

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



تعزيز التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري

مؤتمر التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية
في ظل التعديل الدستوري
2016

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: قانون عام داخلي

تحت إشراف:

د: خشمون مليكة

إعداد:

- الطالب: بن زغوية جمال
- الطالب: دكون مراد

لجنة المناقشة

<u>الاسم واللقب</u>	<u>الرتبة العلمية</u>	<u>الجامعة</u>	<u>الصفة</u>
رشيد لرقم	أستاذ مساعد- أ-	محمد الصديق بن يحيى- جيجل-	رئيسا
مليكة خشمون	أستاذة محاضرة- أ-	محمد الصديق بن يحيى- جيجل-	مشرفا ومقررا
خن أمين	أستاذ مساعد- أ-	محمد الصديق بن يحيى- جيجل-	ممتحنا

السنة الجامعية: 2017/2016

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين، وبعد:
الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأتاح لنا ووفقنا إلى انجاز هذه المذكرة بفضلته، فله الحمد أولاً وأخراً.

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على انجاز هذا البحث، وفي تذليل ما واجهناه من صعوبات خلال هذه الفترة، فلهم في النفس منزلة وإن لم يسعف المقام لذكورهم، فهم أهل للفضل والخير والشكر، وفي مقدمتهم أستاذتنا المشرفة على الرسالة فضيلة الأستاذة الدكتورة: **خشمون مليكة** التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها ونصائحها القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذه الرسالة، فلها من الله الأجر، ومنا كل التقدير حفظها الله وتمتعها بالصحة والعافية ونفع بعلمها.

وننتقدم بالشكر الجزيل أيضاً إلى أستاذتنا الموقرين في لجنة المناقشة رئاسة وأعضاء لتفضلهم علينا بقبول مناقشة هذه الرسالة، سائلين الله الكريم أن يثيبهم عنا خيراً.
كما نشكر جميع الإخوة القائمين على المكتبات التي تزودنا منها مادة هذا البحث.

مقدمة

التعريف بالموضوع

شهدت الإنسانية في حقب زمنية، لا سيما في الغرب صراعات وثورات بين الطبقة الحاكمة والمحكومة، الناجمة عن الاستبداد والطغيان والمساس بالحقوق والحريات من خلال الاستئثار بالسلطة وتركيزها بشخص الحاكم (شخصنة السلطة)، ظهرت عدت أصوات من مفكرين وفلاسفة تتادي بفصل السلطة وعدم تركيزها في يد واحدة، وذلك بتوزيعها على هيئات أو سلطات متعددة، ومن بين هؤلاء المفكرين والفلاسفة "مونتيسكيو" الذي كان له الفضل في تبني معظم النظم السياسية لمختلف الدول ولاسيما المعاصرة منها فكرة مبنية على الفصل ما بين السلطات كأساس جديد لتنظيمها السياسي، بهدف التخلص من هذه الأوضاع وحماية المحكومين من استبداد الحاكم وانفراده بالسلطة، وعلى ضوء ذلك تم تقسيم السلطة العامة داخل الدول التي اتخذت من هذا المبدأ كأساس جديد لها إلى سلطة تشريعية، تختص بوضع النصوص القانونية المنظمة لمختلف مناحي الحياة، وسلطة تنفيذية تقوم بوضع تلك النصوص حيز التطبيق والتنفيذ و سلطة قضائية تقوم بفض النزاعات التي تعرض عليها.

وإذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يقوم على فكرة توزيع الحكم ما بين ثلاثة هيئات رئيسية مختلفة، تكون كل هيئة مستقلة عن الأخرى عضويا وكل واحدة منها منوطة باختصاصات ووظائف معينة تمارسها بآليات ووسائل مختلفة، فإن درجة الفصل هذه تختلف ضعفا وقوة بحسب طبيعة النظام السياسي القائم في كل دولة، وكذا حسب الظروف و الإيديولوجيات السائدة في كل منها، وبما أن عملية تكيف طبيعة النظام السياسي الذي يتبناه مختلف دساتير الدول يتوقف على كيفية تطبيق هذا المبدأ من حيث طبيعة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذه العلاقة القائمة بين هاتين السلطتين هي في حد ذاتها تقوم، إما على أساس الفصل المطلق بينهما (أي السلطة التنفيذية والسلطة

التشريعية)، ونكون عندها أمام نظام رئاسي، مع بعض الاستثناءات (مثل النموذج الأمريكي) وإما تقوم على أساس التعاون والتأثير المتبادل ما بين السلطتين ونكون عندها أمام نظام برلماني (مثل النموذج البريطاني)⁽¹⁾. إن هاته العلاقة القائمة على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في إطار مبدأ الفصل بين السلطات لها مبرراتها و أسبابها ،فضمان عدم تجزئة السيادة الشعبية وعدم فقدان السير المنتظم و المستمر للمؤسسات السياسية أمر يقتضي إقامة هات العلاقة، كما أن السبب التاريخي الممثل في عجز الجهاز القائم بالتشريع عن مواكبة التطورات و مسايرة التطورات و ببطئه في معالجة الأزمات و الظروف الإستثنائية التي قد تطرأ علي الساحة السياسية أو الإقتصادية أو الإجتماعية ما أدى مختلف دساتير الدول إلي إقامة جسور التعاون بين هاتين السلطتين.

وعلى ضوء هذه المبررات والأسباب، فإن القول بانفصال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية بما لها من اختصاصات يبقى غير وارد من الناحية العملية، ومن تم فالكلام على الاستقلال المطلق وليس الفصل النسبي القائم على التعاون بين هاتين السلطتين يصبح غير مؤسس على قرينة من الصحة.⁽²⁾

وعليه أصبحت السلطة التنفيذية تشارك البرلمان في بعض اختصاصاته وفي مجالات مختلفة و بآليات متنوعة، ونفس القول ينطبق على السلطة التشريعية، حيث أصبحت تشارك السلطة التنفيذية في بعض اختصاصاتها في ظروف معينة وبوسائل محددة.

(1) نلاحظ في هذا الصدد أن دساتير بعض الدول ولظروف خاصة بها زوجت بين البعض من مبادئ النظام الرئاسي، والبعض من مبادئ النظام البرلماني لذلك ولد نظام هجين مختلط، أطلق عليه تسميات عديدة ومختلفة من جانب الفقه الدستوري سواء الغربي أو الأوروبي ومنها على سبيل المثال لا الحصر النظام النصف رئاسي، أو النظام الشبه رئاسي

(2) عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص33

فوجدت الكثير من الدول منها الجزائر وفرنسا ومصر التي رأت أن جميع المبررات والأسباب السالفة الذكر تدفع إلى إقامة علاقة اتصال بين السلطتين على نطاق أوسع وفي مجالات مختلفة، وكمثال ذلك أيضا أن السلطة التنفيذية لا تشترك فقط مع السلطة التشريعية في وضع القوانين، بل لها أن تتعدى ذلك وتتجاوز اختصاص وضع القوانين من خلال التوقيع عليها، وإصدارها، إلى مجالات متعددة، ونفس القول ينطبق على السلطة التشريعية بالنسبة للسلطة التنفيذية.⁽¹⁾

وبالرجوع إلى الحالة الجزائرية نجد أن نظامها السياسي هو الآخر شأنه شأن النظم السياسية للدول الحديثة الاستقلال، إذ لم يكن في منآي عن الكثير من التطورات، حيث أن التغيير الكبير الذي حصل في الساحة السياسية بعد أحداث أكتوبر 1988 الناتجة عن عدة عوامل منها، ما هو متعلق بالأزمة السياسية التي كانت قائمة داخل النظام نفسه، ومنها ما هو متعلق بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي عاشها المجتمع في تلك الفترة، أدى إلى تطورات جذرية على مستوى هذا النظام بإعلانه عن بداية ميلاد نظام سياسي جديد بإقراره للتعددية السياسية والتخلي على النهج الاشتراكي، وكذا تبنيه مبدأ الفصل بين السلطات كأحدى الركائز لتنظيم السلطة في الدولة، وبذلك تحول النظام السياسي الجزائري من نظام شمولي قائم على وحدة السلطة إلى نظام ديمقراطي تعددي قائم على مبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقتضي كما قلنا سابقا توزيع وظائف الدولة على هيئات تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرة وظائفها، وهو ما أتى به دستور 23 فيفري 1989⁽²⁾، وبذلك برزت إلى الوجود بصفة مستقلة عضويا ووظيفيا كل من السلطة التشريعية والتنفيذية والسلطة

(1) بوالشعير السعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الطبعة السادسة ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الجزائر، ص 218-228

(2) مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 09 مؤرخة في 01 مارس 1989

القضائية، وعلى الرغم من هذا التطور النوعي والكمي الذي أحدثه دستور 1989 على مستوى تنظيم السلطة داخل الدولة، إلا أن تسارع الأحداث وتطورها على مستوى المشهد السياسي وما رافقها من اضطرابات، جعل من القائمون على السلطة آنذاك يعيدون النظر في كيفية بناء المؤسسات السياسية للدولة، وفق منضور جديد يضمن تنظيمًا سياسيًا أكثر تكريسًا للديمقراطية وتحصينًا للمؤسسات الدستورية، وهو ما تم فعلاً بصدر دستور 8 ديسمبر 1996 الذي تم بموجبه اعتماد مبدأ الازدواجية داخل السلطات الثلاثة، حيث أصبحت السلطة التشريعية بجهازين مختلفين هما، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا الثنائية في الجهاز التنفيذي رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وثنائية قضائية قضاء عادي وقضاء إداري.

وبالرغم من الإصلاحات السياسية التي أتى بها هذا الدستور، إلا أنها بقيت بعيدة عن طموحات الشعب، مما أذى بالمشروع الدستوري إلى إجراء عدة تعديلات عليه مست مختلف مكونات النظام السياسي، ولاسيما السلطتين التشريعية والتنفيذية والعلاقة بينهما وكان آخر هذه التعديلات، التعديل الدستوري لسنة 2016 القائم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، وهو إطار هذه الدراسة.

وعلى هذا الأساس سنقوم بمحاولة دراسة هذه العلاقة في جزئها المتعلق بفكرة التعاون القائم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل هذا التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016

أهمية الموضوع

تكتسي دراسة علاقة التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية أهمية بالغة، وذلك من عدة أوجه منها:

- الموقع الأساسي المتميز للسلطتين داخل التنظيم المؤسسي في الدولة.
- دور هذا التعاون في معرفة درجة الفصل بين هاتين السلطتين، وبالتالي درجة المرونة القائمة بينهما، كما يعتبر هذا التعاون من أهم المبادئ الأساسية التي تساهم في تحديد معالم النظام السياسي القائم في الدولة (وهو في الحقيقة مبدأ من مبادئ النظام البرلماني).
- انعكاس هذا التعاون إيجابيا من خلال تحقيق استقرار الوضع السياسي داخل النظام القائم نفسه، وضمان السير الحسن والمنتظم والفعال لهاتين المؤسستين، وكذا عدم المساس بحقوق وحرريات الأفراد، وسلبيا من خلال إمكانية هيمنة سلطة على أخرى، ما يؤدي إلى عدم الاستقرار على مستوى النظام السياسي داخل الدولة وإمكانية الانفراد بالسلطة والمساس بحقوق وحرريات الأفراد.
- معرفة أهم القيود والضوابط التي أتى بها التعديل الدستوري الأخير 2016 لضمان عدم سيطرة وهيمنة سلطة على أخرى.

أسباب اختيار الموضوع

- لقد وقع اختيارنا على هذا الموضوع لاعتبارات ذاتية وأخرى موضوعية:
- الاعتبارات الذاتية: الميل إلى الموضوعات ذات الصلة بالنظم السياسية والقانون الدستوري.
- الاعتبارات الموضوعية: الإسهام في إثراء المكتبة القانونية بالموضوعات ذات الصلة بالنظام السياسي الجزائري قصد الاستفادة منها.

إشكالية الدراسة

إن الإشكالية الرئيسية التي يعالجها هذا البحث يمكن أن نطرحها في التساؤل الآتي هي:
إلى أي مدى ساهم التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في تعزيز علاقة التعاون بين
السلطتين التنفيذية والتشريعية في الجزائر؟

وللإجابة على هذه الإشكالية يستوجب علينا الإجابة على عدة تساؤلات فرعية من بينها:

- كيف كان تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016؟
- ما هي وظائف واختصاصات كل من السلطتين (التنفيذية و التشريعية)؟
- ما هي القيود والضوابط المفروضة على هذا التعاون (حدود التعاون)؟
- ما هي آثار وانعكاسات هذا التعاون على كل من السلطتين؟

أهم الصعوبات التي واجهتنا في هذا الموضوع

- ندرة المراجع أو بالأحرى انعدامها لأننا لم نجد مرجع أو بحث تناول موضوع التعاون القائم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، إلا في إطار العلاقة الكلية القائمة بين هاتين السلطتين (التعاون والتوازن).

- إطار دراستنا محصور في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، وبالتالي فحدثة التعديل تجعل الصعوبة قائمة بما كان في مجال وجود المراجع.

- في حقيقة الأمر فإن موضوع العلاقة القائمة على التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية موضوع شائك يبدو للوهلة الأولى موضوع بسيط وسهل، لكن الأمر ليس كذلك وكما نراه بل يحمل في ثناياه حلقات متسلسلة ومترابطة من المواضيع التي لا تستطيع فصلها عن بعضها البعض دون تحديد ودون ضبط زاوية الدراسة في اتجاه معين ومنظور

محدد وإلا سينتهي بك المطاف حتما إلى تشعب البحث وتمييعه وبتره من مضمونه الحقيقي.

- إضافة لما سبق اعترضتنا صعوبة لا تقل أهمية عن سابقتها، وهي ضيق مدة انجاز هذا البحث .

منهج الدراسة

في إجابتنا عن إشكالية هذه الدراسة اتبعنا المنهج الوصفي، وذلك لوصف السلطتين التنفيذية والتشريعية، والمنهج التحليلي لتحليل النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالموضوع، مع اللجوء في بعض الحالات إلى المنهج المقارن لمقارنة أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 (إطار الدراسة) مع أحكام دستور 1996 .

الدراسة السابقة

في حقيقة الأمر لم نجد أية دراسة أو بحث عالج هذا الموضوع (علاقة التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية بعد تعديل 2016)، وذلك لأن التعديل لم تمر عليه إلا سنة واحدة، ومن ثم لم يأخذ حقه بعد من الدراسة والبحث، وعليه تعد هذه الدراسة- ربما- من الأبحاث البكر في هذا الإطار.

خطة البحث

على ضوء ما سبق ذكره عالجنا موضوع التعاون القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016 في خطة ثنائية تقوم على فصلين اثنين حيث تناولنا في الفصل الأول تنظيم وإختصاصات السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016 من خلال مبحثين الأول خصصناه لتنظيم السلطة التنفيذية

واختصاصاتها في ظل التعديل الدستوري 2016، أما المبحث الثاني خصصناه لتنظيم

السلطة التشريعية واختصاصاتها وسير عملها في ظل التعديل الدستوري 2016

أما الفصل الثاني تناولنا فيه مظاهر التعاون القائم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

دوماً في إطار التعديل الدستوري 2016 وقسمناه إلى مبحثين، الأول تناولنا فيه مشاركة

السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطة التشريعية، أما المبحث الثاني فاقترنت الدراسة فيه

على مشاركة السلطة التشريعية لاختصاصات السلطة التنفيذية .

الفصل الأول:

تنظيم السلطتين التنفيذية و التشريعية
و إختصاصاتهما

في ظل التعديل الدستوري 2016

على غرار الدساتير المعاصرة لاسيما الدستور الجزائري لسنة 1996، تبنى المشرع الجزائري في تعديله الأخير لسنة 2016 مبدأ الفصل بين السلطات حيث جاء بمجموعة من القواعد القانونية التي تتصل بنظام الحكم في الدولة والتي تستهدف تنظيم السلطات العامة فيها وكذا تحديد اختصاصاتها والعلاقة فيما بينها وفي هذا الإطار تناول المشرع تنظيم السلطين التنفيذية و التشريعية في الباب الثاني من هذا التعديل حيث خص لكل سلطة فصل مستقل عن فصول السلطة الأخرى، وعلي ضوء ذلك قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، أين خصصنا المبحث الأول لتنظيم السلطة التنفيذية أما المبحث الثاني فتناولنا فيه تنظيم السلطة التشريعية.

المبحث الأول: تنظيم السلطة التنفيذية واختصاصاتها في ظل التعديل الدستوري 2016

اختلف تنظيم السلطة التنفيذية في الجزائر باختلاف الدساتير التي عرفتها بدء من ميلاد أول دستور سنة 1963 إلى غاية دستور 1976 حيث تبنى المشرع مبدأ أحادية السلطة التنفيذية أحد ركائز النظام الرئاسي إلى غاية دستور 1989 ودستور 1996 أين تبنى ازدواجية السلطة التنفيذية أحد مبادئ النظام البرلماني، ونفس المنهج سار عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث كرس هذه الثنائية التنفيذية في شخصين الأول وهو رئيس الجمهورية قائد الجهاز التنفيذي و الثاني هو الوزير الأول على رأس الحكومة ، ومنح لكل منهما اختصاصات يمارسها أثناء تأدية مهامهما.

وفي ظل هذه الثنائية سنعالج تنظيم السلطة التنفيذية من خلال مطلبين، المطلب الأول خصصناه لتكوين هذه السلطة التنفيذية، أما المطلب الثاني فتناولنا فيه اختصاصاتها.

المطلب الأول: تنظيم السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016

في إطار تكوين السلطة التنفيذية تبنى المشرع الجزائري في تعديله الأخير على غرار دساتير التعددية الحزبية أحد المبادئ الأساسية الهامة التي يركز عليها النظام البرلماني وهو ثنائية الهيئة التنفيذية التي تستوجب مؤسستين مختلفتين هما رئيس الجمهورية والحكومة وعليه سنتناول رئيس الجمهورية (فرع أول) و الحكومة (فرع ثاني) علي التوالي.

الفرع الأول: رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016

يحتل رئيس الجمهورية مكانة مميزة في النظام السياسي الجزائري يستمدتها من طريقة انتخابه والسلطات الواسعة المخولة له، كونه يجسد رئيس الدولة ووحدة الأمة وهو حامي الدستور، والمؤسس الدستوري احتفظ بالأحكام الدستورية التي تضمنها التعديل الدستوري

2008، غير أنه جاء بتعديلات تتعلق بشروط الترشح لرئاسة الجمهورية (أولاً)، وكذلك ما يتعلق بانتخاب رئيس الجمهورية (ثانياً) وسنتناول ذلك على النحو التالى.

أولاً: شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية فى ظل التعديل الدستورى 2016

بالرجوع إلى التعديل الدستورى الجديد نجد أن المؤسس الدستورى احتفظ بالشروط الموضوعية والشروط الشكلية⁽¹⁾ للترشح لرئاسة الجمهورية، إلا أنه أضاف شروطاً أخرى تتعلق بإثبات الجنسية وإثبات الإقامة الدائمة فى الجزائر لمدة محددة دستورياً، وسنعالج ذلك على النحو التالى.

1- الجنسية

تنص المادة 87 من التعديل الدستورى 2016 على أنه: " لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذى:

- لم يتجنس بجنسية أجنبية،
- يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم،
- يدين الإسلام،
- يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب،
- يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية،
- يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط"

(1) المادة 87 من الدستور المعدل والمتمم وبالقانون رقم 16-01 المؤرخ فى 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستورى ج ر 14 مؤرخة فى 07 مارس 2016.

من خلال نص المادة المذكورة أعلاه نجد أن المشرع الدستوري في تعديله الأخير، قد شدد من شرط الجنسية الأصلية للترشح لرئاسة الجمهورية، حيث أبعده من دائرة الترشح كل من تجنس بجنسية أجنبية، وذلك حماية لمصلحة المجتمع من إسناد قيادته إلى غير دويه الأصليين، لأن حامل الجنسية الجزائرية الأصلية يكون أكثر ارتباطا وتمسكا بالوطن الأم ومصالحتها مقارنة بالمتجنس الذي يمكن أن يكون بعيدا عن الانتماء إلى الوطن والأمة.⁽¹⁾

زيادة على اشتراط الجنسية الجزائرية الأصلية وعدم التجنس بجنسية أجنبية لابد على المترشح أن يثبت الجنسية الأصلية للأب والأم وكذا الزوجة، ويمكن القول أن المؤسس الدستوري من خلال اشتراطه إثبات الجنسية الأصلية للأب والأم والزوجة، فإنه اعتبر هذا الشرط شرطا وقائيا حمائيا من أي تدخل وضغط خارجي⁽²⁾، يمكن أن يمس بالمصالح الوطنية للدولة، وما قد يتعرض له رئيس الجمهورية للاستغلال عن طريق رابطة الجنسية، باعتبار أن رئيس الجمهورية يمثل الدولة داخليا وخارجيا، بالإضافة إلى الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها⁽³⁾.

(1) بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 19.

(2) Taleb Tahar, du monocephalisme de l'exécutif dans le régime politique algérien, 2eme partie in R.A.S.J.E.P, N°4 Alger, 1990, p 66

(3) نور الدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، قسنطينة، 2006/2005، ص 55

2- إثبات الإقامة.

حسب نص المادة 87 الفقرة 07 من التعديل الدستورى 2016 التى تنص على أن: "يثبت

إقامة دائمة فى الجزائر دون سواها لمدة 10 سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح"

من خلال نص المادة نلاحظ أن المؤسس الدستورى استحدث شرط إثبات الإقامة لمدة لا تقل عن 10 سنوات فى الجزائر، دون أن يكون مقيما فى أية دولة أخرى، وهذا ما لم تتضمنه الدساتير السابقة، ولعل المؤسس الدستورى بتحديدده لمدة الإقامة بـ 10 سنوات تعود إلى أن هذه المدة كافية لإثبات وطنية المترشح، كما يمكن لها أن تكشف حسن السيرة والسلوك للمترشح.

وباعتبار أن الجزائر جزء لا يتجزأ عن المجتمع الدولى، وكونها تتأثر بالضغوطات الأجنبية⁽¹⁾، فإن اشتراط مدة 10 سنوات للإقامة فى الجزائر تساهم فى سد الباب على الجزائريين الأجانب للتلاعب بالمصالح الوطنية والأمة⁽²⁾، وذلك أن رئيس الجمهورية هو حامى الدستور وهذا الأخير الذى يعمل على حماية الحقوق والحريات، فمن المستبعد أن يعمل الشخص الذى لا يثبت وطنيته على حماية المصالح الوطنية.

ثانيا: انتخاب رئيس الجمهورية فى ظل التعديل الدستورى 2016

حافظ المؤسس الدستورى فى التعديل الجديد على الأحكام المنظمة لانتخاب رئيس الجمهورية، حيث يتم اختياره مباشرة من طرف الشعب عن طريق الاقتراع العام والسرى غير أن الجديد فى التعديل الدستورى 2016 يتمثل فى موافقة المجلس الدستورى على ملف

(1) jaque jean poule : droit constitutionnel et institution politiques, dalloz 3 em édition , 1998, P105

(2) اوسديق فوزى، الوافى فى شرح القانون الدستورى الجزائرى، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص108

الترشح لرئاسة الجمهورية، وتحديد عدد العهءات بعهءة واحدة والتي ندرسها على النحو التالى:

1- موافقة المجلس الدستورى على ملف الترشح لرئاسة الجمهورية

حسب نص المادة 103 من التعديل الدستورى 2016 التى تنص على أن: "عندما ينال ترشيح للانتخابات الرئاسية موافقة المجلس الدستورى، لا يمكن سحبه إلا فى حالة حصول مانع خطير يثبتته المجلس الدستورى قانونا أو فى حالة وفاة المترشح المعنى. عند انسحاب أحد المترشحين من الدور الثانى، تستمر العملية الانتخابية دون أخذ هذا الانسحاب فى الحسبان.

فى حالة وفاة أحد المترشحين للدور الثانى أو تعرضه لمانع شرعى، يعلن المجلس الدستورى وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من جديد. ويمدد فى هذه الحالة آجال تنظيم انتخابات جديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما.

عند تطبيق أحكام هذه المادة، يظل رئيس الجمهورية السارية عهءته أو من يتولى وظيفة رئيس الدولة، فى منصبه حتى أداء رئيس الجمهورية اليمين.

يحدد قانون عضوى شروط وكيفيات تطبيق هذه الأحكام."

نجد أنه لا يقبل ولا يعتد بانسحاب المترشح بعد موافقة المجلس الدستورى على الترشيحات إلا فى حالة مانع خطير يثبتته المجلس الدستورى قانونا، أو فى حالة وفاة المترشح المعنى، وفى حالة تحقق ذلك يعلن المجلس الدستورى وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من

جديد، وفي هذه الحالة تمدد آجال تنظيم الانتخابات الجديدة لمدة أقصاها ستين (60) يوما.⁽¹⁾

جاءت هذه المادة لسد الفراغ الدستوري، كما أن المشرع الدستوري قد أحسن في إحداث هذه المادة، وذلك لوضع حد للأزمات السياسية المتكررة في البلاد، المادة⁽²⁾.

2- تحديد العهدة الرئاسية

حسب ما نصت عليه المادة 88 في فقرتها الثانية: "يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

ينتخب رئيس الجمهورية من طرف الشعب دون وسيط ، وذلك اتساما مع مبدأ السيادة الشعبية الذي يقتضي أن الشعب مصدر السلطة⁽³⁾، وعليه فرئيس الجمهورية ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لعهدة رئاسية مدتها 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة⁽⁴⁾ على خلاف التعديل الدستوري لسنة 2008 حيث كانت العهدة مفتوحة غير مقيدة.

وبالرجوع إلى نص المادة نجد أن المؤسس الدستوري في التعديل الجديد أخذ بمبدأ تقييد الحكم على خلاف ما قبل التعديل الذي أخذ بمبدأ استمرارية الحكم من خلال فتح

(1) أنظر المواد من 144 إلى 147 من القانون العضوي رقم 16-10، مؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 50.

(2) بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص194-195

(3) بن احمد نادية، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ 1989 (رسالة ماجستير) كلية الحقوق، تلمسان، 2013، ص90.

(4) المادة 88 تنص علي أن " مدة المهمة الرئاسية خمس(5) سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة".

العهدات الرئاسية، ويمكن القول أن المؤسس الدستوري قد أحسن في تقييد الحكم باعتبار أن تجديد عدد العهدات الرئاسية بمثابة حجر الزاوية للأنظمة السياسية الديمقراطية، وذلك من خلال تكريسه الدستوري، وعلى هذا الأساس فإن الدول التي تأخذ بالنظام الرئاسي يظهر فيها شرط تحديد العهدات الرئاسية كرهان وضمان للتداول على رأس الدولة، ومن خلال هذا فالمؤسس الدستوري يميل إلى النظام الرئاسي أكثر منه إلى النظام البرلماني.

وتجدر الإشارة أن هذه المادة تم دسترتها ضمن المواد التي يحظر تعديلها من خلال المادة 212 الفقرة 08 من التعديل الدستوري والتي تنص على أن: " لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس: إعادة انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط"، وبذلك صارتا من الثوابت الدستورية.

