهج ، لأن ذلك قد يدفع النواب إلى معارضة مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة بغرض دفعها إلى طلب التصويت بالثقة ، الأمر الذي قد يؤدي إلى إسقاطها ، خصوصاً في ظل وجود خلافات حادة بين الحكومة والأغلبية في

¹- أنظر : عبد الغنى بسيوني عبد الله : " سلطة و مسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني " ، المؤسسة الجامعية للنشر و التوزيع ، بيروت ، 1995 ، ص 175.

المجلس الشعبي الوطني ، والتي غالبا ما يكون سببها أغراض سياسية وحسابات شخصية¹.

يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني بعد مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوتوا على ملتزم الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة طبقا للمواد 153 ، 154 ، 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، لكن بتوفر الشروط التالية :

- يجب أن يوقع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل

- لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتزم رقابة واحد ، ولا يحق التدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتزم الرقابة إلا لأربعة أطراف حددتها المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12 وهي تتمثل في كل من :

- الحكومة بناء على طلبها.

- مندوب أصحاب ملتزم الرقابة.

- نائب يرغب في التدخل ضد ملتزم الرقابة.

- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتزم الرقابة.

يتم التصويت على ملتزم الرقابة طبقا للمادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12 بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه ، وفي حالة حصوله على أغلبية ثلثي (3/2) النواب فإن الوزير الأول يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية² ، والتي يبقى قبولها أو رفضها مرتبطان بموافقة هذا الأخير ، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بحل المجلس

¹- لحياني عثمان : " تجاوز حدود اللياقة في البرلمان " ، مقال منشور في جريدة الخبر اليومي ليو الخميس 21 أكتوبر 2010 ، ص 05.

²- أنظر : المادة 59 من القانون العضوي رقم 16-12 ، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالفة الذكر قبل أن يقبل باستقالة حكومة الوزير الأول ، خصوصا وأن المادة 98 فقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص على حق الوزير الأول في طلب "التصويت بالثقة"¹، في حالة وجود خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول مسألة معينة.

الفرع الثاني: الاختصاصات التي ينفرد بها مجلس الأمة

من أجل الحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية وحسن سيرها واستمراريتها في الدولة ، منح الدستور لمجلس الأمة اختصاصات عديدة يشترك في الكثير منها مع المجلس الشعبي الوطني، لكنه بالمقابل ينفرد بما يلي:

1- حق الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني :

إن مجلس الأمة باعتباره غرفة ثانية لمراجعة القوانين التي تمت المصادقة عليها في المجلس الشعبي الوطني من دون أن يكون له حق التعديل ، له حق الاعتراض على أي نص يحال عليه من طرف الغرفة الأولى ، وفي هذه الحالة يكون في حالة خلاف مع المجلس الشعبي الوطني، فيحال النص محل الخلاف على اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لإيجاد صيغة توفيقية بينهما إذا ما تم استدعائها من طرف الوزير الأول².

تعتبر مسألة الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني حقا دستوريا و مسألة إستثنائية جدا في نشاط مجلس الأمة ، الذي يتسم بالحكمة و روح المسؤولية العالية التي يتحلى بها أعضاؤه ، فمقابل التحفظ الشديد في استعمال صلاحية

¹- أنظر : بولحية ابراهيم : " علاقة الحكومة بالبرلمان " ، مداخلة في وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ، يومي 23 و 24 أكتوبر 2000، نزل الجزائر ، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر ، دون سنة نشر ، ص 68 و ص 69.

²- أنظر : لزهارى بوزيد : " اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري" مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج 01...، ص 123.

الإعتراض على النصوص القانونية ، و مقابل أيضا عدم صلاحية المجلس في التعديل المباشر للنصوص المحالة عليه إلا ما تعلق منها بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي طبقا لأحكام المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016، و ما عدا ذلك فإن المجلس قد لجأ إلى استعمال هذا الحق بكثافة في توجيه توصيات إلى الحكومة تتعلق بمجال تطبيق تلك النصوص¹.

2- إمكانية مجلس الأمة إصدار لائحة شكلية حول مخطط عمل الحكومة:

تلزم المادة 94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الوزير الأول بأن يقدم عرضا حول مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني²، ويجب أن يتم ذلك خلال عشرة أيام على الأكثر من موافقة هذا الأخير ، ويمكن لمجلس الأمة عقب ذلك أن يصدر لائحة³، حيث تعتبر هذه الأخيرة وسيلة من بين الوسائل التي حولها المؤسس للغرفة الثانية لإعطائها دورا في تقييم العمل الحكومي.

يذكر أن هذه اللائحة مجرد من أي جزاء ولا تتمتع بأية قيمة قانونية إلزامية ، بينما يقتصر تأثيرها على الجانب السياسي فقط دون التأثير على الجانب القانوني للحكومة⁴ ، التي ستظل قائمة حتى في حالة عدم موافقة مجلس الأمة على مخطط عملها .

إن موافقة مجلس الأمة على مخطط عمل الحكومة تمكن هذه الأخيرة من العمل بثقة وراحة أكبر ، أما في حالة التحفظ على البرنامج كله أو بعضه ، فإن الحكومة ستضع ذلك في الحسبان عند وضعها لمشاريعها حتى يتم التصديق عليها في مجلس الأمة

¹ - أنظر: بوديار محمد: "مجلس الأمة الجزائري..."، ص 59.

² - أنظر: بن مالك بشير: "علاقة مجلس الامة بالبرنامج الحكومي"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01...، ص 117.

³ - أنظر: الوثائق البرلمانية "لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة"، الفكر

البرلماني، عدد 07، ديسمبر 2004، ص 187.

⁴ - أنظر بن مالك بشير : " علاقة مجلس الحكومة بالبرنامج الحكومي " ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01...، ص 113.

خاصة إذا تم الأخذ بعين الاعتبار للأغلبية المطلوبة للتصديق على مشاريع واقتراحات القوانين في مجلس الأمة والمتمثلة في ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه¹.

كذلك خولت المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 للحكومة إمكانية تقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني ، وهذا من دون أن تنص على المقصد من ذلك ، ومن ناحية أخرى حتى لو أقدمت الحكومة على هذا التقديم فإن الأمر لا يتعدى سوى مسألة العرض ، والبيان السنوي الذي قدمه الوزير الأول مؤخرا بتاريخ 19 ديسمبر 2010 أمام مجلس الأمة خير مثال على ذلك ، وبهذا يقتصر دور هذا الأخير في التصويت على لائحة مخطط عمل الحكومة وبصورة شكلية وشرفية فقط².

2 رئيس مجلس الأمة ، الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية:

يظهر ذلك من خلال تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة نيابة عن رئيس الجمهورية عند شغور منصب هذا الأخير ، وذلك في إحدى الحالتين التاليتين:

- في حالة استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير أو مزمّن .

- في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته.

يجتمع المجلس الدستوري في كلتا الحالتين وجوبا ، وإذا أثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ، تبلغ فوراً شهادة التصريح بهذا الشغور إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا ، ليتولى حينئذ رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون يوماً تنظم خلالها

¹- أنظر : زواني وسيلة : " مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008" ، الفكر البرلماني ، عدد 21 ، 2008 ، ص 38 و ص 39.

²- أنظر كايس شريف : " مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء ...، مرجع سابق ، ص 126.

انتخابات رئاسية ، أما إذا اقترن شغور رئاسة الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة ، ففي هذه الحالة فإن رئيس المجلس الدستوري هو الذي يتولى مهمة رئيس الدولة بالنيابة¹.

لكن على الرغم من أن دستور 1996 قد نص على تولي رئيس مجلس الأمة لمهام رئيس الجمهورية بالنيابة عنه في حالة توفر إحدى الحالتين السابقتين ، إلا أن الدستور نفسه قد نص على العديد من الاختصاصات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية بالنيابة ممارستها ، والتي نختصرها فيما يلي :

-لا يمكنه الترشح لرئاسة الجمهورية طبقا لنص المادة 102 فقرة (7) من التعديل الدستوري لسنة 2016

-ليس له حق إصدار العفو ولا حق تخفيض العقوبات أو استبدالها.

-لا يمكنه استعمال حق رئيس الجمهورية في استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء ، والمنصوص عليه في المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

-لا يمكنه أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها ، طبقا لنص المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

-لا يمكنه قبول إستقالة الوزير الأول المنصوص عليها في المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

-لا يمكنه أن يبادر بتعديل الدستور المنصوص عليه في المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

¹- أنظر المادة 102 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

-لا يمكنه أن يصدر القانون المتضمن نص تعديل الدستور مباشرة من دون أن يعرضه على إستفتاء شعبي، والمنصوص عليه في المادة 210 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

-لا يمكنه إعلان الحالة الإستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

-لا يمكنه إعلان التعبئة العامة المنصوص عليها في المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

-لا يمكنه إعلان حالة الحرب المنصوص عليها في المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

-لا يمكنه توقيع معاهدات السلم والهدنة المنصوص عليها في المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

الفصل الثاني

أثر الغرفة الثانية على الإختصاص
التشريعي

الفصل الثاني : أثر الغرفة الثانية على الإختصاص التشريعي

يوحي تعرضنا لدراسة مختلف النصوص القانونية المنظمة للعلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الجزائر بأن النظام الجزائري يقوم على هيمنة السلطة التنفيذية ، فرئيس الجمهورية الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية، لا يزال يتمتع بصلاحيات تشريعية واسعة تسمح له بمشاركة البرلمان في التشريع الذي هو إختصاص مخول أصلا للبرلمان بغرفتيه ، و يظهر ذلك على وجه الخصوص من خلال إحتكاره لسلطة التشريع بواسطة المعاهدات الدولية في مجال السياسة الخارجية، و كذا بواسطة الاوامر الرئاسية في الحالات العادية سواء عند شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان أو في الحالة الإستثنائية ن بالإضافة إلى سلطته الواسعة في الرجوع مباشرة إلى إرادة الشعب عن طريق الإستفتاء الشعبي في كل قضية يرى انها ذات اهمية بالغة بالنسبة للدولة الجزائرية.

يضاف إلى كل هذه الحقائق التحكم المستمر للسلطة التنفيذية في جميع الإجراءات التشريعية، بداية من مشاركة الحكومة للبرلمان في المبادرة بالقوانين ثم دراستها و مناقشتها على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة المختصة لكل غرفة برلمانية ، ثم مساهمتها في تسوية اي خلاف قد يحدث بين الغرفتين البرلمانيتين نتيجة لعدم مصادقة مجلس الامة على أي نص يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني ، و ذلك عن طريق الحرية المطلقة للوزير الاول في اللجوء إلى استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الاعضاء انطلاقا من طبيعة الخلاف الموجود بين الغرفتين البرلمانيتين، إلى جانب إمكانية رئيس الجمهورية عرقلة مسار اكتمال العمل التشريعي بعدم قيامه بإصدار أي قانون يوافق عليه البرلمان، أو عن طريق آلية طلب المداولة الثانية فيه من طرف المجلس الشعبي الوطني ، أو عن

طريق تحكمه الصارم في الرقابة على دستورية القوانين عن طريق المجلس الدستوري الذي لا يتحرك إلا بناء على إجراء الإخطار .

المبحث الأول: انفلات التشريع من البرلمان إلى رئيس الجمهورية

رغم التغييرات الهامة التي جاء بها دستور 1996 ، و التي من أهمها إعادة النظر في مركز رئيس الجمهورية و التي أكدها كل من تعديلي 16 نوفمبر 2008 و 06 مارس 2016 من أجل ترسيخ مبدأ التداول الديمقراطي على السلطة (L'alternance démocratique au pouvoir)

و إقرار مبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أن ذلك لم يؤدي إلى إنهاء التفوق الرئاسي في المجال التشريعي المفترض أنه اختصاص أصيل للبرلمان دون غيره ، حيث أصبح بذلك رئيس الجمهورية بمثابة العمود الفقري للعملية التشريعية أكثر من اي وقت مضى .

فبالإضافة إلى الصلاحيات الهامة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في إدارة الإجراءات اللاحقة على القوانين ، فإنه يتمتع بسلطات تشريعية منفردة وواسعة جدا تتمثل أساسا في التشريع عن طريق المعاهدات الدولية في المجال الخارجي ، وكذا التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية في المجال الداخلي، سواء في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان أو في الحالة الإستثنائية.¹

من جهة أخرى، يمكن لرئيس الجمهورية في الجزائر أن يلجأ مباشرة إلى إرادة الشعب عن طريق الإستفتاء الذي يعد حقا خالصا له يستعمله متى يشاء وكيفما يشاء، كما أنه يعتبر المحور الأساسي في العملية التشريعية، لأنه المؤسسة الوحيدة التي يخول لها إمكانية تحريك المبادرة بإقتراح تعديل الدستور .

¹ - أنظر : المادة 142 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق.

المطلب الأول: الصلاحيات التشريعية المحدودة لرئيس الجمهورية

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تشريعية منفردة واسعة جدا في المجال الخارجي عن طريق التشريع بواسطة المعاهدات الدولية،¹ وذلك بإعتباره رئيس الدولة وهو الذي يرسم الخطوط العريضة لسياستها الخارجية، وكذلك بإعتباره ممثل الأمة، وبالتالي هو المكلف بحماية الدستور وتجسيد الدولة وتوجيهها داخليا وخارجيا،²

أما المجال الداخلي فقد عزز المؤسس الدستوري الجزائري لعام 1996 المركز التشريعي لرئيس الجمهورية بتحويله صلاحيات واسعة أيضا في التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية، سواء في الحالات العادية أو الحالة الإستثنائية.

الفرع الأول: إنفراد رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق المعاهدات الدولية

يخول لرئيس الجمهورية دستوريا الهيمنة على السياسة الخارجية من خلال إنفراده باختصاص الإبرام والتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية أما استبعاد البرلمان من هذا المجال فمرده هو تفادي أي تعليق أو تأخير لهذه المعاهدات أو الإتفاقيات، مما يجعل من موافقته مجرد موافقة شكلية ليس بوسعه أن يقدم أي تعديل أو تغيير على أحكامها خصوصا مع المكانة الهامة التي تحتلها هذه النصوص القانونية ضمن هرم تدرج القواعد القانونية بإعتبارها تسمو على القانون.

¹ - أنظر المادة 2 من إتفاقية فينا حول قانون المعاهدات المبرمة بتاريخ 23 ماي 1969 و التي اضمت إليها الجزائر بتحفظ دون تحديدها للبند أو البنود المتحفظ فيها و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 87-222 ، المؤرخ في 23 أكتوبر 1987، ج ر ، عدد 42 صادرة سنة 1987 .

² - أنظر : المادة 84 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

أولاً: الطابع التنفيذي للإبرام والتصديق على المعاهدات والإتفاقيات الدولية

يتجسد الطابع التنفيذي لإبرام المعاهدات والإتفاقيات الدولية والتصديق عليها من خلال تخويل هذا الإختصاص إلى الهيئة التنفيذية الممثلة أساساً في رئيس الجمهورية، حيث تنص المادة 91 فقرة 09 من دستور 1996 المعدل بالقانون 01-16 في هذا الإطار على :

"يبرم رئيس الجمهورية المعاهدات الدولية ويصادق عليها..."¹

غير أنه لا بد من التمييز في هذا المجال بين إختصاص إبرام المعاهدات و الإتفاقيات الدولية ، و تنفيذ هذا الإختصاص خاصة في مرحلتي المفاوضات و التوقيع ، حيث لا يوجد ما يمنع رئيس الجمهورية من تفويض هذا الإختصاص للأجهزة الأخرى للدولة ، خاصة وزير الشؤون الخارجية و الممثلين الدبلوماسيين للدولة .

يتمثل أساساً التمييز بين المعاهدات و الإتفاقيات و الإتفاقيات الدولية في الإجراءات التي تخضع لها كل واحدة منها، لذا فالمعاهدة الدولية هي تلك التي يتفاوض بشأنها أو باسمه رئيس الجمهوري و يصادق عليها، أما الإتفاق فهو ذلك الإجراء الذي تتفاوض بشأنه الحكومة و يخضع لموافقتها شرط أن تبلغ إلى رئيس الجمهورية كل المفاوضات التي قامت بها من أجل إبرام هذا الإتفاق الذي لا يخضع لإجراء التصديق.²

إضافة إلى إختصاص الهيئة التنفيذية في إبرام المعاهدات و الإتفاقيات و الإتفاقيات الدولية تتولى كذلك المصادقة عليها، و رغم أن رئيس الجمهورية هو المختص في التصديق على المعاهدات الدولية، إلا أن الحكومة تختص في إبرام إتفاقيات ذات الشكل

¹ - أنظر المادة 91 من دستور 1996 ، فقرة 9 المعدل بموجب القانون 01-16.

² - أنظر : نبالي فطة : " دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة ، مجال ممدود و حول محدود..." ، ص 108.

المبسط التي لا تحتاج للتصديق ، ذلك باعتبار أن إجراء المصادقة يعد شرطاً ضرورياً حتى ترتب هذه النصوص جميع آثارها القانونية داخلياً و خارجياً ،¹ و هذا ما ذهبت إليه إتفاقية فينا لقانون المعاهدات في مادتها 14 بنصها على أن: "المصادقة إجراء قانوني هام، يمثل التعبير عن رضا الدولة للإرتباط بالمعاهدة أو الإتفاقية الدولية".

و إذا كان إجراء التصديق على المعاهدات و الإتفاقيات الدولية إختصاصاً دستورياً لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، فإن هذا الإختصاص غير مطلق و غير انفرادي لدى بعض الأنظمة الدستورية المقارنة ، إذ يوجد في هذا الصدد إتجاهان مختلفان و هما كالتالي:

- أ- إتجاه يمنح البرلمان صلاحية المشاركة في عملية التصديق على كل المعاهدات و الإتفاقيات الدولية باشتراط موافقته قبل التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية.²
- ب - إتجاه آخر يمنح للبرلمان سلطة التدخل في حالات معينة قبل إبرام رئيس الجمهورية لبعض المعاهدات، حيث تتمثل هذه الأخيرة في بلادنا مثلاً في إتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و التحالف و الإتحاد و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة و المعاهدات المتعلقة بمركز الأشخاص ، و المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ،³ أما غيرها فهو يندرج ضمن الإختصاص المطلق و الإفرادي لرئيس الجمهورية.⁴

¹- أنظر : قشي الخير : " مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية "، مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية ، عدد 05، 1996، ص 17 و ص 25.

