

جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة بعنوان:

# الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص القانون العام الداخلي.

إشراف:

د/ كاملي مراد

إعداد:

1. خلاف سميرة

2. لحكيري مريم

لجنة المناقشة:

الأستاذة /خشمون مليكة،أستاذة محاضرة "أ"جامعة جيجل.....رئيسا.

الأستاذ/كاملي مراد،أستاذ محاضر "أ"جامعة جيجل.....مشرفا ومقررا.

الأستاذ/ مرابط حسان،أستاذ مساعد"أ"جامعة جيجل.....ممتحنا.

السنة الجامعية: 2015/2014

## شكر وتقدير

نتوجه بالحمد والشكر إلى الله سبحانه وتعالى الذي منّ علينا بالإسلام، وهدانا إلى صراطه المستقيم.

ثم نتقدم بوافر الشكر و التقدير إلى الأستاذ الدكتور **كاملي مراد** - حفظه الله - الذي تفضل بقبول الإشراف على هذه المذكرة مع علمنا بكثرة أعبائه، وضيق وقته، فقد جادا علينا بإرشاداته السديدة والنصائح المفيدة فجزاه الله خيرا وعن طلبية العلم خير الجزاء.

كما نتقدم بكل شكر وتقدير إلى كل أساتذتنا الكرام بكلية الحقوق بجامعة تاسوست، كما نتوجه بالشكر والتقدير إلى أساتذتنا الكرام أعضاء لجنة المناقشة، حيث تشرفنا بقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

## إهداء

إلى من فرض الله في حقهما الإحسان

والدينا الكرام حفظهما الله

إلى كل أخواتنا وإخواننا

إلى كل الأصدقاء

إلى كل طلاب العلم والمعرفة

إلى أساتذتنا الأفاضل

نهدي هذا البحث

مقدمة

## التعريف بالموضوع.

تشكل مسألة ممارسة السلطة التشريعية في الدول الحديثة محور صراع حقيقي ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة السلطة التنفيذية، وهو الأمر الذي تطلبت له الأنظمة الدستورية المقارنة لذا لجأت إلى إقامة حدود بين هذين السلطتين، بالقدر الذي يضمن استقلال كل واحدة على الأخرى، مع إمكانية تعاونهما، والمساهمة في تحقيق الصالح العام للدولة مكوسة بذلك المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه أنظمة الحكم الديمقراطية الذي أكدته الفقيه "مونييسكو" في كتابه "روح القوانين" ألا وهو مبدأ الفصل بين السلطات.

ولقد أفصح مبدأ الفصل بين السلطات من جهة أخرى على أن كل سلطة في الدولة تضطلع باختصاصاتها الأصلية، فالسلطة التنفيذية لها سلطة التنفيذ، والسلطة القضائية لها سلطة القضاء، والسلطة التشريعية تضطلع سلطة التشريع، وأن هذه الأخيرة، في معظم الأنظمة السياسية الحالية تمارسها هيئة تدعى البرلمان في غالب الأحيان، إذ يعتبر هذا الأخير العضو الأساسي في الإنتاج التشريعي وفقاً لمبدأ الديمقراطية.

يمارس السلطة التشريعية كأصل عام برلمان يتكون من غرفة أو من غرفتين، ويتم اختيار أعضاء الغرفتين أغلبهم عن طريق التعيين من قبل الحاكم، مما يعد أحياناً نوع من الاعتداء على التمثيل الشعبي وممارسة السيادة من قبل الشعب، وهذا الأخير هو المصدر النهائي لجميع السلطات وهو يؤدي للاعتقاد أن السلطة التشريعية لها مكانة خاصة ومتميزة على السلطتين التنفيذية والقضائية، وهذا ما يجعلها تحتل مركز الصدارة في النظام السياسي متى كان مستنداً على الأساس الديمقراطي.

أما في النظام الديكتاتوري حيث تصبح الإرادة الفردية بمثابة القوة المهيمنة على النظام السياسي والمصدر الأول للسلطة فيه، فادور السلطة التشريعية يصبح صوري ينحصر فقط في إضفاء نوع من الشرعية الزائفة على القرارات التي تنتج من إرادة شخصية الفرد الحاكم.

وبالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري، فهو الآخر تبنى كل من النظامين بحيث اعتمد في مسانيرته الأولى على نظام أحادية المجلس ليحدث التغيير في ظل دستور 1996 بتبنيه لنظام ازدواجية الغرفة التشريعية متمثلة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة فاعتمد بوضع نواب وأعضاء البرلمان على أسلوب الانتخاب وتعيين، ومن جهة أخرى قد حدد مجال الاختصاص التشريعي للبرلمان ضمن دستور 1996.

وأما الاختصاص الأصيل للبرلمان في سن القوانين فإنه تميز بعملية التشريعية عبر مراحل لكن هذا الاختصاص الأصيل لم يعد مطلقا وخالصا، بل تطور في إطار الدولة الحديثة بتكاتف مجموعة الأسباب التنظيمية والعملية، بإشراك الحكومة في جميع مراحل سن القوانين حتمية لا مفر منها، وهذا بداية من المبادرة التشريعية وصولا إلى التصويت ثم المصادقة والإصدار وذلك من خلال أحكام الدستور، ومن أجل ذلك فإنه اخترنا أن يكون موضوعنا في هذا البحث بعنوان **الاداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996.**

### الإشكالية.

وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية الدور التشريعي للبرلمان الجزائري في ظل ثنائية الغرفة البرلمانية في دستور 1996؟

ومن الإشكالية السالفة الذكر نطرح التساؤلات الآتية:

- هل يمكن الحديث عن تطور وفعالية الدور التشريعي للبرلمان في إطار التجربة البرلمانية في مسانير الجزائر؟
- ما هو الدور التشريعي لمجلس الأمة في دستور 1996؟
- ما هو دور البرلمان الجزائري وفعالية في ظل ازدواجية الغرفة في إعداد العمل التشريعي؟
- ما هي العراقيل التي تحول دون تحقيق البرلمان سيادته في مجال التشريع؟

## أهمية الموضوع.

يكتسي موضوع الأداء التشريعي للبرلمان أهمية بالغة أمام تقييم الوضع المعروف للبرلمانات في الأنظمة السياسية باعتبار أن البرلمان هو عصب الدولة في الاختصاص التشريعي وذلك نظريا، لكن واقعا فإن البرلمان رغم منح المؤسس الدستوري له صلاحية التشريع إلا أن أداءه يبقى متذبذبا نوعا ما، وهذا ما ينطبق على وضع البرلمان في الجزائر في ظل دستور 1996.

ومحاولة لدراسة وإبراز مكانة المؤسسة البرلمانية داخل البناء المؤسساتي من خلال ممارسة صلاحياتها في دولة ديمقراطية خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، الذي أدى هذا الأخير إلى تحول جذري باستحداث مبدأ الازدواجية البرلمانية أو البحث عن الاستقلالية لهذه المؤسسة خاصة أنها تقوم بصلاحيات التشريع، ووضع القرارات لمواجهة كافة المشاكل المجتمعة وإضفاء الصبغة التشريعية للقرارات السياسية للحكومة باعتبارها كيان يمثل الأمة.

كما تكمن أهمية الموضوع في إبراز المؤثرات والتعبيرات التي تؤثر على الأداء البرلماني والتي تحول دون قيام برلمان فعال يمارس صلاحياته باستقلالية في إطار متعاون ومتكامل لا متبوع. مع منع الاستبداد وصيانة الحقوق من خلال بيان العمل التي تلعبه هذه السلطة ذات الهيئة المنتخبة.

## أسباب اختيار الموضوع.

(أ) الأسباب الذاتية.

- الميولات الشخصية لمواضيع القانون الدستوري مع وجود تخصص لدينا في المجال ومحاولة منا تقديم دراسة نبين فيها أفكارنا في إيجاد حلول ونقاط الضعف التي يواجهها البرلمان الجزائري في مسار أدائه التشريعي.

- وجود دفع خارجي من أساتنتنا الكرام وتشجيعنا في المجال المتعلق بالدراسات الخاصة بالبرلمان ووضعه في دستور 1996 مع أهمية هذا الجانب في الواقع الجزائري واعتباره موضوع حساس.

ب) الأسباب الموضوعية.

- تعتبر المؤسسة التشريعية من المؤسسات التي تلعب دور فعال في حماية وصيانة حريات الشعب، وهذا الأخير الذي وضع ثقته بمجموعة من النواب يترجمون أحلامهم وتطلعاتهم، وبالتالي محاولة دراسة هذه الهيئة بمعرفة مدى تجسيدها لتطلعات الشعب والأمة التي وضعت كل ثقته ضمن هذه الهيئة.

- محاولة منا إثراء الحقل المعرفي بأفكار ومعلومات تفيد كل مضطلع عليها مستقبلا من طلبة وأساتذة وباحثين في مجال القانون الدستوري.

- محاولة تبيان أهم العراقيل التي تواجه البرلمان في القيام بدوره من أجل الوصول إلى اتخاذ برلمان قوي وفعال حتى نصل إلى تكافؤ بين السلطات خصوصا السلطة التنفيذية والتشريعية.

### أهداف الدراسة.

إن لكل بحث علمي أهداف للدراسة من وراء تناوله وهذا ما ينطبق على البحوث القانونية وتتمثل أهداف دراستنا لموضوع الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996 فيما يلي:

- إيجاد الثغرات القانونية الماسة بالأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996.

- محاولة وضع حلول قانونية وعملية لمواجهة سيطرة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي للبرلمان باعتبار هذا الأخير هو صاحب الاختصاص.

- دراسة جزئية هامة في الحياة القانونية للمجتمع من جهة وفي المؤسسات الدستورية للدولة من جهة أخرى، وما للعمل التشريعي من تأثيرات بالغة على مسار أي نظام سياسي.

- محاولة الموافقة بين ما هو موجود وما سوف يجب أن يكون في الأداء التشريعي للبرلمان.

### الدراسات السابقة.



هناك بعض الدراسات التي تم الاعتماد عليها بصفة كلية إن صح التعبير مثلا الدكتور سعيد بوالشعير في كثير من مؤلفاته التي تضمنت نقدا بناء لطبيعة النظام السياسي والمؤثرات السياسية التي تحول دون أداء السلطة التشريعية لوظيفتها المعهودة إليها من خلال الاعتماد على المنهج الاستقرائي والتحليلي في دراسته لموضوع القانون الدستوري.

تم الاعتماد أيضا على كتاب ميلود نبيح تحت عنوان مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، إذ درس الباحث موضوع الفصل بين السلطات في الجزائر حيث اعتبره قضية من القضايا الحساسة و الهامة في تحديد جوهر النظام السياسي الذي شهد تغيرات كثيرة منذ الاستقلال، وتطرق من خلال مؤلفه لعرض مظاهر الاستقلال والتعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث من خلال إجراء مقارنة لمختلف الدساتير التي شهدتها الدولة في الجزائر وكيفية تكريس المبدأ السالف الذكر في الدستور الجزائري.

كما أننا اعتمدنا على مذكرة مزياني حميد عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، حيث تناول الباحث في دراسته لذا الموضوع عن الجهة التي تتولى التشريع في الجزائر من سلطة تنفيذية و سلطة تشريعية ضمن الازدواجية التشريعية مقارنة بالتجارب الغربية.

### الصعوبات.

- غياب إحصائيات دقيقة يمكن اعتمادها لتحديد أداء ودور البرلمان الجزائري في ظل دستور 1996.
- صمت النصوص القانونية باعتبار أن الموضوع حساس لتأثيره المباشر على صلاحيات السلطة التنفيذية ومراقبة أعمالها.
- عدم إمكانية تضيق الموضوع لطابعه الموسع وبالتالي عدم ملائمة الموضوع مع المدة الزمنية الممنوحة للدراسة.

## المناهج المعتمدة.

من أجل دراسة هذا الموضوع اعتمدنا بالدرجة الأولى على المنهج الاستقرائي وذلك باستقراء جميع الأحكام الدستورية والنصوص القانونية المتعلقة بموضوع بحثنا، ومن ثمة اعتمدنا على المنهج التحليلي الذي ينطلق من استنتاج النصوص الدستورية والقانونية التي حددت الحالات التي تقوم السلطة التشريعية بالأعمال المنصوص عليها في الدستور والقوانين العضوية التي تبين فيه كيفية ممارسة البرلمان للمهام المنوطة به، كما اعتمدنا على المنهج التاريخي بدرجة أقل لتبيان التطورات التي مرت بها السلطة التشريعية من خلال تطورها بعد الاستقلال وأهم الأزمات التي تعرضت لها، وفي بعض الأحيان قمنا بالاعتماد على المنهج المقارن بمقارنة بعض النقاط المشابهة التي لها صلة بالموضوع، دون إغفال المنهج الإحصائي وذلك بإدراج إحصائيات خاصة بالعمل التشريعي للبرلمان.

## المنهجية المعتمدة.

أما من حيث المنهجية المعتمدة قمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين تناولنا الفصل الأول ماهية السلطة التشريعية بتوضيح معالم السلطة التشريعية وبيان هيكله البرلمان من خلال استقراء وتحليل النصوص الدستورية والقانونية، أما في الفصل الثاني قمنا بدراسة الاختصاص التشريعي للبرلمان في دستور 1996 بعرض أهم المحطات لميلاد النص التشريعي وأهم العراقيل التي تعترضه دون إغفال المشاركة الفعالة للسلطة التنفيذية في الأداء التشريعي.

وفي إطار دراستنا لهذا البحث قد اعتمدنا كما هو معروف على مجموعة من المصادر والمراجع، بغية تكريس أخلاقيات البحث العلمي ومن أهمها الأمانة العلمية، ومنه ارتأينا لتوثيق المعلومات المدرجة في التهميش داخل المتن ابتداءً باسم المؤلف ولقبه، مع الإشارة أنه حين استعمال المرجع مرة ثانية ننكر عبارة المرجع السابق بعد اسم ولقب المؤلف والصفحة، وفي حالة وهي وحيدة ننكر عبارة المرجع نفسه و الصفحة عند توالي تهميشين في نفس الصفحة مباشرة، أما النصوص القانونية أدرجنا كل المعلومات الخاصة بها في الاستعمال الأول لها، أما في الاستعمال الثاني

فاكتفينا بنكر المادة ثم نوع ورقم القانون، أما فيما يخص قائمة المصادر والمراجع اعتمدنا على الترتيب التالي:

في بادئ الأمر أدرجنا المصادر التي تضم بدورها النصوص القانونية، المعاجم والقواميس على التوالي، ومن ثم المراجع التي تضم المراجع بالغة العربية والتي تضم بدورها الكتب، الأطروحات والمنكرات، المقالات والمداخلات، المنتديات، الجرائد، ومن ثم أدرجنا المراجع بالغة الفرنسية دون تمييز بينها و هذا لقلتها، و تليها بعد ذلك المواقع الالكترونية، مع الإشارة أنه تم الترتيب وفق الحروف الهجائية ابتداء باللقب ثم اسم المؤلف لكل المصادر والمراجع أما القوانين فترتيبه اعتمد على تدرجه في الهرم القانوني ومن ثم تاريخ صدوره.

قائمة المختصرات:

(أ) قائمة المختصرات باللغة العربية.

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ج: الجزء.

ص ص: من الصفحة إلى لصفحة.

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

ع: العدد.

ف: الفقرة

ق ع: قانون عضوي.

ق: قانون.

الم ش و: المجلس الشعبي الوطني.

(ب) قائمة المختصرات باللغة الأجنبية.

éd :éducation.

L.G.D.J :Librairie Général de Droit et de jurisprudence .

N :numéro

P :page.

R.D.P :revue de droit public et de la Science politique en France et à l'étranger

## خطة البحث.

### مقدمة.

الفصل الأول: ماهية السلطة التشريعية.

المبحث الأول: مفهوم السلطة التشريعية.

المطلب الأول: تعريف السلطة التشريعية.

الفرع الأول: المقصود بالسلطة التشريعية.

لفرع الثاني: أهمية السلطة التشريعية.

الفرع الثالث: خصائص السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: تطور السلطة التشريعية في دساتير الجزائر.

الفرع الأول: السلطة التشريعية في ظل أحادية الحزب.

الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية.

الفرع الثالث: تقييم السلطة التشريعية في دساتير الجزائر.

المطلب الثالث: مبررات الأخذ بالثنائية البرلمانية.

الفرع الأول: الأسباب السياسية لثنائية الغرفة البرلمانية.

الفرع الثاني: الأسباب القانونية لثنائية الغرفة البرلمانية.

الفرع الثالث: تقييم السلطة التشريعية في ظل ثنائية الغرفة البرلمانية.

**المبحث الثاني: هيكلية البرلمان في دستور 1996.**

**المطلب الأول: هيكلية المجلس الشعبي الوطني.**

الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: تنظيم المجلس الشعبي الوطني.

**المطلب الثاني: هيكلية مجلس الأمة.**

الفرع الأول: تشكيل مجلس الأمة.

الفرع الثاني: تنظيم مجلس الأمة.

**المطلب الثالث: سير عمل البرلمان الجزائري في دستور 1996.**

الفرع الأول: بداية الإجراءات التشريعية للبرلمان الجزائري.

الفرع الثاني: دورات اجتماع وانعقاد البرلمان الجزائري.

**الفصل الثاني: الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996.**

**المبحث الأول: المجال التشريعي للبرلمان في دستور 1996.**

**المطلب الأول: مجال التشريع بقوانين عضوية.**

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للقانون العضوي.

الفرع الثاني: نطاق التشريع بقوانين عضوية.

الفرع الثالث: إجراءات وضع القوانين العضوية.

**المطلب الثاني: مجال التشريع بقوانين عادية.**

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للقوانين العادية.

الفرع الثاني: نطاق التشريع بقوانين عادية.

الفرع الثالث: إجراءات وضع القوانين العادية.

**المبحث الثالث: المجال التشريعي للسلطة التنفيذية.**

**المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي.**

الفرع الأول: إصدار الأوامر التشريعية.

الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات.

**المطلب الثاني: صلاحيات الحكومة في المجال التشريعي.**

الفرع الأول: صور تدخل الحكومة في الاختصاص التشريعي.

الفرع الثاني: دور الحكومة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان.

**خاتمة.**

# خطة البحث



مقدمة.

الفصل الأول: ماهية السلطة التشريعية.

المبحث الأول: مفهوم السلطة التشريعية.

المطلب الأول: تعريف السلطة التشريعية.

الفرع الأول: التعريف بالسلطة التشريعية.

الفرع الثاني: أهمية السلطة التشريعية.

الفرع الثالث: خصائص السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: تطور السلطة التشريعية في دساتير الجزائر.

الفرع الأول: السلطة التشريعية في ظل أحادية الحزب.

الفرع الثاني: السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية.

الفرع الثالث: تقييم السلطة التشريعية في دساتير الجزائر.

المطلب الثالث: مبررات الأخذ بالثنائية البرلمانية.

الفرع الأول: الأسباب السياسية لثنائية الغرفة البرلمانية.

الفرع الثاني: الأسباب القانونية لثنائية الغرفة البرلمانية.

الفرع الثالث: تقييم السلطة التشريعية في ظل ثنائية الغرفة البرلمانية.

**المبحث الثاني: هيكلية البرلمان في دستور 1996.**

**المطلب الأول: هيكلية المجلس الشعبي الوطني.**

الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: تنظيم المجلس الشعبي الوطني.

**المطلب الثاني: هيكلية مجلس الأمة.**

الفرع الأول: تشكيل مجلس الأمة.

الفرع الثاني: تنظيم مجلس الأمة.

**المطلب الثالث: سير عمل البرلمان الجزائري في دستور 1996.**

الفرع الأول: بداية الإجراءات التشريعية للبرلمان الجزائري.

الفرع الثاني: دورات اجتماع وانعقاد البرلمان الجزائري.

**الفصل الثاني: الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996.**

**المبحث الأول: المجال التشريعي للبرلمان في دستور 1996.**

**المطلب الأول: مجال التشريع بقوانين عضوية.**

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للقانون العضوي.

الفرع الثاني: نطاق التشريع بقوانين عضوية.

الفرع الثالث: إجراءات وضع القوانين العضوية.

المطلب الثاني: مجال التشريع بقوانين عادية.

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للقوانين العادية.

الفرع الثاني: نطاق التشريع بقوانين عادية.

الفرع الثالث: إجراءات وضع القوانين العادية.

المبحث الثالث: المجال التشريعي للسلطة التنفيذية.

المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي.

الفرع الأول: إصدار الأوامر التشريعية.

الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات.

المطلب الثاني: صلاحيات الحكومة في المجال التشريعي.

الفرع الأول: صور تدخل الحكومة في الاختصاص التشريعي.

الفرع الثاني: دور الحكومة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان.

خاتمة.

## الفصل الأول.

### ماهية السلطة التشريعية.

## الفصل الأول: ماهية السلطة التشريعية

عرفت السلطة التشريعية عدة تطورات وتغيرات منذ نشأتها، ولازالت في حالة تطور إلى غاية اليوم، وذلك من أجل تجسيد نولة القانون والديمقراطية وما تقوم به لتفعيل دورها سواء من حيث هيئاتها أو اختصاصاتها، ومن ثم نجد هذه الهيئة تباينت بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين من جهة، ويخضع البرلمان في تكوينه لطريقي الانتخاب والتعيين، وعليه نقوم دراستنا في هذا الفصل على مبحثين هما مفهوم السلطة التشريعية (مبحث أول)، وهيكله البرلمان الجزائري في دستور 1996 (مبحث ثاني).

### المبحث الأول: مفهوم السلطة التشريعية.

ترتبط المؤسسة البرلمانية بالتطورات التي تحدث في الحياة السياسية، وعليه فإن تاريخ الدولة المعاصرة هو حافل بالتغيرات والتطورات سواء على الصعيد الخارجي أو الداخلي.

لكن تجدر الإشارة إلى أن هذه المؤسسة ولما لها من أهمية بالغة في أوساط المجتمع فإنها كانت دائما تمثل المجتمع الديمقراطي الذي يقوم على حرية المشاركة السياسية، لذلك نقوم في هذا المبحث بتعريف السلطة التشريعية (مطلب أول)، ثم التطرق إلى تطور السلطة التشريعية في الجزائر (مطلب ثاني)، وفي الأخير تبيان مبررات الأخذ بالثنائية البرلمانية (مطلب ثالث).

### المطلب الأول: تعريف السلطة التشريعية.

نتناول بالدراسة في هذا المطلب تعريف السلطة التشريعية من خلال عرض التعريفات الفقهية والاصطلاحية (فرع أول) إضافة إلى تبيان أهمية السلطة التشريعية (فرع ثاني) لنخلص إلى خصائص السلطة التشريعية (فرع ثالث).

### الفرع الأول: المقصود بالسلطة التشريعية.

تتكون السلطة التشريعية من كلمتين مركبتين، السلطة والتشريعية (التشريع)، ولتحديد المقصود بالسلطة التشريعية يتطلب المنطق المنهجي عرض كلا من السلطة والتشريع بالتعريف اللغوي والاصطلاحى (أولاً)، ثم عرض تعريف السلطة التشريعية عند الفقه القانوني (ثانياً).

أولاً: معنى السلطة التشريعية لغة وفقها.

### 1- معنى السلطة.

(أ) المعنى اللغوي للسلطة.

يدخل تعريف السلطة ضمن أمهات المعاجم العربية عن إشارات غامضة حيث انطوى تعريف لسان العرب على تلميح خاطف للسلطة بقوله أنها "السلطة"<sup>(1)</sup> وهي القهر وسلطة الله فتسلط عليهم، والاسم من السلاطة هو السلطة كما يمكن القصد بها السليط أي طويل اللسان أما السلطان فهي الحجة والبرهان.

أما المقصود منها في معاجم اللغة العربية الحديث فهو أكثر وضوحاً وأقل تعقيداً إذ تعني السلطة القوة والقهر والسيطرة ومنها التسلط على الشيء أي التحكم فيه والسلطان أي قوة الشيء والحجة ولا يجمع عكس السلطان الذي يعني الوالي والأمير وجمع سلاطين ومنها السليط أيضاً أي التغليب وطلاق القهر والقدرة.<sup>(2)</sup>

كما نعني بها القدرة والقوة على الشيء والسلطان الذي يكون للإنسان على غير وجمع السلطة السلطات وهي الأجهزة الاجتماعية التي تمارس السلطة كما هو الحال بالنسبة للسلطة التشريعية، التنفيذية أو القضائية؛ فالسلطة هي التمكن والاستئثار بالقوة والقدرة على التوجيه والإجبار نحوي اتجاه معين من السلوك الاجتماعي.<sup>(3)</sup>

(1) ابن منظور، معجم لسان العرب، ج21، دار بيروت لطباعة والنشر، بيروت لبنان، ص 2065.

(2) صبحي حمودي، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، طبعة 3، دار المشرق، لبنان، 2008، ص 688.

(3) المرجع نفسه، ص 688.

وعلى ما يبدو أن مصطلح السلطة من أكثر المفاهيم السيسولوجية استخداما في إطار علم الاجتماع خاصة "علم الاجتماع السياسي"، حيث تجدر الإشارة أنه رغم الاجتهادات الفقهية والعلماء المتخصصين لم يتفقوا على الاصطلاح الدقيق فمنهم من اعتبر السلطة هي كمرادف للدولة.<sup>(1)</sup>

(ب) المعنى الاصطلاحي للسلطة.

تعني السلطة بالمفهوم الواسع الأهلية في فرض الطاعة والاحترام، والمفهوم الضيق بمجموعة الصلاحيات القانونية وأهلية مادية للدولة وصلاحيات سامية تتيح الرقابة ضد سلطات آخرين، وبالتالي هي مجموعة أجهزة تتمتع بها الدولة من خلال هذه السلطة.<sup>(2)</sup>

كما يمكن التعبير بكلمة سلطة على تلك المعاهدات والاتفاقيات نظاميا أسمى من سلطان القوانين مع التحفظ لجهة التطبيق من الفريق الآخر كنتيجة لرضا الحر لا نتيجة لإكراه.<sup>(3)</sup>

## 2- معنى التشريع.

لتحديد تعريف السلطة التشريعية يتوجب علينا تعريف كلمة تشريع لهذا لا بد من ضبط المعنى اللغوي والاصطلاحي للتشريع.

(أ) المعنى اللغوي للتشريع.

مصدر التشريع هو شَعْر - بتشديد الراء - مأخوذ من الشريعة، وجاء على لسان العرب شرع الوارد يشرع شرعاً: بتناول الماء بفيه وشرعت الدواب في الماء بفيه وشرعت الدواب في الماء شرعا وشروعا أي دخلت، ودواب

(1) عبد القادر بلعربي، وقع البرلمان الجزائري (السلطة التشريعية)، مداخلة يوم 5 أيار 2015، موقع المجلس الشعبي الوطني، بتاريخ 2015/05/23، الساعة 08:55، عن موقع <http://www.opn.dz>.

(2) ألقية دوهاميل، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، لبنان، 1996، ص 909.

(3) المرجع نفسه.



شروع وشرع نحوى الماء، والشريعة والمشروعة، المواضع التي ينحدر منها الماء.<sup>(1)</sup> كما جاء في نفس السياق أن الشريعة وشرع ما سن الله من الدين وأمر به، كالصوم والصلاة والحج والزكاة ووسائل البر الإحسان.<sup>(2)</sup>

(ب) المعنى الاصطلاحي للتشريع.

ب(1) المعنى العام:

يشمل اصطلاح "التشريع" في هذا المعنى العام كل ما يوجد في الجماعة من قواعد تحكم سلوك الأفراد حكما ملزما بهدف تنظيم هذه الجماعة.

فالتشريع إذن هو مجموع القواعد التي تقيم نظام المجتمع فتحكم الأفراد وعلاقتهم فيه والتي تناط احتراماً بما تملك السلطة العامة في المجتمع مع قوة الجبر والإلزام واصطلاح التشريع بهذا المعنى يشمل كافة القواعد التشريعية أياً كان مصدرها ، وأياً كان المكان الذي تطبق فيه.<sup>(3)</sup>

ب(2) المعنى الضيق للتشريع.

هو مجموعة القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التشريعية بقصد تنظيم مسألة معينة في مجال معين، فيقال مثلا تشريع الموظفين بالدولة وذلك بالنسبة لمجموعة القواعد التشريعية التي تصدرها السلطة التشريعية المختصة بهدف تنظيم مركز الموظفين.<sup>(4)</sup>

(1) لين من منظور، معجم لسان، ص 2238.

(2) المرجع نفسه ، ص 2238.

(3) ألفيه دوهاميل، المعجم الستوري، ص 304.

(4) المرجع نفسه، ص 305.

ثانياً: معنى السلطة التشريعية عند الفقه القانوني.

### 1- السلطة التشريعية عند فقه القانون العام.

لم تكن السلطة التشريعية فكرة أو ابتكار الفلاسفة أو الفقهاء وإنما هي وليدة تجارب وأحداث تاريخية، لكن هذا لا ينفى دور الفقهاء في تبني وتطوير هذه الفكرة عن طريق أفكارهم.

نجد "جون لوك" هو من طرح الفكرة العامة حول تجزئة السلطات، فقد أقام نظريته حول فصل السلطات على أساس أفكاره وتوجهاته الفلسفية ودراسته للنظام السياسي في بريطانيا ويشير هذا الفيلسوف الكبير في كتابه المشهور "رسالة الحكومة المدنية" إلى وجود ثلاث سلطات مختلفة عن بعضها البعض في كل مجتمع سياسي، سلطة تشريعية، سلطة تنفيذية وسلطة قضائية.

ويعتبر "جون لوك" أن السلطة التشريعية هي تلك السلطة التي لها حق تحديد كيفية استخدام واستثمار قوى نظام الجمهورية وطاقاتها بهدف المحافظة على المجتمع وتأمين الحماية للأفراد، ونلاحظ أن "لوك" من خلال عبارة المشار إليها أن الدور التشريعي للسلطة التشريعية هو التشريع، والحديث عن تنفيذ وتطبيق القوانين يجب أن يكون في حالة دائمة ودون توقف وأن تحافظ دوائر التنفيذ على استمراريتها،<sup>(1)</sup> في حين تتميز وضع القوانين في مدة قصيرة فليس من الضروري أن تبقى السلطة التشريعية في حالة نشاط دائم لأن العمل الذي يمكن للأجهزة التشريعية أن تنجزه بشكل دائم غير موجود فعلياً.

وبالتالي نلاحظ أن "جون لوك" يميز بين السلطة التشريعية والتنفيذية من خلال الوظائف الممنوحة لهما وعمل كلا منهما، حيث لإحدهما مهمة قصيرة الأمد وللأخرى مهمة دائمة وطويلة، وأنه يعتبر مزج ولدغام هاتين السلطتين ببعضهما البعض قد يؤدي إلى ضعف الإرادة لدى البعض مما يؤدي إلى نتائج خطيرة.<sup>(2)</sup>

(1) محمد مجنوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 2000، ص 88.

(2) خير الدين بروين، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 139.

أما "مونتسكيو" المعروف في القرن الثامن عشر أعطى للسلطة التشريعية بعض السمات والخصائص فيقول: " أن تعهد السلطة التشريعية إلى هيئتين تتألف من النواب المنتخبين من قبل الشعب وهيئة من الأعيان يكون لكل من هاتين الهيئتين استشارات جانبية ورؤى ومصالح مختلفة، بحيث تكون سلطة سن القوانين من صلاحية واختصاص المجلس الوطني الشعبي وسلطة عرقلة ومنح وإصدار القوانين من اختصاص مجلس الأعيان (مجلس الشيوخ).<sup>(1)</sup>

ونلاحظ من خلال التعريف أن "مونتسكيو" كان متأثرا كثيرا بالنظام الحاكم في بريطانيا وذلك من خلال شرحه وتوضيحه لنظريته حول فصل السلطات وقد استمد نمط الحكومة بمجلسين من تلك البلاد.

أما "جون جاك روسو" فاستنادا إلى المبادئ التي يعتقد ويؤمن بها أن السيادة للشعب ومن الشعب، وأن السيادة تنتقل إلى المؤسسات الحكومية عن طريق الشعب، وأن السيادة تمارس بالأساس من خلال السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وهذه الأخيرة ليست إلا الأداة التنفيذية للسلطة التشريعية، وحول هذا الموضوع يقول "روسو" في كتابه المشهور "العقد الاجتماعي": "إن المسؤولين عن السلطة التنفيذية هم الموظفون وخدم الشعب وليسوا أسيادا له ويحق للشعب في أي وقت يريده تعيين وعزل هؤلاء."<sup>(2)</sup>

ومن ثمة نستنتج أن "روسو" يرى أن السلطة التنفيذية لا يمكن أن تكون مستقلة عن السلطة التشريعية وتثبيتها بشكل كامل، يجب تشكيل السلطة التنفيذية وبذلك تقوم السلطة فقط بإنجاز الأعمال الخاصة لذلك فإن طبيعتها تختلف عن السلطة التشريعية وينبغي فصلها عنها، لأنه لو استطاعت السلطة الحاكمة أن تحتفظ بمنصبها ومسئوليتها وأن تمسك في الوقت نفسه بالسلطة التنفيذية وتتحكم بها، ولا اختلط الحابل بالنابل وأصبح الحق باطلا وامترجت الأمور ببعضها.

كما أن "روسو" يرى أن ممارسة السيادة الشعبية في مسألة التشريع يكون بطريقة مباشرة الذي يضمن مشاركة الأفراد وبهذا الخصوص يقول: "بما أنه ليس للمؤسسة الحاكمة من سلطة سوى سلطة التشريع، فإنها لا

(1) المرجع نفسه، ص 139.

(2) خير الدين بروين، المرجع السابق، ص 139.

تستطيع فرض سيطرتها إلا من خلال القوانين ونظرا لأن هذه القوانين تعد تعبيراً صادقاً وعفويًا عن الإرادة العامة للشعب فإنه يمكن للمؤسسة الحاكمة أن تقوم بالأعمال التي تلقى قبولا وإجماعا من قبل الأمة.<sup>(1)</sup>

وعلى هذا الأساس يلاحظ أن "روسو" في بادئ الأمر رفض فصل السلطات وتكلم عن الإرادة العامة و الحكم الشعبي المباشر، أي الديمقراطية المباشرة ولكنه أدرك لاحقا استحالة ذلك، فقبل وجود السلطات في الدولة على أساس النظام المجلسي أي هيمنة البرلمان، وما يجب التنكير به أن "أرسطو" كان سابقا للتصدي بتعريف السلطة التشريعية في العصر القديم، حيث أشار إلى أهمية هذه الأخيرة عند حديثه عن وظائف الدولة وتقسيمه لها إلى ثلاثة سلطات وهي، المداولة، والأمر، والعدالة، وكان يعني بالمداولة السلطة التشريعية التي تقوم بإصدار القوانين وتولي أمور الحرب والسلام وعقد المعاهدات والتصديق على أحكام الإعدام.<sup>(2)</sup>

## 2- السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري.

السلطة هي إحدى الأركان الثلاثة لقيام الدولة، ومن ثمة الحديث لا يدور حول ظاهرة السلطة وإنما حول مباشرة السلطة من قبل الحكام ، وفي السياق لم تعد السلطة منفصلة عن الحاكمين، ولم تعد حكرا على الأشخاص واستبداد الحكام لكونها ملكا للشعب تباشر وفق أطر قانونية يقرها ويحميها الدستور خاصة إذا كان الأمر يمس حقوق وحرريات الأشخاص الذي يتضمنها مجال التشريع.

وعلى هذا الأساس نلاحظ أن الدستور الجزائري يعتمد في ممارسة سلطاتها التي تهدف إلى تنظيم وتوحيد المجتمع بالقيم التي تسود فيا مبدأ التمثيل السياسي عن طريق انتخاب هيئات تمثل الشعب برمته داخل الدولة لتكون صورة على تطلعات ورغبات الشعب ومن بين هذه الهيئات هي السلطة التشريعية الممثلة في البرلمان الجزائري.

(1) المرجع نفسه، ص138.

(2) خالد بن عبد الله الشافعي، السلطة التشريعية في المملكة وحركات التحديث، منتدى الاستشارات، عن موقع www.amanljal.net.le28novembre2011

وتعرف السلطة التشريعية في العصر الحديث على أنها سلطة إصدار القوانين و سن التشريعات اللازمة لتنظيم علاقة الأفراد ببعضهم بعض وصيانة حياتهم وكذلك تنظيم علاقة كل فرد بالدولة التي يعيش فيها وتنظيم علاقة الدولة بغيرها من الدول الأخرى.

وعليه نخلص إلى التعريف أعلاه أن السلطة التي تمارس التشريع وتضع القواعد القانونية في النظم المعاصرة قد تكون محصورة في فرد واحد مثل الملكيات المطلقة، أو في أقلية حاكمة مثل المجالس القيادية أعقاب الانقلابات والثورات وقد تكون مجلسا برلمانيا نائبا عن الشعب تكون وقد الأمة أو الشعب بالمفهوم السياسي لهما كلة هيئة تشريعية.<sup>(1)</sup>

إن النظم المعاصرة تعتبر الشعب هو صاحب السلطة في التشريع ويقوم بذلك عن طريق المجالس البرلمانية التي تتوب عن الشعب إذا لم يقم بها الشعب بنفسه ، كما أصبحت النظم الحديثة للسلطة التنفيذية مجالاً للتشريع كما هو الحال في دستور 1996 حيث يكون لرئيس الجمهورية عدة صلاحيات تشريعية سنقوم دراستها فيما بعد.

وعليه فإن الجزائر تعتمد في سن القوانين على هيئة سياسة الممثلة في البرلمان المشكل من مجلسين يضم كل منهما عددا من النواب ويتمتع بسلطة البث في المواضيع التي تدخل في اختصاصاته، أهمها التشريع بسن القوانين والمراقبة، ولكل مجلس ومكتب ولجان مشكلة من عدد قليل من الأعضاء في غالب الأحيان.<sup>(2)</sup>

ونلاحظ أن هذه التسمية للبرلمان قد تطورت مع تطور وظائف الدولة وتزايد دورها في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية فبعد أن كان مجلسا شكليا أي عبارة عن مجلس الأعيان أو كبار الملوك، أصبح هيئة شعبية وتشريعية تمثل مجموع المواطنين فعند نشأة البرلمان كانت وظيفته إتاحة الفرصة لمناقشة الأمور العامة،

(1) ضو مفتاح غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي و النظم المعاصرة (دراسة مقارنة)، دار الهدى للنشر و توزيع مالطا، 2002، ص، 21.

(2) سعيد بو لشعير، الفنون الدستورية و النظم السبسية المقارنة، الجزائر، ديوان لمطوبعت الجمعية، 2002 ص 19.

ثم تطورت وأصبح هيئة نيابية يحدث في الحياة السياسية تنوعا في الأحزاب السياسية وتنافس على مقاعد البرلمان.... الخ.<sup>(1)</sup>

حتى ينوب عن المواطنين وتشارك في الحكم، وسمي المجلس أو الجمعية التي تنظم ممثلي الشعب، ومع انتشار أفكار الحرية والمساواة وحكم الشعب أصبح البرلمان يعد سلطة وضع القوانين وأضحى يسمى بالهيئة التشريعية وأكثر من هذا فإن دور البرلمان قد أصبح محور نظام الحكم ككل في بعض الدول حتى أنها أصبحت تسمى بذات النظام البرلماني.

وعليه نستشف أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال النصوص الدستورية قد عرف السلطة التشريعية بأنها تلك الهيئة التي لها حق إصدار القوانين العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الناس داخل كيان الدولة فهي تعبر عن الإرادة الشعبية و تمارس السيادة الشعبية، حيث نصت المادة 98 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة<sup>(2)</sup>.

وتكون بذلك السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان هي صاحبة السيادة في ممارسة التشريع والرقابة، ولو أن الاختصاص الرقابي ليس محل دراستنا، حيث أن البرلمان يمثل السلطة التشريعية كما نكرت المادة أعلاه، يتم تكوين عن طريق الانتخاب أو التعيين أو كلاهما معا كما هو معمول به في الجزائر، حيث ينتخبون أعضاء الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني، في حين تخضع الغرفة الثانية إلى الانتخاب والتعيين من طرف رئيس الجمهورية.

<sup>(3)</sup> علي محمد أد بس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها (دراسة مقارنة)، وزارة الثقافة، الأردن، 2008، ص 33.

<sup>(1)</sup> المادة 98 من دستور 1996.

## الفرع الثاني: أهمية السلطة التشريعية.

تشير المراجعة التاريخية إلى تنوع الدوافع التي كانت وراء نشأة السلطة التشريعية (البرلمان) وتطوره في مناطق العالم المختلفة وقد أصبحت تلك الدوافع في مجملها أساس الوظائف التي تمارسها البرلمانات وهي التمثيل، أو النيابة عن الشعب وبناء الدولة القومية، وتسوية الخلافات بين الفئات والقوى الاجتماعية بالطرق السلمية وعن طريق مبدأ حكم الأغلبية.<sup>(1)</sup>

ففي كثير من الدول العربية ظهر البرلمان أو السلطة التشريعية في إطار التحولات الاجتماعية والاقتصادية الواسعة ثم دعم دوره بواسطة ظهور قوى وسطى مؤثرة إبان الانتقال إلى فترة الثورة الصناعية، وفي تلك المرحلة كان الدافع الرئيسي وراء تأسيس البرلمان وهو يمثل تلك الفئات والقوى الناشئة وذلك بما يسمح لها بالتأثير في الحياة السياسية.<sup>(2)</sup>

ومع انتشار أفكار السيادة الشعبية والمساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات واستحالة مشاركة كافة المواطنين فعليا في الحكم، أصبح دور السلطة التشريعية هو تمثيل مختلف فئات الشعب، وممارسة تلك السيادة التي تمتلك في وضع القوانين أساسا، ومع تطور أفكار الحرية السياسية وظهور الأحزاب وتعددها أصبح البرلمان هو الساحة التي تتنافس فيها تلك الأحزاب و التيارات السياسية للوصول إلى الأغلبية، وبالتالي تشكيل الحكومة.

أما في الدول النامية فقد كان هناك دافع إضافي لتأسيس البرلمانات وهو بناء الدولة القومية، وتأكيد الهوية الوطنية المشتركة لأبناء الوحدة، فبعد التحرر من الاستعمار واجهت معظم تلك الدول التحديات العديدة أبرزها طبيعة الحدود السياسية التي اصطنعتها الدول الاستعمارية قبل رحيلها، فقسمت المجتمعات إلى وحدات متقاطعة

<sup>(1)</sup> خليل حسين، البرلمان النشأة والخصائص، موقع خاص للدراسات والأبحاث الإستراتيجية، بتاريخ

[www.drkhalilhussain.blogspot.com/2008/08/20](http://www.drkhalilhussain.blogspot.com/2008/08/20)

<sup>(2)</sup> خليل حسين، المرجع نفسه.

ومتداخلة في آن واحد وجعلت أبناء القومية الواحدة موزعين في عدة دول وأصبح على هذه الدول التحدي من أجل الاستقلال وتأكيد هويتها المشتركة للحفاظ على تماسكها ومواصلة مسيرة نموها الشاقة.<sup>(1)</sup>

وكان من الواجب إنشاء مؤسسات سياسية تجسد تلك الوحدة الوطنية وتعبّر عن الهوية المشتركة، ويعتبر البرلمان من أهمها لأنه الهيئة التي يمكن أن تكون معبرة عن مختلف الجماعات والأقاليم والفئات التي تنتمي إلى نفس الدولة، وبالتالي فهي المؤهلة لإيجاد أرضية مشتركة بينهم وبلورة مشاعر مصالح وطنية مشتركة تجمعهم فكان تأسيس البرلمان خطوة أساسية لبناء الدولة الديمقراطية والقومية والحفاظ على تماسكها، سواء من الانقسامات الداخلية والحركات الانفصالية أو في مواجهة القوى الاستعمارية ذاتها.

نضيف أيضا أنه من دواعي تأسيس السلطة التشريعية في بعض الدول هو تحقيق الاستقرار الاجتماعي بمعناه الشامل فهناك دول شديدة التعدد من النواحي العرقية والطائفية اللغوية والدينية والثقافية وتكون في حاجة ماسة إلى وسائل نقل من فرض الصراع بين المواطنين ذوي الانتماءات المختلفة، من أجل تحويل تلك التعددية إلى مصدر ثراء وقوة.<sup>(2)</sup>

أما اليوم فإن تأسيس السلطة التشريعية أصبح عبارة عن برلمان بمثابة الركن الأساسي والجوهر في الحياة الديمقراطية ومرحلة لازمة في عملية التحول الديمقراطي، ويات تطوير العمل البرلماني مدخلا للإصلاح السياسي ككل، بل يمكن القول أن التحول الاقتصادي والاتجاه إلى نظام السوق الحر قد جعل من الضروري تحقيق التطور ومواكبة في الحياة السياسية، التي يبدأ من احترام الحقوق الأساسية للمواطن خصوصا حرية المشاركة السياسية والتعددية الحزبية وينتهي بتشكيل حكومات نيابية عن طريق انتخابات حرة نزيهة، وهذه كلها أمور تنصب في صميم العمل البرلماني أو السلطة التشريعية.<sup>(3)</sup>

(1) دلال لوشن، المخطط الدستوري للأغراض التنموية السياسية لنظام الحكم (النظام الجزائري)، مجلة الفكر، العدد الثامن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلتجة، نون سنة نشر، ص ص، 398، 399.

(2) خليل حسين، المرجع السابق.

(3) المرجع نفسه، ص 399.



الفرع الثالث: خصائص السلطة التشريعية.

يمكن حصر خصائص السلطة التشريعية ضمن ثلاثة أمور ممثلة في قاعدة النظام الديمقراطي (أولاً) وهيئة لتمثيل المواطنين (ثانياً) واستناده إلى قاعدة شعبية واسعة (ثالثاً).

أولاً: السلطة التشريعية هي قاعدة للنظام الديمقراطي.

لقد أصبحت الديمقراطية اليوم من سمات الدولة الحديثة، كما يعتبر البرلمان من أهم معالم المجتمع الديمقراطي لأنه يجسد قيم السيادة الشعبية والحرية والمساواة والمشاركة السياسية، وقد ظهرت الديمقراطية في بادئ الأمر كدعوة لمحاربة الحكم المستبد بيد أنها استقرت وتطورت إلى نظام حكم وبطريقة لتمكين الشعب من ممارسة السيادة على مقرته كما تشير فكرة الديمقراطية إلى إشراك الشعب وصياغة نمط حياته من خلال توجيه السياسة العامة والتأثير في عملية الحكم بأوسع معانيها. (1)

وهكذا أصبحت تدل على المساواة في الحقوق السياسية للأفراد الشعب من ناحية مع ضرورة رضا الشعب من نظام الحكم من ناحية أخرى وحقه في اختيار ممثليه من ناحية ثالثة كما تعد فكرة الديمقراطية أكثر نضوجاً حيث لا تتعارض مع قيم الحرية والمساواة مع حقائق الاختلاف والتمايز بين المواطنين. (2)

والمقصود بالمساواة القانونية تلك التي تتكرر الاختلاف بين الأفراد في المواهب والقدرات وتقبل التمايز بينهم من حيث الفضيلة والمواهب، وتساوي بينهم في التمتع بالحقوق والحريات التي يكفلها لهم الدستور والقانون.