الفرع الثاني: الحكومة (الوزارة) في ظل التعديل الدستوري 2016

تعتبر الحكومة في النظام السياسي الجزائري الجهاز الثاني في المؤسسة التنفيذية، وتتمثل في الوزير الأول والوزراء، ويعتبر تعيين الحكومة من صلاحيات رئيس الجمهورية، ونظرا لأهمية الوزير الأول في الحكومة باعتباره الجهاز الثاني بعد رئيس الجمهورية، فإن المؤسس الدستوري من خلال التعديل الجديد 2016 أضاف قيد جديد على سلطة رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، ويظهر هذا القيد في إجراء استشارة الأغلبية البرلمانية، وعليه سنتناول الوزير الأول في (أولا) وأعضاء الحكومة في (ثانيا).

أولا: الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2016

لقد اعتمد النظام الدستوري الجزائري عدة تسميات لهذه الشخصية البارزة في الطاقم الحكومي، حيث ظهرت تسمية " رئيس المجلس " في حكومة الرئيس أحمد بن بلة المستمدة من الدستور الفرنسي لسنة 1946 ورغم اعتمادها من المجلس الوطني التأسيسي، إلا أننا لا نجد لها أثر في باقي الدساتير، ولانسجام التسمية مع طبيعة النظام السياسي القائم في سنة

1976⁽¹⁾، استعمل المشرع الدستوري إسم " الوزير الأول" الذي يعود تاريخها إلى النظام البريطاني، أما في دستور 1989 فقد استعمل اسم " رئيس الحكومة" ونفس التسمية احتفظ بها دستور 1996، ثم عادت تسمية " الوزير الأول" إلى الواجهة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2008 و 2016⁽²⁾

1. تعيين الوزير الأول صلاحية رئاسية

خلفا للدساتير السابقة التي منحت لرئيس الجمهورية حرية اختيار رئيس الحكومة دون قيد أو شرط إلا لاعتبارات الكفاءة والسمعة⁽³⁾، فإن التعديل الدستوري إطار الدراسة جاء بقيد جديد يتعلق بالانتماء السياسي، المتمثل في الأغلبية البرلمانية، وهذا ما نصت عليه المادة 91 الفقرة الخامسة بقولها: " يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه"

احتفظ المؤسس الدستوري من خلال التعديل الجديد بجميع سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية من بين هذه السلطات سلطة تعيين الوزير الأول⁽⁴⁾، غير أن الإجراء الذي أضافه هو استشارة الأغلبية البرلمانية، وبتتبع المادة 05/91 من التعديل الدستوري 2016 نجد أن النظام الرئاسي هو الذي يطغى عليها، باعتبار أن تعيين الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية من مبادئ النظام الرئاسي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن إجراء الاستشارة لا

(1) بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري: النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص104.

(2) إيمان الغري، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008 (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2010-2011، ص 32

(3) بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 380

(4) نور الدين رداة، مرجع سابق، ص 62

يعتبر قيد على سلطة رئيس الجمهورية⁽¹⁾، كما أن هذا الأخير غير ملزم باختيار الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية بل استشارتها، وهي في حد ذاتها تخضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وبعبارة أخرى فإن رئيس الجمهورية احتفظ بكامل الحرية وكامل الاعتبار والأسس التي يعتمدها في اختيار الوزير الأول⁽²⁾.

2- تأثير الأغلبية البرلمانية على تعيين الوزير الأول

يمكن أن ندرس هذا التأثير من جهة رئيس الجمهورية ومن جهة الوزير الأول، فمن جهة رئيس الجمهورية لا يعتبر هذا الشرط أو الإجراء إلزامي، بل يعتبر مجرد إجراء شكلي، وذلك من أجل إعطاء الشرعية السياسية للوزير الأول وموافقة الشعب عليه من خلال ممثليه، أما من جهة الوزير الأول، فإن موافقة الأغلبية البرلمانية عليه أصبح شرطاً أساسياً لتعيينه، وهذا ما يجعله مقيد في تنفيذ وتنسيق مخطط عمل الحكومة، مما يؤثر سلباً على أعمال الوزير الأول إذ يعتبر تابعا لرئيس الجمهورية من جهة، وخاضعا لإرضاء الأغلبية البرلمانية من جهة أخرى.

ثانيا: الوزارة (أعضاء الحكومة)

تضم الحكومة باعتبارها جهاز متضامن إلى جانب الوزير الأول وعدد من الوزراء، يكون لكل وزير من هؤلاء صفتان أساسيتان، صفة سياسية باعتباره عضو مجلس الوزراء "مجلس الحكومة" وصفة إدارية باعتباره عضو إداري، كما يمثل الرئيس الإداري الأعلى لمجموعة المرافق والمؤسسات والأجهزة الإدارية المكونة والمؤلفة للوزارة التي يرأسها ويشرف

(1) بعلي محمد الصغير، المرجع السابق، ص 105

(2) المادة 101: "لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعيينهم."

عليها⁽¹⁾، وكل وزير يتمتع بصلاحيات إدارية وسياسية هذا مما يزيد من إبراز أهمية الوزارة.⁽²⁾

وفي الجزائر يشمل أعضاء الحكومة، الوزراء، وزراء دولة، الوزراء المنتدبون وكاتب الدولة والوزراء المستشارون، ويفهم من وظيفة الوزير كل عضو في الحكومة يحمل هذه التسمية ويتمتع بكامل الصلاحيات التي خوله إياه الدستور، فهو عضو في مجلس الحكومة والوزراء ولا يمارس وظائفه تحت سلطة وزير آخر، ويستبعد من هذا المفهوم الوزراء المنتدبون وكتاب الدولة.⁽³⁾

1- تعيين الوزراء

تنص المادة 93 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول"، والجديد الذي جاءت به هذه المادة في تعيين الوزراء من طرف رئيس الجمهورية، هو أن اختيار وتعيين أعضاء الحكومة يعتبر حق خالص لرئيس الجمهورية، ولكن بعد استشارة الوزير الأول⁽⁴⁾، والشيء الآخر أن هذه الاستشارة كما يبدو غير ملزمة للرئيس، وهذا العامل حقيقة يضعف مركز الوزير الأول في مواجهة الطاقم الحكومي ويفقده ولائه المعنوي، لأن منح الوزير الأول نوعا من السلطة ولو كانت لا تتعدى اختيار أعضاء الحكومة لها دلالاتها الخاصة، من حيث إعطائه نوعا من

(1) عوابدي عمار، القانون الإداري: النظام الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص225

(2) voir abderrahmane remili, lesz institution administratives algeriennes, 2em edition, SNED, alger, 1973, P47

(3) بن زاغو نزيهة، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري: فرع القانون الدستوري والتنظيم السياسي (رسالة ماجستير) كلية الحقوق، الجزائر، ص44

(4) عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص226

التفوق و الهيبة على أعضاء الحكومة باعتباره رئيسا لها، فهو يفوض من طرف رئيس الجمهورية لرئاسات اجتماعات الحكومة دون أن يتم تفويضه صلاحية تعيين الطاقم الحكومي، وبذلك ينفرد رئيس الجمهورية باعتباره قائد السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء الحكومة على أساس تقديره الشخصي لكفاءة الوزير، ولم يقيد التعديل الدستوري الأخير بوجود توفر شروط معينة في عضو الحكومة، وعليه فرئيس الجمهورية يمارس اختصاصه في اختيار الوزراء بكل حرية وبدون قيد.

كما لا يشترط في الوزير أن يكون خبيرا أو فنيا في الأعمال المنوطة بوزارته حسب ما أجمعت عليه دراسات علم الإدارة⁽¹⁾.

2-انتهاء مهام الوزراء

لا يوجد نص دستوري صريح يخول رئيس الجمهورية إنهاء أحد الوزراء على حدى مثلما يتولى تعيينه، إلا أنه وبناء على مبدأ توازي الأشكال المقررة في المادة 93 من التعديل الدستوري 2016، وفي حالة تحقق المسؤولية الفردية لأحد الوزراء، فإنه يتم إنهاء مهام الوزير بعد استشارة الوزير الأول⁽²⁾، وبالنظر إلى الحكومة على أنها جهاز جماعي، ففي حالة انتهاء مهام الوزير الأول تنتهي معه مهام أعضاء الحكومة وفقا للأحكام المقررة دستوريا، لأنه في حقيقة الأمر أن مسؤولية الحكومة تضامنية، كما يمكن عند انتهاء مهام الوزير الأول الذي يترتب عليه إسقاط الحكومة من الناحية الرسمية، إعادة تعيين الأعضاء

(1) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص94

(2) عباس عمار، مرجع سابق، ص 228

ضمن الحكومة الجديدة، كما أن إنهاء المهام يمكن أن لا يمتد إلى الوزير الأول وإنما يقتصر على عضو أو مجموعة من أعضاء الحكومة⁽¹⁾.

وعليه فإن الوزير الأول وأعضاء الحكومة الآخرون يعينون ويقالون من مناصبهم بناء على إرادة رئيس الجمهورية المنفردة، وهو ما يجعلهم في منصب تابع له وتتعكس هذه التبعية العضوية حتما على طريقة توزيع المهام بين أعضاء السلطة التنفيذية بشكل يجعل كل من الوزير الأول والحكومة تابعين وظيفيا لرئيس الجمهورية⁽²⁾.

المطلب الثاني: اختصاصات السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016

تنظم دساتير الدول عادة اختصاصات السلطين التنفيذية و التشريعية وفقا لطبيعة النظام السياسي التي تعتنقه الدولة، حيث أنه في حالة اعتناق المشرع الدستوري في الدولة للنظام البرلماني فإن الدستور ينص على اختصاصات رئيس الدولة واختصاصات الوزارة⁽³⁾، وهو ما أخذ به المشرع الجزائري في ظل التعديل الدستور الأخير لسنة 2016، حيث منح اختصاصات للسلطة التنفيذية موزعة بين رئيس الجمهورية القائد الأعلى للجهاز التنفيذي والوزير الأول على رأس الجهاز الحكومي (الوزاري)، وعلى ضوء هذا سوف نتطرق إلى اختصاصات كل منهما في فرعين مستقلين.

(1) بوالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 424

(2) اومايوف محمد، فن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري (رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون)، تيزي وزو، 2013، ص 80

(3) عصام علي الدبس، النظم السياسية: السلطة التنفيذية، المؤسسة الدستورية الثانية، الجزء الرابع، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 498

الفرع الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية فى ظل التعديل الدستورى 2016

احتل رئيس الجمهورية الجزائرى مكانة هامة فى مختلف مراحل تطور النظامين السياسى، حيث استمد هذه الأهمية والمكانة من طريقة اختياره ومن السلطات الواسعة المخولة له دستوريا⁽¹⁾.

وما يهمننا فى بحثنا هذا هو الاختصاصات الممنوحة له فى ظل التعديل الدستورى 2016، وعليه نميز بين الاختصاصات التى يمارسها فى الظروف العادية (أولا) والاختصاصات التى يمارسها فى الظروف غير العادية (ثانيا)

أولا: اختصاصات رئيس الجمهورية فى الظروف العادية

أبقى المؤسس الدستورى فى التعديل الجديد على الأحكام الدستورية التى وردت فى التعديل الدستورى 2008، المتعلقة بتنظيم سلطات رئيس الجمهورية فى الظروف العادية سواء ما تعلق منها بالجانب التنفيذى أو الجانب التشريعى أو الجانب القضائى، غير أنه ومن خلال التعديل الدستورى 2016، أضاف تعديلات على المستويات الثلاث، بالنسبة للمجال التنفيذى وسع التعديل الجديد من السلطة من جهة وقيدتها من جهة أخرى⁽²⁾، أما بالنسبة لمجال التشريع فإن المؤسس الدستورى قد أضاف المسائل العاجلة، وسلطة التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية بعد أخذ رأى مجلس الدولة، كما وسع من نطاق سلطة المصادقة على الاتفاقيات الدولية وسنتناولها على النحو التالى.

(1) عمار عوابدى، ص 156

(2) أمل طرمون، نظام الغرفتين فى التجربة البرلمانية الجزائرية: الدور والجدوى، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمى، جامعة قاصدى رباح، الجزائر، 2014_2015، ص 65

1- سلطة التعيين

من خلال التعديل الدستوري 2016 في مادته 04/92 التي تنص على أن: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

- الرئيس الأول للمحكمة العليا."

كما نصت المادة 92 الفقرة الأخيرة على أن: "زيادة على الوظائف المنصوص عليها في الفقرتين 4 و5 أعلاه يحدد قانون عضوي الوظائف القضائية الأخرى التي يعين فيها رئيس الجمهورية."

وباستقراء نص المادتين نجد أن المؤسس الدستوري قد مس بمبدأ الفصل بين السلطات، إذ خول لرئيس الجمهورية سلطة تعيين القضاة من أعلى درجة إلى أسفل درجة، مما يؤثر على استقلالية القضاء ويجعلها تابعة للسلطة التنفيذية⁽¹⁾.

2- سلطة التشريع بأوامر

بالرجوع إلى نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 والتي تنص على أن: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة" ، فمن خلال نص المادة نلاحظ أن رئيس الجمهورية لا يشرع بأوامر بصورة مطلقة، وإنما في حالات معينة سنتناولها على النحو الآتي.

⁽¹⁾ www. Conseil-constitutionnel.dz

أ- سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في حالة العطلة البرلمانية

لقد عدلت هذه الحالة، لأن في دستور 1996 ينص على التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، باعتبار أن هذا الأخير كان يجتمع في دورتين عاديتين⁽¹⁾، وبالتالي بينهما يشرع رئيس الجمهورية، أما في تعديل 2016 أصبح للبرلمان دورة واحدة كل سنة حسب نص المادة 135 مدتها عشرة أشهر على الأقل وبيئتئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، وبالتالي المدة الباقية يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر وفي مدة شهرين أو أقل في السنة، باعتبار أن هذه الدورة يمكن أن تكون أكثر من عشرة أشهر وذلك في حالة تمديدتها بطلب من الوزير الأول لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال حسب نص المادة 135 الفقرة 02⁽²⁾

وما يلاحظ على هذه المدة أنها قصيرة، مقارنة بالمدة التي كان يشرع فيها رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر في الدساتير السابقة وهي أربعة أشهر في دستور 1996، وهذا يدل على نية المؤسس الدستوري في إرادته للتقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة في التشريع وإعادة الاعتبار للهيئة الأصلية المختصة بالتشريع⁽³⁾.

(1) حسين بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، فرع المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، قسنطينة، 2014

(2) سميرة خلاف، لحكيري مريم الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1986، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2014_2015، ص 53

(3) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية لضمان نفاذ القاعدة الدستورية: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، سوريا، 2005-2016، ص 98

ب- سلطة التشريع بالأوامر في الحالة الاستعجالية

إن دستور 1996 في المادة 124 منه قد قيد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بالأوامر بجملة من الشروط من أجل لضمان عدم انسياها أو إطلاقها، ولكن تعديل الدستور سنة 2016 قد أضاف شروط أخرى كانت بعضها قد اعتبرت شروط ضمنية في دستور 1996 وقد نصت المادة 142 من تعديل 2016 على أن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في مسائل عاجلة رغم أن هذا الشرط لم يكن منصوص عليه بطريقة صريحة⁽¹⁾، ومفاده أنه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة الأوامر، فذلك يعد التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 استثناء وليس قاعدة عامة تفرضه فكرة الضرورة، أي الحاجة الملحة والمستعجلة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة والتي تقضي التعجيل في تحصيل نصوص تشريعية معينة لمواجهة الظروف، ولا تحتمل التأخير إلى غاية عودة البرلمان من العطلة أو انتخاب برلمان جديد، وتقدير حالة الاستعجال خاضعة للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية⁽²⁾.

كما أضافت المادة 142 من تعديل 2016 شرط آخر وهو أخذ رأي مجلس الدولة في التشريع عن طريق الأوامر، وهو شرط مأخوذ من المادة 38 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، ولكن يبقى هذا الرأي استشاري بالنسبة لرئيس الجمهورية ولكنه شرط إلزامي يتعين احترامه في كل مرة يلجأ فيها الرئيس إلى إصدار الأوامر، وهذا الرأي من أجل مراجعة

(1) بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 60

(2) بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص 102

العبارات والألفاظ القانونية التي صيغت فيها مشروعات هذه الأوامر والتحقق من سلامتها من الناحية القانونية واتفاق ألفاظها مع الغاية منها وقصد رئيس الجمهورية منها⁽¹⁾.

وبالرجوع للمادة 149 من التعديل الدستوري 2016 نجد أنها وسعت من نطاق المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فبالإضافة للميادين التي يصادق عليها رئيس الجمهورية التي تضمنها التعديل الدستوري 2008، وسع مجال المصادقة ليشمل الاتفاقيات الثائية والمتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة و بالتكامل الاقتصادي.

وباستقراء نص المادة أعلاه نجد أن المجالات الجديدة تتعلق بالجانب الاقتصادي والتي جاءت لحماية الاقتصاد الوطني من التهديدات الأجنبية باعتبار أن الجزائر جزء لا يتجزأ من المجتمع الدولي⁽²⁾.

ثانيا: اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

من أجل ضمان حسن سير مؤسسات الدولة واستمراريتها بصفة عادية ومنتظمة ودرأ كل تهديد أو عرقلة يمكن أن تصيب هذه المؤسسات أو أمن الدولة وحرمة التراب الوطني، جاءت فكرة الظروف غير العادية وعلى أساسها وضع المشرع الدستوري اختصاصات وقواعد دستورية ضرورية تلجأ إليها السلطة التنفيذية لمواجهة هذه الظروف⁽³⁾، التي عبر عنها التعديل الدستوري لسنة 2016 بحالة الطوارئ والحصار، والحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة وحالة الحرب، وتختلف هذه الحالات التي منح حق إقرارها لرئيس الجمهورية

(1) أوصديق فوزي، مرجع سابق، ص 66-67

(2) حسن مصطفى البحري، مرجع سابق، ص 102

(3) أومايوف محمد، ص 66

من حيث درجة خطورتها على عمل المؤسسات ومدى تأثيرها على الحريات العامة⁽¹⁾، ولتقرير إحدى هذه الحالات يتوجب على رئيس الجمهورية احترام الشروط الدستورية ومراعاتها والتقيد بها، وهي تتمحور حول نوعين من الشروط إحداهما شكلية والأخرى موضوعية.⁽²⁾

الملاحظ من خلال التعديل الدستوري الجديد 2016 وبخصوص تعديل المواد المنظمة للظروف غير العادية نجد أن المشرع الدستوري غير الترتيب الذي كان سائدا في دستور 1996، حيث كان يتم البدء عند الاستشارة برئيس المجلس الشعبي الوطني ثم رئيس مجلس الأمة، وعند التعديل الجديد أصبح رئيس مجلس الأمة ثم رئيس المجلس الشعبي الوطني، وهذا حسب نص المادة 105 من التعديل الدستوري 2016⁽³⁾، وسنتطرق إلى هذه الحالات على التوالي.

1- حالة الطوارئ والحصار

لقد تناول المشرع الدستوري الجزائري هذه الحالة في مادة واحدة من التعديل الدستوري 2016 لقرب هاتان الحالتان من بعضهما مع وجود اختلافات أساسية بينهما، منها أن حالة الطوارئ تتميز بتوسيع سلطات الشرطة في مجال حفظ الأمن مع تقييد في الحريات العامة والحكم يبقى بيد السلطات المدنية، أما حالة الحصار فتنقل السلطة إلى الجيش بالإضافة إلى تقييد اشد للحريات العامة وإيقاف العمل السياسي⁽⁴⁾، وبناء على الشرط

(1) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 109

(2) بوالشعير سعيد، مرجع سابق من ص 301 إلى غاية ص 358

(3) أوصديق فوزي، مرجع سابق، ص 96

(4) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 194-195 ص 210

الموضوعي الوحيد لقيام الحالتين المتمثل في وجود الضرورة الملحة فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حالة الطوارئ أو الحصار حسب الوضع لمدة معينة ولكن بمراعاة الشروط الشكلية، المتمثلة في اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري، والجدير بالذكر أنه لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، كما تنظم هاتين الحالتين بموجب قانون عضوي.⁽¹⁾

2- الحالة الاستثنائية

إذا اشتد وتأزم الوضع وأصبح أكثر خطورة مما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ والحصار وبأن الخطر وشيك الوقوع مهدداً للأمن وسلامة واستقرار الدولة، يقوم رئيس الجمهورية بتقرير الحالة الاستثنائية وفقاً لنص المادة 107 من التعديل الدستوري 2016، ولا يحق للرئيس اتخاذ مثل هذا الإجراء إلا بتوافر شروط شكلية وموضوعية.⁽²⁾

أ- الشروط الموضوعية

وجود ظاهرة غير عادية أي استثنائية، كوقوع خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسسات الدولة وسلامة ترابها، وبالتالي فإن مواجهة هذه الحالة تتطلب وقف العمل ببعض النصوص

(1) تنص المادة 105 من التعديل الدستوري، 2016 على أنه "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً"

(2) كما تنص المادة 106 من نفس التعديل على أنه "يحدّد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي".

الدستورية، أي أن سلطة التشريع في الحالة الاستثنائية تنقل إلى رئيس الجمهورية ويمارسها عن طريق الأوامر.⁽¹⁾

ب- الشروط الشكلية: وهي (2)

- استشارة مجلس رئيس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.
- استشارة رئيس المجلس الدستوري.
- الاستماع إلى مجلس الأمن ومجلس الوزراء.

وعلى ضوء إقرار هذه الحالة يتم تضيق بعض الحريات والحقوق العامة للأفراد وتخويل التشريع للرئيس بقوة القانون دون أن تعرض على البرلمان للموافقة عليها، وعليه علق "هوريو" على هذه الحالة واصفا إياها بـ "الدكتاتورية المؤقتة" يمارسها رئيس الجمهورية ويستحوذ على السلطات العامة في الدولة باعتباره ممثلاً للأمة، وإليه يرجع الأمر في تسيير الفترة الانتقالية.⁽³⁾

ج- حالة الحرب

تعتبر هذه الحالة الأشد خطراً من الحالات السابقة، حيث يعلن رئيس الجمهورية

(1) تنص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على آل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تُعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء .

(2) بوالشعير السعيد، مرجع سابق، من ص335 إلى غاية ص 358

(3) Hauriou André: droit constitutionnel et institution politique, Paris, edition moncheresion 1970

الحرب في حالة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع، ويكون ذلك بمفهوم العدوان في ميثاق الأمم المتحدة وقبل الإعلان عن هذه الحرب من طرف الرئيس، ألزم التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 109 هذا الأخير بإجراء مجموعة من الاستشارات تخص رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري وكذا الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واجتماع مجلس الوزراء⁽¹⁾، ويترتب على هذه الحالة تجميع جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية وتوقيف العمل بالدستور طيلة مدة الحرب، وتمدد عهدة الرئيس وجوبا في حالة انتهائها أثناء الحرب إلى غاية بدايتها، كما منح الدستور الحق لرئيس الجمهورية في التوقيع على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، حيث يعرضها على غرفتي البرلمان ليوافق عليها صراحة بعد أخذ رأي المجلس الدستوري، وهذا ما يجعل سلطة إنهاء الحرب معقودة لرئيس الجمهورية والبرلمان بغرفتيه.⁽²⁾

د- حالة التعبئة العامة

يقصد بهذه الحالة جعل جميع المرافق العامة والخاصة وكل ما يهم المجال الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من الأموال الخاصة المنقولة والعقارية تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحزبية، هذا وقد منح التعديل الدستوري

(1) المادة 109 من التعديل الدستوري 2016 على أنه "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يُعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوبا .

ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يُعلمها بذلك.

(2) برفوق عبد العزيز، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية في ضوء النظام القانوني في الجزائر الحالي)

رسالة ماجستير (كلية الحقوق، الجزائر، 2002، ص 39 و 40

لسنة 2016 لرئيس الجمهورية سلطة تقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء، بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة كل من رئيس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.⁽¹⁾

الفرع الثاني: اختصاصات الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016

تتشكل الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري ولاسيما التعديل الدستوري لسنة 2016 من الوزير الأول وعدد من الوزراء يكوّنون جهاز تنفيذي جماعي، وبموجب هذا التعديل أسندت اختصاصات للوزير الأول التي يمارسها كمثل للحكومة⁽²⁾، وهناك اختصاصات أخرى مسندة لهذا الوزير كعضو من أعضاء الحكومة وكرئيس أعلى في وزارته⁽³⁾، وعليه سنتطرق إلى اختصاصات الوزير الأول في (أولا) والى اختصاصات الوزير كأحد أعضاء الحكومة في (ثانيا)

أولا: اختصاصات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2016

الوزير الأول باعتباره مسئولاً عن تنفيذ السياسة الحكومية، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 على غرار سابقه لسنة 2008 منح مجموعة من الصلاحيات تمكنه من القيام بمهامه كما أضاف مجموعة من الصلاحيات تعزز من مكانته كجهاز حكومي وستتناولها على النحو التالي.

(1) تنص المادة 108 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني"

(2) نور الدين رداة، مرجع سابق، ص 107

(3) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 215

1- تنسيق عمل الحكومه

بالرجوع إلى المادة 02/93 من التعديل الدستوري 2016 والتي تنص على أن: "ينسق الوزير الأول عمل الحكومه" وبمقارنة هذه المادة مع المادة 79 من التعديل الدستوري 2008 نجد أن المؤسس الدستوري قلص من صلاحيات الوزير الأول، حيث كان يتمتع بصلاحيات تنفيذ برنامج رئيس الجمهوريه، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومه، إلا أن التعديل الجديد اقتصر على صلاحية التنسيق فقط مما يوحي من ذلك، فإن المؤسس الدستوري يتجه نحو النظام الرئاسي الشمولي، وبعد أن تعد الحكومه مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء ويتم المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني يعمل الوزير الأول على تنسيق وتنفيذ هذا العمل⁽¹⁾ بواسطة أدوات دستوريه وتشريعيه المخولة له تحت رقابة البرلمان ومن هذه الأدوات رئاسة اجتماعات الحكومه وتوقيع المراسيم التنفيذييه والتعيين في وظائف الدوله والمبادره بمشاريع القوانين فضلا عن التنسيق المستمر الذي يتولاه بين الوزراء من جهة أو الذي يتولاه بواسطة المصالح الملحقه به والمكلفه بتنسيق النشاطات التي ترتبط بطبيعتها دائرتين أو عدة دوائر وزارية.⁽²⁾

2- رئاسة اجتماعات الحكومه

إن التعديل الدستوري لسنة 2016 على غرار التعديل الدستوري لسنة 2008 قد استبدل بما كان يسمى مجلس الحكومه باجتماعات الحكومه، وهو ما يتضح من خلال

(1) تنص المادة 39 فقرة 2 و3 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "ينسق الوزير الأول عمل الحكومه تعد الحكومه مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء" وتنص المادة 97 أيضا من نفس التعديل على أنه "ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني"

(2) بالشعير سعيد، مرجع سابق، ص 400

المادة 3/99 التي تنص على أن: "يرأس اجتماعات الحكومة"، لكنه أبقى على ما يسمى مجلس الوزراء وهو ما يتجلى من خلال المادة 04/91 من نفس التعديل.