²- أنظر : بوقفة عبد الله: " أساليب ممارسة السلطة في النظام الجزائري ... " ص 269 و ص 270 .

³- أنظر: المادة 149 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

⁴- أنظر : بن سباع نورة : " مجال القانون و التنظيم في دستور 1989 " ، بحث لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 1997 ، ص 89 .

ثانيا: الموافقة الشكلية للبرلمان على المعاهدات و الإتفاقيات الدولية

كما سبق ذكره ، فإن المعاهدات و الإتفاقيات الدولية الواردة في المادة 149 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، تنفرد الهيئة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية باختصاص إبرامها ، و تبعا لذلك يودع نص هذه المعاهدات أو الإتفاقيات لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أولا، ثم لدى مكتب مجلس الأمة ، لتتولى في البداية لجنة الشؤون الخارجية للمجلس الشعبي الوطني إعداد تقرير خاص بها ، بعده يتم عرض كل من نص المعاهدة أو الإتفاقية و تقرير اللجنة على المجلس الشعبي الوطني ثم على مجلس الأمة للموافقة صراحة على نص المعاهدة أو الإتفاقية ، و هذا حتى تدخل ضمن المنظومة القانونية الوطنية.

يقوم إعداد هذه المعاهدات و الإتفاقيات الدولية بهذا الشكل على افتراض خاطئ، و يرجع ذلك إلى أن الهيئة التنفيذية و على رأسها رئيس الجمهورية ، له السلطة المطلقة في هذا الشأن لذا فمن غير المعقول أن يبعد البرلمان من هذا المجال، خاصة أنه الممثل للأمة ، فعلى الرغم من تمكينه من اختصاص الموافقة على هذه النصوص القانونية ، إلا أن هذه الموافقة شكلية فقط، طالما أن البرلمان بغرفتيه لا يعد شريكا فعليا للهيئة التنفيذية في سن و إعداد الإتفاق، و بالتالي فهو لا يملك سوى إجراء التصويت من خلال تقديم الرأي بخصوص موضوع الإتفاق، مع الإشارة إلى أنه يمكن للبرلمان فتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان ، و يمكن أن تفضي هذه المناقشة إلى إصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا

لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية ،¹ دون الإشارة إلى النتائج المترتبة عن تبني هذه اللائحة.²

ثالثا : القيمة القانونية للمعاهدات و الإتفاقيات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية

بخلاف دستور 1976 الذي جعل المعاهدات و الإتفاقيات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية في مرتبة القانون ، فإن كل من دستور 1989 و دستور 1996 قد جعلها في مرتبة تسمو على القانون إذ تنص المادة 150 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16

" المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"،³ وهذا ما يثير الإشكالية حول المفهوم الذي يمكن إعطاؤه للعبارة "تسمو على القانون"، فهل هي تعني أن هذه المعاهدات أصبحت في نفس مرتبة الدستور؟ أم أننا بصدد ترتيب جديد للنصوص القانونية؟ ثم إذا كانت المعاهدة التي تشملها هذه المادة تسمو على القانون، فهل يمكن أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري، خاصة إذا سلمنا أنها في مرتبة الدستور؟⁴

يوجد في هذا الصدد رأي يؤكد أن المعاهدات والإتفاقيات الدولية التي تضمنتها المادة 149 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 هي وحدها فقط التي تخضع للرقابة الدستورية، بإعتبارها أبرمت بفضل تدخل كل من البرلمان ورئيس الجمهورية،

¹ - أنظر: المادة 148 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

² - أنظر : مزود حسن : " الفصل بين السلطات في دستور 1996 " ، مداخلة في وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ، ج 02...، ص 47 و ص 48.

³ - أنظر المادة 150 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

⁴ - أنظر : بن سباع نورة : " مجال التشريع و التنظيم في دستور 1989...، مرجع سابق ، ص 91 و ص 92.

وبالتالي فهي وحدها أسمى من القانون أما باقي المعاهدات والإتفاقيات الأخرى فلن تشملها الرقابة الدستورية.

يترتب عن سمو المعاهدات الدولية على القانون عدم جواز التشريع بما يخالفها وإلا تدخل المجلس الدستوري لإلغاء ذلك القانون إذا تعارض كله مع نص المعاهدة أو الإتفاقية، وتعديله إذا تعارض معها جزئياً.

رغم توسيع المؤسس الدستوري للمعاهدات التي تسمو على القانون بموجب المادتين 149 و 150 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، إلا أن ذلك يؤدي إلى صعوبات في التطبيق نظرًا لكون أن تدخل البرلمان في مجال الإذن بالتصديق يمثل الإستثناء ، يبقى رئيس الجمهورية يحتكر وسيلة هامة في التشريع ألا وهي إبرام المعاهدات الدولية و التصديق عليها، ليصبح بذلك المشرع الوحيد في مجال السياسة الخارجية ، مما يؤكد استحواده على هذا المجال الذي يمتد إلى غاية مرحلة إدخال المعاهدة الدولية ضمن المنظومة القانونية الوطنية ، حيث تكتسب حينئذ صفة سمو على القانون ، و بذلك تكون سلطة رئيس الجمهورية في التشريع في المجال الخارجي هي الأقوى و يقيد بها سلطة البرلمان.

الفرع الثاني : التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية كاختصاص دستوري ينفرد به رئيس الجمهورية

تعتبر صلاحية التشريع عن طريق الأوامر من طرف رئيس الجمهورية مظهرًا من مظاهر إنفلات التشريع من البرلمان و انتقاصًا من مركزه، و خطرا على الحياة التشريعية ، لا سيما في ظل غياب قيود و ضوابط حقيقية تحده في استعمالها ، سواء في الحالات العادية أو في الحالات الإستثنائية.

أولاً: احتكار رئيس الجمهورية للتشريع بالأوامر في الحالات العادية

رغبة في إحقاق مبدأ الفصل بين السلطات، عمل المؤسس الدستوري الجزائري في أغلب دساتير الجمهورية على تكريس حق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر، و ذلك في حالتين عاديتين هما: شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان¹.

1- الشروط الدستورية للتشريع بواسطة الأوامر الرئاسية في الحالات العادية:

تخضع صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، طبقاً لنص المادة 142 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 للضوابط القانونية التالية:²

أ- ضرورة تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في مسائل عاجلة في الحالات الآتية :

حيث نصت المادة 142 في فقرته الأولى من دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 01-16 بقولها: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور مجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة".

ب- التقيد بالمدة القانونية:

بالنسبة لشغور المجلس الشعبي الوطني، والذي قد يكون نتيجة لحله بسبب عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، أو بسبب استئصال رئيس الجمهورية لحقه في الحل أو بسبب

¹- أنظر : كايس شريف : " ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي ... " ، مرجع سابق ، ص 129 و ص 130.

²- أنظر : أحكام المادة 142 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق.

إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، فالتشريع بالأوامر في هذه الحالة لا يمكن أن يتجاوز ثلاثة أشهر، وهو الأجل الذي يجب أن تجرى فيه الإنتخابات التشريعية.¹

ويمكن أن يكون التشريع بالأوامر خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ج- ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء:

تتشرط الفقرة الأخيرة من المادة 142 من دستور 1996 المعدل بالقانون رقم 01-16 بأن تتخذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء مثل بقية مشاريع القوانين، مع استبعاد أخذ رأي مجلس الدولة حول موضوع، وهذا الشرط لن يشكل أي عائق أمام رئيس الجمهورية الذي لن يجد أية صعوبة لتحقيقه، ويرجع ذلك إلى أن مجلس الوزراء يعد جهازا تابعا لسلطته وفقا لما ذهبت إليه المادة 91 الفقرة 04 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 01-16.

د- إلزامية عرض الأوامر على البرلمان للتصويت عليها من دون مناقشة أو تعديل :

استنادا إلى أحكام المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما، وبين الحكومة نجد انها تلزم رئيس الجمهورية بعرض الاوامر التي يتخذها في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة للتصويت عليها من دون أية مناقشة أو تعديل، و بالتالي فالاوامر التي لا تحوز على موافقة البرلمان تعتبر ملغاة²، و لو أنه مستبعد جدا أن يقف البرلمان في وجه إرادة رئيس الجمهورية ، الذي

¹ - أنظر المادة : 147 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق .
² - أنظر : أحكام المادة 137 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما ، مرجع سابق.

خولت له النصوص الدستورية آليات هامة للإستغناء عنه تتمثل في حق الحل و حق اللجوء إلى الإستفتاء .

كما قد يهدف إقرار ممارسة هذا الإختصاص من طرف رئيس الجمهورية إلى مواجهة أوضاع غير متوقعة قد تتعرض لها الدولة خلال فترة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية،

2- القيمة القانونية للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالات العادية:

كانت القيمة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالات العادية محل نقاش كبير بالنظر إلى المعيار المستند عليه في تحديد طبيعتها ، هل هو المعيار العضوي باعتبارها أعمالا إدارية ، أم المعيار الوظيفي باعتبارها أعمالا تشريعية¹.

أما في النظام الدستوري الجزائري ن فإن هذه الأوامر الرئاسية تعتبر أعمالا تشريعية منذ تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية ، و يرجع ذلك للإعتبارات التالية :

- شكليا هذه الاوامر هي عمل تشريعي لان المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 الخاصة بالتشريع عن طريق الأوامر وردت ضمن الفصل الثاني من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 الخاص بالسلطة التشريعية².

- يستمد رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالاولامر من الدستور و ليس عن طريق تفويض من البرلمان، مما يجعل من مشرعا أصليا ووحيدا في هذه الحالات ، و هذا ما تؤكدته عبارة " يشرع" الواردة في المادة 142 من الدستور و المذكورة أعلاه.

¹- راجع : مصطفى أبو زيد الفهمي : " الوجيز في القانون الدستوري و النظم السياسية " ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 1999 ، ص 589 و ص 612.

²- أنظر : المادة 142 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

- عدم وجود قيود بالنسبة لمجال تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بالأوامر الرئاسية ، حيث يمكنه التدخل في مجال القانون العادي و القانون العضوي على حد سواء.
- انعدام موقف دستوري صريح يبين طبيعة الأوامر الرئاسية المتخذة بموجب المادة 142 المشار إليها سابقا.
- تجريد البرلمان من حق مراقبة الأوامر الرئاسية ، حيث أنه ملزم فقط إما بالموافقة عليها بدون أية مناقشة أو تعديل أو برفضها ، مما يجعل من موافقته مجرد موافقة شكلية لا يمكنها أن تطبع بهذه الأوامر بالصفة التشريعية ، هذه الاخيرة تكتسبها من تاريخ التوقيع عليها من طرف رئيس الجمهورية بعد عرضها على مجلس الوزراء¹.
- يتضح مما سبق أن دستور 1996 ، قد أعطى لرئيس الجمهورية سلطة تقدير مدى ملائمة اختيار التشريع بالأوامر الرئاسية ، و الذي غالبا ما يبرره عنصر الاستعجال و ضرورات الحال ، إذ يعد التشريع بالأوامر وسيلة لكسب الوقت مقارنة بما يمكن أن يستغرقه مسرى إنشاء القانون في صورتين مشروع قانون أو اقتراح قانون ، الذان يجب عرضهما في خضم دورة البرلمان مع المرور بمختلف الإجراءات القانونية من مناقشة و تعديل و تصويت و رقابة دستورية و إصدار و نشر، لذا يلجأ رئيس الجمهورية إلى التشريع بواسطة الأوامر لتفادي التعديلات التي قد تفقد النص أهميته و انسجامه².
- إن غياب قيود صارمة تحد من سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بواسطة الأوامر الرئاسية ، يجعله صاحب إختصاص تشريعي أصيل ، و هذا ما أدى بالبعض إلى القول

¹- أنظر : نسيب محمد أرزقي : " بعض الملاحظات حول تصور العلاقة بين البرلمان بغرفتيه مع السلطة التنفيذية بشقيها ، رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة " ، مداخلة في وقائع الندوة الوطنية حول موضوع علاقة الحكومة بالبرلمان ... ، ص 89.

²- أنظر : كايس شريف : " ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي ... " ، مرجع سابق.

بأن السلطة التشريعية في بلادنا مكونة من ثلاث غرف، يعد رئيس الجمهورية بمثابة الغرفة الثالثة في البرلمان إلى جانب كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة¹.

ثانيا : تركيز سلطة التشريع بالأوامر في يد رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية

نظرا لعجز التشريعات المعدة للظروف العادية عن معالجة الظروف الإستثنائية الطارئة ، جرى العمل على أنه عندما يتوقع المشرع ظرفا إستثنائيا ، فإنه يبادر إلى وضع تنظيمات ملائمة لمواجهته ، وتعد هذه الأخيرة بمثابة حلول تشريعية لتلك الظروف الإستثنائية، أما في النظام الجزائري فقد منح دستور 1996 لأول مرة صراحة ، إمكانية رئيس الجمهورية في التشريع بواسطة الأوامر في الحالة الإستثنائية بموجب الفقرة 04 من المادة 142 من الدستور الذكورة أنفا والتي تنص : "يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور"².

1- الشروط الموضوعية والشكلية للتشريع بالأوامر الرئاسية في الحالة الإستثنائية:

يتطلب إقرار الحالة الإستثنائية شروطا موضوعية وأخرى شكلية.

أ- الشروط الموضوعية لإقرار الحالة الإستثنائية:

تتمثل هذه الشروط في وجود خطر داهم وجسيم وحال قد يمس بالدولة ومؤسساتها³.

¹- أنظر : بلطرش مايسة : " العهدة الرئاسية و الدساتير الجزائرية " ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر ، 2000 ، ص 60 و ص 62.

²- راجع : لوناسي ججيفة : " السلطة التشريعية في الدستور الجزائري ... " ، ص 255 و ص 256.

³- أنظر : المادة 107 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

أ- 1/ وجود خطر داهم يهدد البلاد:

يشترط في هذه الخطر الداهم والحال أن يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة، وأن يكون قد بدأ فعلاً ولم ينته بعد أو أنه مستقبلي¹، وترجع مسألة تقديره إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وهذا باعتبار أن المادة 105 من الدستور تنقصها الدقة حول مفهوم الضرورة الملحة حيث جاءت عامة وواسعة الدلالة يمكنها أن تستوعب جميع حالات الظروف غير العادية.

أ- 2/ وشك مساس الخطر الداهم بمؤسسات الدولة أو إستقلالها أو سلامة ترابها:

يثير هذا الشرط إشكالية مفادها: هل ذلك يعني أن المؤسسات الدستورية قد تتوقف عن السير المنتظم لأعمالها؟ أم أنها تتوقف كلية عن القيام بأعمالها؟ لكن بإستقراء نص المادة 107 من الدستور، نجد أن اللجوء إلى الحالة الإستثنائية يستلزم فقط تعثر المؤسسات في سيرها ولا يشترط أن يكون قد أصابها الشلل أو العجز الكلي، وما يؤكد ذلك هو إنعقاد البرلمان بقوة القانون عند اللجوء إلى تطبيق هذه الحالة.

فإستناداً إلى المادة 105 من دستور 1996 التي تنص: " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة... ". أو ما جاء ضمن المادة 107 والتي تنص: " تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها "

نجد أن رئيس الجمهورية لا يمارس سلطته التقديرية في مجال الظروف التي تستدعي تطبيق المادة 107 فحسب، بل يمارسها كذلك في مجال تقدير إيقاف تطبيق هذه المادة

¹ - أنظر: بدران مراد: " الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، و الطبيعة القانونية للأوامر "، مجلة إدارة، عدد 02، 2000، ص 30.

أو تمديدها، و مثال ذلك تم الإعلان عن حالة " الحصار " بتاريخ 04 جوان 1991 لمدة 04 أشهر عبر كامل التراب الوطني ، و رفعت هذه الحالة إبتداء من 29 سبتمبر 1991¹ بعدما أعلنت حالة "الطوارئ" بتاريخ 09 فيفري 1992 لمدة 12 شهرا ، لكن بتاريخ 06 فيفري 1993 تم تمديد هذه الحالة، إلى أن ألغيت من طرف رئيس الجمهورية²

نستخلص مما سبق ، أن إعلان الحالة الإستثنائية أو توقيفها أو تمديدها ، هي مسائل مرهونة بإرادة رئيس الجمهورية وحده دون أن يتدخل فيها البرلمان بغرفتيه، و هذا رغم التكريس الدجستوري لحق هذا الاخير في الموافقة على تمديد هذه الحالات طبقا لمضمون الفقرة 02 من المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

ب- الشروط الشكلية لإقرار الحالة الإستثنائية:

تتمثل هذه الشروط وفقا لنص المادة 107 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16³ فيما يلي:

ب- 1/ الإكتفاء بالإستماع إلى مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن:

¹ - مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 04 جوان 1991 يتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر عدد 29 مؤرخ في 12 جوان 1991 ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22 سبتمبر 1991، يتضمن رفع حالة الحصار ، ج ر عدد 44 مؤرخ في 23 سبتمبر 1991.
² - مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فيفري 1992 يتضمن إقرار حالة الطوارئ ، ج ر عدد 08 مؤرخ في 07 فيفري 1992 ، ملغى بموجب الأمر 11-01 مؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ ، ج ر عدد 12 مؤرخ في 25 فيفري 2011 و لمزيد من التفاصيل حول الظروف الإستثنائية ، راجع : لوناتسي ججيقة : " السلطة التشريعية في ظل دستور 1996..." ، مرجع سابق ، ص 255 و ص 256.
³ - راجع : المادة 107 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق .

يستمتع رئيس الجمهورية عند إقراره للحالة الإستثنائية لهاتين الهيئتين دون أن يمثل هذا الإجراء عائقاً له، خصوصاً وأن هذين المجلسين يقعان تحت سلطته¹، كما أن رأيهما هو مجرد رأي إستشاري لا يلزم رئيس الجمهورية في أي حال من الأحوال، ولو أنه من الناحية العلمية يصعب مخالفة هذا الرأي خاصة إذا ماتمت الموافقة عليه بإجماع أعضاء المجلس الأعلى للأمن²، هذا بالإضافة إلى غياب ما يعرف "التوقيع المجاور" أو ما يسمى "le contreseing" الذي لا يقابل مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، مما يجعل بالتالي من سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى تطبيق المادة 107 من الدستور سلطة شخصية لا تملك الحكومة أو البرلمان في حالة ممارستها أي دور فعلي³.