أما الحرية في إطار الديمقراطية فليست هي الحرية المطلقة، وإنما هي الحرية المنظمة التي تتولى السلطة تنظيمها بشكل يسمح لكل مواطن بممارسة حريته دون تصادم مع ممارسة الآخرين لحرياتهم، كذلك فإن الديمقراطية تعتبر المشاركة في الحياة السياسية حق لكل مواطن، يساهم من خلالها في التأثير في نظام الحكم

(1) محمد المجنوب، المرجع السابق، ص 10.

(2) مشعل محمد العازمي، الحصانة البرلمانية (دراسة مقارنة بين الأردن و الكويت)، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة لشوق الأوسط، 2011، ص 30.

حتى يكون القرار في النهاية نتاج مشاركة شعبية حقيقية، وليس تعبيراً عن إرادة القلة المسيطرة سياسياً وقد أصبحت هذه المشاركة ترتبط بشكل وثيق بتعدد الأحزاب السياسية التي تتنافس للوصول إلى السلطة.<sup>(1)</sup>

ومن خلال اقتناع الناخبين والحصول على ثقتهم وتأييدهم بفوز بعضها بالأغلبية بممارسة الحكم، ويظل الآخر أقلية يمارس المعارضة وفقاً لاختيار الشعب من خلال انتخابات دورية تتم في مناخ من الحرية السياسية ولهذا فإنه غالباً ما تكون السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان هي قاعدة النظام الديمقراطي المعاصر وذلك لعدة أسباب أهمها:

- إن السلطة التشريعية هي الأكثر ارتباطاً بالجمهور وافتتاحاً عليه حيث تدور مناقشاته على تنوعها في مناخ من الشفافية والعناية على الأهل، إذ ما قورنت بالسلطة التنفيذية وحتى القضائية التي تتخذ قراراتها وتمارس مداولاتها سرا بعبارة أخرى فإن السمة المميزة للبرلمان كأحد مؤسسات الحكم الديمقراطي هي مناقشاته تكون معروضة أمام الجمهور.<sup>(2)</sup>

- إن المؤسسة التشريعية هي المؤسسات التمثيلية الأساسية في الدولة، فقد تطورت هذه الهيئات عبر فترة طويلة حتى أصبحت الإطار الرئيسي لتمثيل المجتمع في هيكل السلطة الحاكمة وقد ارتبط بذلك قيام البرلمان بدور هام في مجال الوعي السياسي وخلق رأي عام في مواجهة السلطة الفردية المطلقة<sup>(3)</sup>، ولا شك في أن الوظيفة التمثيلية كانت وما تزال الوظيفة الأساسية للبرلمان فيما يتعلق بالمشاركة في صنع السياسات العامة أو غيرها.

وعليه فإن السلطة التشريعية (البرلمان) كما يرى أغلبية الفقه هو عصب النظام النيابي في كل دولة ومستودع الفكر والخبرة ومصدر قوة الدفع، إما إلى التقدم أو التعثر بسبب مكانتها العليا بين المؤسسات الدستورية في الدولة ونظرة الشعب إليه، وقد أوكلت إليه خاصية التشريع والصلاحيات الأخرى وحتى لكونه هو المعبر عن

<sup>(1)</sup> خليل حسين، المرجع السابق.

<sup>(2)</sup> علي الصاوي، نشأة لبرلمان وتطوره، موسوعة الشباب السياسية، 5 أكتوبر 2011، موقع: <http://acps.ahram.org/ama>، ص 04.

<sup>(3)</sup> المرجع نفسه، ص 05.

الرأي العام للشعب ولذلك قيل في وصف النظام النيابي بأنه نظام شامل يطبق على جميع المؤسسات السياسية ذات الطابع الاستشاري.

إن السلطة التشريعية (البرلمان) هي المؤسسة الوحيدة التي تنظم عددا من الأعضاء بما يفوق المؤسسة التنفيذية أي عدد الوزراء، كما أن أعضاء السلطة التشريعية أكثر تنوع من بقية أعضاء السلطتين التنفيذية والقضائية معا، وذلك من الناحية السياسية والحزبية وأيضا الانتماء إلى المناطق الجغرافية والثقافات المحلية في المجتمع.<sup>(1)</sup>

تعتمد السلطة التشريعية أيضا على آلية الانتخاب، ولا سيما بعد إلغاء الشروط التي قيدت حق الانتخاب والترشح في معظم دول العالم، فعندما بدأ تطبيق حق الترشح للانتخاب كان محصورا بين فئة متميزة من المواطنين الذين يدفعون حدا أنى من الضرائب، وهذا النصاب المالي جعل حق الانتخاب محدا في البداية ثم أخذ يتسع تدريجيا نتيجة التوسع في الاستثناء منه لفئات مهنية مختلفة وكذلك بسبب التخفيض المستمر في هذا النصاب إلى أن تم إلغائه ابتداء من مطلع القرن العشرين.

كما كان حق الانتخاب مقصورا على الرجال دون النساء، وقد كان بداية وصول تمثيل المرأة لتمثيل الأمة في البرلمان البريطاني من خلال تمكين المرأة للوصول إلى قمة البرلمان ثم تلتها العديد من الدول في أوروبا وأمريكا الشمالية وقد كانت "ديانا بورت" أول امرأة سوداء تنصب في البرلمان البريطاني التي انتخبت للتمثيل البرلماني سنة 1987 بتولي دور في عمليات صنع القرار المحيط بالدولة.<sup>(2)</sup>

وفي رأينا أن أعضاء السلطة التشريعية يتميزون عموما على أنهم يعملون في إطار قاعدة المساواة بين أعضاء الأغلبية والمعارضة معينين أو منتخبين، فإذا كانت السلطة التنفيذية تتسم بوجود رئيس لأعضائها فإن

<sup>(3)</sup> فواد، بحث حول البرلمان ومولوه وظيفته الرقابية، منتدى ورقة لكل الجزائريين والعرب، عن موقع www.ouargla.com

<sup>(1)</sup> خالد ابن عبد الله، السلطة التشريعية في المملكة وحركات التحديث، منتدى الاستشارات القانونية، الموقع www.amanljal.net28nouvenber2011

البرلمان يتميز بأنه مؤسسة جماعية، تظم نواب متساويين سواء بطريقة الانتخاب أو بصفتهم النيابية، أو حقوقهم وواجباتهم البرلمانية ولهذا يتسم نظام صنع القرار البرلماني بآلية الاتفاق الجماعي بين أعضائه.

### ثانيا: البرلمان هيئة تمثيل المواطنين في الحكم.

من صور الديمقراطية نجد أيضا أن الشعب يباشر سيادته بنفسه وذلك من خلال نواب يمارسون مهام النيابة لمدة معينة ثم يحددون مدة انتخابهم، ومنه أصبح البرلمان هو الهيئة الأساسية التي تمثل المواطنين في شؤون الحكم.<sup>(1)</sup>

وهذا تطبيقا للديمقراطية المباشرة و شبه مباشرة، التي أصبحت الصورة الأكثر شيوعا لتحقيق المشاركة الشعبية في الحكم فقد عرفت الحضارة اليونانية القديمة نوعا من الديمقراطية المباشرة بحيث قام المواطنون بالتعبير عن الإرادة الشعبية بطريقة مباشرة في اختيار الحكام، و التأثير على صناعة القرارات عامة وكذلك الحضارة الرومانية، نمونجا مشابهها لذلك عرف باسم "الإكليسيا" أو المنتدى الروماني، ولكن هذا النوع من الديمقراطية لم يكن شعبيا في الحقيقة حيث اقتصرت المشاركة فيه على فئة النبلاء لا غير ونخبة الحكم.<sup>(2)</sup>

وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الديمقراطية في العصر الحديث أصبح مستحيلا بسبب ضخامة عدد المواطنين الذين يتمتعون بالحقوق السياسية، واستحالة جمعهم في مكان للبت في الشؤون العامة من جهة وتعدد الحياة الاجتماعية من جهة أخرى وظهور ما يعرف بالمجتمع الجماهيري، دون إغفال وظائف الدولة التي تعددت وتنشعبت وأصبح الحكم من الأمور المعقدة.

وبالتالي أصبحت الديمقراطية غير المباشرة أو النيابية هي شكل من الأشكال السائدة اليوم للنظام الديمقراطي، بحيث لا يباشر الشعب سيادته بنفسه وإنما بواسطة نواب عنه يمارسون مهام النيابة باسمه ولمدة

(1) خليل حسين، المرجع السابق.

(2) اسماعيل علي سعد، درسات في العلوم السياسية، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2002، ص 299.

محددة دستوريا، كما هو الحال في البرلمان الجزائري الذي ينتخب كل خمس سنوات، حيث يمثل السيادة الشعبية و يترجم رغبة المواطنين و ذلك من خلال وضع الشعب كل ثقتة بهؤلاء النواب.<sup>(1)</sup>

### ثالثا: اتساع القاعدة الشعبية للسلطة التشريعية.

مرت البرلمانات المعاصرة بمراحل من التطور من حيث الشكل والهيكل المؤسساتي ومن حيث قاعدتها الاجتماعية، وحتى من حيث تمثيلها لمجموعة من الفقراء وطابعها الجماهيري، ونجد الجزائر مثلا قد اعتمدت هذا الأسلوب من طرف حزب جبهة التحرير الذي كان يمثل الشعب الجزائري وتنظيمه،<sup>(2)</sup> فيما بعد مجلس الثورة ومؤتمر الصومام التي كانت إحدى انطلاقاته للممارسة السلطة من حيث الشكل أو الهيكل، وانتقلت السلطة التشريعية من مجرد منتدى مؤقت إلى يعينه الملوك إلى أن أصبح مؤسسة دائمة وركن من أركان الدولة الحديثة ومن ثمة لم يعد من الممكن أن تكون هناك دولة بدون برلمان.

كما نجد الهيئة التشريعية قد تطورت في نشأتها ضمن تمثيل النخبة إلى التمثيل الشعبي، وذلك من خلال مواجهة لبعض الصراعات والمصاعب والقيود على حق المواطن في الانتخاب والترشح، وقد استطاعت الهيئات التشريعية المجسدة في البرلمان في عبور هذه العوائق إلى حد ما، والمتمثلة في وضع حد للترشح لعضوية البرلمان الذي كان قاصرا فقط على فئة معينة أو طبقة معينة، وتجاوزت البرلمانات هذه العقبة وأصبحت تقوم على الانتخاب والترشح لكافة المواطنين بصرف النظر على المكانة الاجتماعية أو الثورية.

كما قامت البرلمانات المعاصرة بتخطي القيود التي كانت مفروضة على ترشيح الرجل دون المرأة حيث أصبحت الآن المرأة هي الأخرى تساهم في الجانب السياسي ولها نسبة من المقاعد ضمن السلطة التشريعية الممثل في البرلمان.<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 87.

<sup>(2)</sup> عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، (شأة، أحكامه، محدثاته)، دار ربحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002 ص 8.

<sup>(3)</sup> عصلم بن الشيخ، جودة أداء المؤسسة التشريعية من خلال تمكين المرأة سياسيا، (الجزائر)، مجلة دفتار السياسة والقانون، العدد عثرا، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015، ص 1.

## المطلب الثاني: تطور السلطة التشريعية في سائير الجزائر.

لقد مرت السلطة التشريعية في الجزائر بعدة مراحل ابتداء من نشأة أول دستور جزائري في سنة 1963 إلى غاية يومنا، و عليه يمكن تقسيم هذا المطلب إلى ثلاث نقاط، بحيث نستهل الدراسة بتطور السلطة التشريعية في ظل أحادية الغرفة (فرع أول)، و من ثم تطور السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية (فرع ثاني)، و أخيرا تقييم السلطة التشريعية في سائير الجزائر (فرع ثالث).

## الفرع الأول: تطور السلطة التشريعية في ظل الحزب الواحد.

تتشترك دول العالم الثالث في الظاهرة الحزبية خاصة سيطرة الحزب الواحد على المسار السياسي، حيث ظهرت هذه الأحزاب أثناء الكفاح المسلح الذي خاضته هذه الدول ضد القوة الاستعمارية هذا ما يفسر عدم ظهور تعددية حزبية في دول العالم الثالث عموما، وكما نظر القادة الأفارقة ومنهم الجزائري إلى أن التعدد الحزبي في تلك المرحلة يعتبر مدخلا لتسلسل النفوذ الأجنبي عن طريق التأثير إن لم يكن السيطرة على الأحزاب المتنافسة سعيا إلى تحقيق أهداف القوى الأجنبية.<sup>(1)</sup>

## أولا: المجلس الوطني.

خص دستور 1963 اثني عشرة (12) مادة تحت عنوان -ممارسة السيادة- تتكون السلطة التشريعية من مجلس واحد يسمى المجلس الوطني، ينتخب هذا المجلس لمدة (5) خمس سنوات بالاقتراع العام المباشر والسري، ويكون الترشيح للنيابة من طرف الحزب.<sup>(2)</sup>

أما فيما يخص صلاحيات المجلس الوطني فهو يعبر عن الإرادة الشعبية ويمارس السيادة باسمه، فهو الذي يعد القوانين و يناقشها و يصوت عليها، ويقوم بالتعديلات اللازمة و يلغي منها كل ما يتعارض مع

(1) عبد العالي بيلة، الدولة الجزائرية الحديثة (الاقتصاد، المجتمع، السياسة)، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص ص 190، 191.

(2) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في 28 أوت 1963، يتعلق بإصدار دستور 1963، المصادق عليه في استفتاء 08 سبتمبر 1963، ج ر ع 64، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963.

مطامح الشعب، ويتلقى أيضا اقتراحات القوانين من طرف رئيس الجمهورية والنواب إذ هم فقط لهما حق المبادرة بتقديم مشاريع القوانين التي توضع مشاريعها وتصميماتها على مكتب المجلس الوطني، والمشاركة في مكتب اللجان.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: مجلس الثورة.

حدث تغيير في النظام السياسي الجزائري يوم 19 جوان 1965 بإبعاد رئيس الجمهورية وتوقف العمل بالدستور، لم تبقى المؤسسات التي انتخبها الشعب الجزائري وتولى مجلس الثورة قيادة البلاد إلى غاية 1976.<sup>(2)</sup>

يمارس مجلس الثورة العمل التشريعي باللوائح والأوامر، حيث تعبر اللوائح عن وجهة نظر المجلس في القضايا المطروحة و هي توجيهات تطبقها الحكومة، وأوامر المجلس أعمال قانونية يوقعها رئيس المجلس تنظم مواضيع محددة.

### ثالثا: المجلس الشعبي الوطني.

بالرجوع إلى مواد دستور 1976 نجده نظم السلطة التشريعية في مرتبة ثانية بعد السلطة التنفيذية تحت تسمية الوظيفة التشريعية، ونظمها بمجلس واحد باسم المجلس الشعبي الوطني، بمعدل 38 مادة من المادة 104 إلى غاية المادة 163، ويتم انتخاب هذا المجلس بناء على ترشيح من قيادة الحزب عن طريق الاقتراع المباشر والسري لمدة (5) خمس سنوات.<sup>(3)</sup>

أسند الدستور إلى المجلس الشعبي الوطني السلطات الآتية:

(1) محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، دون دار نشر، الجزائر، 2001، ص 70.

(2) أمر رقم 65-182، مؤرخ في 10 جويلية 1965، متضمن تأسيس الحكومة، ج ر ع 58، مؤرخ في 13 جويلية 1965.

(3) اسماعيل مرزوق، مسيرة التجربة البرلمانية في الجزائر (عراقة - أصالة - تقدم)، مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع، مجلس الأمة، الجزائر، جويلية 2005، ص ص 100، 101.

- يعد القوانين ويصوت عليها في المجال الذي حدّد معالمه الدستور وضمن القيود المفروضة عليه.
- يراقب المجلس الشعبي الوطني الحكومة حسب الإجراءات المبينة في الدستور وفي إطار القيود المتعلقة بذلك.
- بإمكانه أن يصدر لائحة عن السياسية الخارجية.<sup>(1)</sup>
- يوافق على المعاهدات الدولية السياسية قبل قيام رئيس الجمهورية بالمصادقة عليها.
- بإمكانه أن يجري تحقيق حول أي قضية ذات مصلحة عامة إذا اقتضت الضرورة ذلك.
- يراقب المؤسسات الاشتراكية و يقر التعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: تطور السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية.

أعتبر دستور 1989 تغييرا جذريا في النظام السياسي الجزائري بحيث تبنى عدة مبادئ جديدة لتخوله بأن يكون دستور قانون عكس دستوري 1963 و 1976 اللذان هما دستوري برامج، ومن أهم هذه المبادئ تبنيه لمبدأ التعددية الحزبية، ولقد عرفت هذه المرحلة المولية لدستور 1989 ثلاث مجالس تمثلت في المجلس الشعبي الوطني والمجلس الوطني الاستشاري.<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> أمر رقم 76 - 97، مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق ل 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ع 94، مؤرخ في 24 نوفمبر 197

<sup>(2)</sup> صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 110.

<sup>(3)</sup> لقد تم تنظيم المجلس الوطني الاستشاري ضمن المرسوم الرئاسي 92-93، يكون المجلس الوطني الانتقالي من سنتين عضو بحيث يتضمن تمثيلا متوازنا لكافة القوى الاجتماعية باختلاف حلسيتها و تنوعها، كما أنه يتكون من أجهزة ممثلة أساسا في فروع و مكتب رئيس، أما فيما يخص صلاحيات م و لس فتمثل في تقديم توصيات المجلس الأعلى للدولة بخصوص لمراسيم التشريعية في مختلف الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و غيرها من خلال دراستها و إبداء رأيه فيها. أنظر: فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص ص 100، 110.



المجلس الوطني الانتقالي<sup>(1)</sup>، وبعد ذلك عرفت الجزائر دستور 1996 الذي أتى لتكريس التعددية الحزبية مع اقتزانه بظهور الثنائية البرلمانية.

### أولاً: اقتران أحادية الغرفة بالتعددية الحزبية.

لقد نظم دستور 1989 السلطة التشريعية في المرتبة الثانية بعد السلطة التنفيذية ويتكون البرلمان الجزائري من مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني ينتخب لمدة (5) خمس سنوات بطريقة الاقتراع العام السري و المباشر، كما أن الترشح للنيابة حر و ليس محتكر من أي تنظيم سياسي، وهذا نتيجة إقرار التعددية الحزبية إذا يحق لكل جزائري تتوفر فيه الشروط القانونية للترشح.<sup>(2)</sup>

يقوم تنظيم المجلس على هياكل تتولى الإشراف على سير العمل البرلماني، وتتمثل في رئيس المجلس و مكتبه و اللجان، كما يحتل رئيس المجلس المرتبة الثانية في النظام السياسي الجزائري بعد رئيس الجمهورية أما بالنسبة للنائب فهو يتمتع بمركز قانوني محاط بجملة من الضمانات التي تحقق له الاستقلالية.<sup>(3)</sup>

(1) لقد تم وضع دستور مصغر أطلق عليه أرضية الوفاق الوطني التي تم توجيه انشاء المجلس الوطني الانتقالي الذي يعبر عن السلطة التشريعية، يتشكل المجلس الوطني الانتقالي من 200 عضو يمثلون الأحزاب السياسية و نفس العدد يمثل القوى الاجتماعية و الاقتصادية، أما فيما يخص تنظيم المجلس فله هياكل متمثلة في رئيس المجلس و اجتماع المكتب الموسع، اللجان الدائمة لجان التنسيق، اللجان الخاصة، و إدارة المجلس تتمثل صلاحيات المجلس الوطني الانتقالي فيما يلي:

السهر على احترام أرضية الوفاق الوطني في إطار صلاحياته، ممارسة الوظيفة التشريعية عن طريق الأوامر في المواد المتعلقة بمبادئ القانون بمبادرة من الحكومة، وفيما يتعلق بأهداف المرحلة الانتقالية بمبادرة ثلث أعضاء المجلس الوطني الانتقالي بعد موافقة الحكومة، يصوت المجلس الوطني الانتقالي على الأوامر بالأغلبية البسيطة، و يمكن لرئيس الدولة طلب قراءة ثانية للأمر المصوت عليه في مهلة 30 يوم والتي نلي تاريخ المصادقة عليه، ففي هذه الحالة فإن أغلبية ثلثي المجلس الوطني الانتقالي مطلوبة للمصادقة على الأمر و يصدر رئيس الجمهورية الأمر المصادق عليه من طرف المجلس لمدة 30 يوما ابتداء من تاريخ المصادقة عليه. السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج 02، ط 02، ديوان لمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص ص 226، 228.

(2) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، لموافق عليه بالاستفتاء الشعبي ل 1989/02/23، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 89 - 18، المؤرخ في 1989/02/28، ج ر ع 09، الصادر في 1989/03/01.

(3) عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر، 2006، ص 171.

وتتمثل صلاحيات المجلس الشعبي الوطني في ظل دستور 1989 الموافقة على برنامج الحكومة في كل سنة، ولمكانية فتح مناقشة حول السياسة الخارجية، ويمكن أن تتوج بإصدار لائحة وتوجيه الأسئلة الشفوية والكتابية لأعضاء الحكومة واستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: اقتران التعددية الحزبية بالثنائية البرلمانية.

يعتبر دستور 1996 أول دستور جزائري يكرس الثنائية البرلمانية، أي وجود غرفتين تتمثلان في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وتبنيه لنظام الثنائية يعود لاعتبارات مختلفة أهمها سعيه إلى الحد من مجموع مجلس النواب ومنح انفرادته بالتشريع وكفالة انخفاض مستوى الفئات بين الأعضاء إذ غالبا ما يشترط في أعضاء المجلس الثاني توفر كفاءات عالية.<sup>(2)</sup>

كما اعترف الدستور للنواب لأعضاء مجلس الأمة بالحصانة البرلمانية، إذ يحدد مضمون المادة 115 من الدستور الضمانات الأساسية لاستقلالية البرلمان، كما نجد المادتين 122 و123 قد حددتا المجال التشريعي للبرلمان، ولا يختلف كثيرا عن المجال التشريعي الذي حدده دستور 1989، إلا في بعض التعديلات من أهمها استحداث الوزارة المكلفة بالعلاقات بين الحكومة والبرلمان.<sup>(3)</sup>

كما تعزز دور البرلمان وتعززت استقلاليته بتدعيمه بوسائل وأدوات الرقابة على أعمال الحكومة وهذا طبقا للمادة 133 من الدستور، أما المادة 134 فقد وضعت الأسئلة الشفوية والكتابية، وهذه هي مظاهر استقلال البرلمان في الدستور 1996.<sup>(4)</sup>

(1) اسماعيل مرزوق، المرجع السابق، ص 103.

(2) سعيد بو الشعير، القانون الدستوري، الدستوري و النظم السياسية المقارنة، المرجع السابق ص 32.

(3) المواد 115، 122، 123، من دستور 1996.

(4) المادتين 133 و 134، من دستور 1996.

### الفرع الثالث: تقييم السلطة التشريعية في دساتير الجزائر.

بعد عرض التطورات التي شهدتها السلطة التشريعية في دساتير الجزائر نخرج إلى تقييم هذه المرحلة في ظل الحزب الواحد بتبيان المكاسب التي حققتها السلطة التشريعية والنقائص التي أطلتها سواء على المستوى القانوني أو العملي.

#### أولاً: تقييم السلطة التشريعية في ظل الحزب الواحد.

إن المشرع في حدود الدستور له سلطة التشريع، فمادم لم يقيد الدستور بقيود محددة فإن سلطة التشريع هي سلطة تقديرية، ونرى من ذلك أن السلطة التقديرية هي الأصل في التشريع و السلطة المحددة هي الاستثناء، فوجب على كل مؤسس دستوري تكريس صلاحية التشريع كسلطة تقديرية لسلطة التشريعية.<sup>(1)</sup>

#### 1- عدم كفاية الأحكام الدستورية المنظمة للسلطة التشريعية.

إن القراءة البسيطة للنصوص يستنتج بأن دستور 1963 تبنى أدوات عديدة من النظام البرلماني، بالتالي فإن السلطة التنفيذية وفقاً لذلك تكون تابعة نسبياً للبرلمان، لاسيما وأن المؤسس الدستوري لم يلجأ إلى الطريقة المتمثلة في تحديد اختصاصات البرلمان بطريقة مقيدة وترك ما تبقى للسلطة التنفيذية، مما يجعل تدخل هذه الأخيرة واسعاً دون حدود، باستثناء ما نكر في الدستور بطريقة حصرية، بل اعتمد توسيع اختصاص البرلمان على حساب الحكومة.<sup>(2)</sup>

لكن في رأينا رغم الأدوات الممنوحة لضمان سلطة تشريعية فعالة إلا أنه في كل الحالات تبقى مرتبطة بموالاتها للحزب الواحد، سواء في التكوين أو ممارسة صلاحيته التشريعية والرقابة، وبالتالي فمن جهة يعطي النص استقلاليتها ومن جهة أخرى يقيدتها.

(1) عبد العزيز محمد سليمان، القيود الدستورية، دار الكتب المصرية، مصر، 1998، ص 66.

(2) سعيد بولشعير، النظام السياسي الجزائري، ج 01، ط 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 78.

## 2 - هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

من الناحية التأسيسية، كان مجلس الثورة المؤسسة الأولى متفوقا على جميع المؤسسات وهو الذي يتولى إنشاءها بوصفه صاحب السلطة العليا للحزب والدولة، فهو حل محل المجلس الوطني ورئيس الجمهورية.<sup>(1)</sup>

لكن في حقبة الأمر، كان مجلس الثورة بعيدا عن هذا المركز و لم يتم بهذا الدور بل كان خاضعا لرئيسه، وكانت الحكومة كهيئة من الناحية التأسيسية مكلفة بممارسة السلطات الضرورية لعمل أجهزة الدولة تحت سلطة مجلس الثورة، أي أنها تابعة لهو لا سلطة لها إلا بتفويض منه.

والواقع أنه من وراء هذه العلاقة التأسيسية التي منحت مجلس الثورة المركز الأول وأخضعت الحكومة له، كانت الحقيقة خضوع الأول للثانية أو بالأصح التبعية للثانية، لأن الحكومة اختزلت في رئيسها الذي ركز بين يديه جميع السلطات والحقيقة أن شخصنة السلطة وتركيزها في الجزائر بلغت حدها الأقصى في تلك الفترة.<sup>(2)</sup>

وفي رأينا الهيمنة المفروضة من طرف السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية لم تكن فقط على مستوى الممارسة، بل إن العلاقة القائمة والمنظمة في النصوص القانونية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وخصوصا في تكوينها وسير عملها، كان واضحا و كنتيجة حتمية للوصول إلى السيطرة الفعلية والكلية من رئيس الحكومة على مجلس الثورة.

## 3- تبعية السلطة التشريعية للحزب الواحد.

إن المؤسس الدستوري في ظل دستور 1976 نظم سلطاته في شكل وظائف، وبذلك أطلق تسمية الوظيفة التشريعية دون السلطة التشريعية، ون غياب مصطلح السلطة هو أساسا في رأينا انتقاص لاستقلالية و مكانة السلطة التشريعية و جعلها مجرد وظيفة.

ولقد عرفت السلطة التشريعية في ظل دستور 1976 من جهة ثانية تضيقا وتوجيها في أعمالها عن طريق التدخل في تشكيلة المجلس، وذلك اعتمادا على مبدأ وحدة القيادة للحزب و الدولة، فالمؤسسة التنفيذية

<sup>(1)</sup> صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 82.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص 83.

تتدخل في اقتراح المنتخبين و الأشخاص الذين يسيرون المجلس و هؤلاء هم في الغالب أعضاء اللجنة المركزية مما يجعلهم أداة في يد المؤسسة التنفيذية.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: تقييم السلطة التشريعية في ظل التعددية.

لقد كان دستور 1989 نقطة تحول في التوجه الإيديولوجي، إلا أنه عرف أزمات كان لها الأثر البالغ بصفة عامة على النظام السياسي الجزائري، وبصفة خاصة على مسار السلطة التشريعية، فدستور 1989 قد نظم المجلس الشعبي الوطني بشكل موافق للمبادئ القانونية أكثر من تحقيقه برامج أحزاب معينة فلو حظ عليه توسيع صلاحيات هذا المجلس ولكن وبعد دخول البلاد في أزمة من حل المجلس الشعبي الوطني واستقالة رئيس الجمهورية، فإنه كما سبق القول تم استحداث مجلسين في الفترة التشريعية السابقة لدستور 1996، لوحظ على المجلس الوطني الاستشاري أنه مجلس غير تمثيلي، أما المجلس الوطني الانتقالي ورغم توفر شرعية دستورية إلا أنه لعب دورا فعالا للعودة للشرعية الدستورية بإقامة دستور 1996.

#### 1 -توسيع صلاحيات المجلس الشعبي الوطني ضمن دستور 1989.

لقد أعطى دستور 1989 مكانة للبرلمان باعتباره مؤسسة مجسدة للإرادة الشعبية، فبرغم من أن البرلمان حسب هذا الدستور كان يتكون من غرفة واحدة إلا أنه كان المؤسسة الثانية من الناحية الأهمية السياسية في تلك الحقبة الهامة من الانتقال الديمقراطي في البلاد، كما أنه جعل الترشح للنيابة التمثيلية حرا و لم يعد محتكرا من فيصل سياسي معين كما كان في العهد الودودي، إضافة إلى المهام التي أضحت لديه في مجال التشريع والرقابة و التحقيق.<sup>(2)</sup>

(1) ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر 2007، ص 154.

(2) عصام بن الشيخ، مقالة أكاديمية بعنوان الاطار المؤسسي للبرلمان الجزائري (المهام التشريعية و الرقابية في سياق التجربة الجزائرية)، منشورة على موقع، Bencheikhissam@Gmail.com، ص 06.

ولته في رأينا ما زاد البرلمان مكانة في دستور 1989 غياب صلاحية التشريع بأولمر لرئيس الجمهورية، مما يجعل صلاحية التشريع المخولة للبرلمان أوسع نطاقا، ولم يترك للسلطة التنفيذية وسيلة ضغط و تأثير على الأداء التشريعي للبرلمان.

## 2- مدى فعالية الازواجية التشريعية في النظام السياسي الجزائري.

كانت للانزلاقات الخطيرة التي عاشتها الجزائر في بداية التسعينيات انعكاسات سلبية ووخيمة جدا على الحياة العامة، سواء السياسية أو الأمنية أو الاجتماعية أو الاقتصادية التي أخلتها في دوامة من العنف والفوضى كانت على إثرها أن تندثر كل مؤسسات الجمهورية.

ومحاولة لتجاوز هذه الأزمة العويصة، جاء دستور 1996 بفقرة نوعية في المسارين القانوني والسياسي وذلك باستحداث المؤسس لمجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، حيث يتولى البرلمان القائم بغرفتيه أساسا مهمة التشريع سواء بقوانين عادية أو عضوية، وذلك باعتباره الهيئة الأساسية في هذا المجال.

لكن على الرغم من هذا الإصلاح التشريعي الهام إلا أن الازواجية التشريعية التي تبنها المؤسس الدستوري لا تزال محدودة وغير كاملة خاصة وأن تطبيق هذا النظام في بلادنا لا يسمح بالتعبير عن مصالح الأمة، وهذا ما يؤكد انعدام التوازن بين المجلسين لا من حيث التشكيلة ولا من حيث الاختصاصات التي لا يتمتع بها مجلس الأمة<sup>(1)</sup>، وهذا ما يحول بالتالي دون تحقيق المزايا الكاملة للازواجية البرلمانية ويجعل العلاقة بين الغرفتين البرلمانتين علاقة شكلية بعيدة عن الازواجية التشريعية الحقيقية<sup>(2)</sup> وهو ما نأتي عليه بالتفصيل لاحقا.

(1) لويزة حنون، تحيا الندوة العالمية المفتوحة يحيا التضامن والأخوة العالميين، مقتطف من مقال منشور في جريدة الأخوة، جريدة نصف شهرية صادرة عن حزب العمال، رقم 17، من 01 إلى 15 نوفمبر 2010، ص 01.

(2) شريف كايس ، مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانتين، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، ع 01، الجزائر، 2006. ص 133.

### المطلب الثالث: مبررات الأخذ بالثنائية البرلمانية في دستور 1996.

لقد شهدت الجزائر منذ الاستقلال تحولات عميقة، فقد دخلت الحرية الديمقراطية بدون أية مقدمات موضوعية، فكان المنتظر من هذا التحول ضمان استقرار وممارسة الديمقراطية ليمس هذا التحول السلطة التشريعية وذلك باستحداث الغرفة الثانية، وعليه سنحاول تقسيم هذا المطلب إلى نقطتين، وذلك بدراسة أهم المبررات السياسية (فرع أول) ثم الحديث عن المبررات القانونية (فرع ثاني).

#### الفرع الأول: المبررات السياسية للأخذ بالثنائية البرلمانية.

إن مبررات الأخذ بثنائية الغرفة البرلمانية في دستور 1996 كانت تجربة لا بد منها، فهي ليست خيارا وإنما هي وفقا لمؤثرات سياسية حتمية وهذا ما أدى بالمشروع الجزائري التخلي عن أحادية الغرفة والتحول إلى ثنائية الغرفة البرلمانية، وذلك من أجل تكريس فعالية أكبر للأداء التشريعي للبرلمان في دستور 1996.

#### أولاً: ضمان استقرار مؤسسات الدولة.

لقد أصبح البرلمان مؤسسة دستورية محورية في أي نظام سياسي، وازداد حجمه ليضم مجلسين، وأصبح بذلك يقوم بوظائف متعددة تشريعية، تمثيلية، ورقابية فضلا عن المشاركة في الحياة السياسية والإقليمية والدولية<sup>(1)</sup>، وبالتالي فإن استحداث الغرفة الثانية المتمثلة في مجلس الأمة لها دور فعال من خلال بسط الهيئة التشريعية لسيادتها، والمشاركة في ضمان استقرار واستمرارية مؤسسات الدولة، فلقد أصبح مجلس الأمة مؤسسة برلمانية تشريعية ذات طابع رقابي في النظام الدستوري الجزائري منذ صدور دستور 1996، فنصت المادة 98 منه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه."<sup>(2)</sup>

(1) عليان بوزيان، مقالة بعنوان، آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغربية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)، جامعة تيارت، دون سنة نشر، ص 02.

(2) المادة 98، من دستور 1996.

وعليه يمكن أن نستشف من هذه المادة أن الجزائر قد اتخذت نظام الثنائية البرلمانية في الممارسة التشريعية، وهذا لأول مرة في تاريخها، فقد أدت الظروف الصعبة ومرحلة عدم الاستقرار التي عاشتها الجزائر خاصة بعد إلغاء الدور الثاني من الانتخابات التشريعية في سنة 1991، وكذا الفراغ الدستوري الذي نجم عنه استقالة "الشاذلي بن جديد" في جانفي 1992، وحل المجلس الشعبي الوطني ما تبع ذلك من تدهور الظروف الأمنية الصعبة.<sup>(1)</sup>

كل هذه الأسباب كانت دافعا وراء اعتماد نظام الغرفتين في البرلمان الجزائري المتمثل في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بهذه الطريقة وفي حالة شعور منصب رئيس الجمهورية تنتقل إنيابته إلى رئيس مجلس الأمة، وذلك بمقتضى المادة 82 من الدستور في فقرتها الثانية التي جاء نصها كالآتي: "... يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية (3/2)، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها 45 يوما رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور."<sup>(2)</sup>

إن هذا التوتر السياسي والفرع المؤسسي كان من ضمن الأسباب السياسية التي جعلت المؤسس الجزائري يعتمد على ثنائية الغرفة البرلمانية، وكما رأينا سابقا هو حتى يكون هناك انسجام بين سير المؤسسات الحساسة في الدولة وتعدى بذلك للأزمة السياسية إذ أن مجلس الأمة يتمتع بحصانة دستورية، لا يمكن لأي جهة كانت صلاحية حل هذه الغرفة النيابية، وهذا لتفادي سيناريو ما حصل في العشرة السوداء.

وعلى هذا الأساس، فإن واضعو دستور 1996 كانت لديهم رؤية واضحة من خلال احتزلهم وتفادي تكرار التجربة المريرة لبداية التسعينات أي تخوف من فوز قوى سياسية، لا تكن بالضرورة مؤمنة من الممارسة الديمقراطية بأغلبية المقاعد البرلمانية، وبالتالي تمكثها وفقا لأحكام دستور 1989 من السيطرة على العملية التشريعية والهيمنة على النظام السياسي والتخوف كما سلف الذكر، من الفراغ المؤسسي الذي وقع عقب إلغاء

(1) محمد غربي، دور مجلس الأمة في دعم الممارسة الديمقراطية في الجزائر على ضوء تجارب دول المغرب العربي، ملاحظة أقيمت ضمن الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغربية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يوم 17/01/2012، ص 03.

(2) المادة 02/88، من دستور 1996.



المسار الانتقالي واستقالة رئيس الجمهورية، إن مجلس الأمة هو الرغبة القوية في معالجة الظروف الصعبة التي عاشتها الجزائر في التسعينات.<sup>(1)</sup>

وبالتالي إحداه هذا المجلس هو ليس وليد الصدفة أو الاقتداء ببرلمانات العالم بل هو نتاج مخاض عسير كشفت عنه سنوات تراجع هيئة الدولة، وما أفرزته الساحة السياسية للنظام من ممارسات كانت أن تعصف بالدولة،<sup>(2)</sup> وعليه فإننا نلاحظ أن استحداث الغرفة الثانية هو نتيجة أزمة سياسية دستورية، ضف إلى ذلك هو ضمان التمثيل لمختلف الشرائح والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والطاقات التاريخية من أجل التكفل بانشغالات الشعب وخدمته.<sup>(3)</sup>

### ثانيا: توسيع مجال التمثيل الوطني.

إن تمثيل الأمة هو مضاعفة التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية، وكذا الكفاءات و الشخصيات الوطنية ضمانا لاستقرار الدولة وديمومتها، وهذا طبقا لما أشارت إليه المنكرة الرئاسية المشورة بتاريخ 12/06/1996، حيث جاء في الفقرة الثلاثين منها ما يلي: "تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة لاستقاء تفضيل معيار النضج والكفاءة لدى أعضاءه في التكفل بشؤون الأمة كما تستجيب للانشغال الرامي إلى ضمان تمثيله في الفضاءات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا تعبئة الطاقات التاريخية والسياسية والعلمية".<sup>(4)</sup>

(1) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 74.

(2) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 75.

(3) عبد الله بوقفة آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 11.

(4) مقرن آيت العربي، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، عدد خاص، الجزائر، 2003، ص 65.

وتجدر الإشارة أيضا أن ثلثي أعضاء مجلس الأمة يكونون منتخبيين من طرف المجالس النيابية ويتحاشى نظام التمثيل نتائج الاقتراع العام الذي قد يؤدي إلى تهميش بعض الكفاءات الوطنية، وعلى هذا الأساس يتم تحسين التمثيل داخل البرلمان عن طريق إدخال بعض الشخصيات ذات المعالم الثقافية والإطارات المسيرة والشخصيات الوطنية والتاريخية والتي قد لا تحسن الخوض في اللعبة السياسية للانتخابات ومشاركة الأحزاب السياسية لأسباب مختلفة.<sup>(1)</sup>

والإشارة أيضا أنه يتم تعيين ثلثي الأعضاء من قبل رئيس الجمهورية وضمن الدستور لمجلس الأمة الأسبقية لرئيسه في تقلد منصب رئيس الجمهورية بالنيابة في حالة شغور منصبه، وهو معين من قبل الثلث الرئاسي، هذا الأمر الذي يعتبر ضمانا لاستقرار المؤسسات والحفاظ على ركائزها السياسية ونظامها مهما كانت صعوبة الأزمة.<sup>(2)</sup>

### الفرع الثاني: المبررات القانونية.

تتمثل المبررات القانونية أساسا في اتخاذ الثنائية البرلمانية في دستور 1996 إلى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات تدعيم سيادة البرلمان، وتوسيع ممارسة الرقابة البرلمانية.

### أولاً: تكريس مبدأ الفصل بين السلطات.

لقد كان من ضمن المبررات القانونية للأخذ بالثنائية البرلمانية هي تكريس مبدأ الفصل بين السلطات الذي أخذ به الجزائر في دستور 1989، وذلك كما سبق القول لدخولها في مرحلة جديدة للحياة السياسية الديمقراطية التعددية

(1) وليد شريط، ثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، نشريلت مجلس الأمة، عدد خاص، 2012، ص 05.

(2) عبد الرحمن بلعياط، مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني، ندوة مجلس الأمة حول الغرفة العليا وتوثيق الديمقراطية، نشريلت مجلس الأمة، 2004، ص 24.

لكن هذه التطورات والتي كانت أن تعصف بالدولة ومؤسساتها في الفترة ما بين 1992 إلى غاية 1996، فيمكن القول أن صلاحيات السلطة قد أخذت بصلاحيات أوسع واشمل في كل المجالات.<sup>(1)</sup>

إن تكريس مبدأ الفصل بين السلطات هو رمز التحول إلى الثنائية البرلمانية، الذي يهدف إلى منع الاستبداد وتحقيق نوع من التوازن بين السلطات، وتقصد بهذه الأخيرة هو توازن، بين السلطتين التشريعية والتنفيذية التي غالبا ما يكون الصراع بين هذه السلطتين، وبالتالي فمبدأ الفصل بين السلطات هو منع الاستبداد بل أكثر من ذلك هو صيانة للحريات العامة والتي أخذت بها معظم دساتير دول العالم وذلك أن تركيز السلطة بيد هيئة واحدة يؤدي إلى إساءة استعمالها وطغيان القائمين عليها.<sup>(2)</sup>

ورغم ذلك فإنه غالبا ما نجد أنه داخل أي سلطة من هذه السلطات يوجد تقسيم لوظيفة كل سلطة، و ذلك بتقسيم السلطة التشريعية مثلا إلى غرفتين أي اعتماد نظام المجلسين بدل المجلس الواحد، واستحداث الحكومة في السلطة التنفيذية بدل اقتصارها على رئيس الجمهورية دون إغفال السلطة القضائية وازدواجيتها فيما يخص القضاء العادي والإداري.<sup>(3)</sup>

ولى جانب مبدأ الفصل بين السلطات، نجد نظام التعددية الحزبية فإن أساسها النظري أن السلطة بطبيعتها موزعة أو يجب أن تكون كذلك بين عدة جماعات ومصالح في المجتمع، وبذلك تعارض التعددية مع ما يسمى بالأحادية فتذهب إلى وجوب أن تكون في كل دولة مصدر للسلطة وهيئة السلطة الواحدة أو مرجع لا ينافسها فيها أحد.

(1) فريدة علوش، مبدأ الفصل بين السلطات في الساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، صادرة عن جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع 04، دون سنة نشر، ص 236.

(2) عمر عباس، العلاقة بين الأنظمة السياسية المعاصرة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلوونية، الجزائر، 2010، ص ص 21، 22.

(3) تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العلمية، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص 252.

ولقد كان إعمال مبدأ الفصل بين السلطات في دستور 1996 هو إعطاء المؤسسة التشريعية مكانتها اللائقة ضمن المؤسسات الممثلة للسيادة الوطنية<sup>(1)</sup>، كما أن تبني نظام الغرفتين يسمح بخلق نوع من التسوية والتخفيف من حدة النزاع الذي قد ينشأ بينهما، فلو نشأ نزاع بين أعضاء الحكومة من ناحية و ممثلي إحدى الغرفتين من ناحية أخرى، فإن الغرفة الثانية تقوم بدور التلطيف والتفليل من حدة النزاع، فيساعد نظام الغرفتين الذي أخذ به المشرع الجزائري في دستور 1996 على إيجاد التوازن بين السلطتين.<sup>(2)</sup>

وأكثر من ذلك يجب الإشارة إلى أنه في حالة اتفاق المجلسين على رأي واحد من شأنه أن يعزز مكانة السلطة التشريعية و إمدادها بنوع من القوة، خاصة اتجاه الحكومة أو السلطة التنفيذية بصورة عامة، وتسمى الغرفة الثانية إلى منع تبعية النواب للحكومة، والبرلمان خاصة الغرفة الأدنى وهي المجلس الشعبي الوطني.<sup>(3)</sup>

#### ثانيا: تدعيم سيادة البرلمان وتحسين المسار التشريعي.

إن تبني نظام الأزدواجية هو تدعيم لسيادة البرلمان وتوسيع هيئاته وبالتالي هو ضمانة أكيدة لتجسيد مبدأ سيادة القانون سواء من الناحية الوظيفية أو بالاختصاصات المسندة للبرلمان.<sup>(4)</sup>

نجد أيضا مبرر وجود غرفة ثانية على مستوى البرلمان، لتحسين المسار التشريعي وتدارك مشكلة و تمكين النواب الغرفة الأولى (المجلس الشعبي الوطني) التحكم في المسائل القانونية، وذلك لأن نواب الغرفة الأولى لا يشترط فيهم أي كفاءة، ويمكن لهم أن يكونوا من عامة الناس ودون أي تحصيل علمي، وعليه يمكن

(1) بوجمعة لونيس، إنتاج تشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مكترة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2001، ص 07.

(2) مزياي لونس، انقضاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مكترة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 37.

(3) عزيزة ضميري، الفواعل السيسية و دورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مكترة لنيل شهادة ماجستير في العلوم لسياسية، جامعة الحاج لخضر، بلتة، 2008، ص 85.

(4) عقلة خرياشي، المرجع السابق، ص 89.

لنواب الغرفة الأولى أن يغفلوا بعض المسائل بحكم عدم إلمامهم بالخبرة في المجال القانوني في حين أن مجلس الأمة يضم كفاءات وطنية من مختلف الاختصاصات والمجالات مما سمح بتحسين الأداء التشريعي أكثر تنسيقاً وفعالية.<sup>(1)</sup>

وعليه فإن استحداث الغرفة الثانية هو لتجنب النقص أو القصور أو الغموض الذي يشوب القانون الصادر من الغرفة الأولى، بالإضافة إلى التقليل من التأثير السياسي، في مجلس الأمة يعتبر مصفاة للتدقيق في الصياغة التشريعية الهادفة والمنكفة مع عناصر المحيط السياسي، ناهيك عن الكفاءات والشخصيات الوطنية كما أسلفنا الذكر.<sup>(2)</sup>

### ثالثاً: توسيع ممارسة الرقابة البرلمانية.

لقد مكن دستور 1996 كل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني من حق الرقابة على أعمال الحكومة، أن يقوم مجلس الأمة برقابة برلمانية سياسية طبقاً لأحكام الدستور مستندا في ذلك إلى عدة وسائل نذكر منها، مناقشة السياسة العامة للحكومة، حق توجيه الأسئلة، استجواب أعضاء الحكومة، دون إغفال التحقيق والرقابة المالية.

وللاشارة فإن هذه الرقابة قد نشأت أول مرة في إنجلترا من خلال حق طرح الأسئلة على أعضاء الحكومة ومن ثمة انتقلت إلى الدول الأخرى، وأصبحت الدساتير الحديثة تنص صراحة على هذه الرقابة كآليات يعتمد عليها البرلمان لمواجهة الحكومة، و لذلك فإن الجزائر هي لأخرى قد جسدت هذا المبدأ بتركيز الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة التي تمارسها غرفتي البرلمان<sup>(3)</sup>، ورغم عدم توازي آليات الرقابة بين الغرفتين، كمنح إجراء

(1) حميد مزياي، عن واقع الابولوجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، منكرة لنيل شهادة لمجستير في القانون، جامعة مولود معمرى، جامعة مولود معمرى، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 30.