إن دستور 1996 قبل تعديله ميز بين مجلسان على مستوى السلطة التنفيذية هما مجلس الوزراء ومجلس الحكومة، حيث هناك فروق بين المجلسين من حيث التشكيلة ومن حيث الاختصاص، فمجلس الحكومة يضم مجموع أعضاء الحكومة تحت رئاسة ما يسمى آنذاك رئيس الحكومة من دون وزير الدفاع ولاسيما أن هذا الأخير هو نفسه رئيس الجمهورية، أما مجلس الوزراء فهو يضم جميع الطاقم الحكومي بما فيها رئيس الحكومة تحت رئاسة رئيس الجمهورية من أجل التقرير والبت في القضايا التي لم يفصل فيها على مستوى مجلس الحكومة.⁽¹⁾

3- التوقيع على المراسيم التنفيذية

من خلال التعديل الدستوري الجديد نجد أن المشرع الدستوري وسع من اختصاصات الوزير الأول ولم يشترط أية قيود على ذلك في مجال إصدار القوانين وتوقيع المراسم، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 04/99 التي تنص على أنه: "يوقع المراسيم التنفيذية" على عكس التعديل الدستوري 2008 الذي قيده واشترط عليه موافقة رئيس الجمهورية على ذلك هذا حسب نص المادة 03/85، وقد أحسن المؤسس الدستوري في ذلك باعتبار أن توقيع المراسيم التنفيذية تعتبر من الاختصاص الأصيل للوزير الأول باعتباره الجهاز الثاني في السلطة التنفيذية.

⁽¹⁾ ترفاس نسرين، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، ماجستير قانون دستوري، كلية الحقوق، باتنة الجزائر،

ظهرت هذه الفئة من المراسيم مع تأسيس ثنائية السلطة التنفيذية في نوفمبر 1988⁽¹⁾، وبما أن التنظيم يشمل شقين، تنظما مستقلا يمارسه رئيس الجمهورية في المواضيع التي تندرج ضمن المجال التشريعي من جهة، وتنظيم يتعلق بتنفيذ القوانين يمارسه الوزير الأول طبقا للفقرة الثانية من المادة 143 من الدستور من جهة ثانية.

أما من ناحية المضمون، فإن هذه الصلاحية تتمثل في وضع نصوص توضح القوانين وتبين كيفية تطبيقها، وتسمى عندها بالمراسيم التنفيذية⁽²⁾.

ثانيا: اختصاصات الوزراء في ظل التعديل الدستوري 2016

طبقا للمادة 03/93 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على أن: "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه في مجلس الوزراء"، وتماشيا مع الإصلاحات السياسية التي انتهجتها الجزائر في الفترة الأخيرة، والتكيف مع النظام السياسي الجزائري، نجد أن المشرع الدستوري من خلال نص المادة قد أشرك الحكومة في إنجاز مخطط عملها وجعلها متزامنة في ذلك، وأعطاهم دورا سياسيا على خلاف التعديل الدستوري 2008 الذي جعلها مجرد وزارة تنفيذية لمخطط عمل الوزير الأول⁽³⁾.

ومن أجل تفعيل الديمقراطية النيابية والدور الرقابي المنوط بها ألزم المؤسس الدستوري الحكومة من خلال المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 على تقديم كل سنة بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، ويعتبر مبدءا من مبادئ النظام البرلماني، و يمارس كل عضو من الطاقم الحكومي مهام سياسية بصفته عضو في مجلس الوزراء،

(1) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 223

(2) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 225

(3) www. Joradp.dz

ومهام إدارية لأنه عضو إداري يمثل الرئيس الإداري لمجموع المرافق والمؤسسات والأجهزة الإدارية المكونة والمؤلفة لوزارته التي يرأسها ويشرف عليها ويمكن ذكر أهم الاختصاصات فيما يلي: (1)

- رسم سياسة الوزارة في نطاق السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها ورقابتها.
- إصدار القرارات الخاصة بتنظيم الفروع والإدارات التي تتكون منها الوزارة.
- إصدار القرارات الخاصة بتوزيع الاختصاصات بين مختلف فروع مصالح الوزارة.
- تعديل أو سحب القرارات الإدارية الصادرة من المرؤوسين التابعين له.
- تعيين الموظفين العاديين وترقيتهم ومسائلهم تأديبيا.
- إعداد مشروع الميزانية الخاصة بوزارته.
- تمثيل الدولة بوصفها شخصا معنويا في كافة الأعمال التي تتولاها المصالح التابعة لوزارته والإذن بالتصرف في حدود الاعتماد المالية (2).

وعلى العموم فإن الوزير هو رئيس الإدارة المركزية على مستوى الوزارة يملك الصفة القانونية والحق في ممارسة سلطات ومظاهر السلطة الإدارية والتنظيمية في الوزارة، كما يجوز له حق ممارسة مظاهر وسلطات السلطة الرئاسية والسلطة التنظيمية والسلطة الوصائية على كل العمال وموظفي وزارته ومرافقها وأجهزتها ووحداتها المختلفة المركزية منها واللامركزية. (3)

(1) عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 225

(2) أوصديق فوزي، مرجع سابق، ص 145

(3) عوايدي عمار، مرجع سابق، ص 226

المبحث الثاني: تنظيم السلطة التشريعية واختصاصاتها وسير عملها في ظل التعديل

الدستوري 2016

نصت المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁽¹⁾ وهي نفس المادة 98 المنصوص عليها في دستور 1996⁽²⁾ ، وبذلك احتفظ المشرع الدستوري بنظام المجلسين⁽³⁾، حيث يتشكل البرلمان من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكل غرفة تتشكل بطريقة مختلفة عن الأخرى، فالمجلس الشعبي الوطني يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، بينما مجلس الأمة يتم انتخابه بواسطة الاقتراع غير المباشر في ثلثه، والثلث الآخر يتم تعيينه بواسطة رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، وحتى يقوم البرلمان بصلاحياته واختصاصاته المنوطة به، يتطلب إنشاء هيكله الداخلية تتولى تنظيم عمل البرلمان وسير عمله وتنسيق العمل بين تلك الهياكل⁽⁵⁾ ، وبذلك سندرس في هذا المبحث تنظيم السلطة التشريعية في (مطلب أول)، وسنتطرق إلى اختصاصات السلطة التشريعية وسير عملها في (مطلب ثاني)

(1) المادة 112 من التعديل الدستوري 2016: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة "

(2) المادة 98 من دستور 1996 التي تنص على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الأمة "

(3) يقصد بنظام المجلسين تكوين البرلمان من مجلسين أو غرفتين يمارسان السلطة التشريعية ويتم ذلك أما بتوزيع الاختصاص أو بالتعاون فيما بينهما كما أن تكوين المجلسين عادة ما يكون بواسطة الانتخاب خاصة في الدول المتقدمة ديمقراطيا لكن في الدول النامية فإنها تجمع بين الانتخاب والتعيين في الغرفة الثانية والجزائر أخذت بهذا النظام في دستور 1996 أما في دستور 1963 و 1976 و 1989 فالنظام السياسي الجزائري اخذ بنظام المجلس الواحد ، عصام علي الدبس النظم السياسية السلطة التشريعية ، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2011، ص 83

(4) بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص5

(5) أوصديق فوزي مرجع سابق ، ص 7

المطلب الأول: تنظيم السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016

حافظ المؤسس الدستوري من خلال التعديل الجديد على الأحكام المنظمة للسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2008، وباعتبار أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان مكون من غرفتين، وهو الجهاز الذي يجسد الديمقراطية النيابية، وتطبيقاً لمبدأ احترام الأغلبية للأقلية استحدث التعديل الدستوري الجديد حكماً دستورياً يدعم هذا المبدأ من خلال تفعيل المعارضة البرلمانية وإعطائها ضمانات تمكنها من المشاركة السياسية في الدولة، وحتى يبقى البرلمان وفي ثقة الشعب استحدث حكماً للمشاركة الفعلية لعضو البرلمان⁽¹⁾ ندرسه في (فرع أول) ومن أجل تحقيق البرلمان لتطلعات الشعب دعم المؤسس الدستوري التعديل الجديد للبرلمان، سواء من الناحية العضوية بزيادة أعضاء مجلس الأمة أو من ناحية هيكله بإمكانية اللجان الدائمة تشكيل لجان تحقيق ندرسه في (فرع ثاني).

الفرع الأول: تنظيم البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016

أحدث التعديل الجديد قفزة نوعية في تنظيم البرلمان، إذ احتفظ بالمبادئ التي تناولها التعديل الدستوري 2008، وأضاف قيمة إضافية للإصلاحات السياسية التي باشرتها الدولة الجزائرية، وذلك من خلال إعطاء ضمانات دستورية وتفعيل دور المعارضة في المشاركة السياسية⁽²⁾ (أولاً)، ولإعادة البرلمان إلى الساحة السياسية وإشراك الشعب في الديمقراطية قام بتجسيد سيادته على مستوى البرلمان على احترام سيادة الشعب من خلال المشاركة الفعلية لنواب وأعضاء البرلمان⁽³⁾ (ثانياً).

(1) بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص 98

(2) امل طرمون، مرجع سابق، ص 37

(3) بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص 53

أولاً: تفعيل دور المعارضة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري 2016

لإشراك المعارضة في الحياة السياسية وإعطائها دور في تسيير الشؤون العامة، منح لها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري الجديد ضمانات دستورية، تتمثل في دسترة هذا الدور ومنحها مجموعة من الحقوق من أجل المشاركة الفعلية في الاشتغال البرلمانية والحياة السياسية.

1- الأساس الدستوري للمعارضة البرلمانية

تنص المادة 114 من التعديل الدستوري 2016 على أن: "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لا سيما منها:

- 1- حرية الرأي والتعبير والاجتماع.
- 2- الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان،
- 3- المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية،
- 4- المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة،
- 5- تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان،
- 6- إخطار المجلس الدستوري، طبقاً لأحكام المادة 187 (الفقرتان 2 و 3) من الدستور، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان،
- 7- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية.

تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة.

يوضح النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان كيفية تطبيق هذه المادة."

2- مجال دور المعارضة البرلمانية

بقراءة المادة 114 من التعديل الدستوري نجد أن مجال المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية يتسع إلى الأشغال البرلمانية والحياة السياسية، وتعتبر السلطة المعارضة سلطة مضادة تساهم في حماية الحقوق والحريات العامة ولتحقيق ذلك أعطاها المؤسس الدستوري مجموعة من الضمانات من أجل تحقيق أهدافها تتمثل في إبداء الرأي والتعبير من خلال التجمعات، وأيضاً، وتطبيقاً لمبدأ المساواة أمام القانون لا يمكن حرمان المعارضة من الإعانات المالية والاستفادة منها⁽¹⁾، كما منح لها المؤسس الدستوري الحق في التشريع عن طريق اقتراح القوانين وكذا الحق في الرقابة كجهة ثانية، وتتمتع بحق الإخطار الدستوري في حالة ما إذا رأت عدم دستورية القوانين، ومن أجل متابعة الأشغال البرلمانية على طول مدة العهدة تخصص للمعارضة على مستوى كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية تخصصه لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات من المعارضة، وتساهم في التعددية السياسية التي تعتبر من أسس الديمقراطية، فضلاً عن ذلك فهي تمكن الناخبين من الاختيار بين برامج متعددة. و تسمح المعارضة بتجديد النخب السياسية⁽²⁾.

ثانياً: المشاركة الفعلية لأعضاء البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016

لقيام البرلمان بواجب التشريع المنوط به في إطار اختصاصاته الدستورية ولتحقيق تطلعات الشعب، ومن أجل إبقاء ثقة الشعب بممثليه، قيد المؤسس الدستوري النائب أو عضو مجلس الأمة بأن يتفرغ كلياً لممارسة عهده، وذلك من خلال المادة 116 من التعديل

(1) بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 105

(2) خلاف سميرة، مرجع سابق، ص 56

الدستوري 2016 التي تنص على أن: "يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كلياً لممارسة عهده.

ينص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجود المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة، تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب."

ونقول في ذلك، أن المشرع الدستوري قد أحسن في تنظيم هذه الحالة وتماشياً مع الإصلاحات السياسية، ومن أجل إعطاء دوراً فعالاً للبرلمان وضع حداً للنواب أو الأعضاء الذين يستغلون البرلمان من أجل تحقيق المطامع الشخصية واستغلال النفوذ من التهرب الضريبي وعدم المتابعة الجزائية عن طريق استغلال الحصانة البرلمانية، وقد أحال الدستور الجديد تنظيم أحكام المشاركة الفعلية لأعضائها سواء في أشغال اللجان أو الجلسات العامة إلى النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وباعتبار أن العمل التشريعي ليس عملاً سياحياً أو ترفيهياً، كما ألزم المؤسس الدستوري غرفتي البرلمان بتوقيع عقوبات على النائب أو العضو الغائب⁽¹⁾.

وللمحافظة على التعددية الحزبية والتركيبية السياسية داخل البرلمان أوجد المؤسس الدستوري أحكاماً تقيد هذه التركيبية، وذلك من خلال المادة 117 التي تنص على أن: "يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة المنتمي إلى حزب سياسي، الذي يغير طوعاً الانتماء الذي انتخب على أساسه، من عهده الانتخابية بقوة القانون."

(1) عبد العزيز برفوق، مرجع سابق، ص 87

يعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من رئيس الغرفة المعنية ويحدد القانون كيفية استخلافه.

يحتفظ النائب الذي استقال من حزبه أو أبعده منه بعهدته بصفة نائب غير منتم."

الفرع الثاني: تكوين البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016

أبقى المؤسس الدستوري من خلال التعديل الجديد على نفس الأحكام التي تضمنتها التعديلات السابقة فيما يتعلق بتكوين البرلمان، سواء من حيث تشكيله أو من حيث أجهزته إلا أنه عزز الديمقراطية النيابية من خلال رفع عدد أعضاء مجلس الأمة من خلال المادة 118 الفقرة 01 و 02 (أولاً)، وتدعيم اللجان الدائمة ببعثات استعلامية من أجل تقريب الواقع إلى البرلمان (ثانياً)

أولاً: تشكيل البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016

بالرجوع لأحكام الدستور في مادتيه 1/118 و 2 منه انه ثلثا من أعضاء مجلس الأمة ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، حيث أن الدستور عزز السلطة التشريعية بزيادة عدد الأعضاء الممثلين عن كل ولاية، إذ احكم عضوين بدل من عضو، وهذا خلافا لدستور 1996 الذي لم ينص على عدد الأعضاء الذين يمثلون الولايات⁽¹⁾، ونص في الفقرة الثالثة من المادة 118 من التعديل الدستوري على أن رئيس الجمهورية يعين

(1) المادة 101 من دستور 1996 تنص على: "ينتخب ثلثا أعضاء المجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي " ويمكن القول أن المشرع الدستوري في إطار التعزيز الديمقراطي أراد تفعيل السلطة التشريعية بزيادة الأعضاء ذات الكفاءة السياسية لإعادة تقويم سلطة الدولة وتنظيمها بصورة أكثر قوة وانسجاما وتكاملا وذلك بسعة التمثيل الديمقراطي ألتعددي

الثالث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، وبذلك فإن مجلس الأمة يتشكل بالانتخاب أو التعيين وفق الشروط المنصوص عليها قانوناً وتماشياً مع مبدأ التداول على السلطة تكون العضوية محددة زمنياً.

ثانياً: أجهزة البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016

حافظ المؤسس الدستوري من خلال تعديله الجديد على الأحكام المنظمة لأجهزة البرلمان⁽¹⁾ التي تضمنها التعديل الدستوري 2008، غير أن التعديل الجديد، ومن أجل تعزيز العمل البرلماني أضاف حكماً يتعلق بإمكان كل لجنة دائمة بتشكيل بعثة استعلامية ويتجلى ذلك من خلال المادة 134 فقرة 02 و 03 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على أن: "يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين".

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الإعلامية."

باستقراء المادة أعلاه والمعدلة في دستور 2016 خاصة في الشق المتعلق بالسلطة التشريعية، نجد أن المشرع قد أحال لكل لجنة من غرفتي البرلمان تشكيل بعثة استعلامية من أجل النظر في موضوع معين حول قضية تمس بمصالح الدولة ومؤسساتها، كما نلاحظ أن عمل هذه البعثة الاستعلامية يكون خارج عمل البرلمان إذ يعتبر دور هذه البعثة هو دور استكشافي حول موضوع محدد أو وضع معين إلا أن هذا الوضع وهذا الموضوع يعتبران

(1) تنص المادة 09 من القانون العضوي 12/16 أن: "أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي:"

- الرئيس،

- المكتب،

- اللجان الدائمة."

أمران غامضان، إذ لم يتم تقرير الجهة المخول لها تقدير هذه الأوضاع والمواضيع، ومن خلال نص المادة 134 في فقرتها الثانية نجد أن المشرع الدستوري أحال للنظام الداخلي للبرلمان بغرفتيه من خلال منحه لكل غرفة النظر في الأحكام والقرارات التي تخضع لها البعثة الإعلامية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: اختصاصات وسير أعمال السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري

2016

طبقاً لأحكام الدستور فإن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ولها السيادة في ممارسة وظائفها التشريعية⁽²⁾، والرقابة في حدود اختصاص كل غرفة المنصوص عليها دستورياً⁽³⁾ نتناوله في فرع أول، ولتأدية البرلمان مهامه واختصاصاته كما يجب تنظيم سير البرلمان بنصوص حيث تم تحديد بداية الفترة التشريعية⁽⁴⁾ ودورات انعقاد واجتماع البرلمان⁽⁵⁾ في فرع ثاني.

الفرع الأول: الاختصاص التشريعي والرقابي للسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري

2016

يعد الاختصاص التشريعي الاختصاص الأصلي للبرلمان، حيث يمارس السلطة التشريعية بكل سيادة إلا أن الدستور لم يقتصر هذا الاختصاص على السلطة التشريعية

(1) صالح بالحاج، مرجع سابق، ص66

(2) المادة 112 من التعديل الدستوري 2016

(3) المادة 113 من التعديل الدستوري 2016

(4) المادة 130 من التعديل الدستوري 2016

(5) المادة 135 من التعديل الدستوري 2016

وإنما شارك السلطة التنفيذية فيه، بمعنى آخر لم يطلق سلطة التشريع بالمعنى الواسع، وإنما المشرع الدستوري ضيق من ميدان هذا الاختصاص، وطبق المبدأ التوازن الذي هو مبدأ من مبادئ النظام البرلماني والذي أخذ به المشرع الدستوري الجزائري وفي إطار المسؤولية السياسية للحكومة يراقب البرلمان أعمال الحكومة.

أولاً: الاختصاص التشريعي في ظل التعديل الدستوري 2016

طبقاً لأحكام الدستور فإن المؤسس الدستوري في تعديلاته احتفظ بمبدأ حصر مجال ونطاق التشريع مع مشاركة السلطة التنفيذية لهذا الاختصاص لاسيما رئيس الجمهورية إلا أنه جاء بتعديلات جديدة فيمال يخص الشروط الواجب توافرها في الاقتراع بقانون.

1- مجال التشريع

بالرجوع إلى المادة 112 من التعديل الدستوري نجد السلطة التشريعية هي التي تعد القوانين وتصوت عليها وتمارس سلطة التشريع في نطاق اختصاصاتها التي تنحصر في ميادين محددة بموجب المادة 140 من التعديل الدستوري 2016⁽¹⁾، حيث يشرع بقوانين عادية، إضافة إلى المواضيع التي يتطلب الدستور تنظيمها بقانون⁽²⁾، وما يلاحظ على التعديل الدستوري 2016 من خلال المادة 140 منه، أنه قلص عدد الميادين التي يمكن للبرلمان ممارسة سلطة التشريع العادي إلى 29 ميدان مقارنة مع عدد الميادين المنصوص عليها في المادة 122 من دستور 1996 حيث ينص على 30 بنداً، والمتمثل في البند 11 والمتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني وبذلك حافظ المؤسس الدستوري الجزائري على مبدأ حصر الميادين المخصصة للتشريع العادي التي استندت للبرلمان بموجب أحكامه، كما

(1) ابوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص 114

(2) المادة 140 من التعديل الدستوري 2016

جاء في دستور 1996⁽¹⁾، والى جانب سلطة التشريع بقوانين عادية المستندة للسلطة التشريعية احتفظ المؤسس الدستوري بسلطة التشريع بقوانين عضوية في ميادين محددة وهذا ما أكدته المادة 141 من التعديل الدستوري حيث نصت على انه: "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية⁽²⁾ بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في مجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
- القوانين المتعلقة بقانون المالية".

والملاحظ على هذه المادة أيضا نجد أن المؤسس الدستوري قد قلص من عدد الميادين المحددة في المادة المذكورة أعلاه إلى 6 ميادين على خلاف المادة 123 من دستور 1996 حيث ذكرت 7 ميادين، والمادة 141 من التعديل الدستوري الجديد لم تتناول الميدان المتعلق بالأمن الوطني، وتتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة ويخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من المجلس الدستوري قبل صدوره⁽³⁾، وهذا الإجراء تم استحداثه بموجب التعديل الدستوري 2016 إذ أصبحت المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة على خلاف دستور

(1) المادة 122 من التعديل الدستوري 1996

(2) تختلف القوانين العضوية عن القوانين العادية من حيث إجراءات التصويت عليها ومن حيث خضوعها للرقابة الدستورية

حيث تخضع للرقابة الوجودية والسابقة وذلك بعد مصادقة البرلمان عليها وفق المادة 186 من التعديل الدستوري 2016

(3) المادة 141 من التعديل الدستوري 2016

1996 الذي كانت المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب وبأغلبية ثلاثة أرباع 3/4 أعضاء مجلس الأمة⁽¹⁾.

2- مشاركة السلطة التنفيذية في التشريع

فضلا عن التنظيمات المستقلة أو القائمة بذاتها التي تعتبر مجالا خاصا تستقل به السلطة التنظيمية ولا تستند فيه للتشريع، يمكن لرئيس الجمهورية طبقا لأحكام التعديل الدستوري 2016 في المادة 142 منه أن يشرع بأوامر⁽²⁾ وذلك بالنص على انه: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة."

من خلال هذه الفقرة نلاحظ أن المؤسس الدستوري أجرى تعديلا، حيث ادخل حالة الاستعجال في شغور المجلس منح له حق التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية وبقراءة المادة، نجد أن المؤسس الدستوري قيد سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بحالة الاستعجال خلال فترة شغور البرلمان، وأيضا ملزم بإجراء استشارة المجلس واخذ رأيه وهذا يعد تعزيزا للاختصاصات وصلاحيات البرلمان وهذا على خلاف دستور 1996 الذي منح لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان.⁽³⁾

(1) المادة 123 من دستور 1996 من الوجهة القانونية يوجد القانون العضوي في مرتبة أسمى من التي للقانون العادي وان كان كلاهما يصدر من نفس السلطة وسبب سمو يرجع إلى طبيعة المواضيع المخصصة له والإجراءات التي تحيط بإعداده ، مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009 ، ص421

(2) فوزي اوصديق، مرجع سابق، ص230 إلى 231

(3) المادة 124 من دستور 1996

ونحن نرى من خلال التعديلات الجديدة أن المؤسس الدستوري يهدف إلى تعميق وترسيخ التمثيل الديمقراطي السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتاريخي والمهني لفئات وشرائح النسيج الاجتماعي، والتحسين الأسهل والأصدق لكافة طموحات وتطلعات وانشغالات الشعب والأمة والمواطن والتكفل بها بواسطة الأداء البرلماني.

والقيد الذي احتفظ به المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري، هو على رئيس الجمهورية أن يعرض النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، كما يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها في المادة 107 من الدستور وتتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.⁽¹⁾

3- شروط وإجراءات مشروع اقتراح القوانين

بالرجوع للمادة 136 من التعديل الدستوري 2016، نجد انه منح لأعضاء مجلس الأمة إضافة إلى الوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة في اقتراح القوانين، وهذا خلاف لدستور 1996 في المادة 119 التي اقتصرت حق المبادرة بالقوانين على الوزير الأول والنواب.⁽²⁾

(1) المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 تنص على: " يعرض رئيس الجمهورية التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها
-تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان
_يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور وتتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"

(2) المادة 119 من دستور 1996 تنص على: لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين"

ويشترط في كل مشروع قانون أو اقتراح قانون أن يرفق بعرض أسباب وان يحدد نصه في شكل مواد⁽¹⁾، وتكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا أو عشرون عضو من مجلس الأمة⁽²⁾، ويجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرون عضوا من مجلس الأمة وعشرون نائبا⁽³⁾، ولا يقبل أي اقتراح يكون مخالفا لأحكام الدستور لاسيما التي يكون مضمونها تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية،⁽⁴⁾ ولا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون حيث تجرى دراسة في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه مند اقل من اثنتا عشر (12) شهرا.⁽⁵⁾

وبالرجوع لأحكام المادة 139 من الدستور التي تنص على: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة باستثناء الحالة المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني"، وهذا خلافا لدستور 96 حيث تودع جميع اقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ودور مجلس الأمة يقتصر على المناقشة والتصويت فقط.

يشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة بالاستلام، كما يتلقى مكتب الغرفة مشروع القانون أو اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى للإطلاع عليه.⁽⁶⁾

(1) المادة 19 من القانون العضوي 16-12

(2) المادة 136 من التعديل الدستوري 2016

(3) المادة 22 من القانون العضوي 16-12

(4) المادة 139 من التعديل الدستوري 1016

(5) المادة 23 من القانون العضوي 16_12

(6) المادة 20 من القانون العضوي 16-12

يعرض الوزير الأول مشروع القوانين بعد اخذ رأي مجلس الدولة على مجلس الوزراء ثم تودع حسب الحالة أمام مجلس الغرفة السفلى أو الغرفة العليا⁽¹⁾، ويمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وذلك حسب الحالة، ويترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدولة⁽²⁾.

ثانيا: الاختصاص الرقابي في ظل التعديل الدستوري 2016

إضافة إلى الاختصاص التشريعي اسند التعديل الدستوري اختصاصا رقابيا للسلطة التشريعية تطبيقا للنظام البرلماني الذي يقوم على مبدأ التوازن والتعاون، وبالرجوع إلى المادة 113 من التعديل الدستوري نجدها تنص على: "يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94، 98، 151، و 152 من الدستور.

يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في 153 إلى 155 من الدستور"

وباستقراء هذه المادة نلاحظ أن الرقابة يمارسها البرلمان ورقابة يمارسها المجلس الشعبي الوطني.