ب-2/ اشتراط إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة:

تشرط المادة 107 من الدستور السالفة الذكر وجوب إستشارة هاتين المؤسستين الدستوريتين عند لجوء رئيس الجمهورية إلى تطبيق هذه المادة، و لكن تبقى هذه الإستشارة مجرد إجراء شكلي ليس له أي أثر قانوني، فعلى الرغم من أنها ملزمة إلا أنها لا تقيد رئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية بأي شكل من الأشكال.

ب-3/ اشتراط استشارة المجلس الدستوري:

يعد رأي المجلس الدستوري عند استشارته بخصوص هذه المسألة مجرد رأي لا يلزم رئيس الجمهورية طالما أنه رأي استشاري لا أكثر من ذلك، في حين تبدو أهمية هذه الإستشارة كون أن المجلس الدستوري هو المكلف بالسهر على احترام الدستور من خلال الرقابة التي يفرضها على دستورية القوانين.

¹- راجع: المادة 91 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق.

²- راجع: المادة 197 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق.

³- أنظر: لوناسي جقيقة: " السلطة التشريعية في ظل دستور 1996..."، مرجع سابق، ص

ج- استحواذ رئيس الجمهورية على جميع السلطات في حالة الحرب:

تعد حالة الحرب من بين الظروف الغير عادية الأشد خطورة ، كما أنها تتطلب شروط موضوعية و أخرى شكلية لا بد من توفرها لإقرارها من طرف رئيس الجمهورية¹ ، إذ لا يكفي أن تكون الدولة مهددة بخطر داهم فحسب، بل يشترط أن يكون العدوان قد وقع عليها فعليا أو أنه على وشك الوقوع ، و في هذه الحالة تمدد العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية توجوبا في حالة انقضائها، و يتم تركيز كل السلطات بيده و يتم وقف العمل بالدستور².

تجسد حالة الحرب فعليا قبضة رئيس الجمهورية على كل مؤسسات الدولة ، حيث أنها تتسم بتوسيع غير محدود لصلاحياته و سلطاته، كما أنها الحالة الأكثر وضوحا لتلاشي مبدأ الفصل بين السلطات لصالح شخصنة الحكم ووحدة السلطة.

إن ما يمكن قوله عن دور البرلمان في ظل الظروف غير العادية ، أنه دور مضمحل لا يتعدى سوى متابعة الاوضاع و مساعدة رئيس الجمهورية على إدارة الازمة.

2- الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الإستثنائية:

خلافًا للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف العادية فإن الأوامر التي يتخذها في الظروف الإستثنائية لا تعرض على البرلمان للموافقة عليها، و هذا ما أكدته رأي المجلس الدستوري الخاص بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 16-12 للدستور،

¹ - راجع : المادة 109 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

² - أنظر : المادة 110 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

نستنتج من هذا الرأي أن هذه الأوامر هي أعمال إدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري¹، وبالتالي طبقا لهذه المعيار الشكلي، فإن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية ستظل محتفظة بطبيعتها الإدارية، والعبرة في ذلك هي حماية حقوق وحرّيات الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا بالإلغاء أو التعويض، فما دام أن القرار صادر عن السلطة التنفيذية فهو قرار إداري قابل للطعن فيه أمام القضاء.

لكن قد تصطدم هذه الأوامر الرئاسية بفكرة "أعمال السيادة"²، التي تخرج من اختصاص القضاء، حيث لا يجوز الطعن فيها قضائيا رغم أنها تصدر من السلطة التنفيذية، وذلك باعتبارها من "الأعمال الحكومية" التي غالبا ما تتصل بالمصالح العليا للدولة³.

أما في القضاء الجزائري فقد وجدت نظرية أعمال السيادة صداها ضمن القرار الصادر عن المحكمة العليا المؤرخ في 20 جانفي 1967، ثم في قرارها الصادر بتاريخ 07 جانفي 1984، حيث نجد على ضوء هاذين القرارين، أن جميع الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية تعتبر من أعمال السيادة، شأنها في ذلك هو شأن قيامه بإبرام المعاهدات والإتفاقيات الدولية والتصديق عليها، وكذا إصداره للقوانين أو عند لجوئه إلى استعمال أسلوب الإستفتاء الشعبي وإجراء حل المجلس الشعبي الوطني أو تقرير إنتخابات تشريعية قبل أوانها، وممارسته لحق العفو وسلطة التعيين في الوظائف السامية في الدولة⁴.

¹- راجع : لوناسي ججيفة : " السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996... " ، مرجع سابق ، ص 263 .

²- راجع : بدران مراد : " الإختصاص التشريعي ... " ، مرجع سابق، ص 41.

³- راجع : لوناسي ججيفة : " السلطة التشريعية في دستور 1996 ... " ، المرجع نفسه ، ص 264.

⁴- نقلا عن : لوناسي ججيفة : " السلطة التشريعية في ظل دستور 1996... " ، مرجع سابق ، ص 265.

المطلب الثاني: الحرية المطلقة لرئيس الجمهورية في الرجوع إلى الإرادة الشعبية

يمكن لرئيس الجمهورية باعتباره المجسد للإرادة الشعبية، أن يلجأ مباشرة إلى إرادة الشعب، وذلك عن طريق أسلوب الإستفتاء الشعبي¹، الذي يعد سلطة وحقا شخصيا محصورا بيده دون سواه، يستخدمه متى يشاء وكيف يشاء حتى لتعديل المبادئ الأساسية المكرسة في الدستور رغبة منه في حمايتها من التغيرات الطارئة، وهذا ما يؤدي إلى إثارة الإشكال حول حدود سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة وتجاهل وجود ممثلي هذا الأخير على مستوى غرفتي البرلمان، خاصة مع استنثاره بالمبادرة بإقتراح تعديل الدستور.

الفرع الأول: الإستفتاء الشعبي كسلاح حاد بحوزة رئيس الجمهورية

يعد الإستفتاء لدى أغلب الأنظمة الدستورية المعاصرة وسيلة يمكن استخدامها للدفاع عن الديمقراطية وتكريس مبدأ السيادة الشعبية، أما في النظام الجزائري، فإن هذه الآلية تبقى حكرا على رئيس الجمهورية وحده، يستعملها بكل حرية لتدعيم مركزه التشريعي على حساب باقي المؤسسات التشريعية في الدولة، وهذا في ظل التهميش الكلي لإرادة نواب الشعب في غرفتي البرلمان.

أولا: التكريس الدستوري لحق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي

كرس دستور 1996 المعدل بموجب القانون 16-01 حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة وذلك من خلال نص المادة 08 والتي تنص على: "لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"، وكذلك المادة 91 فقرة 08 التي

¹ - نقلا عن : قائد محمد طربوش : " السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري " ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت ، 1995 ، ص 274.

تضيف: "يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء". غير أن هاتين المادتين لم تحددتا مجالات لجوء رئيس الجمهورية إلى هذه الوسيلة ، خصوصا وأن نص المادة 91 فقرة 08 يكتنفه الكثير من الغموض حول مفهوم القضايا التي تعد ذات أهمية وطنية، وحول المعيار المعتمد عليه في تصنيف هذه القضايا ضمن قضايا وطنية.

ففي ظل غياب هذه المعايير وعدم وجود شروط تفيد رئيس الجمهورية في هذا المجال، فإن سلطته تبقى واسعة في اللجوء إلى الإستفتاء، والتي هي سلطة محفوظة له ولا تقبل أي تفويض، كما لا يمكن لأية سلطة أخرى أن تلجأ إلى إستعماله في أثناء غيابه¹، بينما يتم اللجوء إلى إرادة الشعب مباشرة عن طريق الإستفتاء بناء على إخطار الشعب بقرار تنظيمي إنفرادي (مرسوم رئاسي) لرئيس الجمهورية²، وهذا دون الإهتمام برأي الشعب هل هو فعلا يعبر عن قناعاته فعلا أم لا ، طالما أنه ليس باستطاعته المناقشة و الحوار ما عدا التصويت بنعم أو لا ، في ظل افتقار أغلبية الشعب للجنة السياسية و الثقافة الدستورية³، إذ نجد في هذا الشأن بالنظر إلى عدد الإستفتاءات التي أجريت إلى يومنا هذا ، أن الشعب لم يمارس سيادته كاملة في هذا المجال إلا بشكل ضئيل جدا ، حيث أنه منذ الإستقلال و إلى غاية سنة 2010، لجأ رئيس الجمهورية إلى إجراء إحدى عشر (11) استفتاء صوت عليها كل الشعب بنعم ، و التي تتمثل فيما يلي:

-الإستفتاء حول تقرير المصير في 01 جويلية 1962.

¹ - أنظر : المادة 101 فقرة 02 و المادة 104 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

² - أنظر : المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات ، مرجع سابق.

³ - أنظر : صدوق عمر : " آراء سياسية و قانونية في بعض قضايا الأزمة " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1995، ص 122.

- الإستفتاء حول المجلس التأسيسي و صلاحياته في 20 سبتمبر 1962.
 - الإستفتاء حول دستور 1963 في 08 سبتمبر 1963.
 - الإستفتاء حول الميثاق الوطني لسنة 1976 في 27 جوان 1976.
 - الإستفتاء حول دستور 1976 في 19 نوفمبر 1976.
 - الإستفتاء حول الميثاق الوطني لسنة 1986 في 16 جانفي 1986.
 - الإستفتاء حول تعديل الدستور في 03 نوفمبر 1988.
 - الإستفتاء حول دستور 1989 في 23 نوفمبر 1989.
 - الإستفتاء حول دستور 1996 في 28 نوفمبر 1996.
 - الإستفتاء حول قانون الوثام المدني في 16 سبتمبر 1999.
 - الإستفتاء حول ميثاق السلم و المصالحة الوطنية في 29 سبتمبر 2006.
- و ما يؤكد إجحاف الشعب و تهميشه بالنظر إلى الحرية المطلقة لرئيس الجمهورية في اللجوء إلى أسلوب الإستفتاء ، هو أن رغم وجود عدد كبير من القضايا المهمة التي تصلح لأن تعرض على الإستفتاء الشعبي ، و التي نذكر منها على وجه الخصوص مسألة الإنضمام إلى منظمة التجارة العالمية ، و كذا مسألة الشراكة مع الإتحاد الأوروبي¹ إلا أن ذلك لم يحدث أبدا و لم تعرض هذه المسائل إطلاقا على الشعب .

¹- راجع : خرباشي عقيلة : " العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ... " ، مرجع سابق، ص

إضافة إلى ذلك و نظرا للمزايا العديدة التي يتمتع بها نظام الغرفتين خصوصا مع التزايد المستمر لعدد الدول التي اتجهت نحو تبنيه ، و في ظل الجدل القائم حول مدى ملائمة تأسيس مجلس الامة الجزائري من عدمه ، نرى أنه من الضروري طرح هذه المسألة على الإستفتاء و ترك حرية الاختيار للشعب باعتباره صاحب السيادة.

ثانيا: التهميش الكلي لممثلي الشعب عند لجوء رئيس الجمهورية إلى الإستفتاء

يشكل الإستفتاء الشعبي تقنية هامة لمعرفة رأي الشعب بخصوص سياسة الرئيس ، حيث يتمكن المواطن إبداء رأيه بخصوص المسألة المعروضة عليه، و بصفة غير مباشرة يقرر مدى تدعيمه لرئيس الجمهورية و مدى ثقته فيه أم لا¹.

إن اتخاذ قرار الرجوع إلى إرادة الشعب مباشرة من طرف رئيس الجمهورية عن طريق الإستفتاء ، يتم بعيدا عن استشارة ممثلي الشعب في البرلمان ، و هذا رغم الأهمية الكبيرة التي يكتسبها إشراكه في هذه العملية ، وذلك بانظر إلى الإعتبارات التالية :

- أن المناقشة على مستوى كل غرفة برلمانية تسمح بتوضيح الرؤية للراي العام ، و بالتالي إمكانية الموازنة بين سلبيات و إيجابيات المسألة المستفتى فيها، و تجنب الإختيار العشوائي الناتج عن نقص المعلومات.

- أخذ الحيطة من استغلال الرأي العام من طرف السلطة التنفيذية، و هنا تكمن فرصة ممثلي الأحزاب السياسية على غرفتي البرلمان في ممارسة الوظيفة الإعلامية .

يبقى الإستفتاء في غالب الأحيان حقا خالصا و محفوظا لرئيس الجمهورية¹ ، يستعمله للحصول على قرار يدعم به مركزه في الدولة ن و هنا يكون الأمر سهلا عند لجوئه إليه

¹- أنظر : الكلمة التي ألقاها فخامة رئيس الجمهورية " السيد عبد العزيز بوتفليقة " ضمن الخطاب الذي ألقاه بمدينة المدية ، يوم الفاتح من سبتمبر سنة 1999، منشور في جريدة الخبر اليومي ليوم 02 سبتمبر 1999، ص 02.

بصفته حامي الدستور و الساهر عل حسن سير مؤسسات الدولة ، و هذه الوضعية تؤهل رئيس الجمهورية و تسمح له بتحكيم الإرادة العامة بخصوص أي قانون أو نزاع معين دون أية مشاركة من طرف البرلمان ، لكن لما يتناول رئيس الجمهورية الإستفتاء قانونا فإن ذلك سيخلق تشريعا موازيا لذلك التشريع الذي تقره الأحكام الدستورية ، و هذا ما يدعم به من مركزه على حساب البرلمان.

الفرع الثاني : استنثار رئيس الجمهورية باقتراح تعديل الدستور

يعرف الدستور على أنه مجموعة من القواعد القانونية الأساسية التي تتعلق بالتنظيم السياسي للدولة من حيث شكلها وطبيعة نظام الحكم فيها، وتوزيع السلطات وتحديد الهيئات السياسية التي تتولى ممارستها، وإظهار مدى العلاقة فيما بينهما وترسيم نطاق الحقوق والواجبات العامة للمواطنين².

انطلاقا من ذلك، وباعتبار أن الدستور هو القانون الأساسي للدولة، فإن تعرضنا للإجراءات المتخذة بشأن تعديله، تؤدي بنا إلى تمييز الدستور المرن عن الدستور الجامد، مع احتكار رئيس الجمهورية للمبادرة باقتراح تعديل الدستور في الجزائر، في ظل الإقصاء الكلي للمبادرة البرلمانية في هذا المجال.

أولا : تمييز الدستور المرن عن الدستور الجامد

إن معيار التمييز بين الدستور المرن والدستور الجامد هي الإجراءات المتبعة في تعديل كل واحد منهما، وعليه فإذا كانت إجراءات تعديل الدستور هي نفسها مع إجراءات تعديل القوانين العادية، ففي هذه الحالة يكون الدستور مرنا (Constitution souple)، أما إذا

¹- رجع : المادة 08 فقرة 04 و المادة 91 فقرة 08 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 16-01 ، مرجع سابق.

²- نقلا عن : أنور سلطان : " المبادئ القانونية العامة " ، دار النهضة ، القاهرة ، 1974 ، ص 52.

كانت إجراءات تعديل الدستور مختلفة عن إجراءات تعديل القوانين العادية، ففي هذه الحالة يكون الدستور جامدا (Constitution rigide).

1- سهولة وبساطة الإجراءات المتبعة لتعديل الدستور المرن:

يقصد بالدستور المرن، ذلك الدستور الذي يمكن تعديله بذات الإجراءات التي يجرى بها تعديل القوانين العادية، ومن هنا يكون لهذه الدساتير نفس القيمة القانونية للقوانين العادية ، و هذا دون الأخذ بعين الاعتبار بالسلطة المكلفة بوضعه و بغض النظر كذلك عما إذا كان الدستور السائد في الدولة دستورا مدونا أو دستورا عرفي¹.

2- صعوبة و تعقيد الإجراءات المتبعة لتعديل الدستور الجامد:

يقصد بالدستور الجامد ، ذلك الدستور الذي لا يمكن تعديله إلا بإتباع إجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية ، و التي غالبا ما تتسم بالتعقيد و بتحويل تعديله إلى هيئة خاصة غير التي تتولى تعديل القوانين العادية ، و تتمثل هذه الإجراءات إما في ضرورة موافقة الشعب على التعديل المقترح عن طريق الإستفتاء ، أو اشتراط أغلبية خاصة أعلى من الأغلبية المشترطة في تعديل القوانين العادية ، أو في اشتراط صدور الإقتراح من رئيس الجمهورية أو من عدد معين من أعضاء البرلمان.

كما تجدر بنا الإشارة إلى أن جمود الدستور لا يتحقق إلا بالتنصيص على ضرورة إتباع أي إجراء من هذه الإجراءات غير العادية ، كما ان جمود الدستور لا يعني في أي حال من الأحوال استحالة تعديله ، و إنما ذلك يتعلق بتعقيد و صعوبة إجراءات تعديله مقارنة مع إجراءات تعديل القوانين العادية.

¹ راجع : بوشعير السعيد : " القانون الدستوري و النظم السياسية ... " ، مرجع سابق ، ص 182 و ص 183.

ثانيا : رئيس الجمهورية المصدر الوحيد لاقتراح تعديل الدستور في الجزائر

يتبين من خلال تحليل المراحل و الإجراءات التي يمر بها تعديل الدستور في الجزائر أن رئيس الجمهورية أضحى الشخص الوحيد الذي يحتكر هذا الاختصاص ن و على ذلك توجد سلطتين تأسيسيتين فرعيتين ، سلطة عادية و سلطة تقنية و تفضيل أية واحدة منهما على الأخرى يبقى خاضعا لرغبة رئيس الجمهورية وحده.