(2) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال لتطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بلقيد، تلمسان، 2012، ص 25.

(3) عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، دار ربحنة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 166.

سحب الثقة من الحكومة للمجلس الشعبي الوطني فقط ونزعه من يد مجلس الأمة، إلا أن هذا الأخير له الدور الاستعلامي، من زيادة عدد الأسئلة الشفوية والكتائية لمواجهة أعضاء الحكومة المحايدة بطريق غير مباشر في تحريك آليات الرقابة الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثالث: تقييم نظام الثنائية البرلمانية في دستور 1996.

تأخذ دساتير العالم فيما يتعلق بتنظيم السلطة التشريعية باتجاهين هما نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين وإن كان اختيار كل دولة لإحدى النظامين له مبرراته وأسبابه، ولذلك نعرض من خلال الآتي كلا من إيجابيات وسلبيات نظام الأزواج البرلماني أو النظام المجلسين.<sup>(2)</sup>

#### أولاً: إيجابيات نظام الثنائية البرلمانية.

##### 1- منع استبداد السلطة التشريعية.

تتمتع السلطة التشريعية بحق سن القوانين المنظمة لغيرها من السلطات في الحدود الدستورية وسلطاتها على الميزانية والضرائب وغيرها، مما يؤدي إلى عرقلة عمل الحكومة و استبدالها على هذه الأخيرة، و ذلك عن طريق فرض إرادتها وجعل كلمتها هي الأعلى لأنها سلطة منتخبة بواسطة الشعب فإذا كانت هذه السلطة مكونة من مجلس واحد أمكن يستبد كغيره من السلطات.<sup>(3)</sup>

(1) مراد بلقلم، نظام الأزواج البرلماني وتطبيقاته، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009، ص 130.

(2) المرجع نفسه، ص 131.

(3) المرجع نفسه، ص 131.

## 2- الدور الفعال للغرفة الثانية.

إن الدور الذي تلعبه الغرفة الثانية هو دور لا يستهان به إذ نجد تسميتها في أغلب التشريعات المقارنة باسم المجلس الأدنى مع أن تسميته تتنافى مع الواقع العملي نظرا لأن المجالس العليا تقتقد لمعظم اختصاصاتها التشريعية إلا أنها لها الدور الفعال في تجسيد رقابة المجلس الأول.<sup>(1)</sup>

كما أن إحداث الغرفة الثانية أصبح يصب في مصلحة السلطة التنفيذية وبالأخص رئيس الجمهورية نظرا لسلطة هذا الأخير في تعيين ثلثي أعضاء مجلس الأمة أو الغرفة الثانية من جهة، والمغيرة تكون في النصاب اللازم للمصادقة على القوانين بين غرفتي البرلمان من جهة أخرى.<sup>(2)</sup>

كذلك يمكن الإشارة إلى أن عدد أعضاء الغرفة الثانية يصل عدد الأعضاء المعينين إلى نصف عدد النواب المنتخبين في الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني، كما أن مدة التعيين مقدره بستة سنوات هذا ما يبل على مكانة الغرفة في تولي زمام الأمور في حالة خرق أو تجاوز.

## 3- إمكانية رفع مستوى المجالس النيابية.

يتبع نظام المجلسين إشراكا لعناصر ذات الكفاءة التي عزفت عن دخول الانتخابات أو لم تتمكن من النجاح فيها، لأنه غالبا ما يشترط وجود كفاءة خاصة في أعضاء المجالس العليا وهذا ناتج عن الأخذ بنظام الاقتراع العام.<sup>(3)</sup>

## 4- منع التسرع في التشريع.

(1) زهير أحمد قورة، المجلس التشريعي الثاني و تناقض دوره في النظم السياسية المعاصرة، مجلة الزرقاء للبحوث و الدراسات، المجلد الثامن، عدد 01، 2006، ص 112.

(2) إبراهيم قاي، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 38.

(3) سعد عميرة، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، مجلة صادرة عن مجلس الأمة، ع 15، فيفوي 2007، الجزائر، ص 23

لا يصدر التشريع إلا بعد أن يمارس ويبحث مرتين، فإن نظام المجلس الواحد قد يؤدي الأخذ به إلى الأخطار الناجمة عن العجلة، كما أن ذات المجلس قد لا يصحح ما وقع منه من خطأ تشريعي وذلك لاعتبارات أدبية، فإن وجود مجلس آخر وفي مراجعته لأعمال المجلس الأول مما يؤدي إلى زياد تمحيص القوانين، مما يكفل بقدر المستطاع اتفاقها وتدارك ما قد يكون بها من أخطاء.<sup>(1)</sup>

### ثانياً: عيوب نظام الثنائية البرلمانية.

تكمن أهم الانتقادات التي وجهت لثنائية السلطة التشريعية والحلول دون وجود الغرفة الثانية في النقاط التالية:

#### 1- زيادة نفقات الدولة و تعقد إجراءات سن القوانين.

إن الاتجاه المعارض لوجود مجلس الأمة أو نظام ازدواجية الغرفة يبررون موقفهم إلى كون مجلس الأمة يؤدي لزيادة النفقات الاقتصادية، التي تكون الدولة في غنى عن صرفها من أجل غرفة حسب وجهة المعارضين لأن كل غرفة تعتبر جهة تسجيل لا أكثر ولا أقل،<sup>(2)</sup> ويتالي فإن صرف أموال في غير موضعها هو إهدار للمال، تكون الدولة بحاجة إليها للقيام بمشاريع اقتصادية من أجل إنعاش اقتصادها.

وعليه يلاحظ أن الغرفة الثانية حسب بعض وجهات النظر هو مجرد مجلس وهمي عديم لانتعدي صلاحياتها أو دورها في غرفة حفظ لاغير.

(1) مراد بلقلم، المرجع السابق، ص 131.

(2) فيصل بوسيدة، دور مجلس الأمة و المجلس الدستوري في صياغة القوانين، جامعة سيكدة، منتدى الحقوق والعلوم القانونية، ص 05 عن

موقع <https://bousiedadfaissal/dawn>



## 2 - طبيعة اختصاصات الغرفة الثانية.

إن اختصاصات مجلس الأمة هي شبيهة بصلاحيات الكثير من المجالس الوطنية المتخصصة كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي فإن هذه المجالس يمكنها أن تضطلع بهذا الدور، وخاصة أنها تضم العديد من الخبرات الفنية عالية المستوى وقادرة على أن تقدم قنرا كبيرا من المشورة الفنية، وهذا ما يجعل منها مجرد مجلس عديم الجدوى وأنها غرفة لا يتعدى دورها الحفظ لا غير.<sup>(1)</sup>

## 3 - إضفاء التعقيد على عملية التشريع.

إن مثل هذه الغرفة تعتبر إضفاء نوع من التعقيد على أساس أنه في حالة وجود اتفاق بين الغرفتين، فإن وجود الغرفة الثانية يبقى دون جدوى، وفي حالة وجود الخلاف بين الغرفتين يكون هناك نوع من التنازع وضياح للوقت، وفحص قانون مضاعف وأخذ ورد بين الغرفتين من أجل الوصول إلى اتفاق، فضلا عن بطئ الإجراءات في الوقت الذي تفرض فيه الظروف التصرف بسرعة مما يؤثر على فعالية البرلمان بسبب طول المناقشات.

## 4 - تكريس التوتر والاستبداد والتوتر بين السلطات.

تفرض فيه الظروف التصرف بسرعة مما يؤثر على فعالية البرلمان بسبب تطويل المناقشات،<sup>(2)</sup> هناك من يرى أن نظام الأزواج البرلماني يؤدي إلى زيادة نفوذ السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية لإرضاء وكسب ودها، وذلك عكس المؤيدين والقاتلين أن هذه الثنائية هي من أجل إيجاد توازن بين السلطتين وتلطيف الأجواء، لأن الواقع العملي يرى عكس ذلك تماما لأنه غالبا ما كان المجلس الثاني هو السبب زيادة هذا النزاع

(1) حميد مزياي، المرجع السابق، ص 35.

(2) محمد بوسلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة، ملاحظة أقيت ضمن الملقى الوطني حول نظم الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، ج 01، وزارة العلاقات مع البرلمان، الأوراسي يومي 29 و 30 أكتوبر 2002، الجزائر، ص 75.

نتيجة لتفتية الوقوف في وجه النصوص التي صادق عليها المجلس الأدنى المتمثل في المجلس الشعبي الوطني.<sup>(1)</sup>

وفي الأخير نصل إلى أن أغلب التعريفات التي وضعت للسلطة التشريعية كانت مرتبطة ارتباطا وثيقا بالبرلمان باعتبار أن الهيئة الممثلة للسلطة التشريعية في أغلب الدول وتقوم من جهة ثانية على شكلين في تكوينها على أحادية أو ثنائية الغرفة البرلمانية، ومن خلال التطورات التي مر بها البرلمان الجزائري فإنه يلاحظ على أنه أخذ بكلا الشكلين، ففي الساتير السابقة على دستور 1996 لقد تبنى المؤسس الدستوري فيها أحادية الغرفة، بحيث تميزت المرحلة الأولى بالتبعية للحزب الواحد في دستوري 1963 و 1976، أما في دستور 1989 فقد أبقى المؤسس الدستوري على أحادية الغرفة وأحدث التغيير فيما يخص تبنيه للتعددية الحزبية وتخليه عن التبعية السالفة الذكر.

وبعد إصدار دستور 1996 وتبنيه للثنائية البرلمانية، ومن خلال دراستنا للظروف والأسباب التي أدت بالجزائر لاعتماد نظام المجلسين، فإننا نلاحظ أن هذا المجلس الثاني له من المزايا التي تغطي على عيوبه خاصة وأنها كانت مجبرة للأخذ بهذا النظام وليست مخيرة و يبقى القول أنه رغم وجود نقائص إلا أن نظام المجلسين هو فرصة للتقليل من الأخطاء التشريعية والسماح بتمثيل الأقليات في المجلس الأعلى والاستفادة من الخبرات والكفاءات الموجودة.

(1) مراد بلقلم، المرجع السابق، ص 88.

**المبحث الثاني: هيكلية البرلمان الجزائري في دستور 1996.**

نظرا لاستحالة تطبيق الحكم المباشر في الدولة الحديثة كونها تضم عددا كبيرا من المواطنين، وتقع حدودها على مساحة شاسعة من الأراضي، فقد أخذت أغلبية نظم الحكم في العالم بنظام الحكومة النيابية، ومن أهم خصائص هذه الحكومة إقامة هيئة نيابية تضم نوابا منتخبين من قبل الشعب، ذلك لأن هدف النظام النيابي هو تحقيق تعبير الهيئة المنتخبة عن إرادة الأمة، والذي لا يتحقق إلا بانتخاب الشعب لأعضاء هذه الهيئة والتي تسمى عادة البرلمان.<sup>(1)</sup>

إن تحديد هيكلية البرلمان الجزائري الحالي المعبر عن إرادة الشعب لا يمكن الإحاطة بها إلا باستقراء مواد دستور 1996 بدرجة أولى، ومن ثم استقراء ترسانة من القوانين المنظمة لذلك و التي لها صلة بدرجة ثانية، وعليه يمكن تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، بحيث ندرس في هيكلية المجلس الشعبي الوطني (مطلب أول) ، ومن ثم هيكلية مجلس الأمة (مطلب ثاني)، وفي الأخير بيان سير عمل البرلمان الجزائري في دستور 1996 (مطلب ثالث).

**المطلب الأول: هيكلية المجلس الشعبي الوطني.**

للإحاطة بهيكلية الغرفة الأولى أو المجلس الشعبي الوطني لا بد من دراسة نقطتين أساسيتين هي تشكيل المجلس (فرع أول) وتنظيمه (فرع ثاني).

**الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي الوطني.**

إن الوصول إلى تشكيلة نهائية ممثلة لإرادة الشعب في مجلس يجسد ذلك وهو المجلس الشعبي الوطني لا بد من المرور في بادئ الأمر على شروط وإجراءات الترشح للنيابة (أولا)، بعد ذلك كيفية انتخاب وتكوين المجلس (ثانيا).

<sup>(1)</sup> أمين سلامة العضلية، **الوجيز في النظام الدستوري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 183.

## أولاً: شروط إجراءات الترشح لنيابة المجلس الشعبي الوطني.

لقد حددت المادة 84 من القانون العضوي رقم (01-12) الأحكام الخاصة بانتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني، فإنه حسب المادة سالفه الذكر يكون انتخاب نواب هذا المجلس عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة وتجري الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر التي تسبق انقضاء المدة النيابية الجارية.<sup>(1)</sup>

## 1 - الشروط الواجبة توفرها في المرشح للنيابة.

بالرجوع إلى المادة 50 من دستور 1996 فإنه تنص على ما يلي: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و ينتخب."<sup>(2)</sup>، و تأتي المادة 90 من القانون العضوي (01-12) لتحدد الشروط القانونية للمرشح بنصها الآتي: "يشترط في المرشح للمجلس الشعبي الوطني ما يأتي:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون.

- أن يكون بالغاً سن (25) خمسا و عشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

- أن يثبت الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

- ألا يكون محكوما عليه في الجنايات و الجنايات و الجنايات المنصوص عليها في المادة 05 من القانون العضوي و لم يرد اعتباره.

- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به."<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> قانون عضوي رقم (01-12)، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بنظام الانتخابات، ج ر ع 01، مؤرخ سنة 2012.

<sup>(2)</sup> المادة 50، من دستور 1996.

<sup>(3)</sup> المادة 90، من قانون عضوي رقم (01-12).

إضافة إلى الشروط سالفة الذكر فإن وحفاظا على نزاهة وشفافية ومصداقية العملية الانتخابية، فإن المشرع الجزائري و حفاظا على نزاهة وشفافية ومصداقية العملية الانتخابية، فإنه قام بحرمان طوائف معينة من الترشح لنيابة المجلس الشعبي الوطني خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دوائر اختصاصهم حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم والغرض من هذا الحرمان هو عدم استعمال هذه الفئات لنفوذها وسلطانها للتأثير على الناخبين.<sup>(1)</sup>

ترجمت هذه الحالات المادة 89 من القانون العضوي (01-12) وهي:

- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات.

- أفراد الجيش الشعبي الوطني.

- موظفو أسلاك الأمن.

- محاسبو الأموال البلدية.<sup>(2)</sup>

وبالتالي فإن كل من الشروط وحالات التنافي كما يحددها القانون الانتخابي تشكل إحدى الضمانات لاستقلالهم واستقلال مؤسسة البرلمان بنمتها، ومن جهة ثانية قد أحاط المشرع الجزائري الشرعية الانتخابية لنواب البرلمان التي تحميهم من الوقوع في حالة من حالات التبعية وذلك حتى يتسنى لهم القيام بمهامهم بعيدا عن التأثيرات الخارجية، التي سنشكك في مصداقية قراراتهم أو قناعاتهم.<sup>(3)</sup>

(1) عدل قرينة، النظم السياسية دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص ص 143، 144.

(2) المادة 89، قانون عضوي رقم (01-12).

(3) عمر شلشوة، مدى التوازن بين السلطين التنفيذية و التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مكتبة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 56.

## 2- إجراءات الترشح لنيابة.

بعد استفتاء الشروط المذكورة ضمن المادة 90 من القانون العضوي (12-01)<sup>(1)</sup>، فإنه يجب عدم الترشح تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر ولما كقائمة مرشحين أحرار، وفي حالة القائمة الخاصة بالمرشحين الأحرار يجب دعمها على الأقل بأربع مائة توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية.

ويتم التصريح بالترشح عن طريق إيداع قائمة المرشحين لدى الولاية من طرف المرشح الذي يتصدر القائمة وإذا تعذر عليه ذلك من طرف المرشحين تكون قبل (45) يوما كاملة من يوم الاقتراع، و لا يجوز تعديل أي قائمة المرشحين تم إيداعها سواء بالإضافة أو الإلغاء أو التغيير إلا في حالات استثنائية تم النص عليها في صلب المادة 94 من القانون العضوي (12-01) وهي حالة الوفاة، فحتى وإن توفي مرشح من مرشحي القائمة قبل انقضاء أجل الإيداع المرشحين سيخلف من الحزب الذي ينتمي إليه أو حسب ترتيب المرشحين الأحرار، وفي حالة وفاة مرشح بعد انقضاء أجل إيداع الترشح لا يمكن استخلافه.<sup>(2)</sup>

## ثانيا: انتخاب و تكوين المجلس الشعبي الوطني.

### 1- كيفية انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني.

من خلال نص المادة 101 من الدستور فإنه ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر، كما أنه من خلال نص المادة 101 فإن المجلس الشعبي الوطني ينتخب لمدة (05) خمس سنوات ولا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلا في ظروف خطيرة لا يسمح بإجراء انتخابات عادية حسب نص المادة 102.<sup>(3)</sup>

ما يجب الإشارة إليه أن حال الانتخابات على ما هو اليوم ليس هو ما كان عليه سابقا، حيث أن تطور الساتير وما نتج عنها من تعديلات وتطورات أصبح نظام الانتخاب أكثر ديمقراطية من ذي قبل، من خلال اختلاف أساليب الانتخابات وطرق ممارستها عبر العصور التاريخية و ذلك بمرورها بمرحلتين أساسيتين، مرحلة

<sup>(1)</sup> المادة 90، من القانون العضوي رقم (12-01).

<sup>(2)</sup> المواد من 91 إلى 94، من القانون العضوي رقم (12-01).

<sup>(3)</sup> لملتين 101 و102، من دستور 1996.

أولى وهي مرحلة الاقتراع المقيد إذا كان الانتخاب حكرا على مجموعة من الأفراد الذين يتمتعون بقدر كبير من النفوذ المالي أو بكفاءة معينة، أما الاقتراع العام وهو المرحلة الثانية فهو قائم على اشتراط شروط مسبقة قانونيا مثل شرط السن، الجنسية.... إلخ، حيث يكون الانتخاب سواء بطريقة مباشرة من الفرد، باختيار ممثليه مباشرة، أو غير مباشر حيث يقوم باختيار مندوبين لاختيار ممثليه.<sup>(1)</sup>

## 2- تكوين المجلس الشعبي الوطني.

يضم المجلس الشعبي الوطني 462 مقعدا، 454 منهم يمثلون عدد النواب داخل الوطن، أما 08 نواب يمثلون الجالية الوطنية خارج الوطن، ويتم توزيع المقاعد لكل دائرة انتخابية بحسب سكان الولاية، ويحدد كذلك عدد المقاعد في كل دائرة انتخابية على أساس تخصيص مقعد واحد كل حصة تتضمن 80000 نسمة، وذلك حسب الأمر رقم (01-12) المحدد للوائح الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها.<sup>(2)</sup>

يجب الإشارة إلى أن تشكيلة المجلس الشعبي الوطني قد حصلت فيه المرأة على فرصة في التمثيل النيابي في هذا المجلس، وأعتبر التمثيل النسوي له نسبة لا بأس بها بعد الإصلاحات السياسية الأخيرة التي عرفتها الجزائر بعد أبريل 2011، وقد ترجم المشرع ذلك في تحديد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس النيابية، بتطبيق مفهوم الديمقراطية الاشتراكية التي تسمح بتسهيل المشاركة السياسية للمرأة.<sup>(3)</sup>

بعد هذه الإصلاحات السياسية التي ساعدت على ضمان حدوث تطوير برلماني حقيقي بعد أن عرفت تشكيل الغرفة السفلى للبرلمان الأخير، مشاركة قياسية للمرأة الجزائرية، التي قفز تمثيلها من نسبة 7% إلى نسبة 31% الجديد الملتزم بحصة 30 المخصصة للنساء إذ يعرف تمثيل المجلس الشعبي الوطني وجود مشاركة سنوية تصل إلى ثلث الغرفة.<sup>(4)</sup>

(1) عبد اللطيف بورجي، الأنظمة السياسية والأنماط الانتخابية، مجلة الفكر القانوني، جامعة قسنطينة، ع 07، دون سنة نشر، ص 113.

(2) أمر رقم 01-12، مؤرخ في 13 فيفري 2012، محدد للوائح الانتخابية وعدد القاعد المطلوب شغلها، ج ر ع 06، مؤرخ سنة 2012.

(3) قانون عضوي رقم 03-12، مؤرخ في يناير 2012، محدد لكفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس الانتخابية، ج ر ع 15، مؤرخ سنة 2012.

(4) عصام بن الشيخ، جودة أداء المؤسسة التشريعية من خلال تمكين المرأة سياسيا، مجلة دفتار السليسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ع 12، 2015، سنة 2000، ص 31.

الفرع الثاني: تنظيم المجلس الشعبي الوطني.

بالرجوع لنظام الداخلي الم ش و، نجده يتكون من أجهزة دائمة، وهيئات استشارية وتنسيقية.<sup>(1)</sup>

أولاً: الأجهزة الدائمة.

تتمثل في الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة.

1- رئيس المجلس الشعبي الوطني.

(أ) كيفية انتخاب الرئيس.

تنص المادة 114 من الدستور على أنه: "ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية خمس (5) سنوات".

وبالرجوع إلى المادة 3 من النظام الداخلي فإنه ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري في حالة تعدد المرشحين ويعلم فوز المرشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للنواب، وفي حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى دور ثان يتم فيه التنافس بين الأول والثاني المحصلين على أكبر عدد من الأصوات، ويعلم فوز المرشح المتحصل على الأغلبية، وفي حالة الترشح الوحيد يكون الانتخاب برفع اليد، ويعلم فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.<sup>(2)</sup>

(ب) صلاحيات الرئيس.

تنص المادة 09 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجده يقوم ب:

- تمثيل المجلس الشعبي الوطني داخل وخارج الوطن.
- ضمان الأمن والنظام داخل مقر الم ش و.
- رئاسة جلسات المجلس الشعبي الوطني ودارة مناقشة ومدالاته.
- إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضه على مكتب المجلس.
- إخطار المجلس الدستوري طبقاً لنص المادة 166 من الدستور.

<sup>(1)</sup> النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، صادر في 25 مارس 2000، ج ع 53، مؤرخ سنة 2000.

<sup>(2)</sup> عمار عولادي، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، ع 05، أبريل 2004، ص 18.



- يستشار من قبل رئيس الجمهورية في حالة تقرير نص الحصار والطوارئ، والحالة الاستثنائية والحالة التعبئة العامة وحالة الحرب، حسب نص المواد 91، 92، 93، 94، 95 من الدستور.<sup>(1)</sup>

## 2- مكتب المجلس الشعبي الوطني.

(أ) تكوين مكتب المجلس الشعبي الوطني.

بالرجوع لنص المادة 91 من النظام الداخلي المجلس الشعبي الوطني فإن مكتب المجلس الشعبي الوطني يتكون من رئيس المجلس وتسعة نواب الرئيس، كما أن هؤلاء النواب يتم انتخابهم لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد حسب نص المادة 12 من نفس النظام، أما المادة 13 منه تبيين كيفية توزيع مناصب نواب الرئيس وذلك وفق اتفاق ممثلي المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بدعوة من الرئيس على توزيع مناصب نواب الرئيس وتعرض القائمة على المجلس للمصادقة عليها.<sup>(2)</sup>

(ب) صلاحيات المكتب.

بالرجوع لنص المادة 14 من النظام الداخلي تتمثل صلاحيات المكتب فيما يلي:

- تنظيم سير جلسات المكتب.

- ضبط جدول أعمال الجلسات والمواعيد عقدها باستشارة الحكومة.

- مناقشة مشروع ميزانية المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه ولحالاته على لجنة المالية والميزانية.<sup>(3)</sup>

(ج) سير عمل المكتب.

يعقد المجلس اجتماعاته دوريا بدعوة من رئيسه ويمكن عقد اجتماعاته غير عادية كلما دعت الضرورة لذلك، في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي الوطني عن رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب يخلفه أحد نواب الرئيس أي أحد أعضاء المكتب.<sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup>المواد من 3 إلى 6، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>(2)</sup> ل مواد من 11 إلى 13، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>(3)</sup> المادة 14، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>(4)</sup> ل مواد من 11 إلى 18، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

### 3 - اللجان الدائمة.

(أ) تشكيل اللجان الدائمة.

تشكل اللجان الدائمة المجلس الشعبي الوطني من 12 لجنة وهي:

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.

- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية.

- لجنة المالية والميزانية.

- لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط.

- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.

- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة.

- لجنة الثقافة والاتصال والسياحة.

- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني.

- لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية.

- لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.

- لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي.<sup>(1)</sup>

إن المجلس الشعبي الوطني يشكل لجانته الدائمة في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد، ويمكن لكل نائبه أن يكون عضواً في لجنة دائمة، ولا يمكن أن يكون عضواً في أكثر من لجنة دائمة واحدة، إن اللجان الدائمة تتكون من 20 إلى ثلاثين عضواً على الأكثر، ما عدا اللجنة المالية والميزانية تتكون من ثلاثين إلى خمسين عضواً على الأكثر، وكل لجنة تتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر ولتعيين ذلك يتوقف رؤساء المجموعات البرلمانية في الاجتماع يعقد مع المكتب بدعوة من الرئيس على توزيع مهام مكتب اللجان.<sup>(2)</sup>

(1) المادة 19، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(2) لمراد من 32 إلى 37، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(ب) سير أشغال اللجان الدائمة.

أما في ما يخص سير أشغال اللجان الدائمة فإن رئيس المجلس الشعبي الوطني يعرض على اللجان الدائمة جميع مشاريع واقتراحات القوانين التي تنخل في إطار اختصاصها، ويتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة العادية من قبل رؤسائها لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة إليها من طرف الرئيس، وفيما بين الدورات يستدعي الرئيس اللجان الدائمة حسب جدول أعمالها.

تصح مناقشات اللجان الدائمة مهما كان عدد النواب الحاضرين، ولا يصح التصويت داخل اللجان الدائمة إلا بتوفر أغلبية الأصوات، وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في أجل ست ساعات، ويكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الحاضرين.<sup>(1)</sup>

**ثانيا: الأجهزة الاستشارية والتنفيذية**

تتمثل الأجهزة الاستشارية والتنفيذية في هيئة الرؤساء، وهيئة التنفيذ، والمجموعات البرلمانية.

### 1- هيئة الرؤساء.

(أ) تكوين هيئة الرؤساء.

تتكون الهيئة من مكتب المجلس يعني الرئيس ونوابه، ورؤساء اللجان البرلمانية الدائمة للمجلس، ولها دور هام لكنه تنسيقي أكثر منه تقريبي، الصلاحيات القانونية الممنوحة لها هي التعاون في الإشراف على سير المجلس وهي كما نكرنا من اختصاص مكتب المجلس، لكن المكتب يقوم بذلك بالاشتراك مع رؤساء اللجان، مما يسهل عملية التنسيق والتنظيم.<sup>(2)</sup>

(ب) صلاحيات هيئة الرؤساء.

تتمثل اختصاصات هيئة الرؤساء حسب المادة 49 من النظام الداخلي على:

- إعداد مشروع جدول أعمال المجلس.

(1) المواد من 34 إلى 48، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أنظر: مصطفى دريوش، *دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية*، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، نشرات مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص ص 31، 37.

(2) صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 25.

- تحضير نورة المجلس.
- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها.
- تنظيم أشغال المجلس.
- إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس.<sup>(1)</sup>

## 2-هيئة التنسيق.

تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، ورؤساء المجموعات البرلمانية، تستشار هيئة التنسيق حسب المادة 50 من النظام الداخلي في المسائل التالية:

- جدل الأعمال.
- تنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني.
- توفير المسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية.
- تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من الرئيس، أو بطلب من المجموعتين برلمائيتين وأكثر.<sup>(2)</sup>

## 3- المجموعات البرلمانية.

### (أ) تكوين المجموعات البرلمانية.

حسب المادة 51 من النظام الداخلي يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني أن يشكلوا مجموعات برلمانية، فتتكون المجموعة البرلمانية من عشرة نواب على الأقل ويمكن لنواب أن لا يكون عضوا في أية مجموعة برلمانية واحدة، كما أنه لا يمكن أي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية، وأخيرا لا يسمح بتشكيل المجموعات البرلمانية على أساس مصلي أو محلي.<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> المادة 50، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

<sup>(2)</sup> النظام الداخلي لمجلس الأمة، المعدل والمتمم، الصادر عام 2000، ج 77، مؤرخ في 2000/09/17.

<sup>(3)</sup> المادة 51، من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

تؤسس المجموعات البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس الشعبي الوطني الملف الذي يتضمن: تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، اسم الرئيس، أعضاء المكتب، ويعلن إنشاء المجموعة البرلمانية وفقا لما تضمنه الملف في جلسة علنية المجلس الشعبي الوطني.<sup>(1)</sup>

#### ب) اختصاصات المجموعات البرلمانية.

تتمثل اختصاصات المجموعات البرلمانية في إقامة الهياكل الداخلية للمجلس، وفي سير عمله، فروؤسائها يشاركون في توزيع مناصب نواب الرئيس على المجموعات التي يمثلونها وعرض القائمة الخاصة بذلك على مصادقة المجلس.<sup>(2)</sup>

نجد أيضا رؤساء المجموعات البرلمانية أعضاء في التنسيق المتكونة من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، إن رئيس المجلس الشعبي الوطني يجري باستمرار مشاورات مع الرؤساء المجموعات البرلمانية بغرض تنظيم العمل البرلماني وتنسيقه، وتقوم المجموعات البرلمانية تقوم بتوزيع أعضائها على مختلف اللجان الدائمة، كما يتفق رؤساء المجموعات البرلمانية مع مكتب المجلس الشعبي الوطني على كيفية توزيع مناصب رؤساء اللجان ونوابهم والمقررين ثم عرض الأسماء المرشحة للانتخاب من قبل النواب.<sup>(3)</sup>

#### المطلب الثاني: هيكلية مجلس الأمة.

لقد أدخل المشرع الجزائري في دستور 1996 ازولوجية على مستوى السلطة التشريعية باستحداث غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني و هي م أ، وعليه سندرس هذا المطلب إلى فرعين، في فرع أول التشكيل و في فرع ثان التنظيم.

#### الفرع الأول: تشكيل مجلس الأمة.

يقوم تشكيل مجلس الأمة على الانتخاب والتعيين.

<sup>(1)</sup> المادة 52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

<sup>(2)</sup> لدريس بوكرا، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دراسات ووثائق المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، الندوة الثانية، أكتوبر، 1999، ص 24.

<sup>(3)</sup> المرجع نفسه، ص 25.

## أولاً: انتخاب و تعيين أعضاء مجلس الأمة.

تنص المادة 01/101 من الدستور على ما يلي: "ينتخب أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية."<sup>(1)</sup>

**1** - شروط الترشح لعضوية مجلس الأمة وإجراءاته.

يتم استدعاء الهيئة الانتخابية بموجب مرسوم رئاسي قبل الثلاثين (30) يوماً من تاريخ الاقتراع ويمكن لكل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح لعضوية م أ، غير أنه لا يمكن لأي عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي محل قرار توقيف بسبب المتابعة القضائية للترشح لعضوية مجلس الأمة.<sup>(2)</sup>

وبالنسبة لشروط الترشح لعضوية مجلس الأمة فإنه يجب توفر الشروط السابقة الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، ماعدا بالنسبة لشروط السن أي أن يكون المرشح لعضوية مجلس الأمة بالغا سن خمساً وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع.<sup>(3)</sup>

يتم التصريح بالترشح بإيداع المرشح على مستوى الولاية نسختين من استمارة التصريح تسلمها له الإدارة و يجب أن يملأها المرشح و يوقع عليها، و بالنسبة للمرشحين تحت رعاية حزب سياسي فإن تصريحهم بالترشح يرفق بشهادة ترقية يوقعها المسئول الأول للحزب، و يتم تسجيل التصريح بالترشح في سجل خاص يعد خصيصاً لهذا الغ و يتضمن اسم ولقب وعند الاقتضاء الكنية والعنوان وصفة المرشح وتاريخ الإيداع وساعته والملاحظات حول تشكيل الملف ويسلم للمصرح وصل إيداع يبين تاريخ و توقيت الإيداع.<sup>(4)</sup>

(1) المادة 101 من دستور 1996.

(2) سعد عمير، المرجع السابق، ص 48.

(3) عادل قرنة، المرجع السابق، ص 144.

(4) عادل قرنة، المرجع نفسه، ص 145.

ولقد حددت المادة 111 من ق ع (01-12) الآجال الواجب احترامها لتقديم التصريح بالترشح وهي أجل خمسة عشر يوما قبل تاريخ الاقتراع ولا يمكن تغيير الترشح أو سحبه بعد إيداعه إلا في حالة الوفاة.<sup>(1)</sup>

## 2- تعيين أعضاء الأمة.

حسب المادة 101 من الدستور فإنه يجب في الأعضاء المعيّنين من طرف رئيس الجمهورية، أن يكونوا من بين الكفاءات و الشخصيات الوطنية، وبالنسبة لشروط إثبات المستوى المعرفي بمؤهل علمي أيا كان التخصص فهو غير مطلوب في الأشخاص المعيّنين لعضوية مجلس الأمة، لأن العضو المعين هو شخصية وطنية معروفة محليا ووطنيا، ولن يصبح كذلك إلا بعد تجارب و خبرات ودراسات لمصلحة الوطن.<sup>(2)</sup>

## ثانيا: تكوين مجلس الأمة و مدة العضوية.

ينتخب ثلثي أعضاء مجلس الأمة وفقا للانتخاب غير المباشر ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر، ويبلغ عدد أعضاء المجلس على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، أي 144 عضوا على الأكثر، ويتم انتخاب 96 عضوا بينما يعين رئيس الجمهورية 48 عضوا.

تحدد الدوائر الانتخابية بالنسبة للانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بعدد ولايات الوطن، حيث تمثل كل ولاية في المجلس بعنصرين، ويتم عملية الانتخاب بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع متعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية من طرف هيئة انتخابية مكونة من أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية، اعتماد على نظام الانتخاب غير المباشر.<sup>(3)</sup>

## ثالثا: دور تشكيلة المجلسين في الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري.

و يلاحظ مما سبق انعدام التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين بالنظر إلى تشكيلتهما، من حيث اختلاف طريقة اختيار المجلسين و عددهم و كذلك من حيث اختلاف شروط العضوية في المجلسين و كذا عهدة أعضائها

<sup>(1)</sup> المادة 111، من القانون العضوي رقم (01-12).

<sup>(2)</sup> المادة 101، من دستور 1996.

<sup>(3)</sup> عبد القادر العربي شحطة ومحمد جلول عدة، نظام الغرفتين في الأنظمة السيلسية المقارنة، ملاحظة أقيت ضمن أشغال الملتقى الوطني حول نظم الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات وزارة لعلاقات مع البرلمان، ج 02، يومي 29 / 30 أكتوبر 2002، ص 18.

أما عن مسألة طريقة اختيار أعضاء للمجلسين و عددهم، فقد تبني المؤسس الدستوري كما سبق القول على طريقة الانتخاب المباشر لنواب المجلس الشعبي الوطني، أما أعضاء مجلس الأمة فقد زواج في اختيارهم بين الانتخاب غير المباشر و التعيين.

وفي رأينا أن الانتخاب المباشر لنواب المجلس الشعبي الوطني وبناءا على الشروط سالفة الذكر هي شروط لها أثر على الأداء البرلماني عموما و الأداء التشريعي خصوصا وأهمها شرط المستوى العلمي، فإن عدم اشتراط أي تأهيل علمي في رأينا يجعل من النائب يجهل التصرفات والآثار المترتبة عنها التي يقوم بها إلى جانب عدم تكوين أو أسبقية تكوين النائب في المجال التشريعي، والذي من شأن هذا التكوين إكسابه القدرة على معالجة المسائل بشكل سليم لأنه أمر مهم جدا في هذا الميدان، لأن مهمة وضع قواعد قانوني مناسبة لإدارة وتنظيم كل الشؤون في الدولة مسألة دقيقة جدا وتحتاج إلى مختصين أكثر من نواب يحوزون على ثقة ناخبي دوائرهم الانتخابية فقط، وبالتالي هو إضعاف لنور البرلمان بسبب ضعف المستوى العلمي وقلة الكفاءة والدراية بما يجب أن يكون وليس ما هو مفروض و موجه من جهات أخرى.

وبالرجوع إلى طريقة اختيار أعضاء مجلس الأمة والميمنة أساسا على الانتخاب غير المباشر والتعيين، أما بالنسبة لطريق الأول والذي يتم كما سبق القول عن طريق الانتخاب غير المباشر من طرف المجالس البلدية والولائية، فإنه هو الآخر خضع لشروط وغياب الشروط نفسها التي تغيب عن انتخاب نواب الغرفة أولى أما عن تعيين ثلثي أعضاء مجلس الأمة فهو في رأينا ورغم المزايا التي تحققها هذه الصلاحية الممنوحة لرئيس الجمهورية فإنه يأخذ عليها بأنها تتدخل صريح من السلطة في عمل السلطة التشريعية، وتعتبر ضمانا لتقوية طرف السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، مع الأخذ بعين الاعتبار ارتباط التعيين بالكفاءات والإطارات وهو الأمر الذي لم يحدده الدستور ولا النظام الداخلي بصورة واضحة وأبق عليها فضفاضة ورجاع السلطة التقديرية ولرئيس الجمهورية.

ويلاحظ من مدة عضوية مجلسي البرلمان و عدد أعضائهما أن المجلس الشعبي الوطني تميل له الكفة في عدد أعضاء مجلس الأمة ومن جهة ثانية فإن مدة العضوية مجلس الأمة هي أكبر من الم ش و، والمبرر في ذلك لعدم دخول الجزائر في فراغ دستوري من جديد كما حدث في دستور 1989، ورغم ذلك فإنه في رأينا



يمتاز البرلمان الجزائري بعدم التوازن بين غرفتيه، ورغم كل النقائص المنكورة يبقى دستور 1996 أتى بتأكيد التغيير الذي أحدثه دستور 1989 ونزع التبعية المطلقة للحزب الواحد.

### الفرع الثاني: تنظيم مجلس الأمة.

بالرجوع إلى النظام الداخلي مجلس الأمة نجد أنه يملك نفس الهيكل الذي يملكه المجلس الشعبي الوطني و تتمثل الأجهزة الدائمة، الأجهزة الاستشارية والتنسيقية.

#### أولاً: الأجهزة الدائمة.

تتمثل في رئيس مجلس الأمة، مكتب مجلس الأمة، اللجان الدائمة.

#### 1- رئيس مجلس الأمة.

(أ) انتخاب رئيس مجلس الأمة.

ينتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري في حالة تعدد المرشحين، ويعلم فوز المرشح المتحصل على الأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ في أجل أقصاه 24 ساعة إلى إجراء دور ثان يتم فيه التنافس بين المرشح الأول و الثاني المحصلين على أغلبية الأصوات، يعلن فوز المرشح المتحصل على الأغلبية النسبية، في حالة تعادل الأصوات يعتبر فائز المرشح الأكبر سناً في حالة المرشح الوحيد يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد، ويعلم فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات حسب المادة 06 من النظام الداخلي مجلس الأمة.<sup>(1)</sup>

ومع مراعاة أحكام المادة 181 من الدستور فإن انتخاب رئيس مجلس الأمة يكون عند كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس وفي حالة شغور منصب رئاسة مجلس الأمة على أساس الاستقالة أو التناهي أو المانع القانوني أو الوفاة يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة في أجل خمسة عشرة يوماً من تاريخ إعلان الشغور.<sup>(2)</sup>

(1) لمولد من 06 إلى 08، من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(2) المادة 181، من دستور 1996.

ويتم الإخطار بحالة الشغور من طرف هيئة التنسيق ويثبت الشغور بلائحة تتم المصادقة عليها من قبل ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة، وفي هذه الحالة فإن أكبر نواب الرئيس هو الذي يشرف على العملية بمساعدة أصغر عضوين في المجلس الأمة بشرط ألا يكونوا مرشحين.<sup>(1)</sup>

(ب) صلاحيات مجلس الأمة.

أما عن صلاحيات رئيس مجلس الأمة فتتمثل في:

- ضمان الأمن ونظام العام داخل مقر مجلس الأمة.
- رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب واجتماعات هيئة الرؤساء واجتماعات هيئة التنسيق.
- تتمثل مجلس الأمة لدى المؤسسات الوطنية والدولية.
- إعداد مشروع ميزانية المجلس الدستوري حسب نص المادة 166 من الدستور.
- تولي رئاسة الدولة بالنيابة في حالة شغور منصب رئيس الجمهور حسب منصب رئيس الجمهورية حسب نص المادة 88 من الدستور.<sup>(2)</sup>

## 2- مكتب مجلس الأمة.

(أ) تكوين مجلس الأمة.

- يتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس المجلس وخمسة نواب حسب نص المادة 09 من نظامه الداخلي.<sup>(3)</sup>
  - ينتخب مجلس الأمة نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتحديد حسب المادة 10 من نظامه الداخلي.
- يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس وتعرض القائمة على مجلس الأمة للمصادقة عليها حسب المادة 11 من ذات النظام.<sup>(4)</sup>

(ب) صلاحيات مجلس الأمة.

<sup>(1)</sup> سعد عمير، المرجع السابق، ص 15.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص 16.

<sup>(3)</sup> المادة 09، النظام الداخلي لمجلس الأمة.

<sup>(4)</sup> المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الأمة.

يمارس مكتب مجلس الأمة صلاحياته تحت إشراف رئيس مجلس الأمة وتتمثل في صلاحياته:

- تنظيم سير الجلسات.
- ضبط جدول أعمال الدورة ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة.
- تحديد أنماط الاقتراع.
- دراسة مشروع ميزانية المجلس واقتراحه للتصويت وهذا من خلال المادة 12 من ذات النظام.<sup>(1)</sup>

### 3 - لجان مجلس الأمة الدائمة:

حسب المادة 16 من نظامه الداخلي يتشكل مجلس الأمة من تسع لجان دائمة وهي:

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان.
  - 2- لجنة الدفاع الوطني.
  - 3- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج.
  - 4- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.
  - 5- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية
  - 6- لجنة التربية التكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية
  - 7- لجنة التجهيز والتنمية المحلية.
  - 8- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل التضامن الوطني.
  - 9- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.<sup>(2)</sup>
- يمكن كل عضو في المجلس أن ينضم إلى لجنة دائمة، ولا يمكن أن ينضم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة حسب المادة 27 من ذات النظام.

<sup>(1)</sup>المواد 12 و 13 و 14، من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

<sup>(2)</sup>المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- تتشكل كل لجنة من عشر إلى خمسة عشر (15) عضوا على الأكثر أما بالنسبة للجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية فتتكون من خمسة عشر إلى تسعة عشر عضوا على الأكثر حسب المادة 28 من ذات النظام.

- يتفق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع مكتب المجلس بدعوة من رئيس ونائب رئيس ومقرر. يعين المرشحون ومنتخبون طبقا للاتفاق المتواصل إليه حسب نص المادة 31 من النظام الداخلي.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: الأجهزة الاستشارية والتنسيقية.

تتمثل في هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق.

#### 1- هيئة الرؤساء.

تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة وتتمثل صلاحياتها في:

- إعداد جدول دورات المجلس وتحضيرها وتقييمها بعد إنهائه.

- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة.

- تجتمع هذه كل خمسة عشر يوما خلال الدورات أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة عند الضرورة.<sup>(2)</sup>

#### 2- هيئة التنسيق.

- تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية.

تستشار هيئة التنسيق في المسائل التالية

- جدول أعمال الجلسات.

- تنظيم أشغال المجلس.

- تنوفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.

تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات كما يمكنه دعوتها للاجتماع

عند الاقتضاء أو بطلب من المجموعة البرلمانية عند الضرورة حسب نص المادة 47 من ذات النظام.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> المواد من 16 إلى 36 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

<sup>(2)</sup> عبد الرحمن بلعيط، المرجع السابق، ص 25.

### ثالثا: دور تنظيم المجلسين على الأداء التشريعي للبرلمان.

ما يلاحظ على هيئات كل من المجلسين هي هيئات تتقارب وتتشابه فيما بينها كما سلف الذكر، أما من حيث الاختصاص النوعي فهناك مجالات لا يمكن تغطيتها حسب الاختصاص الكلي الممنوح للبرلمان، ومن جهة ثانية الدور الفعال لأطراف أخرى فتكوينها هو من نفس نواب وأعضاء البرلمان، وبالتالي فإن هناك فاعلين في المجتمع من إطارات التي لم يحالفها الحظ في الوصول إلى التمثيل عن طريق الانتخاب أو التعيين وكذا الكفاءات وأصحاب الخبرات الذين من شأنهم تحريك عجلة دور البرلمان في النظام السياسي الجزائري إلى ما هو أحسن عليه في الوقت الحالي.

### المطلب الثالث: سير عمل البرلمان الجزائري.

بعد انتخاب وتعيين نواب وأعضاء مجلسي البرلمان، فإن المشرع أورد مجموعة من الإجراءات لسير عمل البرلمان الجزائري ابتداء بإجراءات بداية الفترة التشريعية (فرع أول) مروراً بدورات انعقاد واجتماع البرلمان الجزائري (فرع ثاني).

### الفرع الأول: إجراءات بداية الفترة التشريعية.

نخص بالدراسة إجراءات افتتاح الفترة التشريعية لكل من مجلسي غرفة البرلمان على حدا.

### أولاً: إجراءات افتتاح الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني.

نصت المادة 02 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه: "تطبيقاً لنص المادة 113 من الدستور، يرأس الجلسة الأولى من الفترة التشريعية أكبر النواب سناً بمساعدة أصغر النائبين إلى غاية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني وخلال هذه الجلسة يتم:

- المناداة الاسمية للنواب حسب الإعلان المقدم والمسلم من المجلس الدستوري.
- الإشراف على تشكيل لجنة إثبات العضوية والمصادقة على تقريرها.

(1) المادة 47، من نظام الداخلي لمجلس الأمة.

- الإشراف على انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني.

وخلال الفترة التشريعية الأولى لا تجرى أية مناقشة جوهرية.<sup>(1)</sup>

بالنسبة لإجراءات إثبات العضوية تنص المادة 104 من الدستور على: "أن إثبات العضوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل الغرفتين على حد.<sup>(2)</sup>"

ومن خلال نص المواد 4 و 5 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>(3)</sup>، فإنه يشكل المجلس الشعبي الوطني في الجلسة الأولى للفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية تتكون من عشرين (20) عضوا حسب التمثيل النسبي.

- يتولى المجلس الشعبي الوطني إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري مع مراعاة ما قد يتخذه المجلس الدستوري من قرارات إلغاء انتخاب أو إعادة النظر في النتائج.

- يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليه.

- يسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة عم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو في حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر و هذا استنادا إلى قرارات المجلس الدستوري.

- بمجرد المصادقة على تقرير إثبات العضوية من قبل المجلس الشعبي الوطني يتم حل اللجنة المكلفة بإثبات العضوية.