(1) المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 تنص على أن: "باستطاعة البرلمان الاستحواذ على السلطة التشريعية بعد صراع طويل إلا أن التطور الذي عرفته الدولة ودواعي التعاون بين السلطتين بسبب زيادة مهام الدولة من أجل تحقيق مصالح ومطامح الشعب قررت دسياتير الدول حق المبادرة بالتشريع عن طريق مشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين ،

عصام علي الدبس مرجع سابق، ص 403

(2) المادة 21 من القانون العضوي 16_12

1- الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة

يخضع مخطط عمل الحكومة إلى الرقابة البرلمانية، حيث يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته وإلى مجلس الأمة الذي يمكن له إصدار لائحة⁽¹⁾، بموجب أحكام الدستور تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة لمناقشة عمل الحكومة، ويمكن أن تختتم بلائحة، وقد يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة، كما يمكن للوزير الأول طلب التصويت بالثقة، كما لا يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة لمجلس الأمة⁽²⁾.

وطبقا لأحكام المادة 151 من التعديل الدستوري 2016، يمكن استجواب الحكومة من قبل أعضاء البرلمان في إحدى قضايا الساعة، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، وبذلك فالمؤسس الدستوري حدد المدة الزمنية التي يجب على الحكومة الرد فيها على الاستجواب وهذا خلافا للدستور 1996⁽³⁾ الذي ترك المجال مفتوح.

وطبقا لنص المادة 152 من التعديل الدستوري انه يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو في الحكومة ويكون الجواب خلال أجل ثلاثون (30) يوما، ويمكن للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا بالتداول جلسة أسبوعية تخصص للأجوبة الحكومية⁽⁴⁾، وهذا خلافا لدستور 1996 بمقتضى المادة 134 انه تتم

(1) المادة 94 من التعديل الدستوري 2016

(2) المادة 98 من التعديل الدستوري 2016

(3) المادة 133 من دستور 1996 تنص على: "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة

_ يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة"

(4) المادة 152 من التعديل الدستوري 2016

الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس، كما أنه لم يحدد أجل الرد على الأسئلة الشفوية.⁽¹⁾

2- الاختصاص الرقابي للمجلس الشعبي الوطني

يختص المجلس الشعبي الوطني باختصاص رقابي على أعمال الحكومة، إذ يمكن للمجلس الشعبي الوطني بموجب المادة 153 من التعديل الدستوري لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتصق الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ومن أجل قبول هذا الإجراء يجب أن يوقعه 1/7 سبع عدد النواب على الأقل، والموافقة عليه يكون 2/3 بثلاثي عدد النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد 3 أشهر من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة.

وفي حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصق الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁽²⁾، وبذلك يعتبر الدستور الأساس القانوني للاختصاص السياسي للسلطة التشريعية المتمثل في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني وهو أساس مسؤولية الحكومة أمام البرلمان والمسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان تعتبر مع حق السلطة التنفيذية بحل البرلمان أهم ركنين في النظام البرلماني.⁽³⁾

(1) تنص المادة 134 من دستور 199- على: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه (30) يوما وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس"

(2) المادة 155 من التعديل الدستوري تنص على: "يعتبر لجان التحقيق من أهم وسائل الرقابة ذات فعالية كبيرة في أنظمة الفصل بين السلطات حيث منح الدستور للبرلمان لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"

(3) عصام علي ديس، مرجع سابق، ص 486

الفرع الثاني: سير أعمال السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016

لسير أعمال السلطة التشريعية وتحقيق التنسيق بين غرفتي البرلمان والحكومة، تم تنظيم أعمال السلطة التشريعية وفق أحكام الدستور باعتباره القانون الأساسي في الدولة وكذلك القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ولذلك من خلال تنظيم دورة السلطة التشريعية وجدول أعمال السلطة التشريعية وجلسات البرلمان وكذا مناقشة وتصويت البرلمان.

أولاً: دورات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016

طبقاً لنص المادة 130 من التعديل الدستوري فإن الفترة التشريعية تبتدئ وجوبا في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري النتائج تحت رئاسة أكبر النواب سنا وبمساعدة اصغر نائبين منهم⁽¹⁾ على خلاف المادة 113 من دستور 1996 التي قضت بأن الفترة التشريعية تبتدئ وجوبا في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾ وتحديد بداية الفترة التشريعية لها أهمية كبيرة، حيث تعتبر الفصل بين الاختصاص التشريعي الأصيل واختصاصات رئيس الجمهورية وبذلك حماية اختصاص السلطة التشريعية من اعتداء السلطة التنفيذية⁽³⁾ و تم تنظيم إجراءات افتتاح الفترة التشريعية للبرلمان في النظام الداخلي لكل غرفة، والبرلمان يقوم بعمله من خلال إجراء

(1) المادة 130 من التعديل الدستوري تنص على: "تبتدئ الفترة التشريعية وجوبا في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري النتائج"

(2) المادة 113 من دستور 1996

(3) مصطفى صالح العاوي، التنظيم السياسي والنظام الدستوري، طبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 139

دورات⁽¹⁾ ، وبالرجوع إلى دستور الجزائر الجديد نجد أن البرلمان يعقد دورة واحدة عادية كما يمكن للبرلمان أن يعقد دورة غير عادية.

1- الدورة العادية

بالرجوع إلى أحكام الدستور الجديد⁽²⁾ وبمقتضى المادة 04 من القانون العضوي 12/16 يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة تدوم مدتها عشرة أشهر على الأقل، بحيث تبتدى الدورة العادية في ثاني يوم عملا من شهر سبتمبر، كما يمكن تمديد الدورة لأيام بناء على طلب الوزير الأول بغرض الانتهاء من دراسة نقطة مدرجة في جدول أعمال الدورة، كما يحدد تاريخ اختتام الدورة العادية بالتنسيق بين مكتي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة⁽³⁾ وهذا خلافا للمادة 18 من دستور 1996: " يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة 4 أشهر على الأقل" ، وبذلك فان المؤسس الدستوري مدد في دورة البرلمان مما يعزز العمل التشريعي في مواجهة السلطة التنفيذية⁽⁴⁾، وحقيقة الأمر أن تحديد مدة الدورات بالحد الأقصى والأدنى يعود لأسباب موضوعية، تخص طبيعة النظام القائم في الدولة، كما انه يستحيل على البرلمان الاستمرار في الدورة طيلة السنة، لان الأشغال الأساسية تتم على مستوى اللجان وأن الدورات تخصص لدراسة ما توصلت إليه اللجان.⁽⁵⁾

(1) عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص 606

(2) المادة 135 من التعديل الدستوري 2016 تنص على: " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل وتبتدى في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر

_ يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال "

(3) المادتان 4 و 5 من القانون العضوي 16-12

(4) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 95

(5) بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص 73

كما أن الدستور الجديد من خلال المادة 134 قد منح للوزير الأول حق طلب التمديد في الدورة في حالة عدم الانتهاء من دراسة نقطة في دول الأعمال وهذا ما لم ينص عليه دستور 1996 غير أن التمديد فيه مساس بالسلطة التشريعية إذ أن الطلب يكون من السلطة التنفيذية، وبذلك يمكن القول أيضا أن هناك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات وتفتح وتختم الدورة العادية بتلاوة الفاتحة وعزف النشيد الوطني.⁽¹⁾

2- الدورة غير العادية

يمكن للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية⁽²⁾، وذلك بإتباع إجراءات محددة دستوريا وتكون بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتختم الدورة غير العادية بمجرد ما تستفيد السلطة التشريعية جدول أعمالها الذي اجتمعت من اجله⁽³⁾، وهذا يفيد بان دورة البرلمان مقيدة من حيث بداية الدورة ومن حيث فترتها كما أن البرلمان لا يجتمع باستمرار طيلة مدة الدورة.⁽⁴⁾

ثانيا: جدول أعمال السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016

باعتبار أن موضوع تحديد جدول الأعمال من اختصاص البرلمان، لذلك لم ينظم

(1) المادة 05 من القانون العضوي 16-12

(2) المادة 45 من القانون العضوي 16-12 تنص على أن: "يمكن أن تجتمع البرلمان في دورة غير عادية وفقا لأحكام المادة 13 (من الدستور"

(3) المادة 135 من التعديل الدستوري 1016

(4) بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص75

بنص دستوري وذلك راجع إلى أن البرلمان يتمتع بالاستقلالية في تنظيم وتسيير أعماله⁽¹⁾ ونظرا لكثرت المجالات التي يمكن للدولة التدخل فيها، يمكن القول أن السلطة التنفيذية تتمتع بمجموعة التدخل لتوجيه النشاط البرلماني من أجل تحقيق السياسة المقررة من طرف الحكومة والمشرع الجزائري مع مقتضى أحكام القانون العضوي 12/16 تم تنظيم جدول الأعمال ضمن العلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة.

1- تنظيم جدول الأعمال

بالرجوع إلى المادة 15 من القانون العضوي 12/16 من الفصل الثالث المتضمن العلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة نظم أعمال البرلمان، حيث يجتمع مكتب الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة وبالتداول ويكون ذلك في بداية دورة البرلمان من أجل ضبط أعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، كما منح المؤسس الدستوري للحكومة حين إيداع مشروع قانون حق تأكيد حالة استعجال مشروع القانون⁽²⁾ ويمكن إدراج نقاط إضافية إذا اقتضى الأمر لذلك في جدول أعمال الدورة العادية⁽³⁾، وذلك من أجل التنسيق بين غرفتي البرلمان وبين البرلمان والحكومة ويضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها⁽⁴⁾.

(1) عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 57

جدول أعمال البرلمان هو ذلك التصرف البرلماني الذي بموجبه يحدد برنامج عمل النواب في دورة تشريعية أو في جلسة واحدة أو عدة جلسات، بوالشعير السعيد مرجع سابق، ص 85

(2) المادة 16 من القانون العضوي 12-16

(3) المادة 16 من القانون العضوي 12-16

(4) المادة 17 من القانون العضوي 12-16

وتطبيقاً لأحكام المادة 144 من التعديل الدستوري 2016 وتمكين المعارضة من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية وتخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة⁽¹⁾.

2- الصعوبات التي يطرحها تحديد جدول الأعمال

تعتبر الصعوبات الفنية أو الصعوبات التي تواجهه البرلمان في جدول أعماله بالنظر إلى حجم القضايا المجدولة ولتحديد الأولويات الوطنية وذات النفع الوطني مما يؤدي إلى إهمال أو عدم التعرض لمناقشة بعض المسائل بالرغم من أهميتها، إضافة إلى الصعوبات الفنية هناك صعوبات سياسية باعتبار أن اقتصار الموضوع أو المسائل المراد مناقشتها اختيار إطار سياسي معين.⁽²⁾

ثالثاً: جلسات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016

بالرجوع للمادة 6 من القانون العضوي 12/16 نجد أن أشغال البرلمان ومناقشتها ومداولاته تجرى باللغة العربية وتكون جلسات البرلمان علانية أو مغلقة وفقاً لأحكام الدستور، وبالرجوع للمادة 133 من التعديل الدستوري 2016 نجده قد احتفظ بنفس الأحكام المنصوص عليها في المادة 116 من دستور 1996 وبذلك تكون جلسات البرلمان علانية

(1) المادة 18 من القانون العضوي 16-12

(2) طرمون أمال، مرجع سابق، ص 107

وهذا هو الأصل العام ومن اجل ضمان الحقوق والحريات تدون مداوات الجلسات في محاضر ويتم نشرها وفقا للشروط التي يحددها القانون العضوي.⁽¹⁾

واستثناء يجوز للمجلس الشعب الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة، وذلك بطلب من رئيس الغرفتين أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول.⁽²⁾

رابعا: مناقشة وتصويت السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016

تمثل المناقشة مكانة هامة في النشاط البرلماني من خلال تبادل الأفكار والآراء بين الأعضاء والنواب بشأن موضوع معروض على المناقشة، ومن أجل انجاز العمل التشريعي يعتبر التصويت إجراء جوهريا إذ بموجبه يعتبر البرلمان عن إرادة الشعب.

1- مناقشة السلطة التشريعية

لقد نظرت المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 الإجراءات التي تتم بها مناقشة المسائل المطروحة أمام البرلمان، وذلك حسب الحالة وبمقتضى المادة 138 من الدستور أنه حتى تتم المصادقة على كل مشروع قانون أو اقتراح قانون يجب مراعاة الترتيب أي انه يجب أن يمرر موضوع المناقشة على الغرفة السفلى ثم الغرفة العليا، ويستشف ذلك من خلال العبارة: "يجب أن يكون كل مشروع قانون أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه".

(1) المادة 133 من التعديل الدستوري 2016 ولما كانت العلانية هي الأصل العام في جلسات البرلمان فان الإعلام يمكن تغطيتها وللمواطنين حق الحضور لكن عمليا نجد حضور المواطنين مستحيلا وغير معمول به واقتصر الإعلان على

الإعلام فقط وهذا هو المتعارف به دوليا"

(2) المادة 133-3 من التعديل الدستوري 2016

كما يستفاد من أحكام المادة 138 من الدستور أن المصادقة على مشاريع القوانين أو اقتراحات القوانين لا يتم المصادقة عليه إلا بعد مناقشة النصوص وفق الإجراءات القانونية وبالرجوع إلى المادة 37 من القانون العضوي 12/16⁽¹⁾ نجد أن الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وذلك في حالة تشريع رئيس الجمهورية بأوامر في المسائل المستعجلة أثناء شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية⁽²⁾ هذه الأوامر غير قابلة للمناقشة وغير قابلة للتعديل⁽³⁾، فإن المجلس الشعبي الوطني يناقش مشاريع القوانين المقدمة من طرف الوزير الأول أو مناقشة النص الصادق عليه من قبل مجلس الأمة⁽⁴⁾، كما تنصب المناقشة على النص الذي صوت عليه إحدى الغرفتين والذي تم عرضه من طرف الحكومة، وبالتالي فإن مناقشة أو اقتراحات القوانين على مستوى الغرفتين تكون إما مناقشة عامة والتي بدورها تتم على مرحلتين حيث تكون مناقشة عامة أو مناقشة مادة، وإما أن تكون مناقشة محدودة⁽⁵⁾ ولا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة⁽⁶⁾.

حيث يشرع في المناقشة حسب طبيعة القوانين المطروحة أو حسب الهيئة التي قدمت القانون، فإذا كان مشروع قانون يشرع في المناقشة بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر

(1) تنص المادة 37 من القانون العضوي 12-16 على أن: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرفها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة"

(2) المادة 142 من التعديل الدستوري 2016

(3) المادة 37 من القانون العضوي 12-16

(4) المادة 138 من التعديل الدستوري 2016

(5) المادة 29 و 32 من القانون العضوي 12-16

(6) المادة 36 من القانون العضوي 12-16

اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق ويشعر في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم.⁽¹⁾

وتنصب التدخلات خلال المناقشة العامة على كامل النص، كما يمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون تقديم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة.⁽²⁾

2- التصويت والمصادقة على النصوص القانونية

بعد مناقشة مشاريع القوانين واقتراح القوانين يتم التصويت عليها أيضا على كل نص صوتت عليه كل غرفة وتصادق عليه والتصويت يكون بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية.⁽³⁾

وبالرجوع إلى أحكام القانون العضوي 12/16 النظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما نجده حدد إجراءات التصويت حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو بإجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو إجراء التصويت دون مناقشة⁽⁴⁾، والتصويت يتم إجراؤه برفع اليد في الاقتراع العام أو بالاقتراع السري كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية ولمكتبي كل غرفة الحق في تقرير نمط التصويت والمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الأعلى حسب الحالة وعلى اثر

(1) المادة 33 من القانون العضوي 12-16

(2) المادة 33 و34 من القانون العضوي 12-16

(3) المادة 138 من التعديل الدستوري 2016

(4) المادة 33 من القانون العضوي 12-16

المناقشات لهما الحق أن يقررا على أن التصويت يكون على النص بكامله وإما التصويت عليه مادة مادة.(1)

يعتبر إجراء التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي، أما بالنسبة لإجراء التصويت دون مناقشة فإن مجال تطبيقه ينحصر على الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 142 (2) من التعديل الدستوري، كما أن الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان تكون محل تصويت ولا تكون محل للمناقشة وغير قابلة لأي تعديل.(3)

أما بالنسبة للتصويت مع المناقشة المحدودة فهو حق مقرر لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة وذلك حسب الحالة ولا يكون، إلا بناء على طلب ممثل الحكومة أو طلب مندوب أصحاب اقتراح القانون أو بناء على طلب اللجنة المختصة والتصويت لا يكون أثناء مناقشة عامة ومناقشة محدودة في نفس الوقت.(4)

في كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين في القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة في القوانين العضوية، وبنفس الشكل في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على النص الذي صوت عليه مجلس الأمة وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع لجنة متساوية الأعضاء

(1) المواد 30 إلى 34 من القانون العضوي 16-12

(2) تنص المادة 142 من التعديل الدستوري على أن: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد اخذ رأي مجلس الدولة

ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها"

(3) المادة 38 من القانون العضوي 16-12

(4) المادة 37 من القانون العضوي 16-12

بطلب من الوزير الأول في اجل أقصاه 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشها في اجل أقصاه 15 يوما⁽¹⁾ بعد مباشرة المناقشة، ففي البرلمان وذلك حسب الحالة وبعد التصويت على النصوص القانونية وأخذ الكلمة لكل ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة والمتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة أما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات ويتخذ القرار بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة، وتتم المصادقة على النصوص القانونية من طرف كل غرفة على النصوص التي تم التصويت عليها في الغرفة الأخرى، وبالرجوع إلى أحكام المادة 138 من الدستور والمادة 41 من القانون العضوي أن محل إلا إذا كان التصويت بأغلبية الأعضاء والحاضرين للغرفة السفلى بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية⁽²⁾.

(1) المادة 138 من التعديل الدستوري 2016

(2) المواد 39 إلى 49 من القانون العضوي 16-12

في حالة وجود خلاف واستمراره بين غرفتي البرلمان يجوز ويحق للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وفي حالة لجوء المجلس الشعبي الوطني لهذه الحالة يأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو بالنص الأخير الذي صوت عليه المادة 138 من التعديل الدستوري 2016

خلاصة الفصل

اعتمد التعديل الدستوري 2016 في تنظيم السلطين التنفيذية والتشريعية على نظام ثنائية الهيئات المشكلة لكل سلطة، بحيث تتمثل الهيئة التنفيذية في رئيس الجمهورية والوزير الأول بينما يتشكل البرلمان في غرفتين هما مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني.

يعتبر رئيس الجمهورية الركيزة الأساسية في السلطة التنفيذية باعتباره منتخب من طرف الشعب ويتمتع بصلاحيات واختصاصات هامة باعتباره حامي الدستور وهو الرجل الأول في البلاد، حيث يمكن له أن يشرع بأوامر كما أنه يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة عن التشريع أما الهيئة الثانية في الحكومة فيمثلها الوزير الأول يعمل على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتنفيذ القوانين والمراسيم الرئاسية، ويتم توزيع العمل الحكومي بين أعضاء الحكومة.

ومن أجل الأداء التشريعي نظم التعديل الدستوري 2016 البرلمان إلى غرفة سفلى وغرفة عليا، غير أن تشكيلها يختلف، فبالنسبة للمجلس الشعبي الوطني يتم انتخاب النواب من طرف الشعب مباشرة أما مجلس الأمة فيتشكل ثلثي أعضائه بالانتخاب غير المباشر، أما بالنسبة لثلثي الآخر فيتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، وتم تنظيم كل غرفة بأجهزة لتعزيز العمل التشريعي والأداء الوظيفي.

يمارس البرلمان اختصاصا تشريعي عن طريق مبادرة اقتراح القوانين واختصاص رقابي في مواجهة الحكومة من خلال إسناده بوسائل دستورية لتعزيز التعاون في العلاقة بين البرلمان والحكومة، غير أن هذه الرقابة لا تمتد إلى أعمال رئيس الجمهورية.

الفصل الثاني:

مظاهر التعاون بين السلطتين

التنفيذية و التشريعية

في ظل التعديل الدستوري 2016

من مظاهر التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، مشاركة كل من السلطين في اختصاص كل سلطة، وتعتبر المشاركة في التشريع من أهم مظاهر التعاون، نظرا لما تقتضيه المصلحة العامة والاستمرار في سير مصالح الدولة، ولرئيس الجمهورية دور فعال في هذه المشاركة، حتى يمكن القول أنه صاحب الاختصاص الأصيل، ومن مظاهر التعاون أيضا تفعيل التمثيل النيابي حيث خول الدستور الجديد للبرلمان سلطة رقابية على أعمال الحكومة، وعلى ضوء ذلك ندرس في هذا الفصل مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016 (مبحث أول)، أما (المبحث الثاني) سنتناول فيه مشاركة السلطة التشريعية لاختصاصات السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016.

المبحث الأول: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطة التشريعية في ظل التعديل

الدستوري 2016

إن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي توزيع السلطة بين ثلاث هيئات وهي السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وهو ما يعني بالضرورة أن لكل سلطة وظيفة معينة تستقل بها عن باقي وظائف السلطات الأخرى وظيفيا وعضويا حيث تختص السلطة التشريعية بسن القوانين فيما تختص السلطة التنفيذية بتنفيذ برامج هذه الأخيرة وفق الأطر القانونية المحددة لها وتختص السلطة القضائية بالفصل في النزاعات التي تعرض عليها .

غير أن هذا الفصل ليس معناه تحديد الاختصاص لكل سلطة بشكل مطلق بل هو فصل مرن وخاصة في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني حيث يكون مبني على علاقة التعاون المتبادل ولاسيما بين السلطين التشريعية والتنفيذية، وهو حقيقة ما تبناه المشرع الدستوري الجزائري في التعديل الأخير حينما تبنى هذا المبدأ بشيء من المرونة حيث اسند لكل سلطة اختصاصات ووظائف معينة كما جعل علاقة التعاون قائمة في مجال اختصاصاتهما، فمنح للسلطة التنفيذية اختصاصات السلطة التشريعية تمارسها عن طريق آليات وسائل معينة وفي مجالات محددة سوف نأتي على شرحها من خلال مطلبين الأول تناولنا فيه مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاصات البرلمان في مجال تشكيلة وسير أعمالها أما المطلب الثاني فنتناول فيه مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاصات البرلمان في مجال التشريع.

المطلب الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في مجال تشكيل وسير أعمال البرلمان في ظل

التعديل الدستوري 2016

إذا كان البرلمان هو الهيئة الأصلية للتشريع وفقا للمبدأ الديمقراطي فإنه من الملاحظ أن دساتير الدول تختلف فيما بينها بشأن تكوين البرلمان، فالبعض منها يأخذ بنظام المجلسين النيابيين⁽¹⁾ والبعض الآخر يفصل نظام المجلس النيابي الواحد⁽²⁾ ولا يرجع هذا الاختلاف بين الدول إلى أسس نظرية بحتة وإنما يؤثر في ذلك تقاليد الدول وسوابقها الدستورية، وبخصوص البرلمان الجزائري فهو اخذ بنظام المجلسين وهما المجلس الشعبي الوطني (الغرفة السفلى) ومجلس الأمة (الغرفة العليا) حيث كرس دستور 1996 المعدل 2008 في مادته 98⁽³⁾ هذه الثنائية وعلى نفس المنوال سار التعديل الدستوري سنة 2016 في مادته 112 والتي جاءت بنفس الصياغة في دستور 1996 كما منح له عدة آليات قانونية تنظم سير أعماله، وكما سبق وأن ذكرنا فإن السلطة التنفيذية تلعب دورا مهما في تكوين هذا البرلمان بغرفتيه كما تشاركه في سير أعماله وهذا ما سنتناوله في فرعين على التوالي:

⁽¹⁾ يقصد بنظام المجلسين النيابيين : أن يتولى السلطة التشريعية في الدولة مجلسان نيابيان المجلس الأول عادة ما يتكون بالانتخاب المباشر ويستثنى المجلس الأدنى نسبة إلى قرية من الجماهير الشعبية مثل مجلس النواب في أمريكا ومجلس العموم في إنكلترا، أما المجلس الآخر يمكن أن يتشكل بالتعيين كله أو بعضه ولهذا يسمى المجلس الأعلى نسبة إلى علاقة بالسلطة العليا في الدولة مثل مجلس الشيوخ في أمريكا ومجلس اللوردات في إنكلترا.

⁽²⁾ يقصد بنظام المجلس الواحد أو يستأثر بالسلطة التشريعية في الدولة مجلس نيابي واحد يتكون من عدد من النواب يتم انتخابهم كقاعدة عامة بواسطة الشعب طبقا للنظام الانتخابي الذي يقرره الدستور.

⁽³⁾ اتصص المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم لسنة 2008 على أن : " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"

الفرع الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في تشكيلة البرلمان في ظل التعديل الدستوري

2016

من خلال نصوص التعديل الدستوري الحالي والقانون العضوي الناظم للبرلمان وعلاقته مع السلطة التنفيذية (الحكومة) يظهر أن هناك اختلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من حيث التشكيل وهو في حقيقة الأمر ضروري حتى لا يكون مجلس الأمة مجرد صورة طبق الأصل للمجلس الشعبي الوطني، وعليه فإن العضوية في البرلمان تكون مبنية على الجمع بين الانتخاب والتعيين ويتجلى ذلك من خلال قيام السلطة التنفيذية بالمشاركة في التعيين 3/1 أعضاء مجلس الأمة وقيامها كذلك بدور كبير و مؤثر في عملية الانتخاب التي تجرى سواء لتشكيل أعضاء الغرفة السفلى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني أو تلك المتعلقة بانتخاب 3/2 أعضاء الغرفة العليا المتمثلة في مجلس الأمة لأنها (الحكومة) تشرف وتسهر وتنظم العملية الانتخابية من بدايتها إلى غاية الإعلان على نتائجها، وفي إطار ما سبق وحسب ما نصت عليه المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري⁽¹⁾".

ينتخب ثلثا 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية الولائية ويعين رئيس الجمهورية

(1) foillard Philip, droit constitutionnel et institutions politiques paradigme 8em

édition, PARIS, 2002,P20

الثالث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية"، وعليه نلاحظ أن هناك تدخل للسلطة التنفيذية بمختلف أجهزتها في تكوين البرلمان بغرفتيه سواء كان ذلك بطريقة مباشرة من خلال تعيين رئيس الجمهورية 3/1 أعضاء في مجلس الأمة أو بطريقة غير مباشرة من خلال تنظيمها وإشرافها على العملية الانتخابية المتعلقة بتتقية الأعضاء (مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) وهو ما سنتعرض له على النحو التالي.

أولاً: مشاركة السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الجديد

المجلس الشعبي الوطني هو مجلس البرلمان الأدنى وهو مجلس منتخب من طرف الشعب حيث يتم اختيار أعضائه بالاقتراع العام المباشر والسري طبقاً لنص المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالفة الذكر لعهدتها مدتها 5 سنوات ما لم يحل قبل ذلك وما لم يتم تمديد عهده الانتخابية .