1-السلطة التأسيسية الفرعية العادية(الطريقة العادية لتعديل الدستور)

تتشكل السلطة التأسيسية الفرعية العادية لتعديل الدستور من رئيس الجمهورية الذي يتمتع بحق المبادرة ، و البرلمان الذي يختص بالمصادقة الأولية على مشروع تعديل الدستور ، و الشعب كسلطة مختصة بالمصادقة النهائية على تعديل الدستور ، و رئيس الجمهورية كسلطة إصدار لهذا التعديل ، يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لهذه الطريقة ، و حسب نص المادة 208 من الدستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، أن يعرض اقتراح تعديل الدستور على الإستفتاء الشعبي بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة التي يتم بها التصويت على باقي القوانين العادية، أما إذا لم يصادق البرلمان على اقتراح التعديل، ففي هذه الحالة يكون أمام رئيس الجمهورية إحدى الخيارات التالية:

- حل المجلس الشعبي الوطني.
- انتظار انتهاء عهدة المجلس الشعبي الوطني.
- سحب مشروع التعديل الدستوري.
- عرض مشروع التعديل مباشرة على الإستفتاء الشعبي.

2- السلطة التأسيسية الفرعية التقنية (الطريقة غير العادية لتعديل الدستور):

تتشكل السلطة التأسيسية الفرعية التقنية التي تتولى تعديل الدستور من رئيس الجمهورية كسلطة مبادرة باقتراح مشروع التعديل وإصدار نصه، والمجلس الدستوري كسلطة إستشارية، والبرلمان بغرفتيه كهيئة تصويت على إقتراح مشروع التعديل.

و طبقاً لأحكام المادة 210 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، يمكن لرئيس الجمهورية اللجوء إلى هذه الطريقة غير العادية إذا ارتأى ان تعديل الدستور تقنيا لا يحتاج إلى تدخل الشعب ، و في هذه الحالة لا تعرض مبادرة رئيس الجمهورية على المجلس الشعبي الوطني أولاً ، بل تعرض على المجلس الدستوري ليبيدي رأيه إن كان هذا التعديل لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري و الحقوق و الحريات الأساسية للمواطنين و توازن السلطات ن ثم يعرض المشروع على البرلمان للتصويت عليه ، لكن ليس كما يصوت على التشريع العادين فالمجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة يصوتان عليه بأغلبية ($\frac{3}{4}$) أعضائهما وجوبا، بعده يصدر رئيس الجمهورية قانون تعديل الدستور مباشرة.

يذكر انه في حالة عدم موافقة المجلس الدستوري على مشروع تعديل الدستور يمكن لرئيس الجمهورية التخلي عن هذا الإجراء أو العودة إلى أحكام المادة 208 من التعديل الدستوري، حيث يعرضه على المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة معا ثم على إستفتاء الشعب، و في حالة رفض الشعب لهذا التعديل يلغى المشروع نهائيا.

يمكن القول بأن رئيس الجمهورية سيصدر القانون المتضمن التعديل الدستوري دون حاجته لعرضه على الإستفتاء الشعبي¹، متى توفرت الشروط التالية :

- إخطار المجلس الدستوري مسبقاً من طرف رئيس الجمهورية و الحصول على رأي معلل منه قبل موافقة البرلمان على نص التعديل.

- عدم مساس موضوع التعديل الدستوري بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع و حقوق الإنسان و المواطن و حرياتهما ، وعدم مساسه بأية كيفية بالتوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية وفقاً لما نصت عليه المادة 212 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

لكن غالباً ما يلجأ رئيس الجمهورية إلى هذا الأسلوب عند تأكده من موالة البرلمان له بموافقة أغلبية ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضائه على اقتراح تعديل الدستور، و عدم وثوقه في نتيجة الإستفتاء الشعبي التي قد تكون سلبية و ليست في صالحه تماماً².

ثالثاً : صورية المبادرة البرلمانية باقتراح تعديل الدستور

انطلاقاً من احكام المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تخول لأعضاء البرلمان إمكانية المبادرة باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية من خلال نصها على : "يمكن ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$)

أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي و يصدره في حالة الموافقة عليه".

¹- أنظر : التعديل الدستوري لسنة 2002 و التعديل الدستوري لسنة 2008 ، أنظر في ذلك القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أفريل 2002 الذي يتضمن نص تعديل الدستور ، ج ر عدد 25 مؤرخ في 14 أفريل 2002.

²- أنظر : ساهب حكيم : " المراجعة الدستورية ... " ، ص 23 .

نجد ان هذه المادة قد تضمنت شروطا تقلل بشكل كبير من نطاق هذه المبادرة البرلمانية ، إذ أن ضرورة موافقة (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين للمبادرة باقتراح تعديل الدستور ، تشكل حاجزا منيعا يؤدي إلى إقصاء ممثلي الشعب من المشاركة في العملية التأسيسية ، و هذا بالنظر إلى صعوبة تحقيق هذا الشرط.

إضافة إلى ذلك ، فإن المبادرة البرلمانية باقتراح تعديل الدستور لا تنتج آثارها ما لم تمر على رئيس الجمهورية الذي له كامل السلطة في قبولها أو رفضها ن و إن كان في المقابل بإمكان البرلمان الوقوف في وجه مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور ، و ذلك بعدم التصويت على اقتراح التعديل ، سواء بالأغلبية المشروطة في الموافقة على اي نص تشريعي عادي عندما يفضل رئيس الجمهورية اتباع طريق الإستفتاء ، أو بعدم تحقيق موافقة نسبة أغلبية (3/4) اعضاء البرلمان لما يلجأ إلى الطريق البرلماني¹.

يظهر أن تخويل المؤسس الدستوري لأعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة معا إمكانية المبادرة بالتعديل الدستوري ، أنها مسألة يكتنفها الكثير من الغموض و عدم الدقة طالما أن الدستور الحالي لم يتضمن أية نصوص تفصيلية لتنظيم هذا الإختصاص ، فعدم حصول المبادرة البرلمانية على موافقة (3/4) أعضاء الغرفتين البرلمائيتين يجعلها غير مؤسسة قانونا ، و هذا ما يؤدي إلى إلغاء مشروع التعديل الدستوري المبادر فيه ن طرف اعضاء غرفتي البرلمان.

يجب في الاخير أن لا نتجاهل ما للشعب من دور بخصوص هذه المسألة ، حيث يجب أن يعرض عليه نص التعديل الموافق عليه من طرف البرلمان ن من قبل رئيس الجمهورية المخول له دستوريا استدعاء الهيئة الناخبة بالإستفتاء عليه ، حتى و لو ان في

¹- أنظ : بوقفة عبد الله: " أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ... " ، مرجع سابق ، ص 419 و ص 420.

حقيقة الأمر أن الشعب ليس له أي دور إيجابي في هذا المضمار ، لأن صاحب السيادة (الشعب) لا يمكنه المبادرة بالتعديل ن بل يستفتى فقط في مايعرض عليه من تعديل دستوري.

هذا و يمكن كذلك لرئيس الجمهورية أن يعرض مشروع تعديل الدستور على الشعب مباشرة دون عرضه على البرلمان بغرفتيه للتصويت عليه ، و قد حدث ذلك ثلاث مرات فقط في الجزائر ، حيث كانت الأولى بمناسبة الإستفتاء حول التعديل الدستوري ليوم 3 نوفمبر 1988 ، و الثانية كانت بمناسبة إستفتاء حول دستور 1989¹ ، و الاخيرة كانت بمناسبة الإستفتاء حول دستور 28 نوفمبر 1996² .

أخيرا ما يقال عن المبادرة البرلمانية باقتراح تعديا الدستور ، هو أن تأثير الهيئة التنفيذية عليها يبدو واضحا جدا ، خاصة عن طريق الأغلبية البرلمانية ، و التي إن كانت إلى جانب رئيس الجمهورية فإنها (أي الأغلبية البرلمانية) سوف تعترض على أية مبادرة برلمانية لا يرغب بها الرئيس ، خصوصا إذا ما طلب منها هذا الاخير ذلك.

¹- أنظر : الأمر رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 الذي يتعلق بنشر نص الدستور ، مرجع سابق.

²- أنظر : المرسوم الرئاسي رقم 96-436 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور ، مرجع سابق.

المبحث الثاني : الهيمنة المطلقة للسلطة التنفيذية على العمل التشريعي

يبدو ظاهريا أن تنظيم العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية مستقلا بعضه البعض ، إلا أن الممارسة العملية لهذه الأخيرة من قبل البرلمان بغرفتيه ، قد تكون كاشفة على مدى تابعيتها للسلطة التنفيذية ، فأصبح من المؤكد أن " المنفذ " هو المسيطر والموجه الأساسي للبرلمان من خلال استحواده على آليات ووسائل هامة تسمح له بتجريد البرلمان من اختصاص أصيل له وهو التشريع ، وهذا ما يجعل العلاقة بين الهيئتين علاقة "إذعان" وخضوع تام من البرلمان للسلطة التنفيذية ، خاصة لما يتعلق الأمر بالمجال الرقابي¹ .

يظهر إقحام السلطة التنفيذية في عمل البرلمان في تدخل الحكومة في جميع إجراءات العمل التشريعي للغرفتين البرلمانيتين ، والذي يعكسه تواجدها الدائم والمستمر في كل مراحل إعداده بداية من المبادرة بالقوانين وتعديلها ومناقشتها ثم التصويت عليها ، وكذا تحكمها في أي خلاف قد يحدث بين الغرفتين البرلمانيتين عن طريق اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء ، ناهيك عن سيطرتها على جل وسائل الرقابة الممنوحة للبرلمان ، والتي تبقى عاجزة تماما عن ترتيب المسؤولية الفعلية للحكومة على أعمالها.

لا يتوقف تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي عند هذا الحد فقط ، بل يستمر إلى مراحل جد متقدمة من مساره ، وذلك بواسطة تحكم رئيس الجمهورية في الرقابة على القوانين الصادرة عن البرلمان ، سواء عن طريق آليتي طلب المداولة الثانية أو عن طريق إخضاعها لرقابة المجلس الدستوري.

¹- أنظر : فوزي أوصديق : " برلماننا ... و برلمانهم ... " ، مرجع سابق ص 10.

المطلب الأول : التدخل الفعلي للسلطة التنفيذية في العمل التشريعي

إذا كان البرلمان في الجزائر مبدئياً سيدياً في إعداد العمل التشريعي¹، إلا أن للسلطة التنفيذية دخل فيه، وذلك عن طريق آليات ووسائل تسمح لها بتوجيه عمل غرفتي البرلمان على نحو يستجيب لرغبتها ليس إلا ، لذا يبدو هذا الإقترام من خلال تدخلها في جميع مراحل العمل التشريعي ، واستحواذها على كافة الوسائل المخولة للبرلمان في مراقبة العمل الحكومي خصوصاً مع عدم وجود أي أثر للبرلمان فيما يتعلق بالمسائل المالية.

الفرع الأول : آليات تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي

إن ظاهرة تدخل السلطة التنفيذية في عمل البرلمان حقيقة وواقع ، ويظهر ذلك من خلال قيامها بتوجيه البرلمان ، وتواجدها عند المناقشات على مستوى اللجان المختصة ، وكذا في حالة الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين حول أي نص تشريعي.

أولاً: التوجيه الدائم للبرلمان من طرف الهيئة التنفيذية

يبدو من الوهلة الأولى أن الحكومة تسيطر طويلاً وعرضاً على جل المراحل التمهيديّة لعمل البرلمان ، وذلك من خلال قيامها بتحديد جدول أعمال الغرفتين وترتيبها للمواضيع وإمكانية استدعاء البرلمان لعقد دورة استثنائية ، إضافة إلى مشاركتها في المبادرة بالقوانين وإمكانية تعديل النصوص القانونية ، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

¹ - أنظر : كايس شريف : " ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية ... " ، مرجع سابق، ص 136 .

1- سلطة التأثير على جدول أعمال الغرفتين البرلمانيتين :

يخول الدستور مبدئياً لأي من الغرفتين البرلمانيتين إعداد نظامها الداخلي بكل حرية واستقلالية¹، وبالتالي ليس بوسع الحكومة أن تلجأ إلى مشاركة أي منهما في إعداد هذين النظامين الداخليين.

أما مسألة تحديد جدول أعمال البرلمان ، فحتى وإن كانت تبدو إجراء شكلياً فقط ، إلا أنه إجرتء مهم ورئيسي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني ، وحسب تعبير الأستاذ **Philippe Ardant** فهو يعد إما ترجمة حقيقية لتحكم البرلمان في تنظيم سير أعماله ، وإما لخضوعه للجهاز التنفيذي² .

فإذا كان وضع جدول الأعمال من إختصاص البرلمان بنفسه ، إلا أنه و استناداً للواقع العلمي ، فقد خول للحكومة المشاركة الفعلية في إعداده، و تفسير ذلك ان جدول الأعمال يجرى تحديده من قبل المجلس الشعبي الوطني و الحكومة في مقر الغرفة الاولى باجتماع مكتب أي من الغرفتين بممثل الحكومة، و ذلك لكي تضبط المسائل و ترتب المواضيع وفق الاولوية التي تراها الحكومة ، الامر الذي يجعل البرلمان في موقف ضعيف و في حالة شبه خضوع تام للحكومة التي يمكنها إدراج أي مشر وع قانون ترغب فيه.

زيادة على ذلك فالحكومة لها حق تعديل جدول الأعمال، سواء بإدخال مواضيع جديدة بالإلحاح على استعجالها و بالتالي إدراجها في جدول أعمال الدورة الجارية، أو بناء على طلبها و بموافقة مكاتب الغرفتين

¹- راجع : المادة 3 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

²- راجع : بولحية ابراهيم : " العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل دستور 1996 " ، مداخلة في وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سابق ، ص 72 و ص

البرلمانيتين على تسجيل مشروع أو اقتراح القانون في جدول أعمال الجلسات الذي لم تعد بشأنه اللجنة المختصة تقريراً في أجل شهرين أما ما يتعلق بجدول أعمال الجلسات فيتم ضبطه من طرف مكتب كل غرفة على حدى لكن دائماً باستشارة الحكومة .

و مايمكن قوله عن أولوية الحكومة في ترتيب المواضيع ن أنها تنجم عنها انعكاسات سلبية على عمل البرلمان و يزيد من فارق الهوة بينه و بين الحكومة.

2- إمكانية رئيس الجمهورية إستدعاء البرلمان لعقد دورة إستثنائية:

غالبا لا يمكن للبرلمان الإنتهاء من إتمام دراسة ما هو مطروح عليه من المسائل التي أدرجت ضمن جدول أعماله لدورته العادية¹ ، وبالتالي قد يجتمع في دورة إستثنائية بعد استدعائه من طرف رئيس الجمهورية ، وذلك في إحدى الحالات التالية:

أ- بمبادرة شخصية من رئيس الجمهورية :

يجتمع البرلمان في دورة إستثنائية طبقا لهذه الحالة بمقتضى مرسوم رئاسي وفق تواجد جدول أعمال محدد مسبقا ، وهذا ما يعزز من سلطة ومركز رئيس الجمهورية خصوصا مع عدم وجود أي قيد يفرض عليه عند مباشرته لهذا الإختصاص.

ب-بناءا على طلب من الوزير الأول:

يمكن لرئيس الجمهورية في هذه الحالة أن يستدعي البرلمان لعقد دورة إستثنائية ، وذلك بناءا على طلب من الوزير الأول، غير أن البرلمان لا يدرس في هذه الدورة سوى المواضيع المدرجة في جدول الأعمال الذي استدعى من أجله.

¹- أنظر : المادة 135 فقرة 3 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

ج-بناء على طلب من ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني:

يشترط انعقاد البرلمان في دورة استثنائية بعد استدعائه من طرف رئيس الجمهورية وفق هذه الحالة، أن يتم تقديم الطلب بتوفر نسبة معينة من نواب المجلس الشعبي الوطني و هي ثلثي (3/2) أعضائه دون أعضاء مجلس الأمة ، كما أن البرلمان لا يدرس في هذه الدورة كذلك سوى المواضيع المدرجة ضمن جدول الاعمال الذي استدعي من أجله .

3- ازدواجية المبادرة بالقوانين و إمكانية تعديل النصوص القانونية :

تعتبر المبادرة التشريعية أولى الإجراءات القانونية التي يؤدي اكتمالها إلى ميلاد النص القانوني ، إذ تعرف على أنها ذلك العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع التي تحدد موضوعه¹.

أما السائد اليوم في أغلب الدساتير المعاصرة ، فإنه يؤدي إلى التمييز بين المشروع الحكومي و الإقتراح البرلماني، ذلك أن ما تقدمه الحكومة يعرف باسم " مشروع قانون " و ما يودع من طرف البرلمانين (نواب المجلس الشعبي الوطني) يسمى " إقتراح قانون"².

أ- المبادرة بمشاريع القوانين مخولة للحكومة:

ترجع المبادرة بمشاريع القوانين بمقتضى دستوري 1963 و 1976 إلى رئيس الجمهورية ، كون أن النظام القائم آنذاك كان مبنيا على مبدأ وحدة السلطة ، لكن بموجب المادة

¹- نقلا عن : مصطفى أبو زيد الفهمي : " النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة " ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1999 ، ص 477.

²- أنظر : المادة 136 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبحت مشاريع القوانين تعرض على مجلس الوزراء .

يتم إيداع مشاريع القوانين التي تضعها الحكومة أولاً لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف الوزير الأول ، لذا تنص في هذا الإطار المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على أنه : " يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة ، و تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ، طبقاً للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136، 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016".

إن الغرض من عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ، هو أن يطلع عليها رئيس الجمهورية ليعطي رأيه فيها، و لن يتأتى ذلك إلا بعد إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة و بعد أخذ رأي مجلس الدولة¹ و الذي غالباً ما يكون مجرد رأي استشاري فقط و لا يعلن للعموم² ، مع التنكير بأن معظم القوانين المطروحة على البرلمان هي مشاريع حكومية ،

ب-المبادرة باقتراح القوانين مخولة لنواب المجلس الشعبي الوطني و اعضاء مجلس الأمة:

بعدما كان حق المبادرة باقتراح القوانين مقتصرًا على كل من الوزير الأول و نواب المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادة 119 من دستور 1996 ' أصبح أيضاً من حق أعضاء مجلس الأمة المبادرة باقتراح القوانين و ذلك مانصت عليه المادة 136 في

¹- أنظر : المادة 04 و المادة 14 من القانون العضوي رقم 98-01 ، الذي يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، و كذا المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 أوت 1998 الذي يحدد أشكال الإجراءات و كفاءاتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة ، ج ر عدد 64 مؤرخ في 30 أوت 1998 .