**ثانيا: إجراءات افتتاح الفترة التشريعية لمجلس الأمة.**

(1) المادة 02، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(2) المادة 104 من دستور 1996.

(3) المادتين 4 و 5، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

طبقا للمادة 113 من الدستور<sup>(1)</sup> فإن مجلس الأمة يعقد وجوبا جلسته الأولى في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب مجلس الأمة.

وطبقا لنص المادة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>(2)</sup>، فإنه يرأس الجلسة الأولى للمجلس مكتب مؤقت يتكون من أكبر الأعضاء سنا و أصغر عضوين إلى غاية انتخاب رئيس مجلس الأمة.

خلال هذه الجلسة يقوم المكتب المؤقت ب:

- المناداة الاسمية لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين والمعيّنين حسب الإعلان المقدم والمسلم من المجلس الدستوري و طبقا للمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة الثالث ( 1 / 3) المعين من قبل رئيس الجمهورية.

- الإشراف على تشكيل لجنة إثبات العضوية و المصادقة على تقريرها.

- الإشراف على انتخاب رئيس مجلس الأمة .

وخلال الفترة الأولى من الفترة التشريعية لا تجرى أية مناقشة جوهرية في الموضوع وتطبق نفس الإجراءات بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة مجلس الأمة.

أما بالنسبة لإجراءات إثبات العضوية تنص المادة 104 من الدستور على أن: "إثبات العضوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدا."<sup>(3)</sup>

ومن خلال نص المواد 3، 4، 5 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإنه يشكل مجلس الأمة في الجلسة الأولى للفترة التشريعية لجنة إثبات العضوية تتكون من عشرين (20) عضوا حسب التمثيل النسبي.

(1) للمادة 113، من دستور 1996.

(2) المادة 02، من النظام الداخلي للشعب الوطني.

(3) المادة 104، من دستور 1996.

يتولى مجلس الأمة إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري و المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة مع مراعاة ما قد يتخذه المجلس الدستوري من قرارات انتخاب و إعادة النظر في النتائج، و يعرض تقرير لجنة إثبات العضوية على مجلس الأمة للمصادقة عليه. تطبق نفس الإجراءات خلال التجديد الجزئي لتشكيلة مجلس الأمة.

يسجل مجلس الأمة في جلسة عامة عدم إثبات عدم إثبات عضوية أحد أعضائه أو أكثر أو حالة إثبات عضوية عضو جديد أو أكثر استنادا إلى قرارات المجلس الدستوري. بمجرد المصادقة على التقرير لجنة إثبات العضوية من قبل مجلس الأمة يتم حل هذه اللجنة.<sup>(1)</sup>

#### الفرع الثاني: دورات انعقاد واجتماع البرلمان الجزائري.

يعقد البرلمان الجزائري نوعين من الدورات منها العادية(أولاً) ثم الدورات غير العادية.

#### أولاً: الدورات العادية.

حسب نص المادة 118 من الدستور والمواد 04 و 05 من القانون العضوي (99-02)<sup>(2)</sup> المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة فإن البرلمان الجزائري يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة (دورتى الخريف والربيع)، وتقوم مدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل وخمسة (5) أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها.

بالنسبة للدورة الخريفية تبتدى في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر أما الدورة الربيعية تبتدى في يوم العمل الثاني من شهر مارس.

<sup>(1)</sup> المواد 04، 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

<sup>(2)</sup> المادة 118 من دستور 1996.



يتم تحديد تاريخ اختتام كل دورة بالتنسيق بين مكثبي الغرفتين و بالتشاور مع الحكومة وتفتح كل دورة من دورات البرلمان وتختتم بتلاوة سورة الفاتحة وعزف النشيد الوطني.<sup>(1)</sup>

### ثانيا: الدورات غير العادية.

يجتمع البرلمان في دورة غير عادية في الحالات التالية:

- بمبادرة من رئيس الجمهورية.

- باستدعاء من رئيس الجمهورية بناء على طلب الوزير الأول.

- باستدعاء من رئيس الجمهورية بناء على طلب نثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

إن الدورة غير العادية تختتم بمجرد استنفاد جدول الأعمال الذي استدعي البرلمان من أجله و يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة.<sup>(2)</sup>

### ثالثا: الآثار المترتبة على تحديد مدة الدورة التشريعية.

إن تحديد وتقليص مدة الدورة يجعل المؤسسة التشريعية تفقد عنصر الوقت الذي يعد عاملا هاما بالنسبة للبرلمان ، حيث بمقتضاه تتم السيطرة والتحكم في المجال التشريعي .

وعليه فإن المجال يكون مفتوح أمام الحكومة لتتولى عملية التشريع ما بين الدورتين بواسطة الأوامر الرئاسية الذي يكون موضوع بحثنا في الفصل الثاني ومن ثمة فإن البرلمان لا يملك الوقت الكافي لسن التشريعات اللازمة بالمساواة مع الحكومة و هذا بالطبيعة الحال يؤدي إلى فقدان السيطرة على الإنتاج التشريعي<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> المادتين 04 و 05، من القانون العضوي رقم (99-02).

<sup>(2)</sup> عدل قرينة، المرجع السابق، ص 166.

<sup>(3)</sup> عبد الله بوقفة ، السنور الجزائري ، ص 117.

ونخلص إلى أن المؤسس في دستور 1996 اعتمد على عاملي الانتخاب و التعيين في تحديد تكوين الغرفتين البرلمانيتين، حيث ينتخب كامل أعضاء المجلس الشعبي الوطني بطريقة مباشرة، بينما يتم الجمع بين الانتخاب و التعيين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة، حيث يتم انتخاب ثلثي (2/3) الأعضاء بطريقة غير مباشرة، و الثلث (1/3) المتبقي عن طريق التعيين من طرف رئيس الجمهورية .

ولقد حدد المؤسس الدستوري من جهة ثانية مدة عضوية غرفتي البرلمان بحيث قدرت مدة عضوية المجلس الشعبي الوطني بخمس (05) سنوات، ومدة عضوية مجلس الأمة بست (06) سنوات، كما تشكل كل من الغرفتين من أجهزة دائمة وأجهزة استشارية وتنسيقية .

كما حدد كل من الدستور و النظام الداخلي للغرفتين كيفية بداية الفترة التشريعية ونهايتها لكل من الغرفتين، إلى جانب انعقاد واجتماع البرلمان المتمثلة أساسا في دورات عادية كأصل عام و دورات غير عادية في الحالات المحددة قانونا.

## خلاصة الفصل الأول.

يعتبر البرلمان هو الجهاز الممثل للسلطة التشريعية، وقد يتكون الجهاز من غرفة أو غرفتين، يضطلع هذا الجهاز بالصلاحيات التشريعية كحق أصيل.

لقد عرفت السلطة التشريعية ضمن أحادية الغرفة مرحلتين، اتسمت المرحلة الأولى بارتباطها في كل من دستوري 1963 و 1976 بالحزب الواحد في تنظيمها وتشكيلها وحتى في أدائها من حيث الواقع، وهذا لغياب مبدأ الفصل بين السلطات فكانت له تبعية وخضوع.

ومع ظهور 1989 الذي أرسى مبادئ قانونية كثيرة أهمها تكريس مبدأ التعددية الحزبية، قد غير نسبيا من مكانة السلطة التشريعية و مركزها و وظائفها في النظام السياسي الجزائري، ويتجلى ذلك من خلال تشكيل وسير المجلس الشعبي الوطني واختصاصاته وعلاقته مع الحكومة، وفي واقع الأمر فإن الجزائر عرفت من خلال الفترة الممتدة من 1992 إلى غاية 1996 ونتيجة للوضع السياسي والأزمة الأمنية التي مر بها النظام السياسي الجزائري بعد توقيف المسار الانتخابي وحل البرلمان، واستقالة رئيس الجمهورية ووجود فراغ مؤسسي تم ملأه عن طريق إنشاء مؤسسة مؤقتة هي المجلس الأعلى للدولة الذي تركزت بيده كافة السلطات المخولة لرئيس الجمهورية وتساعدته هيئات استشارية هما المجلس الاستشاري و المجلس الانتقالي.

ومن ثم تسارعت الأحداث مما دعا إلى استكمال بناء المسار المؤسسي والعودة من جديد إلى الشرعية الدستورية، وبعد الانتخابات الرئاسية التعددية الأولى في أبريل 1995 ثم تعديل دستور 1996، الذي أكد على الثنائية البرلمانية في المادة 98 منه بحيث يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ويعتبر تبني الثنائية البرلمانية أفضل حل وذلك لكونها أعطت استقرار برلماني من 1996 إلى غاية الآن.

لقد ضبط كل من دستور 1996 والنظام الداخلي لكل من الغرفتين تشكيل و تنظيم كل من الغرفتين، وذلك على أساس تمثيل الإرادة الشعبية، فلقد تبني المؤسس الدستوري التمثيل المباشر على إطلاقه بالنسبة للغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، و ذلك عن طريق الانتخاب، إلا أنه زوج في تمثيل الغرفة الثانية

أي مجلس الأمة بين أسلوبَي التعيين و الانتخاب، ويرجع ذلك أساسا إلى ضمان استقرار العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية.

وبناء على ما سبق فإن هذه المقترضيات كان لها الأثر البالغ على الأداء التشريعي سواء ايجابيا أو سلبيا، أما فيما يخص الشق الإيجابي فقد تطورت عمل البرلمان وأصبح أكثر استقلالية من ذي قبل عندما كان تابعة مطلقة للحزب الواحد أو ذا غرفة وحيدة يحدث حلها فراغا دستوريا، أما عن الجانب السلبي فإن البرلمان الجزائري لم يبلغ الهدف المرجو منه و ذلك لعوائق أمام مساره نحو ذلك أهمها غياب قدرة و كفاءة من النائب إلى جانب تابعة مجلس الأمة للسلطة التنفيذية (نسييا).

## الفصل الثاني.

الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري

في دستور 1996.

### خلاصة الفصل الأول.

يعتبر البرلمان هو الجهاز الممثل للسلطة التشريعية، وقد يتكون الجهاز من غرفة أو غرفتين، يضطلع هذا الجهاز بالصلاحيات التشريعية كحق أصيل.

لقد عرفت السلطة التشريعية ضمن أحادية الغرفة مرحلتين، اتسمت المرحلة الأولى بارتباطها في كل من دستوري 1963 و 1976 بالحزب الواحد في تنظيمها وتشكيلها وحتى في أدائها من حيث الواقع، وهذا لغياب مبدأ الفصل بين السلطات فكانت له تبعية وخضوع.

ومع ظهور 1989 الذي أرسى مبادئ قانونية كثيرة أهمها تكريس مبدأ التعددية الحزبية، قد غير نسبياً من مكانة السلطة التشريعية و مركزها و وظائفها في النظام السياسي الجزائري، ويتجلى ذلك من خلال تشكيل وسير المجلس الشعبي الوطني واختصاصاته وعلاقته مع الحكومة، وفي واقع الأمر فإن الجزائر عرفت من خلال الفترة الممتدة من 1992 إلى غاية 1996 ونتيجة للوضع السياسي والأزمة الأمنية التي مر بها النظام السياسي الجزائري بعد توقيف المسار الانتخابي وحل البرلمان، واستقالة رئيس الجمهورية ووجود فراغ مؤسسي تم ملأه عن طريق إنشاء مؤسسة مؤقتة هي المجلس الأعلى للدولة الذي تركزت بيده كافة السلطات المخولة لرئيس الجمهورية وتساعدته هيئات استشارية هما المجلس الاستشاري و المجلس الانتقالي.

ومن ثم تسارعت الأحداث مما دعا إلى استكمال بناء المسار المؤسسي والعودة من جديد إلى الشرعية الدستورية، وبعد الانتخابات الرئاسية التعددية الأولى في أبريل 1995 ثم تعديل دستور 1996، الذي أكد على الثنائية البرلمانية في المادة 98 منه بحيث يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ويعتبر تبني الثنائية البرلمانية أفضل حل وذلك لكونها أعطت استقرار برلماني من 1996 إلى غاية الآن.

لقد ضبط كل من دستور 1996 والنظام الداخلي لكل من الغرفتين تشكيل و تنظيم كل من الغرفتين، وذلك على أساس تمثيل الإرادة الشعبية، فلقد تبني المؤسس الدستوري التمثيل المباشر على إطلاقه بالنسبة للغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، و ذلك عن طريق الانتخاب، إلا أنه زوج في تمثيل الغرفة الثانية

أي مجلس الأمة بين أسلوبَي التعيين و الانتخاب، ويرجع ذلك أساسا إلى ضمان استقرار العلاقة بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية.

وبناء على ما سبق فإن هذه المقترضيات كان لها الأثر البالغ على الأداء التشريعي سواء ايجابيا أو سلبيا، أما فيما يخص الشق الإيجابي فقد تطورت عمل البرلمان وأصبح أكثر استقلالية من ذي قبل عندما كان تابعة مطلقة للحزب الواحد أو ذا غرفة وحيدة يحدث حلها فراغا دستوريا، أما عن الجانب السلبي فإن البرلمان الجزائري لم يبلغ الهدف المرجو منه و ذلك لعوائق أمام مساره نحو ذلك أهمها غياب قدرة و كفاءة من النائب إلى جانب تبعية مجلس الأمة للسلطة التنفيذية (نسييا).

الفصل الثاني.

الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري

في دستور 1996.



**الفصل الثاني : الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996.**

نظرا لاستحالة تطبيق الحكم المباشر في الدولة الحديثة، كونها تضم عددا كبيرا من المواطنين، و تقع حدودها على مساحة شاسعة من الأراضي فقد أخذت أغلبية نظم الحكم في العالم بنظام الحكومة النيابية ومن أهم خصائص هذه الحكومة إقامة هيئة نيابية تنظم نوابا منتخبين من قبل الشعب ذلك لأن هدف النظام النيابي هو تحقيق تعبير الهيئة المنتخبة عن إرادة الأمة، والذي لا يتحقق إلا بانتخاب الشعب لأعضاء هذه الهيئة والتي تسمى عادة البرلمان.

ويعتبر البرلمان غالبا هو المؤسسة التشريعية التي يكون لها الاختصاص التشريعي الأصيل، لكن نظرا إلى التطورات وعجز البرلمان على الإحاطة بجميع جوانب وأنواع التشريع، فإنه يمنح المؤسس الدستوري عادة للسلطة التنفيذية حق التشريع، وبناء على ذلك سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين، نعالج في المبحث الأول مجال الاختصاص التشريعي للبرلمان (مبحث أول) ثم مجال الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية (مبحث ثاني).

**المبحث الأول: المجال التشريعي للبرلمان في دستور 1996.**

لقد اعتمد المؤسس الدستوري لسنة 1996 على وضع مجالات محددة لتشريع البرلمان وتتمثل أساسا في مجال التشريع بقوانين عضوية (مطلب أول) أمام المجال الآخر المتمثل في التشريع بقوانين عادية (مطلب ثاني).

**المطلب الأول : مجال التشريع بقوانين عضوية.**

لقد منح دستور 1996 للبرلمان الاختصاص التشريعي في مجال القانون العضوي ولبيان هذا المجال التشريعي سوف نعالج ذلك في ثلاث نقاط كالتالي: الإطار المفاهيمي للقانون العضوي (فرع أول)، نطاق التشريعي بقانون عضوي (فرع ثاني)، وأخيرا إجراءات وضع القانون العضوي (فرع ثالث).

**الفرع الأول : الإطار المفاهيمي للقانون العضوي.**

للإحاطة بالإطار المفاهيمي للقانون العضوي، أوجب دراسة ذلك عن طريق ثلاث نقاط، ابتداء بتعريف القوانين العضوية (أولاً)، و من ثمة بيان دور القوانين العضوية في الوظيفة التشريعية (ثانياً)، و أخيراً تمييز القوانين العضوية عن أنواع التشريع (ثالثاً).

### أولاً: تعريف القوانين العضوية.

هي قوانين صادرة عن البرلمان لكن موضوعها يكون دائماً أمراً متعلقاً سواء بالنظم أو بالهيئات الدستورية،<sup>(1)</sup> حيث يصفها الأستاذ «François Luchaire» لقوله: «القانون الأساسي طبقاً لأحكام المادة 48 و 61 من الدستور الفرنسي هو الذي تتوفر فيه ثلاث شروط، الأول: أن يعترف له الدستور تلك الصفة، والثاني أن يتم التصويت عليه وقراره طبقاً لإجراءات خاصة مؤداها أن يتم وضع مشروع القانون الأساسي أمام الجمعية الوطنية لمناقشته، ولا يكون ذلك إلا بعد مرور خمسة عشر (15) يوماً من إيداعه، وفي حالة عدم الاتفاق بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ على مشروع القانون في القراءة الثانية، فإنه يمكن إقرار هذا المشروع من جانب الجمعية الوطنية بالأغلبية المطلقة لأعضائها، والثالث أن يعلن المجلس الدستوري مطابقتها للدستور.»<sup>(2)</sup>

ويعرف الفقه الفرنسي القانون العضوي بأنه أثر مرجعية لضبط الاختيارات الإستراتيجية للسلطة والتي يستمر من خلالها التشريع العادي واللوائح التنظيمية مشروعيتها يمكن إقرار هذا المشروع من جانب الجمعية الوطنية بالأغلبية المطلقة لأعضائها، والثالث، أن يعلن المجلس الدستوري مطابقتها للدستور.

كما يعرفه فقيه آخر على أنه نصوص تضع التدابير الدستورية بيد أن من الفقهاء من يعتبر التشريع العضوي هو نفسه التشريع العادي.<sup>(3)</sup>

### ثانياً: دور القانون العضوي في الوظيفة التشريعية.

(1) صلاح الدين فوزي، المجلس الدستوري الفرنسي، دار النهضة، مصر، 1992، ص 61.

(1) François Luchaire, la lois organique devant laconseil constitutionnel, 1992, p 382.

(2) الجبالي عجة، مخد للعلوم القانونية (نظرية القانون)، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص 389.

يتجلى دور القانون في الوظيفة التشريعية من خلال مظهرين مظهر في يتمثل في تحديد وتطبيق التدابير الدستورية، مما يضمن حماية أكبر للمؤسسات الدستورية والتي يشرع فيها بقوانين عضوية هذه الأخيرة تعتبر أكثر استقرار منه من القوانين العادية، لأنها تأتي في مرتبة أعلى من القوانين العادية وتخضع في وضعها لإجراءات خاصة حسب مادة 123 من الدستور.<sup>(1)</sup>

أما المظهر الثاني فهو مظهر سياسي هدفه الحد من صلاحيات البرلمان، فبنظر إلى التجربة الدستورية التي مرت بها الجزائر نجد أن هذا الهدف كان مبتغي من الأول، فالمجلس الشعبي الوطني لم يمثل في يوم من الأيام تلك السلطة الضاربة التي تستطيع تهديد كيان النظام السياسي والدستوري القائم، بل كانت دائما شبيهة بالشخص المأمور حيث ظلت مجالات تدخلها محصورة في حدود مبنية وبقيت المبادرة بالقوانين حكرا على السلطة التنفيذية، أما في رأينا فإن المؤسس الدستوري عمد منذ البداية إلى تقييد المشرع من خلال فرض مجموعة من الضوابط عليه، كضبط المدة وعدد النورات البرلمانية كما أخضعه لرقابة المجلس الدستوري ثم أتى مرة أخرى في الدستور 1996 وتبني فكرة القوانين العضوية، وذلك محاولة منه كبح إرادة البرلمان، حيث أن القانون العضوي يتطلب إجراءات أكثر تعقيدا من تلك التي يخضع لها القانون العادي، حيث يخضع لأغلبية معينة ورقابة سابقة جبرية من المجلس الدستوري، وله مجالات ومواضيع محصورة يتطلب فيها التشريع بقوانين عضوية.

بالإضافة إلى أن الحكومة بمجرد المصادقة على التعديل الدستوري لسنة 1996 أقامت بإعداد قوانين عضوية على قد كبير من الأهمية، كقانون الأحزاب السياسية والقانون الانتخابيات وذلك قبل تشكيل الهيئات الدستورية المخول لها ذلك.<sup>(2)</sup>

### ثالثا: تمييز القانون العضوي عن قواعد الدستور.

<sup>(3)</sup> عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين ورأي المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، مجلة الإدارة، ع

02، الجزائر، 2000، ص ص 52، 53.

<sup>(2)</sup> عبد المجيد جبار، المرجع السابق، ص 53.

يعرف القانون العضوي بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تصدر عن السلطة التشريعية لتكملة ما نقص من أحكام الدستور أو تفصيل ما غمض منه أو لإدخالها حيز التطبيق وما يمكن ملاحظته على هذا النوع من النصوص القانونية ما يلي :

أن مجالاته محددة في نص المادة 123 من الدستور، وهذه المجالات قد وردت على سبيل الحصر.<sup>(1)</sup>

– أنه يشترط المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة.<sup>(2)</sup>

– يعرض النص المتضمن القانون العضوي بعد أن يصادق عليه البرلمان، وقبل أن يتم إصداره على المجلس الدستوري للنظر فيما مدى مطابقته للدستور.<sup>(3)</sup>

ويعرف الدستور على أنه مجموعة القواعد الأساسية التي تتعلق بالتنظيم السياسي للدولة فالوثيقة الدستورية تبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وكيفية توزيع السلطات في الدولة وتحديد اختصاصها، وتحدد الهيئات السياسية التي تتولى ممارسة السلطة، كما تظهر العلاقة فيما بين هذه السلطات وترسم نطاق الحقوق والواجبات العامة للمواطن.<sup>(4)</sup>

وتختلف طريقة إعداد الدساتير عن طريقة إعداد القوانين العضوية ، فطريقة إعداد الدساتير في الجزائر هي طريقة الاستفتاء، إذا تم اعتمادها في إعداد مختلف الدساتير<sup>(5)</sup> وطالما شاركت القاعدة الشعبية الواسعة أو سلطة الشعب في إقرار الوثيقة الدستورية المكانة السامية والدرجة الرفيعة بالنظر للطريقة التي أعدت بها.

<sup>(1)</sup>الجيلالي عجة، المرجع السابق، ص 380.

<sup>(2)</sup>المادة 123، من دستور 1996

<sup>(3)</sup>محمد سعيد جعفر، مدخل للعلوم القانونية، (الوجيز في نظرية القانون)، دار هومة، الجزائر، 2005 ص 70.

<sup>(4)</sup>عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، (نشأة. تشريعا. فقها)، دار الهدى، الجزائر، 2005.

<sup>(5)</sup>المرجع نفسه، ص 71.

ويعود الاختصاص في اقتراح قواعد الدستور إلى رئيس الجمهورية، كما أن له حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوم الموالية لإقراره، ويمكن لرئيس الجمهورية تمرير التعديل الدستوري دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي بشرط أن يتحصل على (3/2) ثلثي من أعضاء البرلمان، وبعد أن يعطي المجلس الدستوري رأيه الإيجابي بشأنه.<sup>(1)</sup>

ويمكن لثلاث أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، أن يبادروا باقتراح الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرض على الاستفتاء الشعبي.<sup>(2)</sup>

أما القوانين العضوية فيؤول الاختصاص في وضع وسن قواعدها إلى السلطة التشريعية وهو ما يستفاد من بعض نصوص مواد الدستور<sup>(3)</sup> وتتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وبالأغلبية بثلثي أعضاء مجلس الأمة،<sup>(4)</sup> والملاحظ أن الدستور يعد أسمى القوانين في الدولة، إذ يسمو على قواعد القانون العضوي ويعطوها درجة، وذلك من خلال طريقة وضعه والتصويت عليه وكذلك كيفية تعديله ولهائه<sup>(5)</sup>.

### الفرع الثاني : نطاق التشريع بقوانين عضوية.

لقد كرس الدستور الجزائرية لسنة 1996 مبدأ الثنائية البرلمانية، ويتشكل البرلمان بموجبها من غرفتين يمارس البرلمان صلاحياته التشريعية في الميادين التي خصصه له الدستور ومنها مجالات القوانين العضوية.

(1) المادة 174، من دستور 1996.

(2) المادة 177، من دستور 1996.

(3) المادة 98، 122، من دستور 1996.

(4) لملتين 02/165 و 03/123، من دستور 1996.

(5) ملاحظ أن التصويت على القوانين العضوية لا يتم بطريقة التصويت على الدستور رغم كونه يعتبر كأنه تكملة للدستور.

أولاً : حصر مجالات التشريع بقوانين عضوية.

حدد المؤسس الدستوري الجزائري مجالات التشريع بقوانين عضوية في دستور 1996 وذلك بموجب المادة 123 منه والتي جاء فيها ما يلي: " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية و عملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.
- القانون المتعلق بالأمن الوطني.<sup>(1)</sup>

والملاحظ أن هذه المجالات قد وردت على سبيل الحصر، فنص المادة 123/1 في الدستور لا يقتصر على المواد التي يتم معالجتها بقوانين عضوية، بقدر ما تحدد هذه المادة مجال اختصاص السلطة التشريعية.<sup>(2)</sup>

كما أننا نلاحظ على نص المادة قد حددت المجالات هامة تمس تنظيم السلطات العمومية وعملها وهي تتعلق بالمؤسسات السياسية والدستورية خاصة، ورغم ذلك فإنه يمكن القول وكأن المؤسس الدستوري قد وضع المادة 123 من الدستور بعد الانتهاء من وضع جميع المواد الأخرى في الدستور 1996، ولما أن الدستور من

<sup>(1)</sup> المادة 123، من دستور 1996.

<sup>(2)</sup> محمد السعيد جعفر، المرجع السابق، ص 145.

جهة أخرى لا يجب على البرلمان في أغلب الحالات أن ينظم بعض المجالات بقوانين عضوية فتستطيع السلطة التشريعية أن تشرع في بعض المجالات العادية حتى يسهل تمريرها والمصادقة عليها.

### ثانيا : أفراد بعض مجالات التشريع بقوانين عضوية.

إضافة إلى تلك المجالات المحددة في المادة 123 من الدستور أفرد المؤسس الدستوري مجموعة من المواد جاءت متفرقة في الدستور عددها عشرة مواد تحمل أهمية كبرى طبقا لما تكتسبه نصوصها من تشريع في مجالات هامة وحساسة تتعلق بالمؤسسات السياسية العليا في الدولة مثل: تنظيم حالة الحرب والحصار كمادة 92 من الدستور التي تشير إلى تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي.<sup>(1)</sup>

ونجد المادة 103 من الدستور التي أشارت كذلك إلى كيفية انتخاب النواب وانتخاب أعضاء مجلس الأمة بموجب قانون عضوي، وكذلك المادة 108 من الدستور أشارت إلى الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه بموجب قانون عضوي بالإضافة إلى المادة 112، الذي يحدد قانون عضوي شروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مكتبة، ونجد المادة 115 تشير إلى أن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، بالإضافة إلى المادة 120 الفقرة الأخيرة ونص المادة 153، 157، 158، فالمادة 153 تشير إلى تنظيم المحكمة العليا يكون بموجب قانون عضوي.<sup>(2)</sup>

والملاحظ من هذه المواد التي جاءت متفرقة في الدستور هو أن المؤسس الدستوري عاد ووضع حاجزا آخر أمام السلطة التشريعية، من خلال تثبيت أسلوب القانون العضوي محاولة منه كبح إرادة البرلمان للتحرر من

(1) محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 95.

(2) للمواد (92، 103، 108، 112، 115، 120، 153، 157، 158)، من دستور 1996.

القيود الملقاة على عاتقه بفعل الدستور والتي يبدو أنها ظهرت غير كافية، وما يؤكد فيه المؤسس الدستوري هو قيام السلطة التنفيذية لمجرد المصادقة على تعديل الدستوري إعداد بعض القوانين العضوية.<sup>(1)</sup>

وبعد ذلك وضع من خلالها القواعد الأساسية للعمل السياسي (إضافة إلى ما نص عليه الدستور) وذلك قبل تشكيل الهيئات الدستورية المخولة لها سلطة التشريع<sup>(2)</sup>، فمن المقرر قانونيا أن سلطة رئيس الجمهورية وفي حالة شغور البرلمان (العطلة) أن يشرع بقوانين عضوية إلا أن المؤسس الدستوري أراد الطابع النهائي للحد من استشارة السلطة التشريعية من التشريع بقوانين عضوية وهذا ما تؤكدته المادة 02/180 من الدستور.<sup>(3)</sup>

### الفرع الثالث : إجراءات وضع القانون العضوي.

كما سبق القول إن مجال القانون العضوي يشرعه البرلمان كأصل أي هو صاحب الاختصاص الأصيل فيه، واستثناء قد تحل السلطة التنفيذية محل السلطة المختصة أي السلطة التشريعية وهو ما سوف ندرسه لاحقا.

### أولاً: إعداد القانون العضوي والمصادقة عليه.

#### 1 - مراحل إعداد القانون العضوي.

يمر القانون العضوي في إعدادة بعدة مراحل، هذه الأخيرة هي الطريق الأصيل في التشريع وتتمثل في مرحلة المبادرة ومرحلة الفحص.

#### أ) مرحلة المبادرة بالقانون.

(1) ادريس بوكرا، المرجع السابق، ص 102.

(2) محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 102.

(3) المادة 2/180 من دستور 1996.



إن المبادرة تلعب الدور الأساسي في عملية التشريعية التي يتولد عنها القانون، فهذا الأخير لا ينشأ من عدم، بل لابد من هيئة تقدمه حتى تتم مناقشة هو المصادقة عليه.<sup>(1)</sup>

أ) تعريف المبادرة بالتشريع.

لقد اختلف فقهاء القانون الدستوري في وضع تعريف لمرحلة المبادرة بالتشريع، إذ يرى البعض أن المبادرة في ذلك العمل الذي يرسم الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه، ويرى البعض الآخر بأنها المرحلة التي تقم للتشريع مادته، فيصبح البرلمان ملزماً بأن يفصل فيه القبول أو الرفض، أما الأستاذ "موريس دوفارجي" فيرى أن المبادرة هي: "حق إيداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة من أجل المناقشة والتصويت عليها من قبل البرلمان".<sup>(2)</sup>

كما أن المبادرة في التشريع مبنية على مبدأ ازدواجية عملية المبادرة بالتشريع من حيث الهيئات المخولة لها المبادرة، فالمبادرة حق دستوري مخول لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك حسب المادة 01/119 من الدستور الذي تنص على: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين".<sup>(3)</sup>

ويطلق فقهاء القانون الدستوري على النص المقدم من طرف السلطة التنفيذية اصطلاح مشروع قانون " *Projet de loi* "، وأما ما يقدم من طرف السلطة التشريعية فيطلق عليه اصطلاح اقتراح القانون "*Proposition de loi*"<sup>(4)</sup>، وسنكتفي بدراسة هذا الأخير، أما الأول أي مشروع القانون فسوف ندرسه لاحقاً.

ب) الفرق بين اقتراح القوانين ومشاريع القوانين.

<sup>(1)</sup> عمل بوضيف، منحل إلى العلوم القانونية، الوجيز في النظرية العامة للقانون وتطبيقاته في التشريع الجزائري، دار رحلنة، الجزائر، 2000، ص 118.

<sup>(2)</sup> عمل بوضيف المرجع السابق، ص 118.

<sup>(3)</sup> لمدة 01 / 119، من دستور 1996.

<sup>(4)</sup> عمل بوضيف، المرجع السابق، ص 119.

هناك عدة فروق بين اقتراح قانون الصادر من طرف البرلمان وبين مشروع قانون الصادر عن الحكومة والتي تتمثل في ما يلي:

- المبادرة باقتراح قانون لا يتطلب مصادقة مجلس الوزراء ولا رأي مجلس الدولة كما هو الحال في مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة.<sup>(1)</sup>

- كما إن الفرق بين مشروع القانون واقتراح القانون يتمثل في أن هذا الأخير يحال عادة إلى لجنة الاقتراحات بالمجلس الشعبي الوطني، لكي تصوغه في شكل قانون لأن نائب المجلس الشعبي الوطني لا تتوفر لديه خبرة الصياغة القانونية، أما مشروع القانون المقدم من أحد أعضاء السلطة التنفيذية فيحال مباشرة للمجلس لمناقشته لأنه يكون عادة مصاغ في قالب قانوني بمعرفة الموظفين القانونيين العاملين في السلطة التنفيذية.<sup>(2)</sup>

- بالإضافة إلى ذلك يمنح النظام الداخلي للحكومة إمكانية إعادة تقديم مشروع قانون المرفوض من طرف رئاسة المجلس دون أي تقيد بمدة زمنية معينة وهذا مالا يحضاه البرلمان كما نصت المادة 20 من القانون العضوي رقم (99-02): "إنه يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت عليها ويعلم مجلس الأمة والحكومة بذلك ويترتب على السحب توقف إسناد النص إلى اللجنة المختصة ولا يكون بالتالي ضمن جدول الأعمال."<sup>(3)</sup>

أ) طرق المبادرة بالتشريع.

(1) اسحاق إبراهيم منصور، المرجع السابق، ص 145.

(2) عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 83.

(3) المادة 20، من القانون العضوي رقم 99-02، المؤرخ في 8 مارس 1999، لمتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 9 مارس 1999.

كما تجب الإشارة إلى أنه هناك طريقتين للمبادرة طريق مباشر، أو طريق غير مباشر.

• الطريق المباشر للمبادرة بالقانون العضوي.

إن اقتراح القانون لا يكون قابلاً للمناقشة أمام البرلمان إلا إذا كان مقمماً من طرف (20) نائب على الأقل، وهذا ما نصت عليه المادة 02/199 من الدستور والتي فيها: " تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قمنها عشرون (20) نائباً".<sup>(1)</sup>

وبعد اطلاع مكتب المجلس الشعبي الوطني على القانون، فإنه يبلغه للحكومة التي تبدي رأيها فيه في مدة لا تتجاوز شهرين من تبليغه، فإذا تجاوزت ذلك حق لرئيس المجلس الشعبي الوطني إحالة اقتراح القانون على اللجنة المختصة، ويمكن كذلك لمندوبي اقتراح القانون من سحبه قبل التصويت عليه ويعلم مجلس الأمة بذلك، وهذا حسب المادة 02/22 من القانون العضوي (99-02).<sup>(2)</sup>

يتضح لنا مما سبق أن اقتراح القانون محدد بقيود سواء من حيث النصاب المقرر بـ(20)عشرين نائب أو من حيث الإجراءات المتمثلة في إمكانية الاعتراض من طرف اقتراح القوانين إذ كان يدخل في سياق المادة 121 من الدستور والتي تنص على ما يلي: " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونة أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل أنه من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها".<sup>(3)</sup>

والملاحظ أنه حتى يتم قبول اقتراح القانون يجب أن يرفق بيان أسباب تبرز عرضه للمناقشة، وكذلك أن يحرر في شكل مواد، وهذا ما نصت عليه المادة 20 من القانون العضوي (99-02) التي جاء في نصها ما

(1) للمادة 02/119، من دستور 1996.

(2) للمادة 20 من القانون العضوي (99-02).

(3) للمادة 121، من دستور 1996.

يلي: "زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولاً أن يرفق بغرض أسباب، وأن يحرر نصه في شكل مواد." (1)

• الطريق غير المباشر للمبادرة بالقوانين العضوية.

يتمثل هذا الطريق في التعديل، والمقصود منه اقتراح تغيير جزئي لنص يتم إيداعه لدى مكتب اللجنة البرلمانية المختصة، بغرض التصويت عليه وفق إجراءات محددة ومنظمة، ولعل الغاية من ممارسة هذا الحق هي الوصول إلى تعديل وتغيير النص المناقش والوصول بالمقترح إلى التصويت والمصادقة عليه في الجلسة عامة. (2)

فالتعديل يعد كيفية من كفاءات المبادرة التشريعية بصفة عامة، وبالرجوع إلى القانون العضوي (99-02) وبالتحديد نص المادة 01/128 منه (3) نجدها قد حددت الجهات المخولة لها ممارسة هذا الحق، وهي كل من اللجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة بالإضافة إلى الحكومة، غير أن التعديل لا يتم إلا بمراعاة جملة من الشروط، وذلك عند عرض أي تعديل على النص موضوع المناقشة حيث أوجبت المادة 03/61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (4) على أن يتم تقييم التعديل من قبل (10) نواب، وأن يكون التعديل موجز ومنحصر في مادة من مواد النص المودع للمناقشة.

كما يجب أن يتم تقييم التعديل من النواب خلال (24) ساعة من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل، لكن يجب أن لا يمس المادة 121 من الدستور سאלفة الذكر، ولقد توسع استعمال هذه الوسيلة في

(1) تنص المادة 20، قانون عضوي رقم (99-02)، المرجع السابق على: "... كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت عليها، ويعلم مجلس الأمة و الحكومة بذلك."

(2) محمد حسن قاسم، النظرية العامة للقانون، دار هومة للنشر والتوزيع، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2006، ص 70.

(3) المادة 01/128، من قانون عضوي رقم (99-02).

(4) المادة 03/61، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الجزائر، وهو ما تنبئ الأرقام فمثلا قدر عدد التعديلات مقدمة حول مشروع القانون العضوي الأساسي للوظيف العمومي في الجزائر المقترح من قبل الحكومة سنة 1999 (112) طلب تعديل، وكذا طلبات التعديل المقدمة حول مشروع القانون العضوي للقضاء سنة 2000 بطلب (106) تعديل.<sup>(1)</sup>

### (ب) - مرحلة الفحص.

بعد عملية المبادرة تودع اقتراحات القوانين على مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف 20 نائب على الأقل مصحوبة ومدعمة بأسباب وتوقعات أصحابها، ويتولى المكتب إحالة المشروع أو الاقتراح حسب الحالة إلى اللجنة المختصة التي تضطلع بدراسته، وذلك بعد سماع مندوب أصحاب الاقتراح، كما يحق لهذه اللجنة الاستعانة بخبرات من خارج المجلس وهذه المرحلة في ما عليها بفحص القانون.<sup>(2)</sup>

## 2- المصادقة على القوانين العضوية.

بعد تمام إعداد القانون العضوي يطرح اقتراح القانون على البرلمان لمناقشة، والتصويت عليه على مستوى غرفتيه ثمة تتكفل السلطة التنفيذية بإصداره ونشره.

### (أ) تصويت المجلس الشعبي الوطني على القانون العضوي.

تنصب مناقشة المجلس الشعبي الوطني بعد سماع مندوب أصحاب الاقتراح وممثل اللجنة المختصة على النص العضوي المعروض للمناقشة، ثمة يلجأ للتصويت حيث يتضح بموجبه مصير النص المصادق عليه إما

<sup>(1)</sup> عبد المجيد زعلاحي، لمخّل لدراسة القانون، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص 41.

<sup>(2)</sup> تنص المادة 01/128، قانون عضوي رقم (99 - 02)، المرجع السابق، على: "يحق للجنة المختصة ونواب المجلس الشعبي الوطني و الحكومة تقييم اقتراحات و تعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون محل على اللجنة لدراسته."

بالموافقة إذا كانت نسبة التصويت هي الأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين والغائبين، وإذا لم تحقق هذه الأغلبية يتم إلغاء الاقتراح، والمادة 02/123 من الدستور تنص على ضرورة توفر هذا النصاب في التصويت.<sup>(1)</sup>

ويتم التصويت بالاقتراع السري، كما يمكن بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية تبعا لما يقرره المكتب المجلس الشعبي الوطني، وبعد التصويت على هذا النص بالأغلبية المطلقة يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في ظرف (10) أيام، ويشعر الوزير الأول لهذا الإرسال.<sup>(2)</sup>

**(ب) مناقشة ومصادقة مجلس الأمة على القوانين العضوية.**

بعد إحالة النص من المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة، يحيل رئيس مجلس الأمة النص مرفقا بالمستندات إلى اللجنة المختصة لكي تتولى دراسته وفحصه، يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاث أرباع أعضائه<sup>(3)</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 02/123 والمادة 03/120 من الدستور حيث تنص المادة 03/120 على: "يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه."<sup>(4)</sup>

**ثانيا: الرقابة على دستورية القوانين العضوية.**

<sup>(1)</sup> المادة 02 / 123، من دستور 1996.

- كما سبق الذكر في الفصل الأول، يتكون المجلس الشعبي الوطني من عدة لجان منها على سبيل المثال لجنة الشؤون القانونية و الإدارية، لجنة المالية و الميزانية، و عدد هذه اللجان غير ثابت، كما أن اختصاصات هذه اللجان في مجملها تغطي اختصاصات المجلس ككل، و يتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء لدورة من قبل رؤسائها، ويستدعي رئيس المجلس الشعبي الوطني هذه اللجان فيما بين الدورات حسب جدول أعمالها.

<sup>(2)</sup> المادة 123، من دستور 1996.

<sup>(3)</sup> محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص 74.

<sup>(4)</sup> المادة 120، من دستور 1996.

تعتبر الرقابة على دستورية القوانين وسيلة أساسية لضمان احترام الدستور من السلطات العمومية، وطبيعة الجهاز الذي يقوم بهذه المهمة يختلف من دولة إلى أخرى، فقد يكون ذو طابع سياسي أو قضائي، والساتير عادة ما تحدد طبيعة هذا الجهاز من خلال النصوص المؤسسة له.<sup>(1)</sup>

أما باستقراء نصوص الدستور الجزائري لسنة 1996 فإنه قد يبنى الرقابة الدستورية ذات الطابع السياسي، بتنظيم ذلك في الباب الثالث تحت عنوان الرقابة والمؤسسات الاستشارية، في الفصل الأول بعنوان الرقابة ويضطلع المجلس الدستوري بممارسة هذه الرقابة.

### 1- وجوبية الرقابة الدستورية.

نصت المادة 123 من الدستور في فقرتها الثالثة على ما يلي: "يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدور."<sup>(2)</sup>

يتضح لنا من النص أن عرض نصوص القوانين العضوية على مجلس الدستوري ولخضاعها لرقابة المطابقة السابقة عن صدور القانون العضوي، شرط جوهري ضروري تبقى فيه الكلمة الأخيرة للمجلس الدستوري إن كان سيتم إصدار هذا النص المتضمن القانون العضوي أم لا.

والملاحظ أن الرقابة على دستورية القوانين العضوية تعالج من ناحيتين، الأولى يتولى المجلس الدستوري خلالها دراسة القوانين العضوية من الناحية الشكلية، حيث يتأكد إتباع إجراءات المصادقة عليها من طرف البرلمان.

الثانية: يتولى المجلس الدستوري من خلالها دراسة القوانين العضوية من الجانب الموضوعي بداية من العنوان إلى المواد الختامية، فينظر المجلس مدى مطابقتها لأحكام الدستور وهذا بناء على إخطار من رئيس الجمهورية.<sup>(3)</sup>

(1) رشيدة العام، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2006.

(2) المادة 123، من دستور 1996.

(3) رشيدة العام، المرجع السابق.

## (أ) حق إخطار رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري.

الإخطار هو الإجراء الذي للمجلس الدستوري أن يباشر عمله كجهاز مراقب لمدى مطابقة القوانين للدستور، فالنص الدستوري كان واضحا في هذا الإطار، فقد خص رئيس الجمهورية بهذه المهمة دون غيره.<sup>(1)</sup> بما أن الإخطار يكون من حق رئيس الجمهورية لتحريك هذه الرقابة "بعد أن يخطره رئيس الجمهورية" فإن وجوبا تعود على إلزامية الرقابة وبالتالي تعود على إلزامية صاحب الإخطار بالقيام بذلك، وتحريك هذه الرقابة وهو رئيس الجمهورية والذي ليس له في ذلك من السلطة التقديرية، بل يتعين عليه وجوبا أن يحيل إلى المجلس الدستوري نصوص القوانين العضوية كافة لفحص دستورتها.<sup>(2)</sup>

تبعا لذلك فإن تحريك اختصاص المجلس الدستوري بصدد الرقابة على دستورية القوانين العضوية، لا يتوقف على مسألة الشك في دستورية هذا القانون أو ذاك بل هو أمر إلزامي طبقا للنظام الخاص بتلك التوعية من القوانين، فمنطق هذه الرقابة لا يقوم على وجود مطاعن خاصة بالقانون، وإنما لضرورة فحصها في مجملها للتأكد من موافقتها لأحكام الدستور شكلا ومضمونا.<sup>(3)</sup>

كذلك الحال بالنسبة للنظام الفرنسي، حيث تعتبر رقابة القوانين العضوية رقابة إلزامية لكن ليست تلقائية<sup>(4)</sup> يقوم بها المجلس الدستوري الفرنسي من تلقاء نفسه، ولكن متوقفة على الوزير الأول الذي يعتبر السلطة الوحيدة التي لها الحق في إحالة هذه النصوص المتضمنة القوانين العضوية على المجلس الدستوري، باعتباره يضمن من ناحية الدستورية العلاقة بين البرلمان والسلطة التي لها حق الإصدار المتمثلة في رئيس الجمهورية، وهي مسألة إجبارية والحرية الوحيدة التي يملكها الوزير الأول في ذلك هي توقيت الإخطار ما لم يقيد النص بآجال معينة يلتزم بها لإخطار المجلس الدستوري.<sup>(5)</sup>

(1) سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 134.

(2) المرجع نفسه، ص 135.

(3) عبد المجيد جبار، المرجع السابق، ص 58.

(4) Barrant Mathieu et Michel Verpeau, contentieuse constitutionnel des droits fondamentaux. L.G.D.J, 2002, p189.

(5) Amimique Rousseau, droit du contentieuse constitutionnel, Montchrestien, France, 1997, p183.



ويتم تقديم الإخطار بعد مصادقة البرلمان طبقاً للمادة 02/165 من الدستور<sup>(1)</sup>، غير أنه يمكن أن يجتمع المجلس بصفة وجوبية حتى في حالة استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه، بسبب مرض مزمن أو خطير فعلية إثبات الحالة، وسبب شغور المنصب بصفة نهائية، وهذا ما تناولته المادة 88 من الدستور<sup>(2)</sup>، ومنها اختصاصه في إخطار المجلس الدستوري.

(ب) إجراءات إخطار المجلس الدستوري.

ويكون الإخطار بموجب رسالة موجهة إلى رئيس المجلس الدستوري وترفق رسالة الإخطار بالنص الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه حسب المادة 08 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري الصادر في سنة 2012.<sup>(3)</sup>

ومن ثمة تسجل الرسالة لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطارات وسيلة الشعار باستعلامها وبيبين التاريخ في هذا الأخير بدء سريان الأجل المحدد بعشرين يوم، ويشعر المجلس الدستوري بعد ذلك في مراقبة مطابقة النص المعروض عليه أو مراقبة دستورية، ويقوم رئيس المجلس الدستوري في المدة التي يتعين عليه الحكم بمطابقة مع الدستور بمطابقة أو عدم مطابقة النص مع الدستور، بتعيين مقرر أو أكثر من بين أعضاء المجلس الدستوري، وتكمن مهام هذا المقرر في جمع المعلومات والوثائق المتعلقة بالملف الموكل إليه وتحضير مشروع الرأي كما يمكنه اللجوء إلى خبير، وبعد انتهاء المقرر من عمله يقوم تسليم نسخة من الملف إلى رئيس المجلس الدستوري والى كل عضو مرفقا بالنقرير.<sup>(4)</sup>

يجتمع المجلس الدستوري بناء على استدعاء من رئيس المجلس الدستوري مع الإشارة بأن أعضاء المجلس الدستوري هم (09) أعضاء، ثلاثة أعضاء منهم معينين من طرف رئيس الجمهورية من بينهم الرئيس

(1) المادة 165 من دستور 1996.