تنص المادة 119 من نفس التعديل: "ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدتها مدتها 5 سنوات ولا يمكن تمديد عهدتها البرلمان إلا في ظروف خطيرة جداً لا تسمح بإجراء انتخابات عادية" ، وكذا المادة 84 من القانون العضوي رقم 16/10 المتعلق بنظام الانتخاب⁽¹⁾، ومن أجل تكوين البرلمان بتدخل السلطة التنفيذية للتحضير للعملية الانتخابية من خلال تحديد الدوائر الانتخابية وإعداد القوائم الانتخابية وقبول أوراق المترشحين للعضوية وتشكيل اللجان الانتخابية وتنظيم الدعاية الانتخابية ودعوة هيئة الناخبين للتصويت وإعلان ختام عملية الاقتراع وفرز الأصوات و غيرها من الإجراءات.

⁽¹⁾تنص المادة 84 من القانون العضوي السالف الذكر 16/10 المتعلق بالانتخاب على أن: "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لعهدتها خمسة (5) سنوات بطريقة الاقتراع التي على القائمة".

وفي واقع الأمر أن السلطة التنفيذية لا تلعب أي دور في اختيار أعضاء المجلس الشعبي الوطني فذلك متروك لإرادة الشعب ولكنها تلعب دورا مهما ولو بطريقة غير مباشرة في تكوين هذا المجلس عن طريق مباشرتها لكافة الإجراءات التنفيذية لسير العملية الانتخابية وتجدر بنا الإشارة هنا إلى أن كفيات انتخاب النواب وشروط قابليتهم للترشح والانتخاب وحالات التنافي تحدد بموجب القانون العضوي 16/10 السالف الذكر طبقا لنص المادة 120 من التعديل الدستوري 2016⁽¹⁾

ثانيا: مشاركة السلطة التنفيذية في تشكيل مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016

يتشكل مجلس الأمة من أعضاء منتخبين وآخرين معينين طبقا لنص المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، وبذلك يكون المشرع الدستوري قد اختار طريقة الجمع بين الانتخابات والتعيين لعضوية مجلس الأمة وعليه تكون السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية شريك حقيقي في تكوين الأعضاء البرلمان في شقه العلوي، فبالإضافة إلى انتخاب 3/2 أعضائه عن طريق الاقتراع السري الغير مباشر بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية فان رئيس الجمهورية يقوم بتعيين الثلث المتبقي 3/1 من الإطارات والكفاءات والشخصيات الوطنية⁽²⁾ والثقافية والمهنية والاقتصادية وهذا بموجب مرسوم رئاسي ولعل السبب في هذا التعيين يعود إلى رغبة المؤسس الدستوري أن يتدارك بهذا الأمر ما قد يكون قد فات من خلال إجراءات الانتخاب متاح في ذلك الفرصة لضم الكفاءات والإطارات التي عجزت عن خوض العملية

(1) تنص المادة 120 على : " تحدد كفيات انتخاب النواب وكفيات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخاب ونظام عدم قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي ونظام التعويضات البرلمانية بموجب قانون عضوي.

(2) المادة 118 من التعديل الدستوري 2016 السالفة الذكر.

الانتخابية أو امتنعت من دخولها⁽¹⁾ وعلى ضوء ما سلف ذكره يتضح جليا العلاقة القائمة على التعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من خلال تدخل هذه الأخيرة ومشاركتها في تكوين البرلمان ولاسيما مجلس الأمة، فمصدر العضوية في البرلمان بالإضافة إلى التعديل الدستوري الحالي والقانون تكون كذاك من خلال مشاركة رئيس الجمهورية بتعيين الثلث الرئاسي مباشرة.

الفرع الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية في أعمال البرلمان في ظل التعديل الجديد 2016

لقد تبنى المشرع الدستوري في التعديل الحالي مبدأ الفصل بين السلطات، غير أن هذا الفصل ليس معناه استبعاد كل تعاون بين السلطين التشريعية والتنفيذية، وتطبيقا لذلك منح المشرع الدستوري لهذه الأخيرة مجموعة من الوسائل التي تستطيع من خلالها المشاركة في سير عمل السلطة التشريعية والتي سنتناولها فيما يلي:

أولا: مشاركة السلطة التنفيذية في وضع وسن أنظمة غرفتي البرلمان

عندما يتم الانتهاء من تشكيل وتكوين السلطة التشريعية بغرفتيها تقوم هذه الأخيرة بتنظيم شؤونها الداخلية بآليات وقواعد قانونية تماشيا مع مبدأ استقلالها في تسيير شؤونها بنفسها، وننظر إلى هذه الأنظمة الداخلية على أنها جزء متمم للدستور فكليهما يرمي إلى المحافظة على التوازن والتعاون بين السلطات وما يهمننا في هذا الإطار هو مشاركة السلطة التنفيذية وتعاونها في وضع هذه الأنظمة إلى جانب صاحب الاختصاص الأصيل المتمثل

(1) اوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 83.

في السلطة التشريعية حيث أخضعت المادة 186⁽¹⁾ من التعديل الدستوري 2016 في فقرتها الأخيرة هذه الأنظمة لرقابة المطابقة الداخلية لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حيث يفصل في دستوريها المجلس الدستوري برأي وجوبي بعد إخطاره من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وبعد أن تصادق عليها السلطة التشريعية، ومن هنا يظهر جليا كيفية مشاركة السلطة التنفيذية وتعاونها مع البرلمان في وضع أحكام الأنظمة الداخلية لهذا الأخير سواء كان عن مقرر بأحكام الدستور⁽²⁾ أو بالقانون العضوي 2016/10 السالف الذكر.

ثانيا: مشاركة السلطة التنفيذية في ضبط جدول أعمال البرلمان

ضبط جدول الأعمال هو برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة، أو هو برنامج العمل المحدد مسبقا لسير العمل التشريعي ابتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القانون⁽³⁾ وبتعريف آخر هو تحديد وترتيب المواضيع التي تكون محل دراسة ونقاش وتصويت من قبل البرلمان وهو طريق فني لترتيب العمل داخل البرلمان في ظل تزايد المهام وتعقيدها⁽⁴⁾

(1) تنص المادة 186 من التعديل الدستوري 2016 على أن: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات ليبيدي المجلس الدستوري بعد أن يخطر رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان. كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السالفة الذكر.

(2) المادة 132 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على أن: "يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية مع الحكومة."

(3) محامي ميلود، دور الحكومة في إطار الإجراءات التشريعية، مجلة الفكر البرلماني: يصدرها مجلس الأمة، العدد السابع عشر، 2007، ص 65

(4) خرياش عقيلة، مرجع سابق، ص 37

بالرغم من أن كل دساتير الجزائر لم تمنح أي دور للحكومة في إعداد جدول البرلمان بصفة صريحة ومباشرة، إلا أنها منحت ذلك عن طريق القانون العضوي الناظم لعلاقة الحكومة مع البرلمان⁽¹⁾ تأسيسا على المادة الدستورية 132 من التعديل الدستوري الحالي⁽²⁾ كما تنص المادة 15 من القانون العضوي 16/12 على أنه: "يجتمع مكتبتا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دور البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة" فمن خلال نص هذه المادة يتبين بأن مسألة ضبط جدول الدورة البرلمانية يتم بالاشتراك بين مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة وممثل الحكومة فهؤلاء يشاركون ويتعاونون في ضبط جدول الأعمال ولا يمكن أن تتم عملية الضبط هذه إلا بموافقة الجميع⁽³⁾.

وعليه نقول أن مشاركة كل من مكنتي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في ضبط جدول الأعمال هو أمر يتعلق باختصاصهما الأصلية في تسيير العمل البرلماني إلا أن القانون العضوي السالف الذكر تأسيسا على نص المادة 132 منح للحكومة عبر ممثليها حق المشاركة في ضبط جدول أعمال البرلمان بالرغم من أن هذا الأخير هيئة مستقلة سيدة جدول أعمالها لأنها ممثلة الإرادة الشعبية⁽⁴⁾.

(1) القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(2) المادة 132 التي تنص على أن: "يحدد قانون عضوي يتضمن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة".

(3) اوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 250.

(4) محامي ميلود، مرجع سابق، ص 68

والجدير بالذكر فإن ممثل الحكومة المعني بالاجتماع هو الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان وزيادة على هذه المهمة فهو يقوم بحضور أشغال اللجان الدائمة واللجان المتساوية الأعضاء زيادة على حضور الجلسات العامة المخصصة للدراسة والتصويت على المبادرات القانونية، كما أن تواجد الحكومة في اجتماع ضبط جدول أعمال البرلمان عن طريق ممثلها لا يقتصر على مجرد المشاركة بل يتعداه إلى منح الحكومة الأولوية في ترتيب جدول الأعمال، وهو ما نصت عليه المادة 15 من القانون العضوي السالف الذكر هذا ما بين تعزيز التعاون ما بين السلطين التشريعية والتنفيذية مع تدعيم مركز هذه الأخيرة في ممارسة هذا الاختصاص للسلطة التشريعية، إلا أن هذا التعاون قد يؤدي إلى تأثير السلطة التنفيذية على النشاط البرلماني من خلال فرضها للنصوص ذات أولوية التي ترغب في طرحها في جدول الأعمال الأمر الذي يؤدي إلى استبعاد كل مقترح للقانون ليقدم به البرلمان من جدول الأعمال لعدم الرغبة في إتاحة الفرصة لمناقشة هذا القانون بسبب ازدحام جدول أعماله في غالب الأحيان بمفهوم آخر فان ضبط جدول أعمال البرلمان معناه تحديد الدورة البرلمانية مع إعطاء حق الأولوية للحكومة في ترتيب مواضيع سير المناقشة والتصويت، ما يعني التأثير على النشاط البرلماني وجعله مقيدا بما هو محدد في جدول الأعمال مما يسمح باستقلالية البرلمان في أحد أهم وسائل التنظيم وسير عمله.

مما يجعل جدول الأعمال عملا حكوميا لا برلمانيا⁽¹⁾ ضف إلى ذلك أن كل غرفة من غرف مكثي المجلسين لا يقومان بضبط جدول أعمال جلستهما إلا بعد استشارة الحكومة وهذا ما نصت عليه المادة 17 من القانون العضوي الناظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة السالف الذكر بقولها: "يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول

⁽¹⁾أوصيف سعيد، المرجع السابق، ص 256

أعمال جلستها" ،وهو ما يوضح كذلك مكانة الحكومة في إعداد جدول أعمال السلطة التشريعية.

ثالثا: دعوة البرلمان للانعقاد

من المعروف أن البرلمان لا ينعقد بصفة مستمرة طول مدة الدور التشريعي المنصوص عليه في الدستور وإنما تحدد له فترات معينة لمثل هذا الانعقاد⁽¹⁾ ويطلق على كل فترة منها دورة انعقاد ومن تم يتعطل البرلمان عن العمل فيما دورات الانعقاد، وذلك لإعطاء فترة للراحة والتفكير بل وللوقوف على ما يشغل المواطنين من أحداث ومشاكل، هذا وتنقسم أدوار انعقاد البرلمان إلى ادوار عادية يجتمع فيها البرلمان في تواريخ محددة ولمدة معلومة كما تنص عليها الدساتير أو القوانين، وادوار غير عادية حيث تعطي فيها الأنظمة الدستورية الحق لرئيس الدولة دعوة البرلمان في فترة إجازته السنوية أو فيما بين ادوار الانعقاد للاجتماع أو الانعقاد غير العادي إذا وجدت ظروف أو أمور تستدعي ذلك ويكون بناء على طلب الحكومة أو من عدد أعضاء المجلس النيابي ويختلف باختلاف الدساتير⁽²⁾.

أما بخصوص التعديل الدستوري الجزائري الحالي فقد اعتمد المشرع على نظام الدورة البرلمانية الواحدة خلال السنة مدتها 10 أشهر على الأقل تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر وهذا ما نصت عليه المادة 135 بقولها: " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل و تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل

(1) يرى منسكيو بأنه ليس هناك ضرورة لجعل الهيئة التشريعية تتعقد باستمرار لان ذلك سيكون أمرا عسيرا وشاقا على النواب وعلاوة على ذلك فان من شان ذلك أن يعوق قيام السلطة التنفيذية بأعمالها إذ تظل هذه مشغولة بالدفاع عن حقوقها أمام البرلمان بدل من التفرغ لوظائفها.

(2) حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية لضمان نفاذ القاعدة الدستورية: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، سوريا، 2005-2016، ص305

في شهر سبتمبر " وهذا بخلاف دستور 1996 الذي كان يعتمد على نظام الدورتين الربيعية والخريفية التي تدوم كل واحدة منها 4 أشهر على الأقل وذلك بنص المادة 118⁽¹⁾.

إن الدورة العادية التي يعقدها البرلمان خلال السنة يمكن للوزير الأول أن يطلب تمديدتها لأيام إلى غاية الانتهاء من دراسة نقطة ما في جدول الأعمال أما بالنسبة للدورة غير العادية فقد مكن التعديل الدستوري الحالي السلطة التنفيذية من دعوة البرلمان للانعقاد بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول وهو ما نصت عليه المادة 135 بقولها: " يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لعرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب تلقي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني."

بالإضافة إلى هذه المادة التي خولت لرئيس الجمهورية ووزير الأول مشاركة السلطة التشريعية في دعوة البرلمان للانعقاد هناك المادة 99 من القانون العضوي⁽²⁾ الناظم لعلاقة البرلمان بالحكومة التي منحت لرئيس الجمهورية كذلك الحق في استدعاء البرلمان للانعقاد في حالات محددة.

أما التفسير الذي يمكن تقديمه لتبرير حق السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للانعقاد في ادوار غير عادية هو ارتباط نشاطها بمهام المجلس التشريعي فقد تضطر الحكومة إلى

(1) المادة 118 من التعديل الدستوري الحالي التي تنص على أن: " يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل".

(2) المادة 99 التي تنص على أن: " يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 105 (الفقرة الثانية) و 107، 109 و 119 (الفقرة الأخيرة) و 148 (الفقرة الثانية) و 210 من الدستور وباستدعاء من رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة في الحالة المنصوص عليها في المادة 104 (الفقرة الرابعة) من الدستور"

اتخاذ تدابير لمواجهة مستجدات في مجال اختصاصها، إلا أنها قد لا تتمكن من ذلك في بعض الحالات إلا بنصوص تشريعية التي يسنها البرلمان الأمر الذي يضطرها إلى استدعائه للاجتماع في دورة غير عادية كما يمكن تفسيره كذلك بأنه مظهر من مظاهر عقلنة البرلمان والتي ترمي إلى تقليص حرية البرلمان في مجال ممارسة عمله حتى لا تؤدي تلك الحرية إلى عدم الاستقرار الحكومي⁽¹⁾.

لكن الأمر الملاحظ كذلك في مجال هذا التعاون أن استدعاء اجتماع البرلمان بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول في دورة غير عادية هو اختصاص مطلق غير مقيد لا يخضع إلا للسلطة التقديرية لكل منهما بالمقابل نجد أنه لا يمكن للبرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في استدعاء نفسه إلا عن طريق 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني مع إقصاء مجلس الأمة من ها الحق نهائيا إلا في حالتين محددتين ومقيدين تناولهما القانون العضوي السالف الذكر 12/16 والذي أحالنا بدوره على المادة 102 و 211⁽²⁾ من التعديل الدستوري 2016 على عكس المادة الدستورية 135 من نفس التعديل الدستوري التي جاءت على إطلاقها غير مقيدة لهذا الاختصاص فاتحة المجال للسلطة التقديرية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

كما تجدر الإشارة إلى أن الدورة غير العادية تختم بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال التي استدعى من اجله حيث نصت عليه المادة 135 في فقرتها الأخيرة بقولها:

(1) سيدي محمد ولد سيد أب، مرجع سابق، ص 438

(2) المادة 102 في فقرتها 3 و 2 تنص على أن: "يعلن البرلمان....."

المادة 211 التي تنص على أن: "يمكن ثلاثة أرباع (3/4) أعضاء غرفتي البرلمان...."

تختم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله" كما يمكن لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد من أجل توجيه خطاب له⁽¹⁾.

رابعاً: مشاركة السلطة التنفيذية في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين في اللجان الدائمة للسلطة التشريعية.

عند تقديم مشروع قانون من طرف الحكومة وقبول مكتب المجلس الشعبي الوطني لاقتراح القوانين وعدم رفضها من طرف الحكومة يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص على اللجنة لدراسته وفحصه بصفة معمقة وبذلك تدخل مهمة دراسة القانون في صلب اللجان الدائمة للبرلمان باعتبارها أكثر الأجهزة البرلمانية تخصصاً واطلاعاً بالعمل البرلماني إذ تتداول في إطار اختصاصها مشاريع القوانين المحالة عليها وكل المسائل التي تقرر تسجيلها ضمن جدول أعمالها وتظهر مشاركة الحكومة في أعمال هذه اللجان بصفة جلية من خلال ممارسة هذه الأخيرة بحقها في الاستماع إلى ممثل الحكومة وكذا أعضائها كلما دعت الضرورة إلى ذلك وفي هذا الإطار تبلغ رئيس كل من الغرفتين الطلب إلى الوزير الأول، كما يمكن لأعضاء هذه الحكومة حضور الأشغال الدائمة ويستمتع إليهم بناء على طلبها الذي يوجهه إلى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة⁽²⁾ وبعد دراسة وتحليل النص القانوني وفحصه في اللجان الدائمة وإثرائه بالنقاش والاستماع إلى ممثل الحكومة وأعضائها واستشارة كل اختصاص خبير في الموضوع وعن طريق عقد جلسات تقوم اللجنة بتحرير تقريرها التمهيدي حول المشروع تبدي فيه ملاحظاتها وآراءها وخلصتها والتعديلات المقترحة

(1) المادة 146 تنص على أن: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يوجه خطأ إلى البرلمان".

(2) المادة 26 من القانون العضوي 12/16 السالفة الذكر على ما يلي: "للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها إلى ممثل الحكومة كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، يبلغ كل رئيس غرفة الطلب حسب الحالة إلى الحكومة يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة ويستمتع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة.

عليه وترفع هذا التقرير إلى مكتب المجلس ويرسل إلى الحكومة ويوزع على النواب ويسجل موضوع مشروع اقتراح القانون في جدول أعمال جلسات المجلس.

خامسا: مشاركة السلطة التنفيذية لجلسات ومناقشات البرلمان.

كما أشرنا إليه سابقا إلى أن المشرع الدستوري كرس الثنائية البرلمانية من أجل تحقيق التوازن وتعزيز الأداء البرلماني بصورة مستقلة وبكل سيادة وبما أن المهمة التشريعية المنوطة بغرفتي البرلمان من إعداد القوانين وإقرارها تحكمها إجراءات تشريعية تكون في مجموعها بالنظام هذه المهمة ومن أجل بعث الممارسة الديمقراطية وتحسين الأداء البرلماني أشرك المشرع الجزائري بالسلطة التنفيذية في الجلسات والمناقشات التي تتم على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو على مستوى مجلس الأمة وهو ما سنأتي على شرحه فيما يلي:

1- مشاركة الحكومة لجلسات العامة لغرفتي البرلمان

يمكن لأعضاء الحكومة حضور الجلسات العامة عن طريق الوزراء حيث لا يخضع هؤلاء للتدخل المشروط الذي يخضع له البرلمانيون بإعطاء الكلمة لهم بمجرد طلبها ودون التقيد لا بجدول التسجيل ولا بالمدة الزمنية وإذا كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني قد ميز أولا في منح الكلمة لأصحاب المبادرة بالقانون فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة منح الكلمة للحكومة أولا مهما كان مصدر المبادرة⁽¹⁾ هذا وتكتسي المناقشات العامة التي تجري على مستوى جلسات غرفتي البرلمان أهمية خاصة في العمل البرلماني لإثراء الموضوع والتعرض إلى مختلف الجوانب السلبية التي تؤثر على إعداد مشروع أو اقتراح قانون مع مراعاة تنظيم الوقت وإجراءات الانضباط حتى يتمكن النواب من الدفاع عن أفكارهم وآرائهم

(1) بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات

اللاحقة عليه، فرع المؤسسات الإدارية (مذكرة ماجستير)، كلية الحقوق، قسنطينة، 2014، ص 107

المختلفة، كما تجدر بنا الإشارة إلى أن رئيس المجلس الشعبي الوطني هو الذي يحدد جدول الأعمال ومواعيد الجلسات العامة بالتشاور مع رؤساء اللجان و الحكومة⁽¹⁾ كما أنه يجوز عقد جلسات مغلقة (سرية) وذلك إما بطلب من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو من رئيس مجلس الأمة أو بطلب من أغلبية أعضائهما الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول طبقا لنص المادة 133 من التعديل الدستوري 2016 في فقرتها الأخيرة على انه: "يجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسهما أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول"، وهو يعكس علاقة التعاون القائمة بين السلطتين في مجال الجلسات العامة لغرفتي البرلمان.

2- مشاركة الحكومة مناقشات غرفتي البرلمان.

قبل التصويت على أي مشروع أو اقتراح قانون يجب أن يتعرض للدراسة والمناقشات على مستوى المجلس الشعبي أولا ثم على مستوى مجلس الأمة ثانيا حيث تفتتح الجلسات وترفع في كلا المجلسين من قبل رئيسيهما الذي يتولى إدارة المناقشات ويسهر على احترام النظام الداخلي وله في كل وقت أن يوقف الجلسة أو يرفعها.

قبل بداية المناقشات لا بد أن يسجل الأعضاء الراغبون في أخذ الكلمة في قائمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة هذه القائمة تنشر قبل بداية كل جلسة مع احترام ترتيبهم في مجلس الأمة فقط ولا يمكن لأي عضو في المجلسين أن يأخذ الكلمة دون أن يأذن له الرئيس ولا يمكن لعضو اللجنة المختصة التدخل في المناقشات العامة، هذا وتدرس مشاريع القوانين أو مقترحاتها أما عن طريق المناقشة العامة أو المناقشة مادة مادة أو عن طريق

(1) اوصديق فوزي، مرجع سابق، ص 77

المناقشة المحدودة أو بدون مناقشة سواء على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو على مستوى مجلس الأمة وهذا ما سنتطرق له فيما يلي:

أ- مشاركة الحكومة في المناقشات العامة والمناقشات مادة مادة

1.أ- على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يجرى المجلس الشعبي الوطني نوعين من المناقشات المناقشة العامة وهي الإجراء العادي العام والمستعمل لدراسة مشاريع واقتراح القوانين، وتتصب هذه المناقشات على كامل النص وتتم في البداية عن طريق الاستماع لمندوب أصحاب الاقتراح أو ممثل الحكومة إذا كان الأمر يتعلق بمشروع قانون ثم يتبع ذلك بتقرير اللجنة المختصة وأخيرا تتم بمداخلات النواب حسب الترتيب الوارد في قائمة اللجنة المختصة وأخيرا تتم بمداخلات النواب حسب الترتيب الوارد في قائمة المتدخلين المعدة سلفا، كما يمكن للحكومة ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوب أصحاب الاقتراح أن يطلبوا الكلمة متى شاءوا⁽¹⁾ ونشير إلى أن هذه المناقشات يمكن أن تؤدي إلى التصويت على النص بكامله أو التصويت عليه مادة مادة أو تؤدي إلى تأجيله، وعلى ضوء ما سبق نجد أن الحكومة متواجدة في المناقشات التي تجرى على النص القانوني على مستوى المجلس الشعبي الوطني وتدخله هذا يكون دون إجراء تنظيمي مسبق مثلما هو عليه الحال للنواب حيث تتدخل وتطلب الكلمة متى شاءت.

أما فيما يتعلق بالنوع الثاني من المناقشات حيث تتم مادة مادة فهي تختلف عن المناقشة العامة من حيث تقديم تعديلات فقط، فالمناقشات العامة لا يمكن من خلالها تقديم تعديلات سواء كانت كتابية أو شفوية عكس المناقشات مادة مادة أين يسمح بتقديم تعديلات لكن بشرطين أن تكون شفوية وأن تقدم من أحد 3 أطراف وهي ممثل الحكومة مكتب اللجنة

⁽¹⁾ بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 267

المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح⁽¹⁾ وبالتالي النواب لا يملكون أي حق في تقديم أي تعديل في هذه المناقشات وفي نهاية المطاف وخلال المناقشات مادة مادة تكون التدخلات على اقتراح أو مشروع القانون من مندوبي أصحاب التعديل، أي النواب الذين قدموا بدائل لمواد ذلك المشروع أو الاقتراح، بطبيعة الحال يمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو يتدخلوا إذا رءوا ذلك ضروريا⁽²⁾ وعلى ضوء ما سلف ذكره نلاحظ بأن ممثل الحكومة يكون مشاركا ومعاوننا بحضوره لمختلف أنواع المناقشات.

أ.2- على مستوى مجلس الأمة

مثل ما هو عليه الحال في المجلس الشعبي الوطني قسمت إلى مرحلتين مرحلة المناقشة العامة ومرحلة المناقشة مادة مادة، ولكن الشيء الملاحظ هو وجود فروق ناجمة عن الاختلاف في وضعية النص المطروح للمناقشة وفي مضمون الاختصاص التشريعي لكل منهما ففي المجلس الشعبي الوطني يكون لدينا مشروع قانون أو اقتراح قانون وهناك إمكانية التعديلات وفق الإجراءات الخاصة بها بينما في مجلس الأمة يوجد نص تم التصويت عليه لا يمكن أن يعدل⁽³⁾ فأثناء المناقشة العامة في مجلس الأمة يتدخل ممثل الحكومة أولا تم مقرر اللجنة المختصة ثم بعدهما أعضاء مجلس الأمة بحسب ترتيبهم المسبق، كما تنصب المناقشة العامة على النص بكامله أو الشروع في المناقشة مادة مادة وهذا بعد تدخل ممثل الحكومة وللجنة المحال عليها الموضوع.

(1) ليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحدة

الأمريكية (رسالة ماجستير)، كلية الحقوق، البلدة، 2009، ص 81

(2) انظر المواد 32 و 36 من القانون العضوي 12/16 السالف الذكر.

(3) بلحاج صالح، مرجع سابق، ص 270

وعليه نلاحظ تدخل الحكومة عبر ممثلها ومشاركتها في المناقشات ولها الأولوية في ذلك دون التسجيل في قائمة المتدخلين.

ب- مشاركة الحكومة في المناقشات المحدودة

كما سلف الذكر فان المناقشة العامة هي الإجراء العادي والأصل العام الذي تخضع له القوانين قبل التصويت عليها، إلا أن الشيء الملاحظ هو ورود بعض القيود على هذه المناقشة العامة تجعلها مناقشة محدودة سواء كانت هذه المناقشة على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو على مستوى مجلس الأمة وهو ما سنتطرق إليه فيما يلي:

ب.1- على مستوى المجلس الشعبي الوطني

إن إجراء المناقشة المحدودة يقره مكتب المجلس الشعبي الوطني بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة بعد استشارة هيئة التنسيق، في هذه الحالة لا تجرى مناقشة عامة ولا يتداول الكلمة أثناء مناقشة المواد إلا مندوبو أصحاب التعديلات والحكومة ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون.