²- أنظر : شيهوب مسعود : " المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة " ، مجلة النائب ، عدد 02 ، 2003 ، ص 11.

فقرتها الاولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 بقولها: " لكل من الوزير الاول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين." حيث تتطلب مناقشة إقتراح القانون من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة ، على التوالي ، حتى تتم المصادقة عليه. و في كل الحالات ، يصادق مجلس الامة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية. إضافة إلى مشاركة الحكومة للبرلمان في المبادرة بالقوانين سواء كانت مشاريع أو إقتراحات ، فإنها تتدخل في موضوع التعديلات التي قد تطرأ على هذه النصوص القانونية.

بناء على ذلك ، يحق للجنة المختصة و للحكومة و لنواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الامة تقديم إقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته ، بحيث لا يمكن إقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى، و يشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني او مكتب مجلس الامة ، حسب الحالة ، بالإستلام ، و يتلقى مكتب الغرفة مشروع أو إقتراح القانون ن المودع لدى الغرفة الاخرى للإطلاع عليه . و ذلك وبقالمانصت عليه أحكام المادة 20 ، الفقرتين 2و3 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر¹.

تلعب اللجان المختصة دورا هاما من حيث تحضير النص التشريعي قبل عرض مشروع القانون أو اقتراح القانون على الجلسة العامة للبرلمان ، وعلى ذلك تبادر هذه اللجان سواء تعلق الأمر بالشكل أو بالمضمون ، وذلك عن طريق وضعها لتقرير تمهيدي لإقتراحاتها².

¹- أنظر : المادة 20 فقرتين 2و3 من القانون العضوي 16-12 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 ، مرجع سابق.

²- أنظر : المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-12 و المادة 56 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني .

كما أن التعديلات التي تبادر بها اللجان المختصة الدائمة للغرفة الأولى¹ يجب أن لا تنصب على تغيير النص جملة وتفصيلا إذا تعلق الأمر بمشروع حكومي ، أما بخصوص اقتراح القانون فاللجان المختصة يمكنها بكل حرية أن تجري عليه تعديلا أو تضع صياغة جديدة .

لكن اللجان الدائمة غير مستقلة من حيث تعديل النص التشريعي نظرا للحضور الدائم للحكومة ، إذ أنه بإمكان وزير القطاع المعني أن يأخذ الكلمة متى أراد ذلك ، وهذا ما يدعم وجهة نظرها ، مقابل استبعاد مندوب أصحاب الإقتراح أو التعديل البرلمانين للإستماع إليه من طرف اللجنة المختصة² ، وهذا ما يعني إهدار كلي للمفهوم الحقيقي لمداول النائب أو العضو المشرع.

ثانيا : تواجد الحكومة عند المناقشات في حالة الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين

تمتد مساهمة الحكومة في العمل التشريعي إلى مراحل متقدمة منه ، إذ أنها تتواجد في مرحلة دراسة النص القانوني على مستوى اللجنة الدائمة المختصة ، كما تتعدى إلى مرحلة المناقشة التي تنتهي بالتصويت ، أما إذا نشأ أي خلاف بين الغرفتين فإنه سيعرض على اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لتسويته إذا ما قام الوزير الأول باسئدائها.

1- مساهمة الحكومة في دراسة ومناقشة القوانين والتصويت عليها:

تدخل مهمة دراسة القانون في صلب نشاط اللجان المختصة الدائمة لغرفتي البرلمان ، وذلك باعتبارها الأجهزة البرلمانية الأكثر تخصصا في هذه المسائل والأكثر إطلاعا بالعمل التشريعي ، إذ تتداول في إطار مجال اختصاصها حول مشاريع واقتراحات القوانين المحالة إليها وحول كل المسائل تقرر تسجيلها ضمن جدول أعمالها ، وبذلك تلعب هذه اللجان المختصة دور " المخابر التشريعية"³ .

¹- أنظر : المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق ، و المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

²- أنظر : المادة 61 فقرة 9 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق .

³- راجع : شيهوب مسعود : " المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة ... " ، مرجع سابق ، ص 11.

تظهر مشاركة الحكومة في دراسة ومناقشة مشروع القانون أو اقتراح القانون من خلال تواجدها في جلسات اللجان الدائمة على أساس المادة 26 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 16-12 ، التي خولت لأعضاء الحكومة إمكانية حضور اشغالها و الإستماع إليهم بناء على طلب توجهه الحكومة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أولا ، ثم إلى رئيس مجلس الأمة في حالة موافقة مكتب الغرفة الاولى أو الثانية على المشروع الحكومي أو الإقتراح القانوني ، و هذا دون أن توضح إذا ما كان بإمكان المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة رفض طلب حضور أعضاء الحكومة.

غير أنه و استنادا إلى نص المادة 26 في فقرتها الأولى من القانون العضوي رقم 16-12 ، يمكن للجان الدائمة في إطار صلاحياتها ، أن تستمع إلى كل من ممثل الحكومة و أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك بناء على طلب يقدمه كل رئيس غرفة إلى الحكومة حسب الحالة ، كما يمكن لها أيضا أن تدعو أشخاصا مختصين ذو خبرة للاستعانة بهم ¹ ، أو أن تطلب من مكتب إحدى المجلسين أن يعرض النص على لجنة أخرى من نفس هذا المجلس لتبدي رأيها فيه².

تبدأ المناقشات على مستوى المجلس الشعبي الوطني بالإستماع إلى ممثل الحكومة في حالة " مشروع قانون " أو إلى مندوب أصحاب اقتراح القانون في حالة " اقتراح القانون " ، و يتم الشروع في المناقشة العامة حول النص كله ثم مواده ، و ذلك في شكل ملاحظات و اقتراحات بحضور ممثل الحكومة دائما و الذي يمكنه أن يرد عليها بناء على طلبه عقب اختتام المناقشة ، كما يمكن كذلك لرئيس و مقرر اللجنة المختصة و مندوب أصحاب اقتراح القانون تناول الكلمة ³ ، بعد ذلك يحال النص من جديد على اللجنة

¹- راجع ي : المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، و المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

²- أنظر : المادة 45 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، و المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق

³- أنظر : " إجراءات و مراحل إعداد النص التشريعي و إقراره في البرلمان الجزائري " ، الفكر البرلماني ، عدد 03 ، 2003 ، ص 68 و ص 70 .

المختصة لإثرائه على ضوء التدخلات المقدمة ن و على إثر ذلك يتم التصويت عليه في جلسة علنية .

بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على النص القانوني ، سواء بالأغلبية المطلقة في القوانين العضوية أو بأغلبية بالأعضاء الحاضرين في القوانين العادية ، يباشر مجلس الأمة مناقشة هذا النص طبقاً لأحكام المادة 41 من القانون العضوي 16-12 الذكور آنفاً بالاستماع إلى ممثل الحكومة ، ثم مقرر اللجنة ثم المتدخلين مع حق ممثل الحكومة أو مقرر اللجنة أخذ الكلمة عند طلبها ، غير أنه يمكن الخروج عن هذه القاعدة بتقرير التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب من ممثل الحكومة أو مقرر اللجنة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون .

2- تحكم الحكومة في تسوية الخلاف عن طريق اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء:

يتطلب إجراء التصويت على القوانين أن يخضع لقواعد نظامية محددة حتى يحظى بموافقة غرفتي البرلمان، و في حالة الخلاف بينهما فإن لجنة برلمانية متساوية الأعضاء مشكلة من 10 أعضاء من كل غرفة ، تولى الفصل في الخلاف إذا ما تم استدعاؤها من طرف الوزير الأول .

تتحصر مهمة اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف ، و تلتزم الحكومة طبقاً لنص المادة 138 من تعديل الدستور لسنة 2016 بعرض نص الإقتراح على الغرفتين البرلمانيتين للمصادقة عليه دون إدخالها لأية تعديلات عليه إلا بموافقة الحكومة ¹.

يفترض تقديم الإقتراح الذي تتوصل إليه اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء إلى غرفتي البرلمان للمصادقة عليه ، في إحدى الحالات الثلاث التالية :

- الحالة الأولى :

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء، ثم صادق عليه مجلس الأمة ، فإن النص سيستكمل مساره إلى غاية دخوله حيز التنفيذ .

- الحالة الثانية :

¹- أنظر : المادة 138 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 16-01 ، مرجع سابق.

إذا رفض المجلس الشعبي الوطني أن يصادق على اقتراح اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء ، في هذه الحالة لا يتم عرض الإقتراح إطلاقاً على مجلس الأمة للتصويت عليه.

- الحالة الثالثة :

إذا وافق المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء، و لكن مجلس الأمة يرفضه بسبب عدم تحقيق نصاب ثلاثة أرباع ($\frac{3}{4}$) أعضائه ، فالحكومة تقوم بسحب النص ، و عادة ما يتم ذلك عندما يكون الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين جوهرياً سببه اختلاف الأغلبية الموجودة في المجلسين بسبب إنعدام الوفاق و التوازن بين إتجاهي أعضاء الغرفتين البرلمانيتين و استحالة التقيانهما¹.

الفرع الثاني : ضعف وسائل الرقابة البرلمانية و تهميش البرلمان في المجال المالي

إضافة إلى عجز كل من آيتي عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة و اللجوء إلى ملتصم الرقابة على إثارة مسؤولية الحكومة ، تبقى كل من الأسئلة و الإستجابات و التحقيقات البرلمانية هي الأخرى وسائل ضعيفة في الميدان الرقابي، و ذلك بسبب افتقارها للطابع الردعي ، إلى جانب إحتكار السلطة التنفيذية للجانب المالي و ما يترتب عنه من إقصاء كلي لأعضاء البرلمان في هذا المجال الحساس .

أولاً : إنعدام الأثر الردعي لوسائل الرقابة المخولة للبرلمان

إن المتتبع للنشاط البرلماني يدرك عدم فعالية وسائل الرقابة البرلمانية ، فكل من آليات الأسئلة و الإستجابات البرلمانية أو حتى لجان التحقيق البرلمانية ، تبقى هشة نظراً

¹- أنظر : كايس شريف : " القانون العضوي رقم 99-02 بين الممارسة و التطبيق " ، مداخلة في وقائع اليوم الدراسي حول القانون العضوي رقم 99-02...، ص 42 و ص 44.

لافتقارها للجانب الردعي الجزائي ، و هذا في ظل سيطرة الهيئة التنفيذية على جميع إجراءاتها .

1- التواجد الفعلي للحكومة في إجراءات الأسئلة البرلمانية (الشفوية و الكتابية):

يعتبر السؤال وسيلة مباشرة يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجهله أو التحقق من حصول واقعة علم بها أو معرفة ما تتوي الحكومة إتخاذه من إجراءات في مسألة ما¹ ، كما يعتبر حسب تعبير بض الأساتذة² ، على أنه وسيلة لإثارة إنتباه العضو المعني من الحكومة (الوزير المعني) لأمر من الأمور.

يتم طرح الاسئلة الشفوية على أعضاء الحكومة في إطار إختصاصاتهم و تتم الإجابة عليها شفويا في جلسات مخصصة لهذا الغرض ، أما الأسئلة الكتابية فيتم الرد عليها كتابة خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلى عضو الحكومة المعني ، و لو أنه عمليا غالبا ما تستغرق الإجابة وقتا طويلا أو أن تمتنع الحكومة عن الرد إطلاقا.

كما أنه و باستقراء أحكام المواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر يتم إيداع نص السؤال من قبل صاحبه لى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الامة حسب الحالة .

¹- نقلا عن : محمد علي الدباس : " السلطة التشريعية و ضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، دراسة مقارنة " ، دون ذكر دار النشر ، عمان ، 2008 ، ص 218.

²- نذكر من بين هؤلاء الأساتذة عمار عوابدي : " مكانة آلية الأسئلة الشفوية و الكتابية في عملية الرقابة البرلمانية " ، الفكر البرلماني ، عدد 13 ، 2006 ، ص 158 و ص 160 و الأستاذ كيبش عبد الكريم : " السؤال الشفوي كألية من آليات الرقابة في النظام البرلماني " ، مداخلة في اليوم الدراسي حول موضوع السؤال الشفوي كألية من آليات الرقابة البرلمانية ، ص 46.

فإذا لقي السؤال قبولا من طرف مكتب الغرفة المعنية شكلا و مضمونا¹ ، يقوم رئيس تلك الغرفة بإرساله فوراً إلى الوزير الأول ، و يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله في الجلسة المخصصة لذلك²، و هذا بعد نبليغه لأعضاء الحكومة و النواب أ و أعضاء مجلس الأمة من قبل مكتب الغرفة المعنية .

أما الأسئلة الكتابية فهي لا تخضع لقيود البرمجة الذي تتدخل فيه الحكومة لأنها لا تتطلب انعقاد جلسة خاصة للإجابة عليها، إذ يودع عضو الحكومة المعني بالسؤال الكتابي جوابه كتابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مكتب مجلس الأمة ليبلغ بعدها إلى صاحبه شرط أن لا يتعدى ثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال إلى عضو الحكومة المعني (الوزير المعني) ، و يمكن حينئذ أن يتبع جواب هذا الأخير بمناقشة إذا رأت الغرفة المعنية ضرورة ملحة في ذلك³.

2- إغفال وسيلة الاستجابات البرلمانية:

يعد الاستجواب البرلماني في أغلب الأنظمة الدستورية المعاصرة ، آلية دستورية هامة من آليات الرقابة المخولة للبرلمان قصد ترتيب مسؤولية الحكومة على أعمالها لإرساء قواعد الديمقراطية و تقويتها و تكريس مفهوم دولة القانون واقعا .

فاستنادا إلى المواد 66 و 67 من القانون العضوي رقم 16-12، يتضح أن هناك مجموعة من الشروط الضرورية التي يجب توفرها عند اللجوء إلى وسيلة الإستجواب البرلماني و التي تتمثل فيما يلي :

¹- راجع : المادة 55 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، و كذا المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

²- أنظر : المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق.

³- أنظر : المادة 74 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق.

- أن يتعلق الإستجواب بإحدى قضايا الساعة طبقاً لنص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

- أن يتم التوقيع على نص الإستجواب من طرف ثلاثين (30) نائباً من المجلس الشعبي الوطني و ثلاثين (30) عضواً من مجلس الأمة حسب الحالة¹ .

- يجب إيداع نص الإستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

- إلزام رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ نص الإستجواب الذي يوقعه حسب الحالة إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لقبوله.

و بتوافر هذه الشروط يقوم مكتب الغرفة المعنية و بالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الإستجواب² .

لكن تبقى آلية الإستجواب غير مجدية و لا تؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة ، و يرجع السبب في ذلك إلى استناد هذه الاخيرة إلى أغلبية برلمانية تحول دون ظهور رؤية معارضة إلا برضاها، و ما يعكس اللجوء المحتشم إلى استعمال هذه الآلية ، أنه خلال الفترة التشريعية الرابعة وصل عدد الإستجوبات البرلمانية إلى ستة إستجوبات فقط³ .

¹- أنظر : مقران آيت العربي : " النظرة الإنتقادية لأهداف مجلس الأمة " ، الفكر البرلماني ، عدد 04 ، 2000 ، ص 51.

²- أنظر : المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق.

³- أنظر : بوسلطان محمد: " نظام الغرفتين في البرلمانات الديمقراطية و تمثيل الحكومة " ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ...، مرجع سابق ص 73 و ص 78.

3- عدم فعالية تقارير لجان التحقيق البرلمانية :

يقصد بحق التحقيق البرلماني ، حق البرلمان - أيا كان شكله - في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق ، وذلك بتشكيل لجان خاصة من بين أعضائه بغرض إجراء التحقيقات اللازمة لكي يستتير الطريق أمامه في جميع الشؤون والأمور التي تدخل ضمن اختصاصاته ، لذلك ذهب بعض الفقهاء ورجال القانون إلى القول بأن:

التحقيق البرلماني هو حق ثابت ومعترف به لجميع المجالس النيابية والتشريعية من دون حاجة إلى أي نص دستوري يقره¹.

فاستنادا إلى نص المادة 180 فقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، يجوز لأية غرفة من البرلمان وفي إطار اختصاصاتها ، أن تنشأ في أي وقت تراه مناسبا لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة ، بناء على لائحة يوقعها عشرون (20) برلمانيا يودعها لدى مكتب الغرفة التي هم أعضاء فيها².

ينتهي عمل لجنة التحقيق في المدة التي يقرها المجلس³ ، بعد إعداد تقرير نهائي يسلم لرئيس الغرفة المعنية ، و الذي يقوم بدوره بتبليغه إلى رئيس الجمهورية و الوزير الأول و يوزع على أعضاء الغرفة المعنية ، و يجوز لهذه الاخيرة أن تقرر نفس التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبها ورؤساء مجموعاتها البرلمانية شريطة أخذ رأي الحكومة في الموضوع، على إثر ذلك يمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أن يبيث في التقرير

¹ - نقلا عن : محمد علي الدباس : " السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها...، مرجع سابق، ص 229 .

² - أنظر : بوعاتي جلال : " نواب يطالبون بتشكيل لجنة تحقيق في ميزانية المجلس الشعبي الوطني " ، مقتطف من مقال منشور في جريدة الخبر اليومي ليوم الجمعة 08 أكتوبر 2010 ، ص 04 .

³ - أنظر : المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق.

من دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق، مع إمكانية أي من المجلسين فتح مناقشة عامة في جلسة مغلقة عند الإقتضاء¹.

أخيرا ما يمكن قوله بشأن دور لجان التحقيق البرلماني في مراقبة النشاط الحكومي، أنه لا يزال ضعيفا و محدودا ، خاصة و أن هذه اللجان تكتسي طابعا مؤقتا تنتهي مهمتها بمجرد انتهائها من إعداد تقرير لا يتضمن إلا ملاحظات و توضيحات شكلية لا تؤدي إلى نتائج قانونية واضحة مثلما أدرجته بعض الدول في دساتيرها و قوانينها².