(2) المادة 88 من دستور 1996.

(3) المواد من 08 إلى 10، النظام الداخلي للمجلس الدستوري.

(4) المواد من 11 إلى 13 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري.

وعضوين من المجلس الشعبي الوطني، وعضوين من مجلس الأمة، عضو من المحكمة العليا، وعضو من مجلس الدولة

تكون مداوات المجلس الدستوري سرية ومغلقة، ويتولى الأمين العام قلم الجلسات، ويوقع الأعضاء الحاضرون على ما توصلوا إليه في الاجتماع وكاتب الجلسة ومحاضر جلسات المجلس الدستوري، ولا يجوز أن يضطلع عنها إلا أعضاء المجلس الدستوري، ويوقع الأعضاء ورئيس المجلس الدستوري أعماله ويسجلها أمين العام، ويتولى إراجها في الأرشيف والمحافظة عليها طبقاً للتشريع المعمول به، ويصدر باللغة العربية وفقاً للمدة المحددة، ويبلغ إلى رئيس الجمهورية وترسل آراء المجلس الدستوري إلى الأمين العام للحكومة ينشرها في الجريدة الرسمية.<sup>(1)</sup>

## 2 - نتائج الرقابة.

ينجم عن هذه الرقابة إصدار المجلس الدستوري الرأي منقحا للقانون العضوي المخاطر به أو آراء لآغيه للقانون العضوي إلغاء كلياً تستبعد مطابقتة للدستور.

### (أ) تنقيح القوانين العضوية.

إن المجلس الدستوري لم يسبق أن طرح أمامه نص قانوني وحكم بمطابقتة للدستور تماماً، حيث أن احترام النصوص الدستورية حرفياً ونصاً، إلا أن أجاب بالمطابقة الدستورية عن الإخطار المقدم من طرف رئيس الجمهورية حول التعديل الذي تم على النظام الداخلي لمجلس الأمة في 2000/12/02 وكان التعديل يخص المادتين 96 مكرر و 96 مكرر 2، إلا أنه في حالته يمكن للمجلس استعمال وسيلة وهي "المطابقة بتخفظ"، وفي هذا الإطار فإنه يدخل تعديلات جزئية أو كلية على بعض نصوص القانون والتحفظات التي بيدها المجلس عبارة عن إعطاء التفسير اللائق للنص الذي يراه مناسباً بدون أن يدخل تعديلات على صياغة النص ذاته بل تبقى كما هي ولكنه يقدم لهما التفسير الذي يراه ملائماً للدستور.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup>المواد من 14 إلى 21، لنظام الداخلي للمجلس الدستوري.

<sup>(2)</sup>رشيدة لعلم، المرجع السابق، ص 113.

ومثال ذلك نص المادة 38 من القانون العضوي (02/99) الخاص بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وكان رئيس الجمهورية قد أخطر المجلس به في 1999/02/02 حيث جاء نص المادة 38 كما يلي : "يُطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للمواقفة وفقا للأحكام المادة 124 من الدستور".<sup>(1)</sup>

وفي هذا الإطار نجد أن أول قانون عضوي طرح على المجلس الدستوري الجزائري كان في 1997/02/24 من طرف رئيس الجمهورية حول القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، والذي وافق عليه المجلس الوطني الانتقالي في دورة استثنائية، وبعدها صدر رأي المجلس الدستوري في 1997/03/06 بعدما أبدى اعتراضه على بعض العبارات والشروط الواردة في النص، والتي اعتبرها غير مطابقة للدستور، مثال ذلك ما ورد في نص المادة 03/01 منه "...وكذا الأغراض السياسية، فهذه العبارة غير مطابقة لنص المادة 42 من الدستور".<sup>(2)</sup>

### ب) حماية مبدأ دستورية القوانين العضوية.

تتحقق حماية مبدأ دستورية القوانين العضوية من خلال جهاز المجلس الدستوري الذي يقوم بملاحظة عدم تداخل النصوص القانونية من حيث تدرجها، هذا من الناحية الشكلية كما يأخذ بعين الاعتبار الناحية الموضوعية، وعلى أساسها يقوم بتقرير مطابقة القوانين العضوية للدستور من عدمها، ولقد صرح المجلس

<sup>(1)</sup> رأي رقم (08-99)، مؤرخ في 1999/02/21، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا علاقتهما الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور .

<sup>(2)</sup> رأي رقم (02/97)، مؤرخ في 1997/03/06، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور .

الستوري بناء على إخطار رئيس الجمهورية بتاريخ 15 مارس 2003 بعدم دستورية القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثاني: مجال التشريع بقوانين عادية.

يقصد بالتشريع بصفة عامة أنه وضع قواعد قانونية عامة ومجردة تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع بواسطة الهيئات المختصة وطبقا للإجراءات المقررة لذلك، كما أنه يتميز بعدة خصائص وهي أنه قاعدة سلوكية اجتماعية، وأنه قاعدة عامة ومجردة، وهو قاعدة ملزمة ومقرنة بجزء ويصدر عن سلطة مختصة، وهو قاعدة قانونية مكتوبة.<sup>(2)</sup>

### الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للقوانين العادية.

ولتحديد الإطار المفاهيمي يجب وضع تعريف للقانون العادي، ومن ثمة تمييزه عن القانون العضوي والتشريع التنظيمي.

### أولاً تعريف القانون العادي.

يقصد بالقانون العادي مجموعة القواعد العامة والمجردة التي تسنها السلطة التشريعية البرلمان في الدولة في حدود اختصاصها المبين في الدستور.<sup>(3)</sup>

## ثانياً : تمييز القانون العادي عن المصطلحات القانونية المشابهة.

### 1 - تمييز القانون العادي عن القانون العضوي.

<sup>(1)</sup> رشيدة العلم، المرجع السابق، ص ص 216، 215.

<sup>(2)</sup> محمد الصغير بغي، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 36.

<sup>(3)</sup> حسني بويديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 24.

تعتبر السلطة المختصة بوضع القانون العادي هي نفسها المختصة بوضع قواعد القانون العضوي، وذلك رغم أنه يختلف عنه في بعض الجوانب، فهو يختلف عنه في طريقة التصويت إذ يتم التصويت على القوانين العضوية بأغلبية مطلقة للنواب الحاضرين والغائبين وأغلبية (4/3) من أعضاء مجلس الأمة فيما يتم التصويت على القانون العادي بأغلبية الحضور أي الأعضاء الحاضرين فقط.<sup>(1)</sup>

كذلك يختلفان في الخضوع للرقابة الدستورية، فالقانون العادي يمكن أن يخضع لرقابة المجلس الدستوري أما القانون العضوي فيخضع إجباريا لرقابة المطابقة مع الدستور.<sup>(2)</sup> تمييز القانون العادي عن التشريع الفرعي.

## 2- تمييز القانون العادي عن القانون الفرعي.

إن حاجة النصوص الأساسية والعادية لتطبيقها وتنفيذها لا يكفي لتسيير شؤون الدولة في جميع المجالات، بل يجب فضلا عن إصدار تشريعات فرعية تنظم ذلك، والتشريع الفرعي أو ما يسمى بالتشريع اللاتي تشريع تسنه السلطة التنفيذية بمقتضى اختصاص أصلي، فهي حيث تقوم به ولا تحل محل السلطة التشريعية، والتشريع الفرعي أقل درجة من القانون العادي والقانون العضوي ونلاحظ أن اختصاصات التشريع الفرعي موضحة بموجب المادة 125 من الدستور.<sup>(3)</sup>

يقيم التشريع الفرعي قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة، شأنها شأن القانون العادي وهذه القواعد تتميز عن تلك التي تصدرها السلطة التنفيذية في الحالات الاستثنائية، والتي لها قوة القانون العادي، ولذلك فهو يلي القانون العادي في الدرجة ويقل عنه قوة.<sup>(4)</sup>

التشريع الفرعي ينقسم بدوره من حيث موضوعه إلى ثلاث أنواع وهي:

(1) الملتين 122 و 123، من دستور 1996.

(2) المادة 165 / 02، من دستور 1996.

(3) المادة 125، من دستور 1996، تنص على ما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية سلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون."

(4) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 133.

- اللوائح التنفيذية: تتضمن القواعد التفصيلية اللازمة لتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي تسمى أيضا باللوائح التطبيقية والتكميلية، وتأتي تفصيلا أو تطبيقا لقواعد التشريع الذي يسموه عليه درجة، وذلك يعود لاختصاص الوزير الأول.<sup>(1)</sup>

- اللوائح التنظيمية: يطلق عليها اسم اللوائح المستقلة، لأنها تصدر استنادا إلى تشريع سابق قائم بل تقوم مستقلة بذاتها، وقواعد تنظم القواعد العامة للدولة وحسن سيرها.<sup>(2)</sup>

- لوائح الضبط: لها موضوع واحد محدد وهو مسألة الأمن والنظام العام والسكينة والحريات الفردية، وهي ضرورية لتحقيق المصلحة العامة للمجتمع والمسائل المذكورة ومنها لوائح المرور.<sup>(3)</sup>

وتتمثل السلطة المختصة بوضع اللوائح في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) الذي تثبت لها السلطة تنظيمية، وكذا تتمثل في الوزراء اللذين لهم سلطة تنظيمية محصورة في مجال اختصاص كل منهم ويضاف إلى هؤلاء سلطات إدارية أخرى كالولاة ورؤساء البلديات إذ خولت لها السلطة تنظيمية محددة بموجب تفويض تشريعي، وتختلف من حيث نفاذها، إذ يستوفى التشريع الفرعي إجراءات الإصدار والنشر المذكورة بشأن القانون الحضاري لكن يختلف عنه مضمونا باختلاف الجهة المصدرة عن الجهة المطبقة للتشريع وهي السلطة التنفيذية ولا يكون واجب النفاذ لطبيعته.<sup>(4)</sup>

(1) اطلاع السلطة التنفيذية بها يكون بموجب نص صريح التشريع المراد تطبيق قواعده، ويجب أن تراعى حدود النصوص التشريعية المراد تفصيلها، وأن تنقيد بنفس المسائل التي أراد المشرع تنظيمها، وأن إما التشريع الذي ورد تطبيقا له يستدعي بالضرورة إلغائها، ويمكن للوزير الأول تفويض سلطته إلى أعضاء الحكومة.

(2) هذا النوع من التشريع ممنوح صراحة لرئيس الجمهورية، وأن قواعده إن لم تكن تستند لتشريع حين، يجب تراعي المبادئ العامة للقانون والحقوق والحريات العامة التي تكفلها قواعد الدستور.

(3) ناصر إباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 04، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

(4) محمد السعيد جعفر، المرجع السابق، ص 160.

أما وسيلة النشر فهي الجريدة الرسمية مثل القانون العادي في القواعد الفرعية الصادرة عن السلطات المركزية، لأنها تطبق على كامل تراب الوطن، أما القواعد الفرعية الصادرة عن السلطات المحلية فيتم نشرها بجريدة الإعلانات القانونية للولاية أو بالتطبيق في لوحة الإعلانات بالبلدية.<sup>(1)</sup>

### الفرع الثاني: نطاق التشريع بقوانين عادية.

لقد عدد المؤسس الدستوري لسنة 1996 مجالات القانون العادي بموجب المادة 122 من الدستور<sup>(2)</sup> وما يلاحظ عليه أنه قد وسع تعداد مجالات القانون العادي (أولاً)، وقد وجد من جهة ثانية تدخل في مجالات القانون العادي مع القانون العضوي (ثانياً).

### أولاً: توسيع تعداد مجالات القانون العادي.

لقد عمل المؤسس الدستوري لعام 1996 على توسيع مجالات القانون العادي بإضافة مجالات أخرى، مع احتفاظ بنفس الطريقة المعتمدة في المادة 115 من دستور 1989 في تحديد مجال القانون على سبيل المثال وليس الحصر.<sup>(3)</sup>

كما أنه وفي غياب نص دستوري يحضّر صراحة مجالاً معيناً للتشريع فيه من طرف البرلمان بقوانين عادية فهو من شأنه توسيع دائرة الاختصاص التشريعي إلى مجالات أخرى شرط أن تفرض بذلك نصوص من الدستور، فتنص المادة 122 من الدستور على ما يلي: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

<sup>(1)</sup>، ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 ص 233.

<sup>(2)</sup> المادة 122، من دستور 1996.

<sup>(3)</sup> بقية الميادين التي خصصها دستور 1996 للبرلمان للتشريع بقوانين عادية، تضمنها أحكام المواد التالية: (18، 17، 05، 19، 20، 23، 30، 37، 38، 01/39، 40، 42، 02/43، 45، 46، 02/47، 02/49، 51، 52، 53، 01/57، 03/64، 67، 68، 02/71، 170)، من دستور 1996.

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين،
  - القواعد العامة المتعلقة بالقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لاسيما الزواج والطلاق، والبنوة والأهلية والتركات،
  - شروط استقرار الأشخاص،
  - التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،
  - القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب،
  - القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، وإنشاء الهيئات القضائية،
  - قواعد قانون العقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون،
  - القواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ.
  - نظام الالتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية،
  - التقسيم الإقليمي للبلاد،
  - المصادقة على المخطط الوطني،
  - التصويت على الميزانية الدولة.
- ـ إحدات الضرائب والجبایات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسها،
- النظام الجمركي،
  - نظام إصدار النفوذ، ونظام البنوك والقرض والتأمينات،
  - القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، والبحث العلمي،
  - القواعد العامة المتعلقة بالصحة والسكان،
  - القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي،
  - القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وطار المعيشة، والتهيئة و التعمير،
  - القواعد العامة المتعلقة بحماية الثورة الحيوانية والنباتية،



- حماية التراث الثقافي والتاريخي، والمحافظة عليه،
- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،
- النظام العام للمياه،
- النظام العام للمناجم والمحروقات،
- النظام العقاري،
- الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للوظيف العمومي،
- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية، القوات المسلحة،
- قواعد النقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،
- إنشاء فئات المؤسسات،
- إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية.<sup>(1)</sup>

وما يلاحظ على نص المادة أن تعداد مجالات التشريع بقانون عادي جاءت كثيرة، أما من حيث نوعية هذه المجالات فإن بعضها تأخذ أهمية أكبر من أن تنظم بموجب قانون عادي، ومن ذلك مجال حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين.

وفي رأينا أن هذا المجال يكون أحسن لو أدخل في مجال القانون العضوي، نظرا لكون هذا الأخير يمتاز بإجراءات تعطي طبيعة حمائية للنص من تعسف البرلمان، ونقصد بذلك إجراء الرقابة الدستورية المطبقة على القانون العضوي وهي رقابة وجوبية عكس القانون العادي الذي يدخل ضمن الرقابة الدستورية الاختيارية، فيعتبر المجال سالف الذكر يأخذ الأهمية الكبرى لارتباطه بحريات وحقوق الأفراد السياسية المكرسة أصلا في الدستور كمبادئ عامة، وكما سبق القول أن القانون العضوي يأتي لتنظيم وضبط المبادئ الدستورية.

**ثانيا : تداخل مجالات القانون العادي مع القانون العضوي.**

<sup>(1)</sup> للمادة 122، من دستور 1996.

استنادا لما جاء في المادة 123 من الدستور والمتعلقة بمجال اختصاص القانون العضوي التي تنص على: "إضافة إلى المواضيع المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، سيشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية: "... القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي".<sup>(1)</sup>

وكذا ما جاء في المادة 122 من الدستور والمتعلقة بمجال اختصاص القانون العادي، والتي تنص على: "سيشرع البرلمان بقوانين عادية في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات التالية: "... القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية".<sup>(2)</sup>

نجد على ضوء نص المادتين أن البرلمان الجزائري بإمكانه أن يشرع في نفس المجال (مجال المتعلق بالقضاء) بواسطة وسيلتين قانونيتين مختلفتين، وهذا ما يثير إشكالية التمييز بين مهامه التشريعية بصفة مشرع عادي بشكل لا يتداخل مع مهامه كمشرع عضوي خلال عملية التشريع في مجال التنظيم القضائي.<sup>(3)</sup> إن ما يؤكد هذه الإشكالية، أنه من خلال تفحص النصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال، يتبين لنا أن كل من مجلس الدولة ومحكمة التنازع قد تمت تنظيمها بموجب قانونين عضويين، بعكس المحاكم الإدارية التي تمت تنظيمها بموجب قانون عادي.<sup>(4)</sup>

لكن بتدخل المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 2005/01 الصادر سنة 2005 والمتعلق بالرقابة على مدى مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ميز بين أحكام من المادة 122 من

(1) المادة 123، من دستور 1996.

(2) المادة 122 من دستور 1996.

(3) ججيفة سعيدلي، مكانة القوانين العضوية في النظام الجزائري، مجلة التقنية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01 2007، ص 65.

(4) لقد ثمة إنشاء مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمها، جريدة رسمية عدد 38 مؤرخة في 1998، بينما تم إنشاء محكمة التنازع بموجب القانون العضوي رقم 98-03، مؤرخ في 23 جوان 1998، يتعلق باختصاصات

محكمة التنازع وتنظيمها، جريدة رسمية عدد 39 مؤرخ في 07 جوان 1998، أما المحاكم الإدارية فقد ثمة تنظيمها بموجب القانون رقم 02/98، مؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحكمة الإدارية، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998.

دستور 1996 المتعلقة بالقواعد العامة الخاصة بالتنظيم القضائي، وأحكام المادة 123 من نفس الدستور المتعلقة بالتنظيم القضائي، حيث جاء في مضمونها ما يؤكد هذا التمييز نهائياً من خلال ما يلي :

"اعتباراً من أن المؤسس أسس للتشريع بقانون عضوي فيما يتعلق بالتنظيم القضائي بموجب المادة 123 من الدستور، كما أسس للتشريع بقانون عادي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي بموجب المادة 122 من الدستور." (1)

### الفرع الثالث : إجراءات وضع القانون العادي.

تعتبر عملية التشريع من الوظائف الأساسية المنوطة بالبرلمان كمؤسسة دستورية لها السيادة في مجال إعداد القوانين والمصادقة عليها، بما يعكس تطلعات الشعب في مجال تنظيم الحياة العامة للمجتمع في مختلف نواحيه، و تتمثل مراحل إعداده في ما يلي:

#### أولاً: اقتراح القانون العادي من طرف النواب.

يتمتع نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة بحق المبادرة بالتشريع، بما يجسد السيادة المكفولة دستورياً لممثلي الشعب في مجال التشريع والتي ما جاءت في الفصل الثاني من الدستور 1996 والمبادرة باقتراح التشريع مفيدة بشروط دستورية وأخرى قانونية.

#### 1 - الشروط الدستورية.

هناك شرطين نص عليهما الدستور الجزائري هما:

#### (أ) الشرط المتعلق بالنصاب.

(1) رأي رقم 01 ر.ق.ع / م د / 2005، مؤرخ في 17 جوان 2005، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور جريدة رسمية عدد 51، مؤرخ في 20 جويلية 2005، بموجب القانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحکم الإدارية، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998.

فيشترط في اقتراح القوانين لينظر مكتب المجلس الشعبي الوطني فيه أن يقدمه على الأقل 20 نائبا، وبالتالي إذا تراجع عدد النواب أصحاب الاقتراح إلى أقل من هذا العدد سحب الاقتراح عدم اكتمال شرط دستوري، وهذا ما نصت عليه المادة 02/199 من الدستور: " تكون اقتراحات القوانين قابلة لمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا." (1)

### ب) الشرط المتعلق بمحتوى الاقتراح.

وهو الشرط الذي نصت عليه المادة 121 من الدستور بقولها: " لا يقبل اقتراح أي قانون يكون مضمونة أو نتيجة تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف زيادة في الإيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها." (2)

## 2- الشروط القانونية.

حدد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني خمسة شروط وهذا عملا بأحكام المادة منه والتي تتمثل فيما يلي:

- لا تقبل اقتراحات القوانين إلا إذا كانت معللة.
- يجب أن يحزر نصها في شكل مواد.
- لا يقبل أي اقتراح قانون يكون محتواه مماثل بمحتوى اقتراح قانون رخصة المجلس منذ سنة على الأقل، ويقرر مكتب المجلس قبول اقتراحات القوانين وفقا للإجراءات والقوانين المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي. (3)

### ثانيا: مرحلة الدراسة والفحص.

(1) المادة 199، من دستور 1996.

(2) المادة 121، من دستور 1996.

(3) المادة 70، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

بعد عملية المبادرة بالقوانين، تحال اقتراحات القوانين على مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس المجلس ونوابه التسعة، و الذي يتولى بدوره إحالة الاقتراح إلى اللجنة المختصة التي تتولى دراسته ونقحسه بعد سماع ممثل الحكومة ومندوب أصحاب الاقتراح، الذي يحق له الاستعانة بالخبرات خارج المجلس.

يمكن للحكومة واللجنة المختصة تقديم التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها ، تكون استنتاجات اللجنة المختصة حول التعديلات المحالة عليها في التقرير التكميلي الذي تعده عند الإقتضاء لهذا الغرض.<sup>(1)</sup>

### ثالثا: مرحلة المناقشة والتصويت.

بعد عملية الفحص يطرح اقتراح التشريع على السلطة التشريعية لمناقشة والتصويت عليه، وهذا حسب المادة 120 من الدستور: " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى يتم المصادقة عليه." <sup>(2)</sup>

#### 1-مرحلة المناقشة والتصويت على مستوى الغرفة الأولى:

تتم مناقشة المجلس الشعبي الوطني بعد سماع مندوب صاحب الاقتراح وممثل اللجنة على النص المعروض للمناقشة.<sup>(3)</sup>

فتنص المادة 29 من القانون العضوي (99-02)<sup>(1)</sup> على ثلاث إجراءات خاصة بمناقشة النصوص القانونية وهي:

<sup>(1)</sup> مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، ط 03، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص ص 126، 127.

<sup>(2)</sup> المادة 120، من دستور 1996.

<sup>(3)</sup> محمد السعيد جعفر، المرجع السابق ن ص 143.

(أ) التصويت مع المناقشة العامة.

وهو الإجراء العادي لدراسة اقتراحات القوانين والقاعدة العامة في مجال صناعة التشريع، أن النص التشريعي يمر بمرحلة المناقشة العامة ثمة المناقشة المادة، حيث تبدأ المناقشة بالاستماع إلى أصحاب الاقتراح ومن ثم يقدم بعد تقرير اللجنة المختصة ويليهما تدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص، وتعطى الكلمة للحكومة أو لرئيس اللجنة المختصة أو لمقرريها أو مندوب أصحاب الاقتراح كما طلبوها، وعند إنهاء المناقشة يقرر المجلس الشعبي الوطني الشروع في التصويت على المواد أو تأجيل النص.<sup>(2)</sup>

(ب) التصويت مع المناقشة المحددة.

يمكننا القول أن التصويت مع المناقشة المحددة إجراء استثنائي أو بعبارة أخرى أن اللجوء إليه لا يتم إلا في حالات محددة تستجوب ذلك وهو عبارة عن طريق تصويت في نطاق محدد، بموجب قرار صادر عن مكتب المجلس الشعبي الوطني وبناء على طلب الحكومة أخذ رأي هيئة التنسيق بالمجلس.<sup>(3)</sup>

(ت) التصويت بدون مناقشة.

طبقا للمادة 32 من القانون العضوي (99-02)<sup>(4)</sup> يتم اللجوء إلى التصويت بدون مناقشة في حالة عرض رئيس الجمهورية على كل غرفة الأوامر التي أصدرها طبقا للمادة 125 من الدستور<sup>(5)</sup>، وذلك بغرض المصادقة عليه حتى لو كانت الأوامر قد صدرت ونفذت فإن سلطة كل غرفة تنحصر فقط في التصويت على

(1) المادة 29 من القانون العضوي رقم (99-02)، المرجع السابق.

(2) المادة 32، المرجع نفسه.

(3) مولود بديل، المرجع السابق، ص 424.

(4) المادة 32، من قانون العضوي رقم (99-02).

(5) المادة 125، من دستور 1996.

الأمر قبولاً أو رفضاً، دون إمكانية تعديله وهذا بعد سماع اللجنة المختصة<sup>(1)</sup>، وتتص المادة 52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه " لا يصح تصويت المجلس الشعبي الوطني إلا بحضور الأغلبية المطلقة 50/100"<sup>(2)</sup>

وفي حالة توفر النصاب تعقد جلسة ثانية وذلك بعد (06) ساعات على الأقل وأثني عشرة ساعة (12) على الأكثر، وفيها يكون التصويت صحيحاً مهما يكن عدد النواب، أما بالنسبة للتصويت على القوانين العادية في المجلس الشعبي الوطني، وفي ظل عدم تحديد الدستور للأغلبية اللازمة لمصادقة عليها<sup>(3)</sup>، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وبالتحديد المادة 58 منه قد حددتها بأغلبية النواب الحاضرين.<sup>(4)</sup>

## 2- مرحلة المناقشة والتصويت على مستوى الغرفة الثانية :

### (أ) إجراءات المناقشة والتصويت على الغرفة الثانية.

بعد المناقشة والتصويت على مستوى الغرفة الأعلى أغلبية النواب الحاضرين على الأقل، يرس رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصوت عليه لرئيس مجلس الأمة في غضون عشرة أيام ويشعر الوزير الأول بذلك، ويحيل رئيس مجلس الأمة النص مرفقاً بالمستندات على اللجنة المختصة لتتولى دراسته وفحصه.<sup>(5)</sup> وطبقاً لأحكام المادة 120 من الدستور<sup>(6)</sup>، فإن مجلس الأمة لا يناقش إلا النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) ولا يصح أن يعقد المجلس إشغاله دون

(1) عمل بوضيف، المرجع السابق، ص ص144، 145.

(2) المادة 52، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(3) نادية فوضيل، دروس في المنخل للعلوم القانونية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ص 47.

(4) المادة 58، النظام الداخلي للمجلس الشعبي.

(5) عمل بوضيف، المرجع السابق، ص 143.

(6) المادة 120، من دستور 1996.

توفر هذا النصاب، وقبل التصويت يقدم ممثل الحكومة تقريراً عن النص المصادق عليه ثم يسمح لرأي اللجنة المختصة بذات الكيفية المطبقة في الغرفة الأولى، ولحسم الأمر يلي للتصويت بنصاب المنكور لينقل النص لمرحلة أخرى وهي مرحلة اصدار الإلزام كما أمام خلاف بين الغرفتين وفي هذه الحالة<sup>(1)</sup> تجتمع لجنة متساوية الأعضاء يطلب من الوزير الأول، وتتكون بالتساوي من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.<sup>(2)</sup>

### (ب) نطاق العمل التشريعي على مستوى الغرفة الثانية.

تنص المادة 98 من الدستور على أنه: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه."<sup>(3)</sup>

إن مصطلح "له" الوارد في النص يعود على عبارة برلمان، مما يعني أن لكل من الغرفتين السيادة في إعداد القوانين، و الإعداد يشمل الاقتراح (المبادرة) و الدراسة والتعديل والمصادقة، ومن ثم فإن مجلس الأمة يملك حق المبادرة بالقوانين<sup>(4)</sup>، لأن المادة سالفة الذكر أعطت السيادة في إعداد القانون للبرلمان بغرفتيه، غير أن الإجماع منعقد على أن المؤسس الدستوري لم يمنح لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وقيد سلطته في هذا الشأن بمقتضى المادة 119 منه.

إن الصياغة الظاهرية لنص المادة 98 سالفة الذكر لا تشير أنى جدل في تقاسم السلطة التشريعية و ممارستها بالتساوي من قبل غرفتي البرلمان، و هو الأمر الذي تؤكد مواد دستورية أخرى من ذلك نص المادة

(1) عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 146 .

(2) محمد سعدي الخطيب، العلاقة بين السلطة التشريعية و التنفيذية في الأنظمة الدستورية و العربية، دراسة مقارنة، منشورات الطي الحوقية، لبنان، 2008، ص 112 .

(3) المادة 98، من دستور 1996.

(4) سعيد مقدم، دراسة تحليلية لنص المادة 98 من الدستور، نشرية وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 02، الصادر ب 24 نوفمبر 2002، ص 18.



122 التي ورد فيها يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور ...<sup>(1)</sup>، والمادة 123 التي جاء فيها "... يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية: ..." <sup>(2)</sup> مما يعني أن مجلس الأمة يملك سلطة المبادرة بالقوانين.

غير أن هذا المبدأ الذي أرساه الدستور أورد عليه استثناء، يحد بموجبه من حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين، وذلك ما يظهر جليا من خلال نص المادة 119 التي تنص على أنه: "لكل من الوزير الأول و النواب حق المبادرة بالقوانين"<sup>(3)</sup> و بالتالي فقد تم استبعاد مجلس الأمة بصفة واضحة وصريحة من مجال المبادرة بالقوانين، ومن ثم قصر ممارسة هذا الحق على الغرفة الأولى فقط إلى جانب الحكومة.

لقد منح المؤسس الدستوري بموجب دستور 1996 صلاحية التشريع للبرلمان كحق أصيل، ولقد وضع مجالين للممارسة البرلمان لصلاحيته التشريعية المتمثلة في القوانين العضوية و القوانين العادية .

وما يلاحظ على مجال القوانين العضوية أنها تمتاز بمحدودية و حصر الميادين التي يشرع البرلمان فيه بموجب قوانين عضوية، إلى جانب أفراد بعض المجالات بهذه القوانين و هذا على مستوى وضع النص، أما من الناحية الإجرائية في وضع هذه القوانين ابتداء من المبادرة بالتشريع إلى فيمتاز هذا الأخير بخضوعه وجوبا للرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري .

وبالرجوع إلى القوانين العادية فإنها عكس القوانين العضوية فقد امتازت بتوسيع وتعداد مجالات القانون العادي مع تداخل بعض مجالات القانون العادي مع القانون العضوي، ويخضع القانون العادي في وضعه لمراحل و إجراءات إبتداء من إعداد القانون العادي بالمبادرة بالتشريع والفحص والدراسة إلى التصويت والمناقشة وأخيرا الإصدار والنشر.

<sup>(1)</sup> المادة 122، من دستور 1996.

<sup>(2)</sup> المادة 123، من دستور 1996.

<sup>(3)</sup> المادة 119، من دستور 1996.

ولى جانب ما نكر فإن المؤسس الدستوري ورغم تصريحه بسيادة كل من غرفتي البرلمان في الاختصاص التشريعي، إلى أنه يلاحظ عدم التوازن بين الغرفتين في الاختصاص التشريعي، و ذلك باضطلاع المجلس الشعبي الوطني بحق اقتراح القوانين لوحده، ولا يظهر دور مجلس الأمة إلا في المراحل التالية للعملية التشريعية.

### المبحث الثاني: المجال التشريعي للسلطة التنفيذية.

خول الدستور الجزائري لسنة 1996 السلطة التنفيذية ممارسة عدد من الاختصاصات التي تدخل أصلا في نطاق صلاحيات السلطة التشريعية، كما زودها بعدد من الوسائل التي تستطيع بموجبها التدخل في سير أعمال السلطة التشريعية والتأثير عليها، وهو ما ينتج عدم التوازن بين السلطتين ومن ثمة سلب الاختصاص التشريعي للبرلمان وهذا ما نحاول تحليله من خلال النظر إلى صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي (مطلب أول) والمجال التشريعي للحكومة (مطلب ثاني).

#### المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي.

يعتبر الرئيس في النظام الجمهوري الجزائري الشخصية الأقوى التي تتمركز حولها الحياة السياسية ويرجع الأمر للاعتبارات قانونية تتمثل في الصلاحيات الدستورية الواسعة التي يتمتع بها الرئيس من جهة و للاعتبارات عملية تستمد قوتها من كون الرئيس هو الزعيم الفعلي على أساس أنه منتخب من طرف الشعب مباشرة والممثل الأبرز للإرادة الشعبية على الحياة السياسية، خاصة منها إصدار الأوامر التشريعية (فرع أول) إضافة لسلطة رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدة (فرع ثاني) وهذا ما نقوم بتحليله بنوع من التحليل والشرح على النحو التالي.

### الفرع الأول: إصدار لأوامر التشريعية.

كرس المؤسس دستور الجزائري مبدأ التشريع عن طريق الأوامر في أول دستور شكلي للجمهورية الجزائرية المستقلة لسنة 1963. (1)

حيث يمكن لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 58 من دستور 1963 أن يطلب من الجمعية الوطنية أن تفوض له بمدة محددة حق اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية، تتخذ في نطاق مجلس الوزراء، وتعرض على الجمعية للمصادقة عليها في أجل ثلاثة أشهر؛ (2) لتصبح الأوامر في ظل 10 جويلية 1965 المصدر والأداة الوحيدة للتشريع في الجزائر، (3) بحيث تصدر جميع التدابير التشريعية التي تتخذها الحكومة في شكل أوامر لكن بعد صدور دستور 1976 بصراحة نص الفقرة الثانية من المادة 126 للمجلس الشعبي الوطني، في نطاق اختصاصه سلطة التشريع بكامل السيادة. "

إلا أن المجلس الشعبي الوطني ليس صاحب الاختصاص الحصري في التشريع آنذاك، ولما يشاركه في ذلك رئيس الجمهورية عملا بالمادة 153 التي تنص على " لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني، عن طريق إصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة. "

ومنذ التعديل الدستوري لسنة 1989 بدأ المؤسس الدستوري يتراجع عن إعطاء رئيس الجمهورية السلطة التقديرية المطلقة في التشريع بأوامر، ليتم تعليق ممارسة رئيس الجمهورية لهذه السلطة على شرط الاقتراح من رئيس الحكومة، وهو شرط شكلي بطبيعة الحال على أساس أن جميع الصلاحيات بيد رئيس الجمهورية.

(1) عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، (نشأته، أحكامه، محدداته)، المرجع السابق، ص 121.

(2) لونا س مزيا ني، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، منكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 195.

(3) أمر 10 جويلية 1965.

ثم جاء دستور 1996 ليتضح من خلال نصوصه أن لرئيس الجمهورية أن يختص بمجال التشريع على أساس مساعدة البرلمان في أداء وظيفته على أحسن وجه دون أي تنافس من قبله،<sup>(1)</sup> عن طريق عدة مجالات قانونية<sup>(2)</sup>؛ إلا أن حقيقة الأمر تظهر لنا أن العلاقة الموجودة بين البرلمان تتمثل في علاقة تبعية من خلال التشريع عن طريق الأوامر الذي يُعدُّ اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية (أولا) ثم التشريع بأوامر في المجال المالي (ثانيا) إلى التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية (ثالثا).

### أولا: التشريع بأوامر اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية.

تعتبر الأوامر الرئاسية فئة من القرارات العامة التي يصدرها رئيس الجمهورية في حالات غير عادية، منها غياب البرلمان سواء لنهاية ولايته أو تأخر انعقاده المجلس الجديد لسبب أو لآخر أو بسبب الغياب المألوف وهو بين دورتي البرلمان وقد يكون الغياب لسبب الحل الذي يصيب الغرفة الأولى،<sup>(3)</sup> حيث يحل رئيس السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية في ممارسة وظيفتها بصفة استثنائية، و يكون له قوة القانون بمعنى يكون لها قوة إلغاء أو تعديل أي قانون من القوانين السارية المفعول أو التشريع فيها ابتداء، وتسمى هذه القرارات في النظام القانوني الجزائري بالأوامر «ordonnance» بعد مصادقة البرلمان في أول دورة عند انعقاده.<sup>(4)</sup> ويطلق عليها في بعض النظم المقارنة بـ "مراسيم القوانين" «*Decret*».

(1) نور الدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العلم، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 16.

(2) نذكر من ضمن الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهوري اللجوء إلى الاستفتاء من خلال المادة 10/77 من دستور 1996 و اللجوء مباشرة إلى الشعب عن طريق آلية الاستفتاء الخاص بالتعديل الدستوري، أو كانت نلت القضية ذات أهمية وهذا يعتبر من ضمن القواعد العلمة والمجردة و ملزمة للأفراد لينفوذ بها رئيس الجمهورية كسلطة تقديرية و سلب مرة أخرى البرلمان حقه في هذا الموضوع خاصة أن المادة أعلاه لم تفسر معنى "كل قضية ذات أهمية" وبالتالي يمكن لهذه المواضيع ان تدخل ضمن اختصاص السلطة التشريعية سواء بقوانين عادية أو عضوية لكن تبقى غامضة لصمت المؤسس الدستوري عن تفسيرها.

(3) المادة 129 من دستور 1996، التي تنص "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني.....".

(4) نسيم بلحاج، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 82.

1 - سلطة رئيس الجمهورية اللجوء إلى المادة 124 و نطاق التشريع بأوامر في دستور 1996.

(أ) التشريع وفق المادة 124 من دستور 1996.

بالرجوع إلى دستور الجزائر المصادق عليه في 28 نوفمبر 1996 يتبين أنه في الأحوال العادية أقر لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر بنص المادة 124 التي تنص على: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني ، أو بين دورتي البرلمان.

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها؛ تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".<sup>(1)</sup>

يلاحظ من خلال هذه المادة أنها منحت لرئيس الجمهورية سلطة تفسيرية واسعة في اللجوء للاستعمال المادة 124 من الدستور ما عدا الشروط المتعلقة بالإطار الزمني<sup>(2)</sup> المسموح بها لرئيس الجمهورية، و ممارسة سلطة التشريع بأوامر و ضرورة اتخاذها في مجلس الوزراء ووجوب عرضها على البرلمان للموافقة عليها والاعتماد على وسائل لتجنب التشريع بأوامر منها على سبيل المثال تمديد حالة وتعتبر هذه المنكورة أعلاه هي على سبيل القيود أو الشروط الصريحة التي وردت ضمن المادة 124 من الدستور للاستصدار الأوامر الرئاسية.<sup>(3)</sup>

(1) المادة 124 من دستور 1996.

(2) يمان الغري، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الجديد سنة 2008، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011، ص71.

(3) وليد شريط ، التشريع بأوامر في ظل النظام الدستوري الجزائري حالة غيبة البرلمان ،(دراسة مقارنة) ، مجلة أبحاث للبحوث و الدراسات ،العدد 16، كلية الحقوق جامعة سعد حطاب ، البليدة ، 2012، عن موقع [www://elwahat.univ-ghardai.dz](http://www://elwahat.univ-ghardai.dz)

أما بالنسبة للشروط الضمنية تكمن في في الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية للجوء إلى هذه المادة التي تكون تحت رقابة البرلمان من خلال المصادقة على الأوامر التشريعية أو رفضه على أساس انعدام الشروط الضرورية أو على الموضوع ذاته.<sup>(1)</sup>

وبالرغم من القيود المنكورة أعلاه لتشريع بأوامر إلا أنه يعد اعتداء على مجال التشريع البرلماني واستغلال بعض الظروف لممارسة الدولة وظائفها العامة و مواجهة الأوضاع والصعوبات من أجل التشريع مكان السلطة التشريعية ومن ثمة هو اعتداء لمبدأ الفصل بين السلطات.

كما يؤخذ على المؤسس الجزائري أنه لم يحدد القيد الجوهري لاتخاذ التدابير العاجلة وهذا أمر في غاية الخطورة لأن ذلك يعتبر نقص فادح في صياغة القاعدة الدستورية والمبرر الوحيد الذي يمكن استخلاصه من المادة 124 في الحالات التي يتطلب الإسراع في مواجهتها ومراد هذا القيد واضح لأن البرلمان هو السلطة التي تملك أمور التشريع في المجالات المحددة لها في الدستور، فإن كان منعقدا فإنه يجب أن يتكفل بمهمة التشريع بنفسه في مجالاته ولا يوجد أي معنى ينكر أن يتخذ رئيس الجمهورية سلطة إصدار الأوامر وهذا الأخير يعتبر اختصاص استثنائي؛ وإلا كيف يفسر التناقض الظاهري بين المادتين 122 و 123 من الدستور اللتان تتخذان نطاق اختصاص البرلمان و المادة 124 التي تمنح للرئيس حق إصدار ما يشاء من الأوامر ولو كان من شأنها أن تتناول الموضوعات المحجوزة للقانون.<sup>(2)</sup>

ومن ثمة يمكن القول أن المشرع الجزائري ترك عملية تقدير الأسباب التي يجب توافرها لتطبيق المادة 124 لرئيس الجمهورية على أساس أنه المسجد لوحدة الأمة و حامي الدستور وفقا لما جاءت به المادة 70 التي تنص "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، وهو حامي الدستور....."<sup>(3)</sup> ليكون المجال مفتوح أمام

(1) مصطفى بلعور ، الملتقى العلمي الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية يومي 15-16 فبراير ، مداخلة بعنوان ، التعديلات الدستورية وعضلة لتطور البرلماني في الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2012، ص 07.

(2) نسيم بلحاج ، المرجع السابق ص 82.

(3) المادة 120 من الملة 1996.

رئيس الجمهورية بتقدير الحالة التي يتوجب التفرغ بها لتشريع بأوامر و قد أساء استخدام هذه المادة بل على العكس من ذلك أصبح التشريع بأوامر طريقة من أجل سن السلطة التنفيذية مجموعة من الأوامر التشريعية التي تراها مناسبة لها دون مواجهة معارضة البرلمان لتصبح أكثر التشريعات قائمة في غياب البرلمان بناء على المادة 124.

وعليه لا بد لرئيس الجمهورية احترام البرلمان ولا يتدخل في اختصاصه إلا في حالات استثنائية ملحة إلا أن الواقع العملي أثبت عكس ذلك لا سيما من خلال المادة 124 التي لم يتم تحديدها من قبل المشرع الجزائري،<sup>(1)</sup> كما يمكن تجنب التشريع بأوامر عن طريق تمديد دورات البرلمان واكتمال دراسة النقاط الموجودة على مستوى جدول أعمال البرلمان، خاصة تلك المشاريع التي تلح الحكومة على استعجالها، ولرأج المشاريع في جدول أعمال الدورة الجارية بعد إقرار مكتب المجلس الشعبي والحكومة لتمديد المدة المنقح عليها طبقا للمادة 17 من القانون الذي ينظم العلاقة الوظيفية بينه وبين الحكومة واستعمال آلية طلب البرلمان للاجتماع في دورات غير عادية كلما دعت الضرورة لذلك وهو حق مقرر أيضا لرئيس الجمهورية بنص المادة 118 من الدستور.<sup>(2)</sup>

(ب) سلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع ونطاق التشريع بأوامر.

منح الدستور الجزائري سلطة رئيس الجمهورية التشريع بأوامر في أوقات محددة بتجاوزها تفقد الأوامر المتخذة صفة الشرعية وبذلك لم يحدد طبيعة الإجراءات التي يتخذها الرئيس فالنص واضح على أن له اتخاذ جميع التدابير التي تستوجبها هذه الظروف فهو يستطيع اتخاذ جميع الإجراءات التشريعية والتنفيذية والقضائية وبالتالي حرية التشريع بأوامر بحيث له أن يشرع في مختلف المواضيع التي يخص بها الدستور السلطة التشريعية

(1) نسيمة بلحاج، المرجع السابق، ص 82.

(2) مصطفى بلعور، المرجع السابق.

أثناء قيام الحياة النيابية ليطال أيضا القوانين العضوية التي تعتبر غير مستثناة من مجال تشريع رئيس الجمهورية.<sup>(1)</sup>

وعليه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعدل ويلغي النصوص التشريعية السارية، فيستطيع أن ينظم كل ما تفعله القوانين والتشريعات العادية وأن تتناول من الموضوعات كل ما تتناوله هذه القوانين.<sup>(2)</sup>

إن المادة 124 من الدستور الجزائري أعطت المجال لرئيس الجمهورية التشريع في جميع المسائل التي تعود للسلطة التشريعية وهذا يعني أنه بإمكان الأوامر الصادرة عن الرئيس أن تعدل أو تلغي قوانين عضوية بالرغم من أن هذه الأخيرة تحتل مرتبة أعلى عن القوانين العادية، وتسمو عليها في هرم القواعد القانون في الدولة وسبب ذلك أن كل التشريعين العادي والعضوي هي قواعد قانونية مكتوبة تضعها السلطة التشريعية في حدود اختصاصها المبين في الدستور،<sup>(1)</sup> من خلال المادة 122 والمادة 123 التي تحدد مجالات البرلمان سواء بقوانين عادية أو عضوية و من ثمة جاءت المادة 124 عامة ولم تستثني القوانين العضوية.

وعليه فإن طريقة التشريع بالأوامر تؤدي إلى التقليل من فعالية النص التشريعي، خاصة وأن القوانين العضوية تنظم موضوعات هامة تتعلق بتحديد و ضبط السلطات العامة في الدولة والعلاقات الوظيفية فيما بينها في إطار مبدأ الفصل بين السلطات أو تكملة أحكام الدستور بشأن هذه الموضوعات وحرمان البرلمان من المشاركة في وضع هذه القوانين عن طريق التشريع بأوامر يرتب تخلا في الصلاحيات و تجميعا للسلطات في يد رئيس الجمهورية ، ومن ثمة يكون له سلطة واسعة في مجال التشريع عن طريق التنظيم و المجال التشريعي الخاص بالبرلمان.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> ربحي أحسن ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون بكلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر، 2006، ص 363.

<sup>(2)</sup> ربحي أحسن ، المرجع السابق ، ص 364.



## 2- الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية المتخذة طبقا للمادة 124.

لا يستطيع أحد أن ينكر تمتع رئيس الجمهورية بقوة القوانين من خلال تعديل و إلغاء قانون قائم أو أن يأتي بقانون جديد<sup>(1)</sup> مما يثور إشكالية الطبيعة القانونية لهذه الأوامر. لا لشيء إلا لأن مرجعيتها لرئيس الجمهورية وبالتالي هو تعبير عن إرادة السلطة التنفيذية، إضافة إلى مضمونها؛ والحديث عن الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية يكتسي أهمية بالغة في النظام القانوني للدولة، لأن ذلك يؤدي معرفة مرتبتها في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة.

وكذلك معرفة نظام الرقابة التي تخضع لها، إذا ما تم اعتبارها قرارات إدارية (تنظيمات) أو تأخذ مرتبة القوانين العادية ومن ثمة تحديد الجهة التي تخضع لمراقبتها سواء على مستوى المجلس الدستوري أو القضاء الإداري<sup>(2)</sup> ولمعرفة الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية لا بـمن التمييز بين مرحلتين، أولا قبل عرضها على موافقة البرلمان، ثانيا بعد عرضها عليه للموافقة عليها.

(أ) قبل عرض الأوامر التشريعية على موافقة البرلمان تبقى هذه الأوامر محتفظة بطبيعتها الإدارية ومنه تخضع لرقابة القضاء الإداري، على أساس أنها قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية مركزية (رئيس الجمهورية) و الجهة القضائية المختصة لذلك هي مجلس الدولة، طبقا للقانون العضوي رقم (98-01) التي تختص بالطعون في قرارات السلطة التنفيذية.<sup>(3)</sup>

(ب) إذا عرضت على البرلمان ووافق عليها فهذه الأوامر تكتسي الطبيعة القانونية أي تعتبر تشريعات من لحظة موافقة السلطة التشريعية عليها وتعتبر جزءا من النظام القانوني المطبق أي هي بمثابة القانون الذي يصدره البرلمان بغرفتيه.