ب.2- على مستوى مجلس الأمة

كما هو عليه الحال في المجلس الشعبي الوطني يقرر مجلس الأمة المناقشة المحدودة بناء على طلب الحكومة أو اللجنة المختصة بعد استشارة هيئة التنسيق ولا يتداول الكلمة أثناء مناقشة المواد إلا الحكومة ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها⁽¹⁾.

إن الشيء الملاحظ في كل ما سبق هو تواجد السلطة التنفيذية سواء عبر ممثليها أو ممثلها في كافة مراحل المناقشات التي تتم على مستوى البرلمان وهو ما يبرز حجم وأهمية

(1) المادة 36 من القانون العضوي 16/12

هذا التعاون بين السلطين التنفيذية والتشريعية، ولكن الجدير بالإشارة كذلك أن هذا التعاون يمكن السلطة التنفيذية من التأثير على السلطة التشريعية بالكيفية والاتجاه الذي تريد أن يسير فيه البرلمان.

سادسا: مشاركة السلطة التنفيذية في اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء فيما بين غرفتي البرلمان

يتم وضع القوانين والتصويت عليها في الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين من طرف هيئتين مختلفتين (مجلسين) وفي الغالب تعطى لهما نفس الصلاحيات في المجال التشريعي، ودائما يتطلب من المجلسين التصويت والمصادقة على القانون بنفس الصيغة والإجراءات وعليه فالمطلوب من البرلمان المتكون من مجلسين الوصول إلى التصويت على نص مماثل فدراسة ومناقشة النص القانوني تكون بصيغة متتالية من طرف الغرفتين وهذا بغرض الوصول إلى النص القانوني بصيغة واحدة ، وعليه فان نظام الازدواجية البرلمانية مشكلة الخلاف بين غرفتي البرلمان بشأن تبني النصوص القانونية، حيث يختلف المجلسان حول الصياغة أو قد تقدم إحدى الغرفتين تعديلات لا توافق عليها الغرفة الأخرى، ومن هنا ظهرت عدة طرق بشأن حل الخلاف بين المجلسين ولعل أهمها نظام الذهاب والإياب بشكل مستمر حتى الوصول إلى الحل، ونظرا لإمكانية عدم تحقق الغرض ظهر نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص في حالة استمرار الخلاف على لجنة خاصة⁽¹⁾ أما بالنسبة للنظام الدستوري الجزائري فقد تناول حل هذا الخلاف الذي قد نشأ بين غرفتي البرلمان أثناء صياغة القانون ومناقشة والتصويت عليه في نص المادة 138 بقولها: "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء

(1) عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 118.

في كلتا الغرفتين في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) عشر يوما" ،وبذلك نلاحظ مشاركة السلطة التنفيذية عن طريق الوزير الأول في اللجنة المتساوية الأعضاء المشكلة من غرفتي السلطة التشريعية.

وقد ذهب المشرع الدستوري في المادة 138 إلى حد أبعد من مجرد المشاركة فقط حين نص على أن الحكومة تقوم بعرض النص محل الخلاف على الغرفتين للمصادقة عليه ولا يمكن إدخال تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة وإذا استمر الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا حيث يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه، أما إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني فإنه يتم سحب النص وهو ما نصت عليه نفس المادة 138 بقولها: " يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة السابقة"

فمن خلال ما سبق يتضح دور الحكومة بمشاركتها في اختصاص البرلمان عبر اللجنة المتساوية لغرفتيه وهو ما يبرز قوة التعاون القائم بين السلطين التنفيذية والتشريعية ولكن الشيء الذي لا يمكن إغفاله هو أن استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء صلاحية وسلطة تقديرية للوزير الأول بدون قيد، فإنه إذا كان من المفروض أن لا يستأثر وينفرد بتحريك هذه الآلية بالإضافة إلى سلطة الإخطار المنصوص عليها في المادة 138 والمذكورة أعلاه التي تنفرد بها كذلك الحكومة في تحريك المجلس الشعبي الوطني وإلا سحب النص محل الخلاف، ويمكن كذلك لأعضاء الحكومة حضور أشغال هذه اللجنة مما يعزز

دورها في مراحل دراسة الأحكام محل الخلاف⁽¹⁾، كما لا يمكن لغرفتي البرلمان تعديل النص المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء إلا بموافقة الحكومة فبقدر ما تبرز قوة التعاون وأهميته بقدر ما تبرز هيمنة الحكومة على هذا التعاون.

سابعا: مشاركة الحكومة لجان التحقيق البرلمانية

يمكن لكل غرفة من غرف البرلمان وفي إطار اختصاصاتهما أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا عامة⁽²⁾ تمس مصالح عامة وتعلم بذلك الغرفة الأخرى والحكومة وفي إطار تحقيقاتها يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة ويكون ذلك عن طريق برنامج سماع يضبط بالاتفاق مع الوزير الأول وعند انتهاء هذه اللجنة من تحقيقاتها تعد تقريرا يسلم إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على النواب أو على أعضاء المجلس الأمة حسب الحالة، وهو ما يبرز مدى التعاون القائم بين السلطين التنفيذية والتشريعية، بحيث يمكن للجنة التحقيق البرلمانية الاستماع إلى أعضاء الحكومة وترسل تقريرها النهائي إلى السلطة التنفيذية بشقيها رئيس الجمهورية والوزير الأول⁽³⁾

المطلب الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال التشريع

في ظل التعديل الدستوري 2016

سننتاول في هذا المطلب مشاركة رئيس الجمهورية لاختصاص البرلمان في مجال

(1) خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص 50

(2) المادة 180 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على أن: "يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة".

(3) المواد من 77 إلى 86 من القانون العضوي 12/16

التشريع(فرع أول)، ثم نتناول مشاركة الوزير الأول لاختصاصات البرلمان في مجال التشريع(فرع ثاني)، وسنتطرق إليهما على النحو التالي.

الفرع الأول: مشاركة رئيس الجمهورية لاختصاص البرلمان في مجال التشريع

الأصل أن المواد التشريعية تكون محجوزة للبرلمان لا يمكن التنازل عنها أو تفويضها لسلطة أخرى غير أنه لضرورة استمرارية النشاط التشريعي بصفة منتظمة ومستمرة لتغطية حالات غياب المؤسسة التشريعية أو لمواجهة ظروف وأوضاع استثنائية غير عادية التي قد تطرأ على الدولة بحيث لا تستطيع هذه الأخيرة مواجهتها ومجاراتها بمفردها لذلك منح المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية وظيفة التشريع عن طريق الأوامر كآلية لتشريع، كما مكنه أيضا من إصدار القوانين وطلب إجراء قراءة ثانية للقانون بالإضافة إلى كل هذا أسند له حق تعديل الدستور وهذا ما سنتناوله في الفقرات التالية:

أولا: مشاركة رئيس الجمهورية لاختصاص البرلمان عن طريق الأوامر التشريعية

يقصد بالأوامر التشريعية تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له، أي أن رئيس الجمهورية يتقاسم سلطة التشريع مع البرلمان عن طريق ما يسمى بالأوامر والثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من طرف البرلمان مثلما هو عليه لحال في معظم دساتير العالم وخاصة الأنظمة الغربية وأما أن تكون سلطة أصلية يستمدتها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض⁽¹⁾ مثلما هو عليه الحال في النظام الجزائري، حيث تنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل

(1) رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996(رسالة ماجستير في القانون العام) كلية الحقوق، قسنطينة، 2006/2005، ص16

عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

إذن لرئيس الجمهورية الحق في التشريع عن طريق الأوامر يمارسه بدون تفويض من السلطة التشريعية صاحبة الحق الأصيل فهو حق دستوري للرئيس يشارك به البرلمان في اختصاصه التشريعي، لكن الشيء الجدير بالذكر أن هذا الحق التشريعي المخول لرئيس الجمهورية هو حق مقيد أحاطه المشرع الدستوري بجملة من الشروط نصت عليها المادة 142 السالفة الذكر بقولها: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها وتعد لإغيه الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"

كما نلاحظ بأن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في ثلاث حالات فقط وهي حالة شغور

المجلس الشعبي الوطني وخلال العطل البرلمانية وفي الحالة الاستثنائية⁽¹⁾ وهو ما سنأتي إلى تفصيله فيما يلي:

(1) لقد احتفظ المشرع الدستوري في التعديل الحالي بنفس عدد الحالات التي تناولها في دستور 1996 مع اختلاف في الحالة الثانية حيث استبدل المشرع حالة دورتي البرلمان التي كانت تنص عليها المادة 118 من دستور 1996 قبل التعديل بقولها: "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة 4 أشهر على الأقل" بالعطلة البرلمانية حيث أصبح هذا الأخير يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة وهو ما نصت عليه المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بنصها على أن: "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها 10 أشهر على الأقل وتبتدى في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر"

1- التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

يقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إنهاء مهامه قبل انقضاء عهده التشريعية المحددة في الدستور ويكون ذلك عن طريق الحل المخول لرئيس الجمهورية، ويقصد بالفصل التشريعي الفترة الفاصلة بين الانتخابات وأخرى للمجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾ وقد حددها التعديل الدستوري لسنة 2016 الفقرة الأولى من المادة 119 بخمس سنوات، كنتيجة حتمية بسبب غياب البرلمان سواء كان ذلك بحله أو بانتهاء عهده الانتخابية⁽²⁾ وللحفاظ على استمرارية عملية التشريع بصفة منتظمة منح المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر في المجال المخصص للقانون في انتظار انتخاب برلمان جديد، كما لا يفوتنا الإشارة في هذا المجال إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016 على خلاف دستور 1996 قبل التعديل منح لرئيس الأمة سلطة المبادرة بالقوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 136 التي تنص في فقرتها الأولى على أنه: " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين لكن سلطة المبادرة بالقوانين هذه الممنوحة لمجلس الأمة فهي جاءت محددة على سبيل الحصر في مجالات معينة وذلك بنص المادة 137 التي تنص على أن: " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة باستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى بمكتب المجلس الشعبي الوطني "

(1) حبراني ندير، التشريع بالأوامر في الجزائر (مذكرة ماستر في القانون) كلية الحقوق، قالمة، 2016، ص 59

(2) المادة 69 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على أن: " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني وينحل وجوبا وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه 3 أشهر " كما تنص المادة 147 على أنه: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها".

وخلاصة القول نجد أن هناك تعاون وثيق بين السلطين في مجال التشريع.

2- التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية

على خلاف دستور 1996 الذي كان يمنح لرئيس الجمهورية الحق في التشريع خلال الفترات التي تتخلل دورات انعقاد البرلمان والتي تعرف بفترات العطل البرلمانية الممنوحة للنواب، حيث حددت المادة 118 منه عدد الدورات بدورتين عاديتين كل سنة وتكون مدة كل دورة أربعة أشهر على الأقل وهما دورتا الربيع والخريف⁽¹⁾.

فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 جعل من دورات البرلمان دورة واحدة خلال السنة كما رفع في مدة انعقادها إلى عشرة أشهر على الأقل بعدما كانت أربعة أشهر لكل دورة وعليه فإن التشريع الذي كان يمارسه رئيس الجمهورية فيما بين دورتي البرلمان أصبح يمارسه خلال العطلة البرلمانية وهو ما نصت عليه 142 من التعديل الدستوري في فقرتها الأولى بقولها: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد أخذ رأي مجلس الدولة " ، وبالتالي فإن مدة العمل التشريعي تدوم 10 أشهر على الأقل ومدة العطل البرلمانية تقدر بشهرين.

إن التشريع بالأوامر المنصوص عليها في المادة 142 السالفة الذكر مقيد ومحصور في المسائل ذات طابع استعجالي وفي ظل وجود البرلمان في عطلة أو في حالة شعوره بخلاف التشريع بالأوامر المنصوص عليها في المادة 142 من دستور 1996 الذي كان مطلقا ودون أية قيود وفي كل الحالات والظروف.

(1) المادة 118 الفقرة الأولى من دستور 1996 قبل التعديل الأخير تنص على أن: " يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة 4 أشهر على الأقل "

وعلى أية حال وبالرغم من هذا التباين في الحالات التي يمكن أن يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر، فإن المشرع الدستوري بقي محافظا على مبدأ التعاون القائم بين السلطين التشريعية والتنفيذية وذلك لتعزيز استمرارية العمل التشريعي وضمان عدم انقطاعه كما يضمن كذلك للسلطة التنفيذية تواصلها مع البرلمان للاطلاع وبشكل فعال بمهام التشريع الذي يختص بها البرلمان.

3- التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية

يمكن لكل دولة أن تتخلل فترات استقرارها حالة استثنائية تترتب عنها آثار خطيرة قد تمس جوانب مختلفة من حقوق وحرريات الأفراد والجزائر ليست بمعزل عن هذه الأوضاع والحالات التي تتطلب التدخل والسرعة في المعالجة، وعليه منح المشرع في التعديل الدستوري الأخير سلطات استثنائية لرئيس الجمهورية يمارسها لمجابهة هذه الأوضاع وهو ما نصت عليه المادة 142 السالفة الذكر في فقرتها الرابعة على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور وهذا يترتب على إعلان الحالة الاستثنائية⁽¹⁾ من قبل رئيس الجمهورية وتركيز جميع السلطات بيد هذا الأخير ومن بينها السلطة التشريعية حيث يستطيع التشريع بأوامر، ولضمان أمن وسلامة الدولة والمؤسسات الدستورية في حالة خطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها أو استقلالها وسلامة تراثها ولا يحق له اتخاذ هذا الإجراء إلا بتوافر الشروط الشكلية والموضوعية التي تطرقنا لها عند دراستنا لاختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية وبالتالي لا داعي لتكرارها.

(1) المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 تنص على أن: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة تراثها"

4- التشريع بأوامر في مجال قانون المالية

لقد عزز المشرع الدستوري العلاقة القائمة على مبدأ التعاون بين السلطين التشريعية والتنفيذية في المجال المالي حيث منح لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار قانون المالية بموجب أمر رئاسي في حالة تخلف البرلمان عن المصادقة على مشروع القانون المالي المودع لديه من قبل الحكومة خلال الآجال المحددة في التعديل الدستوري 2016 في المادة 138 حيث تنص في فقرتها التاسعة والعاشر على أنه: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

إن هذا الحق الممنوح للرئيس في مجال التشريع المالي مقيد بعدم مصادقة السلطة التشريعية على هذا الأخير في آجال 75 يوما، كما أنه لا يعرض هذا الأمر التشريعي الذي يتخذه الرئيس على البرلمان ليوافق عليه في أول دورة له مثلما هو عليه الحال في الأوامر التشريعية الأخرى التي تتخذ في الظروف الطبيعية فالأثر التشريعي يكتسب صفة القانون مباشرة بحكم الدستور والقانون العضوي⁽¹⁾، وليس عن طريق موافقة البرلمان⁽²⁾.

وعليه نقول إن السلطة التنفيذية تشارك اختصاص السلطة التشريعية في مجال قانون المالية حيث تقوم الأولى بمشروع القانون وتقوم الثانية بالمناقشة والتعديلات التي تراها ضرورية وبعد أن توافق عليه في المدة المحددة لها بـ 75 يوما يصدر المشروع في شكل

(1) المادة 44 من القانون العضوي 16/12 السالفة الذكر في فقرتها الأخيرة على أنه: "في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الآجال المحددة يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية".

(2) الامر رقم 02/01 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1422 الموافق لـ 25 02 2002 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2002، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 28/02/2002، ص03

قانون في نهاية السنة المالية الجارية وقبل بداية السنة الموالية، وفي حالة عدم المصادقة عليه في خلال هذه المدة يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة المتضمن قانون المالية بأمر رئاسي.

ثانيا: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال اقتراح القوانين بوسيلة الاعتراض عليها.

قبل إصدار القانون يحق لرئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية وهو بمثابة اعتراض يطلب من خلاله إجراء قراءة ثانية لنص القانون وعليه يعود هذا الأخير ثانية إلى غرفة البرلمان الذي يتعين عليه، أما تعديله وفق طلبات رئيس الجمهورية أو إزالة النقاط محل الاعتراض أو التمسك به ومواجهة الرئيس عن طريق التصويت ولكن بتوفر شرط 3/2 أعضاء البرلمان حيث نصت المادة 145 من التعديل الدستوري الحالي على أنه: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في القانون ثم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره.

وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية تثلثي 2/3 أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة "

إن حق الاعتراض هذا الممنوح لرئيس الجمهورية يوضح علاقة التعاون القائمة بين السلطين التشريعية والتنفيذية، لكن ما يجب الإشارة إليه كذلك في هذا المجال هو أن حق الاعتراض هذا يمكن أن يكون مصدر خلاف وأزمة خطيرة بين السلطين.

ثالثا: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطة التشريعية عن طريق إصدار القوانين

لقد منح التعديل الدستوري الحالي على غرار سابقه الحق لرئيس الجمهورية في إصدار القوانين في أجل أقصاه 30 يوما من تاريخ تسلمه ويوقف هذا الأجل إذا كان القانون موضوع إخطار للمجلس الدستوري من قبل إحدى السلطات المخولة المنصوص عليها في

المادة 187 من نفس التعديل⁽¹⁾ وهو ما نصت عليه المادة 144 التي تنص على أن: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 الآتية المجلس الدستوري قبل صدور القانون يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط التي تتخذها المادة 189 الآتية".

ومن خلال ما سبق نلاحظ تعزيز التعاون بين السلطين إلى درجة أنه منح الحق لرئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين، لكن الشيء الجدير بالملاحظة في هذا المجال هو أنه في حالة ما إذا لم يكن القانون محل إخطار وإذا امتنع الرئيس عن إصداره فإن الدستور لم يحدد حل لهذا الامتناع أو الجزاء المترتب عليه.

الفرع الثاني: مشاركة الوزير الأول لاختصاصات غرفتي البرلمان في مجال التشريع

بعدها تناولنا في الفرع الأول من هذا المطلب مشاركة رئيس الجمهورية لاختصاص البرلمان في المجال التشريعي، سوف نتناول في هذا الفرع مشاركة الوزير الأول لاختصاصات غرفتي البرلمان في المجال التشريعي من خلال فقرتين الأولى سنتناول فيها

(1) المادة 187 تنص على أن: "يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة" لا تمتد ممارسة الإخطار المبين في الفقرتين السابقتين إلى الإخطار بالدفع بعدم الدستورية المبين في المادة 188 ادن

مشاركة الوزير الأول لاختصاصات المجلس الشعبي الوطني، والثانية نتناول فيها مشاركته لاختصاصات مجلس الأمة.

أولاً: مشاركة الوزير الأول لاختصاصات المجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي

تنص المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، حيث يفهم من نص هذه المادة أن حق المبادرة بالقوانين شرع لهيئتين مختلفتين وهما السلطة التنفيذية ممثلة بالوزير الأول والسلطة التشريعية ممثلة في مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، وما يهمنا في هذه الفقرة هو مشاركة الوزير الأول لاختصاصات هذا الأخير في المجال التشريعي.

إن المبادرة بالتشريع الممنوح للوزير الأول في النظام الحالي هو حق دستوري يمارسه بالموازاة مع الاختصاصات المنوطة بالمجلس الشعبي الوطني، وقبل أن يعرض الوزير الأول مشروع القانون الذي يبادر به على مجلس الوزراء لابد أن يعرضه أولاً على مجلس الدولة ليبيدي رأياً استشارياً بخصوصه ليتم في الأخير وضعه على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني لدراسته ومناقشته والتصويت عليه وفقاً للإجراءات القانونية التي يمر عليها أي نص قانوني.

وهو ما نصت عليه المادة 136 السالفة الذكر في فقرتها الأخيرة بقولها: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

إن ما سبق ذكره يبرز قوة العلاقة القائمة على التعاون في مجال التشريع بين السلطين التنفيذية ممثلة بوزيرها الأول والتشريعية ممثلة بالمجلس الشعبي الوطني.

والجدير بالذكر في هذا الشأن هو أن اقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب المتعلقة بالمجالات التي حددتها المادة 137 من نفس التعديل⁽¹⁾ لا تكون قابلة للمناقشة إلا إذا قدمها 20 نائبا على الأقل عكس الحق الممنوح للوزير الأول في هذا المجال فهو غير مقيد أو مشروط وهو ما نصت عليه المادة 132 السابقة في فقرتها الثانية بقولها: "تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا أو 20 عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه"

ولالإشارة فإن كل مشاريع القوانين تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني باستثناء تلك المنصوص عليها في المادة 137

ثانيا: مشاركة الوزير الأول اختصاصات مجلس الأمة في مجال التشريع

بخلاف دستور 1996 منح المشرع الدستوري في التعديل الحالي حق المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة إلى جانب الوزير الأول والنواب وهذا ما نصت عليه المادة 136 في فقرتها الأولى بقولها: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"، كما منح للوزير والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين في المجالات المخصصة لمجلس الأمة على أن تودع هذه المشاريع لدى مكتب مجلس هذا الأخير وهو ما نصت عليها المادة 137 بقولها: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لمكتب مجلس الأمة"

ولكن قبل أن تودع هذه المشاريع لدى مكتب مجلس الأمة لابد أن تعرض على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة وهو ما نصت عليه المادة 136 في فقرتها الثانية

(1) المادة 137 تنص على أن: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي ومكتب مجلس الأمة"

على أنه: " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة".

مما سبق يتضح أنه هناك تعاون وطيء ما بين الوزير الأول ومجلس الأمة في المجالات المخصصة لهذا الأخير بدون شروط أو قيود ما عدا شرط إيداع مشاريع هذه القوانين لدى مكتب مجلس الأمة⁽¹⁾.

المبحث الثاني: مشاركة السلطة التشريعية لاختصاصات السلطة التنفيذية في ظل التعديل

الدستوري 2016

يقوم النظام السياسي الجزائري على مبدأ الفصل بين السلطات و الذي اقره لأول مرة التعديل الدستوري 2016 في ديباجته وذلك من أجل تكريس الديمقراطية وحماية الحقوق و الحريات وطبيعة النظام السياسي الجزائري لم تتحدد معالمه، إلا أنه أخذ بمبدأ التعاون بين السلطين التنفيذية والتشريعية، حيث يمكن لإحدى السلطين مشاركة السلطة الأخرى في صلاحياتها من أجل تحقيق الصالح العام، والتعديل الدستوري جاء بمبادئ دستورية تسمح للسلطة التشريعية بمشاركة اختصاصات السلطة التنفيذية حيث يمكن للبرلمان رقابة عمل الحكومة من مخطط عملها ومن خلال تقديم بيان السياسة العامة للحكومة وما تترتب عنه من نتائج وهذا ما نتناوله في مطلب أول، كما يمكن لرئيس الجمهورية و الذي يظهر فوق السلطات أن يلجا إلى البرلمان في اتخاذ إجراءات ذات أهمية سياسية سواء ذات بعد وطني أو دولي، كما يختلف دور البرلمان في تعزيز العلاقة بين السلطين في الظروف العادية والظروف غير العادية وهذا ما نتناوله في مطلب ثاني.

⁽¹⁾ بوالطين حسين، مرجع سابق، ص 73

المطلب الأول: مشاركة السلطة التشريعية في صلاحيات الحكومة في ظل التعديل

الدستوري 2016

تتجسد مشاركة السلطة التشريعية في صلاحيات الحكومة طبقاً للقواعد الدستورية⁽¹⁾ في وسيلة الرقابة وذلك عن طريق مناقشة عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهذه المشاركة، يمكن أن تترتب عليها مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وذلك من خلال متابعة ما تم تنفيذه وفق المناقشة سنتناوله في فرع أول، كما ألزم المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الجديد على خلاف أحكام دستور 1996 الحكومة على تقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان، غير أن هذه المشاركة لا تمارس بالتساوي من طرف غرفتي البرلمان، حيث خص المجلس الشعبي الوطني لوحدة إمكانية إسقاط الحكومة برفض مخطط عملها أو رفض بيان السياسة العامة باللجوء إلى الوسائل الدستورية المتمثل في إجراء ملتصق الرقابة أو رفض منح الثقة للحكومة نتناوله في فرع ثاني.

الفرع الأول: المشاركة البرلمانية في مخطط عمل الحكومة في ظل التعديل الجديد

يمارس البرلمان بموجب أحكام التعديل الدستوري المشاركة في مخطط عمل الحكومة من خلال عرض الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة أمام البرلمان من أجل مناقشته والموافقة عليه وعلى ضوء هذه المناقشة يمكن للوزير الأول بعد أخذ موافقة رئيس الجمهورية أن يكيف مخطط عمل الحكومة، وفي حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة يتولى الوزير الأول تنفيذه تحت رقابة البرلمان والتي يمكن أن تترتب عنها مسؤولية الحكومة⁽²⁾.

(1) بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 105

(2) خلاف سميرة، مرجع سابق، ص 88

أولاً: موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة

بعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة، تعمل على إعداد مخطط عملها بالتنسيق من الوزير الأول⁽¹⁾، حيث يقدم هذا الأخير مخطط عمل الحكومة على البرلمان لمناقشته والموافقة عليه، وذلك لضمان التجانس بين السلطة التنفيذية والبرلمان.

1- مناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة

تنص المادة 94 من التعديل الدستوري على أنه: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة"⁽¹⁾.

(1) المادة 93 من التعديل الدستوري 2016 تنص على: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول ينسق الوزير الأول عمل الحكومة

تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء."

هذه المادة تتوافق مع المادة 80 من دستور 1996 والتي تنص على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني.... يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمله لمجلس الأمة" وبذلك فالمؤسس الدستوري عدل في عبارة مخطط عمله، ومن خلال هذين النصين يتضح أن هناك برنامجاً وحيداً وهو برنامج رئيس الجمهورية والوزير الأول مجرد كما يستشق من ذلك أن المؤسس الدستوري أخذ بمبادئ النظام الرئاسي، السعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 151

يتضح من خلال هذه المادة أنه يمكن للبرلمان أن يبدي رأيه وقد يجري تعديلا على مخطط عمل الحكومة وتكون هذه المناقشة جماعية لا تقتصر على عضو واحد أو نائب واحد، وعلى اثر هذه المناقشة يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمل الحكومة، وذلك بعد أخذ مشورة رئيس الجمهورية، وتتم المناقشة على مستوى المجلس الشعبي الوطني الذي يبدي الموافقة على مخطط العمل وفق إجراءات قانونية محددة، كما تتم المناقشة على مستوى مجلس الأمة و الذي يمكن له إصدار لائحة.

2- إجراءات الموافقة على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال خمسة وأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة، و بهذا العرض يفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا العرض مناقشة عامة، حيث لا يتسرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط للنواب وذلك للاطلاع عليه، وبذلك فالمؤسس الدستوري يحرص على ضمان اطلاع البرلمان على السياسة العامة لتحقيق الصالح العام⁽¹⁾

وبعد المناقشة العام يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة⁽²⁾

3- إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة

تطبيقا لأحكام المادة 94 من الدستور، يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال عشرة (10) أيام على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس

(1) المادة 47 و 48 من القانون العضوي 12/16

(2) المادة 49 من القانون العضوي 12/16

الشعبي الوطني⁽¹⁾، ويقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾

ثانيا: المسؤولية المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة

يمكن أن تترتب مسؤولية الحكومة في حالة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة والمتمثلة في تقديم الاستقالة من طرف الوزير الأول كما تتمثل المسؤولية في حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة المتمثلة في حق السؤال والاستجواب.