ثانيا : تعزيز دور الجهاز التنفيذي في المسائل المالية

يظهر احتكار السلطة التنفيذية للمجال المالي بانفراد الحكومة بتحضير مشروع قانون المالية، و رعايتها للمناقشة المحدودة له على مستوى غرفتي البرلمان.

1- الإنفراد التام للحكومة بتحضير مشروع قانون المالية :

يعرف قانون المالية بأنه قانون ميزانية الدولة التي تحدد للسنة المقبلة و قد اعتمدت الجزائر على النظام الأوربي في إعدادة³، حيث يخول للحكومة وحدها تحضيره، و هذا ما أكدته المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 و التي تنص على أن : " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور "

¹- أنظر : المادتين 86 و 87 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق.

²- أنظر : بودهان موسى : " الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري ... ، مرجع سابق، ص 41.

أنظر : شريط أمين : " علاقة الحكومة بالبرلمان " ، مداخلة في وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ... ، مرجع سابق ، ص 30.

³- أنظر : حسين مصطفى حسين: " المالية العامة " ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1987 ، ص 75 و ص 87.

لكن بالعودة إلى نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، نجد أنها تسمح للنواب باقتراح قوانين تتعلق بالجانب المالي ، إلا أن ذلك يبدو ظاهريا فقط ، باعتبار أنه في الحقيقة لا يوجد إطلاقا ما يسمى باقتراح قوانين المالية .

2- المناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف البرلمان برعاية الحكومة :

رغم الأهمية البالغة التي يكتسبها قانون المالية في نشاط الدولة ، إلا أن دور البرلمان في مناقشة هذا القانون يبقى ضعيفا و محدودا ، إذ أن دراسته و مناقشته تتمان تحت الرعاية السامية للحكومة التي تتواجد في جميع الإجراءات المتخذة على مستوى غرفتي البرلمان ، بداية بإيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و الذي بدوره يحيله على لجنة المالية و الميزانية التي تعقد جلسات خاصة لدراسته ، و التي غالبا ما تكون بحضور الحكومة الممثلة في وزير المالية .

إضافة إلى ذلك ، فالبرلمان ملزم بالمصادقة على مشروع قانون المالية في أجل أقصاه خمسة و سبعون

(75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا لنص المادة 138 في فقرته الثامنة من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، أما في حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من طرف البرلمان خلال هذه المدة القانونية ، فإن رئيس الجمهورية يتولى إصداره بموجب أمر له قوة قانون المالية¹.

إن ما يؤكد هيمنة الجهاز التنفيذي على الجانب المالي هو امتداده إلى السيطرة على قوانين المالية التكميلية ، التي عادة ماتصدر بواسطة أوامر لا يجوز إطلاقا للنواب مناقشتها أو

¹- أنظر : المادة 138 فقرة 09 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 16-01 ، مرجع سابق.
- راجع : خرباشي عقيلة : " العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ...، مرجع سابق ، ص 162.

تعديلها ، كما أن الحكومة ملزمة بموجب المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بتقديم عرض عن استعمالها للإعتمادات المالية التي أقرها البرلمان¹ ، حيث يجب أن تختتم كل سنة مالية بتصويت البرلمان على قانون تسوية الميزانية ، لكن تبقى هذه السلطة الجوهريّة غير ممارسة من طرف البرلمان الجزائري بسبب امتناع السلطة التنفيذية عن تطبيق أحكام هذه المادة ، و هذا ما سيشكل حتما عقبة أمام تطور الديمقراطية البرلمانية و حق النائب في إبداء ملاحظاته و التعبير عن رأيه بكل حرية و استقلالية دون أية قيود تفرض عليه .

المطلب الثاني : خضوع القوانين الصادرة عن البرلمان لرقابة الجهاز التنفيذي

لا يتوقف تدخل السلطة التنفيذية في عمل البرلمان عند مساهمتها في المبادرة التشريعية و دراسة و مناقشة القوانين و احتكارها للجانب المالي فحسب ، بل يمتد إلى مراحل متقدمة من مسار العمل التشريعي ، و يظهر ذلك من خلال احتكار رئيس الجمهورية لسلطة إقرار القوانين و نفاذها ، و تحكمه في الرقابة على دستوريته.

الفرع الأول : إقرار القوانين و نفاذها سلطة في يد رئيس الجمهورية

يهدف إقرار القوانين من طرف رئيس الجمهورية و تنفيذها إلى توسيع دائرة إختصاص السلطة التنفيذية و تأكيد مشاركتها في العمل التشريعي ، إذ أن النص التشريعي الذي يوافق عليه البرلمان يبقى غير قابل للإصدار إذا طلب رئيس الجمهورية إجراء المداولة الثانية فيه ، و هذا حتى يصدره كقانون و ينشره في الجريدة الرسمية.

¹ - أنظر : المادة 179 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

أولاً : إمكانية عرقلة مسار اكتمال القانون بموجب طلب المداولة الثانية

ينصب الإعتراف في الأنظمة المقارنة على أي نص تشريعي وافق عليه البرلمان¹ ، أما في النظام الجزائري فإنه يمكن لرئيس الجمهورية طلب المداولة الثانية لذات النص التشريعي بإرجاعه إلى المجلس الشعبي الوطني لإعادة التصويت عليه بهدف التأكد من التزامه بالغاية التي تقرر من أجلها إعداد هذا النص ، باعتبار أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والقاضي الأول للبلاد ، أما إذا لم يرجع رئيس الجمهورية النص القانوني الذي وافق عليه البرلمان إلى المجلس الشعبي الوطني خلال أجل ثلاثين يوماً من إقراره ، فإن ذلك يعد تنازلاً عن استعمال حقه في طلب المداولة الثانية².

يذكر أن إرسال النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان بغرفتيه إلى رئيس الجمهورية محدد بمدة عشرة (10) أيام من تاريخ المصادقة عليه من طرف أعضاء مجلس الأمة³ ، ومع ذلك فإن لجوء رئيس الجمهورية الى طلب المداولة الثانية على القوانين يبقى خاضعاً للضوابط والقيود التالية:

أ- ضرورة تسبب طلب إجراء المداولة الثانية:

تتضمن الرسالة المرفقة بطلب إجراء التصويت ثانية على النص القانوني ، تحديد الأسباب التي دفعت رئيس الجمهورية "إلى ذلك ، ويؤدي تسبب الطلب إلى تصحيح ال؟أخطاء الفنية المتواجدة في النص القانوني ، خاصة إذا شعر رئيس الجمهورية أن سياسة البرلمان تتعارض مع نهج الهيئة التنفيذية .

¹- راجع : بوقفة عبد الله : " أساليب ممارسة السلطة ...، مرجع سابق، ص 264 و ص 265.

²- أنظر : المادة 145 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

³- أنظر : المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق .

ب-التقيد بالمدة القانونية المحددة لإيداع طلب إجراء المداولة الثانية:

خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية تمكنه من تقييم العمل التشريعي ، لذا فهو غير مقيد بأي شرط في هذا المجال ، بمعنى أنه يمكنه ان يطلب من نواب المجلس الشعبي الوطني إجراء المداولة الثانية على أي نص تشريعي ، وذلك بإيداع طلبه في الميعاد المحدد بثلاثين (30) يوما ، وبإنقضاء هذه المدة يسقط حق الرئيس في ممارسة هذا الإجراء طبقا لأحكام المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

ج-إقرار التصويت على القانون بأغلبية ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني فقط:

يتطلب إقرار ذات القانون أن يحض بموافقة أغلبية ثلثي النواب (2/3) فقط، أما في حالة عدم التصويت عليه بهذه الأغلبية فإن هذا القانون سيصبح لاغيا¹ ، دون الأخذ بعين الاعتبار لتصويت أعضاء مجلس الأمة من خلال إهمال موافقتهم على القانون بنسبة ثلثة أرباع (3/4) ، وهذا ما يدفعنا إلى طرح التساؤل التالي : كيف يؤدي عدم حصول القانون على موافقة ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي إلى إلغائه ؟ علما أنه كان قد حاز على موافقة ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة؟ و ما الجدوى إذن من المصادقة الأولى لهذا الأخير على هذا القانون ؟

لعل أبرز مثال يستحق الذكر بخصوص هذه المسألة ، قد حدث في عهد رئيس الجمهورية الأسبق الراحل السيد الشاذلي بن جديد ، هذا الأخير طلب إجراء مداولة ثانية حول قانون الإعلام لسنة 1989 ، الذي كان قد صوت عليه نواب المجلس الشعبي الوطني بأغلبية ساحقة ، لكن في المداولة الثانية صوت عليه بالرفض و بأغلبية ساحقة كذلك ، و بالتالي ألغي هذا النص القانوني و أعتبر و كأنه لم يكن إطلاقا .

¹- أنظر : المادة 46 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق .

ثانيا : إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة إصدار و نشر القوانين

كقاعدة عامة ، لا ينفذ القانون الصادر من البرلمان إلا بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بإصداره ، و ذلك بوضع توقيعه على النص التشريعي قبل نهاية اليوم الأخير من المدة المقررة للإصدار ، و التي حددت بثلاثين (30) يوما من تاريخ تسلمه إياه وفقا لأحكام المادة 144 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹.

و إذا كان الإصدار عملا تنفيذيا يحول النص التشريعي إلى قانون ، فإنه يتطلب عملا ماديا لاحقا به يتعلق بنشر القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية حتى يصبح معلوما لدى كافة الجمهور، و في كلتا الحالتين فإن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى ذلك .

1- إصدار القوانين إختصاص دستوري و تنفيذي لرئيس الجمهورية :

يعد الإصدار مبدأ دستوري يسمح لرئيس الجمهورية بوضع القانون محل النفاذ، لذي يرى الاستاذ " لافيير " على أنه ذلك الإجراء الوحيد الذي يعطي القوة الإلزامية للقانون ، بينما لا يعد الإصدار منشأ للنص التشريعي في الجزائر بل يضيفي الصفة القانونية على النص بموجب صدور مرسوم الإصدار من طرف رئس الجمهورية .

فإذا كان المؤسس الدستوري قد خول في ظل دستور 1963 لرئيس المجلس الوطني ، حق إصدار القانون في حالة عدم قيام رئيس الجمهورية بإصداره خلال المدة المقررة لذلك بصريح المادة 51 منه، مع إمكانية تخفيض هذه المدة عندما يطلب المجلس الوطني الإستعجال ، فإن الدستوري الحالي قد تخلى عن ذلك و جعل هذا الإختصاص حكرا على رئيس الجمهورية وحده² ، و ذلك خلال المدة المحددة أعلاه.

¹- أنظر المادة 144 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

²- راجع : خرباشي عقيلة : " العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان...، مرجع سابق، ص 64.

إضافة إلى ذلك، فإن اختصاص تبليغ القوانين قد انتقل من رئيس المجلس الشعبي الوطني إلى رئيس مجلس الأمة و ذلك خلال مدة عشرة (10) أيام من تاريخ المصادقة عليها من طرف أعضاء مجلس الأمة

2-نشر القوانين اختصاص عملي تابع لرئيس الجمهورية :

يتطلب إصدار النص التشريعي من طرف رئيس الجمهورية إجراء لاحقاً له و هو نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية حتى يصبح معلوما لدى كافة الجمهور.

فإذا ذهبت الدساتير السابقة إلى تكليف رئيس الجمهورية بأن يتولى هذا الإجراء بنفسه مباشرة بعد إصداره للقانون فإن الدستور الحالي لم يؤسس هذا الإجراء على أية مادة دستورية ، حيث أن الواقع يثبت أن النشر تتولاه مصالح رئاسة الجمهورية المتمثلة في الأمانة العامة للحكومة .

كذلك و في ظل عدم تنصيب المؤسس الدستوري على تاريخ نشر و سريان القوانين ، فإن المشرع كرس ذلك بمقتضى المادة الرابعة (4) من القانون المدني¹ ، و التي تنص على أن :

"تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية

تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها و في النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة و يشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة "

نقلا عن : ماجد راغب الحلو : " القانون الدستوري"، دار النهضة العربية ، القاهرة، ص 158.
¹ - أمر رقم 58-75 ، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ن يتضمن القانون المدني الجزائري ، ج ر عدد 78 ، مؤرخ في 27 سبتمبر 1975 (معدل و متمم).

يجب أن نذكر في الأخير أن طلب إجراء المداولة الثانية هو عمل من أعمال السيادة التي يحسن بها رئيس الجمهورية بعيدا عن مجال التشريع و هذا بخلاف الإصدار الذي هو عمل تنفيذي يندرج ضمن المجال التنظيمي المستقل لرئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: سلطة تحكم رئيس الجمهورية في الرقابة على دستورية القوانين

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين وسيلة هامة لضمان احترام الدستور و تطبيق أحكامه من طرف جميع السلطات¹، و قد خولت هذه المهمة للمجلس الدستوري الذي يبقى آلية في يد السلطة التنفيذية، خصوصا مع الطابع النهائي و الإلزامي لأرائه و قراراته.

أولا: مدى استقلالية المجلس الدستوري عن السلطة التنفيذية، عضويا و وظيفيا

يفرض علينا البحث عن مدى استقلالية المجلس الدستوري عن السلطة التنفيذية عضويا و وظيفيا، أن نتعرض لتركيبته البشرية و كذا ارتباط عمله بإجراء الإخطار الذي لا يتمتع به من تلقاء نفسه، و هو مايشكل عائقا أمام المجلس في ممارسة مهامه الرقابية.

1-المساهمة الفعالة لرئيس الجمهورية في تحديد تشكيلة المجلس الدستوري :

يتكون المجلس الدستوري الجزائري استناد إلى نص المادة 183فقرة 01 من التعديل الدستوري لسنة 2016 من 12 عضوا، ويكون التمثيل فيه على الشكل التالي:

-أربعة أعضاء (4) من بينهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية.

- عضوين (2) منتخبين من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني.

- عضوين (2) منتخبين من طرف أعضاء مجلس الأمة.

¹- راجع : طيار طه : " المجلس الدستوري الجزائري تقديم و حوصلة تجربة قصيرة " ، مجلة إدارة ، عدد 02 ، 1996 ، ص 35.

- عضوين (2) منتخبين من طرف المحكمة العليا.

- عضوين (2) منتخبين من طرف مجلس الدولة¹.

يتضح من خلال هذه التشكيلة أن المجلس الدستوري قد عرف تطورا ملحوظا من هذه الناحية ، وذلك بتوسيع مجال التمثيل فيه ، خاصة بالنسبة للأعضاء المعينين من قبل رئيس الجمهورية ، حيث انتقل من ثلاثة أعضاء (3) ، إلى أربعة أعضاء (4) ، بما فيهم رئيس المجلس الدستوري ونائبه ، وأيضا بالنسبة للأعضاء المنتخبين من قبل المحكمة العليا ومجلس الدولة ليشمل إنتخاب عضوين (2) عن كل هيئة ، بعدما كان في السابق عضو واحد منتخب عن كل هيئة ، كما يتضح أن رئيس الجمهورية يستحوذ على تعيين ثلث (1/3) أعضاء المجلس ، من بينهم الرئيس والذي يعتبر صوته مرجحا في حالة تعادل الأصوات بين أعضاء المجلس الدستوري ، وهذا الأمر ضروري نظرا إلى أهمية المهام المنوطة بهذه الشخصية².

إن تعيين أو إنتخاب أعضاء المجلس الدستوري لمدة ثماني (8) سنوات مع إمكانية تجديدهم بالنصف كل أربع (4) سنوات ، وكذا توقفهم عن ممارسة أي نشاط آخر³ أو مهنة حرة ، كلها عوامل تمنح لهم الإستقرار وعدم الخضوع لتأثير السلطات الأخرى ، مادامت العهدة منظمة ومحددة بالدستور فهي تشكل ضمانا أخرى لتحقيق الإستقلالية بالنسبة

¹- راجع المادة 183 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

²- أنظر : ديباش سهيلة: " المجلس الدستوري و مجلس الدولة " ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة الجزائر، 2006، ص 31 .

أنظر : شيهوب مسعود: " الرقابة على دستورية القوانين، النموذج الجزائري " ، مجلة النائب ، عدد 04 ، 2004 ، ص 30 و ص 48.

³- أنظر : المادة 183 فقرة 02 و 03 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

للعضوية في المجلس الدستوري¹ ، غير أن ذلك لا يمنع الأعضاء من المشاركة في النشاطات الثقافية والعلمية ، شريطة أن لا تكون لها أية علاقة بهامهم وأن لا تحد من استقلاليتهم.

2-ارتباط عمل المجلس الدستوري بإجراء الإخطار المفقود:

نتيجة لإرتباط عمل المجلس الدستوري بإجراء الإخطار الذي تمارسه هيئات محددة دستوريا بمقتضى المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تتمثل في كل من رئيس الجمهورية ، او رئيس مجلس الأمة ، أو رئيس المجلس الشعبي الوطني ، أو الوزير الأول أو خمسين (50) نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة² فإن المجلس الدستوري يبقى عاجزا عن النظر في دستورية النصوص القانونية المعروضة عليه ما لم يتم إخطاره بذلك ، وهذا في ظل عدم تمتعه بسلطة الإخطار الذاتي أو التلقائي³ ، كما يشكل إقتصار سلطة الإخطار على رئيس الجمهورية والوزير الأول ورئيسا الغرفتين البرلمانيتين خطرا كبيرا على استقلالية المجلس ، خاصة إذا كانت هذه الأطراف من نفس الزمرة أو الاتجاه السياسي⁴ وبالتالي فإن توسيع دائرة إخطار المجلس الدستوري إلى شخصيات وهيئات أخرى ، يعد عاملا مهما لضمان احترام تطبيق الدستور في الدولة وتجسيد القانون واقعا.

¹- أنظر : بوبترة علي : " ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري" ، الفكر البرلماني ، عدد 05 ، 2004 ، ص 56.

²- أنظر المادة 187 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

³- أنظر : بجاوي محمد : " المجلس الدستوري صلاحيات ، إنجازات و آفاق " ، الفكر البرلماني ، عدد 05 ، 2004 ، ص 39.

⁴- راجع : بوشعير السعيد : " القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة... " ، مرجع سابق ، ص 214 و ص 215 .