(1) مصطفى بلعر، المرجع السابق ص 07.

(2) جميلة مولاي، وسيلة مباشرة لرئيس الجمهورية للاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون، المنتدى العلمي، قسم القانون، الثلاثاء 20 نوفمبر 2012، 8:58، سا عن موقع. [mawlatidjamila.keuf.ne/t972-topic](http://mawlatidjamila.keuf.ne/t972-topic)

(3) المادة 9 من القانون العضوي رقم (98-01).

إلا أن بعض الفقه اعتبر أن الأوامر التشريعية تبقى محتفظة بطبيعتها الإدارية بالرغم من موافقة البرلمان عليها و ذلك بصورها عن سلطة مركزية (عن رئيس الجمهورية).

إلا أن ذلك مردود عليه على أساس أن موافقة البرلمان لا يمكن اعتبارها تأييد سياسي لأن المجال التي تدخلت فيه السلطة التنفيذية ليس مجال مخصص لها.

(ج) في حالة امتناع البرلمان المصادقة على هذه الأوامر يزول ما كان له قوة القانون وذلك من تاريخ عدم الموافقة و تظل آثارها في الماضي سارية المفعول من تاريخ صدورها حتى تاريخ عدم موافقة البرلمان عليها،<sup>(1)</sup> والجدير بالذكر أنه ثمة إشكالية تبرز في معرفة مصير أو الآثار القانونية المترتبة عن الأوامر التي دخلت حيز التنفيذ من قبل الحكومة ذلك أن الدستور لم يحدد المدة القصوى ليبيدي فيها البرلمان رأيه حول هذه الأوامر لأن رئيس الجمهورية ملزم فقط بعرضها على البرلمان وبتالي تبقى نافذة إلى أن يبيدي هذا الأخير رأيه فيها ومجمل القول أن المادة 124 تبقى غامضة إلى حد ما وأكثر من ذلك أعطت لرئيس الجمهورية المجال واسعا دون أية قيود ردية للحد من هذه الصلاحية مما يؤدي إلى ميل الكفة لصالح السلطة التنفيذية والتأثير على الأداء التشريعي ضيف إلى ذلك لم يسبق للبرلمان الجزائري وأن عارض الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية خاصة أن أعضاءه ينتمون لنفس الحزب وبتالي إيجاد الدعم من قبل أعضاء البرلمان.

### ثانيا: الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.

لقد أضاف المؤسس الدستوري الجزائري اختصاصا تشريعا آخر لرئيس الجمهورية و ذلك بمقتضى المادة 124 الفقرة الأخيرة؛ تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ويجتمع البرلمان وجوبا تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

(1) جميلة مولاتي المرجع السابق.

إن المؤسس الدستوري الجزائري شأنه شأن المؤسس الدستوري المصري<sup>(1)</sup> الذي نص على هذه الحالة بمقتضى المادة 74 من دستور 1971 التي استوحاها من دستور فرنسا لسنة 1958<sup>(2)</sup>، إن إعلان الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في دستور 1996 لها تأثير بشكل مباشرة على حقوق وحريات الأفراد لذلك يشترط توافر مجموعة من الشروط حتى يتسنى للرئيس إعلانها أو اتخاذها وتفصيل في هذه الحالات الاستثنائية لا بد من عرض وجهات النظر التي اختلفت بين مؤيدين ومتخوفين من هذه التقنية.<sup>(3)</sup>

فالمتمخوفون إرتابو من إمكانية أن يؤدي ذلك إلى قيام نوع من الديكتاتورية تحت ستار النصوص الدستورية، مما يشكل خطورة وتهديد على النظام الديمقراطي، كما يمكن أن يسهل استغلال تلك النصوص الدستورية لتطبيقها على الحالات لا تدرج فعلا ضمن الحالات الضرورية التي قصدها الدستور.

وفضلا على ذلك فإن وجود تنظيم دستوري لحالة الضرورة هو أمر لا جدوى منه ولا فائدة منه، لأن حالة الضرورة، تعني أنه لا يمكن التنبؤ بها على نحو واضح، وبالتالي لا يمكن الإعداد السابق الفعال لمواجهتها وعليه فإن المتنبأ أو التوقع السابق للضرورة يفقد الضرورة وخاصيتها ولا تكون في هذه الحالة أمام ضرورة واقعية.<sup>(4)</sup>

أما المؤيدون لتقنين السلطات الاستثنائية في الدستور، فيرون أنه مادام من المسلم به ضرورة وجود قواعد تتلاءم مع فترات الأزمات التي لا تخلو منها حياة الدول لأنه من الأفضل أن تنظم حالة الضرورة دستوريا فلا

(1) نص الدستور المصري في المادة 74 لسنة 1971 إلى "عدم جواز حل مجلسي الشعب و الشورى" كما أشار في المادة 4/154 من الدستور لسنة 2014 المتعلقة بحالة الطوارئ على "عدم جواز حل مجلسي النواب خلال فترة الطوارئ"؛ أنظر الدستور المصري لسنة 1971، جريدة رسمية عدد 36، مكرر المؤرخة في 12 سبتمبر 1971، المعجل والمتمم.

(2) لمدة 16 من دستور 1958 لفونسي التي نصت "لا تقتصر فقط على حقه في إصدار لوائح الضرورة بل تمتد إلى تركيز كل السلطات الدولية التشريعية و التنفيذية و القضائية في يده"

(3) ملجد أحمد الزالمي، أوامر السلطة التنفيذية و أثرها على التشريع، مواضيع و أبحاث سياسية، العدد 4052 بتاريخ 4-4-2013، عن موقع [www.alhawer.org/debat/show.ont.asp](http://www.alhawer.org/debat/show.ont.asp)

(4) محمد لمين بو لوم، البنية القانونية و الدستورية للسلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة للمجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2008، ص 26.

يترك الأمر لمحضر الاجتهادات الفردية التي قد تنشط إلى مدى لا يمكن معرفته، والوسائل ينبغي ألا تغفل عن أوقات الأزمات، وما يلزمها، من تنظيم يواجهها ويعيد ترتيب أوضاع السلطات العامة ترتيبا من شأنه المحافظة على سلامة الدولة وضمان استمرارها وسط العواصف و قد تضمنت معظم دساتير الدول الظروف الاستثنائية بإعطاء أحكام تمنح لرئيس الجمهورية، سلطات استثنائية لمواجهة الظروف الصعبة كما هو عليه دستور الجزائر سنة 1996. (1)

إن تطبيق المادة أعلاه تخضع لشروط موضوعية و الأخرى إجرائية نذكر منها:

### 1- شروط قيام الحالة الاستثنائية.

#### (أ) الشروط الموضوعية.

- وجود خطر داهم: هو كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهددها بالزوال و الانتقاص ولإمكانية القول خطر داهم (2) لا بد أن يتوفر شيئين وهما:

أن يكون الخطر جسيما، وحالا، و يوشك أن يصيب؛ و يستوي أن يكون خارجيا أو داخليا أو العكس؛ ومع اعترافنا بصعوبة تحديد المقصود بدقة جسامته الخطر ، فإنه يمكن القول بأن الخطر الجسيم هو الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة و المألوفة ، أما خطر الحال فيقصد به الخطر المحتمل فلا يعتبر من قبيل الأخطار التي تسمح بإعمال المادة 124 من الدستور واللجوء للوسائل الاستثنائية ، (3) ليبقى تقدير الخطر وجسامته متروك

(1) نصر الدين طيفور، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية و الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات العامة، (دراسة مقارنة )، أطروحة و دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجبلالي اليبس، سيدي بلعباس، 2003، ص 11.

(2) لمشروع الجزائري لم ينص صراحة على أن الخطر يجب أن يكون جسيما مما يطرح معه إشكال حول معرفة هل يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر الحالة الاستثنائية مهما كان وصف الخطر ، أي سواء كان جسيما أم لا؟ إذا تمسكنا بظاهرة النص فإن ذلك سيؤدي بنا إلى القول بأن المؤسس الدستوري الجزائري يكفي لتقرير الحالة الاستثنائية بالخطر مهما كان وصفه أو درجة جسامته و لكن إذا رجعنا إلى القواعد العامة المتعلقة بنظرية الظروف الاستثنائية نجد أن الخطر لا بد أن يكون جسيما في شدته بحيث لا يمكن مولجته أو دفعه دون اللجوء إلى إجراءات استثنائية. انظر، مراد بدران ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العمة في ظل الظروف الاستثنائية ، (دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا) أطروحة لنيل رسالة دكتوراه دولة في القانون العلم ، جامعة جبال لي اليبس ، سيدي بلعباس ، 2005، ص 132.

(3) ماجد راغب الطو ، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، مصر ، 2000 ، ص 676.

للسلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية تحت رقابة البرلمان و القضاء بحيث يكون الخطر مهددا للمؤسسات الدولة وسلامتها.

### (ب) الشروط الإجرائية.

ينبغي توافر شروط شكلية كاستشارة رئيس الم ش و ، ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري و الآراء التي تنبئها هاته الهيئات هي عبارة عن آراء استشارية يمكن لرئيس الجمهورية مخالفتها ، ودون أن يرتب على ذلك شيء ، إلا أن تلك الآراء تتمتع في الواقع بقيمة أدبية كبيرة ، ومن ذلك المخاطر السياسية التي قد يتعرض لها رئيس الجمهورية في حالة عدم تقييمه لتلك الآراء.

ومن ثمة نلاحظ أن هذه الاستشارة هي ملزمة، لكن الأخذ بها غير وجوبي وغير ملزم إذ يمكن الأخذ بها ويمكن مخالفتها، وإذا خالف هذا الإجراء يعتبر عمل رئيس الجمهورية غير دستوري ويمكن الطعن فيه بالإلغاء عن طريق دعوى تجاوز السلطة، إلا أنه يرد استثناء من ذلك في حالة وجود قوة قاهرة تمنع رئيس الجمهورية القيام بهذه الاستشارة.

دون إغفال اجتماع البرلمان بقوة القانون دون انتظار دعوة من الرئيس الذي يعتبر ضامن من تعسف السلطة التنفيذية، الممثلة في رئيس الجمهورية.<sup>(1)</sup> وينكر أن الجزائر قد مرت بمرحلة تم الإعلان فيها عن حالة "الحصار" بتاريخ 04 جوان 1991 لمدة 04 أشهر كامل التراب الوطني ورفعت هذه الحالة ابتداء من 29 سبتمبر 1991،<sup>(2)</sup> بعدها أعلنت حالة الطوارئ بتاريخ 09 فيفري 1992 لمدة 12 شهر ليعود تمديدتها في شهر فيفري 1993، إلى أن ألغيت مؤخرا من طرف رئيس الجمهورية.<sup>(3)</sup> بالأمر رقم 01-11 وتم رفع حالة الطوارئ.<sup>(1)</sup>

(1) محمد مزروق، فتحة عمارة، الضمانات الدستورية للحقوق و الحريات (دراسة مقارنة بين فرنسا و الجزائر) ، عن موقع مركز الدراسات وبحوث الإنسان ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة سعيدة ، الجزائر ، دون سنة.

(2) مرسوم رئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 04 جوان 1996 يتضمن تقرير حالة الحصار ، ج ر ع 29 مؤرخ في 12 جوان 1991، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22 سبتمبر 1991 يتضمن رفع الحصار، ج ر ع 44 مؤرخ في 23 سبتمبر 1991.

(3) مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فيفري 1992 يتضمن إقرار حالة الطوارئ ، ج ر ع 10 مؤرخ في 9 فيفري 1992، محل ومتمم بالمرسوم التشريعي، رقم 93-02 مؤرخ في 6 فيفري 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ ج ر ع مؤرخ في 7 فيفري 1993، ملغى بموجب الأمر رقم 01-11 مؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ ج ر ع 12 مؤرخ في 25 فيفري 2011.

وعلى هذا فإن الحالة الاستثنائية، إعلانها أو توقيعها وتمديدتها هي مسائل مرهونة بإرادة رئيس الجمهورية وحده ودون أن يتدخل البرلمان لسلب اختصاصه مرة أخرى، وهذا رغم التكريس الدستوري لحق هذا الأخير في الموافقة على تمديد هذه الحالات طبق لمضمون الفقرة 2 من المادة 91 التي تتضمن "ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا. " إلا أن الواقع العملي قد أثبت خلاف ذلك والدليل على ذلك ما ذكر سابقا.

## 2- طبيعة الأوامر الاستثنائية.

أثار أمر تحديد الطبيعة القانونية للمادة 124 من الدستور الجزائري المتعلقة بالحالة الاستثنائية الدستور وكذلك في الأنظمة المقارنة إلى مجموعة من الآراء الفقهية نذكر منها الاتجاه الفرنسي الذي اعتبرها من أعمال السيادة كونها قرارات تستهدف السير العادي للسلطات العامة الدستورية ثم يؤدي بها إلى التحسين من أية رقابة برلمانية أو قضائية.<sup>(2)</sup>

أما الرأي الثاني فيرى أن الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية هي في الظروف الاستثنائية والداخلية في المجال التشريعي تعتبر قانونا ولا يجوز إخضاعه للرقابة القضائية أما التي لا يقوم بها وتتدخل في مجال التنظيم فهي قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري.<sup>(3)</sup>

بالنسبة للفقه الجزائري إلى اعتبار قرار اللجوء إلى الحالة الاستثنائية وقرار إنهاء العمل بها من أعمال السيادة ولعدم وجود تطبيق عملي للمادة 93 من الدستور الجزائري لسنة 1996 وعدم نشر أي قرارات قضائية

(1) الأمر رقم (01-11).

(2) محمد أحمد عبد النعيم، شرط لضرورة أمام القضاء الدستوري، (دراسة تحليلية مقارنة)، دار النهضة العربية مصر 2002، ص 151.

(3) إبراهيم تونصير، تشريعات الضرورة (دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خضرم، بسكرة 2014 ص 153.

تتعلق بإجراءات تطبيق هذه الحالة حتى بالنسبة للمادة 59 من الدستور لسنة 1963،<sup>(1)</sup> ومن ثمة يتعذر الحديث عن الرأي القضاء في ذلك، ومن خلال بحثنا نحن كطلبة نلاحظ أن الحالة الاستثنائية أصبحت أداة تحكم بيد الرئيس وحده دون منازع وهذا ما لاحظناه في العشرية السوداء التي عشناها وبالغم من تحسن الظروف الأمنية لتزأب الوطن إلا أن حالة الطوارئ لم تلغى إلا مؤخرا كما سبق القول دون إمكانية الطعن في قرارات الرئيس أو ممارسة أية رقابة سوء قضائية أو دستورية وبتالي كانت ولا زالت تعتبر من أعمال السيادة كما سبق الحديث عنها عند الفقه.

### ثالثا: الأوامر المتخذة في المجال المالي.

إن الاختصاص التشريعي للبرلمان في المجال المالي من أهم التحديات و الصراعات الطويلة التي وقعت بين ممثلي الشعب و الملوك خاصة في بريطانيا وانتقلت إلى البرلمانات وأصبحت صاحبة الاختصاص في التشريع.<sup>(2)</sup>

ومن ثمة نلاحظ أن المجال المالي يعتبر من أقدم الوظائف التي تعود إلى المجالس النيابية وأهميتها نظرا لتأثير السياسات المالية في حياة الشعوب والأفراد، إلا أن كثيرا من المساتير الحديثة تضع قيودا على اختصاصات المجالس النيابية في مجال التشريعات المالية بحجة أنها تسرف في إقرار مشروعات مظهرية ترهق الميزانية لمجرد إرضاء الناخبين، ولدقة الأمور الواجب مراعاتها في إعداد الميزانية و التي قد لا تراعيها المجالس النيابية. أصبحت السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية لها دخل في الاختصاص في هذا المجال عن طريق مشاريع القوانين المتعلقة بميزانية الدولة والمصادقة عليها وذلك من خلال المادة 7/120 من دستور 1996 "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوم (75) من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة."<sup>(3)</sup>

(1) لمادة 59 من دستور 1993 التي "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني أن يفوض له الفترة زمنية محدودة حق اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق محل الوزراء وتعوض على مصادقة المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة أشهر...."

(2) علي محمد الدباس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها، (دراسة مقارنة)، طبع بدعم من وزارة الثقافة، الأردن، 2008، ص 201.<sup>2</sup>

(3) لمادة 7/120 من دستور 1996.

وعليه فإن قانون المالية بالدرجة الأولى قائم على أساس إعداد مشروع قانون المالية ومناقشته من قبل الحكومة في حين تكون المناقشة من طرف البرلمان محدودة وعجزه حتى عن فرض رقابة لاحقة على عملية تنفيذ قانون المالية من طرف الحكومة بقيادة رئيس الجمهورية.<sup>(1)</sup>

(أ) سبب التشريع بأوامر في المجال المالي.

لقد جاء المؤسس الدستوري الجزائري بسبب واحد يمكن به أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي، وهذا السبب يتمثل في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة خمسة وسبعون يوما (75)، هذا ما تضمنه الفقرة 08 من المادة 120 من الدستور حيث نصت على ما يلي " وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابق، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر. "<sup>(2)</sup>

ويتالي يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية، وذلك إذا لم يصادق البرلمان على مشروع القانون في مدة أقصاها 75 يوم تحسب ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني باعتباره الغرفة الأولى التي تمر عليها جميع مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة.<sup>(3)</sup> وفي نفس المادة التي كرستها المادة 44 من ق ع رقم (99-02)، جاءت بنفس مضمون المادة 120؛ السالفة الذكر يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة و أربعون (47) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه، ويصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون (20 يوم) وفي حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة متساوية الأعضاء ثمانية(8)

(1) محمد أمليوف، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، لتخصص القانون، كلية الحقوق، وعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزوا، الجزائر، 2013، ص 222.

(2) نفس القاعدة نجدها عند المؤسس الدستوري الفرنسي حيث جاء في المادة 02/47 على مايلي « si le parlement ne se prononce dans un délai de soixante dix jours, les dispositions du projet peuvent être mise en vigueur par ordonnance. »

(3) محمد محيد، التشريع بأوامر في دستور 1996، و تأثيره على استقلال البرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 15.



أيام للبت في شأنه وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية.<sup>(1)</sup>

ونلاحظ من هذه المادة أنها تنظم عمل المجلس الشعبي، ومجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة على المدة التي تصادق فيها كل غرفة من البرلمان على قانون المالية، فالمدة المخصصة لمصادقة المجلس الشعبي الوطني عليه هي 47 يوما، تحسب ابتداء من تاريخ إيداع مشروع قانون المالية مكتب المجلس.<sup>(2)</sup>

فبعد أن تعد الحكومة مشروع قانون المالية، تقوم بإيداعه مكتب المجلس الشعبي الوطني وذلك كل دورة خريفية للبرلمان، ثم تقوم اللجنة المكلفة بالمالية في المجلس بالاستماع إلى العرض الذي يقدمه كل وزير عن الاعتمادات المالية المخصصة للقطاع الذي يشرف عليه، ثم تعد هذه اللجنة تقرير مشروع الميزانية و تقدمه لرئيس المجلس لكي يعرضه على أعضاء المجلس لكي يطلعوا عليه، ثم بعد ذلك يقوم وزير المالية وفي جلسة علنية بالمجلس يعرض مشروع قانون المالية على أعضاء المجلس الشعبي الوطني. وبعد ذلك تأتي مرحلة المناقشة فمرحلة التصويت على القانون، فكل هذه الإجراءات يجب أن لا تتجاوز أكثر من 47 يوما، فإن استغرقت الإجراءات أكثر من هذه المهلة أعتبر أن المجلس ش و، لم يصوت على مشروع قانون المالية.<sup>(3)</sup>

أما بالنسبة للمهلة المخصصة لمصادقة مجلس الأمة على مشروع قانون المالية فهي 20 يوم تحسب ابتداء من يوم نهاية مهلة 47 يوم المخصصة للغرفة الأولى، لكي تصوت على مشروع القانون ولن كانت المادة 44 من القانون العضوي السالف الذكر لم تأتي بحل في حالة إذا لم ينتهي المجلس الشعبي الوطني من

<sup>(1)</sup> المادة 44 من القانون العضوي (99-02).

<sup>(2)</sup> مولود ديدان، المرجع لسليق، ص 427.

<sup>(3)</sup> أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، منكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، 2008، ص 11.

مناقشة المشروع المالي في المهلة المقررة له،<sup>(1)</sup> وتجدر الإشارة أن الإجراءات التي يمر بها مشروع قانون المالية في مجلس الأمة فهي نفسها المتبعة في الم ش، و.

إن التشريع بأوامر في المجال المالي من طرف رئيس الجمهورية له أسبابه أيضا من خلال الفرضيتين التاليتين وهي:

- قد يتعثر مشروع قانون المالية في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة على مشروع القانون في الأجل المحدد لكل منها للمصادقة.
- وقد تتحقق عدم المصادقة في حالة إذا مضت 8 أيام دون أن تفصل اللجنة متساوية الأعضاء في الخلاف الذي دار بين الغرفتين حول المشروع المالي، وهنا لا تستطيع الحكومة أن تسحب مشروع قانون المالية كما هو عليه الحال بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، ولما يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مشروع قانون المالية بأمر<sup>(2)</sup>

نجد كذلك في التشريعات المقارنة خاصة فرنسا أن المادة 47 من دستور الفرنسي على إجراءات وأحكام التصويت على قانون المالية، بالنص على حق البرلمان بصفته ممثل للشعب أن يناقش ويصوت على قانون المالية، إلا أنها قيدت أعضاء البرلمان لمدة يتوجب خلالها التصويت في مهلة إجمالية حددت بسبعين يوما (70)، تقسم بين مجلس النواب 40 يوما ومجلس الشيوخ خمسة عشر يوما (15)، وخمسة عشر (15) يوما الباقية للحالات بين المجلسين، وعند انقضاء هذه المهلة من دون تصويت مجلس النواب ومجلس الشيوخ على هذا القانون، حينئذ نلي الحكومة إلى إصداره عن طريق أمر تشريعي، وقد عدلت هذه المدة بموجب

<sup>(1)</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة التشريعية في النظام السياسي لجزائري، المرجع السابق، ص 191

<sup>(2)</sup> عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص 191.

القانون العضوي الصادر في 1981/02/22 وأصبحت أربعون يوما (40) للجمعية العامة و20 يوم لمجلس الشيوخ و10 أيام للإحالة بين المجلسين، مع الإبقاء على المهلة الإجمالية كما كانت.<sup>(1)</sup>

## 2- خصائص الأوامر التشريعية المتخذة في المجال المالي.

من أهم الخصائص التي تتميز بها الأوامر التشريعية في المجال المالي ما يلي:

(أ) سلطة مقيدة شكلا وموضوعا، حيث أنها من الناحية الشكلية، فرئيس الجمهورية يستطيع أن يمارس هذه السلطة دون إتباع أية إجراءات أو أشكال دستورية، فالمؤسس الدستوري لم يشترط اتخاذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء أو ضرورة استشارة أية هيئة أخرى.

أما من الناحية الموضوعية، فهذه السلطة لا تمس إلا مشروع الحكومة المتعلق بقانون المالية ولا تمتد إلى مسائل تشريعية أخرى، فلا يستطيع رئيس الجمهورية في حالة امتناع البرلمان المصادقة على مشروع قانون عادي أن يقوم بإصداره، لأنها سلطة مقيدة من ناحية الأداة، لأن الدستور يحدد الصورة التي يفرغها فيها عمل رئيس الجمهورية وهي الأمر.

(ب) لا تمارس هذه السلطة بمقتضى تفويض تشريعي صادر عن البرلمان، إنما يمارس رئيس الجمهورية تطبيقا لنص دستوري صريح وهو نص المادة 120 منه ومن ثمة ليس لأية سلطة منع رئيس الجمهورية من ممارسة هذه السلطة إذا تحقق سبب اتخاذها.

(ج) لا تعرض الأوامر المتضمنة المشاريع الحكومية المتعلقة بقوانين المالية عن الموافقة البرلمانية، فالبرلمان يفقد اختصاصه التشريعي في الموضوع بمرور خمسة و سبعين (75) يوم التي يمنحها لها الدستور للمصادقة على قانون المالية.<sup>(2)</sup>

(1) فرحات سعدي ، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الإدارة و المالية ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2000، ص 32.

(2) أحمد بركات، وسيلة مباشرة لرئيس الجمهورية للاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القرار، موقع الأستاذ بو حنة،الخميس،24-11-2011، 6:20 سا، ص4.

إضافة إلى ذلك فهذه الأوامر تكون لها قوة قانون المالية، هذا ما نصت عليه المادة 44 من ق ع (99-02) السالف الذكر، حيث نصت الفقرة 05 من هذه المادة على أنه "في حالة عم المصادقة لأي سبب كن خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".

كما يرى بعض الشراح القانون أنه يجب على رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية كاملا دون أي نقصان أو زيادة، فلا يستطيع إدخال تعديلات عليه ولا يأخذ بما أدخل م، ش، و، من تعديلات إن بقي النص مرلوح مكان لدى الغرفة الثانية.<sup>(1)</sup>

وفي الأخير نقر أن رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر يعتبر إجراء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر امتناعه المصادقة على القانون في الأجل المحدد قانونا وهذا راجع للأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية<sup>(2)</sup> فلا بدّ من توافر موازنة مالية للدولة قبيل بداية العام الجديد ودون تلك تصبح الدولة في ريبة، كما تشكل الميزانية لدى السلطة التنفيذية أهمية بالغة، وذلك باعتبارها المشرفة على تسيير مؤسسات الدولة الاقتصادية والإدارات العمومية، فهي تحرص على تزويدها بوسائل السير العادي كنفقات التجهيز والتسيير، ولن يتأتى ذلك إلا بضمان دخول قانون المالية حيز التنفيذ في الأجل الملائم لذلك.<sup>(3)</sup>

### الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدة.

من خلال تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات نجد أن السلطة التشريعية تساهم بنسبة كبيرة إلى حدّ ما في تكوين القانون وهو الأصل طبقا لاختصاصها التشريعي من خلال آلية اقتراح القوانين والتصديق عليها ولو

(1) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 189.

(2) جميلة مولائي، وسيلة مباشرة، وسيلة مباشرة لرئيس الجمهورية للاختصاص السلطة التشريعية في المجال التشريعي، المرجع السابق.

(3) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة التشريعية في النظام السياسي لجزائري، المرجع السابق، ص 190.

بشكل محتشم لأننا دائما نجد في الطرف الثاني السلطة التنفيذية التي تساهم بالشكل الكبير في مشاركة البرلمان في صنع القانون.

وعليه يمكن القول أن التدخل ضمن الاختصاصات التشريعية يتيح أيضا لرئيس الجمهورية المساهمة في تكوين القانون من خلال إبرام المعاهدة و التصديق عليها، ومن ثمة نعالج تعريف المعاهدة (أولا) ثم شرح مكانة المعاهدة في الهرم القانوني (ثانيا) ثم دور السلطة التشريعية في إبرام المعاهدة (ثالثا).

### أولا: تعريف المعاهدة.

تعرف المعاهدة حسب المادة الثانية من اتفاقية فينا لعام 1969 لقانون المعاهدة على ما يلي "المعاهد هي اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر و يخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر، و أيا كانت التسمية التي تطلق عليه."

إن الجزائر تستند إلى تعريف شكلي ورسمي للمعاهدة يرتبط بمدى خضوعها لتصديق رئيس الجمهورية و لا يهم بعد ذلك تسميتها أو الركن الذي تنشر فيه في الجريدة الرسمية و يعد التصديق الوسيلة الأساسية في إبرام المعاهدة.

تمر المعاهدات الدولية بعدة مراحل، بدءا بالتفاوض بين الأطراف المعنية ومرورا بالتصديق عليها من قبل الجهة أو الجهات المختصة دستوريا، وتوقيعها من قبل السلطة التنفيذية وانتهاء بتسجيلها لدى الجهات المختصة دوليا ومحليا، لكن نظر للأهمية المعاهدات الدولية والآثار المرتبة عليها، فقد منحت دساتير دول عديدة دورا هاما للسلطة التشريعية في مجال التصديق على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، وذلك للرقابة على النتائج المترتبة على توقيعها، قانونيا، وماليا، وسياسيا؛ إلا أنه لا بد من التمييز بين مجال اختصاص إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية وتنفيذ هذا الاختصاص خاصة في مرحلتي المفاوضات والتوقيع، حيث لا يوجد ما يمنع رئيس الجمهورية من تفويض هذا الاختصاص للأجهزة الأخرى في الدولة، خاصة وزير الشؤون الخارجية والممثلين الدبلوماسيين للدولة،<sup>(1)</sup> إضافة إلى اختصاص الهيئة التنفيذية في إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية

(1) مزني حميد، المرجع السابق، ص 72.

التي تتولى كذلك المصادقة عليها<sup>(1)</sup> ورغم أن رئيس الجمهورية له اختصاص أصيل لتصديق على المعاهدات الدولية، إلا أن الحكومة تختص ببعض الشيء في إبرام الاتفاقيات ذات الشكل المبسط التي تحتاج إلى التصديق، لأن دستور 1996 الجزائري قد أخرج رئيس الحكومة من مجال السياسة الخارجية و أن استبعاده ناتج عن احتكار المطلق لرئيس الجمهورية وتبعية رئيس الحكومة لهذا الأخير خاصة بعد تعديل دستور 1996.<sup>(2)</sup>

### ثانيا: مكانة المعاهدة الدولية في الهرم القانوني.

#### 1- سمو المعاهدة على القانون الداخلي.

لم تحدد أية قاعدة دولية صريحة على سمو المعاهدات على القانون الداخلي،<sup>(3)</sup> كون هذا يؤدي في بعض الأحيان إلى التعارض مع مبدأ سيادة الدولة، رغم أن سمو المعاهدة يعتبر من أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون الدولي المعاصر، ومن مظاهر السيادة أن تحدد الدولة العلاقة بين ما تبرمه من معاهدات وبين قوانينها الداخلية، على هذا الأساس اختلفت الدول في تحديد هذه المكانة، فبعض الدول جعلها أسمى من القانون والبعض الآخر جعلها في مرتبة أدنى منه؛<sup>(4)</sup> أما في النظام الدستوري الجزائري، تم إعادة النظر في مكانة المعاهدة الدولية حيث نص صراحة في المادة 132 من دستور 1996 على أن "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسموا على القانون" ولعل مراد ذلك يعود

(1) علي بن صفي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996، و تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة و المالية بكلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، صص 71، 72.

(2) تنص المادة 2/79 من دستور 1996 "ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، و ينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة، نستشف من المادة أن التعديل الأخير لسنة 2008 سلبت العديد من الاختصاصات لرئيس الحكومة بحيث أصبح الوزير الأول و ينفذ برنامج رئيس الجمهورية الذي كان فيما سبق برنامج رئيس الحكومة و من ثمة أصبح هناك تبعية مطلقة بين الوزير الأول و رئيس الجمهورية.

(3) ناصر أباد، المرجع السابق، ص 52.

(4) لونس مزياي، المرجع السابق، ص 229.

إلى سمو السلطة المختصة في إبرامها والمصادقة عليها، وهذا جاء مخالفاً لدستوري 1963، و1976؛<sup>(1)</sup> ولا تسرى قاعدة سمو على تلك المعاهدات ذات الشكل المبسط، وكذلك المعاهدات الخاصة بتسليم المجرمين الجمارك، المالية، والاقتصاد، العلاقات الدبلوماسية، الطيران البريد، الثقافة الرعاية الاجتماعية، قد يعود سبب ذلك أنه لو اعترف المشرع بقاعدة سمو الاتفاق ذات الشكل المبسط على القانون لا أصبح في مقدور السلطة التنفيذية تجاوز البرلمان كلما أرادت ذلك على أساس أن هذه الأخيرة تحتاج مصادقة جهات مختصة ودون إتباع إجراءات معينة. واعتباراً أن الجزائر قد صادقت على معاهدة فيينا مع تحفظ على المادة 27 منها بمقتضى المرسوم (97-222).

إن دراسة مكانة المعاهدة في النظام القانوني الجزائري له أهمية ذلك أن الدولة لا يمكنها التمسك بقانونها الداخلي للتصل من التزاماتها الدولية، وتعبير آخر فإن المعاهدة تسمو على القانون الداخلي.<sup>(2)</sup> وتكون بذلك المادة 132 من دستور 1996 مطابقة لما جاء من هذا المرسوم على أساس أن المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية تسمو على القانون بمجرد أن تدخل المنظومة القانونية بعد عملية نشرها، وهو ما يشكل خطر في حد ذاته على التشريع البرلماني الذي تصبح كل أحكامه المتعارضة معها غير قابلة للتطبيق<sup>(3)</sup>

إن سمو المعاهدات على القانون وفقاً لمبدأ الديمقراطية، لا بد أن يرتبط بالبرلمان حيث يوجد ممثلي الشعب والذين سيمنحون المعاهدة تلك الخاصية، ولا يجوز لرئيس الجمهورية القيام بهذا الدور لأن البرلمان في إقراره لسمو المعاهدات سيتخذ التدابير اللازمة لتحقيق هذا سمو.

(1) مبدأ سمو المعاهدة بدأ تنظيمه بصدور دستور 1989، حيث كفى دستور 1963 بالإشارة إلى المادة 42 منه إلى دخول المعاهدات و الاتفاقيات الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية في القانون الداخلي، بينما بقي سلكاً حول قيمتها القانونية و المكانة التي تحتلها في المنظومة القانونية الوطنية، بالنسبة لدستور 1976 فقد نص أن المعاهدة الدولية التي يصادق عليها رئيس الجمهورية طبقاً للأحكام المنصوص عليها في الدستور تكتسي قوة القانون وجعل بذلك المعاهدة بنفس مرتبة القانون.

(2) مرسوم 87-222 مؤرخ في 13 أكتوبر 1987، يتضمن الانضمام مع تحفظ إلى اتفاقية فيينا المبرمة في 23 ماي 1996، ج، رقم 42، لسنة 1987.

(3) محمد أو ما يوف، المرجع السابق، ص 283.

## 2- دور رئيس الجمهورية في إبرام المعاهدة.

إن دستور الجزائر لسنة 1996 خول رئيس الجمهورية دستوريا صلاحية الإشراف على السياسة الخارجية من خلال اختصاص إبرام المعاهدات والتصديق عليها، بنص المادة 11/77 من دستور 1996، ويبرم رئيس الجمهورية المعاهدات الدولية ويصادق عليها....." هذه المادة التي تبين الطابع التنفيذي لرئيس الجمهورية للإبرام والتصديق على المعاهدات والاتفاقيات و الاتفاقيات الدولية.<sup>(1)</sup>

ومن ثمة يمكن القول أن سلطة إبرام المعاهدات الدولية كسلطة دستورية يستحوذ عليها رئيس الجمهورية كآلية هامة للحد من صلاحية البرلمان التشريعية كونها تعد عملا هاما من حيث الآثار التي تحدثها المعاهدة والاتفاقية على المنظومة القانونية للدولة بحكم أنها تنتج قواعد قانونية تسموا كما سبق الذكر من حيث طبيعتها ومرتبها على قواعد القانون الداخلي<sup>(2)</sup> بعد عملية نشرها وهو ما يشكل خطر في حد ذاته على التشريع البرلماني الذي تصبح كل أحكامه المتعارضة معها غير قابلة للتطبيق.

من أهم الانتقادات التي وجهت للمؤسس الدستوري في مجال إبرام المعاهدات هو إعطاء رئيس الجمهورية حرية مطلقة في إصدار الاتفاقية أو المعاهدة وانفراد رئيس الجمهورية بصلاحية نشرها في الجريدة الرسمية أو الامتاع عن ذلك بالرغم المصادقة عليها.<sup>(3)</sup>

وعليه فريئيس الجمهورية يمارس جميع المجالات السياسية الداخلية والخارجية فلا يوجد مجال بذاته مخصص له لأنه يستطيع أن يتدخل في جميع مجالات السلطة التشريعية الداخلية والخارجية.

<sup>(1)</sup> المادة 11/77 من دستور 1996.

<sup>(2)</sup> المادة 132 من دستور 1996 المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية ، حسب لشروط المنصوص عليا في الدستور تسمو على القانون."

<sup>(3)</sup> محمد أليوف ، المرجع السابق، ص222.



## ثالثا: دور السلطة التشريعية في إبرام المعاهدة.

في ظل دستور 1996 سجل على مستوى السلطة التشريعية المعززة بنظام الغرفتين تراجعاً سواء من حيث النص أو الممارسة بسبب المادة 131 من دستور 1996، التي أبقّت على التنظيم السيئ للمعاهدات الخاضعة للموافقة البرلمانية والأدوات القانونية التي تنظم عمل البرلمان التي كرست تراجع واضح استناداً إلى رأي المجلس الدستوري.

واعتبار رئيس الجمهورية هو المسئول الأول عن رسم السياسة العامة الخارجية للدولة بالمقتضى المادة 77 السالفة الذكر فقد منحه المادة 131 سلطة إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، وهذا كسلطة شخصية لا يمكن تفويضها لأي مؤسسة في الدولة، في مقابل ذلك تم حصر صلاحية البرلمان في الموافقة على بعض المعاهدات دون غيرها<sup>(1)</sup>. فلا يمكن لرئيس الجمهورية دستورياً أن يصادق على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة لقانون الأشخاص وكذا التي يترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة صراحةً بينما المعاهدات و الاتفاقيات ذات الشكل المبسط التي لا تحتاج للتصديق و تكفي بالموافقة البسيطة تخرج عن مراقبة البرلمان و دون إغفال الموافقة و الانضمام التي لا يختص البرلمان بها ولو برأي استشاري.

وقد يطرح إشكال ما إذا تم امتناع رئيس الجمهورية من عرض المعاهدة على البرلمان الخاصة بسلامة التراب الوطني، إلا أن مرد ذلك يعتبر منافي للمادة 76 من دستور 1996<sup>(2)</sup> مما يعني إمكانية متابعته جنائياً لارتكابه جريمة الخيانة العظمى، غير أن صدور القانون العضوي الذي يحدد تشكيلة و تنظيم و سير المحكمة العليا للدولة يحول دون إمكانية تطبيق المادة من الدستور.<sup>(3)</sup>

(1) المادة 131 من دستور 1996 التي تنص "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة.... بعد أن يوافق عليها كل من غرفة البرلمان صراحةً.

(2) المادة 76 من دستور 1996 "يؤدي رئيس الجمهورية اليمين حسب النص الآتي...." و مفاد المادة أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور و المحفظ على سير الدولة و سلامة ترابها و الحفاظ على مؤسسات الجمهورية و قوانينها... الخ.

(3) محمد أمليوف، المرجع السابق، ص 158.

وعلى هذا الأساس يسهر المجلس الدستوري بالسهر على احترام الدستور من خلال نص المادة 1/165 لدستور 1996<sup>(1)</sup> التي تكرس رقابة سابقة ولاحقة على المعاهدات غير أن هذه الرقابة تصطم بمشكلة الإخطار الذي يتمتع به وفقا للمادة 166<sup>(22)</sup> من نفس الدستور سوى رئيس الجمهورية و رئيسي الغرفتين البرلمانيتين ولا يمكن للمجلس الدستوري بالتالي أن يخطر نفسه.

تمر المعاهدة أمام البرلمان بنفس المرحل التي تصادق على أي قانون عادي، حيث تودع نص المعاهدة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ليحيلها إلى لجنة الشؤون الخارجية والتي تقوم بتحضير تقرير خاص بشأنها ليتم عرض الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة ليتم إصدارها ونشرها بعد ذلك ذلك رئيس الجمهورية كما سبق الذكر.<sup>(3)</sup>

إن موافقة البرلمان لا تلزم رئيس الجمهورية بوجوب التصديق على المعاهدة، إذ رغم صدور قانون عن البرلمان يتضمن الموافقة على اتفاق ما، فيمكنه أن يمتنع عن التصديق

إذا بدا له من الأسباب أو جد من الظروف ما يقتضي عدم ارتباط الدولة لهذا الاتفاق<sup>(4)</sup> علما أنه تطبيقا في غالب الأحيان يصادق رئيس الجمهورية على المعاهدة بعد صدور القانون المتضمن الموافقة عليه، وتتم مصادقة الرئيس بموجب مرسوم رئاسي.<sup>(5)</sup>

(1) المادة 1/165 من دستور 1996 التي تنص ما يلي "يُفصل المجلس الدستوري ، بالإضافة إلى الاختصاصات التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في دستورية المعاهدات و القوانين...."

(2) المادة 166 من دستور 1996 التي تنص على "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري."

(3) المادة 79 من دستور 1996 التي تنص على ما يلي "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم و يتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، و يعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"

(4) عبد الله بوقفة ، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 73.

(5) أحمد بركات ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق، ص 69.

وأكثر من ذلك أن موافقة البرلمان ليس نو أثر نافذ وهي مجرد موافقة شكلية لكن هي ذات أثر كبير، لأن تصديق رئيس الجمهورية على معاهدة ما دون عرضها على البرلمان للموافقة عليها، أو إذا صادق عليها بعد أن رفض البرلمان الموافقة عليها يجعله تصديقه ناقصا، والذي يرى فيه الغالب في الفقه أنه لا يؤدي إلى تقييد الدولة بالمعاهدة معتمدا في ذلك على فكرة قانونية وهي مبدأ الاختصاص، فالتصديق على المعاهدة لا يمكن أن يرتب آثار قانونية إلا إذا قام المختص بها، وهو الذي يكون مفوض تفويضا صحيحا وفقا ما يقتضي به دستور الدولة، وأكثر من ذلك بإمكان رئيس الجمهورية التصديق على أي اتفاق دون الحصول على موافقة البرلمان ويطلق على هذا النوع من الاتفاقيات تسميه الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط، التي ابتدعها الفكر الأمريكي فرغم أن هذه الاتفاقيات لا تختلف من ناحية الموضوعية على المعاهدات العادية، حيث أن الاثنان يمكنهما تنظيم أي موضوع يهم الدولة في مجالات سياسية، عسكرية واقتصادية وثقافية وغير ذلك إلا أنهما يختلفان في طريقة الإبرام.<sup>(1)</sup>

حيث تعبر الاتفاقيات الدولية ذات الشكل المبسط نافذة من لحظة التوقيع عليها، فالتوقيع يؤدي وظيفتين في وقت واحد، وهما وظيفة اعتماد النص ووظيفة التصديق.

وبالرغم من أن هذا النوع من الاتفاقيات على عنصر الاستعجال الذي يقتضي عدم عرضه على موافقة البرلمان فإن السبب الحقيقي من استعمال هذا النوع من الاتفاقيات يكمن لدى البعض من الفقه في إتاحة الفرصة للسلطة التنفيذية لكي تتفرد بإبرام جزء من الاتفاقيات في المواضيع التي لا ينص عليها الدستور، صراحة بقيد موافقة البرلمان، ويبدو أن هذا الرأي صحيح ما دام أن رئيس الجمهورية يصادق على كثير من الاتفاقيات الدولية دون عرضها على البرلمان للموافقة عليها، بعد أن يقدر هذه الاتفاقيات تخرج عن نطاق المادة 131 من الدستور.<sup>(2)</sup> ضف إلى ذلك أيضا أن المؤسس الدستوري لم ينظم من خلال المادة 122 من دستور 1996

<sup>(3)</sup> أحمد بركت، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 69.

<sup>(2)</sup> عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 360.

للبرلمان أي مجال يتعلق بإبرام المعاهدات وهذا دليل كافي لنية المؤسس الدستوري إخراج السلطة التشريعية من الاختصاص في المجال المالي.

### المطلب الثاني: صلاحيات الحكومة في المجال التشريعي.

إن التطور الذي عرفته الدولة أصبح يتطلب السرعة و التقنية العالية و التخصص، و هو ما يفقده البرلمان في أغلب التشريعات المقارنة لهذا أصبح من حق الحكومة ممارسة الاختصاص التشريعي و مشاركة السلطة التشريعية في إصدار القوانين، و قد اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري على هذا النهج بمنح الحكومة عن طريق نصوص قانونية مجال لتشريع أو التدخل في الأداء التشريعي للبرلمان (فرع أول) ثم معالجة دور الحكومة في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمان (فرع ثاني) وهذا ما نقوم بتحليله كالآتي.

### الفرع الأول: صور مشاركة الحكومة في الاختصاص التشريعي.

إن العمل التشريعي هو العمل الأصلي للبرلمان و يمكن من ملاحظة بسيطة لعمل كل من الحكومة و البرلمان في المجال التشريعي أن يكشف التواجد الدوري للحكومة إلى جانب البرلمان في جل مسار العملية التشريعية ، وهذا لا يخلو معظم النظم القانونية ففي إنكلترا تشكل مشاريع القوانين 90% من التشريعات و في الولايات المتحدة الأمريكية تقارب 80% من التشريعات وطبقا لمبدأ اختصاص البرلمان فإنه من المنطقي أن تكون الحصة التشريعية للحكومة هي الأكثر وهو نفس المسار الذي انتهجه المشرع الجزائري ، عن طريق المبادرة التشريعية للحكومة (فرع أول) ثم إعداد جدول أعمال البرلمان (ثانيا) هذا ما نقوم بدراسته بنوع من الدراسة والتحليل.

### أولا: مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين.

المبادرة بمشاريع القوانين ترجع بمقتضى المادة 119 من الدستور لكل من الحكومة و النواب حق المبادرة بمشاريع القوانين.<sup>(1)</sup> وتطبيقا لذلك يحق للحكومة المبادرة بالقوانين بعد إعدادها من طرف مختلف الدوائر الوزارية

(1) للمدة 119 من دستور 1996.

المختصة التي تقوم بإعداد مشروع تمهيدي للقانون المراد تقديمه للبرلمان، والجدير بالذكر أنه أصبح من الأفضل أن يقدم الوزير المعني بالقانون بسم الحكومة أمام اللجنة الدائمة و الجلسة العامة عوض أن ينهض بذلك رئيس الجمهورية شخصيا أو الحكومة؛<sup>(1)</sup> وقد منح الدستور للرئيس الجمهورية إمكانية الإشراف على إعداد مشاريع القوانين في نطاق مجلس الوزراء و يأتي ذلك قبل أن تودع لدى مكتب مجلس الشعبي الوطني وهذا يعتبر إدخال لرئيس الجمهورية في العملية التشريعية بإعطاء رأيه حول مشاريع القوانين؛ وبالطبع لا يمكن التنازل على استشارة مجلس الدولة من خلال الاعتبارات المتعارف عليها في هذا الخصوص الذي يكون مشروع القانون موضوع دراسة من قبل مجلس الدولة،<sup>(2)</sup> و ذلك حسب ق ع رقم (98-01)<sup>(3)</sup>، و المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم (98-261).<sup>(4)</sup> و تجدر الإشارة أن رأي مجلس الدولة غير ملزم للحكومة لكن اخذ الرأي هو إجراء وجوبي والا عدّ النص القانوني غير دستوري لمخالفة إجراءات وضعه.