1- المسؤولية المترتبة على عدم موافقة مخطط عمل الحكومة

في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة على اثر المناقشة العامة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية⁽³⁾، وبذلك يتضح لنا أن المجلس الشعبي الوطني له الحق وحده في إسقاط الحكومة، أما مجلس الأمة فيقتصر دوره على إصدار لائحة دون أن يحق له إسقاط الحكومة⁽⁴⁾

وبعد إجراء تقديم الاستقالة لرئيس الجمهورية يعين هذا الأخير من جديد وزيرا أول وذلك بعد استشارة الأغلبية البرلمانية والإجراءات المعمول بها، حيث يقوم الوزير الأول الجديد بعرض مخطط العمل الحكومي أمام البرلمان وفي حالة لم تحصل موافقة المجلس

(1) المادة 50 من القانون العضوي 12/16

(2) المادة 94 من القانون العضوي 12/16

(3) المادة 95 من التعديل الدستوري 2016

(4) تكشف الرقابة البرلمانية عن ضعفها بسبب أن غرفتي البرلمان لا تمارس إجراءات الرقابة على قدم المساواة حيث أن المجلس الشعبي الوطني يحصر أهم آليات الرقابة وبذلك فهو المراقب الحقيقي للحكومة، في حين أن مجلس الأمة فهو مجرد من حق استعمال هذه الآليات، ولعل السبب أن مجلس الأمة غي قابل للحل، عقيلة خرياشي، مرجع سابق،

الشعبي الوطني من جديد ينحل المجلس وجوبا أي بقوة القانون، وتبقى الحكومة القائمة مستمرة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، وفي إطار صلاحيات الوزير الأول ينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾

2- المسؤولية المترتبة أثناء تنفيذ مخطط عمل الحكومة

من أجل تفعيل الأداء البرلماني في إطار اختصاصاته الدستورية وضمان تحقيق تطلعات الشعب، منح التعديل الدستوري حق مراقبة مدى تنفيذ الحكومة لبرنامج رئيس الجمهورية أي مخطط عمل الحكومة وتتمثل وسائل الرقابة في الاستجواب والسؤال.⁽²⁾

أ- الاستجواب

تنص المادة 151 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى القضايا ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة"

وبذلك فالمؤسس الدستوري قد عدل في هذا الحق المخول للبرلمان بحيث ألزم الحكومة الجواب خلال أجل شهر وهذا على خلاف دستور 1996⁽³⁾ الذي لم ينص على

(1) المواد 95 و 96 و 97 من التعديل الدستوري 2016

(2) فوزي اوصديق، مرجع سابق، ص 130

(3) المادة 133 من دستور 1996 تنص على: "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة"

يعتبر الاستجواب وسيلة رقابية فعالة، وتعتبر اخطر من السؤال من حيث موضوعه أو نتائجه، فهو عبارة عن محاسبة الحكومة أو احد أعضائها عن تصرف من التصرفات العامة وهي من قضايا الساعة، وهو استيضاح يتضمن في طياته الاتهام والنقد وقد يؤدي الاستجواب إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص 756

المدة اللازمة للرد على الاستجواب بالرغم من أهمية هذه الوسيلة الرقابية ومدى تأثيرها على الحكومة، وفي المقابل فإن المؤسس الدستوري لم يحدد الجزاء أو الآثار المترتبة على عدم احترام مدة الجواب، مما يفرغ هذا التعديل من روح القاعدة بالرغم من أن محل الاستجواب هي قضية من قضايا الساعة.

والاستجواب يتم وفق إجراءات محددة قانونا، حيث يتم تبليغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال ثماني وأربعين (48) ساعة من قبوله، ويحدد مكنتي الغرفتين بالتشاور مع الحكومة جلسة الاستجواب وتتعد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك. (1)

يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو جلسة مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجب الحكومة عن ذلك خلال الشهر المحدد في التعديل الدستوري (2).

ب- الأسئلة الشفوية والكتابية

ويقصد بالسؤال أنه يحق لأي عضو من أعضاء البرلمان طلب إيضاح أو استفسار عن مسألة معينة من الحكومة أو من احد أعضائها، وقد نظم المؤسس الدستوري الجزائري من

(1) المواد 66، 67 و 68 من القانون العضوي 12/16

(2) المادة 68 من القانون العضوي 12/16

خلال التعديل الدستوري 2016 في المادة 152⁽¹⁾ حيث يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال سواء ما كان شفوي أو كتابي إلى أي عضو من أعضاء الحكومة وطبيعة الجواب يوافق طبيعة السؤال أي يكون الجواب كتابيا إذا كان السؤال كتابيا ويكون الجواب شفويا إذا كان السؤال شفويا، والجديد في هذا التعديل أن المؤسس الدستوري حدد مدة الجواب بـ 30 يوما من تاريخ تلقي السؤال سواء كان السؤال شفوي أو كتابي، وهذا على خلاف دستور 1996 الذي فسح المجال للحكومة للرد على السؤال الشفوي إذا لم تكن محددة دستوريا مما يجعل هذه المدة تخضع للسلطة التقديرية للحكومة.⁽²⁾

ويعقد البرلمان كل من غرفتيه بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة وهذا أيضا على خلاف دستور 1996 الذي لم ينص على إجراء المداولة والمدة الأسبوعية الممنوحة للحكومة للرد على السؤال الشفوي، كما يودع نص السؤال الكتابي أو الشفوي لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويرسل رئيس الغرفة حسب الحالة السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة، وينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي تحال على الحكومة، كما ألزم المؤسس الدستوري الحكومة بإداع الجواب لدى مكتب الغرفتين وذلك حسب الحالة و يبلغ إلى صاحب، ويمكن لعضو البرلمان لدى مكتب الغرفتين وذلك حسب الحالة و يبلغ إلى صاحبه

(1) المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 تنص على: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما
يعقد كل من مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة"

(2) المادة 143 من دستور 1996 تنص على: "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه 30 يوما، وتتم الإجابة عن الأسئلة الشفوية في جلسات المجلس"

ويمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي وببلاغ الحكومة بذلك⁽¹⁾، كما يتم نشر الأسئلة الكتابية والشفوية والأجوبة المتعلقة بهذا حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.

الفرع الثاني: المشاركة البرلمانية في بيان السياسة العامة في ظل التعديل الجديد

يعتبر بيان السياسة العامة الدستوري وسيلة إبلاغ مهمة من الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه خلال سنة، وبما هو في طور الانجاز، وكذا الآفاق المستقبلية والصعوبات التي اعترضها، لذلك جعلها المؤسس الدستوري مبدأ دستوريا وتنظيما وفق إجراءات محددة قانونا، وقد رخص المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني استعمال وسائل رقابية فعالة في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة خاصة ملتزم الثقة والتصويت بالثقة.

أولا: تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام البرلمان

لم يخرج التعديل الدستوري 2016 في أحكامه المتعلقة ببيان السياسة العامة عن دستور 1996 إلا من حيث إلزام الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، وبذلك سنتناول الأساس الدستوري المتعلق بتقديم بيان السياسة العامة وإجراءاته.

(1) المواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي 12/16، إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل غرفة، وتجرى مشاورات بين المكتبين لتحديد الجلسة حتى لا يتم تضارب بين برنامج جلسات الغرفتين، عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 103

1- الأساس الدستوري لتقديم بيان السياسة العامة

تنص المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 على انه: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة..."

ويتضح من هذه المادة أن المؤسس الدستوري أضاف عبارة يجب أن يقدم ... وهذا على خلاف المادة 84 من دستور 1996⁽¹⁾، ومناسبة تقديم بيان السياسة العامة السنوي وسيلة رقابة محصورة بين المجلس الشعبي الوطني حيث تقدم الحكومة سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها من طرف البرلمان بيان عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني و الذي يعقب حسب المادة 98 من التعديل الدستوري بمناقشة لحل العمل الحكومة قد تختتم بإصدار لائحة وإمكانية إيداع ملتمس الرقابة يصعب إعماله واقعيا⁽²⁾

وبقراءة المادة 98 من التعديل الدستوري نجد أن المؤسس الدستوري عزز العلاقة الشكلية بين البرلمان والحكومة بإلزام هذه الأخيرة بتقديم بيان السياسة العامة أمام البرلمان، دون الوصول إلى الإشكالات العملية التي تواجه تطبيق هذه المادة، حيث بقيت على غموضها خاصة فيما يتعلق بإصدار اللائحة، وتطبيق ملتمس الرقابة أمام الأغلبية باعتبار أن ملتمس الرقابة وسيلة ضغط يلجا إليها النواب للضغط على الحكومة فإن هذه الأخيرة

(1) المادة 89 من دستور 1996 التي تنص على أن: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة"

(2) يجب على الحكومة أن تقدم بيان السياسة العامة تبين فيه ما تم تطبيقه خلال سنة من مخطط العمل وما هو في طور الانجاز والصعوبات التي اعترضت تنفيذه والأفاق المستقبلية، ومناقشة البيان تمكن النواب من الاطلاع على مضمونه والإعراب عن موقفهم تجاه سياسة الحكومة، والتي يمكن أن تقضي إلى إصدار لائحة مؤيدة أو معارضة مما يؤدي إلى المسؤولية السياسية للحكومة، عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص121

يمكن أن تنهرب منه لغموض تطبيق المادة واستعمال الخبرة السياسية المتفاوتة بين الحكومة والبرلمان.

2- إجراءات تقديم بيان السياسة العامة

بالرجوع إلى القانون العضوي 12/16 نجده نظم علاقة تقديم بيان السياسة العامة من طرف الحكومة أمام البرلمان، حيث أنه يجب على الحكومة أن تقدم كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني بياناً عن السياسة العامة. يجرى المجلس الشعبي الوطني مناقشة عامة حول بيان السياسة العامة يتناول فيه عمل الحكومة وتختتم المناقشة بإصدار لائحة⁽¹⁾

والقانون العضوي 12/16 حدد صفة الأشخاص الذين يحق لهم التدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة وهم:

- الحكومة بناء على طلبها
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.
- النائب الذي يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة
- وبعد اقتراح اللائحة والتوقيع عليها تعرض للتصويت.

(1) المواد 51، 52، 59 و 54 من القانون العضوي 12/16

بالرجوع إلى أحكام التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12/16 نجد أنهما لم يبينا محتوى اللائحة فهي تتضمن تأييد للحكومة أم العكس، وبهذا وفي ظل غياب نصوص واضحة يبقى مضمون اللائحة خاضعاً للفرضيات القائمة في هذا الإطار، وما درج عليه الوضع في النظم البرلمانية أن اقتراح اللائحة بعد خطوة أولى للفت انتباه الحكومة وندارها وبوجود معارضة لسياساتها

وفي حالة تعدد اقتراح اللوائح يتم التصويت عليها حسب تاريخ إيداعها، وطبقا للمادة 98 من التعديل الدستوري يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة⁽¹⁾

ثانيا: المسؤولية المترتبة عن بيان السياسة العامة

في حالة إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة فقد رفض المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني إثارة المسؤولية السياسية للحكومة باستعمال آلية رقابية تتمثل في ملتصم الرقابة، إلا أن استعماله مشروط بتوافر نصاب معين من عدد النواب مع توقيعاتهم، كما يمكن للوزير الأول اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة في حالة وجود أغلبية معارضة⁽²⁾ وسنتطرق لهذين الاجرائين في البندين التاليين:

1- شروط وإجراءات ملتصم الرقابة

تنص المادة 98 من التعديل الدستوري 2016 على أن: "... كما يمكن أن تترتب على هذه المناقشة إيداع ملتصم الرقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني"، وبذلك فالمجلس الشعبي الوطني يمكنه لدى مناقشة بيان السياسة العامة اللجوء إلى الوسيلة الدستورية، ويستعمل حقه الدستوري ويصوت على ملتصم الرقابة وينصب على مسؤولية الحكومة⁽³⁾.

(1) المواد من 55 إلى 59 من القانون العضوي 12/16، تعد اللائحة في الأنظمة البرلمانية شكلا من أشكال الإنذار والتوبيخ، تتخذ من الحكومات مبررا كافيا لتقديم استقالتها الإدارية قبل أن تسحب منها الثقة بشكل صريح، غير أن إمكانية إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة أمر مستبعد نتيجة وجود أغلبية برلمانية مساعدة للحكومة، وعدم تحرر المجلس الشعبي الوطني من قيد الحل الرئاسي مما يؤثر سلبا على كل محاولة من اجل إثارة مسؤولية الحكومة، عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص220

(2) المادة 98 من التعديل الدستوري 2016

(3) المادة 153 من التعديل الدستوري 2016

ولقبول إجراء ملتصق الرقابة يجب أن يوقعه (7/1) سبعة من عدد النواب على الأقل، ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتصق رقابة واحد، حيث يودع نص ملتصق الرقابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من طرف مندوب نواب أصحاب الإجراء، كما يوزع نص ملتصق الرقابة على كافة النواب ويلق وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني.

وقبل التصويت على ملتصق الرقابة تجرى مناقشات بشأن ذلك ولا يتدخل في هذه المناقشات المتعلقة ببيان السياسة العامة إلا أصحاب الصفة وهم:

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب ملتصق الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصق الرقابة⁽¹⁾

أما بالنسبة للتصويت على ملتصق الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة والموافقة عليه، وطبقاً لأحكام المادة 154 من الدستور⁽²⁾ تنص على أنه: "لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة، حيث يجب أن تكون الموافقة على ملتصق

(1) المواد من 58 إلى 61 من القانون العضوي 12/16

إن طرح ملتصق الرقابة للمناقشة يمثل احد الوسائل الرقابية، حيث تجرى هذه المناقشة من قبل الحكومة والبرلمان، وتكون بشكل جماعي أي لا يقتصر على عضو واحد أو أكثر من أعضاء البرلمان، عصام على الدبس، مرجع سابق، ص 757

(2) المادة 154 من الدستور تنص على أن: "تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ولا يتم التصويت إلا بعد (3) أيام من تاريخ إيداع ملتصق الرقابة"

الرقابة بتصويت أغلبية (3/2) ثلثي النواب، وفي حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة أمام رئيس الجمهورية.⁽¹⁾

2- شروط إجراءات التصويت بالثقة

باستقراء نص المادة 3/98 من التعديل الدستوري نجد أن تحريك لائحة الثقة بعقد مسؤولية الحكومة هي اختصاص ممنوح للوزير الأول، ولا يملك النواب حق طلبه أو إجبار الوزير الأول على ذلك وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة⁽²⁾، وتتبع في التصويت بالثقة عدة إجراءات تضمنتها المواد 63 إلى 65 من القانون العضوي 12/16، حيث يتم تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناء على طلب الوزير الأول، ويتدخل خلال جلسة المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة بالإضافة إلى الحكومة نائب يؤيد التصويت بالثقة، ونائب آخر ضد التصويت بالثقة، والمادة 65 من القانون العضوي 12/16 حددت أن التصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة .

وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير استقالة الحكومة وهذا طبقا للفقرة الخامسة من المادة 98 من التعديل الدستوري غير أنه وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجا قبل قبول الاستقالة إلى حل المجلس الشعبي الوطني والاحتكام

(1) المادة 62 من القانون العضوي 12/16

(2) كقاعدة عامة فان طلب التصويت بالثقة يكون في حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء من قبل النواب أو من هم في الساحة السياسية، وقد يكون في حالة تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني حيث يمكن للوزير الأول أن يطلب التصويت بالثقة وتعتبر هذه الأخيرة التي تنص عليها دستور 96 والتعديل الدستوري 2016 ، عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 152

إلى المادة 147 من التعديل الدستوري⁽¹⁾، وباستقراء المادة 98 من التعديل الدستوري نجد أن الحكومة يمكنها أن تقدم إلى المجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة ولا يكون ذلك إلا في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على لائحة الثقة.

المطلب الثاني: مشاركة السلطة التشريعية في اختصاصات رئيس الجمهورية في ظل

التعديل الدستوري 2016

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطات واسعة يستمدّها من الدستور ومن طريقة اختياره، وتختلف هذه السلطات والصلاحيات المخولة له، حيث تكون مطلقة في الظروف غير العادية، وتكون أقل درجة في الظروف العادية، ولإحداث نوع من التعاون بين السلطين التشريعية والتنفيذية تشارك السلطة التشريعية صلاحيات رئيس الجمهورية لإضفاء نوع من الشرعية السياسية ولو من الناحية الشكلية، حيث يساهم البرلمان في صلاحية تعيين الوزير الأول، كما يمكن لرئيس مجلس الأمة ليتقلد رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية نتناوله في (فرع أول)، أما مشاركة السلطة التشريعية في صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية فتكون نسبة معدومة خاصة من الناحية الموضوعية للظروف غير العادية ندرسه في (فرع ثاني).

الفرع الأول: مشاركة البرلمان في صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية

بالرجوع إلى أحكام التعديل الدستوري 2016، في المادة 91⁽²⁾ المتعلقة باختصاص

(1) تنص المادة 98 والمادة 147 من التعديل الدستوري على أن: "لرئيس الجمهورية مطلق الحرية في مجال الحل فهو يتخذ قرار الحل بصفة شخصية ولا يتحدد ذلك بأي قيد موضوعي باستثناء الشروط الشكلية"

(2) تنص الفقرة الخامسة " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:... يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه"

رئيس الجمهورية وصلاحياته، لاسيما تعيين الوزير الأول، بالرغم من أن هذا التعيين يدخل في صميم اختصاص رئيس الجمهورية، إلا أنه لا ينتخبه مباشرة، بل لابد من اتخاذ إجراء استشارة الأغلبية البرلمانية، وتطبيقا لمبدأ توازي الأشكال يتم إنهاء مهام الوزير الأول من طرف رئيس الجمهورية، وقد نظم التعديل الدستوري حوادث مفاجئة قد تؤدي إلى تعطيل عمل المؤسسة التنفيذية لاسيما شغور منصب رئيس الجمهورية ولضمان استمرار الدولة باعتبار أن رئيس الجمهورية هو ممثل الدولة داخليا وخارجيا كما يمثل سيادة الشعب، تتدخل السلطة التشريعية بموجب أحكام الدستور لتولي رئاسة الدولة، حيث جعل التعديل الدستوري 2016 رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني⁽¹⁾ في البلاد مؤقتا إلى غاية انتخاب رئيس جمهورية جديد من طرف الشعب.

أولا: المشاركة البرلمانية في تعيين الوزير الأول

بالرجوع لأحكام دستور 1996 نجد أن تعيين الوزير الأول من الصلاحيات الحصرية لرئيس الجمهورية، بغض النظر عن الانتماء السياسي للوزير الأول وبغض النظر عن الأغلبية البرلمانية، غير أن التعديل الدستوري 2016 أعطى دور استشاريا للبرلمان كإجراء يلجأ إليه رئيس الجمهورية في تعيين الوزير الأول، وذلك بحكم علاقة التعاون بين البرلمان والحكومة في تحرير مخطط عمل الحكومة ودور الأغلبية البرلمانية في ذلك.

1- الدور الاستشاري للبرلمان في تعيين الوزير الأول

في ظل دستور 1996 ينفرد رئيس الجمهورية بصفته رئيسا للجمهورية حامي للدستور

(1) تنص المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 على أن: "يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية"

بتعيينه الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 77 الفقرة 05 من الدستور التي تنص على أن: "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول وينهي صلاحياته ومن أهم الصلاحيات الحصرية لرئيس الجمهورية باعتبار الوزير الأول جزءا أو هيئة ثانية في السلطة التنفيذية يرأسها رئيس الجمهورية".

وفي ضوء التعديل الدستوري 2016 عدل المؤسس الدستوري في المادة 91 الفقرة 05 والتي تنص على أن: "رئيس الجمهورية يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، وينهي مهامه".

وبذلك نقول أن رئيس الجمهورية عند اختيار الوزير الأول من الناحية السياسية مقيد بالأغلبية البرلمانية ، ولا يمكن تجاهلها تقاديا لحدوث انسداد بين الحكومة والبرلمان⁽¹⁾، وبذلك القول فإن التعديل الجديد المتمثل في استشارة الأغلبية البرلمانية من قبل رئيس الجمهورية ما هو إلا تعزيز لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال الاستقرار المؤسساتي، وحرمان البرلمان من مباشرة الحق في عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة، كما أن هذا الإجراء شكلي مادام أن تعيين الوزير الأول من صلاحيات رئيس الجمهورية⁽²⁾.

(1) على صغير جمال، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 1996 (رسالة ماجستير في القانون) جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 91

(2) وبذلك فالمشروع الدستوري في تعديل الدستور لسنة 2016 ذهب بما تم اقتراحه من قبل لجنة الدستور وقانون الانتخاب، حيث قدم حزب FLN ، اقتراحات يتم من خلالها تعيين الوزير الأول ومن بين هذه الاقتراحات إجراء رئيس الجمهورية مشاورات مع الكتل البرلمانية الفائزة في المجلس، مولود ديدان، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دار بلقيس، الجزائر، 2008، ص 26

2- حالات مشاركة البرلمان في إنهاء مهام الوزير الأول

إن سلطة إنهاء مهام الوزير الأول طبقا لنص المادة 21 من التعديل الدستوري تعود إلى رئيس الجمهورية باعتباره السلطة التي عينته ويتم إجراء الإنهاء بمرسوم رئاسي، وتطبيقا لقاعدة توازي الأشكال يتم استشارة الأغلبية البرلمانية، لكننا نفهم من نص المادة أن رئيس الجمهورية غير ملزم وغير مقيد باستشارة رئيس الجمهورية للأغلبية البرلمانية.

أما بالنسبة لإقالة الوزير الأول وطبقا لنص المادة 95 من التعديل الدستوري 2016، فإن عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية، وكذلك في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب على الأقل طبقا لأحكام التعديل الدستوري⁽¹⁾.

وتنص المادة 158 منه على أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتصم الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، كما تترتب الاستقالة أيضا في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة التي قدمها الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني، إذ يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، ولرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في قبولها من عدم ثبوتها.⁽²⁾

(1) المادة 153 و 154 من التعديل الدستوري 2016

(2) المادة 98 من التعديل الدستوري 2016

ثانيا: مشاركة البرلمان في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية

بالرجوع إلى المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 ، نجد أن المؤسس الدستوري انتهج نهج دستور 1996 من خلال أحكام المادة 88 منه، حيث احتفظ بنفس إجراءات ثبوت المانع وحالة إعلان شغور منصب رئيس الجمهورية، والإجراءات التي تترتب بعد إعلان حالة الشغور غير أن التعديل الدستوري الجديد مدد في فترة تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة إلى 90 يوما⁽¹⁾، وهذا على خلاف دستور 1996 الذي حدد مدة تولي حالة الشغور بـ 60 يوما⁽²⁾

وسنقتصر في دراسة هذه الحالة على الدور المناط للبرلمان في حالة وجود مانع وفي حالة وجود شغور منصب رئيس الجمهورية.

1- الدور البرلماني في إعلان ثبوت المانع

يصرح البرلمان بثبوت المانع بعد إثبات حقيقة هذا المانع بكافة الوسائل الملائمة، وبعد اقتراح المجلس الدستوري بالإجماع على البرلمان هذا المانع، كما ينعقد البرلمان بغرفتيه مجتمعين معاً لإعلان ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه. كما يكليف رئيس مجلس الأمة تولي رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوماً⁽³⁾.

(1) المادة 100 من التعديل الدستوري 2016

(2) المادة 88 من دستور 1996

(3) المادة 102 من التعديل الدستوري 2016

أ- دور البرلمان في إعلان حالة الشغور

بالرجوع إلى أحكام المادة 102 فقرة 03 وما بعدها نجد أنها تنص على أن: " في حالة استمرار المانع بعد انقضاء 45 يوما، أو في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية بعد إثبات الشغور النهائي تبلغ على الفور شهادة التصريح إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا.

يتولى مهام رئاسة الدولة رئيس مجلس الأمة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما على خلاف دستور 1996 الذي نص على مدة 60 يوما⁽¹⁾

الفرع الثاني: مشاركة البرلمان في صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

يتمتع رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية بسلطات واسعة، ويترتب عنها تقييد الحقوق والحريات العامة المعترف بها دستوريا للأفراد على أساس تلك الظروف، وللحفاظ على كيان الدولة داخليا وخارجيا وتحقيقا لهذا الغرض أوكل التعديل الدستوري 2016 لرئيس الجمهورية تقرير حالة الطوارئ أو الحصار والحالة الاستثنائية وحالة الحرب، ونظر لما يترتب على مباشرة هذه الإجراءات على النظام العام، حيث اخضع المؤسس الدستوري ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الاختصاص إلى عدة قيود أهمها استشارة رئيسي غرفتي البرلمان⁽²⁾، وبهذا الصدد فإن التعديل الدستوري 2016 من خلال أحكامه قام المؤسس الدستوري بإعادة ترتيب استشارة رئيسي غرفتي البرلمان حيث أن رئيس الجمهورية يستشير

(1) المادة 88 من التعديل الدستوري 2016

(2) الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، (رسالة ماجستير في القانون العام)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2010-2011، ص 96

رئيس مجلس الأمة ثم مؤسس المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، وعلى خلاف دستور 1996 حيث ترتيب رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل رئيس مجلس الأمة⁽²⁾، وتقول بذلك أن إعادة هذا الترتيب غامض كما يمكن القول انه أعطى أهمية وأولوية لمجلس الأمة على حساب المجلس الشعبي الوطني بالرغم من أن هذا الأخير هو الممثل الحقيقي والمباشر للشعب، وعلى ضوء أحكام التعديل الدستوري تتناول حالة الطوارئ أو الحصار، والحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

أولاً: حالة الطوارئ أو الحصار

بالرغم من أن حالة الطوارئ أو حالة الحصار يختلفان عن بعضهما من حيث الموضوع ومن حيث السلطات التي يجب التمتع بها حسب كل حالة⁽³⁾، إلا أن المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2016 جعل لهما موضوع واحد والمتمثل في الضرورة الملحة⁽⁴⁾، كما أن عبارة الضرورة الملحة عبارة غامضة وإخضاعها لنفس الإجراءات وبذلك سندرس إجراءات حالة الحصار والطوارئ وأهمية استشارة غرفتي البرلمان.