كما أن إخضاع هذه الهيئة المنوط بها ممارسة الرقابة 'لى دستورية القوانين لبعض الضوابط الأساسية يعد عاملا آخر كفيل لتكريس فعاليتها ميدانيا¹.

إن غياب آليات قانونية واضحة تسمح للمجلس الدستوري بمواجهة تجاوزات السلطة التنفيذية.

كما أن حصر سلطة الإخطار في كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول الممثلان للسلطة التنفيذية و رئيسي الغرفتين البرلمانيتين الممثلان للسلطة التشريعية وكذا خمسون (50) نائبا أو (30) عضوا ، يقابله حرمان السلطة القضائية الممثلة في كل من المحكمة العليا و مجلس الدولة من هذا الحق ، و هذا ما يمس بمبدأ التوازن بين السلطات في هذا المجال

نذكر في الأخير أن الإخطار فيما يخص القوانين العضوية، هي سلطة مخولة فقط لرئيس الجمهورية دون السلطة التشريعية، و هذا في مرحلة ما قبل الإصدار و بعد المصادقة عليها من طرف غرفتي البرلمان و هو ما يعبر عنه بـ " الإخطار المحدود"²

أما الإخطار بالنسبة للقوانين العادية و التنظيمات فقد ضيق مجاله ' حيث منح هذا الحق لرئيس الجمهورية و الوزير الأول و رئيسي الغرفتين و خمسون (50) نائبا و ثلاثون (30) عضوا إختياريا و ليس وجوبيا، بمعنى أنه يخضع لمدى رغبة هذه الشخصيات من عدمها³.

إن هذا الإتجاه الأخير قد نجد له مبررا في بداية عهد المؤسسة الدستورية ، أما حليا و بعد استقرارها ، فإننا نرى أنه لا بد من توسيع مجال الإخطار إلى رئيس المحكمة العليا

¹- راجع : بوبثرة علي : " ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري ... " ، مرجع سابق ، ص 54 و ص 55.

²- راجع : بوبثرة علي : " ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري ... " ، مرجع سابق، ص 57.

³- أنظر : المادة 191 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16، مرجع سابق.

و مجلس الدولة و إلى فئة الأقليات السياسية و إلى المواطنين عن طريق الهيئات القضائية ولما لا العمل على تزويد المجلس الدستوري بسلطة الإخطار الذاتي لأن استمرار هذا القيد في ظل استقرار مؤسسات الدولة ، سوف يشكل حتما عقبة تحول دون تطور الحقوق و الحريات العامة.

ثانيا: الطبيعة القانونية لآراء و قرارات المجلس الدستوري

تتعلق هذه المسألة بأنواع الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري و مدى حجية آرائه و قراراته.

1- تعدد أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على دستورية القوانين:

إن المهمة الأساسية التي يقوم بها المجلس الدستوري هي النظر في مدى دستورية كل من المعاهدات و القوانين و التنظيمات بعد إخطاره ، غير أن هذه العملية قد تنتهي إلى "رأي" إذا كانت الرقابة سابقة ، كما قد تنتهي إلى "قرار" إذا كانت الرقابة لاحقة.¹

أ- الرقابة الإلزامية عن طريق الآراء الوجيهة :

تكون رقابة المجلس الدستوري وجوبية و إلزامية إذا تعلق الأمر بالقوانين العضوية و النظامين الداخليين لكل من الغرفتين البرلمانيتين ، بناء على إخطار من رئيس الجمهورية قبل المصادقة عليها و قبل تطبيقها ، و ذلك عن طريق إصداره لرأي وجوبي موقف، له آثار قانونية هامة تؤدي إلى إلغاء النص القانوني و إعادة صياغته من جديد .

¹-أنظر : المادة 186 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

فالقوانين العضوية لا يمكن إصدارها إلا بعد أن يبدي المجلس الدستوري رأيه في مطابقتها للدستور شكلا و مضمونا¹ باعتبار أن صياغة هذا النوع من القوانين تخضع لإجراءات خاصة كما أنها تخضع للرقابة الدستورية و رقابة المطابقة في آن واحد.

كذلك و على خلاف القوانين العادية ، تصبح القوانين العضوية متمتعة بحصانة ، حيث لا يمكن أن تكون موضوع رقابة لاحقة من طرف المجلس الدستوري إلا إذا تعرضت هذه القوانين للتعديل ، و بالتالي يعرض ذلك التعديل وجوبا على المجلس الدستوري ، و هذا ما يعني أن إجراء الرقابة اللاحقة عن طريق " قرار " لا ينطبق على هذه الطائفة من القوانين².

أما بالنسبة للأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ، فهي أيضا تخضع لرقابة المطابقة³ و رقابة الدستورية معا ، فإذا رأى المجلس الدستوري أن بعض مواد النظام الداخلي غير مطابقة للدستور فإنها تلغى تماما إذا كانت مستقلة عن النص ، بينما إذا كانت مرتبطة ببعض أو باقي المواد ، فهنا لا يمكن للمجلس أن يصادق على النظام إلا بعد إيجاد البديل الذي يمر عليه ثانية لمراقبة مدى دستوريته، أما في حالات أخرى ، فقد يكون فيها المجلس الدستوري أقل صرامة ، حيث أنه إذا ارتأى بأن بعض المواد من النظام الداخلي غير مطابقة للدستور ، فإنه يقوم بتقديم البديل عنها .

¹ - أنظر : الرأي رقم 01/رق.ع.م.د/97 مؤرخ في 06 مارس 1997 يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور ، ج ر عدد 12 مؤرخ في 06 مارس 1997.

² - راجع : سعيداني جبيقة : " مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ... " ، مرجع سابق، ص 85.

³ - راجع : نبالي فطة : " دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة... " ، مرجع سابق، ص 170 و ص 176.

ب- الرقابة الإختيارية عن طريق القرارات و الآراء:

يمارس المجلس الدستوري إلى جانب الرقابة الوجوبية السابقة نوعا من الرقابة على دستورية القوانين ألا وهي الرقابة الإختيارية ، وذلك إذا تعلق الأمر بالقوانين العادية والتنظيمات والمراسيم ، بناء على إخطار من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان أو الوزير الأول أو خمسون (50) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا ، حيث تحال عليه هذه النصوص جوازا ليمارس عليها رقابة دستورية فقط دون رقابة مطابقة ، سواء قبل نفاذها ليصدر بشأنها رأيا بسيطا ليست له أية قوة إلزامية ، أو بعد نفاذها، وفي الحالة يصدر قرارا يحوز قوة الشيء المقضي فيه .

يعتبر هذا الشكل من الرقابة إحدى نتائج مبدأ تدرج التشريع الذي يقضي بتقييد التشريع الأدنى بالتشريع الأعلى¹ ، إذ أنه عند عرض هذه القوانين على المجلس الدستوري ، يقوم هذا الأخير بمراقبة النصوص المذكورة في رسالة الإخطار دون أن يتعداها إلى بقية النصوص إلا في حالة ارتباط النص أو الإجراء المخطر به بنص أو نصوص أخرى ، وفي هذه الحالة يقوم المجلس بمراقبتها بما يتصل والنص أو الإجراء الأصلي الذي أخطر به² .

يذكر في الأخير وبخصوص الرقابة على دستورية المعاهدات والإتفاقيات والإتفاقات الدولية، أن هناك من يعتبر أن المعاهدات والإتفاقيات الواردة ضمن المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وحدها تخضع للرقابة الإلزامية السابقة من طرف المجلس الدستوري على إخطار من طرف رئيس الجمهورية أو من طرف رئيس إحدى الغرفتين البرلمانيتين ، بإعتبار أن هذه المعاهدات والإتفاقيات الدولية الدولية يتم إبرامها من طرف رئيس الجمهورية وحده بعدما يتدخل البرلمان للموافقة عليها، كما أن المجلس يصدر بشأنها رأيا

¹ - راجع: ديباش سهيلة : " المجلس الدستوري و مجلس الدولة ... " ، مرجع سابق ص 105.

² - أنظر : المادتين 07 و 08 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، المعدل و المتمم.

وجوبيا موقفا قبل التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية ، حيث جاءت المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016 صريحة في هذا الشأن بنصها على أنه : " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ، ومعاهدات السلم والتحالف والإتحاد ، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة ، و المعاهدات المتعلقة بقانون الاشخاص ، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة ، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر الشراكة و بالتكامل الاقتصادي ، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة.¹"

أما ما يتعلق بالاتفاقيات ذات الشكل المبسط ، و في ظل عدم إخطار المجلس الدستوري من طرف أحد رئيسي الغرفتين البرلمانيتين بشأن مدى دستوريتهما، فإن هناك من يرى أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقدمها لرقابة المجلس الدستوري ، لأن هذه الاتفاقيات لا تتمتع بصفة السمو على القانون ، كونها لا تحتاج إلى تدخل رئيس الجمهورية للتصديق عليها لكي تصبح نافذة ، كما أنها لا تعرض إطلاقا على غرفتي البرلمان للموافقة الصريحة عليها وهذا ما يتنافى مع عمومية المادة 190 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و التي تنص على انه : " إذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية معاهدة أو إتفاق، أو إتفاقية ، فلا يتم التصديق عليها²."

وقد أثبتت تجربة الرقابة على دستورية المعاهدات و الإتفاقيات الدولية في الجزائر ، و في ظل عدم إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية ، أن البرلمان لم يكن له أي دور فعال بخصوص هذه المسألة ، إذ أن المجلس الشعبي الوطني لم تكن له أبدا معارضة شديدة و قوية إلى درجة تسمح له بمراقبة أعمال رئيس الجمهورية على المستوى الدولي عن

¹- أنظر : المادة 149 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

²- أنظر : المادة 190 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق

طريق إخطار المجلس الدستوري بشأن دستورية تصرفاته ، في حين أن مجلس الأمة و كما هو معلوم فإن ثلث أعضائه معينين من طرف رئيس الجمهورية ، أما الثلثين الباقين فلم يسبق لهما و أن كانا معارضين حقيقين اتجاه سياسته الخارجية¹.

إن ما يعكس هيمنة السلطة التنفيذية على الرقابة على دستورية القوانين عن طريق لمجلس الدستوري هو الضعف الكبير لحصيلة إجتهدات المجلس الدستوري بالقياس مع الإنجاز التشريعي و التنظيمي الذي يعد بآلاف النصوص ، خصوصا في ظل تفوق عدد مشاريع القوانين على حساب اقتراحات القوانين .

2- الطابع النهائي و الإلزامي لآراء و قرارات المجلس الدستوري :

يكون إخطار المجلس الدستوري بخصوص مسألة البحث عن مدى دستورية النصوص القانونية المعروضة عليه بناء على رسالة موجهة إلى رئيس المجلس الدستوري طبقا للمادة 09 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري و تكون هذه الرسالة مرفوقة بالنص القانوني المراد البحث عن مدى دستوريته ، و يتم حساب سريان الأجل المحدد للفصل في الموضوع بثلاثون (30) يوما من تاريخ الإخطار و في حال وجود طارئ و بطلب من رئيس الجمهورية ، يخفض هذا الأجل إلى عشرة (10) أيام و ذلك طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 189 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

تشكل المدة الممنوحة للمجلس الدستوري لإبداء رأيه أو إتخاذ قراره ثقلا كبيرا عليه ، خاصة إذا كانت هناك عدة إخطارات قد وقعت في نفس الفترة الزمنية أو تم إخطاره بشأن قوانين مهمة تتطلب الإستعجال و التحقيق الدقيق للوقوف على مدى دستوريته¹.

¹- نقلا عن : نبالي فطة : " دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة ... " ، مرجع سابق ، ص 179.

يكتسي نشر كل من آراء و قرارات المجلس الدستوري طابعا قانونيا مؤكدا، حيث يبدأ الإحتجاج بها تجاه الغير من تاريخ اتخاذها من طرف المجلس .

كما جاءت المادة 191 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الأولى ، مبينة تاريخ بدأ نفاذ قرارات و آراء المجلس الدستوري من يوم اتخاذها ، و ذلك من خلال نصها على :
"إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نسا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري ، يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس² .

و التي نلاحظ فيها أن المؤسس الدستوري قد استعمل لفظ "إذا ارتأى " و هو في غير محله باعتبار أنه استعمل لفظ " قرار " في نهاية المادة ، لذا نرى أنه كان مكن الأجر أن يستعمل لفظ " إذا قرر " وهو الأنسب .

كما تثير هذه المادة تناقضا كبيرا مع ما جاء في القانون المدني بخصوص تاريخ بدأ سريان القاعدة القانونية نستخلص مما سبق أن كل من آراء و قرارات المجلس الدستوري نهائية و ملزمة³ ، تحوز قوة الشيء المقضي فيه من تاريخ صدورها ، و هي لا تقبل أي شكل من أشكال الطعن أو الاستئناف .

¹- راجع : العام رشيدة : " المجلس الدستوري الجزائري " ، دارؤ الفجر للنشر و التوزيع ، القاهرة ، 2006 ، ص 126 و ص 127 .

²- أنظر : المادة 191 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون 01-16 ، مرجع سابق.

³- أنظر : المادة 49 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، العدل و المتمم ، مرجع سابق.

- نقلا عن : نبالي فطة : " دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة ... " ، مرجع سابق، ص 150 .

خاتمة

يتضح مما سبق، أن إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية أو عليا في الجزائر لم يكن مجرد تقليد أو اقتداء بتجارب برلمانية سابقة لحوالي 80 دولة في العالم وإنما كان نتيجة تغييرات جذرية واعتبارات عملية، سياسية، اقتصادية واجتماعية وربما حتى جغرافية عرفتھا الجزائر قبل ومنذ دستور 23 فبراير 1989 وما تبعه من أحداث مست الجزائر في العمق خاصة في بداية تسعينات القرن الماضي. وعليه، فإنه لهذه الغرفة ما يشفع لوجودها من مبررات ودوافع سياسية ومستلزمات قانونية لاعتمادها والإبقاء عليها وتدعيمها بصلاحيات وسلطات واختصاصات تمكنها من المساهمة بدورها في العملية التشريعية وبصفة فعالة وإيجابية مبادرة وتعديلا، فتركيبة مجلس الأمة البشرية والمنتوعة وذات النوعية خصوصا في ثلثة المعين من طرف رئيس الجمهورية، الذي يزخر بشخصيات مؤهلة وكفاءات وطنية بارزة بإمكانها المساهمة بإيجابية ونجاعة وعقلانية في عملية الصناعة التشريعية وفي مجالات معينة غير المجالات المخصصة للغرفة السفلى (النواب)، خاصة في المجالات المتعلقة بتمثيل البلديات والولايات والتقسيمات الجغرافية (التنظيم الإقليمي للدولة).

فإذا كان الغرض من إنشاء مجلس الأمة هو تقوية العمل التشريعي بالدرجة الأولى انطلاقا من إشراك الغرفتين في العملية التشريعية، إلا أن الممارسات الدستورية تؤكد أن البرلمان لا يعد سيدا في إعداد القوانين والتصويت عليها، خاصة في ظل التدخل اللامتناهي في اختصاصه من طرف السلطة التنفيذية الممثلة أساسا في رئيس الجمهورية، والذي على الرغم من التغييرات الهامة التي أحدثها التعديل الدستوري على مركزه، إلا أنها انصبت في مجملها على تزويده بصلاحيات تشريعية واسعة لاسيما في مجال السياسة الخارجية وفي ظل الظروف الاستثنائية.

لقد كانت عملية إنشاء مجلس الأمة كغرفة برلمانية ثانية التي اتخذتها الجزائر بموجب سياسة التقويم الوطني وعصرته وتقويم النظام المؤسساتي قد حققت أهم أهدافها السياسية، حيث تمكنت من الالتحاق بركب النظم والدول التي تطبق الثنائية البرلمانية، بما يضمن

التوازن بين السلطات واستقرار في مؤسسات الدولة وتوسيع وتعميق التمثيل الديمقراطي التعددي من جهة أخرى.

أن مجلس الأمة استفاد من التجارب الدولية والإقليمية حيث جمع تربة غنية في الأداء البرلماني الفعال والرشيد الكفيل بتكريس وتطوير نظام الثنائية البرلمانية في الجزائر. أثبت من خلال علاقاته مع المؤسسات الدولية القائمة على التشاور والتنسيق أنه فعلا قادر على ضمان الاستقرار والتوازن والاستمرارية ومنظم لممارسة السلطات الدستورية في الدولة الجزائرية.

أصبح مجلس الأمة مؤسسة دستورية يدعم باقي المؤسسات السياسية والبرلمانية والتنفيذية والقضائية ويدعمها في عملية بناء الصرح المؤسساتي الوطني، ويعزز البعد الديمقراطي إلى جانب مؤسسات أخرى مثل المجلس الدستوري واللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان.

ساهم إلى جانب المجلس الشعبي الوطني بالتنسيق مع السلطة التنفيذية في عملية تقنين سياسة الإصلاحات والتنمية الوطنية وترسيخ قيم دولة القانون والحكم الرشيد. ساهم مجلس الأمة في فتح أبواب الحوار مع المجتمع المدني والإطلاع من خلاله على أهم انشغالات المجتمع وكذا إيصال أفكاره إلى شرائح هامة وفئات عريضة من المجتمع. وبالرغم من الدور الحساس الذي قامت به هذه المؤسسة في تجسيد الثنائية البرلمانية إلا أن الواقع السياسي يحتاج إلى تفكير عميق وتربة صالحة أكثر لنمو الديمقراطية بشكل سليم، وهذه التجربة التي تعد ناجحة على المستوى النظري والقانوني إلا أنها مازالت في الواقع تحتاج إلى مزيد من الجهود لجعلها ضمن الثقافة السياسية للأمة وإبرازها كيان حقيقي قادر على تطوير الممارسة السياسية، وفتح الباب أمام جميع الفعاليات دون استثناء وهذا ما يمكن تجسيده في المراحل القادمة من عمر التجربة الديمقراطية في الجزائر.

لم يكن نظام الغرفتين الذي تبناه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، نتاج ظروف تاريخية وأرسنقراطية كما هو الحال

في إنجلترا أو فرنسا أو نتيجة تبني النظام الفيدرالي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، وإنما يمكن استنتاج أسباب وجودها في النظام الدستوري الجزائري من خلال الظروف التي مرت بها التجربة الدستورية الجزائرية وتأثير مختلف الأحداث السياسية التي تعاقبت عليها مع مطلع سنوات التسعينات.