وعليه فالمبادرة التشريعية تكاد تكون من اختصاص السلطة التنفيذية (الحكومة) وهذا بسبب اتساع مهامها فقد أصبحت تمارس اختصاصات الدولة في شموليتها وهذا لامتلاكها بنك معلوماتي، ذلك أنها سلطة تخطيط و إنجاز، فأغلبية القوانين في العديد من الدول خاصة المغرب العربي تجد مصدرها في المبادرات التشريعية عن السلطة التنفيذية.

(1) سعد حلفي، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2008، ص 140.

(2) بوحنية قوي و بوطيب بن ناصر، الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، يوم 25-11-2011، ص 4:42، الموقع [www.bouhnia.com](http://www.bouhnia.com)

(3) القانون رقم (98-01).

(4) مرسوم تنفيذي رقم (98-261) المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية رقم 64، المؤرخة في 30 أوت 1998.

**1) إجراءات إيداع مشروع قانون الحكومة.**

يقوم الوزير المختص بتحضير الملف كاملاً، يرفق مشروع القانون المقترح على أشغال مجلس الوزراء، بعد فحصه ودراسته و مناقشته من قبل الحكومة في إحدى اجتماعاتها وموافقة مجلس الوزراء على ذلك المشروع يودع لدى مكتب المجلس ش ومرفق بجميع الوثائق الضرورية والإيضاحية ، وبعد فحص مكتب المجلس ش ولمشروع القانون المعروض عليه يوجه الملف إلى اللجنة الدائمة المختصة لفحصه ودراسته بصفة معمقة كما يوزع مشروع القانون على جميع النواب.<sup>(1)</sup>

وتقوم اللجنة المختصة بدراسة وتحليل المشروع كما تستمع إلى ممثل الحكومة ومساعديه، أو كل اختصاصي خبير في الموضوع لتستشير؛ ثم تعقد عدة جلسات سرية لدراسة الموضوع وتقوم اللجنة بعدها بتحرير تقريرها حول المشروع لتبدي آراءها وملاحظاتها وخلصتها والتعديلات المقترحة لتتخلها عليه ويرفع التقرير لمكتب الم وش ليرسل إلى الحكومة ويوزع على النواب ويسجل المشروع في جدول أعمال جلسات البرلمان في الدورة المقبلة ، ثم يفحص المشروع في جدول أعمال المجلس في الدورة المقبلة.<sup>(2)</sup>

**2- دور الحكومة في التصويت على القوانين.**

يعتبر التصويت إجراء أساسي وجوهري في انجاز العمل التشريعي ، إذ هو التأشير التي يمنحها البرلمان للمبادرة التشريعية التي أودعت لديه؛ ومن ثمة يتحدد مصير النص إما أن ينال الموافقة فيصدر وينشر ولما يرفض فيسقط النص، ويتطلب إجراء التصويت تواجد النصاب القانوني ، أي الأغلبية المحددة قانوناً وهذا لكي يقوم التصويت قائماً على أسس وأبعاد عالية الشأن ، ومن ثمة كان الأولوية لممثل الحكومة تتاول الكلمة أثناء المناقشة و هذا منصت عليه المادة 1/33 من ق ع السالف الذكر التي تنص "يشرع في مناقشة مشروع

(1) سعد حلفي ، المرجع السابق ص141.

(2) المرجع نفسه، ص141.

القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة .....<sup>(1)</sup> يصوت أولاً على تعيل الحكومة أو تعديل مندأصحاب اقتراح القانون، في حالة انعدامه يصوت على تعديل اللجنة المختصة، أو في حالة رفضها ثم تعديل النواب.<sup>(2)</sup>

يقرر مكتب الم ش و التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أولاً أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون و رئيس اللجنة المختصة أو مقررها و مندوبي وأصحاب التعديلات وذلك حسب المادة 1/37 من ق ع (02-99).<sup>(3)</sup>

أما التصويت بدون مناقشة فهو قيد كبير على سلطة البرلمان إزاء الأوامر التي يعرفها رئيس الجمهورية للموافقة على كل غرفة و ذلك بطبعة الحال حسب المادة 124 من الدستور التي سبق شرحها.<sup>(4)</sup>

وعليه نلاحظ أن اللجان المختصة الدائمة لغرفتي البرلمان من الأجهزة الأكثر تخصصاً فقد شبهت بالمخابر التشريعية؛<sup>(5)</sup>

إلا أن مشاركة الحكومة في دراسة و مناقشة مشاريعها وحتى اقتراحات القوانين البرلمانية تعرقل دور السلطة التشريعية و يتضح ذلك من خلال نص المادة 3/27 التي تنص على: "يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة هو يستمع إليهم بناء على طلب الحكومة بوجه إلى رئيس كل من الغرفتين". إن ما يلاحظ على هذه المادة عدم إيضاحها إذا كان بإمكان م ش و أو مجلس الأمة رفض طلب حضور أعضاء الحكومة

(1) المادة 33 من القانون العضوي، (02-99).

(2) المادة 35 من القانون العضوي، (02-99).

(3) المادة 37 من القانون العضوي رقم (02-99)، التي تنص بقرار مكتب المجلس الشعبي الوطني التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوبي أصحاب الاقتراح.

(4) المادة 38، من القانون العضوي رقم (02-99).

(5) مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، مجلة النائب، المحور التشريعي، لقانون، العدد، الثاني، دون سنة، ص 9، 10.

خاصة على مستوى مجلس الأمة باعتبار جلساته سرية على أساس المادة 1/42 التي تنص "جلسات مجلس الأمة سرية".

وكما سبقت الإشارة يوافق م ش و على النص القانوني سواء بأغلبية المطلقة في القوانين العضوية أو بأغلبية الأعضاء الحاضر في القوانين العادية، ويباشر مجلس الأمة مناقشة هذا النص طبقا لنص المادة 39 من القانون العضوي التي يستخلص منه أنه يتم الاستماع إلى ممثل الحكومة مقرر اللجنة ثم المنتخبين مع 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 اقتراح القانون.<sup>(1)</sup>

### 3 - إمكانية سحب مشاريع القوانين.

مكنت أحكام القانون العضوي رقم (99-02) المادة 22 "... يمكن الحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني" وهو ما يعني أن القانون لم يفرض على الحكومة وقتا معيناً لكي تعبر فيه عن رغبتها في سحب مشروع القانون، ولم يجبرها حتى على طلب رأي المجلس الشعبي الوطني من خلال مكتبه على سبيل الاستشارة، كونه الشريك الآخر في عملية صناعة النص القانوني ويحتمل أنه قطع رتبا من الزمن في دراسة ومناقشة مشروع القانون على مستوى لجانه الدائمة، أي أن الحكومة لها كامل الحرية في اختيار الوقت المناسب لسحب مشروع القانون على أساس أن الحكومة هي المكلفة بتجسيد السياسة العامة للدولة و تحوز على إمكانيات مادية وبشرية هائلة تجعلها شريكا أساسيا للبرلمان في الاختصاص التشريعي<sup>(2)</sup> قبل أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> المادة 39، من القانون العضوي (99-02).

<sup>(2)</sup> عقيلة خرياشي العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 25.

<sup>(3)</sup> عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري، ص 223.



إن المؤسس الدستوري لم يحدد الحالات التي يجوز فيها السحب ولا حتى نكر وجوب تسبيب السحب، حيث تبقى الحكومة مكلفة بتجسيد السياسة العامة للدولة، وتحوز إمكانيات مادية وبشرية، واسعة أساسية في الاختصاص التشريعي، ومن ثمة يستحيل على البرلمان الأفراد بالتشريع بمعزل عن الحكومة، لتبقى اقتراحات القوانين من طرف النواب قليلة إن نقل منعمة.

### 3- أفضلية مشاريع القوانين على اقتراح النواب.

نصت المادة 17 من ق ع(99-2) يمكن الحكومة، حين إيداع مشروع قانون، أن تلج على استعجاليه".

عندما يصرح باستعجال مشروع قانون يودع خلال الدورة، يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية".

من خلال هذه المادة نستشف أن المؤسس الدستوري قد جعل من مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة حق الأفضلية إذا كانت في حالة الاستعجال وتكون لها الأسبقية في دراستها وهذا راجع إلى أهمية مشاريع القوانين على اقتراحات النواب أو البرلمان على أساس أنه صادر جهة مزودة بالمعلومات الكافية لدراسته كما سبق الذكر كما أنه يتمتع بالطابع الجدي والأهمية عكس الاقتراح البرلماني الذي يفقدها وهذا ما يلاحظ من خلال تفوق مشاريع القوانين بالدراسة على مستوى جدول أعمال البرلمان الذي يتم دراسة مشاريع القوانين أولاً ثم اقتراح القوانين التي يتم قبولها ثانياً.

تقوم الحكومة وحدها بالمبادرة في كل تشريع يتعلق بالشؤون المالية أو له انعكاسات على الميزانية أو على العلاقات مع الدول الأخرى أو مؤسسات الدولة.

### ثانياً: مساهمة الحكومة في إعداد جدول الأعمال.

الجدير بالذكر أنه في بداية الأمر كان المجلس أو البرلمان هو من يحدد أعماله بنفسه طبقاً لمبدأ سيادة البرلمان دون تدخل الحكومة في هذا الأمر فكان يحدد في اجتماع مؤتمر الرؤساء المكون من رئيس المجلس ونوابه ورؤساء الأجان، وترج بذلك أهم المواضيع في جدول أعمال البرلمان لمناقشتها إلا أنه نظراً لكثرة أعمال

البرلمان وعدم قدرته على تنظيمها ودرجتها في جدول الأعمال التشريعية انتهى الأمر بمسؤولية الحكومة عن وضع جدول أعمال البرلمان لتصبح لها القدرة على التدخل والضغط على البرلمان عن طريق إعدادها لجدول أعمال البرلمان.<sup>(1)</sup>

على هذا الأساس يعتبر إعداد جدول أعمال البرلمان هو من الآليات التي تتدخل الحكومة بشكل مباشر لاختصاصات الهيئة البرلمانية، فيتم ذلك بين مكثي الغرفتين والحكومة تبعا للترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، والتسجيل في جدول أعمال الجلسة يكون بالتشاور مع الحكومة سواء في المجالات العادية أو بطلب منها إذا لم تعد اللجنة المختصة تقاريرها في أجل شهرين من تاريخ الشروع في دراسة المشروع أو اقتراح القانون.<sup>(2)</sup>

أما مسألة تحديد جدول أعمال البرلمان، حتى وإن كانت تبدو إجراء شكلي فقط إلا أنه إجراء مهم ورئيسي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني، لذلك عبر عليه الأستاذ "ardant Philippe" أنه يعد أنه ترجمة حقيقية تحكم البرلمان في تنظيم أعماله ولما أن تخضعه للجهاز التنفيذي.<sup>(3)</sup>

الأصل العام أن وضع أعمال البرلمان هو من اختصاص الهيئة نفسها إلا أن الواقع العملي خول للحكومة المشاركة الفعلية في إعداده ومرد ذلك أن جدول الأعمال يجري تحديده من قبل المجلس ش و، و الحكومة في مقر الغرفة الأولى باجتماع مكتب أي من الغرفتين بممثل الحكومة، و ذلك لكي يضبط المسائل ويرتب المواضيع وفق الأولوية التي تراها الحكومة، الأمر الذي يجعل البرلمان في موقف ضعيف، وفي حالة شبه خضوع تام للحكومة التي يمكنها إدراج أي مشروع قانون ترغب به.<sup>(4)</sup>

<sup>(1)</sup> فتحة عمارة، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين، (دراسة مقارنة)، مجلة للشريعة والقانون، العدد الخامس والعشرون كلية القانون جامعة الإمارات العربية، يونيو، 2013، ص 453.

<sup>(2)</sup> طارق عاشور، المرجع السابق، ص 56.

<sup>(3)</sup> Ardant Philippe, institution politiques et droit constitutionnel, 12<sup>em</sup> édition L,G,D, Paris, 2000, p.396

<sup>(4)</sup> حميد مزياي، المرجع السابق، ص 96.

## 1- أهمية جدول أعمال البرلمان.

إذا كان تحديد برنامج مناقشات البرلمان لا تثير صعوبة تنكر في الأنظمة ذات الحكم المطلق حيث يمكن لرئيس الدولة دعوة البرلمان في أي وقت يعرض عليه ما يشاء، إلا أن ذلك يختلف في الأنظمة التي تأخذ بنظام الفصل بين السلطات، ففي ظل هذا الأخير تختص كل سلطة بوظيفة محددة يبين معالمها الدستور ومع ذلك فالفصل بين السلطات لا يمكن الجزم عليه بالفصل المطلق إذ يبقى نسبي حتى تكون هذه الوظائف متكاملة فيما بينها، ولعل أهم العوامل التي تحقق التوازن بين السلطات خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية هو عامل تنظيم جدول أعمال البرلمان وتحقيق الكثير من النتائج القانونية والسياسية.<sup>(1)</sup>

والأعمال التي يقوم بها البرلمان عديدة ومتنوعة ومع ذلك يمكن تحديدها في المجموعات التالية:  
 (أ) المجموعة الأولى: وتنظم الوظيفة التشريعية بدءا من ممارسة حق المبادرة والمناقشة وأخيرا التصويت عليه وتحتل هذه المجموعة من العمل الجزء الغالب من وقت البرلمان بسبب كثرة المبادرات التشريعية من جهة و من جهة أخرى كونها تعد الاختصاص الأصلي الذي يتحتم على البرلمان تأديته.

(ب) المجموعة الثانية: تنظم الوظيفة الرقابية للبرلمان على أعمال السلطة التنفيذية<sup>(2)</sup>

المجموعة الثالثة: تنظم إجراءات التنظيم الداخلي للبرلمان وهي تنظم الشؤون الإدارية والمالية، وهذه المجموعة ولن كانت لا تدخل في جدول أعماله إلا أنها قد تأخذ جانبا من وقت المجلس التشريعي وعليه فإن جدول الأعمال يتم بموجب إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة أو أنه برنامج العمل المحدد مسبقا لسير العمل التشريعي إبتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين.<sup>(3)</sup>

(1) إبراهيم قاي، المرجع السابق، ص 31.

(2) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق ص 387، 404.

(3) إبراهيم قاي، المرجع السابق، ص 31.

إن إشراك الحكومة في إعداد جدول أعمال البرلمان يخضع إلى اعتبارات فنية وأخرى سياسة تتحكم في إعداده كالتالي:

#### -الاعتبارات الفنية أو التقنية:

تؤدي إلى حسن سير في إنجاز محتوياته واختيار الوقت الملائم للمناقشة وحجم العمل المراد إنجازه وما يمكن ملاحظته من خلال التطبيق أن كثرة الاقتراحات والمشاريع القانونية المعروضة على البرلمان كانت لها الأثر البالغ على تقديم دور أعضائه، ذلك أن كثرة القوانين المصادق عليها تؤدي إلى احتمال التعارض بينهما وأكثر من ذلك مخالفتها للدستور إذا لم يتم تدارك الأمر وحق الأطر الدستورية والقانونية اللازمة لذلك<sup>(1)</sup>؛ ومن المعروف أن دور الانعقاد التي تعمل النصوص الدستورية على تحديدها تسمح بالمقابل للسلطة التنفيذية باستعمال الأوامر كأداة تشريعية يُعمل بها فيما بين أدوار انعقاد البرلمان.

إن دور الانعقاد التي تعمل عليها النصوص الدستورية بين على تحديدها تسمح بالمقابل كما تجدر الإشارة أن الإجراءات التشريعية تمنح للحكومة مهلة أو مدة معينة للرد على الاقتراحات البرلمانية، هذا الأخير الذي يجعل مسألة إيجاد التوازن بين الوقت الممنوح دستوريا لانعقاد البرلمان والعمل المراد إنجازه عملية صعبة التحقيق لاسيما باعتماد مبدأ سلامة النص دستوريا من جهة وعدم تضاربه مع التشريعات الأخرى، وكذا تحقيق الهدف المرجو منه من جهة أخرى.<sup>(2)</sup>

#### - الاعتبارات السياسية:

إن تحديد جدول أعمال البرلمان بمشاركة الحكومة له اعتبارات سياسية ذات التأثير على الإنتاج التشريعي للبرلمان، حيث أن إدراج الاقتراح أو المشروع في الجدول حتى يصبح قانونا، باعتبار هذا الأخير يعدّ مرحلة أولية من مراحل سير العمل التشريعي وأبعاد سياسية تمارس من قبل الهيئة صاحبة الاختصاص المكلفة بإعداد

<sup>(1)</sup> المرجع نفسه، ص 32

<sup>(2)</sup> إبراهيم قاي، لمرجع السلق، ص 32.

الجدول،<sup>(1)</sup> التي تلعب دورا سياسيا بين العلاقة التي تربط الحكومة والبرلمان ويبرز ذلك بصفة جلية عندما يستخدم هذا الجدول كأداة للضغط على الحكومة من أجل إبعاد مشاريعها، ولو أن هذا أصبح مستحيلا ذلك لأن الحكومة تتدخل كما يطو لها للإشراف على أعمال البرلمان، هذا الأخير أصبح يستخدم بطريقة غير مباشرة صلاحيات صاحب السلطة الحقيقة المتمثل في رئيس الجمهورية، من خلال تنفيذ برنامجه والسياسة العامة للدولة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 الذي اختفى منصب رئيس الحكومة ليحل محله منصب الوزير وهي أداة طبيعية بيد رئيس الجمهورية من أجل تنفيذ مشاريعه السياسية.

لقد قد نصت المادة 18 من القانون العضوي ما يلي " يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها " بما يعني ليس باستطاعة أية غرفة أن تضبط من جدول أعمال دون استشارة الحكومة وهو ما يتيح لهذه الأخيرة حرية التدخل لتوجيه النشاط البرلماني قصد تحقيق السياسة التي قررتها، و هذا حسب وجهة رأي الفقيه "نو بري" «Miche DEBR».

إضافة إلى أن الحكومة بسلطتها الواسعة في تحديد جدول أعمال النورات العادية ولساتها وكذا ترتيب المواضيع فيه، وطلب عقد دورة غير عادية وفقا للفقرتين الثانية والثالثة من المادة 118 من دستور 1996 التي تنص على ما يلي " يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة (4) على أشهر ويمكن كذلك يمكن أن يجتمع كذلك باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو أن يطلب من 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

ومن ثمة نستشف أن الوزير الأول بإمكانه استدعاء البرلمان للاتعداد بطريقة غير مباشرة عبر رئيس الجمهوري، وذلك من خلال تغطية كامل الدورة بمشاريع القوانين التي تحتل الأسبقية على أساس الاستعجال ولراجها في جدول أعمال البرلمان واستبعاد بذلك اقتراح القوانين على مستوى م ش و، ومن ثمة يكون التأثير من قبل الحكومة بهذا الأسلوب على أعمال أو الاختصاص التشريعي للبرلمان<sup>(2)</sup>، وما يعاب على المؤسس

(1) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 234.

(2) محمد ياهو، العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في إطار دستور 1996، مذكورة لنيل شهادة الماجستير في القانون العلم، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزوا، 2012، ص 44.

الستوري في هذا المجال هو قلة النصوص القانونية المنظمة للانعقاد و استدعاء البرلمان بغرفتيه و عدم تحديد الإجراءات بصفة دقيقة غير قابلة للأى تأويل أو مناورة حتى لا يؤدي بذلك للاستعمال هذه الآلية<sup>(1)</sup> إلى خرق الدستور ومن ثمة لا بد من تدارك النقص بإضفاء تعديلات على ق ع (99-02) أو إصدار قوانين عضوية جديدة تحدد و تنظم إجراءات انعقاد و دعوة البرلمان.

وبالتالي فإن جدول أعمال الدورة التشريعية يحدد بالمرسوم رئاسي و لا يمكن تفويضه للبرلمان أو هيئة أخرى ونلاحظ أن البرلمان ليس له الاختيار في ضبط جدول أعماله وهو يعاني من هيمنة السلطة التنفيذية سواء من رئيس الجمهورية أو الحكومة التي تسفر عدة نتائج.

— إن تدخل الحكومة في تحديد جدول أعمال البرلمان قد يفقد حرية واستقلالية النواب

— إن الأولوية التي تتمتع بها الحكومة قد تؤدي إلى استبعاد مواضيع عدة قد يرغب النواب في إثرائها و بتالي يتم تأجيلها، هذا ما يشكل تهميش لسلطة التقديرية لدى النواب.

— اعتماد هذه الصيغة في تحديد جدول الأعمال قد يزيد من غياب النواب من المناقشات والإحساس بعدم جدوى الحضور.

- عدم وجود مسلك آخر للنواب يجعلهم مضطرون إلى مسايرة الشكليات القانونية رغم تصورهما في نظرهم، حيث يرى الكثير من الفقهاء وعلى رأسهم مورييس "د وفرجية" يرى أن جدول أعمال البرلمان لا بد أن يكون هذا الأخير هو سيدها، على أن يكون هناك نوع من الرقابة الحكومية، وعليه دون تحديد ترتيب أو لويتها فيه، وذلك خوفا من فرض الأغلبية اقترح قانونها على الأقلية.

<sup>(1)</sup> توفيق بوقرن، ا لحالات الدستورية للانعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا، (الجزائر نموذجاً)، مكتبة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية

لحقوق و العلوم السياسية، جامعة لعقيد الحاج لخضر، بلتة، 2012، ص 26.

وعليه نلاحظ أن الحكومة تضع أو ترتب وتتدخل في جدول الأعمال بما يخدم أبعاد سياسية بالدرجة الأولى ، وتشكيل وسيلة هامة لعرقلة العمل التشريعي للبرلمان وذلك من خلال استبعاد اقتراحات القوانين عن جدول أعمال دورات البرلمان وجلساته، وحتى ولو تم إدخال اقتراح معين في جدول الأعمال ، وتمت المصادقة عليه في م ش و ، قد يؤدي بهذا النص أو الاقتراح إلى الخلاف في بعض أحكامه مع مجلس الأمة عند المصادقة عليه ومن ثمة تقوم الحكومة بتحكّمها في اللجنة المتساوية الأعضاء، و الوصول إلى إبعاد هذا النص من التسوية ، وبالتالي إصدار قرار بسحبه.<sup>(1)</sup>

### ثالثا: تعزيز دور الجهاز التنفيذي في المسائل المالية.

يظهر احتكار السلطة التنفيذية للمجال المالي افراد الحكومة بتحضير مشروع قانون المالية ورعايتها للمناقشة المحدودة على مستوى غرفتي البرلمان. على أساس أن الاختصاص المالي هي الدعامة الأولى والركيزة الأساسية لنشوء البرلمان<sup>(2)</sup> لدرجة كان البرلمان في عصره الذهبي هو صاحب الاختصاص في المجال المالي، فقد كان البرلمان ذات أهمية كبيرة بما يخص المناقشة والمصادقة على قانون المالية و مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وكل المعاهدات الملزمة لمالية الدولة بالإضافة إلى تصويته على القوانين الضريبية وكذلك قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية.

وعلى أساس أن البرلمان هو الممثل الأسمى للأمة، تبرز أهميته واختصاصه المالي لأنه يعبر عن إرادة الشعب، وبالتالي الأصل العام أن إصدار قانون المالية يكون من اختصاص البرلمان.

لكن نجد أن الممارسة العملية قلصت من صلاحيات البرلمان بوضع حدود له لتسيطر بذلك الحكومة على الوظيفة التشريعية، خاصة بوضع قانون المالية مستغلة في ذلك مجموعة من الآليات الدستورية، ليصبح بعد ذلك المشرع الرئيسي بينما دور البرلمان كمشرع أصبح يتراجع.

(1) محمد أمليوف، المرجع السابق ص 235.

(2) محمد عفرون ، إعداد القوانين في النظام الجزائري، منكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي بكلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة بالجزائر ، 2007، ص 44.

**1 - حدود البرلمان في المجال المالي.**

يعرف قانون المالية أنه قانون ميزانية الدولة التي تحدد لسنة المقبلة، وقد اعتمدت الجزائر على النظام الأوربي في إعداده، حيث يخول للحكومة وحدها تحضيره، وهذا ما أكدته المادة 44 من القانون العضوي "يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوم (75) من تاريخ إيداعه طبقا للأحكام المادة 120 من الدستور"<sup>(1)</sup> لكن بالعودة إلى نص المادة 121 من دستور 1996 نجد أنها تسمح للنواب باقتراح قوانين تتعلق بالجانب المالي إلا، ذلك يبدو ظاهريا فقط باعتبار أنه في الحقيقة لا يوجد إطلاقا ما يسمى باقتراح قوانين المالية.

واستنادا إلى المادة 67 من القانون 89-24 المتعلق بقوانين المالية<sup>(2)</sup> يودع قانون المالية لدى المجلس الشعبي الوطني في أقصى تاريخ وهو 30 سبتمبر التي تسبق السنة المعينة ليحال بعدها إلى لجنة الميزانية والمالية للم ش و لدراسته ثم عرضه للمناقشة أمام النواب والتصويت عليه.

**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 ومحدودا، ذلك أن دراسته ومناقشته تتم تحت الرعاية السامية للحكومة التي توجد على جميع الإجراءات المتخذة على مستوى غرفتي البرلمان بداية بإيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب الم ش و الذي بدوره يحيله على لجنة المالية و الميزانية التي تعقد جلسات خاصة لدراسته و التي غالبا ما يكون بحضور الحكومة الممثلة في وزير المالية.<sup>(3)</sup>

(1) المادة 44 من القانون العضوي رقم (99-02).

(2) قانون رقم 89-24، المؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يعمل و يتم القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، ج رع 01 مؤرخ في 03 جانفي 1990 المعدل و المتمم

(3) حميد مزياي، المرجع السابق، ص 110.



إضافة إلى ذلك فالبرلمان ملزم بالمصادقة على مشروع قانون المالية في أجل أقصاه خمسة وسبعون يوم من تاريخ إيداعه طبقا لنص المادة 8/120 من دستور 1996.

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، وهذا بموجب المادة التي تنص: "في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بموجب أمر له قوة قانون المالية"<sup>(1)</sup>

وعليه فالسلطة التنفيذية تهيمن على الجانب المالي وهو امتداد لسيطرة على القوانين المالية التكميلية، إلى غاية ما تصدر بواسطة أوامر لا يجوز إطلاقا للنواب مناقشتها أو تعديلها كما أن الحكومة ملزمة بموجب المادة 160 من الدستور بتقديم عرض عن استعمالها للاعتماد المالية التي أقرها البرلمان، حيث يجب أن تختتم كل سنة مالية بتصويت البرلمان على تسوية قانون الميزانية ، ولكن تبقى هذه السلطة الجوهريّة غير ممارسة من طرف البرلمان الجزائري بسبب امتناع السلطة التنفيذية عن تطبيق أحكام هذه المادة.

### الفرع الثاني: دور الحكومة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان.

ليس مؤكدا دائما أن مجلس الأمة يصادق على القانون المحال عليه من المجلس الشعبي الوطني بدون تعديل من هنا جاءت فكرة اللجنة المتساوية الأعضاء وكيفية الخلاف بين كل منهما لهذا نقوم بتعريف اللجنة المتساوية الأعضاء (أولا) ثم تحكم الحكومة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان (ثانيا).

### أولا: تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء.

تعد اللجنة متساوية الأعضاء بمثابة لجنة صلح التي تتولى دراسة النص موضوع الخلاف بهدف الوصول إلى نص نهائي ليعرض على الغرفتين للمصادقة دون مناقشة وتختلف الإجراءات المتبعة لحل

<sup>(1)</sup> المادة 8/120 من دستور 1996.

الخلاف باختلاف أنظمة الدول<sup>(1)</sup> مثلا يشكل اجتماع الغرفتين في كل من أستراليا وأيرلندا، الهيئة التي تقرر إجراء الصلح بخلاف بعض البرلمانات التي تتبع آلية الذهاب والإياب لينتهي الأمر بالصلح مثلما هو الحال هو في فرنسا.

## 1- صلاحيات اللجنة المتساوية الأعضاء في فرنسا.

تعتمد فرنسا على آلية الأخذ و الرد بين الغرفتين غير مقيد مع إمكانية البقاء مالا نهائية<sup>(2)</sup> ولذلك تسمح النصوص للحكومة بعد قراعتين من طرف كل غرفة أو حتى بعد قراءة واحدة أن يطلب انعقاد اللجنة للفصل في الخلاف وتجاوز حالة الاسداد وعجز البرلمان بفعل استمرار بين الغرفتين عن المصادقة على النص.

## 2- صلاحيات اللجنة المتساوية الأعضاء في الجزائر.

لقد تضمن دستور سنة 1996 أحكاما تقريرية تتعلق باجتماع لجنة متساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين والرجوع إلى أحكامه خاصة المادة 120 منه، يتضح أنه لم يتعرض إلى تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء ليكون تنظيمها بقانون عضوي الذي ينظم الم ش و، و مجلس الأمة والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة لتكملة أحكاما دستورية في هذا الشأن.<sup>(3)</sup>

كما يتضح من خلال المادة من خلال قراءة المادة 120 التي تحتوي على إمكانية أن يكون مشاريع القوانين واقتراحات القوانين موضوع مناقشة من م ش و، ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليها، غير أن الفقرة الثانية من نفس المادة تضع قيودا على النص بحيث تعطي حق الم ش و، مناقشة المشاريع والاقتراحات

(1) تتمتع أستراليا بغرفة نواب يمثلون السكان في غرفة مجلس الشيوخ يمثلون الولايات لسيئة و الإقليمية وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين فالأولوية لمحاولة تحقيق الصلح بواسطة رسائل والتي تعد نوع من النظام الذهاب والإياب وقد نلجأ أحيانا إلى ندوة تجتمع فيها على أسس تسوي الأعضاء من الغرفتين في حالة استحالة إيجاد، يقرر الحاكم العام حلا تلقائيا للغرفتين.

(2) رحمة زويوش، الميراثية العلمية للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 125.

(3) رحمة زويوش، المرجع السابق، ص 125.

المعروض عليها، بينما يناقش مجلس الأمة النص الذي يصوت عليه مجلس الشعبي الوطني ويكون 4/3 ثلاثة أرباع.<sup>(1)</sup>

### 3 - أهمية اللجنة المتساوية الأعضاء.

تعد اللجنة المتساوية الأعضاء الأداة الوحيدة والأساسية التي تمكن من التشريع، والتفادي النقائص واكتشاف الأخطار والتغيرات في النصوص الأمر الذي يؤدي إلى تحسين العمل التشريعي وضبطه، إلى جانب تسهيل عملية تنفيذية بصفة جيدة وسليمة، بما يحقق أهداف المجتمع.<sup>(2)</sup> وتؤدي كذلك إلى تفوق السلطة التنفيذية المؤهلة وحدها للاستدعاء للجنة مما يعد امتياز لفائدة رئيس الحكومة، الذي يمكن بموجبه التدخل أو ترك النص عالقا على مستوى مجلس الأمة.

إن إشكالية سكوت المشرع عن المدة القانونية التي يشترط على اللجنة إرسال تقارير نهائية إلى البرلمان، وذلك في حالة دراسة النص والاتفاق عليه هو بطبيعة الحال في صالح الحكومة، مما أدى إلى لتماطل في دراسة النصوص القانونية، إن لم نقل الانعدام حتى من الناحية العملية حيث أثبت تعطيل العديد من النصوص القانونية، وأرجع رؤساء الحكومات السابقة السبب في ذلك إلى عدم وجود نص قانوني يجبرهم على استدعاء هذه اللجنة خلال مدة زمنية محددة<sup>(3)</sup>

إن عدم الاستدعاء هذه اللجنة هو تعطيل للقانون المصادق عليه من طرف الغرفة الأولى التي تمثل الإرادة الشعبية<sup>(4)</sup>، لأنه بالرجوع إلى نص المادة 126 من الدستور يلتزم رئيس الجمهورية بإصدار القانون في

(1) محمد لموسخ و رضا هميسي، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظم الدستوري الجزائري، مجلة الاقتصاد القضائي، مخبر أنزا لاجتهاد القضائي على حركة التشريع، العدد الرابع، جامعة محمد خضر، دون سنة طبعة، ص 402.

(2) رحمة زيوش، المرجع السابق، ص 130.

(3) رحمة زيوش المرجع السابق، ص 130.

(4) رايح شلمي، مكاتبة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 78.

أجل ثلاثين يوما (30) ابتداء من تاريخ تسليمه إياه ويمكن له تجاوز هذه المدة في الحالتين، تكمن الأولى بتعليقها بإخطار المجلس الدستوري من طرف السلطات المختصة بذلك أما الحالة الثانية تكون خاصة بإجراء مداولة ثانية في القانون ثم التصويت عليه يشترط أن يقدم خلال ثلاثين يوم لتاريخ إقراره.

وعليه فإن على المؤسس الدستوري لا بد له أن يحدد المدة الاجتماع اللجنة في حدود معقولة وكان ذلك من بين التوصيات التي تقدم بها أحد النواب فيما مضى لأن لا يمكن للحكومة بأية حالة من الأحوال أن تتجاهل الاختصاصات والصلاحيات المحدد لها، و بالمقارنة نجد أن رئيس الجمهورية هو مقيد أيضا بالمدة كما سبق النكر.

### ثانيا: تحكم الحكومة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان .

إن حق تسوية الخلاف بين الغرفتين هو حق منحه المؤسس الدستوري لسلطة التنفيذية الممثلة كما سبق النكر حيث يتم استدعاء اللجنة من طرف الوزير الأول، تبدأ إجراءات حل الخلاف طبق للمادة 87 من القانون العضوي التي تنص "يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء<sup>(1)</sup> ومن ثمة نلاحظ كما سبق الإشارة إليه في نص المادة أن اللجنة المتساوية الأعضاء باعتبارها لجنة مختلطة تتكون من غرفتي البرلمان بالتساوي والتي يحدد بعشرة أعضاء عن كل غرفة، إلا أنه بالرجوع إلى المادة 65 من النظام الداخلي م ش وحيث يقوم مكتب المجلس بتعيين ممثليه في اللجنة المتساوية الأعضاء، ويكون من بينهم خمسة احتياطيين لاستخلاف في حالة الغياب.

ولعل ما يلاحظ أن طريقة تعيين ممثلي الغرفة السفلى في اللجنة المتساوية الأعضاء هو أن أعضاء اللجنة المكلفة بدراسة النص هم أكثر إطلاعا بالتالي لأكثر إقناعا بوجهات نظر المجلس الشعبي

<sup>(1)</sup>المادة 87 من القانون العضوي (99-02).

الوطني، وبالمقابل فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يتطرق إلى طريقة تعيين ممثليها في اللجنة المتساوية الأعضاء، مما يعني أن رئيس مجلس الأمة هو الذي يقدم بذلك.<sup>(1)</sup>

### 1 - إجراءات عمل اللجنة المتساوية الأعضاء.

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء عن كل نص قانوني بالتناوب إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو في مقر مجلس الأمة، يعقد الاجتماع الأول بدعوة من أكبر أعضاءها سنا وتقوم بالانتخاب مكتب لها من بين أعضاءها ويكون من رئيس ونائب رئيس ومقررين اثنين، ويكون رئيس اللجنة من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع بمقرها اللجنة على أن يكون نائبا الرئيس من الغرفة الثانية وينتخب مقرر لكل غرفة ويقوم بذلك اللجنة بدراسة الأحكام محل الخلاف التي أحيلت على اللجنة.<sup>(2)</sup>

وتكون الإجراءات المتبعة في هذا الصدد هي نفس الإجراءات المتبعة في اللجان الدائمة من حيث دراسة النص والمناقشة وإعداد تقرير تم التصويت عليه.

### 2 - حضور الحكومة اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء.

إن اجتماع اللجنة بمقر المجلس الشعبي الوطني يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة، وأن تستمع لكل من أعضاء البرلمان أو أي شخص تزي أن الاستماع إليه مفيد لأشغال مع وجوب أن يرسل رئيس اللجنة طلب استماع لعضو البرلمان إلى رئيس الغرفة

التي ينتهي إليها العضو المعني، وبذلك يكون المشروع قد مكن الحكومة من أن تشارك عمل اللجنة بأكثر من وزير هذا الحضور الوزاري له تأثير على إرادة اللجنة<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> ريج شامي ، المرجع السابق، ص 79.

<sup>(2)</sup> إيمن الغري، المرجع لسابق ، ص 45.

<sup>(3)</sup> إيمن غربي المرجع السابق، ص 46.

وتتمثل مهمة اللجنة في اقتراح نص حول الأحكام محل الخلاف، وهي الأحكام التي تقدم اللجنة المختصة على مستوى مجلس الأمة ومن ثمة يكون لهذه الأخيرة اقتران التي تتبناه اللجنة.<sup>(1)</sup>

ويكون على مجلس الأمة تقديم الملاحظات والتوصيات وإعدادها مع الشروط الواجب توفرها في النظام الداخلي لمجلس الدولة وذلك حسب نص المادة 40 و63 من ق ع(99-02)

وأعطى المؤسس الدستوري مهلة ثلاثة (3) أيام تحسب من تاريخ توزيع اللجنة المختصة تقريرها عن النص، و تكون الملاحظات المقدمة كتابية من أجل مناقشتهم في الأمور المطروحة من طرفهم لإقناعهم بالتوضيح أو السحب.

وعليه يكون اللجنة المختصة بحل الخلاف أن تبدي توصيات أما من الملاحظات فهي من اختصاص النواب أو الأعضاء.

وبالتالي يكون مجلس الأمة قد أبدى ملاحظاته حول الحكم محل الخلاف، لأن التوصيات هي تعديلات ارتأت اللجنة المختصة إحداثها على النص المقدم إليها، ولكن تحت التسمية التي اختارها القانون العضوي رقم (99 - 02) والتي تعبر عن تخوف المشرع من الموضوع في الملاحظات إذا ما سماها تعديلات

"(2)

بعد إنهاء اللجنة المتساوية الأعضاء من إعداد تقاريرها يقوم الرئيس للجنة بتسليمها إلى رئيس الغرفة التي انعقدت فيها اللجنة وهذا الأخير يقوم بتسليمه إلى الوزير الأول، الذي يبلغ بدوره إلى رئيس الغرفتين رغبة من الحكومة في عرض نص اللجنة المتساوية الأعضاء للمصادقة عليه، وفي هذه الحالة تقوم الحكومة بعرض النص الذي أعدته اللجنة المتساوية، الأعضاء على الم ش و ثم يحال إلى مجلس الأمة ؛ وذلك حسب المادة 1/95 من القانون العضوي التي ينص على تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء

(1) بوزيد زهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور البرلماني، العدد 7 ديسمبر، الجزائر، 2004، ص 40.

(2) إيمن الغوي، المرجع السابق، ص 48.

على الغرفتين لمصادقة عليه طبقا للإجراء المنصوص عليه في المادة 120 من الدستور<sup>(1)</sup> وما تجدر الإشارة إليه أن المادة 120 من القانون الدستوري والفقرة الثانية من المادة 95 من القانون العضوي أنه لا يمكن لها إجراء تعديلات دون موافقة الحكومة.

و بالتالي في نهاية الأمر يعود إلى الحكومة التي توافق أو ترفض إدخال تعديلات على اقتراح النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الغرفتين، فإننا نكون أمام عدة احتمالات.<sup>(2)</sup>

- هو أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح الصادر من اللجنة المتساوية بخصوص الأحكام محل الخلاف، وهنا لا إشكال يطرح والنص يستكمل مسار دخوله حيز النفاذ

- أن يصوت م ش و وعلى الاقتراح لكن بعد إدخال تعديلات عليه وافقت عليه الحكومة.

- أن يتمسك م ش و بتعديلات بالرغم من رفض الحكومة لهذه التعديلات.

ففي الاحتمالين الآخرين فالأقترح لن يعرض على مجلس الأمة أصلا لأن مجلس الأمة لا يعرض عليه إلا النصوص المصوت عليها من طرف م ش و .

أما الاحتمالات الواردة من جهة مجلس الأمة فهي مرتبطة أساسا بموافقة م ش و على الاقتراح لكن يجب الأخذ بعين الاعتبار أيضا أن مجلس الأمة يتمتع بحق إدخال تعديلات شأنه في ذلك شأن م ش و بعد موافقة الحكومة ومن هذه الاحتمالات:

- موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه م ش و وهذه الحالة معناها زوال الحالات ولا تطرح أية إشكال.

- موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ولكن بعد إدخال تعديلات عليه وبعد موافقة الحكومة، لكن الواقع العملي نرى أن مجلس الأمة صادق

دائما على اقتراح اللجنة المصوت عليها من طرف مجلس الشعبي الوطني ولم يحاول إدخال أي تعديلات.<sup>(3)</sup>

(1) المادة 2/120 من الدستور 1996، و المادة 95 من القانون العضوي (99-02).

(2) بوزيدي الأزهاري، المرجع السابق، ص، المرجع السابق، ص68.

-رفض مجلس الأمة للاقتراح الذي وافق عليه المجلس ش. و وهذا الاحتمال نادر الحدوث على اعتبار أن الاقتراحات مجلس الأمة بشأن الأحكام محل الخلاف والتي أُطيت إلى اللجنة هي التي تشكل نواة الاقتراح الذي تتناها اللجنة.

موافقة مجلس الأمة الاقتراح مع إدخال تعديلات جديدة بموافقة الحكومة بحسب التعديلات التي قد يكون م ش و قد أدخلتها بموافقة الحكومة فهي هذه الحالة العملية التشريعية تستمر تتجم على اللجنة المتساوية الأعضاء العديد من الحالات لكن تكفي بهذا القدر لنصل في النهاية أنه في مطلق الأحوال فإذا لم نتوصل الغرفتان إلى اتفاق حول اقتراح اللجنة يعد من قبيل استمرار الخلاف، ما يستدعي تطبيق أحكام المادة 06/12 من الدستور والمادة 96 من القانون العضوي (99-2) التي تنص " إذا لم نتوصل الغرفتان على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد، وإذا استمر الخلاف، تسحب الحكومة النص " (1) ومن ثمة نرى أن اللجنة المتساوية الأعضاء هي هيئة تابعة لسلطة التنفيذية التي يتكون اجتماعها ونظرها إلى الموضوع من طرف الوزير الأول.

نستنتج مما سبق ذكره أن اقتراحات القوانين المقدمة من طرف البرلمان، قد عرفت ضعفا ملحوظا والأسباب في ذلك متنوعة ومتعددة منها ما يتصل بالشروط الشكلية والموضوعية التي فرضتها النصوص القانونية لممارسة هذا الحق، ومنها ما يعود لدرجة وثقافة وتكوين النواب والمستوى دون إغفال التوجهات الحزبية والسياسية .

وبنالي نجد أن السلطة التنفيذية هي المنفذ والمسيطر والموجه الأساسي للبرلمان من خلال استحواده على آليات و وسائل هامة، تسمح له من تجريد البرلمان من اختصاصه الأصيل خاصة بالنسبة لرئيس

(1) بوزيد زهاري، المرجع السابق ، ص 68.

(2) للملحة 96 من القانون العضوي رقم (99-02).



الجمهورية الذي يكون هو صاحب الفعلي لسلطة المبادرة بمشاريع القوانين، بالرغم من نص المادة 119 من الدستور.

وأكثر من ذلك نجد التعديل الدستوري لسنة 2008 قضى على كل أمر لدى الحكومة و على رأسها الوزير الأول في مشاركته المبادرة بمشاريع القوانين و أصبح وسيلة فقط لتنفيذ رئيس الجمهورية سياسته العامة في حكم الدولة، بطريقة غير مباشرة من خلال عدم إمكانية تسجيل أي مشروع في جدول أعمال البرلمان.

عن طريق الحكومة التي تشرف على جدول أعمال البرلمان وتتخذ بذلك في صلاحيات الهيئة التشريعية، هذه الحكومة التي أصبحت هيئة تابعة لرئيس الجمهورية بامتلاكه هذا الأخير سلطة تعيين رئيس الحكومة الذي أصبح في التعديل الدستوري لسنة 2008 الوزير الأول ويتالي من له سلطة التعيين، و له سلطة العزل ومن ثمة يصبح الوزير الأول الشخصية التابعة لرئيس الجمهورية و يتالي جميع أعماله هي خاضعة لرقابة رئيس الجمهورية بصفة مباشرة.

ومن خلال هذه الدراسة يتضح لنا جليا أن السلطات و الصلاحيات التي يتمتع بها الم ش و بالرغم من اعتراف الدستور الجزائري بالسيادة و الاستقلالية إلا أنه دوره في الحياة السياسية يتسم بالضعف والهشاشة وهذا ما أكتته الدراسات السياسية و الدستورية.<sup>(1)</sup>

ومن خلال حصيلة الأداء التشريعي لسنة (2012،2013،2014).<sup>(2)</sup> نرى أن مشاريع القوانين هي التي تغطي على الأداء التشريعي، في حين نجد غياب مبادرة النواب حتى من ناحية المصادقة النهائية عليها، ومن ثمة يمكن الحكم على أن البرلمان الجزائري تهيمن عليه السلطة التنفيذية و هذه الأخيرة تهيمن على البرلمان بآلية استعجال مشاريع القوانين و عرقلة اقتراحات القوانين المقدمة من النواب عن طريق تحديد جدول أعمال البرلمان.

(1) لقدأقرت بعض الدراسات مثل سعيد بالشعير في كتابه السلطة التشريعية لطبعة 2013 حيث تم تحليل صلاحيات البرلمان في دستور 1996، كما توجد بعض الدراسات حول الوضع التشريعي للبرلمان في الدول العربية التي تؤكد هشاشة الوضع في البرلمانات العربية بوجه عام.

(2) الموقع الإلكتروني، للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، [www.Mrp.gov.dz](http://www.Mrp.gov.dz)

وأكثر من ذلك نجد رئيس الجمهورية يمكن له أن يضع حدود للبرلمان إذا ما قام بمعارضته عن طريق أداة الحل في حالة اشتداد الخلاف بين البرلمان و السلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة ويمكن بذلك التوجه مباشرة نحو الشعب ليحكم بنفسه بين السلطة التشريعية والتنفيذية.

كما أن التشريع بأوامر في ظل دستور 1996 قد أعطي لرئيس الجمهورية مكانة هامة في النظام السياسي الجزائري من خلال سلطة التشريع في كل المسائل مما يجعله مشرعا أصيلا في مواجهة البرلمان وذلك من خلال نص المادة 124 من دستور 1996 دون إغفال الحالة الاستثنائية بنص المادة 124.

وعليه فالرئيس الجمهورية يمسك بقضته كلا من السلطة التشريعية و التنفيذية ولمكانية اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لمواجهة أي ظرف من الظروف التي يمكن أن تهدد امن الدولة.

ومن ثمة على للمؤسس الدستوري إعادة النظر في بعض الإصلاحات، حتى يحدد صلاحيات السلطات العامة تحديدا واضحا غير قابل للتأويل و حتى يمكن إقامة العلاقات بين السلطات خاصة السلطة التشريعية و التنفيذية على أساس فصل السلطات مع تحقيق نوع من التعاون من خلال قنوات تشريعية مقننة.

## خلاصة الفصل الثاني.

لقد منح دستور 1996 صلاحية التشريع للبرلمان كاختصاص أصيل، وترجم ذلك من خلال المادتين (122،123) من دستور السالف الذكر ضمن مجالين هما القوانين عضوية والقوانين عادية .