1- إجراء حالة الطوارئ أو الحصار

من اجل تقرير رئيس الجمهورية حالة الطوارئ وحالة الحصار يجب إثبات حالة الضرورة الملحة كما يجب اتخاذ الإجراءات التالية:

(1) المواد من 105 إلى 109 من التعديل الدستوري 2016

(2) المواد من 91 إلى 95 من دستور 1996

(3) الغربي إيمان، مرجع سابق، ص 105

(4) المادة 105 من التعديل الدستوري 2016

- يجب تحديد مدة معينة باعتبار أن حالة الطوارئ أو الحصار تقيد من حقوق وحرّيات المواطنين استناداً لمبدأ الحرية هي الأصل والقيود هو الاستثناء.
- اجتماع المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري.
- ملائمة التدابير المتخذة مع حالة الطوارئ أو الحصار لاستبيان الوضع.
- في حالة تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، يجب اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين معاً.

2- أهمية استشارة رئيس غرفتي البرلمان

بالنظر للدور الذي يلعبه البرلمان على الصعيد الداخلي من تشريع ورقابة ، لهذا أوجبت المادة 105 من التعديل الدستوري 2016 على رئيس الجمهورية استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني قبل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار كما لا يمكن تمديد المدة إلا بعد اخذ موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه مجتمعتين ، لما يعود ذلك إلى أبعاد قانونية لأن بإعلان إحدى الحالتين يجوز إصدار مراسيم وقرارات تتضمن أحكاماً لا يصح فرضها إلا بقانون، كما لهذه الاستشارة أبعاد سياسية خاصة في ظل التعددية الحزبية وما قد تسفر عنها الانتخابات التشريعية من أغلبية برلمانية تتعارض مع الأغلبية الرئاسية⁽¹⁾

ثانياً: إعلان الحالة الاستثنائية

يعتبر الدستور الفرنسي هو السباق للإقرار بهذا المبدأ حيث اخذ به من خلال المادة 16 من دستور 1958، وأقرته العديد من الدساتير من بينها المادة 93 من دستور 1996،

(1) مصطفى صالح العماوي، مرجع سابق، ص 245

كما اقره التعديل الدستوري 2016 من خلال المادة 107⁽¹⁾ منه، محيطة إياها بعدة ضمانات نظرا لخطورة إعلانها على حقوق وحرقات المواطنين⁽²⁾، ونصت المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 على أن رئيس الجمهورية يقرر الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها أو استقلالها أو سلامة ترابها ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني.... ، ويجتمع البرلمان وجوبا.

ويفهم من ذلك أن المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية لتحديد الخطر الداهم على المؤسسات⁽³⁾، لكن الشيء الذي حددته أحكام المادة 107 من التعديل الدستوري هو لا بد من وجود خطر داهم، وأن يكون للخطر الداهم انعكاسات عن المؤسسات الدستورية للدولة ويشكل اعتداء على وحدة الدولة واستقلالها وسلامة إقليمها. وبذلك سنتناول إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية وأهمية استشارة رئيسي غرفتي البرلمان.

1- إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية

في حالة توفر الشروط الموضوعية والمتمثلة في الخطر الداهم يتخذ وجوبا رئيس الجمهورية الإجراءات التالية وفق أحكام التعديل الدستوري 2016:

- استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

(1) تنص المادة 107 على انه: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية..."

(2) الغربي إيمان، مرجع سابق، 107

(3) الغربي إيمان، مرجع سابق، ص 109

- يجب أن تكون الإجراءات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية ملائمة مع الحالة الاستثنائية وما تستوجبها للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية (1).
- اجتماع البرلمان وجوبا.
- إنهاء الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبت إعلانها.

2- أهمية استشارة رئيسي غرفتي البرلمان

نظرا للدور الذي تلعبه السلطة التشريعية خاصة على الصعيد الداخلي في مجال التشريع والرقابة وما في ذلك من حماية لحقوق وحرريات المواطنين لأن أعمال المادة 107 من التعديل الدستوري 2016 يؤدي إلى انتقال سلطة التشريع إلى نطاق الاختصاص الاستثنائي لرئيس الجمهورية ولقد ارتأى المؤسس الدستوري إلى إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني على حد سواء (2)

ثالثا: إعلان حالة الحرب

تنص المادة 109 من التعديل الدستوري 2016 على انه: "إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى مجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.

ويجتمع البرلمان وجوبا.

(1) المادة 107 من التعديل الدستوري 2016

(2) سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 279

ويوجه رئيس الجمهورية خطاب للأمة يعلمها بذلك."

وبذلك فإن حق رئيس الجمهورية في إعلان الحرب مقيدة بضرورة إتباع بعض الإجراءات وبحكم اجتماع جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية في حالة الحرب سنتناول القيمة العملية من إجراء استشارة البرلمان.

1- الإجراءات المتابعة في حالة إعلان الحرب

- اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.
- اجتماع البرلمان وجوبا.
- توجيه رئيس الجمهورية خطابا للأمة وإعلامها بحالة الحرب.

2- القيمة العملية من استشارة رئيسي غرفتي البرلمان

إن اشتراك البرلمان في اتخاذ قرار الإعلان عن طريق استشارة رؤساء غرفتي البرلمان، وذلك بعد اجتماع رئيس الجمهورية بمجلس الوزراء والإمام بجميع الجوانب العسكرية إلى جانب الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن بواسطة تقرير الذي يقدمه المجلس الأعلى للأمن⁽¹⁾، ومن ثم فله استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ليس الغرض منها إبداء الرأي لأن اتخاذ قرار إعلان الحرب يحتاج إلى سرعة فائقة من أجل مواجهة الوضع حسب الوقف المستحدث، ومن ثم فإن الغرض من هذه الاستشارة هو إبلاغ البرلمان بقرار

(1) المادة 109 من التعديل الدستوري 2016

إعلان الحرب والآثار المترتبة عن هذا القرار المتمثلة في اجتماع البرلمان بقوة القانون، وتوقيف العمل بالدستور.

خلاصة الفصل

في إطار دراسة التعاون الوظيفي بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري 2016، لازالت تؤكد هيمنة الحكومة على البرلمان بالرغم من محاولة المؤسس الدستوري إعطاء بصمة دستورية لتعزيز التعاون بين الحكومة والبرلمان.

فبالنسبة للتشريع هو الاختصاص الأصيل للبرلمان، فإن المؤسس الدستوري أعطى للحكومة مشاركة هامة تبقىها مهيمنة على البرلمان حيث تساهم في تشكيل البرلمان من خلال التعيين الرئاسي لثلاثي أعضاء مجلس الأمة، كما تساهم أيضا في سير عمل البرلمان من خلال حق الحكومة في دعوة البرلمان للانعقاد، وتحديد جدول الأعمال والذي يعتبر البرنامج الذي يسير عليه البرلمان، كما يحق لممثلي الحكومة حضور الجلسات التي يعقدها البرلمان سواء في دوراته أو من خلال لجانه.

أما في ميدان التشريع فإن مشاركة السلطة التنفيذية يتجلى في حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر سواء في الحالات العادية وغير العادية، كما يمكن للوزير الأول أو الحكومة بمبادرة في مشاريع القوانين وهذا يعكس التفوق الحكومي في ميدان التشريع تبرره النسبة الكبيرة لمشاريع القوانين مقارنة باقتراحات القوانين.

في إطار التبادل والتعاون فإن المشاركة البرلمانية في صلاحيات السلطة التنفيذية تكون في صورة رقابية ويتضح ذلك من خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة والموافقة عليه، كذلك مناقشة بيان السياسة العامة، وما يلاحظ على هذه المشاركة أنها مشاركة شكلية ومؤقتة، كما أنه لا يمكن التحويل على أسلوب المناقشة طالما الحكومة تتمتع بأغلبية برلمانية مباشرة أو بطريق التحالف مما يصعب استعمال أهم الوسائل الرقابية كملتمس الرقابة والتصويت بالثقة ولا يزال رئيس الجمهورية في التعديل الدستوري 2016 يمثل الركيزة

الأساسية في النظام السياسي الجزائري، فإن مشاركة البرلمان في صلاحياته لا تتعدى الدور الاستشاري للأغلبية البرلمانية في تعيين الوزير الأول، كما جعل رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في البلاد.

أما بالنسبة للظروف غير العادية فتتوسع سلطات رئيس الجمهورية إلى أن تصبح مطلقة في حالة الحرب، مستندا لمبررات مشروعية استثنائية وبهذا فإن علاقة التعاون بين السلطين تميل نحو السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.

الخاتمة

من خلال دراستنا لتعزيز التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016 توصلنا إلى النتائج التالية:

- رغم أن التعديل الدستوري 2016 كرس مبدأ الفصل بين السلطات من خلال توزيع الاختصاص على هيئات مستقلة والاعتماد على ثنائية الهيئات إلا أن هيمنة السلطة التنفيذية تمس باستقلالية البرلمان خاصة في المجال التشريعي.

- بالرغم من أن التعديل الدستوري 2016 وسع من اختصاص مجلس الأمة في المبادرة باقتراح القوانين في مجالات محددة دستوريا مما يعزز السلطة التشريعية، إلا أن سيادة البرلمان في مجال المبادرة باقتراح القانون ما تزال ناقصة بفعل تقييد حق النواب والأعضاء في اقتراح القانون أمام رئيس الجمهورية من خلال المادة 142 وأمام الحكومة من خلال المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 مما يمس بمبدأ هرمية القانون.

- يعد رئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الأصيل والحقيقي في التشريع سواء في الظروف العادية أو في الظروف غير العادية، مما يعزز مركزه على المستوى الوظيفي، كما أن طريقة اختياره عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وعدم وضوح مسؤوليته يعزز من مركزه القانوني على المستوى العضوي.

- الزيادة العددية لأعضاء مجلس الأمة التي جاء بها التعديل الدستوري 2016 تؤثر سلبا على البرلمان باعتبار أن الثلث الرئاسي سيزداد، وأن اختيارهم يكون على أساس الكفاءة والشهادة العلمية والمهنية ولا اعتبارات سياسية وحزبية، وهذا يخدم السلطة التنفيذية.

- وجود أغلبية برلمانية قد تضعف الدور التشريعي للبرلمان وقد تؤثر على استقلاليته، إذ الأغلبية لن تجرأ إلا على المساندة المشروطة على مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة، كما قد تعطل العمل الرقابي للبرلمان في حالة الموافقة على الوزير الأول، وبالتالي

الموافقة على مخطط عمل الحكومة دون أي اعتراض، أما دور المعارضة فهو منحصر في التنديد والتشكيك لا غير.

- كثرة الوسائل الرقابية لم ترفع من مستوى الرقابة من طرف البرلمان على الحكومة ولم تؤد الغرض المستهدف منها، خاصة إقرار مسؤولية الحكومة تكون أمام تدرج السلطات وليس الفصل بين السلطات.

الاقتراحات:

بعد البحث في هذا الموضوع نقترح بعض النقاط منها:

- تدعيم دور البرلمان من خلال إسهامه في كيفية ضبط جدول الأعمال من أجل منح فرصة للبرلمان بإدراج المواضيع التي يراها ضرورية وبذلك وضع حد للاحتكار الحكومي على ضبط جدول الأعمال.

- تدعيم حضور البرلمان في مجال المبادرة بالقانون بإعطاء الحق الكامل لمجلس الأمة في المبادرة بالقانون في جميع الميادين المخصصة للتشريع باعتبار أن السلطة التشريعية مسندة إلى برلمان مكون من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

- تقرير البرلمان لقوانين وإجراءات تضع حد لامتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون الحائز على موافقة غرفتي البرلمان، كما نقترح إعطاء للبرلمان الحق في المصادقة على القوانين الداخلة في ميدان اختصاصه وذلك من أجل إعطاء نوع من الاستقلالية البرلمانية.

- إعادة النظر في الوسائل الرقابية الفعالة كالتصويت على لائحة الثقة وملتصم الرقابة، وعدم حصرها في مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة، مع ضرورة منح مجلس

الأمة فرصة استخدام هذه الآليات الرقابية وعدم حصرها بيد المجلس الشعبي الوطني باعتبار أن الاختصاص الرقابي مسند إلى البرلمان بغرفتيه.

- تعزيز الوسائل الرقابية البرلمانية للجزاءات الصارمة والتقليل من القيود المفروضة عليها، وإعطاء اللجان الدائمة حقها في المتابعة الدائمة لنشاط الحكومة.

- إعادة النظر في النصوص المنظمة للظروف الاستثنائية ووضع حد للهيمنة الرئاسية، وإعطاء مشاركة أكبر للبرلمان باعتباره منتخب من طرف الشعب مثله مثل رئيس الجمهورية.

قائمة

المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

أ- الدساتير

- مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 09 مؤرخة في 01 مارس 1989
- مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 25 مؤرخة في 14 أبريل 2002، وبالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008، وبالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري ج ر 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.

ب: النصوص التشريعية

- القانون العضوي 16/12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة، ج ر عدد 50، مؤرخة في 28 غشت 2016.
- القانون العضوي 16/10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات ج ر عدد 50، مؤرخة في 28 غشت 2016.

ثانيا: قائمة المراجع

1- باللغة العربية

- احمد بركات، وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية الاختصاص السلطة الشرعية في مجال صنع القانون دفاقر السياسة والقانون العدد الأول، جوان 2009.
- احمد محيون ترجمة محمد عرب صاصلا، محاضرات في المؤسسات الادارية، الطبعة الثانية دار المجد للنشر والتوزيع الجزائر 1979 .
- احمد وافي وبكر إدريس، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، الثلاثي الأول، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992.
- ادريس بوبكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهادات المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، 2013.
- السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- بوعلام بن حمودة، الممارسة الديمقراطية للسلطة بين النظرية والواقع، دار الأمة، الجزائر، 1991 .
- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- صالح جواد الكاظم بوعلي غالب العاني: الأنظمة السياسية، دار الحكمة، بغداد، العراق، 1991

- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- عصام علي الدبس، النظم السياسية: السلطة التنفيذية، المؤسسة الدستورية الثانية، الجزء الرابع، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- عمار بوالضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999.
- عمار عوابدي، القانون الإداري: النظام الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2004.
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري: النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- مصطفى بوالدهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، 2003.
- ميلود محامي، دور الحكومة في إطار الإجراءات التشريعية، مجلة الفكر البرلماني: يصدرها مجلس الأمة، العدد السابع عشر، 2007.
- نادية بن أحمد، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ 1989، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، تلمسان، 2013.

- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2010.

2: باللغة الفرنسية

- jaque jean poul : droit constitutionnel et institution politiques, dalloz -
3em édition , 1998

- Taleb Tahar, du monocephalisme de l'exécutif dans le régime politique -
algerien, 2eme partie in R.A.S.J.E.P, N°4 Alger,1990,

- foillard Philip, droit constitutionnel et institutions politiques poradigne -
8em édition, PARIS, 2002

- Dimitri, George lavrof, le système politique français la 5em république, -
Dalloz, 1975

- Abderrahmane remili, lesz institution administratives algériennes, 2em -
édition, SNED, Alger, 1973

3- الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- الرسائل الجامعية (أطروحات الدكتوراه)

- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان
نفاد القاعدة الدستورية: دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، سوريا،
2005-2016.

- زروقي مرزاق، مكانة السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري خلال الدساتير
63 76 89 96 ، رسالة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،
الجزائر، 2001.

- محمد أومايوف، فن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري: رسالة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون، تيزي وزو، 2013.
- ب- الرسائل و المذكرات الجامعية (رسائل الماجستير ومذكرات الماستر و الليسانس)
- أمل طرمون، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية: الدور والجدوى، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي رياح ، الجزائر ، 2014_2015.
- إيمان الغربي، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008 (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام)، جامعة الجزائر كلية الحقوق، 2010-2011.
- جمال علي صغير، العلاقة القانونية بين رئيس الجمهورية والحكومة في ظل دستور 1996 (مذكرة لنيل الماجستير في القانون)، جامعة الجزائر، 2001-2002.
- حسين بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، فرع المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قسنطينة، 2014.
- دليلية قلو، العلاقة القائمة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين النظام الجزائري ونظام الولايات المتحدة الأمريكية، مذكرة ماجستير، كطلية الحقوق، البلدية، 2009.
- سميرة خلاف، لحكيري مريم الأداء التشريعي للبرلمان الجزائري في دستور 1986، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2014_2015.
- عبد العزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في الظروف الاستثنائية في ضوء النظام القانوني في الجزائر الحالي، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، الجزائر، 2002.

- ندير حبراني، التشريع بالأوامر في الجزائر، مذكرة ماستر في القانون، كلية الحقوق، قالمة، 2016.
- نزيهة بن زاغو، رئيس الحكومة في ظل النظام السياسي الجزائري: رسالة ماجستير في القانون ، فرع القانون الدستوري والتنظيم السياسي، كلية الحقوق، الجزائر، 2000.
- نسرين ترفاس، الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري، ماجستير قانون دستوري، كلية الحقوق ، باتنة الجزائر، 2014 .
- نور الدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، قسنطينة، 2006/2005.

ثالثا: المواقع الإلكترونية:

-www. Joradp.dz

-www. Conseil- constitutionnel.dz

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
مقدمة.....	أ- ح
الفصل الأول: تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية و إختصاصاتهما في ظل التعديل الدستوري	
2016.....10-63	
المبحث الأول: تنظيم السلطة التنفيذية واختصاصاتها في ظل التعديل الدستوري 2016	
11	
المطلب الأول: تنظيم السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	11.....
الفرع الأول: رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	11.....
أولاً: شروط الترشح لمنصب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	12.....
1-الجنسية.....	12.....
2- إثبات الإقامة.....	14.....
ثانياً: انتخاب رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	14.....
الفرع الثاني: الحكومة (الوزارة) في ظل التعديل الدستوري 2016.....	17.....
أولاً: الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2016.....	17.....
1-تعيين الوزير الأول صلاحية رئاسية.....	18.....
2- تأثير الأغلبية البرلمانية على تعيين الوزير الأول.....	19.....
ثانياً: الوزارة (أعضاء الحكومة) في ظل التعديل الدستوري 2016.....	19
1- تعيين الوزراء.....	20.....

21.....	2- انتهاء مهام الوزراء.....
22.....	المطلب الثاني: اختصاصات السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016.....
23.....	الفرع الأول: اختصاصات رئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري 2016.....
2016	أولاً: اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف العادية. في ظل التعديل الدستوري 2016
23.....
24.....	1- سلطة التعيين.....
24.....	2- سلطة التشريع بأوامر.....
2016	ثانياً: اختصاصات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية في ظل التعديل الدستوري
27
28.....	1- حالة الحصار والطوارئ.....
29.....	2- الحالة الاستثنائية.....
32	الفرع الثاني: اختصاصات الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016.....
32	أولاً: اختصاصات الوزير الأول في ظل التعديل الدستوري 2016
33.....	1-تنسيق عمل الحكومة.....
33.....	2- رئاسة اجتماعات عمل الحكومة.....
34.....	3-التوقيع على المراسيم التنفيذية.....
35	ثانياً: اختصاصات الوزراء في ظل التعديل الدستوري 2016
2016	المبحث الثاني: تنظيم السلطة التشريعية واختصاصاتها وسير عملها في ظل التعديل الدستوري
37.....

المطلب الأول: تنظيم السلطة التشريعية و إختصاصاتها في ظل التعديل الدستوري 2016.....	38
الفرع الأول: تنظيم السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	38
أولاً: تفعيل دور المعارضة البرلمانية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	39
1- الأساس الدستوري للمعارضة البرلمانية.....	39
2- مجال دور المعارضة البرلمانية.....	40
ثانياً: المشاركة الفعلية لأعضاء البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016	40
الفرع الثاني: تكوين البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016.....	42
أولاً: تشكيل البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016.....	42
ثانياً: أجهزة البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016	43
المطلب الثاني: وختصاصات وسير أعمال السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري	
2016	44
الفرع الأول: الاختصاص التشريعي والرقابي للسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري	
2016	44
أولاً: الاختصاص التشريعي في ظل التعديل الدستوري 2016.....	45
1- مجال التشريع.....	45
2- مشاركة السلطة التنفيذية في التشريع.....	47
3- شروط وإجراءات مشروع اقتراح القوانين.....	48
ثانياً: الاختصاص الرقابي في ظل التعديل الدستوري 2016	50

1- الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.....	51
2-الاختصاص الرقابي للمجلس الشعبي الوطني.....	52
الفرع الثاني: سير أعمال السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	53
أولاً: دورات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	53
1- الدورة العادية.....	54
2- الدورة غير العادية.....	55
ثانياً: جدول أعمال السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	55
1- تنظيم جدول الأعمال.....	56
2- الصعوبات التي يطرحها تحديد جدول الأعمال.....	57
ثالثاً: جلسات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	57
رابعاً: مناقشة وتصويت السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016.....	58
1- مناقشة السلطة التشريعية.....	58
2- التصويت والمناقشة على النصوص القانونية.....	60
خلاصة الفصل الأول.....	63
الفصل الثاني: مظاهر التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري	
2016.....124-65	
المبحث الأول: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري	
2016.....	66

المطلب الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في مجال تشكيل وسير أعمال البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016.....	67
الفرع الأول: مشاركة السلطة التنفيذية في تشكيل البرلمان في ظل التعديل الدستوري	
2016.....	68
أولاً: مشاركة السلطة التنفيذية في تشكيل المجلس الشعبي الوطني في ظل التعديل الجديد	
69.....	69
ثانياً: مشاركة السلطة التنفيذية في تشكيل مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري	
2016.....	70
الفرع الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية في أعمال البرلمان في ظل التعديل الجديد.....	71
أولاً: مشاركة السلطة التنفيذية في وضع وسن أنظمة غرفتي البرلمان.....	71
ثانياً: مشاركة السلطة التنفيذية في ضبط جدول أعمال البرلمان.....	72
ثالثاً: دعوة البرلمان للانعقاد.....	75
رابعاً: مشاركة السلطة التنفيذية في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين في اللجان الدائمة للسلطة التشريعية.....	78
خامساً: مشاركة السلطة التنفيذية جلسات ومناقشات البرلمان.....	79
1- مشاركة الحكومة الجلسات العامة لغرفتي البرلمان.....	79
2- مشاركة الحكومة مناقشات غرفتي البرلمان.....	80
سادساً: مشاركة السلطة التنفيذية في اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء فيما بين غرفتي البرلمان	
84.....	84

86	سابعا: مشاركة الحكومة لجان التحقيق البرلمان.....
	المطلب الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال التشريع في ظل
86	التعديل الدستوري 2016.....
87	الفرع الأول: مشاركة رئيس الجمهورية لاختصاص البرلمان في مجال التشريع.....
87	أولا: مشاركة رئيس الجمهورية لاختصاص البرلمان عن طريق الأوامر التشريعية.....
89	1- التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.....
90	2- التشريع بأوامر من خلال العطل البرلمانية.....
91	3- التشريع بأوامر في الظروف الاستثنائية.....
92	4- التشريع بأوامر في مجال قانون المالية.....
	ثانيا: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال اقتراح القوانين بوسيلة
93	الاعتراض عليها.....
	ثالثا: مشاركة السلطة التنفيذية لاختصاصات السلطة التشريعية عن طريق إصدار
94	القوانين.....
94	الفرع الثاني: مشاركة الوزير الأول لاختصاصات غرفتي البرلمان في مجال التشريع.....
95	أولا: مشاركة الوزير الأول لاختصاصات المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع.....
96	ثانيا: مشاركة الوزير الأول لاختصاصات مجلس الأمة في مجال التشريع.....
	المبحث الثاني: مشاركة السلطة التشريعية لاختصاصات السلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري
97	2016.....

المطلب الأول: مشاركة السلطة التشريعية في صلاحيات الحكومة في ظل التعديل الدستوري	2016.....	98
الفرع الأول: المشاركة البرلمانية في مخطط عمل الحكومة في ظل التعديل الجديد.....	98	98
أولاً: موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة.....	99	99
1- مناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة.....	99	99
2- إجراءات الموافقة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.....	100	100
3- إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة.....	100	100
ثانياً: المسؤولية المترتبة على مناقشة مخطط عمل الحكومة.....	101	101
1- المسؤولية المترتبة على عدم موافقة مخطط عمل الحكومة.....	101	101
2- المسؤولية المترتبة أثناء تنفيذ مخطط عمل الحكومة.....	102	102
الفرع الثاني: المشاركة البرلمانية في بيان السياسة العامة في ظل التعديل الجديد.....	105	105
أولاً: تقديم الحكومة بيان السياسة العامة أمام البرلمان.....	105	105
1- الأساس الدستوري لتقديم بيان السياسة العامة.....	105	105
2- إجراءات تقديم بيان السياسة العامة.....	107	107
ثانياً: المسؤولية المترتبة على بيان السياسة العامة.....	108	108
1- شروط وإجراءات ملتمس الرقابة.....	108	108
2- شروط وإجراءات التصويت بالثقة.....	110	110
المطلب الثاني: مشاركة السلطة التشريعية في اختصاصات رئيس الجمهورية في ظل التعديل	2016.....	111

111	الفرع الأول: مشاركة البرلمان في صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف العادية....
112	أولاً: المشاركة البرلمانية في تعيين الوزير الأول.....
112	1- الدور الاستشاري للبرلمان في تعيين الوزير الأول.....
114	2- حالات مشاركة البرلمان في إنهاء مهام الوزير الأول.....
115	ثانياً: مشاركة البرلمان في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية.....
115	1- الدور البرلماني في إعلان ثبوت المانع.....
116	الفرع الثاني: مشاركة البرلمان في صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية.....
117	أولاً: حالة الطوارئ أو الحصار.....
117	1- إجراءات حالة الطوارئ أو الحصار.....
118	2- أهمية استشارة رئيس غرفتي البرلمان.....
118	ثانياً: إعلان الحالة الاستثنائية.....
119	1- إجراءات إعلان الحالة الاستثنائية.....
120	2- أهمية استشارة رئيسي غرفتي البرلمان.....
120	ثالثاً: إعلان حالة الحرب.....
121	1- الإجراءات المتابعة في حالة إعلان الحرب.....
121	2- القيمة العلمية من استشارة رئيس غرفتي البرلمان.....
123	خلاصة الفصل الثاني.....

126.....	الخاتمة
130.....	قائمة المراجع
137.....	فهرس المحتويات

ملخص:

يقوم النظام السياسي الجزائري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 على فكرة مبدأ الفصل بين السلطات القائم على التعاون الوظيفي بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من الحماية الدستورية للحقوق والحريات وتجسيد دولة القانون، حيث تم تعزيز التعاون من خلال الأحكام التي جاء بها التعديل الدستوري الجديد سواء كان ذلك على مستوى الأجهزة أو على مستوى الاختصاصات لكل من السلطتين التنفيذية والتشريعية.

Résumé:

Le system politique algérien sous l'amendement constitutionnel de l'année 2016 sur l'idée du principe de séparation entre les autorités toutes en fonction de la coopération fonctionnelle entre les pouvoirs exécutif et législatif et, afin d'obtenir la plus grand protection constitutionnelle possible des droits et des libertés publiques et la réalisation de l'état de droit, qui a été une coopération renforcée pour des dispositions apportée pour le nouvel amendement constitutionnelle, que ce çoit au niveau matériel ou au niveau des termes de référence pour l'exécutif et législatif.