لكن رغم هذا الإصلاح الهام الذي جاء به دستور 1996 في مجال الوظيفة التشريعية، باستحداثه لمجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان تماشياً مع ما هو معمول به في الأنظمة الدستورية الغربية السالفة الذكر، إلا أن ذلك لم يغير من طبيعة العمل التشريعي للبرلمان الجزائري، باعتبار أن نظام المجلسين في بلادنا يتميز بميزة انعدام التوازن بين السلطات الممنوحة لكلا الغرفتين البرلمانيتين، وهذا ما أدى بدوره إلى نشأة علاقة شكلية بينهما، حيث يرتبط اختصاص مجلس الأمة دوماً باختصاص المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يجعله في تبعية مستمرة له، لذا فإن إصلاحات عميقة يجب القيام بها في هذا الشأن بغرض تكريس "بيكاميرالية" فعالة وهادفة، إنطلاقاً من إشراك المجلسين بشكل متساوي في العملية التشريعية والعمل على توزيع اختصاصاتهما توزيعاً عادلاً لا يسمح بهيمنة أية غرفة على أخرى، خصوصاً وأن الممارسة الدستورية تؤكد أن العمل التشريعي يركز في معظمه بيد المجلس الشعبي الوطني، بخلاف مجلس الأمة الذي استبعدته سوء النصوص القانونية أو الممارسة العملية في ممارسة سيادته في التشريع .

إضافة إلى ذلك أن الإصلاحات التي جاء بها المؤسس الدستوري سنة 1996 في سبيل إعادة الاعتبار للبرلمان بتحسين التمثيل فيه عن طريق تأسيس مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني ، وكذا توسيع مجالات القانون العادي مع إدراج طائفة القوانين العضوية مقارنة بما كان عليه الحال سابقاً، لم يضع حداً لضعف الدور التشريعي للبرلمان بغرفتيه والوضع الهامشي الذي يوجد عليه كذلك وأمام ضعف واضمحلال دور البرلمان في العملية التشريعية، لا تزال الحكومة تحتفظ

بمكانة هامة و متميزة كشريك أصلي وأساسي في العمل التشريعي للبرلمان، سواء فيما يخص المبادرة بالقوانين وتعديلها ومناقشتها والتصويت عليها، أو حتى في تسوية الخلاف الذي يمكن أن ينشأ بين الغرفتين البرلمانيتين عن طريق الحرية المطلقة المخولة للوزير الأول في استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء.

يضاف إلى كل هذا، التحكم المستمر والصارم من طرف رئيس الجمهورية في الرقابة على دستورية القوانين التي يسنها البرلمان عن طريق المجلس الدستوري، وإمكانية عرقلته لمسار اكتمال العمل التشريعي من خلال إجراء طلب المداولة الثانية من نواب المجلس الشعبي الوطني على القوانين التي حازت على موافقة غرفتي البرلمان، وهذا ما يحول بالتالي دون إعطاء مصداقية فعلية لهذه المؤسسة التشريعية.

تؤكد هذه الحقائق أن البرلمان الجزائري لم يعد سيدا في مجال الوظيفة التشريعية، فعلى الرغم من وجود الغرفة الثانية كدعامة أساسية للعمل التشريعي، إلا أن تأثير السلطة التنفيذية عليه (على البرلمان) حال دون أدائه لعمل تشريعي برلماني وحقيقي.

قائمة المراجع

المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية:

أولاً : المؤلفات

- 1 - د/ أنور سلطان : المبادئ القانونية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1974 .
- 2 - د/ العام رشيدة : المجلس الدستوري الجزائري ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، 2006 .
- 3 - أ/بقالم مراد : نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته ، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2009 .
- 4 - د/ بوشعير السعيد : القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة ، النظرية العامة للدولة والدستور ، الجزء الأول ، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2002 .
- 5 - أ / بوكرا إدريس : الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، دار الكتاب الحديثة ، الجزائر ، 2003 .
- 6 - أ/ بوقفة عبد الله : أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، دار هومه للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2002 .
- 7 - : آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دراسة مقارنة ، طبعة منقحة ، دار هومه للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2005 .
- 8 - د/ حسين مصطفى حسين : المالية العامة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1997 .
- 9 - أ / خرياشي عقيلة : العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 .
- 10 - د/ شريط أمين : الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998 .
- 11 - أ / صدوق عمر : آراء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأزمة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1995 .
- 12 - د/ عبد الغني بسيوني عبد الله : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 1995 .
- 13 - أ / محمد طربوش : السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، تحليل قانوني مقارن ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت ، 1995 .

- 14 - أ/ لباد ناصر : القانون الإداري ، الجزء الأول ، التنظيم الإداري ، الطبعة الثالثة ، لباد للنشر ، الجزائر ، 2005 .
- 15 - د/ مصطفى أبو زيد الفهمي : النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1999 .
- 16 - أ/ محمد علي الدباس : السلطة التشريعية وضمانات إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، دراسة مقارنة ، دون دار نشر ، عمان ، 2008 .
- 17 - د/ ناجي عبد النور : النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، مديرية النشر والتوزيع لجامعة قالم ، 2006 .

ثانياً : الرسائل والمذكرات الجامعية

أ/ الرسائل الجامعية :

- 1- نبالي فطة : دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة ، مجال ممدود وحول محدود ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، التخصص القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2010 .
- 2- كايس شريف : ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2006 .
- 3- لوناسي جقيقة : السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2007 .

ب/ المذكرات الجامعية :

- 1 - بلطرش مايسة : العهدة الرئاسية والديساتير الجزائرية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2000 .
- 2- بن سباع نورة : مجال التشريع والتنظيم في دستور 1989 ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في قانون التنمية الوطنية ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 1997 .

3- ديباش سهيلة : المجلس الدستوري ومجلس الدولة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، معهد العلوم القانونية والإدارية ، جامعة الجزائر، 2000 .

ثالثا : المقالات

- 1 - آيت العربي مقران : نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى ، الفكر البرلماني ، عدد خاص ، 2003، ص 63 وص 78 .
- 2 - بدران مراد : الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور والطبيعة القانونية للأوامر ، مجلة إدارة، عدد 02، 2000 ، ص 09 وص 45 .
- 3 - بجاوي محمد : المجلس الدستوري ، صلاحيات ، إنجازات وأفاق ، الفكر البرلماني ، عدد 05 ، 2004 ، ص 35 وص 47 .
- 4 - بوكرا إدريس : المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغير ، مجلة إدارة ، عدد 01 ، 1998 ص 15 وص 49 .
- 5 - بويترة علي : ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري ، الفكر البرلماني ، عدد 05 ، 2004 ، ص 54 وص 71.
- 6 - بوديار محمد : مجلس الأمة رمز للثنائية البرلمانية الواعدة ، الفكر البرلماني ، عدد 11 ، جانفي 2006 ، ص 56 وص 59 .
- 7 - خويضر طاهر : تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن ، الفكر البرلماني ، عدد 11 ، جانفي 2006 ، ص 62 وص 79 .
- 8 - زواني وسيلة :مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، الفكر البرلماني ، عدد 21 ، نوفمبر 2008 ، ص 61 وص 87 .
- 9 - سعيداني ججيقة : مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، عدد 01 ، 2007 ، ص 60 وص 87 .
- 10 - شيهوب مسعود : المبادرة بالقوانين بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني ، مجلة النائب ، عدد 02 2003 ، ص 09 ، وص 13 .
- 11 - طيار طه : المجلس الدستوري الجزائري تقديم وحوصلة لتجربة قصيرة ، مجلة إدارة ، عدد 02 ، 1996 ، ص 35 وص 49 .
- 12 - فكاير حرز الله : لمحة عن نظام الغرفتين واقع وأفاق ، الفكر البرلماني ، عدد 06 ، 2004 ، ص 71 وص 78 .

- 13 - قشي الخير : مساهمة البرلمان الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية ، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية ، عدد 05 ، 1996 ، ص 11 و ص 34 .
- 14 - كايس شريف : مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين ، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، عدد 01 ، 2006 ، ص 124 و ص 135 .

رابعا : الملتقيات الوطنية والأيام الدراسية

أ/ الملتقيات الوطنية :

- الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 ، فندق الأوراسي ، الجزء الأول ، نشرية للوزارو المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، دار هومه للطباعة والنشر ، الجزائر ، دون سنة نشر :
- 1 - شريط أمين : واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها ، ص 22 و ص 36
- 2 - شيهوب مسعود : نظام الغرفتين ، النشأة والتطور ، ص 36 و ص 47 .
- 3 - كايس شريف : دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين ، ص 63 و ص 68 .
- 4 - بوسلطان محمد : نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة ، ص 73 و ص 78 .
- 5 - لزهارى بوزيد : اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري ، ص 120 و ص 128 .
- الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 ، فندق الأوراسي ، الجزء الثاني ، نشرية للوزارو المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، دار هومه للطباعة والنشر ، الجزائر ، دون سنة نشر :
- 1- بولحية إبراهيم : النظام البرلماني المزدوج في بلدان اتحاد المغرب العربي ص 79 و ص 84 .

ب/ الأيام الدراسية :

• اليوم الدراسي حول موضوع القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 09 مارس 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، " بين النص والممارسة " ، يوم 23 أكتوبر 2001 ، دار هومه للطباعة والنشر ، الجزائر ، دون سنة نشر :

1 - شريط أمين : القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة ، هل له علاقة بالمجموعات البرلمانية .

2 - كايس شريف : القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، بين النظرية والتطبيق .

• اليوم الدراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية ، يوم 26 سبتمبر 2001 ، نزل الجزائر ، نشرية للوزارو المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، دار هومه للطباعة والنشر ، الجزائر ، دون سنة نشر :

1 - كبيش عبد الكريم : السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة في النظام البرلماني ص 46 وص 62.

خامسا : الدساتير

1 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب الإعلان المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 الموافق عليه باستفتاء شعبي يوم 08 سبتمبر 1963 ، ج ر عدد 64 مؤرخ في 08 ديسمبر 1963 .

2 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، يتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه باستفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976 ، ج ر عدد 94 مؤرخ في 24 نوفمبر 1976 .

3 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب الأمر رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه باستفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989 ، ج ر عدد 09 مؤرخ في 01 مارس 1989 .

4 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-436 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه باستفتاء

شعبي يوم 28 نوفمبر 1996 ، ج ر عدد 76 مؤرخ في 08 ديسمبر 1996 معدل و متمم بالقانون رقم 03-02 ، مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، يتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 25 مؤرخ في 14 أبريل 2002 ، معدل و متمم بالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 63 مؤرخ في 16 نوفمبر 2008 ، معدل و متمم بموجب القانون رقم 01-16 ، مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر عدد 14 مؤرخ في 07 مارس 2016 .

سادسا : الإتفاقيات الدولية

1- إتفاقية فيينا حول قانون المعاهدات الدولية المبرمة بتاريخ 23 ماي 1969 .

سابعا : النصوص التشريعية

أ / القوانين العضوية:

- 1 - القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 ، يتعلق بنظام الإنتخابات .
- 2 - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، ج ر عدد 37 مؤرخ في 01 يونيو 1998 .
- 3 - قانون عضوي رقم 99-02 مؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، ج ر عدد 15 مؤرخ في 09 مارس 1999 .
- 4 - قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .
- 5 - قانون عضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 الذي يحدد كفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة .

ب / القوانين العادية:

- 1 - أمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 الذي يتضمن القانون المدني ، ج ر عدد 78 مؤرخ في 30 سبتمبر 1975 ، معدل و متمم .
- 2 - أمر رقم 12-01 المؤرخ في 13 فبراير سنة 2012 الذي يحدد الدوائر الإنتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان ، ج ر عدد 08 مؤرخ في 15 فبراير 2012 .

ج / الأنظمة الداخلية:

- 1 - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ج ر عدد 53 مؤرخ في 13 أوت 1997 ، معدل و متمم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 46 مؤرخ في 30 جويلية 2000 .
- 2 - النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في ج ر عدد 08 المؤرخ في 18 فيفري 1998 ، معدل و متمم ، بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 84 مؤرخ في 28 نوفمبر 1999 ، معدل و متمم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 77 مؤرخ في 17 ديسمبر 2000 .
- 3 - النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، المؤرخ في 28 جوان 2000 ، ج ر عدد 48 مؤرخ في 06 أوت 2000 ، معدل و متمم بالمداولة المؤرخة في 14 جانفي 2009 ، ج ر عدد 15 مؤرخ في 18 جانفي 2009 ، معدل و متمم بالمداولة المؤرخة في 08 مايو 2016 ، ج ر عدد 29 مؤرخ في 11 مايو سنة 2016 .

ثامنا : النصوص التنظيمية

- 1 - مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 04 جوان 1991 يتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر عدد 29 مؤرخ في 12 جوان 1991 .
- 2 - مرسوم رئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22 سبتمبر 1991 ، يتضمن رفع حالة الحصار ، ج ر عدد 44 مؤرخ في 23 سبتمبر 1991
- 3 - مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فيفري سنة 1992 يتضمن إقرار حالة الطوارئ ، ج ر عدد 10 مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد حالة الطوارئ ، ج ر عدد 08 مؤرخ في 07 فيفري 1993 ، ملغى بموجب الأمر رقم 11-01 مؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ ، ج ر عدد 12 مؤرخ في 25 فيفري 2011 .
- 4 - مرسوم رئاسي رقم 16-201 مؤرخ في 16 يوليو سنة 2016 يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري .
- 5 - مرسوم تنفيذي رقم 98-261 مؤرخ في 29 غشت 1998 ، الذي يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الإستشاري أمام مجلس الدولة ، ج ر عدد 64 مؤرخ في 30 غشت 1998.

تاسعا : وثائق ومنشورات مختلفة

- 1 - الحصيلة المتعلقة بالإنجازات الإيجابية للمجلس الدستوري في مادة المراقبة الدستورية وفي مراقبة الانتخابات ، الفكر البرلماني ، عدد 05 ، 2004 ، ص 53 .
- 2 - أو صديق فوزي : " برلمنا ... وبرلمانهم ...، نوابنا ... ونوابهم... " ، مقال منشور في جريدة الشروق اليومي ليوم 02 أكتوبر 2010 ، ص 10 .
- 3 - بوعاتي جلال : " نواب يطالبون بتشكيل لجنة تحقيق في ميزانية المجلس الشعبي الوطني " ، مقال منشور في جريدة الخبر اليومي ليوم 08 أكتوبر 2010 ، ص 04 .
- 4 - خطاب الرئيس : " عبد العزيز بوتفليقة " ، في مدينة المدية ليوم 01 سبتمبر 1999 ، منشور في جريدة الخبر اليومي ليوم 02 سبتمبر 1999 ، ص 02 .
- 5 - لحياني عثمان : " تجاوز حدود اللياقة اليوم في البرلمان " ، مقال منشور في جريدة الخبر اليومي ليوم 21 أكتوبر 2010 ، ص 05 .

فهرس المحتويات

أ	المقدمة.....
01	الفصل الأول: ظهور نظام الغرفتين في الجزائر.....
01	المبحث الأول: دواعي الأخذ بنظام الغرفتين و مدى ملاءمته.....
02	المطلب الأول: دواعي الأخذ بنظام الغرفتين.....
02	الفرع الاول : مجلس الأمة وسيلة ظرفية لضمان الاستقرار المؤسساتي.....
04	الفرع الثاني: مجلس الأمة ضرورة فرضتها السلطة الحاكمة.....
07	المطلب الثاني: مدى ملائمة تأسيس مجلس الأمة.....
07	الفرع الاول : مبررات الرأي المؤيد لوجود مجلس الأمة في الجزائر.....
10	الفرع الثاني: مبررات الرأي المعارض لوجود مجلس الأمة في الجزائر.....
12	المبحث الثاني:مظاهر شكلية نظام الغرفتين في الجزائر.....
13	المطلب الأول : انعدام التوازن بين الغرفتين بالنظر إلى تشكيلتيهما.....
13	الفرع الأول : اختلاف طريقة اختيار أعضاء المجلسين وعددهم.....
18	الفرع الثاني: اختلاف شروط العضوية في المجلسين ومدتها.....
20	المطلب الثاني : انعدام التوازن بين الغرفتين بالنظر إلى اختصاصاتهما.....
20	الفرع الاول : الاختصاصات التي ينفرد فيها المجلس الشعبي الوطني.....
26	الفرع الثاني : الاختصاصات التي ينفرد بها مجلس الأمة.....
32	الفصل الثاني : أثر الغرفة الثانية على الاختصاص التشريعي.....
33	المبحث الأول : انفلات التشريع من البرلمان إلى رئيس الجمهورية.....
34	المطلب الاول : الصلاحيات التشريعية غير المحدودة لرئيس الجمهورية.....
34	الفرع الاول :إنفراد رئيس الجمهورية بالتشريع عن طريق المعاهدات الدولية.....
39	الفرع الثاني: التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية كاختصاص تشريعي ينفرد به رئيس الجمهورية.....
50	المطلب الثاني: الحرية المطلقة لرئيس الجمهورية في الرجوع إلى الإرادة الشعبية.....

50	الفرع الأول :الاستفتاء الشعبي كسلاح بحوزة رئيس الجمهورية.....
54	الفرع الثاني:استئثار رئيس الجمهورية باقتراح تعديل الدستور.....
61	المبحث الثاني :الهيمنة المطلقة للسلطة التنفيذية على العمل التشريعي.....
62	المطلب الاول:التدخل الفعلي للسلطة التنفيذية في العمل التشريعي.....
62	الفرع الأول :آليات تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي.....
71	الفرع الثاني :ضعف وسائل الرقابة البرلمانية وتهميش البرلمان في المجال المالي....
78	المطلب الثاني :خضوع القوانين الصادرة عن البرلمان لرقابة الجهاز التنفيذي.....
78	الفرع الأول:إقرار القوانين ونفاذها سلطة في يد رئيس الجمهورية.....
83	الفرع الثاني:سلطة تحكم رئيس الجمهورية في الرقابة على دستورية القوانين.....
94	الخاتمة.....
99	قائمة المراجع.....