وما يلاحظ أن القوانين العضوية لها مكانة سامية على القوانين العادية، ويتضح ذلك من خلال الإجراءات التي تخضع لها الأولى وخاصة الرقابة الدستورية الوجوبية، مع ذلك فإنه يؤخذ على المؤسس الدستوري تحديده لمجال القوانين العضوية وذلك مساس بحق التشريع الممنوح للبرلمان .

وبالعودة إلى مجال القوانين العادية فإن المشرع نكرها في مجالات كثيرة وتعتبر أوسع من مجال القوانين العادية، إلا أنه يلاحظ تداخل بعض المجالات التي لها أهمية قصوى تجعلها ضمن القوانين العضوية.

وتمر العملية التشريعية في عمومها بمراحل ابتداء بمرحلة المبادرة بالقوانين ثم الدراسة والفحص، ومن ثمة التصويت والمناقشة، وما يلاحظ على العملية التشريعية أن غرفتي البرلمان لما تتمتع من سيادة في الأداء التشريعي إلا أنه يبقى مجلس الأمة يقتصر دوره على التصويت على القانون لا غير لتكون العملية التشريعية هي حكرًا على الغرفة الأولى فقط (م ش و).

كما أنه يمكن القول أن لسلطة التنفيذية لها دور في المجال التشريعي من خلال آلية التشريع بأوامر بنص المادة 124 من دستور 1996 سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية، هذه الأوامر التي أخضعها المؤسس الدستوري إلى موافقة البرلمان في أول انعقاد له دون حق التعديل، ليصل الأمر كذلك المجال صلاحية إبرام المعاهدات التي تعتبر هي الأخرى اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية ويكون دور البرلمان في هذه الحالة دور استشاري لا غير و ذلك بنص المادة 97 من دستور 1996.

نصل فيما بعد إلى القطب الثاني لسلطة التنفيذية وهي الحكومة التي لها دور لا يستهان به في المجال التشريعي عن طريق الوسائل التي تمكنه من اغتصاب دور السلطة التشريعية في أداء عملها وذلك من خلال سلطة التشريع بواسطة مشاريع القوانين و التدخل في وضع جدول أعمال البرلمان و أكثر من ذلك السعي إلى

إيجاد الطول إذا كان هناك خلاف بين الغرفتين، ضف إلى ذلك المجال المالي الذي اقتصر اختصاص البرلمان فيه على المصادقة فقط و في أضيق الحدود.



خاتمة

## خاتمة.

تشكل السلطة التشريعية إحدى اللبنات الأساسية في النظم الدستورية خاصة في الأنظمة البرلمانية، وذلك على أساس مبدأ الفصل بين السلطات والذي يتضمن تحديد صلاحيات كل سلطة من السلطات مع التعاون والتأثير المتبادل بينهما، خاصة السلطتين التشريعية والتنفيذية وعلى هذا الأساس يعتبر اختصاص سن القوانين من الوظائف الأساسية للسلطة التشريعية.

تحوز السلطة التشريعية مكانة متميزة في النظم السياسية ممثلة في غالب الدول بهيئة تدعى البرلمان، فأخذ هذا الأخير شكلين هما أحادية وثنائية الغرفة ، ويضطلع بعدة اختصاصات الرقابية منها و التشريعية، ومن ذلك البرلمان الجزائري.

ومن خلال دراستنا لموضوع الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996 نصل إلى النتائج

التالية:

لقد تبنت الجزائر الديمقراطية النيابية منذ الاستقلال و التي عرفت مجموعة من تطورات عبر مراحل مختلفة في النظام السياسي الجزائري ، فلقد تبنى المؤسس الدستوري في بادئ الأمر أحادية الغرفة مقترنة بنظام الحزب الواحد، ومن ثم اقترن الديمقراطية النيابية التعددية الحزبية في دستور 1989، ليكرس ثنائية الغرفة البرلمانية في دستور 1996، ومع ذلك لم نعرف إلى يومنا هذا مؤسسة تشريعية قادرة على أداء وظائفها بكل استقلالية، ولم تنعكس الثنائية على الأداء البرلماني بشكل كبير بل بقي الوضع تقريبا كما كان عليه في إطار الأحادية الحزبية.

نلاحظ أيضا أن عملية إنشاء مجلس الأمة كغرفة برلمانية ثانية التي اتخذتها الجزائر بموجب سياسة التقويم الوطني وعصره وتقويم النظام المؤسساتي، فقد حققت أهم أهدافها السياسية، حيث التحقت بذلك بركب النظم والدول التي تطبق الثنائية البرلمانية ، بما يضمن التوازن بين السلطات واستقرار مؤسسات الدولة وتوسيع وتعميق التمثيل الديمقراطي التعددي، فمجلس الأمة ساهم إلى جانب المجلس الشعبي الوطني بالتنسيق مع السلطة التنفيذية في عملية تقنين سياسة الإصلاحات و التنمية الوطنية ولترسيخ قيم دولة القانون و الحكم الرشيد.

أصبح مجلس الأمة مؤسسة دستورية يدعم باقي المؤسسات السياسية من تنفيذية وقضائية، وكذا مؤسسات الدولة الأخرى كالمجلس الدستوري، ومن جملة هذه الأسباب تم إنشاء مجلس الأمة.

اعتمد المؤسس الدستوري في تشكيلة غرفتي البرلمان على أسلوبَي التعيين والانتخاب، كما تم تنظيمهما وفق مكاتب ولجان، ومن جهة ثانية أعطى للبرلمان جملة من الاختصاصات أهمها الاختصاص التشريعي كحق أصيل، وله السيادة الكاملة في ذلك بحكم المادة 98 من الدستور، فالعمل التشريعي لم يعد يمارس من قبل غرفة واحدة بل تم تدعيمه أخرى، وإلا أن الدستور في تشكيلة غرفتي البرلمان سواء من حيث التشكيلة أو الاختصاص، كما منح المشرع الجزائري النواب ضمانات والامتيازات، إلا أن ذلك لم ينعكس على أداء البرلمان في المجال التشريعي بل على العكس من ذلك قد بدا ضعيفا من حيث الكم والنوع.

ضف إلى ذلك وبحكم الممارسات الدستورية تؤكد أنه لم يعد سيدا في إعداد القوانين والمصادقة عليها، خاصة في ظل التدخل اللامتناهي في اختصاصه التشريعي من طرف السلطة التنفيذية الممثلة أساسا في رئيس الجمهورية والذي على الرغم من التغيرات الهامة التي جاء بها دستور 1996 على مركزه إلا أنها انصبت في مجملها على تزويده بصلاحيات تشريعية واسعة تجعله المشرع الأصلي بدلا من البرلمان لا سيما في مجال الظروف الاستثنائية.

وتعتبر الحكومة هي كذلك لها دور في المجال التشريعي، ويظهر ذلك جليا من خلال حق المبادرة بالقوانين، وتحكمه في ضبط جدول أعمال البرلمان، وبذلك يرجع التفوق الحكومي في المجال التشريعي لسرعة الوصول إلى المعلومات وتحكمها بالأدوات الفنية والإدارية على مستوى الأجهزة اللامركزية في كافة إقليم الدولة، ويتبين من حصيلة النصوص القانونية المتبعة لفترات تشريعية أن الحصيلة تمتاز بفقدان عنصر المبادرة من قبل النواب حيث معظم النصوص القانونية التي تمت المصادقة عليها بمبادرة من الحكومة.

## \_ الاقتراحات.

وعليه حاولنا اقتراح بعض الحلول لمواجهة المعوقات التي تحول دن أداء برلماني فعال و هي كالاتي:

إعادة النظر في وجود مجلس الأمة كغرفة ثانية، والتوجه إلى أحادية الغرفة ممثلة في المجلس الشعبي الوطني وذلك مسابرة للتغير الذي شهدته مختلف الأنظمة السياسية في العالم.

تدعيم حدود البرلمان في مجال المبادرة التشريعية، و التقليل من هيمنة المشاريع الحكومية على حساب اقتراحات القوانين، و العمل على إشراك مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين وتعديلها منلما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، مع توسيع مجال تدخل البرلمان في مجال المعاهدات الدولية خاصة في القطاعات الإستراتيجية الحساسة جدا و التي تعرف نماء كبيرا، والعمل على إشراك مجلس الأمة في عملية التصويت على القوانين التي يطلب رئيس الجمهورية المداولة فيها ثانية.

الحد من تدخل الحكومة في عمل اللجان البرلمانية عند دراسة اقتراحات القوانين، وذلك بمنح أعضاء غرفتي البرلمان كامل الاستقلالية في تحديد شكل المناقشات حول مبادرات النواب، بالإضافة إلى وضع قيود لحرية الوزير الأول في استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء بتحديد أجل معين يمكن له من خلاله استدعاؤها بغرض تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، وبفوات هذا الميعاد تتعد اللجنة البرلمانية بقوة القانون، وذلك تقاديا لانسداد مسار اكتمال العمل التشريعي.

إسناد مهمة إصدار القوانين الحائزة على موافقة غرفتي البرلمان إلى رئيس مجلس الأمة، باعتباره الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية أو إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني إن تعذر ذلك.





ملاحق

الملحق رقم (01).

الفترة التشريعية السادسة 2007 - 2012.

دورة الخريف 2011.

القوانين قيد الدراسة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.<sup>(1)</sup>

القوانين قيد الدراسة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.	القطاع المعني	تاريخ العرض على مجلس الحكومة.	تاريخ العرض على مجلس الوزراء.	تاريخ الإيداع.	اللجنة المختصة.	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة.	تاريخ المناقشة العامة.	تاريخ التصويت على المشروع.
01 - مشروع قانون عضوي يتعلق بنظام الانتخابات.	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية	/08/17 2011	/08/28 2011	/09/04 2011	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات	/09/15 2011	-04 /10/04 2011	2011/11/02

(1) الموقع الإلكتروني لوزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق.

.2011/11/03	/10/06 .2011	/09/14 .2011	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات.	/09/04 .2011	/08/28 .2011	/06/14 .2011	وزارة العدل	02-مشروع قانون عضوي يحدد حالات التنافي في العهدة البرلمانية
.2011/11/03	/10/13 .2011	/09/14 .2011	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات.	/09/04 .2011	/08/28 .2011	/08/17 .2011	وزارة العدل	03-مشروع قانون عضوي يتعلق بالأحزاب السياسية
.2011/12/06	-23 /11/24 2011	/10/30 .2011	لجنة الشؤون القانونية و الحريات.	/09/29 .2011	/09/11 .2011	/08/29 .2011	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.	04-مشروع قانون عضوي يتعلق بالأحزاب السياسية.
.2011/11/02	-19-18 /10/20 .2011	/10/03 .2011	لجنة المالية و الميزانية.	/09/20 .2011	/09/11 .2011	/08/24 .2011	وزارة المالية.	05-مشروع قانون عضوي يتضمن قانون المالية.
.2011/12/14	28 و	/10/16	لجنة الثقافة	/08/25	/09/11	من 24 إلى	وزارة	06-مشروع قانون

	/11/29 .2011	.2011	و الاتصال و السياحة.	.2011	.2011	/08/29 .2011	الاتصال	عضوي يتعلق بالإعلام.
.2011/12/13	27 و/11/28 .2011	/10/11 .2011	لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجمعي.	/09/26 .2011	/09/11 .2011	/08/17 .2011	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.	07- مشروع قانون يتعلق بالجمعيات.
.2012/01/18	-03 /01/04 .2012	/12/22 .2011	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات.	/09/04 .2011	/08/28 .2011	/05/22 .2011	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.	08- مشروع قانون يتعلق بالولاية.

## الملحق رقم (02)

الفترة التشريعية السادسة 2007-2012.

دورة الخريف 2011.

القوانين قيد الدراسة على مستوى مجلس الأمة.(1)

القوانين قيد الدراسة على مستوى مجلس الأمة.	القطاع المعني.	اللجنة المختصة.	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة.	تاريخ المناقشة العامة.	تاريخ التصويت على النص.
01-مشروع قانون عضوي يتعلق بنظام الانتخابات.	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.	2011/11/14.	20-2011/11/21.	2011/11/24.
02-مشروع قانون عضوي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.	وزارة العدل.	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.	2011/11/17.	2011/11/22.	2011/11/24.
03-مشروع قانون عضوي يحدد كيفية توسيع تمثيل	وزارة العدل.	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.	2011/12/17.	2011/11/23.	2011/11/24.

(1) وزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق.

					المرأة في المجالس المنتخبة.
.2011/12/22	.2011/12/19	.2011/12/15	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.	04-مشروع قانون عضوي يتعلق بالأحزاب السياسية.
.2011/11/16	-14 .2011/11/15	.2011/11/10	لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية.	وزارة المالية.	05-مشروع قانون يتضمن قانون المالية لسنة 2012.
.2011/12/22	.2011/12/21	.2011/12/19	لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة.	وزارة الإتصال.	06-مشروع قانون عضوي يتعلق بالإعلام.
.2012/01/30	-25 .2012/01/26	.2012/12/23	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.	07-مشروع قانون يتعلق بالجمعيات.
.2012/01/30	-25 .2012/01/26	.2012/01/23	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.	وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.	08-مشروع قانون عضوي يتعلق بالولاية.

### الملحق رقم (03)

حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي – دورة الربيع العهدة التشريعية السادسة.(1)

الرقم.	النص.	لجان المجلس الشعبي الوطني.	لجان مجلس الأمة.
		تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة المختصة.	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة المختصة.
01	-مشروع قانون يتضمن الموافقة على الأمر رقم 01-12 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق 13 فبراير سنة 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان.	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات.	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.
		الاستماع إلى السيد وزير العدل حافظ الأختام يوم 08 مارس 2012.	الاستماع إلى السيد وزير العدل حافظ الأختام يوم 21 مارس 2012.
02	-مشروع قانون يتضمن الموافقة على الأمر رقم 02-12 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 13 فبراير سنة 2012، الذي يعدل و يتمم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات.	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.

(1) وزارة العلافان مع البرلمان، المرجع السابق.

		1425 الموافق ل 06 فبراير 2005 و المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الإرهاب و مكافحتهما.	
الاستماع إلى السيد وزير المالية يوم 19 مارس 2012.	لجنة المالية و الميزانية يوم 08 مارس 2012.	-مشروع قانون يتضمن الموافقة على الأمر رقم 03-12 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 13 فبراير سنة 2012 و المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2012.	03



## الملحق رقم (04)

### حصيلة متابعة أشغال البرلمان في المجال التشريعي - دورة الربيع 2013.<sup>(1)</sup>

الرقم	النص	لجان المجلس الشعبي الوطني.	لجان مجلس الأمة.
		تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة المختصة.	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة المختصة.
01	-مشروع قانون يعدل و يتم القانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 أوت 2004، و التعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية.	لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية و الصناعة و التجارة و التخطيط.	لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية.
		الاستماع إلى السيد وزير التجارة يوم 01 أفريل 2013.	الاستماع إلى السيد وزير التجارة يوم 03 جوان 2013.
02	-مشروع قانون يتعلق بتنظيم و تطوير التكوين و الأنشطة البدنية و الرياضية.	لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجموعي.	لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة.
		الاستماع إلى السيد وزير التجارة يوم 01 أفريل 2013.	الاستماع إلى السيد وزير الشباب و الرياضة يوم 23 جوان 2013.

(1) وزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق.

<p>الاستماع إلى السيد وزير البريد و التكنولوجيا للإعلام و الاتصال، مؤجل.</p>	<p>لجنة النقل و المواصلات و الاتصالات السلكية و اللاسلكية.</p> <p>الاستماع إلى السيد وزير البريد و التكنولوجيا للإعلام و الاتصال يوم 26 مارس 2013.</p>	<p>03 -مشروع قانون يحدد القواعد المطبقة على نشاطات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و تلك المرتبطة بتكنولوجيات الإعلام و الاتصال .</p>	<p>03</p>
<p>الاستماع إلى السيد وزير العدل حافظ الأختام، مؤجل.</p>	<p>لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات.</p> <p>الإستماع إلى السيد وزير العدل حافظ الأختام يومي 08 جوان 2011 و 24 مارس 2013.</p>	<p>04 -مشروع قانون يتضمن تنظيم مهنة المحاماة.</p>	<p>04</p>

الملحق رقم (05)

حصيلة متابعة أشغال البرلمان خلال دورة الربيع 2014 للعهدة التشريعية السابعة (2012-2014).<sup>(1)</sup>

الرقم.	النص.	الإيداع.	لجان المجلس الشعبي الوطني.	لجان مجلس الأمة.
			تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة المختصة.	تاريخ عرض الوزير أمام اللجنة المختصة.
01	-مشروع قانون يتعلق بالموارد البيولوجية.	23 جانفي 2014.	لجنة الفلاحة و الصيد البحري و حماية البيئة.	لجنة الفلاحة و التنمية الريفية.
			الاستماع إلى السيدة وزيرة التهيئة العمرانية و البيئة يوم 06 مارس 2014.	لجنة التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون العامة.
02	-مشروع قانون يعدل و يتمم القانون رقم 81-07 المؤرخ في 27 جوان سنة 1981 و المتعلق بالتمهين، المعدل و المتمم.	25 جانفي 2014.	الاستماع إلى السيد وزير التكوين و التعليم المهنيين يوم 15 جوان 2014.	الاستماع إلى السيد وزير التكوين و التعليم المهنيين يوم 15 جويلية 2014.
03	-مشروع قانون يعدل و يتمم الأمر رقم 70-20	01 جوان	لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و	لجنة الشؤون القانونية و

(1) وزارة العلاقات مع البرلمان، المرجع السابق.

الإدارية و حقوق الإنسان.	الحريات.	2014.	المؤرخ في 19 يناير 1970 و التعلق بالحالة المدنية.	
الاستماع إلى السيد وزير العلاقات مع البرلمان، نيابة عن السيد الفريق نائب وزير الدفاع، رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي يوم 14 جويلية 2014.	لجنة الدفاع الوطني. الاستماع إلى السيد وزير العلاقات مع البرلمان نيابة عن السيد الفريق، نائب وزير الدفاع الوطني، رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي يوم 15 جوان 2014.	09 جوان 2014.	-مشروع قانون يتعلق بالخدمة الوطنية.	04
مؤجل.	لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التكوين المهني. الاستماع إلى السيد وزير العمل و التشغيل الضمان الاجتماعي 10 مارس 2014 و 16 جوان 2014.	07 جانفي 2014.	-مشروع قانون يتعلق بالتعاضديات الاجتماعية.	05



قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع.

أولاً: المصادر.

I. المصادر القانونية.

(أ) الساتير.

(أ1) الساتير الوطنية.

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الموافق عليه بالاستفتاء الشعبي ل 1963/09/08، صادر في 1963/09/10، جريدة رسمية عدد 64، مؤرخ بتاريخ 1963/09/10.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، الصادر بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر، جريدة رسمية عدد 94، مؤرخ بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الموافق عليه بالاستفتاء الشعبي في 1989/02/23، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 89-18، مؤرخ في 1989/02/28، جريدة رسمية عدد 09، مؤرخ في 1989/03/01.

4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الموافق عليه بالاستفتاء الشعبي في 28 نوفمبر 1996، بموجب مرسوم رئاسي 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، المعدل و المتمم.

(أ2) الساتير الأجنبية.

1- دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958، المؤرخ في 1958/10/04، المنشور في الجريدة الرسمية، المؤرخة في 1958/10/05، المعدل و المتمم.

2- الدستور المصري لسنة 1971، الجريدة الرسمية العدد 36 مكرر، المؤرخة في 12 سبتمبر 1971، المعدل و المتمم.

3- الدستور المصري الصادر في 18 يناير 2014، الجريدة الرسمية، العدد 03 مكرر لسنة 2014.

ب) النصوص التشريعية.

ب<sub>1</sub>) القوانين العضوية.

- 1- قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، جريدة رسمية عدد 38، مؤرخ في 1998.
- 2- قانون عضوي رقم 03-98، مؤرخ في 23 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة النزاع وتنظيمها، جريدة رسمية عدد 39 مؤرخ في 07 جوان 1998.
- 3- قانون عضوي رقم 02-99، المؤرخ في 8 مارس 1999، المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 15، مؤرخة في 9 مارس 1999.
- 4- قانون عضوي رقم 01-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 01، مؤرخة سنة 2012.
- 5- قانون عضوي رقم 03-12، مؤرخ في يناير 2012، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس الانتخابية، جريدة رسمية عدد 15، مؤرخ سنة 2012.

ب<sub>2</sub>) القوانين والأوامر.

\_القوانين.

- 1- قانون رقم 01-79، مؤرخ في 09 جانفي يتضمن القانون الأساسي للقضاء، جريدة رسمية عدد 03 مؤرخة في 16 جانفي 1979.
- 2- قانون رقم 21-89، مؤرخ في 3 ديسمبر 1989، يتضمن القانون الأساسي للقضاء.
- 3- قانون رقم 24-89، مؤرخ في 31 ديسمبر 1989، يعدل و يتم القانون رقم 84-17 مؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد 01، مؤرخ في 03 جانفي 1990 المعدل و المنتم.

4- قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية ، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998.

#### ـ الأوامر.

1- أمر رقم 65-182، مؤرخ في 10 جويلية 1965، يتضمن تأسيس الحكومة، جريدة رسمية عدد 58، مؤرخ في 13 جويلية 1965.

2- أمر رقم 66-133، مؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي للتوظيفة العامة.

3- أمر رقم 75-85، مؤرخ في 26/09/1975، متضمن القانون المدني ، جريدة رسمية عدد 75 ، مؤرخة في 30-09-1975، معدل و متمم.

4- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 25 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيفة العامة ، جريدة رسمية عدد 46، بتاريخ 26 جويلية 2006.

5- أمر رقم 12-01، مؤرخ في 13 فيفري 2012، محدد للدوائر الانتخابية وعدد القاعد المطلوب شغلها، جريدة رسمية عدد 06، مؤرخ سنة 2012.

#### ب3) الأنظمة الداخلية.

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر في في الجريدة الرسمية عدد 53، مؤرخ في 13 أوت 1997، معدل ومتمم بالنظام الداخلي، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 46، مؤرخ في 30 جويلية 1999.

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 08، مؤرخ في 18 فيفري 1998 ، معدل ومتمم بالنظام الداخلي الصادر جريدة رسمية عدد 77، مؤرخ في 17 ديسمبر 2000.

3- النظام الداخلي للمجلس الدستوري، مؤرخ في 16 افريل 2012، المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، جريدة رسمية عدد 16، مؤرخ سنة 2012.

#### ب4) المراسيم.

1- مرسوم رقم 71-24، مؤرخ في 06 جانفي 1971، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين.



- 2- مرسوم رقم 87-222، مؤرخ في 13 أكتوبر 1987، يتضمن الانضمام مع تحفظ إلى اتفاقية فينا المبرمة في 23 ماي 1996، جريدة رسمية عدد 42، سنة 1987.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 92-93، مؤرخ في 04 فبراير 1992، جريدة رسمية عدد 10، مؤرخ في سنة 1992، متضمن استحداث مجلس وطني استشاري.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 98-261، مؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال وإجراءات و كفييتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، جريدة رسمية رقم 64، مؤرخة في 30 أوت 1998.
- 5- مرسوم رئاسي رقم 91-196، مؤرخ في 04 جوان 1996، يتضمن تقرير حالة الحصار، جريدة رسمية عدد 29، مؤرخ في 12 جوان 1991، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-336، مؤرخ في 22 سبتمبر 1991 يتضمن رفع حالة الحصار، جريدة رسمية عدد 44، مؤرخ في 23 سبتمبر 1991.
- 6- مرسوم رئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 9 فيفري 1992، يتضمن إقرار حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 10 مؤرخ في 9 فيفري 1992، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 93-02، مؤرخ في 6 فيفري 1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد مؤرخ في 7 فيفري 1993، ملغى بموجب الأمر رقم 11-01 مؤرخ في 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، جريدة رسمية عدد 12، مؤرخ في 25 فيفري 2011.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 98-261، المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكفييتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 64، المؤرخة في 30 أوت 1998.

## ب) الآراء.

- 1- رأي رقم 97-02، مؤرخ في 1997/3/6، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور.
- 2- رأي رقم 99-08، مؤرخ في 1999/2/21، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور.

- 3 - رأي رقم 03-14، مؤرخ في 23 مارس 2003، جريدة رسمية عدد 22، مؤرخ سنة 2003.
- 4 - رأي رقم 01-2005، مؤرخ في 17 جوان 2005، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، جريدة رسمية عدد 51، مؤرخ في 20 جويلية 2005، بموجب القانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخ في 01 جوان 1998.

## II المعاجم.

- 1 - أفيه دوهاميل، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، لبنان، 1996.
- 2 - حمودي صبحي، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، الطبعة الثالثة، دار المشرق، لبنان، 2008.
- 3 - لسان العرب، ابن منظور، الجزء الأول، باب السين، دار بيروت للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1956.
- 4 - الهواري صلاح الدين، معجم الوسيط (عربي، عربي)، دار مكتبة الهلال، بيروت، 2007.

## ثانيا المراجع.

### I المراجع باللغة العربية.

#### (أ) الكتب.

- 1 - اسماعيل علي سعد، دراسات في العلوم السياسية، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2002.
- 2 - أوصديق فوزي، النظام السياسي الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- 3 - أوصديق فوزي، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، القسم الثاني، (دراسة مقارنة)، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2001.
- 4 - بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 5 - بروين خير الدين، الوسيط في القانون الدستوري الإيراني، لبنان، 2009.

- 6- بعلي محمد الصغير، نظرية القانون ونظرية الحق، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2006.
- 7- بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 8- بلقاسم مراد، نظام الازواج البرلماني وتطبيقاته، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2009.
- 9- بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005.
- 10- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 11- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 12- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 13- بوبيار حسين، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2008.
- 14- بوضياف عمار، مدخل إلى العلوم القانونية، دار ربحانة، الجزائر، 2000.
- 15- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري (نشأة تشريعا، فقها)، دار الهدى، الجزائر، 2002.
- 16- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري (نشأته، أحكامه، محدداته)، دار ربحانة للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2002.
- 17- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 18- بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسة السياسية، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2008.
- 19- تامر كامل محمد الخرجي، النظم السياسية الحديثة و السياسات العامة، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.

- 20- جعفر محمد السعيد، مدخل للعلوم القانونية، دار هومة، الجزائر، 2014.
- 21- حبيب ابراهيم الخليل، المدخل للعلوم القانونية (النظرية العامة للقانون)، الطبعة التاسعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 22- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2007.
- 23- الخرجي تامر وكامل محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2004.
- 24- الخطيب محمد سعدي، العلاقة بين السلطات التشريعية و التنفيذية في الأنظمة الدستورية والعربية (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
- 25- الدباس علي محمد، السلطة التشريعية وضمانات الاستقلال (دراسة مقارنة)، وزارة الثقافة، الأردن ، 2008.
- 26- دبة عبد العالي، الدولة الجزائرية الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2004.
- 27- بيدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2010.
- 28- زعلائي عبد المجيد، المدخل لدراسة القانون (النظرية العامة للقانون)، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2008.
- 29- سعيد محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.
- 30- سليمان عبد العزيز محمد، قيود الرقابة الدستورية، دار الكتب المصرية، مصر، 1998.
- 31- سي علي أحمد، المدخل للعلوم القانونية، الطبعة 02، دار هومة الجزائر، 2010.
- 32- الشكري علي يوسف، مبادئ القانون الدستوري، والنظم السياسية، ايتراك للطباعة والنشر، مصر ، 2004.

- 33- ضو مفتاح عمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة (دراسة مقارنة)، دار الهدى للنشر و التوزيع، مالطا، 2002.
- 34- العام رشيدة، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 35- عباس عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 36- عجة الجبالي، مدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون)، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.
- 37- العضيلية أمين سلامة، الوجيز في النظام الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 38- عميرة سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2009.
- 39- فهمي مصطفى أبو زيد، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2006.
- 40- فوزي صلاح الدين، المجلس الدستوري الفرنسي، دار النهضة، مصر، 1992.
- 41- فوضيل نادية، دروس في المدخل للعلوم القانونية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر.
- 42- قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائري، الجزائر، 2013.
- 43- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 44- لعشب محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، دون دار نشر، الجزائر، 2001.
- 45- ماجد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، 2000.
- 46- مبروك حسين، تحرير النصوص القانونية، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 47- مجذوب محمد، القانون الدستوري لنظام سياسي في لبنان، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، لبنان، 2000.

- 48- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، دون دار نشر، الجزائر، 2001.
- 49- محمد أحمد عبد المنعم، شرط الضرورة أمام القضاء الدستوري (دراسة تحليلية مقارنة) ، دار النهضة العربية، مصر، 2012.
- 50- مسراتي سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، دار هومة، الجزائر ، 2011.
- 51- منصور إسحاق إبراهيم، نظرية القانون والحق وتطبيقها في القوانين، الطبعة السابعة، ديون المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2004.
- 52- ميلود نبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر 2007.
- 53- ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قلمة، الجزائر، 2006.
- (ب) الأطروحات والمنكرات.
- (ب<sub>1</sub>) الأطروحات.
- 1- أما يوف محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013 .
- 2- بدران مراد، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، أطروحة لنيل رسالة نكتوراه دولة في القانون العام، جامعة جيلالي الياس، سيدي بلعباس ، 2005.
- 3- بوضياف محمد، مستقبل النظام السياسي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2008.
- 4- خربا شي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.

- 5- راحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006.
- 6- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011 .
- 7- شريط وأيد، السلطة التشريعية من خلال الدستور الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 8- طيفور نصر الدين، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية الجزائرية والضمانات الدستورية للحقوق والحريات العامة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجيالي الياس، سيدي بلعباس، 2003.

#### ب) المنكرات.

- 1- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر، 2008.
- 2- بلحاج نسيم، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
- 3- بلوغي منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، منكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة محمد لخضر، باتنة، 2014.
- 4- بوجمعة لونيس، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، منكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2001 .

- 5- بوقرن توفيق، الحالات الدستورية للاعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا (الجزائر نموذجا)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 6- بولوم محمد لمين، البنية القانونية والدستورية للسلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، 2008.
- 7- تونصير ابراهيم، تشريعات الضرورة (دراسة مقارنة بين الدستور الجزائري و المصري)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خضر، بسكرة 2014.
- 8- حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر، بلقايد تلمسان، 2008.
- 9- رداة نورالدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، 2006.
- 10- سعدي فرحات، التشريع المفوض والمنافس في الجزائر من 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.
- 11- شاشوة عمر، مدى توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزوا، 2013.
- 12- شامي رايح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 13- الصفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2013.



- 14- ضميري عزيز، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، منكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.
- 15- عفرون محمد، إعداد القوانين في النظام الجزائري، منكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خده، الجزائر، 2007.
- 16- الغري إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011.
- 17- قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- 18- محيد محمد، التشريع بأوامر في الدستور 1996 وتأثيره على الاستقلال البرلماني، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
- 19- مزباني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، منكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزوا، الجزائر، 2011.
- 20- مزباني لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، منكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزوا، الجزائر، 2011.
- 21- مشعل محمد العازمي، الحصانة البرلمانية (دراسة مقارنة بين الأردن و الكويت)، منكرة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2011.
- 22- ياهو محمد، العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية في إطار دستور 1996، منكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزوا، 2012.

(ت) المقالات والمداخلات

- 1- بلعابط عبد الرحمان، مجلس الأمة بين الجدل السياسي و الواقع الميداني، ندوة مجلس الأمة حول الغرفة العليا و ترقية الديمقراطيات، نشریات مجلس الأمة
- 2- بلعور مصطفى، الملتقى العلمي الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية يومي 15-16 فيفراير، مداخلة بعنوان، التعديلات الدستورية و معضلة التطور البرلماني في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- 3- بن الشيخ عصام، جودة أداء المؤسسة التشريعية من خلال تمكين المرأة سياسيا، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 12، سنة 2000.
- 4- بورجي عبد اللطيف، الأنظمة السياسية والأنماط الانتخابية، مجلة الفكر القانوني، جامعة قسنطينة، عدد 07، نون سنة نشر.
- 5- بوزيان علوان، مقالة بعنوان: آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية (دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب)، جامعة تيارت، نون سنة نشر.
- 6- بوسلطان محمد، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة، مداخلة أقيمت ضمن الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الجزء الأول، وزارة العلاقات مع البرلمان، الأوراسي يومي 29 و 30 أكتوبر 2002.
- 7- جبار عبد المجيد، الرقابة الدستورية للقوانين ورأيا المجلس الدستوري المتعلقان بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، مجلة الإدارة، العدد الثاني، الجزائر، 2000.
- 8- درويش مصطفى، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، نشریات مجلس الأمة، ديسمبر 2003.
- 9- زهير أحمد قنورة، المجلس التشريعي الثاني وتناقض دوره في النظم السياسية المعاصرة، مجلة الزرقاء للبحوث و الدراسات، المجلد الثامن، العدد الأول، 2006.

- 10- سعيد مقدم، دراسة تحليلية لنص المادة 98 من الدستور، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 02، الصادر ب 24 نوفمبر 2002.
- 11- سعیدانی جلیقة، مكاتة القوانین العضویة فی النظام الجزائری، المجلة التقنیة للقانون والعلوم السیاسیة، عدد 01، 2007
- 12- شحطة عبد القادر العربی وجلول محمد عدة، نظام الغرفتین فی الأنظمة السیاسیة المقارنة، مداخلة أقیة ضمن أشغال الملتقى الوطنی حول نظام الغرفتین فی التجربة البرلمانیة الجزائریة والأنظمة المقارنة، نشریات وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزء الثانی، یومی 30/29 أكتوبر 2002.
- 13- شریط ولید، الثانیة البرلمانیة فی ظل النظام الدستوری فی الجزائر، مجلة الفكر البرلمانی، نشریات مجلس الأمة، عدد خاص، 2012.
- 14- علوش فزیدة، مبدأ الفصل بین السلطات فی الدساتیر الجزائریة، مجلة الاجتهاد القضائی، صادرة عن جامعة محمد خیضر، بسكرة، ع 04، دون سنة نشر
- 15- عمارة فتیحة، سلطة رئیس الجمهوریة فی المبادرة بالقوانین، (دراسة مقارنة)، مجلة الشریعة والقانون، العدد الخامس و العشرون، کلیة القانون، جامعة الإمارات العربیة، یونیو 2013.
- 16- عمیره سعاد، النظام القانونی لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلمانی، مجلة صادرة عن مجلس الأمة، عدد 15، فیزی 2007، الجزائر.
- 17- عوادی عمار، رئاسة البرلمان فی القانون البرلمانی الجزائری، مجلة الفكر البرلمانی الصادرة عن مجلس الأمة، عدد 05، أفریل 2004.
- 18- غربی محمد، دور مجلس الأمة فی دعم الممارسة الیمقراتیة فی الجزائر علی ضوء تجارب دول المغرب العربی، مداخلة أقیة ضمن الملتقى الدولی حول التطویر البرلمانی فی الدول المغاربیة، جامعة حسیبة بن بوعلی، الشلف، یوم 17/01/2012.
- 19- کایس شریف، مدى فعالیة اللجنة البرلمانیة المتساویة الأعضاء فی تسویة الخلاف بین الغرفتین البرلمانیتین، المجلة التقنیة للقانون والعلوم السیاسیة، العدد 01، 2006، الجزائر.

- 20- لزهاري بوزيد، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور البرلماني، العدد 7، ديسمبر، 2004
- 21- لموسخ محمد وهميسي رضا، اللّجّة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الاقتصاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، العدد الرابع، جامعة محمد خضر، دون سنة النشر.
- 22- عبد اللطيف بوجي، الأنظمة السياسية والأنماط الانتخابية، مجلة الفكر القانون، جامعة قسنطينة، العدد 07، دون سنة نشر.
- 23- لوشن دلال، المخطط الدستوري لأغراض التنمية السياسية لنظام الحكم (النظام الجزائري)، مجلة الفكر، العدد الثامن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، دون سنة نشر.
- 24- مرزوق اسماعيل، مسيرة التجربة البرلمانية في الجزائر (عراقة-أصالة- تقدم)، مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع، مجلس الأمة، الجزائر، جويلية 2005.
- 25- مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، مجلة النائب، المحور التشريعي للقانون، العدد الثاني، دون سنة نشر.
- 26- مقران آيت العربي، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، عدد خاص، الجزائر، 2003.

### ث) الندوات.

- 1- بلعياط عبد الرحمان ، مجلس الأمة بين الجدل السياسي والواقع الميداني، ندوة مجلس الأمة حول الغرف العليا وترقية الديمقراطية، نشرات مجلس الأمة، 2004.
- 2- بوكرا ادريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دراسات ووثائق المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، الندوة الثانية، أكتوبر، 1999.

ج) الجرائد.

- لوبيزة حنون، تحيا الندوة العالمية المفتوحة يحيا التضامن والأخوة العالميين مقال منشور في جريدة الأخوة جريدة نصف شهرية مصادرة عن حزب العمال رقم 17 من 01 إلى 15 نوفمبر 2010، الجزائر.

II. المراجع باللغة الفرنسية.

- 1- BERTRANT Mathieu et michel verpeau, contentieusc constitintionnel des droits fondamentansc.L.G.D.J,2002,p189.
- 2- Dammimique Rousseau, droit du cintentieusc constitntiomel montchrestien, France.1997.
- 3- FRANÇOIS Luchare , la lois organique il devant la conse constitutionnel, R D P, 1992.
- 4- LEMIRE Pirre, « la loi et le règlement », document d'étudee N° 108, éd 1994.
- 5- PACTET Pirre, institution politique et droit constitutionnel, 18<sup>ém</sup> éd, Paris, 1999.

III. المواقع الالكترونية.

- 1- [htt://www.opn](http://www.opn)
- 2- [http //acpss.ahram.org./arma](http://acpss.ahram.org./arma)
- 3- [http//Bossiredafaissal/dawr](http://Bossiredafaissal/dawr)
- 4- [malatiadjamila.kef.ne//topict](http://malatiadjamila.kef.ne//topict)
- 5- [www.alhawer.org.debat/show.ont.osp](http://www.alhawer.org.debat/show.ont.osp)
- 6- [www.alhawer.org.debat/show.ont.osp](http://www.alhawer.org.debat/show.ont.osp)
- 7- [www.amanlgal.net](http://www.amanlgal.net)
- 8- [www.amanlgal.net](http://www.amanlgal.net)
- 9- [Bencheikh.issam@Gmail.com](mailto:Bencheikh.issam@Gmail.com)

10-www.bouhania.com.

11-www.drkhalilhussein.blogspot.com

12- www.ouargla.com

13-wwwr.alhawer.org./show.on.tosp

14 - موقع الأستاذ بوحنة.



الفهرس

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع.
أ - ز	مقدمة.
75 - 13	الفصل الأول: ماهية السلطة التشريعية
14	المبحث الأول: مفهوم السلطة التشريعية.
14	المطلب الأول: تعريف السلطة التشريعية.
14	الفرع الأول: المقصود بالسلطة التشريعية.
15	أولاً: معنى السلطة التشريعية لغة وفقها.
18	ثانياً: معنى السلطة التشريعية عند الفقه القانوني.
23	الفرع الثاني: أهمية السلطة التشريعية.
25	الفرع الثالث: خصائص السلطة التشريعية.
25	أولاً: السلطة التشريعية هي قاعدة للنظام الديمقراطي.
28	ثانياً: السلطة التشريعية هيئة تمثل المواطنين.
29	ثالثاً: اتساع القاعدة الشعبية للسلطة التشريعية.
30	المطلب الثاني: تطور السلطة التشريعية في ظل دساتير الجزائر.
30	الفرع الأول: تطور السلطة التشريعية في ظل الحزب الواحد.
30	أولاً: المجلس الشعبي الوطني.
31	ثانياً: مجلس الثورة.
31	ثالثاً: المجلس الشعبي الوطني.
32	الفرع الثاني: تطور السلطة في ظل التعددية الحزبية.
33	أولاً: اقتران أحادية الغرفة بالتعددية الحزبية.
34	ثانياً: اقتران التعددية الحزبية بالثنائية البرلمانية.
35	الفرع الثالث: تقييم السلطة التشريعية في دساتير الجزائر.



35	أولاً: تقييم السلطة التشريعية في ظل الحزب الواحد.
37	ثانياً: تقييم السلطة التشريعية في ظل التعددية.
39	المطلب الثالث: مبررات الأخذ بثنائية السلطة التشريعية.
39	الفرع الأول: المبررات السياسية للأخذ بالثنائية البرلمانية.
39	أولاً: ضمان استقرار مؤسسات الدولة.
41	ثانياً: توسيع مجال التمثيل الديمقراطي.
42	الفرع الثاني: المبررات القانونية للأخذ بالثنائية البرلمانية.
42	أولاً: تكريس مبدأ الفصل بين السلطات.
44	ثانياً: تدعيم سيادة البرلمان و تحسين المسار التشريعي.
45	ثالثاً: توسيع مجال الرقابة البرلمانية.
46	الفرع الثالث: تقييم نظام الثنائية البرلمانية.
46	أولاً: إيجابيات نظام الثنائية البرلمانية.
48	ثانياً: عيوب نظم الثنائية البرلمانية.
51	<b>المبحث الثاني: هيكلية البرلمان في دستور 1996</b>
51	المطلب الثاني: هيكلية المجلس الشعبي الوطني.
51	الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي الوطني.
52	أولاً: شروط إجراءات الترشيح للنيابة المجلس الشعبي الوطني.
54	ثانياً: كيفية انتخاب وتكوين المجلس الشعبي الوطني.
56	الفرع الثاني: تنظيم المجلس الشعبي الوطني.
56	أولاً: الأجهزة الدائمة.
59	ثانياً: الأجهزة الاستشارية والتنفيذية.
61	المطلب الثاني: هيكلية مجلس الأمة.
61	الفرع الأول: تشكيل مجلس الأمة.

62	أولاً: انتخاب وتعيين أعضاء مجلس الأمة.
63	ثانياً: تكوين مجلس الأمة ومدة العضوية.
63	ثالثاً: دور تشكيلة المجلسين في الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري.
65	الفرع الثاني: تنظيم مجلس الأمة.
65	أولاً: الأجهزة الدائمة.
68	ثانياً: الأجهزة الاستشارية.
69	ثالثاً: دور تنظيم المجلسين على الأداء التشريعي للبرلمان.
69	المطلب الثالث: سير عمل البرلمان الجزائري.
69	الفرع الأول: إجراءات بداية الفترة التشريعية.
69	أولاً: إجراءات افتتاح الفترة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني.
71	ثانياً: إجراءات افتتاح الفترة التشريعية.
72	الفرع الثاني: دورات انعقاد ولجتماع البرلمان الجزائري.
72	أولاً: الدورات العادية.
73	ثانياً: الدورات غير العادية.
73	ثالثاً: الآثار المترتبة على تحديد مدة الدورة التشريعية.
75	خلاصة الفصل الأول.
- 78 170	<b>الفصل الثاني: الاختصاص التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1996</b>
79	المبحث الأول: المجال التشريعي للبرلمان في دستور 1996.
79	المطلب الأول: مجال التشريع بقوانين عضوية.
79	الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للقوانين العضوية.
79	أولاً: تعريف القوانين العضوية.
80	ثانياً: دور القانون العضوي في الوظيفة التشريعية.
81	ثالثاً: تمييز القانون العضوي عن أنواع التشريع.

83	الفرع الثاني: نطاق التشريع بقوانين عضوية.
83	أولاً: حصر مجالات التشريع بقوانين عضوية.
85	ثانياً: انفراد بعض مجالات التشريع بقوانين عضوية.
86	الفرع الثالث: إجراءات وضع القوانين العضوية.
86	أولاً: مراحل إعداد القانون العضوي.
92	ثانياً: الرقابة على دستورية القوانين العضوية.
97	المطلب الثاني: مجال التشريع بقوانين عادية.
97	الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للقوانين العادية.
97	أولاً: تعريف القانون العادي.
98	ثانياً: تمييز القانون العادي عن المصطلحات القانونية المشابهة.
100	الفرع الثاني: نطاق التشريع بقوانين عادية
100	أولاً: توسيع و تعداد مجالات القانون العادي.
103	ثانياً: تداخل مجالات القانون العادي مع القانون العضوي.
104	الفرع الثالث: إجراءات وضع القوانين العادية.
104	أولاً: اقتراح القانون العادي من طرف النواب.
106	ثانياً: مرحلة الدراسة و الفحص.
106	ثالثاً: مرحلة المناقشة والتصويت.
112	المبحث الثاني: المجال التشريعي للسلطة التنفيذية في دستور 1996.
112	المطلب الأول: صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التشريعي.
112	الفرع الأول: إصدار لأوامر التشريعية.
114	أولاً: التشريع بأوامر اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية.
120	ثانياً: الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية .
125	ثالثاً: الأوامر المتخذة في المجال المالي.

130	الفرع الثاني: سلطة رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدة.
131	أولاً: تعريف المعاهدة.
132	ثانياً: مكانة المعاهدة الدولية في الهرم القانوني.
135	ثالثاً: دور السلطة التشريعية في إبرام المعاهدة.
138	المطلب الثاني: صلاحيات الحكومة في المجال التشريعي.
138	الفرع الأول: صور مشاركة الحكومة في الاختصاص التشريعي.
138	أولاً: مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين.
143	ثانياً: مساهمة الحكومة في إعداد جدول الأعمال.
149	ثالثاً: تعزيز دور الجهاز التنفيذي في المسائل المالية.
152	الفرع الثاني: دور الحكومة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان.
152	أولاً: تعريف اللجنة المتساوية الأعضاء.
155	ثانياً: تحكم الحكومة في تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان.
162	خلاصة الفصل الثاني.
165	خاتمة.
169	الملاحق.
181	قائمة المصادر والمراجع.
199	فهرس.

## ملخص

يعتبر البرلمان إحدى أهم المؤسسات في النظم السياسية منذ نشأتها وقد عرف البرلمان الجزائري هو الآخر عدة تطورات عبر دساتير الجزائر سواء في ظل أحادية الغرفة أو بعد تبني ثنائية الغرفة مع اقترانها بالتعددية الحزبية في دستور 1996، باعتماد المؤسس الدستوري على أسلوب الانتخاب والتعيين في تكريس الغرفتين المتمثلتين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

يضطلع البرلمان الجزائري بعدة اختصاصات من بينها التشريع كحق أصيل ، ليشمل مجال القوانين العضوية والعادية في مقابل ذلك لم يقتصر حق التشريع على السلطة التشريعية فقط بل منح المؤسس الدستوري جهة ثانية في هذا الاختصاص وهي السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية والحكومة .

## Summary

Parliament is one of the most important institutions in the political system since its inception, has been known Algerian Parliament is the other several development across the constitution of Algeria, both in light the room mono or after the two room built with combined multi- political in the constitution of 1996 in the constitutional founder's dependence on stylistic election and appointment in the formation of the two chamber of in the people's National Assembly and the National Assembly

The Algerian parliament performs many functions we mutation legislation which its absolute its privilege including setting organic laws as well as ordinary ones, however , the right of legislation is also given to the executive power namely , the president of the Republic and the government.